

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (U 63/2016 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (U 63/2016 vp): Liikenne- ja viestintävaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 38/2018 vp — U 63/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tekijänoikeusneuvos Viveca Still, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtava asiantuntija Päivi-Maria Virta, liikenne- ja viestintäministeriö
- erikoistutkija Milla Määttä, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- viestintä- ja yhteiskuntasuhdejohtaja Marcus Wiklund, Sanoma Media Finland Oy
- Co-founder Aleks Neuvonen, Demos Helsinki
- hallituksen jäsen Ahto Apajalahti, Electronic Frontier Finland - Effi ry
- edunvalvontajohtaja Lauri Kaira, Luovan työn tekijät ja yrittäjät (Lyhty)
- johtaja Satu Kangas, Medialiitto ry
- toiminnanjohtaja Antti Kotilainen, Musiikkituottajat - IFPI Finland ry
- Senior Policy Analyst Jari-Pekka Kaleva, Neogames Finland ry
- johtaja Martti Kivistö, Säveltäjain Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- pääjuristi Jussi Mäkinen, Teknologiateollisuus ry
- lakimies Asko Metsola, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Rovio Entertainment Oyj
- Supercell Oy
- Tieto Oyj

Valiokunnan lausunto LiVL 43/2018 vp

- Medialiitto ry
- RadioMedia
- Säveltäjien Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- Teknologiateollisuus ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- SCM Suomi Oy

Viitetiedot

Valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon LiVL 29/2016 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Direktiiviehdotus sisältää säännöksiä eräistä tekijänoikeuden poikkeuksista ja rajoituksista, säännöksiä myynnistä poistuneiden teosten käytöstä kulttuuriperintölaitoksissa, kustantajien asemaa koskevia sääntöjä, sisällönjakopalveluita koskevia säännöksiä sekä säännöksiä tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden suhteesta teosten tai muiden suojan kohteiden käyttäjiin.

Valtioneuvoston kanta

Yleistä

Suomi on yleisellä tasolla tukenut pyrkimyksiä edistää tekijänoikeudella suojattujen sisältöjen rajat ylittävää saatavuutta sisämarkkinoilla sekä tavoitetta saattaa tekijänoikeuden rajoitukset ajan tasalle tavalla, joka huomioi uudet hyödyntämistavat.

Suomi on katsonut, että direktiivissä tulee pyrkiä löytämään tasapaino toisaalta tekijöiden ja muiden oikeudenhaltijoiden oikeutettujen etujen ja elinkeinovapauden suojelemisen ja toisaalta yhteiskunnallisten tavoitteiden ja perusoikeuksien, kuten tieteen ja kulttuurin vapauden ja sananvapauden, välillä. Suomi on pitänyt tärkeänä, että sääntelyllä ei aseteta esteitä tietoyhteiskunnan ja tietoverkkojen toiminnan kannalta tärkeiden palveluiden ja infrastruktuurien toimivuudelle, kuten hakukoneille ja linkitykselle.

Suomi on katsonut, että EU:n tekijänoikeuspolitiikan tavoitteena tulee olla EU:n kilpailukyvyyn ja sisämarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja tekijänoikeusmarkkinoiden kokonaisvolyymien kasvu niin oikeudenhaltijoiden ja sisältöteollisuuden kuin kuluttajien hyväksi. Näin ollen tekijänoikeussääntelyn ja siihen liittyvän sähköisen kaupankäynnin sääntelyn tulee tukea myös uusien ja innovatiivisten sisältöjen, palveluiden ja tuotteiden sekä liiketoimintamallien kehittämistä ja markkinoille tuomista. Sääntelyn lähtökohtina tulee olla toimivuus digitaalisessa toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja teknologianeutraalius. Suomi on myös katsonut, että sisämarkkinoilla pikemminkin tulisi vähentää kuin lisätä oikeuksien pirstaloitumista ja pyrkiä välttämään uusien oikeudenhaltijoiden ja oikeuksien synnyttämistä.

Valiokunnan lausunto LiVL 43/2018 vp

Suomen aikaisempia kantoja vahvistaen ja täydentäen Suomi katsoo, että neuvotteluiden tuloksena syntyvän direktiivin yleisilme ei vastaa Suomen yleisnäkemyksiä siitä, miten tekijänoikeutta tulisi kehittää sisämarkkinoilla. Erityisen vaikeina tekijänoikeussääntelyn kokonaisuudessa pidetään direktiiviehdotuksen 13 artiklan alustoja koskevat säännökset sekä ehdotettu uusi lehtikustantajan lähioikeus (11 artikla). Direktiivin valmistelutapa ei myöskään kaikilta osin vastaa sitä, mitä hyvältä lainvalmistelutavalta voidaan Euroopan unionissa edellyttää. Sen käsittely on tietyiltä keskeisiltä osin jäänyt niin pintapuoliseksi, että mitään yhteistä käsitystä ratkaisujen tosiasiallisesta merkityksestä tai niiden seurauksista ei ole voitu muodostaa.

