

15.1.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Lausunto: Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkosisältöpalvelujen rajat ylittävän siirrettävyyden varmistamisesta sisämarkkinoilla

Kiitämme tilaisuudesta kommentoida komission 9.12.2015 asetusehdotusta COM(2015) 627 final. Toteamme kohteliaimmin seuraavaa:

1 Yleiset huomiot Digitaalisesta sisämarkkinasta

EU:n digitaalinen sisämarkkina on merkittävä mahdollisuus suomalaisille luoville aloille. Se tulee toteuttaa niin, että saadaan Suomeen lisää kasvua ja työpaikkoja. Kysymys on tärkeistä toimialoista. Tekijänoikeusalat työllistävät Suomessa toiseksi eniten EU:ssa (4,3 %) ja tuottavat kolmanneksi eniten (4,8 %) BKT:stä (Industry Level Analysis Report, 2013, European Patent Office).

Innovatiivinen yritystoiminta ja luovat sisällöt ovat avainroolissa digitaalisen markkinan kehittymisen kannalta. Digitaaliset palvelut kiinnostavat kuluttajia vain ja ainoastaan niiden tarjoaman sisällön vuoksi. Digitaalista sisämarkkinaa kehitettäessä tulee ottaa huomioon sekä Euroopan sisältömarkkinoiden että luovien alojen ominaispiirteet.

Euroopan kulttuurinen rikkaus merkitsee, että sisältömarkkina on kielellisesti ja kulttuurisesti sirpaloitunut. Pie-nillä kielialueilla digitaalisen yritystoiminnan muutoksiin liittyy myös markkinoiden koon aiheuttamia erityishaas-teita, jotka on otettava huomioon harkittaessa tekijänoikeuslain muutoksia yhteisön tasolla.

Luovien alojen talous perustuu tekijänoikeuteen. On turvattava vahvat tekijänoikeudet, jotta tekijät, esiintyjät ja luovan alan yritykset pystyvät ansaitsemaan elantonsa ja kilpailemaan muista maanosista tulevan tarjonnan kanssa. Vain sitä kautta syntyy kuluttajia kiinnostavia eurooppalaisia sisältöjä.

Jotta markkinat voivat toimia, on osapuolilla oltava oikeus sopia siitä, minkä laajuisia oikeuksia ostetaan ja myydään. Tämä sopimusvapaus on turvattava. Sekä palveluntarjoajilla että sisällöntuottajilla pitää olla vapaus valita, miten laajalle alueelle oikeuksia ostetaan ja myydään. Kuten Euroopan parlamentin raportissa todetaan, palveluita ei pidä pakottaa toimimaan EU:n laajuisesti.

Myös tasapainoiset ja reilut kilpailuolosuhteet on turvattava. Tämä merkitsee mm. sitä, että Safe Harbour-säädöksen (ns. Value Gap- ja Transfer of Value -ilmiö) luoma porsaanreikä tukitaan ja luodaan tehokkaampia keinoja torjua piratismia.

Tässä lausunnossa käsittelemme lausuntopyynnön mukaisesti ns. portability-asetusta. Muilta osin korostamme digitaalisten sisämarkkinoiden osalta seuraavaa:

1. **Arvonsiirto YouTuben kaltaisille välittäjäpalveluille lopetettava.** Komissio esittää DSM-strategiassa verkkoalustoja koskevien pelisääntöjen selventämistä tasapuolisten olosuhteiden luomiseksi. Safe Harbour-säädöksen luoma porsaanreikä pitää tukkia siten, että YouTuben kaltaiset sisältöjen välittäjäpalvelut noudattavat samoja ehtoja kuin eurooppalaiset sisältöpalvelut. Suomen tulee ajaa välittäjien vastuu-sääntöjen selventämistä ja vaatia asian korjaamiseksi tietoyhteiskuntadirektiivin muutosta. Muutoksella selvennettäisiin, että näiden aktiivisesti toimivien välittäjäpalveluiden toiminnassa on tosiasiallisesti ky-se luovien aineistojen saataville saattamisesta, joka edellyttää lupaa oikeudenhaltijoilta.
2. **Tekijänoikeuden rajoitukset ja poikkeukset aiheuttavat markkinahäiriöitä.** Markkinoiden pitää antaa toimia myös digitaalisessa maailmassa: tekijänoikeuden rajoitukset ovat puuttumista yksityiseen omis-tusoikeuteen. Tekijänoikeuden rajoitukset vähentävät mahdollisuuksia ansaita tuloja luovilla sisällöillä. Niitä tulee säätää vain sellaisessa poikkeustapauksessa, että kyseessä on selvästi identifioitava ja vakava epäbalanssi teosten sopimuspohjaisessa käytettävyydessä.

