Valiokunnan lausunto TuVL 1/2016 vp– E 13/2016 vp

Tulevaisuusvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission julkinen kuuleminen, EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntökehys

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission julkinen kuuleminen, EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntökehys (E 13/2016 vp): Asia on saapunut tulevaisuusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- lainsäädäntöneuvos Maarit Leppänen, oikeusministeriö
- tekijänoikeusneuvos Viveca Still, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitussihteeri Paula Laine-Nordström, työ- ja elinkeinoministeriö
- muutosjohtaja Risto Linturi, R. Linturi Oyj
- tekijänoikeuslakimies Herkko Hietanen, Turre Legal Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ulkoasiainministeriö
- professori Timo Koivumäki, Martti Ahtisaari Instituutti (MAI)
- Eurooppalaisen talousoikeuden professori Tuomas Mylly, Turun yliopisto
- eCommerce Specialist Leevi Parsama, i-identity Oy
- Esittävien taiteilijoiden ja äänitteiden tuottajien tekijänoikeusyhdistys GRAMEX ry
- Kopiosto ry
- Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- Electronic Frontier Finland - Effi ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komission 6.5.2015 antamassa tiedonannossa Euroopan digitaalisesta sisämarkkinastrategiasta komissio sitoutui toteuttamaan kohdistettuja toimenpiteitä rajat ylittävän digitaalisen talouden

edistämiseksi sekä turvallisen verkkoympäristön takaamiseksi taloudellisille toimijoille ja kuluttajille. Näiden toimenpiteiden joukossa on teollis- ja tekijänoikeuden täytäntöönpanon modernisoiminen keskittyen kaupallisessa laajuudessa tapahtuvaan toimintaan (nk. "follow the money" -lähestymistapa) ja sen rajat ylittävä soveltaminen. EU:n 28.10.2015 annetussa sisämarkkinastrategiassa toistetaan nämä tavoitteet samalla korostaen komission horisontaalista lähestymistä IPR-täytäntöönpanoon ja tarvetta vahvistaa kaikkien teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa.

Komissio antoi heinäkuussa 2014 toimintasuunnitelman teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanosta (COM(2014)0392 final). Toimintasuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet tasoittavat tietä follow the money -lähestymistavalle keskittyen kaupallisessa laajuudessa tapahtuvaan toimintaan. Toimintasuunnitelmassa esitettiin useita toimenpiteitä teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanon parantamiseksi. Siinä ei kuitenkaan otettu puheeksi kysymystä siitä, ovatko EU:n täytäntöönpanokysymyksiä koskeva lainsäädäntökehikko ja erityisesti täytäntöönpanodirektiivi edelleen tarkoituksenmukaisia.

Vastauksessaan toimintasuunnitelmaan neuvosto toi esiin useita relevantteja teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanokysymyksiä, joita ei ollut käsitelty toimintasuunnitelmassa (esim. välittäjien rooli teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten torjumisessa) ja kehotti komissiota harkitsemaan kaikkia vaihtoehtoja asioihin tarttumiseksi. Euroopan parlamentti taas osaltaan kehotti komissiota tekemään yksityiskohtaisen arvion nykyisen lainsäädäntökehyksen toimivuudesta verkkoympäristössä ja tekemään tarpeelliset ehdotukset EU:n lainsäädäntökehyksen sovittamiseksi internet-ympäristöön.

Edellä esitettyä taustaa vasten komissio katsoo, että on tullut ajankohtaiseksi arvioida täytäntöönpanodirektiivin säännösten toimivuutta. Julkisen kuulemisen tarkoituksena on avustaa sen arvioimisessa, miten täytäntöönpanodirektiivi toimii verkkoympäristössä. Direktiivi tuli saattaa kansallisesti voimaan viimeistään 1.6.2006. Suomi saattoi direktiivin voimaan 1.9.2006.

Valtioneuvoston kanta

Suomi on viimeksi muodostanut kantansa teollis- ja tekijänoikeuden täytäntöönpanokysymyksiin EU:n sisämarkkinastrategian käsittelyn yhteydessä joulukuussa 2015 (E 78/2015 vp) sekä komission digitaalisia sisämarkkinoita koskevan strategian yhteydessä kesäkuussa 2015 (E 21/2015 vp). Nämä kannat ovat pääasiassa edelleen relevantteja. Alla täsmennetään Suomen kantoja aikaisemmista tarpeellisin osin.

Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio selvittää teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanokehyksen toimivuutta. Teollis- ja tekijänoikeuksia intensiivisesti hyödyntävät alat ovat olennainen osa EU:n taloutta, ja investointeja niiden kehittämiseksi tulee suojella.

Komissio lähestyy täytäntöönpanokysymyksiä kuulemisessa horisontaalisesti eli siten, että kuuleminen koskee kaikkia teollis- ja tekijänoikeuksia. Suomi tukee tällaista lähestymistapaa ja pitää tärkeänä sitä, että aineettomia oikeuksia koskevien järjestelmien kokonaisuutta tarkastellaan laaja-alaisesti.