Suomi katsoo, että toimituksellisella vastuulla laadittujen lehtien tai verkkosivujen tekijänoikeussuojassa ei ole osoitettu olevan merkittäviä aukkoja. Suomi on huolestunut ehdotuksen suorista ja välillisistä vaikutuksista vapaaseen tiedonvälitykseen, kansalaiskeskusteluun ja muuhun sallittavaan käyttöön erityisesti siinä tilanteessa, että suojan piirissä olisi sisältöjen epäolennaisia osia.

Suomi pitää neuvoston ja parlamentin ehdottamaa perusratkaisua koskien alustojen vastuuta (13 artikla) käyttäjien alustalla tallentamista sisällöistä ongelmallisena. Suomi pitää sinänsä tärkeänä, että tekijänoikeuksia kunnioitetaan internetin kaikilla alustoilla, mutta pitää nyt esillä olevaa sääntelyvaihtoehtoa epätasapainoisena ja mahdollisesti jopa sisämarkkinoille haitallisena.

Jotta direktiivi olisi Suomelle hyväksyttävissä, tulisi sen kehittyä merkittävästi tasapainoisemmaksi edellä Suomen yleiskannassa ilmaistujen tavoitteiden mukaisesti.

Parlamentin uudet ehdotukset ja ehdotukset tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden aseman vahvistamiseksi

Suomi suhtautuu varovaisesti parlamentin uusiin säännöksiin, joista ei ole tehty vaikutusarviointia ja joiden sisältö ja tarkoitus ovat jossain määrin epäselviä. Suomi ei kannata urheilutapahtumien järjestäjien uutta tekijänoikeussuojaa eikä kuvien käyttöä internetin hakukoneissa rajoittavaa ehdotusta.

Sen sijaan Suomi voi suhtautua joustavammin tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden hyväksi säädettäviin kohtuullista korvausta, läpinäkyvyyttä ja peruutusosoikeutta koskeviin säännöksiin (direktiivin IV-jakso). Suomi pitää perusteltuna heikomman osapuolen hyväksi ehdotettuja suojaustoimenpiteitä edellyttäen, että ne ovat oikein kohdennettuja ja kohtuullisia ja että ne jättävät jäsenvaltioille riittävästi liikkumavaraa säännösten toimeenpanossa siten, että sektorikohtaiset erot voidaan ottaa huomioon.

Vaikka tekijöiden ja esittävien taiteilijoiden kollektiivinen järjestäytyminen on tietyissä tilanteissa sopiva keino neuvottelutasapainon saavuttamiseksi, vievät parlamentin ehdotukset osittain suuntaan, jossa voidaan puhua jo tekijänoikeuden sellaisesta ylikollektivisoitumisesta, joka uhkaa rajoittaa tekijänoikeutta yksilön oikeutena. Ehdotuksissa ei myöskään ole otettu huomioon mahdollisia kilpailuoikeudesta aiheutuvia rajoituksia eikä arvioitu ehdotusten suhdetta velvoitteisiin, jotka perustuvat direktiiviin tekijänoikeuden kollektiivisesta hallinnoinnista.

Suomi pitää kiinni pitkäaikaisesta linjastaan, että suoran lisensoinnin tulisi olla ensisijainen kollektiiviseen lisensointiin nähden. Niillä aloilla ja niissä tilanteissa, joissa säännösten piiriin kuu-

Valiokunnan lausunto LiVL 43/2018 vp

luvista asioista on sovittu kollektiivisesti, ei ole yleensä tarvetta erityisiin suoja-toimenpiteisiin. Kollektiivinen edunvalvonta ei saisi myöskään johtaa siihen, että tekijöitä tai esittäviä taiteilijoita edustavat järjestöt voisivat omaehtoisesti ja jopa paljastamatta edustamaansa henkilöä esittää vaatimuksia suhteessa käyttäjiin esimerkiksi 15 artiklan mukaisten lisäkorvausten osalta.

Direktiivin IV-jakson kohtuullista korvausta, läpinäkyvyyttä ja peruutus-oikeutta koskevat säännökset voivat laajasti sovellettuna aiheuttaa sellaista epävarmuutta markkinoilla, joka ei ole oikeassa suhteessa säännösten tavoitteisiin. Siksi Suomi pitäisi perusteltuna, että säännösten soveltaminen rajoitettaisiin nykyistä selvemmin ensinnäkin kaupallisessa tarkoituksessa tehtyihin hyödyntämissopimuksiin ja toiseksi säännösten soveltamisen kannalta keskeisiin aloihin kuten musiikkialaan, AV-alaan ja kustannusalaan.

Osana kokonaisratkaisua Suomi voi suhtautua joustavasti parlamentin toivomaan valokuvaoikeuden rajoittamiseen tilanteessa, jossa valokuvan kohteena olevan teoksen suoja-aika on umpeutunut.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta pitää tekijöiden oikeuksien suojaamista ja asianmukaisten korvausten saamista erittäin tärkeänä. Valiokunta pitää myös hyvänä, että tekijänoikeussäätelyä pyritään kehittämään vastaamaan muuttunutta digitaalisen ajan toimintaympäristöä.

Valiokunta katsoo samalla, että myös tekijänoikeussäätelyn tulee tukea digitaalisten palvelujen ja liiketoiminnan kehittymistä. Erityisen tärkeää tämä on EU:n kilpailukyvyyn vahvistamiseksi ja digitaalisten sisämarkkinoiden toimivuuden kehittämiseksi.

3a artikla Tiedonlouhinta

Valiokunta pitää tiedonlouhinnan mahdollistamista tärkeänä eurooppalaisen tutkimuksen ja yritysten kilpailukyvyyn sekä yleisemmin eurooppalaisen datatalouden kehittymisen kannalta. Näin ollen valiokunta pitää hyvänä neuvoston ja parlamentin ehdottamaa uutta 3a artiklaa, joka mahdollistaisi tutkimustoiminnan lisäksi myös kaupallisen kehittämis- ja innovaatio-toiminnan tiedonlouhinnan avulla. Saadun selvityksen mukaan jatkoneuvotteluissa on kuitenkin tuotu keskusteluun ehdotus, jonka mukaan oikeudenhaltija voisi yksipuolisesti kieltää tiedonlouhinnan muuhun kuin tieteelliseen käyttöön. Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että tämän kaltainen tiedonlouhinnan rajoittaminen EU:ssa asettaisi eurooppalaiset yritykset heikompaan kilpailuasemaan ja edistäisi näin ollen tiedonlouhinnan siirtymistä unionin ulkopuolelle.

11 artikla Lehtikustantajien lähioikeus

Saadun selvityksen mukaan direktiiviehdotuksen 11 artiklan tarkoituksena on edistää lehtikustantajien neuvotteluasemaa esimerkiksi lyhyiden tekstiotteiden lisensoinnissa digitaalisia palveluita tarjoavien ja mm. uutisia koostavien palveluiden kanssa. Valiokunta pitää hyvänä ja kannan-

Valiokunnan lausunto LiVL 43/2018 vp

tettavana etsiä tapoja, joilla lehtikustantajat voisivat kehittää lisensointipohjaista liiketoimintaa ja ansaintamalleja digitaalisilla markkinoilla. Saadun selvityksen mukaan sääntely ehdotetussa muodossa on kuitenkin tulkinnanvarainen ja sillä voisi olla merkittäviä vaikutuksia uutisaggretointisivustojen ja erilaisten mediaseurantapalveluiden toimintamahdollisuuksiin. Tämän lisäksi ehdotuksella saattaa asiantuntija-arvioiden mukaan olla heikentäviä vaikutuksia sananvapauden toteutumiseen ja kansalaisten mahdollisuuksille käydä julkista keskustelua.

Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että ehdotetun artiklan sääntelyn vaikutuksia erityisesti vapaaseen tiedonvälitykseen, kansalaisten mahdollisuuksiin käydä julkista keskustelua ja erilaisten sähköisten uutis- yms. palvelujen tarjoamiseen tulee arvioida huolellisesti ja varmistaa, ettei sääntelyllä ole negatiivisia vaikutuksia tältä kannalta.

13 artikla Alustapalvelujen vastuu käyttäjien lataamasta sisällöstä

Ehdotuksella pyritään edistämään tekijänoikeuden haltijoiden mahdollisuuksia käydä neuvotte-luja ja saada korvauksia esimerkiksi YouTuben kaltaisissa videonjakoalustapalveluissa, joissa käyttäjät lataavat sisältöä alustapalveluun. Valiokunta pitää ehdotuksen tavoitetta oikeudenhalti-joiden suojan parantamisesta ja niin sanotun arvokuilun ratkaisemisesta perusteltuina ja kannatettavina ja pitää hyvin tärkeänä, että tekijänoikeuksia kunnioitetaan kaikissa internetin palveluis-sa.

Saadun selvityksen mukaan alustapalveluiden ja käytännössä esimerkiksi suurimman osan so-siaalisen median palveluista tulisi ehdotuksen mukaan hankkia oikeudenhaltijoilta etukäteen lupa sisällön julkaisemiseen. Asiantuntijakuulemisessa ehdotusta on osin kannatettu ja pidetty hyvänä vastauksena niin sanotun arvokuiluongelman ydinkysymyksiin. Toisaalta ehdotusta on osin pi-detty käytännössä mahdottomana toteuttaa, koska alustapalveluntarjoaja ei voi etukäteen tietää, mitä sisältöä käyttäjä aikoo palveluun ladata. Ehdotus poikkeaa sähkökauppadirektiivin 2003/31/EY peruslähdekohdasta, jonka mukaan palveluntarjoaja ei ole vastuussa käyttäjän alustalle lataa-masta sisällöstä, jos sillä ei ole tietoa laittomasta sisällöstä ja palvelun tarjoaja toimii viipymättä sisällön poistamiseksi. Asiantuntijakuulemisessa on esitetty myös näkemyksiä, joiden mukaan ehdotuksella voisi olla merkittäviä vaikutuksia nykyisen kaltaisen sosiaalisen median jatkumisel-le ja sananvapauden toteutumiseen, koska käytännössä palvelut voisivat joutua estämään sellai-sen sisällön lataamisen, jota ne eivät kykene tunnistamaan, ja suodattamaan palvelunsa sisältöjä. Erityisen haastavana ehdotusta on näissä lausunnoissa pidetty PK-yritysten toimintamahdolli-suuksien ja markkinoille tulon kannalta.

Valiokunta pitää edellä mainitun artiklan tavoitteita hyvinä ja perusteltuina. Erityisen tärkeänä valiokunta näkee, että oikeudenhaltijoiden mahdollisuuksia päästä neuvottelemaan suurten pal-veluntarjoajien kanssa edistetään. Valiokunta kuitenkin katsoo, että näiden tavoitteiden saavutta-miseksi laadittavalla sääntelyllä ei saa olla selkeästi alustapalvelujen ja sosiaalisen median palve-luiden tai esimerkiksi pelialan toimintaa ja kehittämistä haittaavia tai verkkoneutraliteetin ja sa-nanvapauden toteutumista heikentäviä vaikutuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että niin sanottua arvokuilua koskevaan ongelmaan pyritään jatkoneuvotteluissa etsimään käytännössä toimivia ja edellä mainitut seikat huomioivia ratkaisuja.

Valiokunnan lausunto LiVL 43/2018 vp

Eräitä muita näkökohtia

Yleisenä huomiona valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yksityiskohtaisen sääntelyn laatiminen tietynlaisten palvelumallien erityispiirteiden pohjalta voi muodostua tulevaisuudessa ongelmalliseksi teknologian ja liiketoimintamallien kehittyessä. Valiokunta toteaa lisäksi yleisenä huomiona, että se on Euroopan kilpailukyvyn kannalta huolissaan viimeaikaisesta kehityksestä, jossa monessa tapauksessa sinänsä kannatettavien tavoitteiden saavuttamiseksi erilaisten digitaalisten palvelujen tarjoamista pyritään sääntelemään varsin tiukasti ja yksityiskohtaisesti, joissain tapauksissa vieläpä vaatimattomien vaikutusarvioiden pohjalta. Pidemmällä tähtäimellä valiokunta näkee tarpeen pyrkiä kohti yhtenäisiä kansainvälisiä sääntelymalleja.

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että ehdotukseen sisältyy tulkinnanvaraisuuksia myös lainvalinnan osalta.

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan direktiiviehdotuksen tulisi kehittyä merkittävästi tasapainoisemmaksi kirjelmän yleiskannassa esille tuotujen tavoitteiden mukaisesti, jotta direktiivi olisi Suomen hyväksyttävissä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 7.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ari Jalonen sin
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Mikko Alatalo kesk
jäsen Jyrki Kasvi vihr
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Jani Mäkelä ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Sofia Vikman kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula