

Sivistysvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: EU; tekijänoikeus: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle; Tavoitteena nykyaikainen, eurooppalaisempi tekijänoikeusjärjestelmä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: EU; tekijänoikeus: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle; Tavoitteena nykyaikainen, eurooppalaisempi tekijänoikeusjärjestelmä (E 1/2016 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tekijänoikeusneuvos Viveca Still, opetus- ja kulttuuriministeriö
- projektinjohtaja Lauri Kaira, Luovan työn tekijät ja yrittäjät (Lyhty)
- toiminnanjohtaja Jaana Pihkala, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- AV-tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry
- Esittävien taiteilijoiden ja äänitteiden tuottajien tekijänoikeusyhdistys GRAMEX r.y.
- FiCom ry
- Kopiosto r.y.
- Musiikkituottajat - IFPI Finland ry
- Säveltäjien Tekijänoikeustoimisto Teosto ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Tiedonannossa kehitellään edelleen digitaalisten sisämarkkinoiden strategiassa suunniteltuja toimia, ja se sisältää niin lyhyemmän aikavälin toimenpidesuunnitelman kuin pitkän aikavälin vision, jonka mukaan komissio tähtää tekijänoikeuden täydelliseen yhdenmukaistamiseen EU:ssa.

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2016 vp

Lyhyemmän aikavälin toimenpidesuunnitelmaan kuuluu neljä osa-aluetta; 1) sisältöjen parempi saatavuus koko EU:ssa, 2) tekijänoikeuden rajoitusten mukauttaminen digitaaliseen ja valtioiden rajat ylittävään ympäristöön, 3) toimivat tekijänoikeusmarkkinat, 4) tehokas ja tasapainoinen valvontajärjestelmä.

Valtioneuvoston kanta

Suomen nykyinen kanta komission suunnitelmiin tekijänoikeuden modernisoimiseksi muodostettiin komission digitaalisia sisämarkkinoita koskevan strategian yhteydessä (E 21/2015 vp) ke-säkuussa 2015, josta komission nyt julkaisema tiedonanto ei merkittävästi poikkea. Uusia kantoja ovat Suomen kanta myynnistä poistettuihin teoksiin sekä komission suunnitelmiin yhdenmu-kaistaa vahingonkorvausten ja oikeudenkäyntikulujen laskemista ja jakamista. Lisäksi Suomen kanta komission alustatalouteen liittyen tarkennettaisiin tekijänoikeuksien osalta alla olevan mu-kaisesti.

Suomi tukee yleisellä tasolla komission pyrkimyksiä edistää sisältöjen rajat ylittävää saatavuutta sisämarkkinoilla. Suomi ottaa erikseen kantaa komission julkaisemaan ehdotukseen asetukseksi verkkosisältöpalvelujen rajatylittävän siirrettävyyden varmistamiseksi sisämarkkinoilla.

Suomi kannattaa myös satelliitti- ja kaapelitelevisiotoimintaa koskevan direktiivin uudelleentar-kastelua konvergoituneessa mediaympäristössä ja digitaalisten sisämarkkinoiden edistämiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että Ahvenanmaan ja pienten kieli- ja kulttuurivähemmistöjen rajat ylittä-vä pääsy kulttuuriin sisältöihin turvataan.

Suomi pitää tärkeänä, että Europeanassa ja muissa tekijänoikeudella suojattua sisältöä tarjoavis-sa rajat ylittävissä yleishyödyllisissä infrastruktuurihankkeissa huomioidaan tarve lisensioinnin virtaviivaistamiseen. Suomi kannattaa sen selvittämistä, voidaanko rajat ylittävään lisensiointiin soveltaa sopimuslissenssiin perustuvia ratkaisuja. Suomi suhtautuu kuitenkin varauksellisesti ko-mission suunnitelmiin luoda uusia tekijänoikeudellisia kategorioita, kuten "myynnistä poistetut" teokset.