Kuulemisessa selvitetään, onko EU:n lainsäädäntökehystä ja erityisesti täytäntöönpanodirektiiviä tarvetta uudistaa. Kuulemisen tulokset voivat siis johtaa ehdotukseen täytäntöönpanodirektiivin uudistamisesta. Suomi ei pidä direktiivin uudistamista tällä hetkellä tarpeellisena, sillä se luo jo nykyisessä muodossaan asianmukaiset puitteet teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiselle.

Komission tulisi sen sijaan ennen kaikkea varmistaa, että direktiivin teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa tehostavat määräykset, ja etenkin direktiivin edellyttämät välittäjiä koskevat määräykset, ovat tosiasiallisesti oikeudenhaltijoiden käytettävissä kaikissa jäsenvaltioissa.

Suomi kannattaa teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanon kehittämistä jatkossakin siviilioikeuden alalla, siten että rikosoikeuden alaan liittyvät kysymykset jätetään kansallisen sääntelyn varaan.

Suomi pitää tärkeänä keskittyä teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanokysymyksissä kaupallisessa laajuudessa tapahtuvaan loukkaustoimintaan. Suomi pitää erityisen tärkeänä mahdollisuutta puuttua tuoteväärennöksiin, erityisesti lääkeväärennöksiin.

Välittäjien vastuuvapautta koskevat määräykset ja ns. verkkoalustoja koskevat kysymykset ovat erillisen arvioinnin kohteena komissiossa.. Nämä määräykset vaikuttavat olennaisesti myös teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskeviin ratkaisuihin. Tämän vuoksi nämä asiat tulisi sovittaa keskeisiltä osiltaan yhteen ja tehdä samassa aikataulussa.

Internetissä tapahtuviin loukkauksiin puututtaessa on tärkeää huolehtia laillisen kaupankäynnin edellytyksistä sekä yksilöiden ja muiden toimijoiden perusoikeuksien toteutumisesta. Piratismin torjumiseksi tulisi aina pyrkiä löytämään ratkaisuja, jotka edistävät lisensiointia ja mahdollistavat nykyistä paremmin laillisten palvelujen tarjoamisen kuluttajille.

Suomi pitää tärkeänä, että pk-yritysten on mahdollista tehokkaasti varmistaa teollis- ja tekijänoikeuksiensa noudattaminen. Suomessa käytettävissä on erikoistunut IPR-tuomioistuin, joka osaltaan vastaa pk-yritysten tarpeisiin.

Sen sijaan Suomi suhtautuu torjuvasti ajatukseen harmonisoida pistemäisesti vahingonkorvausten ja oikeudenkäyntikulujen laskemista ja jakamista koskevia säännöksiä teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaustapauksissa. Suotavana ei pidetä sitä, että kansallinen oikeudenkäyntikulusääntely ja vahingonkorvauskäytäntö pirstaloituu. Oikeudenkäyntiä koskevat seikat liittyvät oikeudelliseen yhteistyöhön yksityisoikeuden alalla, joten asiaan liittyy myös EU:n toimivaltaa koskevia kysymyksiä.

Tuomioistuinten, poliisin, tullin ja muiden viranomaisten välistä rajat ylittävää yhteistyötä olisi helpotettava teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten tutkinnan helpottamiseksi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Teollis- ja tekijänoikeuksien laajuus, monimuotoisuus ja monimutkaisuus

Teollis- ja tekijänoikeudet on laaja ja monimuotoinen kokonaisuus, joka koskettaa useita eri toimijoita yksityishenkilöistä sisällön tuottajiin sekä suuriin kansainvälisiin yrityksiin. Kyse ei ole pelkästään musiikista, tekstistä, valokuvista, videoista, tavaramerkeistä ja patenteista, vaan myös esimerkiksi muotoilusta sekä erilaisten arkisten esineiden sisällä olevista ohjelmistoista ja jopa kasvien ja eläinten DNA:sta. Teollis- ja tekijänoikeudet ohjaavat merkittävällä tavalla sitä, miten arkisia esineitä voidaan myydä, muokata, korjata, omistaa ja käyttää.

Teollis- ja tekijänoikeuskysymyksien monimutkaisuutta lisää se, että sisällön lisäksi asiaan liittyy erilaisia vaihtoehtoisia teknologioita ja liiketoimintamalleja. Muutosvaiheeseen kuuluvat sisältöjen jakaminen, mutta myös erilaiset arvot, ideologiat ja kansalliset erot esimerkiksi yritysten ja kuluttajien oikeuksissa ja julkishallinnon roolissa.

Teollis- ja tekijänoikeuksissa on siksi kyse merkittävistä poliittisista linjanvedoista suhteessa esimerkiksi kansalaisten perusoikeuksiin sekä eri yritysten ja toimialojen välisiin eturistiriitoihin. Kyse on myös EU:n roolista näissä asioissa. Asiasta vastaavat viranomaiset ovat lausunnoissaan tunnistaneet kansalliseen tekijänoikeusjärjestelmäämme kohdistuvat muutospaineet. Tästä huolimatta viranomaisten kanta on se, että sääntely tulisi jättää mahdollisuuksien mukaan kansalliseen harkintaan ja digitaalisten sisämarkkinoiden kehittäminen tulisi kohdistaa rajat ylittäviin tilanteisiin.

Yrittäjyyttä, kasvua ja hyvinvointia voidaan luoda sekä avoimella käytöllä (avoimella datalla) että vahvemmilla tekijänoikeuksilla. Miten tämä jännite voidaan ottaa huomioon? Vastaavasti tulisi huomioida samanaikaisesti myös kansalliset tarpeet, EU:n sisämarkkinoiden harmonisointi ja globaali digitaalinen liiketoimintaympäristö, jossa maantieteellisillä ja kansallisilla rajoilla on yhä vähemmän merkitystä.

> Tulevaisuusvaliokunta painottaa, että teollis- ja tekijänoikeudet ovat erittäin monimutkainen kokonaisuus ja niitä koskeva lainsäädäntö on vaikeatajuista. Joidenkin arvioiden mukaan Suomessa on alle 10 henkilöä, jotka hallitsevat tämän asiakokonaisuuden. Samaan aikaan kyse on kuitenkin ihmisiä ja yrityksiä laaja-alaisesti koskevasta asiasta, joka muovaa merkittävällä tavalla sekä liiketoimintaympäristöä että myös tavallisten kansalaisten arkea. Siksi päätökset teollis- ja tekijänoikeuksista on tehtävä erittäin suurella harkinnalla ja tarkkojen selvitysten perusteella. Kyse on pitkälle tulevaisuuteen ulottuvista päätöksistä, joilla on myös eettinen ja yhteiskuntapoliittinen ulottuvuus.

Lausunnossaan tulevaisuusvaliokunta ottaa kantaa joihinkin keskeisimpiin näkökulmiin, jotka tulisi huomioida EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien lainsäädännön kehittämisessä. Näitä näkökulmia ovat:

— Teollis- ja tekijänoikeuksien laajuus, monimuotoisuus ja monimutkaisuus
— EU:n digitaalisten sisämarkkinoiden kehittäminen: mihin suuntaan digitaalinen liiketoiminta kehittyy ja millä tavalla parhaiten tuetaan EU:n kilpailukykyä digitaalisilla markkinoilla?

— Erot USA:n ja EU:n teollis- ja tekijänoikeuksissa: miten varmistetaan samaan aikaan riittävät tekijänoikeudet sekä sisältöjen luova uusi käyttö, joka kasvattaa kokonaisuutta?
— Jännitteet suurten kansainvälisten toimijoiden, sisällöntuottajien sekä kuluttajien välillä: miten turvataan ja määritellään kaikkien osallisten oikeudet ja velvollisuudet?
— Esineiden 3D-tulostaminen tekee fyysisille tavaroille saman, minkä Internet teki jo aiemmin tekstille, kuville ja musiikille: lähes mikä tahansa voidaan kopioida, tulostaa ja jakaa kotioloissa. Miten tämä ja muut vastaavat radikaalit teknologiat vaikuttavat teollis- ja tekijänoikeuksiin?

EU:n digitaalisten sisämarkkinoiden kehittäminen

EU:n teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännön kehittämisen tavoitteena on harmonisoida EU:n digitaalisia sisämarkkinoita. Digitaalista markkinaa on vaikea rajata maantieteellisten rajojen mukaan. Pikemminkin tulee ehkä pohtia EU:n kilpailukykyä digitaalisessa liiketoimintaympäristössä.

Globaali digitaalinen markkina tarjoaa runsaasti uusia liiketoimintamahdollisuuksia 24/7/365-periaatteella: maailmassa on aina joku hereillä ja aina jossain on talvi. Mikä tahansa tehdas ja kivijalkakauppa voi myydä tuotteitaan globaalisti verkossa. Osa sähköisen kaupan tuotteista, kuten esimerkiksi musiikki, liikkuu verkossa reaaliajassa ilman rajoja. Mutta on myös tuotteita, jotka myydään verkossa, vaikka ne toimitetaan fyysisesti. Tällöin sähköisen kaupan kilpailukykyyn vaikuttavat pikemminkin verotus, tullauskäytännöt, logistiikka, tukipolitiikka sekä erilaiset toimintaa säätelevät asetukset.

Tulevaisuusvaliokunnan kuulemat digitaalisen liiketoiminnan asiantuntijat nostivat esille huolen siitä, että kaupalle voi käydä samalla tavalla kuin valmistavalle teollisuudelle: yritykset ja työ siirtyvät muualle globaalin kilpailun kasvaessa. Esimerkiksi kiinalainen Alibaba on maailman suurin verkkokauppa, jonka liikevaihto oli vuonna 2015 suurempi kuin Suomen BKT. Myös toiseksi suurimman verkkokaupan Amazonin liikevaihto on puolitoista kertaa Suomen valtion budjetti. Vastaavia jättiyrityksiä on muitakin. Esimerkiksi Uber, Xiaomi, Didi Kuaidi, Flipkart, Airbnb ja Dropbox hyödyntävät globaalia alustataloutta ja kuuluvat maailman nopeimmin kasvavien yritysten listalle. Nämä kansainväliset suuryritykset luovat omilla ratkaisuillaan ja toimintamalleillaan sen toimintaympäristön, joissa muiden on tultava toimeen.

> Tulevaisuusvaliokunnan mielestä teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännön on kyettävä tukemaan tätä globaalia muutosta niin, että lainsäädännöllä tuetaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä ja uuden liiketoiminnan kehittymistä samalla, kun varmistetaan eri osapuolien oikeudenmukainen ja tasa-arvoinen kohtelu.

Alustatalouden myötä on kehittymässä myös jakamistalous, jossa aktiivisia toimijoita ovat pikemminkin kuluttajat eli yksittäiset ihmiset. Jakamistalous, jota joissakin yhteyksissä kutsutaan myös välitystaloudeksi, on samaan aikaan paikallista naapuriapua sekä globaalia resurssien vaihtoa ja yhteistyötä. Tätä toimintamallin murrosta kutsutaan myös kolmanneksi teolliseksi vallankumoukseksi, joka hajauttaa tuotantoa sekä vaikuttaa siihen, kuka keksii, tuottaa, päättää, rahoittaa, markkinoi, valmistaa ja myy tuotteita ja palveluita.

Kaupallisten ja julkisten toimijoiden sekä yhdistysten rinnalle digitaalisia palveluita tuottamaan ovat nousseet myös yksilöt ja kotitaloudet. Murros sulauttaa fyysisen ja virtuaalimaailman sekä hämärtää kuluttajien ja tuottajien roolia. Samalla sekoittuvat kaupalliset ja ei-kaupalliset toimintamallit.

EU:n teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännössä on kyse myös siitä, yritetäänkö säädöksillä suojella perinteistä tuotantoa vai pyritäänkö mahdollistamaan uutta digitaalista liiketoimintaa, sekä myös siitä, yritetäänkö lainsäädännöllä suojata EU:n sisällä toimivia yrityksiä globaalilta kilpailulta EU:n sisämarkkinoilla vai autetaanko niitä menestymään uusilla globaaleilla digitaalisilla markkinoilla. Erityisen vaikea kysymys on rajapinta kaupallisen ja ei-kaupallisen toiminnan välillä maailmassa, jossa näiden toimijoiden roolit sekoittuvat keskenään. Jos kaikki yritysten ja yksityishenkilöiden valmistamat ja käyttämät tuotteet ja palvelut menevät palvelupilviin, niin missä tämä pilvi on ja kenen laki siellä vallitsee? Ja kuka tämän pilven omistaa?

> Tulevaisuusvaliokunta korostaa, että EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien kehittämisessä on huomioitava alustatalouden ja varsinkin jakamistalouden vaikutuksesta tapahtuva yksilöiden eli kuluttajien roolin kasvu. Maailman nopeimmin kehittyvät asiat tapahtuvat parhaillaan alhaalta ylös tai jopa "alhaalta alas" eli ihmiseltä ihmiselle. Siksi myöskään teollis- ja tekijänoikeudet eivät voi toteutua pelkästään ylhäältä alas perinteisen teollisen logiikan mukaisesti.
>
> Kansalaisella voi nykytilanteessa olla hankaluuksia hahmottaa sitä, kenellä on aineettomat oikeudet esimerkiksi sosiaalisessa mediassa julkaistuun aineistoon: kuka saa käyttää sosiaalisessa mediassa olevaa materiaalia ja miten? Mitkä oikeudet kansalainen luovuttaa globaalille palveluntarjoajalle, ja mitkä oikeudet hänelle jäävät?
>
> Uusien digitaalisten liiketoimintamallien ansaintalogiikat on tulevaisuusvaliokunnan mielestä aukaistava ja määriteltävä paremmin, ennen kuin voidaan ottaa kantaa eri osapuolia oikeudenmukaisesti kohteleviin ja tasapuolista kehitystä tukeviin teollis- ja tekijänoikeuksiin.
>
> Samalla on pohdittava lainsäätäjän roolia: mitkä asiat kuuluvat lainsäätäjälle ja mistä voivat sopia tekijänoikeuksien haltijat ja sisältöjen käyttäjät ja yleensä eri osapuolet tulevaisuudessa.

Erot USA:n ja EU:n teollis- ja tekijänoikeuksissa

EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntökehys ja digitaalisia sisämarkkinoita koskeva hanke on laaja ja asteittain etenevä kokonaisuus, jonka merkitys Suomelle ja koko EU:n taloudelle on erittäin merkittävä. Siksi teollis- ja tekijänoikeuksien eurooppalainen harmonisointi on lähtökohtaisesti positiivinen tavoite ja kehityssuunta.

Tekijänoikeusjärjestöillä on Euroopassa keskeinen asema tekijänoikeustaloudessa. Euroopassa järjestöt toimivat yksinmyyntijärjestöinä, joille tekijät ja esittäjät luovuttavat oikeutensa. Siksi tekijät ja esittäjät voivat toisinaan rikkoa itsekin tekijänoikeuksia, vaikka käyttäisivät esitysoikeuksessään omaa teostansa. Yhdysvalloissa tekijät ja esittäjät säilyttävät rinnakkaisen oikeuden sopia

oikeuksistaan erikseen lisenssin ostajan kanssa. Tällöin tekijöiden järjestöjen yhteisesti sopimat lisensointiehdot eivät rajoita yksittäisten tekijöiden oikeutta hallita teoksia. Tämän arvioidaan helpottavan USA:ssa sisältöjen jälkikäyttöä ja uuden liiketoiminnan kehittämistä. Toisaalta eurooppalainen järjestelmä on helpompi esittäjälle ja tekijälle; USA:ssa näiden sopimusten tekemiseen tarvitaan lakimiesten osaamista.

Tulevaisuusvaliokunnan kuulemat suomalaiset tekijänoikeusjärjestöt pääsääntöisesti kannattavat EU:n teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännön harmonisointia niin, että laittoman tarjonnan torjuminen helpottuu ja tehostuu. Näkökulma perustuu lähinnä piratismin aiheuttamiin ongelmiin. Lisäksi myös valtioiden rajat ylittävää puuttumista oikeudenloukkauksiin tulisi järjestöjen mielestä helpottaa niin, ettei puuttumisesta muodostu kohtuuttomia kuluja oikeudenhaltijalle. Yhdessä jäsenvaltiossa annetun tuomion tulisi järjestöjen mukaan olla täytäntöön pantavissa myös muissa jäsenvaltioissa.

Samalla järjestöt sekä asiasta lausuneet ministeriöt kuitenkin vieroksuvat komission suunnitelmaa asetuksen antamisesta, joka määräisi markkinaosapuolten toimintatapoja ja kaventaisi heidän neuvottelu- ja sopimusvapauttaan. Tekijänoikeusjärjestöjen mielestä sopimusvapaus ja tehokas oikeuksien hallinnointi on paras tapa edistää digitaalisia markkinoita ja turvata sisällön tuottajien ansiot. Teosten massakäyttötilanteita varten on Pohjoismaissa lisäksi käytössä kollektiivista sopimista helpottava sopimuslisenssi.

EU-tuomioistuimen kautta tapahtuva pitkälle menevä lisäharmonisointi ei ole myöskään asiantuntijoiden mielestä toivottavaa, koska siltä puuttuu demokraattinen legitimaatio eikä se perustu kattaviin taustaselvityksiin, vaikutusanalyyseihin tai pohdittuihin tulevaisuuden visioihin.

Tekijänoikeusjärjestöt toivovat teollis- ja tekijänoikeuslainsäädäntöön mahdollisimman vähän poikkeuksia. Siksi järjestöt epäilevät, ettei USA:ssa käytössä oleva fair use -käytäntö sovi sellaisenaan Euroopan kulttuureihin. Fair use -poikkeus on joustava punnintanormi, joka mahdollistaa tekijänoikeuden tulkintojen kehittymisen teknologioiden ja markkinoiden myötä. Se turvaa tekijöiden keskeiset taloudelliset ja moraaliset oikeudet ja investoinnit luovaan toimintaan, mutta mahdollistaa samalla uudenlaiset toimintamallit ja tekijänoikeuden mukautumisen kulloiseenkin teknologiseen ja markkinatilanteeseen.

Tässä keskustelussa on kyse siitä, tulisiko EU:ssa ryhtyä toimenpiteisiin fair use -tyyppisen yleisen poikkeussäännön kehittämiseen sen sijaan, että säädetään aina yksittäinen poikkeus kutakin käyttötarvetta varten teknologioiden ja markkinoiden kehittyessä. Tällaisen reaktiiviisen ja jälkijättöisen sääntelytavan pelätään hidastavan teknologioiden, markkinoiden ja innovaatioiden kehittymistä.

Vahvan teollis- ja tekijänoikeussuojan poikkeuksiin liittyy myös keskustelu parodian asemasta. Moderni verkkoviestintä perustuu kommentointiin, kritiikkiin ja verkossa olevan materiaalin päälle rakentamiseen. Parodia ja satiiri ovat keskeisiä tapoja ilmaisulle videoiden ja verkkosivujen tuotannossa. Ne ovat myös sanan- ja ilmaisunvapauden kannalta merkittäviä keinoja. EU:n tekijänoikeusdirektiivi jättääkin jäsenmaille liikkumavaraa parodiaa ja satiiria koskevien poikkeusten sisällyttämiseksi kansalliseen lainsäädäntöön. Suomen tekijänoikeuslaista ei kuitenkaan vielä löydy tällaista poikkeusta tekijän yksinoikeuteen.

EU-komission Follow the Money -periaatteella ja internetpalvelujen tarjoajien huolellisuusvelvoitteella (duty of care) on tulevaisuusvaliokunnan kuulemisten perusteella laaja kannatus. Nämä periaatteet korostavat teollis- ja tekijänoikeuksien kehittämisen painottumista taloudellista hyötyä tavoittelevaan toimintaan sekä toisaalta verkossa toimivien välittäjäorganisaatioiden rooliin ja vastuuseen. Kuluttajavetoisen jakamistalouden ja ylipäätään alustatalouden kehittyessä verkossa toimivien välittäjien rooli on korostunut. Tekijänoikeusjärjestöt sekä myös asiantuntijat ja viranomaiset ovat melko yksimielisiä siitä, että näiden välittäjien roolia tulisi selventää.

> Tulevaisuusvaliokunta katsoo, että eurooppalainen sopimusvapautta korostava tekijänoikeusjärjestelmä sopii eurooppalaiseen kontekstiin. Järjestelmää tulisi kuitenkin kehittää siihen suuntaan, että tekijänoikeudella suojatun materiaalin luova jälkikäyttö olisi mahdollisimman helppoa. Tätä tavoitetta voidaan edistää muun muassa lisenssikäytäntöä helpottamalla.
>
> Parodian asema olisi syytä vahvistaa Suomen ja koko EU:n tekijänoikeuslaissa.
>
> Alusta- ja jakamistalouden kehittymisen myötä on perusteltua selventää myös verkossa toimivien välittäjien asemaa ja roolia teollis- ja tekijänoikeuslainsäädännössä.

Tulevaisuusvaliokunnan kuulemisten perusteella on varsin todennäköistä, että tekijänoikeusjärjestöissä tapahtuu tulevina vuosina keskittymistä niin EU:n tasolla kuin myös globaalisti. Tämän seurauksena Suomessakin tuotettujen sisältöjen teollis- ja tekijänoikeuksia voivat tulevaisuudessa omistaa ja hallinnoida globaalit toimijat.

Digitalisaatio on mahdollistanut myös sen, ettei ostaja aina enää ole ostamansa laitteen, kuten esimerkiksi traktorin, puimurin, auton tai ohjelmiston, omistaja, vaan lisenssinsaaja. Lisenssit määrittelevät, mitä laitteelle saa tehdä ja kuka saa tuotetta käyttää tai muokata.

> Tulevaisuusvaliokunta toteaa, että teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmä on luotu teollisen tuotannon aikakautena ja pohjimmiltaan fyysisiä tuotteita varten. Palveluvaltaistuminen on kuitenkin siirtänyt arvonluontia tavarasta palveluihin. Lisäksi uusi teknologia ja uudet toimintamallit ovat hajauttaneet tuotannon jopa kotitalouksiin asti. Samalla tuotteet ovat virtualisoituneet niin, että ne eivät enää kulu eivätkä ole samalla tavalla rajallisia kuin ennen: esimerkiksi musiikin kuunteleminen Internetistä ei estä muita kuuntelemasta samaa kappaletta samaan aikaan, eikä musiikki silti vähene tai kulu tämän käytön vuoksi.
>
> Teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmän kehittäminen sen täytäntöönpanoa vahvistamalla riittänee teollisten tuotteiden ja perinteisten tekijänoikeuksien osalta. Voi kuitenkin olla, että muun muassa alusta- ja jakamistalouden uudet toimintamallit ja muut hajauttavat (disruptiiviset) innovaatiot edellyttäisivät teollis- ja tekijänoikeuksien syvällisempää uudelleen arviointia. Siksi tulevaisuusvaliokunta ehdottaa erityisesti tämän asian tarkempaa selvittämistä osana teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanon uudistamista.

Tekijänoikeuden sääntely EU:ssa perustuu parhaillaan melko hajanaisiin direktiiveihin, joita on toistakymmentä. Merkittävimmäksi niistä on muodostunut direktiivi tekijänoikeuksista tietoyhteiskunnassa. EU-tuomioistuin on käyttänyt tietoyhteiskuntadirektiiviä (direktiivi 2001/29/EY)

tekijänoikeuden ennakkoratkaisuin tapahtuvan lisäharmonisoinnin perustana. Tämäkin trendi omalta osaltaan kertoo siitä, että teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmän haasteet liittyvät uuden tietoteknologian mahdollistamiin uusiin toimintamalleihin.

Samanaikaisesti kehittyvän bioteknologian vuoksi tekijänoikeudet koskevat kuitenkin myös niin fundamentaalista asiaa kuin siemenviljaa. Esimerkiksi Yhdysvalloissa kasvien vahva suoja on johtanut siihen, että viljelijät eivät voi enää kerätä oman satonsa siemeniä seuraavana vuotena käytettäväksi. Viljelijät ovat pakotettuja ostamaan siemenet siemenkauppiailta. Myös suojaamattomien lajikkeiden viljelijät ovat joutuneet vastaamaan loukkauskanteisiin, jos suojatut lajikkeet ovat vallanneet myös heidän peltojaan.

Näistä asioista keskustellaan parhaillaan myös TTIP-neuvotteluissa (Transatlanttinen kauppa- ja investointikumppanuus). Asiantuntijoiden mukaan tämä sopimus voi vaikuttaa merkittävästi Suomen maatalouselinkeinoon, luonnon monimuotoisuuteen ja elintarvikemarkkinoihin. Myös Suomen itsemääräämisoikeus kauppapolitiikassa voi kaventua. Pahimmassa tapauksessa Suomi voi löytää itsensä ylikansallisesta tuomioistuimesta vastaamasta sopimusloukkauksista.

> Tulevaisuusvaliokunta huomauttaa, että vaikka tässä vaiheessa IPR-asioiden ei arvioidakaan nousevan TTIP-neuvotteluissa keskeisimpiin rooleihin, niin TTIP-neuvottelujen yhteydessä kuitenkin keskustellaan myös sopimukseen kirjattavista kansainvälisistä IP-alan sopimuksista sekä yleisistä määräyksistä. Siksi TTIP-sopimus tulee syntyessään vaikuttamaan teollis- ja tekijänoikeuksiin. Jäsenmailla ei kuitenkaan parhaillaan ole käytettävissään riittävästi informaatiota näistä neuvotteluista.

Jännitteet suurten kansainvälisten toimijoiden, sisällöntuottajien sekä kuluttajien välillä

Teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyy merkittäviä jännitteitä ja eturistiriitoja eri toimijoiden välillä. Eräs tärkeimmistä jännitteistä on yritysten ja yksityishenkilöiden eli kuluttajien välillä.

Suomessa markkinaoikeus on toiminut vuodesta 2013 lähtien tekijän- ja teollisoikeudellisissa riidoissa ensiasteena. Vuonna 2015 se käsitteli yhteensä 5 tekijänoikeusjuttua ja 230 muuta IPR-tapausta. Riidat olivat elinkeinonharjoittajien välisiä.

Uuden teknologian avulla laittoman käytön valvominen on tullut entistä helpommaksi. Tämä mahdollistaa myös yksittäisten käyttäjien toiminnan systemaattisen valvonnan. Vuonna 2015 tekijänoikeuden haltijat lähettivätkin Suomessa yli kymmenentuhatta kirjettä internetliittymien haltijoille. Oikeudenhaltijat olivat saaneet tiedon, että näistä yksityishenkilöiden liittymistä oli jaettu tekijänoikeuden suojaamaa sisältöä. Oikeudenhaltijat ehdottivat liittymän tilaajalle muutaman sadan euron sovintoa asiasta. Helmikuussa 2016 tekijänoikeuden haltijat käynnistivät markkinaoikeudessa prosesseja oikeudenloukkausten vahvistamiseksi niitä henkilöitä vastaan, jotka eivät olleet pyydettyä korvausta maksaneet. Markkinaoikeus vastaanotti kanteita 3 kappaletta viikossa kahden kuukauden ajan. Tällä tavalla oikeudenhaltijat kaksinkertaistivat markkinaoikeuden tekijänoikeusjuttujen määrän jo kahdessa viikossa.

Olennaista edellä kuvatulle esimerkille on se, että liiketoiminnan digitalisoituessa ja tiedon louhinnan kehittyessä teollis- ja tekijänoikeuksia sovelletaan yhä enemmän yksityisiin henkilöihin,

kun aiemmin kyse on ollut lähinnä kaupallisten toimijoiden välisistä tuoteväärennyksistä ja muista IPR-asioista. Yritysten tarpeisiin luotu teollis- ja tekijänoikeusjärjestelmä soveltuu kuitenkin huonosti yksityisiin henkilöihin. Muutaman sadan euron vaatimusten vieminen oikeuteen on ylipäätään raskasta ja ruuhkauttaa tuomioistuimen. Pahimmassa tapauksessa näiden riitatapausten määrä voi kasvaa tulevaisuudessa hallitsemattomasti, kun kapasiteetti systemaattiseen ja jopa automaattiseen valvontaan kasvaa tiedon louhinnan ja tekoälyn myötä.

Lisäongelmia aiheuttaa se, että markkinaoikeus otti vuoden 2016 alusta käyttöön uudet käsittelymaksut. Kantajan ollessa yritys käsittelymaksu on 2 000 euroa. Tämä kustannus on kohtuuton yksityishenkilöille, joiden asiat koskevat muutaman euron tai muutaman kymmenen euron tuotetta ja joidenkin satojen eurojen korvausvaatimuksia.

> Tulevaisuusvaliokunnan mielestä, kun otetaan huomioon teollis- ja tekijänoikeuksien merkitys ja luonne, markkinaoikeuden käsittelymaksua ei tulisi käyttää tapauksissa, joissa osapuolena on yksityishenkilö.
>
> Lisäksi yksityishenkilöitä koskevissa teollis- ja tekijänoikeuksiin liittyvissä riita-asioissa tulisi kehittää tuomioistuimet korvaava sopimusjärjestelmä ja pyrkiä sellaisiin toimintamalleihin, joissa kuluttajien on mahdollisimman helppoa toimia oikein ja lainmukaisesti. Jo nykyisinkin on olemassa teknisiä alustoja ja maksullisia palveluita, jotka vaihtavat laittomat sovellukset laillisiin automaattisesti.

Miten esineiden 3D-tulostaminen ja muut vastaavat radikaalit teknologiat vaikuttavat teollis- ja tekijänoikeuksiin?

3D-tulostus eli esineiden tulostaminen on nopeasti kehittyvä uusi teknologia. Tulosteiden käyttö on laitteiden kehittyessä ja hintojen halventuessa parhaillaan laajenemassa teollisuuden prototyypeistä teolliseen valmistukseen, kunnossapidon tehtäviin sekä myös harrasteisiin ja erikoistehtäviin, kuten esimerkiksi lääketieteen sovelluksiin.

Vuonna 2016 ennakoidaan myytävän noin 500 000 3D-tulostinta, joista edullisimmat maksavat noin 200 euroa. Edullisimmat tuotantoon soveltuvat laitteet maksavat noin tuhat euroa. Käytössä on satoja erilaisia materiaaleja: muun muassa keramiikkaa, muoveja, hiilikuituja, metalleja ja biomateriaaleja sekä komposiitteja eli yhdistelmämateriaaleja. Kuka tahansa voi kotioloissakin tehdä tavaroista 3D-lukijalla tai jopa pelkkien valokuvien avulla tulostuskelpoisen 3D-mallin. Internetissä on myös sivuja, joissa jo nykyään jaetaan miljoonia valmiita malleja. Kaiken tämän ansiosta 3D-tulostaminen on parhaillaan tekemässä tavaroille saman, minkä Internet teki jo aiemmin muun muassa tekstille, musiikille, kuville ja videoille: tavaroiden kopioimisesta ja jakamisesta on tulossa helppoa ja halpaa.

3D-tulostamisen lisäksi muita teollis- ja tekijänoikeuksien kannalta merkittäviä ja nopeasti kehittyviä teknologioita ovat tiedon louhinta, tekoäly, lisätty todellisuus sekä robotisaatio ja automatisaatio. Jo lähitulevaisuudessa vaatteet, autot ja asunnot voivat louhia silmänräpäyksessä omistajalleen profiloitua sisältöä. Vastaavasti arkiset laitteet voivat skannata käyttäjänsä DNA:n sekä tunnistaa taudit ja jopa tunteet. Kaiken tämän tiedon perusteella tuotetaan yksilöllisiä palveluita ja tuotteita.

3D ja muut vastaavat radikaalit teknologiat, kuten vaikkapa tiedon louhinta ja tekoäly, sekä robotiikan ja automatisaation kehittyminen tulisi huomioida EU:n teollis- ja tekijänoikeuksissa.

> Tulevaisuusvaliokunta painottaa, että teollis- ja tekijänoikeuksia kehitettäessä on huomioitava parhaillaan kehittymässä olevat tulevaisuuden teknologiat niin, etteivät säädökset hankaloita uuden teknologian käyttöön ottoa ja uuden liiketoiminnan kehittämistä.
>
> Toisaalta lainsäätäjän on pohdittava myös nopean teknologiakehityksen vaaroja. Kuka esimerkiksi vastaa Internetistä kopioitujen ja 3D-tulostettujen tuotteiden turvallisuudesta ja mahdollisista väärinkäytöksistä? Ja miten ihmiseltä ihmiselle toimivassa jakamistaloudessa ja omistukseltaan globaalisti keskittyvässä maailmassa varmistetaan tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus?

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Tulevaisuusvaliokunta ilmoittaa,

> *että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 6.4.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Carl Haglund r
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Harri Jaskari kok
jäsen Antti Lindtman sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Tuomo Puumala kesk
jäsen Sari Tanus kd
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Kauko Juhantalo kesk
varajäsen Ulla Parviainen kesk
varajäsen Sari Raassina kok

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Paula Tiihonen
pysyvä asiantuntija Olli Hietanen