- 3. Verkkopiratismiin torjumista edistettävä.** Teleoperaattoreiden (Internet Service Provider, ISP) tulee ottaa selvästi suurempi vastuu digimaailman talousrikollisuuden eli verkkopiratismiin torjumisessa. Myös muille välittäjille, joilla on rooli oikeudenloukkauksissa (esim. hakukoneet, mobiiliapplikaatiokaupat, mainos- ja maksuvälittäjät) tulee asettaa korostettu huolellisuusvelvollisuus oikeuksia loukkaavien kotisivujen, palvelujen ja toiminnan suhteen (Follow the Money –malli). Notice and take down-mallin sijaan on noudatettava notice and stay down-mallia. Samoja oikeussuojakeinoja tule voida käyttää myös ns. ei-kaupallisia palveluja vastaan ja yhdessä jäsenmaassa annetun kieltomääräyksen tulee olla helpommin toteuttavissa muissakin jäsenmaissa. EU:n on valvottava, että oikeussuojakeinot piratismia vastaan implementoidaan jäsenmaissa täysimittaisesti.

2 Erityisesti portability-asetuksesta

2.1. Asetuksen tavoite. Asetuksen perustelujen mukaan komissio tavoittelee asetuksella sitä, että kuluttajan asuinmaastaan hankkima mobiili sisältöpalvelu toimii myös muissa EU-maissa.

On syytä huomata, että monissa palveluissa tämä toteutuu jo nyt. Esimerkiksi tärkeimmät musiikkipalvelut toimivat juuri tällä tavalla. Jos kuluttajat tahtovat muiltakin palveluilta samaa, kilpailu ohjaa siihen, että näin tapahtuu. Se kehitys, joka on jo tapahtunut digipalveluiden ensimmäisen aallon - eli musiikkipalvelujen - suhteen, tulee tapahtumaan myös muiden palvelujen suhteen.

Tätä kehitystä voidaan parhaiten edistää sillä, että yrityksille turvataan reilut kilpailu- ja markkinaolosuhteet. Tämä edellyttää muun muassa 1) nykyistä tehokkaampaa puuttumista piratismiin ja 2) Safe Harbour-rajoituksen luoman porsaanreiän tukkimista Youtuben kaltaisilta välittäjäpalveluilta.

2.2. Asetuksen oikeasuhtaisuus. Komissio tahtoo nopeuttaa portabilitykehitystä EU-tason säädöksillä. Asetuksen mukaan kuluttajalla on oltava oikeus käyttää asuinmaastaan hankkimaansa mobiilipalvelua toisessa EU-maassa, joskaan teknistä laatutasoa palveluntarjoajan ei ole pakko taata. Palvelun käyttömahdollisuuden kieltävät sopimusehdot ovat mitättömiä (artikla 5).

Asetus puuttuu poikkeuksellisen voimakkaalla tavalla tekijänoikeudelliseen sopimustoimintaan ja rajoittaa sopimusvapautta. Sen vaikutus ulottuu myös ennen sen voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin. Tekijänoikeus nauttii Suomessa perustuslain suojaa. Voidaan perustellusti esittää kysymys, onko näin merkittävä puuttuminen tekijänoikeuteen ja sopimusvapautteen oikeasuhtaista asetuksen tavoitteen – eli jo menossa olevan portabilitykehityksen nopeuttamisen – kanssa.

Asetusehdotusta olisi syytä tarkistaa siten, että se ei estäisi esimerkiksi nykyisiä rajat ylittäviä digitaalisia musiikkipalveluita tarjoamasta asiakkailleen palveluita, joissa tarjolla on eri asteisia käyttö-oikeuksia, joista kuluttaja voi valita hänelle parhaiten sopivan vaihtoehdon. Näissä tapauksissa ei tulisi jatkossakaan estää mahdollisesti sovittavia rajoituksia koskien esim. palvelun käyttöä kuluttajan kotipaikkamaan ulkopuolella. Asetuksella ei tulisi vaarantaa tai jopa romuttaa palveluissa tarjolla olevia erilaisia ominaisuuksia, jotka mahdollistavat ja rikastuttavat kuluttajien valinnanvapautta.

Asetusta tulee jatkossa selventää ja tarkentaa, jotta se puuttuisi mahdollisimman vähän osapuolten sopimusvapautteen ja markkinoiden kehittymiseen, ottaen samalla huomioon palveluiden erilaiset liiketoiminta- ja ansaintamallit.

2.3. Maarajoitusten mahdollisuus turvattava. Jos tällaiseen lainsäädäntöön mennään, on tärkeää varmistaa sopimusvapauden säilyminen muilta osin. Sisältöoikeuksia on voitava jatkossakin ostaa ja myydä halutun laajuusalueelle. Palveluntarjoajilla on oltava myös jatkossa oikeus halutessaan käyttää maarajoituksia (geoblokkaus).

