

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetysiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetysiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta (*asetus TV- ja radio-ohjelmien verkkolähetyksistä*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan unionin komission 14 päivänä syyskuuta 2016 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetysiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetysiin sovellettavien tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta, ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24 päivänä marraskuuta 2016

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

Tekijänoikeusneuvos Viveca Still

18.11.2016

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI LÄHETYS-
TOIMINTAA HARJOITTAVIEN ORGANISAATIOIDEN TIETTYIHIN VERKKOLÄ-
HETYKSIIN SOVELLETTAVIEN TEKIJÄNOIKEUDEN JA LÄHIOIKEUKSIEN
KÄYTTÄMISTÄ KOSKEVIEN SÄÄNTÖJEN VAHVISTAMISESTA**

1 Yleistä

Euroopan unionin komissio antoi 14 päivänä syyskuuta 2016 ehdotuksen Euroopan parlamen-
tin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkko-
lähetyksiin ja televisio- ja radio-ohjelmien edelleenlähetyksiin sovellettavien tekijänoikeuden
ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta, COM(2016) 594 final,
(asetus TV- ja radio-ohjelmien verkkolähetyksistä).

Ehdotus on osa komission toista tekijänoikeudellista toimenpidepakettia liittyen digitaalisten
sisämarkkinoiden strategiaan. Vuoden 2015 joulukuussa komissio otti ensimmäisen askeleen
strategian täytäntöön panemiseksi ehdottamalla verkkosisältöpalvelujen rajat ylittävän siirret-
tävyuden varmistamista sisämarkkinoilla koskevaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusa-
ta.

Ehdotuksella edistetään myös audiovisuaalisten mediapalveluiden rajat ylittävää saatavuutta ja
täydennetään näin direktiiviä 2010/13/EU audiovisuaalisista mediapalveluista.

2 Ehdotuksen tavoitteet

Ehdotuksen tarkoituksena on edistää lähetyksen oheismateriaalina tarjottavien verkkopalvelu-
jen tarjoamista maiden rajojen yli ja helpottaa muista jäsenvaltioista peräisin olevien televisio-
ja radio-ohjelmien digitaalisia edelleenlähetyksiä suljetuissa verkoissa mukauttamalla unionin
oikeudellista kehystä.

Ehdotuksella päivitetään nykyisiä EU-lainsäädännössä olevia säännöksiä oikeuksien hankin-
nasta TV- ja radio-ohjelmien lähettämiseksi ja edelleen lähettämiseksi sisämarkkinoilla (ns.
satelliitti- ja kaapelidirektiivi 93/83/ETY) vastaamaan uusia toimintatapoja. Tällaisia toiminta-
tapoja ovat lähettäjäyritysten suoratoistopalvelut sekä verkossa pyynnöstä tapahtuva ohjelmien
saataville saattaminen, josta käytetään usein nimeä catch up -palvelu, sekä ohjelmien edelleen
lähettäminen suljetussa internet-pohjaisessa verkossa (iptv).

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

3.1. Alkuperäinen lähetystoiminta

Ehdotuksen mukaan alkuperämaan periaatetta sovellettaisiin myös lähettäjäyrityksen verkossa
tarjoamaan oheispalveluun. Alkuperämaaperiaatteen mukaan lähettäjäyritys hankkii tarvitse-
mansa oikeudet kollektiivisesti hallinnoituihin oikeuksiin siinä maassa, jossa lähettäjäyrityk-
sellä on päätoimipaikka. Oikeuksien hinnoittelussa olisi otettava huomioon kaikki verkossa
tarjottavaan oheispalveluun liittyvät muuttujat, kuten palvelun ominaisuudet, yleisö ja kieli-
versio.

Ehdotuksessa alkuperäisen lähetystoiminnan käsitettä on selvennetty siten, että alkuperäinen lähetys voidaan lähettää useammalla lähetysteknologialla alkuperäisen lähettäjäyrityksen toimesta. Tällöin on kyse useasta samanaikaisesta alkuperäisestä lähetyksestä, joille on hankittava oikeudet alkuperäistä lähetystoimintaa koskevien säännösten mukaisesti.

3.2. Edelleen lähettäminen

Edelleenlähetyksellä tarkoitetaan sitä, että alkuperäinen TV- ja radiolähetys lähetetään edelleen muuttamattomana ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetysten kanssa jonkun muun kuin alkuperäisen lähetysyrityksen toimesta tai sen valvonnassa ja vastuulla. Edelleen lähetysten piiriin eivät kuuluisi verkkolähetykset, jotka ovat vapaasti yleisön saatavilla, vaan ainoastaan suljetut verkkopohjaiset palvelut (iptv).

Edelleen lähettämistä koskevien oikeuksien hankkimiseen sovellettaisiin ehdotuksen mukaan samoja säännöksiä kuin nykyisessä satelliitti- ja kaapelidirektiivissä, eli edelleen lähettäjän saatua alkuperäiseltä lähettäjäyritykseltä luvan edelleen lähettämiseen olisi muiden oikeudenhaltijoiden osalta oikeudet hankittavissa yhteishallinnointiorganisaatiolta. Tällaista lisensioinnin virtaviivaistamista on yleensä pidetty välttämättömänä siitä syystä, että ohjelmiin liittyy erittäin suuri määrä oikeudenhaltijoita, edelleen lähettäjä ei voi vaikuttaa lähetysten sisältöön, ja lähetysten on tapahduttava muuttamattomana, lyhentämättömänä ja samanaikaisesti alkuperäisen lähetysten kanssa. Näin ollen tavanomainen lisensiointi ei olisi käytännössä mahdollista.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Komissio on tehnyt perusteellisen vaikutusarvioinnin satelliitti- ja kaapelidirektiivin päivittämistarpeista ja -vaihtoehtoista. Nyt valittu vaihtoehto perustuu satelliitti- ja kaapelidirektiivistä tuttuun malliin, joka on toiminut hyvin eikä ole alun perin esitetyistä epäilyksistä huolimatta aiheuttanut esimerkiksi tekijänoikeuskorvausten haitallista hintakilpailua. Direktiivin päivittäminen vastaamaan tämän päivän tarpeita on tehty hienovaraisesti siten, että sillä olisi mahdollisimman hyvin ennakoitavissa olevia vaikutuksia eikä se fundamentaalisesti vaikuttaisi TV- ja radiolähetystoiminnan nykymalleihin.

Ehdotuksella ei olisi merkittävää haitallista vaikutusta lähettäjäyritysten asemaan Suomessa. Tätä päätelmää tukee opetus- ja kulttuuriministeriön eduskunnan esittämien toivomusten pohjalta teettämä erillisselvitys satelliitti- ja kaapelidirektiivin laajentamisen seurauksista (Satelliitti- ja kaapelidirektiivin soveltamisalan mahdollisen laajentamisen markkinavaikutuksista Suomessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:29). Raportissa korostetaan, että jo menossa olevat av-markkinoiden muutokset, jotka johtuvat pitkälti digitalisaatiosta, mainosmarkkinoiden kehityksestä sekä katselu- ja kulutustottumusten muutoksista, vaikuttavat av-markkinoihin paljon enemmän kuin satelliitti- ja kaapelidirektiivin soveltamisalan mahdolliset muutokset.

Asetusehdotus sallisi edelleen AV-alalla yleisesti käytetyt maarajoitukset (geoblokkaus), jotka pohjautuvat alan lisensiointikäytäntöjen mukaiseen maakohtaiseen lisensiointiin.

Ehdotus mahdollistaisi sen, että toisen jäsenvaltion alueella lähetettyjä TV- ja radio-ohjelmia voitaisiin edelleen lähettää toisessa jäsenvaltiossa myös silloin, kun kysymys on verkossa lähetetystä oheispalvelusta. Ongelmia on aiheutunut siitä, että edelleen lähetysten piiriin ei ole voitu ottaa ohjelmia, joiden lähetys on jatkunut television verkkopalveluissa. Esimerkiksi Ahvenanmaan maakuntahallitus on pitänyt ongelmallisena sitä, että Ruotsin verkkopohjaisen TV-

kanavan SVT Playn edelleenlähtettäminen maakunnassa ei ole ollut mahdollista, eikä ahvenanmaalaisilla ole ollut siihen pääsyä maarajoituksista (geoblokkauksesta) johtuen.

Ehdotuksella ei ole vaikutusta valtion talousarvioon tai Euroopan unionin budjettiin.

5 Oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen sekä suhteellisuuseriaatteeseen

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklaan. Artiklassa annetaan EU:lle valta antaa säädöksiä, joiden tavoitteena on sisämarkkinoiden toteuttaminen ja toiminta. Tähän sisältyy palvelujen tarjonnan ja vastaanottamisen vapaus. Oikeusperustaa voidaan pitää asianmukaisena.

Ehdotus koskee jäsenvaltioiden rajat ylittäviä TV- ja radiolähetyksiä ja niiden edelleen lähettämistä. Toimenpiteet on rajattu siihen, mitä voidaan pitää välttämättömänä. Ehdotus perustuu pitkälti jo olemassa olevaan ns. satelliitti- ja kaapelidirektiivin malliin. Ehdotusta voidaan pitää suhteellisuuseriaatteen mukaisena.

6 Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Tekijänoikeus kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla on asiassa erityisintressi, joka liittyy Ruotsin television lähettämien ohjelmien edelleenlähettämiseen Ahvenanmaalla myös siltä osin, kun kyse on television verkossa tarjottavista oheispalveluista.

Ehdotuksessa valittu sääntelyväline, suoraan sovellettava asetus, saattaa aiheuttaa joitakin ongelmia suhteessa olemassa olevaan lainsäädäntöön. Satelliitti- ja kaapelidirektiivi jättää tietyiltä osin kansallista liikkumavaraa. Tätä liikkumavaraa on käytetty Suomen lainsäädännössä kahdessa eri kohdassa tavalla, joka voi aiheuttaa yhteensopivuusongelmia olemassa olevan lainsäädännön ja siihen perustuvien järjestelyiden kanssa. Ensinnäkin Euroopan unionin tekijänoikeuskäsitteistön osalta Suomen kansallisessa lainsäädännössä käytetty käsitteistö eräiltä osin ei täydellisesti vastaa Euroopan unionin tasolla tehtyä jaottelua. Toiseksi satelliitti- ja kaapelidirektiiviin perustuva tekijänoikeuden yhteishallinnointi on Suomessa toteutettu sopimuslisensoijajärjestelmän puitteissa. Asetuksen pohjalta suoraan sovellettavat säännökset johtaisivat tältä osin eri lopputulokseen. Olisi perin ongelmallista, jos perinteisen lähetyksen ja edelleenlähetysohjelmien lisensiointikäytänteiden oheen jouduttaisiin ottamaan käyttöön täysin erilainen järjestelmä lähetysten verkkopalveluiden osalta.

7 Toisten jäsenvaltioiden kannat

Jäsenvaltioiden kannanmuodostus on vielä kesken.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Ehdotuksesta lähetettiin lausuntopyyntö 16 päivänä syyskuuta 2016. Lausuntoaika päättyi 15 päivänä lokakuuta 2016. Lisäksi ehdotuksesta järjestettiin avoin kuulemis- ja keskustelutilaisuus 11 päivänä lokakuuta 2016.

Käsittely sisämarkkinajaostossa 15 päivänä marraskuuta 2016 sekä kulttuuri- ja av-jaostossa (jaosto 31) kirjallisessa menettelyssä 14—15 päivänä marraskuuta 2016.

9 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionissa

Ehdotusta käsitellään neuvoston tekijänoikeustyöryhmässä.

Ehdotusta käsiteltäneen Euroopan parlamentin JURI-komiteassa. Tarkempi aikataulu ei ole vielä tiedossa.

10 Valtioneuvoston kanta

Suomi kannattaa yleisellä tasolla komission ehdotusta päivittää satelliitti- ja kaapelidirektiiviä kattamaan televisio- ja radiotoimialan uudet toimintatavat. On myös hyvä, että alkuperäisen lähettämisen ja edelleen lähettämisen käsitteitä selvennetään esitetyllä tavalla.

Suomi suhtautuu kuitenkin varauksellisesti ehdotetun sääntelyinstrumentin, asetuksen, valintaan ja katsoo, että asiasta tulisi ensisijaisesti säätää direktiivillä tai muutoin pitää huolta siitä, että jää riittävästi kansallista liikkumavaraa, jotta asetusehdotuksen mukainen järjestely voidaan sovittaa yhteen olemassa olevaan kansalliseen järjestelmään. Suomi katsoo lisäksi, että asetusehdotuksessa ilmaistua sopimusvapauden periaatetta on syytä vahvistaa.