Yleisesti ottaen Suomi katsoo, että politiikka- ja lainsäädäntötoimien lähtökohtana tulee olla di-gitaalisen talouden kehittymisen edellytysten turvaaminen. Uuden sääntelyn tarvetta on harkitta-va huolellisesti ja ylisääntelyä tulee välttää. Siltä osin kuin sääntely todetaan välttämättömäksi, sen tulee perustua kunnollisiin vaikutusarviointeihin. Sääntelyn lähtökohtina tulee olla toimi-vuus digitaalisessa toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja tek-nologianeutraalius.

Suomi suhtautuu myönteisesti tiedonantoon sisältyvien tekijänoikeuden poikkeuksia ja rajoituk-sia koskevien uudistusten tavoitteisiin. Eurooppalaisissa ratkaisuissa tulisi ensisijaisesti keskit-tyä toimenpiteisiin, joilla on merkitystä rajat ylittävissä tilanteissa. Tässä tarkoituksessa myös mahdollisuuksia edistää rajat ylittävää lisensiointia tulisi edelleen tarkastella. Myös erilaiset kan-salliset maksut, kuten yksityisen kopioinnin hyvittämiseksi tarkoitetut laitemaksut, aiheuttavat si-sämarkkinaongelmia. Niiden taustalla olevien tavoitteiden turvaamiseksi tulisi etsiä vaihtoehtoi-sia ratkaisuja, jotka eivät vaaranna sisämarkkinoiden toimivuutta tai lisensiointimarkkinoiden ke-

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2016 vp

hittymistä. Suomi on esittänyt, että yksityisen kopioinnin hyvitysmaksujärjestelmä sisällytettäisiin EU:n paremman sääntelyn ohjelmaan, eli ns. Refit-ohjelmaan.

Markkinoiden toimivuuden osalta Suomi painottaa, että EU:n tekijänoikeuspolitiikan tavoitteena tulee olla EU:n kilpailukyvyyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja tekijänoikeusmarkkinoiden kokonaisvolyymin kasvu niin oikeudenhaltijoiden ja sisältöteollisuuden kuin kuluttajien hyväksi. Näin ollen tekijänoikeussääntelyn ja siihen liittyvän sähköisen kaupan sääntelyn on mahdollistettava uusien ja innovatiivisten sisältöjen, palveluiden ja tuotteiden sekä liiketoimintamallien kehittäminen ja markkinoille tuominen.

Tiedonannon mukaan on herännyt keskustelua sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin vastuuta koskevasta poikkeuksesta, jonka turvin on pidetty mahdollisena harjoittaa tekijänoikeuden kannalta merkittävääkin toimintaa. Suomi pitää tarkoituksenmukaisena, että komissio pohtii eri tekijöitä, jotka liittyvät tekijänoikeudellisesti suojattujen teosten verkkojakelun arvomuodotukseen ja oikeuksien ja vastuiden jakamiseen eri markkinatoimijoiden välillä (ns. alustatalous-selvitys). Mahdolliset oikeudelliset toimet tulee olla tasapainoisia ja oikeasuhtaisia.

Suomi tukee täytäntöönpanon kohdistamista taloudellisesti merkittäviin tekijänoikeuden rikkomuksiin. Piratismiin torjumiseksi tulisi myös pyrkiä löytämään ratkaisuja, jotka edistävät lisensiointia ja mahdollistavat nykyistä paremmin laillisten palvelujen tarjoamisen kuluttajille. Sen sijaan Suomi suhtautuu torjuvasti ajatukseen pistemäisesti harmonisoida vahingonkorvausten ja oikeudenkäyntikulujen laskemista ja jakamista tekijänoikeuden loukkaustapauksissa. Suotavana ei pidetä sitä, että kansallinen oikeudenkäyntikulusääntely ja vahingonkorvauskäytäntö pirstaloituu. Oikeudenkäyntikulujen harmonisointi liittyy oikeudelliseen yhteistyöhön yksityisoikeuden alalla ja näin ollen asiaan liittyy myös EU:n toimivaltakysymyksiä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä. Komission tiedonannossa on kuvattu keskeiset toimenpiteet, joita komissio pitää tarpeellisina tekijänoikeuksien modernisoimiseksi. Tiedonannon yhteydessä komissio julkaisi asetusehdotuksen sisällön siirrettävyydestä. Komission on tarkoitus antaa tiedonantoon liittyvät mahdolliset muut lainsäädäntöehdotukset vuoden 2016 aikana.