Geoblokkaus-mahdollisuus tarvitaan monesta syystä. Muuten jokainen palveluntarjoaja joutuisi aina hankkimaan koko EU:n laajuiset (tai jopa koko maailmanlaajuiset) käyttöoikeudet. Se tuhoaisi digitaaliset sisältömarkkinat muilta paitsi kaikkein suurimmilta kansainvälisiltä toimijoilta, joilla on varaa hankkia näin laajoja oikeuksia.

Monien yritysten kannattaa rajata toimintansa tietylle alueelle. Jos palvelu (esim. tv-yhtiön catch up-palvelu) rahoittaa toimintansa myymällä mainoksia noin 5 miljoonalle suomalaiselle kuluttajalle, sillä ei ole varaa ostaa tv-ohjelmien esitysoikeuksia koko EU-alueen 500 miljoonalle katsojalle. On toki oltava mahdollisuus ostaa oikeudet koko EU:n alueelle mutta täytyy olla oikeus ostaa ja myydä niitä myös rajatulle alueelle. Tässäkin tarvitaan siis normaali sopimusvapaus.

Tästä asiasta lausuttiin myös Euroopan parlamentin raportissa (kohta 38) digitaalisesta sisämarkkinasta: *"Cautions against indiscriminately promoting the issuing of mandatory pan-European licences since this could lead to a decrease in the content made available to users: highlights that the principle of territoriality is an essential element of the copyright system given the importance of territorial licensing in the EU."*

Erityisen tärkeä asia tämä on av-alalle. Elokuvien ja muiden av-tuotantojen rahoitus perustuu ennako-ostoihin sekä levytykseen liittyviin ajallisiin ja alueellisiin rajauksiin. Tätä alueellisuuden periaatetta heikentämällä vaarannettaisiin omaleimainen eurooppalainen sisällöntuotanto. Audiovisuaalisten tuotantojen alueelliset lisensoinnit tulee voida säilyttää, jotta sisältöjen rahoitus voidaan turvata.

2.4. Oleskelun tilapäisyys. Esityksen mukaan asetus koskee henkilön tilapäistä/väliaikaista (temporary) oleskelua toisessa maassa. Tämä määritellään käänteisesti (artikla 2, c ja b) : tämän asetuksen kannalta kaikki oleskelu oman asuinmaan (country of habitual residence) ulkopuolisessa EU-maassa on väliaikaista oleskelua.

Tätä määritelmää on syytä arvioida kahdelta kannalta. Onko tämä määritelmä riittävän tarkka, ettei palveluntarjoajille tule sen soveltamisessa tulkintavaikeuksia. Toiseksi on syytä pohtia, pitäisikö tämän säädöksen tarkoittamalle "tilapäiselle oleskelulle" asettaa jokin maksimiaikamäärä. Tällainen voisi olla esimerkiksi puoli vuotta.

2.5. Siirtymäaika. Esityksessä asetuksen voimaantuloajaksi on suunniteltu puolta vuotta. Koska asetus muuttaa myös olemassa olevia sopimuksia ja siihen voi liittyä tulkintavaikeuksia, esitämme että siirtymäaika on vähintään vuoden mittainen.

2.6. Lainvalintakysymykset. Kuten alussa todettiin, esitys sisältää merkittävän puuttumisen sopimusvapauteen ja tekijänoikeuden kansainvälisiin pelisääntöihin. Mobiilipalveluun liittyvien tekijänoikeuksien näkökulmasta käytön katsotaan tapahtuvan henkilön vakituksessa asuinmaassaan myös silloin kun hän on toisessa EU-maassa (artikla 4).

On luonnollisesti jonkin verran keinotekoinen rakenne, että luonnollisen henkilön tietyn rajatun toiminnan katsotaan tapahtuvan muussa maassa kuin missä hän on fyysisesti läsnä ("shall be deemed to occur solely on the Member State of residence"). Mobiililaitteen luvalliseen tai luvattomaan käyttöön voinee osallistua useita ihmisiä, myös oleskelumaan kansalaisia. On vaikea arvioida, millaisia käytännön ongelmia tästä voi syntyä.

Jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää huomiota siihen, voiko syntyä epäselvyyttä siitä, minkä maan lainsäädäntöä sovelletaan esimerkiksi sopimus- ja tekijänoikeusrikkomuksiin, joissa mobiilipalvelun sisältöä käytetään sovitua laajemmin, esimerkiksi tilanteissa jossa on mukana sekä mobiilipalvelun tilaajan että hänen väliaikaisen asuinmaansa kansalaisia.

Helsingissä 15.1.2016



Anne Salomaa
Puheenjohtaja



Lauri Kaira
Projektinjohtaja