Sivistysvaliokunta on 4.3.2016 antamassaan lausunnossa (SiVL 3/2016 vp — U 3/2016 vp) määritellyt kantansa valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkosisältöpalvelujen rajat ylittävän siirrettävyyden varmistamisesta sisämarkkinoilla (siirrettävyysasetus). Valiokunta ei nyt ota tässä lausunnossa kantaa sisällön siirrettävyyteen liittyviin kysymyksiin.

Valiokunnassa on käsiteltyssä eduskunnalle annettu selvitys (E 13/2016 vp) komission julkisesta kuulemisesta, jonka aiheena on EU:n teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntökehys. Sivistysvaliokunta tulee antamaan tästä selvityksestä erillisen lausunnon.

Sivistysvaliokunta pitää kannatettavana, että sisältöjen saatavuutta EU:ssa edistetään, jotta suomalaiset sisällöt ja palvelut menestyvät kansainvälistyvässä kilpailussa ja sisältöjen arvoverkon

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2016 vp

kokonaisarvo kasvaa. EU:n tekijänoikeuspolitiikan tavoitteena tulee olla EU:n kilpailukyvyyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja tekijänoikeusmarkkinoiden kokonaisvolyymin kasvu niin oikeudenhaltijoiden ja sisältöteollisuuden kuin kuluttajien hyväksi. Valiokunta painottaa riittävien vaikutusarviointien merkitystä, jotta pientenkin kieli- ja markkina-alueiden erityispiirteet voidaan ottaa huomioon.

Sivistysvaliokunta yhtyy valtioneuvoston selvityksessä esitettyihin kantoihin seuraavin painoituksin.

Alustatalous. Komission tiedonannon mukaan on herännyt keskustelua sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin vastuuta koskevasta poikkeuksesta, jonka turvin ns. välittäjäpalveluille on tullut mahdolliseksi harjoittaa tekijänoikeuden kannalta merkittävääkin toimintaa, sopimatta etukäteen sisältöjen tekijöiden ja tuottajien kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan välittäjäpalveluiden liiketoimintamalli perustuu sähkökauppadiirektiivin (2000/31/EY) ns. safe harbour -sääntelyyn, joka rajaa merkittävästi internetvälittäjien sisältöön liittyvää vastuuta. Asiantuntijataholta on arvioitu, että kyseessä voi olla jopa miljardien eurojen arvonsiirto Euroopan markkina-alueelta. EU-tasolla tästä ilmiöstä käytetään nimitystä arvokuilu, "transfer of value" tai "value gap". Komissio ei ole julkistanut suunnitelmiaan siitä, millä tavoin se olisi puuttumassa alustojen oikeudelliseen asemaan tai ns. arvokuiluun.

Sivistysvaliokunta pitää saamansa selvityksen perusteella eurooppalaisten digimarkkinoiden kehittymisen kannalta ongelmallisena sitä, että muiden sisältöpalveluiden kilpailuasema suhteessa edellä tarkoitettuihin välittäjäpalveluihin ei ole tasapuolinen ja oikeudenmukainen. Välittäjäpalvelut voivat hyödyntää toiminnassaan kaupallisesti luovia sisältöjä, mutta tästä hyödyntämisestä johtuvasta lisäarvosta ei eräiden asiantuntijalausuntojen mukaan palaudu kohtuullista korvausta luovalle alalle.

Keskustelu alustoista ja arvokuilusta on saadun selvityksen mukaan kuitenkin edelleen varsin jäsentymätöntä. Keskustelussa käytetty alusta-termi on jo sinällään sisällöltään jonkin verran epäselvä. Alustaksi luokitellaan niin Youtube kuin Twitter, Facebook ja muut sosiaalisen median sovellukset. Näiden välillä on kuitenkin eroja esimerkiksi siinä, miten palveluun voidaan tallentaa sisältöä tai miltä osin niissä oikeasti hyödynnetään kaupallisessa tarkoituksessa tuotettuja sisältöjä ja miltä osin loppukäyttäjien itsensä tuottamia ei-kaupallisia sisältöjä. Eroja on myös siinä, missä laajuudessa alustalla olevat sisällöt ovat kaikkien käyttäjien tai vain rajoitetun piirin käytössä.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että komissio pohtii eri tekijöitä, jotka liittyvät tekijänoikeudellisesti suojattujen teosten verkkojakelun arvonmuodostukseen ja oikeuksien ja vastuiden jakamiseen eri markkinatoimijoiden välillä (ns. alustatalousselvitys). Nykyinen epätasapainoinen tilanne vähentää joka tapauksessa eurooppalaisten sisällön tekijöiden ja tuottajien tuloja sekä hankaloittaa alan kasvua ja työpaikkojen syntyä Eurooppaan. Osaltaan se voi heikentää kotimaisen ja omaleimaisen kulttuurin tuottamismahdollisuuksia koko Euroopassa. Komission mahdollisten oikeudellisten jatkotoimien tulee olla mahdollisimman laajasti kaikkien osapuolten kannalta tasapainoisia ja oikeasuhtaisia.

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2016 vp

Tekijänoikeusrajoitukset. Euroopan komissio on ilmoittanut tarkistavansa tutkimuksessa sovellettavia keskeisiä EU:n tekijänoikeussäätelyn poikkeussäännöksiä. Poikkeussäännösten perusteella tekijänoikeudella suojattuja teoksia voidaan käyttää määritellyissä olosuhteissa ilman oikeudenhaltijoiden ennakkolupaa. Tekijänoikeuden rajoitukset on harmonisoitu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2001/29/EY tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa. Siinä on tyhjentävä lista Euroopan unionissa salituista tekijänoikeuden rajoituksista. Jäsenmaille rajoituksista säätäminen on yhtä poikkeusta lukuun ottamatta vapaaehtoista. Suomessa on vain vähäisessä määrin säädetty opetukseen ja tutkimukseen kohdistuvia erityisiä tekijänoikeuden rajoituksia. Sen sijaan Suomessa on laajasti hyödynnetty sopimuslisensijärjestelmää, joka mahdollistaa opetus- ja tutkimuskäytön siinä laajuudessa kuin osapuolten välillä on sovittu ja sovittua korvausta vastaan.

Valtioneuvoston selvityksen mukaan Suomi suhtautuu myönteisesti tiedonantoon sisältyvien tekijänoikeuden poikkeuksia ja rajoituksia koskevien uudistusten tavoitteisiin. Eurooppalaisissa ratkaisuisa tulisi ensisijaisesti keskittyä toimenpiteisiin, joilla on merkitystä rajat ylittävässä tilanteissa.

Valiokunta toteaa, että kansalliseen tekijänoikeusjärjestelmäämme kohdistuu muutospaineita johtuen tutkimus- ja opetustoiminnan kehittymisestä. Muutospaineita synnyttävät esimerkiksi uusien tutkimusmetodien, kuten tiedonlouhinnan, käyttöönotto, opetuksen digitointi ja sähköinen ylioppilastutkinto. Sivistysvaliokunta pitää näihin osa-alueisiin liittyvien käytännön tekijänoikeusongelmien ratkaisemista erittäin tärkeänä. Valiokunta korostaa, että opetuksen, oppimisen, tutkimuksen ja kulttuuriperinnön saatavuuden alueilla tulee mahdollisuuksien mukaan hyödyntää innovatiivisten sopimusratkaisujen tarjoamat mahdollisuudet tekijänoikeudellisten rajoitusten lisäsäätelyn sijaan. Jäsenvaltioiden oma harkintavalta rajoitusten tarpeellisuudesta tulee säilyttää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Sivistysvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 31.3.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd (osittain)
jäsen Petri Honkonen kesk (osittain)
jäsen Laura Huhtasaari ps

Valiokunnan lausunto SiVL 4/2016 vp

jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Nasima Razmyar sd
varajäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine