

Kilpailu- ja kuluttajavirasto

Sähköposti: kirjaamo@kkv.fi

Digitaalisen liiketoiminnan esteet ja lainsäädännölliset kehittämistarpeet; lausuntopyyntö 8.5.2015

Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Teoston keskeiset viestit

- Suomalaisia yrityksiä on kannustettava ja tuettava niiden pyrkimyksissä hakeutua rajat ylittävälle tuotteiden ja palveluiden markkinoille. Erityisesti on panostettava luovien alojen yrittäjien toimintaedellytyksiin esimerkiksi helpottamalla rahoitusta, järkeistämällä verotusta, lisäämällä ammattimaisuuden astetta sekä edistämällä vientiä. Kansallisesta näkökulmastamme juuri tällaisilla toimilla on positiivista vaikuttavuutta digitaaliseen liiketoimintaan.
- Kulttuurisen monimuotoisuuden periaatteen ja sitä myös tosiasiallisesti tukevien toimien tulee Suomen näkökulmasta olla yksi digitaalisten sisämarkkinoiden avainkysymyksistä. Paikallisesti tuotettu sisältö muodostaa huomattavan osan kotimaisista markkinoista ja on tärkeä tekijä kansallisen identiteetin muodostumisessa. Poliittisessa keskustelussa on punnittava tarkoin koko EU:n ja Suomen kansallisten etujen välistä tasapainoa.
- Digitaalisen liiketoiminnan suurimmat haasteet liittyvät suomalaisten yritysten haluttomuuteen tai varovaisuuteen lähteä rajat ylittävälle markkinoille, eivät tekijänoikeuskysymyksiin. Pienten Suomen kaltaisten markkina-alueiden kannalta tekijänoikeuksien alueellisuus ei ole ongelma vaan toimivien markkinoiden edellytys. Oikeuksien selvitysmekanismit rajat ylittävään käyttöön on musiikin tekijänoikeuksien osalta jo ratkaistu EU-oikeuden tasolla.
- Internet-välittäjien tekijänoikeudellista vastuuta koskevia sääntöjä on selvennettävä, kuten EU:n komissio on esittänyt. Mikäli välittäjä osallistuu sisällön jakeluun, sen ei tule voida piiloutua sähkökauppasäntelyn vastuuvapaussäännösten taakse.

2. Luovien toimialojen merkitys digitaalisilla sisämarkkinoilla

Lausuntopyyntöön liittyvässä taustamuistiossa pyydetään nimeämään: (1) sellaiset säännökset ja / tai soveltamiskäytännöt, jotka estävät tai vaikeuttavat digitaalista liiketoimintaa; (2) sellaiset valtion viranomaisen menettelytavat, jotka estävät tai vaikeuttavat digitaalista liiketoimintaa ja erityisesti julkisen tai viranomaisten tuottaman datan hyödyntämistä. Tämän lisäksi pyydetään lisäkommentteja, jotka helpottavat ongelman merkityksen hahmottamista ja parannusmahdollisuuksien tunnistamista.

Esitämme seuraavassa ensin yleisiä näkemyksiämme luovien toimialojen merkityksestä digitaalisilla sisämarkkinoilla ja sen jälkeen yksityiskohtaisempia kommentteja kulttuurisen monimuotoisuuden edistämisestä, tekijänoikeuden alueellisuuden merkityksestä markkinoiden tehokkaalle toiminnalle sekä internet-välittäjien tekijänoikeudellisesta vastuusta. Tuemme erityisesti Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2011 teettämään selvitykseen digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämistarpeista (TEM raportteja 14/2011, jäljempänä *TEM-raportti*), johon taustamuistiossakin viitataan, EU:n komission 6.5.2015 antamaan tiedonantoon digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta (COM(2015) 192 final; jäljempänä *DSM-tiedonanto*) sekä tiedonantoon liittyvään työasiakirjaan (SWD(2015) 100 final; jäljempänä *DSM-työasiakirja*).

Tuoreen selvityksen *Creating growth; Measuring cultural and creative markets in the EU* (EY, December 2014) mukaan eurooppalaisten luovien ja kulttuurialojen (Creative and cultural industries, CCIs) liikevaihto vuonna 2012 oli lähes 540 miljardia euroa, mikä vastaa 4,2 % Euroopan bruttokansantuotteesta. Nämä alat työllistävät yli 7 miljoonaa ihmistä. Samanaikaisesti kun työllisyys kaudella 2008-2012 yleisesti heikentyi, luovilla ja kulttuurialoilla työpaikkojen kasvuvauhti oli 0,7 %. DSM-työasiakirjassa esitetyt luvut (s. 25) vastaavat melko tarkoin näitä tietoja.

EY:n selvityksen mukaan luovan toimialan kasvu on viime vuosina perustunut juuri digitaalisiin tuottoihin ja kehitys näyttää jatkuvan. Suomessa digitaalisen kaupankäynnin näkymät eivät näytä yhtä suotuisilta. Uusimman *Digibarometrin* (17.3.2015) mukaan vain 15 % suomalaisista yrityksistä harjoittaa verkkokauppaa ja vain murto-osa panostaa siihen tosissaan. Suomalaiset verkkokaupat panostavat ulkomaisten asiakkaiden palvelemiseen selvästi muita Pohjoismaita vähemmän, eivätkä suomalaiset yritykset tavoittele kasvua ulkomailta samassa tahdissa kuin pohjoismaiset kilpailijat. Digitaaliset musiikkimarkkinamme laahaavat muita Pohjoismaita jäljessä: suomalaisista kuluttajista vain 13 % on ostanut musiikkia internetistä viimeksi kuluneen vuoden aikana, kun vastaava luku Norjassa on 36 %, Ruotsissa 24 % ja Tanskassa 23 %. (*Polaris Nordic Digital Music Survey*, lokakuu 2014).

Digibarometrissa arvioidaan, että suomalaisten yritysten pärjäämiseen digitalisoituvassa maailmassa vaikuttaa kaksi trendiä: nopea *kuluttajakäyttäytymisen muutos* ja kuluttajien *kasvat odotukset* verkkopalveluiden tasosta sekä perinteisten *maarajojen katoaminen* verkossa. Suomalaisten kuluttajien kysyntää verkossa ovat tähän saakka hyödyntäneet nimenomaan ul-

komaiset yritykset. Jotta suomalaiset yritykset pysyisivät mukana kilpailussa, verkon hyödyntäminen liiketoiminnassa tulisi olla nykyistä keskeisempi osa niiden strategioita. Samaan johtopäätökseen päädytään TEM-raportissa, jonka mukaan (s. 64) suomalaiset verkkokaupat ovat rajat ylittävissä palveluissa eurooppalaisia kilpailijoitaan passiivisempia, eivätkä ne ole tarttuneet riittävän ripeästi uusiin mahdollisuuksiin. Uhkana on kansainvälisen verkkokaupan uusien mahdollisuuksien hyödyntämättä jättäminen ja jälkeen jääminen kilpailussa.

Kansallisesta näkökulmastamme suurimmat digitaalisen liiketoiminnan ongelmat eivät liity sääntelyyn tai kaupan esteisiin, vaan suomalaisten *yritysten haluttomuuteen tai varovaisuuteen* lähteä rajat ylittävälle tuotteiden ja palveluiden markkinoille. Ratkaiseva kysymys onkin se, miten tähän voidaan vaikuttaa. TEM-raportissa suositellaan mm. yritysten tietotaidon tason nostamista koulutus- ja tiedotustoimenpitein sekä julkisten yrityspalveluiden ja -tukien kehittämistä soveltuviksi myös digitaalisilla markkinoilla toimiville yrityksille.

Esimerkki pienestä mutta lupaavasta digitaalisesta kasvualasta ovat suomalaiset musiikin alan startup -yritykset. Tuoreen *Musiikkialan startupit Suomessa 2014* -raportin (Teosto ja Finnish Music Startups -kollektiivi) mukaan näiden yritysten palvelut ovat pääosin digitaalisia ja niiden tyypillisin tuote on mobiilisovellus, desktop-sovellus tai verkkopalvelu. Parinkymmenen startupin kokonaisliikevaihto vuonna 2014 oli runsaat 2 miljoonaa euroa mutta yritysten arvioiden mukaan klusterin liikevaihto voi nousta jopa yli 22 miljoonaan euroon vuonna 2015. Yrityksistä yli 30 prosentilla on tällä hetkellä toimintaa ulkomailla ja vielä useampi tarjoaa tuotteita globaalisti verkkokaupan tai sovelluskauppojen kautta. Kaikkien yritysten tulevaisuuden näkymissä on vahva kansainvälinen kasvutavoite ja yritykset pyrkivät saavuttamaan merkittävän aseman omalla erikoisalallaan. Toimintakonseptien potentiaalia ilmentää se, että musiikkialan startup-yritykset ovat keränneet ulkopuolista rahoitusta yhteensä yli 15 miljoonaa euroa.

3. Toimet kulttuurisen monimuotoisuuden hyväksi

Suomen kaltaisen pienen jäsenvaltion kannalta *kulttuurisen monimuotoisuuden* periaatteen ja sen edistymistä myös tosiasiallisesti tukevien toimien tulee olla yksi digitaalisiin sisämarkkinoihin liittyvistä avainkysymyksistä. Tämä seikka tunnustetaan myös TEM-raportissa (s. 62): ”Elinvoimaisen ja kilpailukykyisen digitaalisen sisältöteollisuuden edellytyksenä on kulttuuri-diversiteetin vaaliminen oikein kohdennetuin toimin, sillä monissa jäsenvaltioissa paikallisesti tuotettu sisältö muodostaa huomattavan osan markkinoista ja on tärkeä tekijä kansallisen ja eurooppalaisen identiteetin muodostumisessa.” Raportissa suositellaan, että poliittisessa keskustelussa on punnittava tarkoin koko EU:n ja kansallisten etujen välistä tasapainoa.

Kansallisen kulttuuritarjontamme monimuotoisuuden ja elinvoimaisuuden ylläpitäminen edellyttää vahvaa *kulttuurituotannon klusteria*. Suomalaisten tuotteiden ja palveluiden tulee olla ylivoimaisia kotimarkkinoillaan ja kilpailukykyisiä eurooppalaisilla sisämarkkinoilla. Kansallisesti tulisi vahvistaa kotimaisten luovien ja kulttuurialojen toiminnan ja kasvun edellytyksiä mm. helpottamalla rahoitusta, järjeistämällä verotusta ja lisäämällä ammattimaisuuden as-

tetta. EU-tasolla Suomen tulisi korostaa kulttuuridiversiteetin merkitystä ja tavoitella siihen tukeutuvia kotimarkkinoitamme vahvistavia toimenpiteitä. Näitä ovat esimerkiksi suomalaisten luovien ja kulttuurialojen mahdollisuus hyödyntää EU:n rahoitusohjelmia, yritysten verkostoitumisen edistäminen, Suomeen suuntautuvien investointien lisääminen sekä erilaiset vienninedistämistoimet. Vahvat ja innovatiiviset kotimarkkinat luovat vientipotentialiaa, jonka hyödyntämisessä julkisen vallan toimet, kuten Team Finland -hanke, ovat ensiarvoisen tärkeitä.

TEM-raportissa luonnostellaan (s. 69) yleisen tason uhkakuva, digitaalisten sisämarkkinoiden tilannetta, jossa sekä fyysisten tuotteiden verkkokauppa että digitaalisten sisältöjen kauppa keskittyvät muutamiin suuriin yrityksiin. Raportissa viitataan Amazoniin, jonka palvelu suositteluihin ja valtavine valikoimineen on kuluttajan näkökulmasta miltei ylivoimainen kansallisesti toimiviin palveluihin verrattuna. Sittenkin suomalaisten kuluttajien saataville on tullut lisää laadukkaita kansainvälisiä verkkopalveluita, kuten Netflix ja HBO, jotka pystyvät täysimääräisesti hyödyntämään digitaalisten sisältöpalveluiden skaalattavuutta ja digitaalisten markkinoiden volyymin, ja siten tarjoamaan suomalaisillekin kuluttajille ylivoimaisen hinnan/laatu-suhteen. TEM-raportin varoitus siitä, että kotimaiset yritykset niin verkossa kuin fyysisessä vähittäiskaupassa voivat kuihtua ja jäädä pieniksi paikallisiksi toimijoiksi, on viimeisten vuosien aikana valitettavasti merkittävästi konkretisoitunut.

4. Tekijänoikeuden alueellisuus markkinoiden lähtökohtana

Taustamuistiossa viitataan DSM-tiedonantoa edeltäneeseen kansalliseen keskusteluun. Siinä oli muistion mukaan mm. pidetty ongelmallisena komission ehdotuksia tekijänoikeuksilla suojattujen teosten kaupallisesta hyödyntämisestä sekä esitetty huolestuneisuutta komission suunnitteleman markkinoiden rajoittamisen (ns. geoblokkaus) kieltämisestä ilman hyväksyttäviä perusteita.

Ehdottaessaan toimia digitaalisen sisällön saannin parantamiseksi komissio ilmoittaa, että kuluttajien vaikeudet saada käyttöönsä haluamiaan aineistoja liittyvät osittain tekijänoikeuksien alueellisuuteen ja tekijänoikeuksien selvittämiseen liittyviin vaikeuksiin. Tekijänoikeusjärjestelmän *alueellisuus* ei kuitenkaan ole piirre, josta olisi syytä pyrkiä eroon. Alueellisuus liittyy mm. oikeuksien ja niiden rajojen määrittelyyn, oikeuksista sopimiseen ja niiden toimeenpanoon. Tekijänoikeusjärjestelmät ovat perusteiltaan kansallisia, ja niillä on kiinteä liityntä jäsenvaltion oikeusjärjestelmään, kulttuuriperintöön, yhteiskunnallisiin päämääriin ja paikallisiin markkinaolosuhteisiin. EU-tasoisella lainsäädännöllä ja oikeuskäytännöllä tekijänoikeusjärjestelmien yhdenmukaistaminen on jo 1990-luvulta alkaen kohdistettu vain niihin kysymyksiin, joilla on merkitystä sisämarkkinoiden toimivuuden kannalta. Näin on toimittava myös jatkossa. Juuri alueellisuus mahdollistaa esimerkiksi sen, että teosten käyttölisenssit voidaan mitoittaa oikean kokoisiksi suunniteltu käyttömarkkina ja toiminnan taloudellinen mittakaava huomioon. Alueelliset rajaukset mahdollistavat myös sen, että oikeuksien myyjät ja ostajat voivat kohdata kansallisten tai alueellisten markkinoiden tasolla. Kaupankäynti EU:n laajuisilla oikeuksilla ei ole pääsääntö vaan erityistapaus, jota haluavat ja johon käytännössä kykene-

vät vain suurimmat ja laajentumishaluisimmat toimijat. Myös DSM-työasiakirjassa vahvistetaan (s. 25), ettei nykyinen tekijänoikeusjärjestelmä mitenkään estä rajat ylittävää tai Euroopan laajuista oikeuksien lisensiointia.

Tekijänoikeuksien *selvittämiseen* liittyen on syytä muistuttaa siitä, että etenkin musiikin tekijänoikeuksien lisensioinnin yleinen sujuvuus ja oikeuksien saatavuus rajat ylittävään käyttöön on viime vuosina ollut komission erityisen seurannan kohteena. Kuten DSM-työasiakirjassa todetaan (s. 27), oikeuksien selvittämisen käytäntöjä on jo tähän mennessä merkittävästi virtaviivaistettu ja työ jatkuu kun kollektiivihallinnon direktiivi lähimmän vuoden sisällä saatetaan voimaan jäsenvaltioissa. Markkinoilla on nyt käynnistymässä vaihe, jossa sekä sopeutetaan nykyisiä toimintatapoja uuteen sääntelyyn että luodaan siihen perustuvia uusia toiminta- ja organisoitumismalleja. Vastuu tästä on markkinatoimijoilla eikä markkinoiden uudelleen järjestäytymistä tulisi nyt häiritä uudella sääntelyllä.

DSM-tiedonannossa maarajoituksilla tarkoitetaan (s. 6) sellaisia verkkokauppioiden kaupallista syistä noudattamia käytäntöjä, jotka johtavat pääsyn kieltämiseen toisissa jäsenvaltioissa toimiville verkkosivuille. Kyse on siis nimenomaan *verkkokauppioiden* tekemistä valinnoista, ei tekijänoikeusjärjestelmän toiminnasta tai vaikutuksista. Tiedonannossa ehdotetaan, että perusteettomat maarajoituksia koskevat käytännöt olisi kiellettävä. Komissio kuitenkin myöntää, että maarajoitukset saattavat olla perusteltuja. Palveluntarjoajan näkökulmasta mahdollisimman suurten tai jopa Euroopan laajuisten markkinoiden tavoittelu ei voi olla itsetarkoitus. On kunnioitettava markkinoiden osapuolten sopimusvapautta ja jätettävä riittävä liikkuematila palveluntarjoajien omalle harkinnalle sekä tarkoituksenmukaisten ja kannattavien liiketoimintakonseptien muotoilulle.

Tiedonannossa myös esitetään (s. 7) palvelujen *siirrettävyyteen* liittyväksi ongelmaksi se, että kuluttajia estetään tekijänoikeussyihin vedoten käyttämästä kotimaassaan hankkimiaan sisältöpalveluja heidän ylitettyään maiden rajan EU:n sisällä. Esimerkiksi verkkomusiikkipalveluiden rajat ylittävään saatavuuteen ja siirrettävyyteen vaikuttavat kuitenkin ensisijaisesti kuluttajapalveluja tarjoavien yritysten kaupalliset valinnat ja konseptit. Palvelun helppo siirrettävyys kuluttajan siirtyessä jäsenvaltiosta toiseen on yksi kilpailutekijä, jonka merkitys kasvaa kuluttajien liikkuvuuden ja vaatimustason lisääntyessä. Siirrettävyyteen liittyvät sopimustekniset kysymykset lienevät useimmiten ratkaistavissa silloin kun palveluntarjoajalla on selkeä näkemys tarjottavan palvelun formaatista ja siinä hyödynnettävän sisällön käyttötavoista ja -volyymeista. Tämäntapaisten kysyntään ja tarjontaan liittyvien seikkojen osalta on syytä luottaa markkinoiden kykyyn tuottaa sopivia ratkaisuja, erityisesti huomioon ottaen edellä mainittu sopimusvapauden periaate.

5. Verkkoalustojen ja välittäjien tekijänoikeudellinen vastuu

DSM-tiedonannon mukaan verkkoalustoilla, kuten hakukoneilla, sosiaalisella medially, sähköisen kaupankäynnin alustoilla, sovelluskaupoilla ja hintavertailuverkkosivuille on yhä keskeisempi asema sosiaalisessa ja talouselämässä. Jotkut alustat voivat säännellä pääsyä verkko-

markkinoille ja vaikuttaa huomattavasti siihen, miten eri markkinatoimijat saavat rahaa. Musiikin merkitys etenkin sosiaalisen median verkkoalustojen liiketoiminnalle on ratkaisevan tärkeä. Verkossa tarjolla olevan musiikin määrä on valtava ja valtaisia ovat myös musiikkia hyödyntävien suurimpien verkkoalustojen liikevoitot. Tiedonannossa komissio esittää (s. 8), että sääntöjä, joita sovelletaan verkossa toimivien välittäjien toimintaan tekijänoikeudellisesti suojattujen teosten suhteen, on selvennettävä, erityisesti kun otetaan huomioon välittäjien *lisääntyvä osallistuminen sisällön jakeluun*. Komission mielestä on myös harkittava toimenpiteitä, joilla varmistettaisiin oikeudenmukaiset korvaukset teosten tekijöille, jotta sisältöä olisi mielekästä tuottaa tulevaisuudessakin.

DSM-työasiakirjassa (s. 30-31) selvennetään, että ongelmana on *digitaalisen arvon siirtyminen* (digital value transfer). Verkkoalustojen asemaa sääntelevä lainsäädäntö on peräisin ajalta, jolloin markkinatoimijoiden rooli oli silloisen jakeluteknologian rajoituksista johtuen helpompi määrittellä. Nykyisin rajanveto *säilytyspalvelun* tarjoajan (hosting service provider) ja teoksia yleisölle välittävän *sisältöpalvelun* tarjoajan (content service provider) välillä on tullut vaikeammaksi. Oikeudellinen epävarmuus saattaa komission mukaan aiheuttaa häiriöitä verkkomarkkinoilla, kun ilman tekijänoikeuslupia toimivat verkkoalustat kilpailevat vastaavien lisensioitujen sisältöpalveluiden kanssa. Epävarma oikeustila vaikeuttaa myös oikeuksien lisensiointia tällaisille alustoille tai pakottaa oikeudenhaltijat hyväksymään sisällön potentiaalista arvoa alentavia sopimusehtoja. Komission tarkoittama arvon siirtyminen liittyy juuri näihin tilanteisiin: oikeudenhaltijat eivät saa hyväkseen oikeudenmukaista osuutta siitä taloudellisesta arvosta, kuten mainostuloista, jota heidän sisältöjensä hyödyntäminen kerryttää verkkoalustojen digitaalisessa liiketoiminnassa. Päinvastoin, sisältöön perustuvaa arvoa siirtyy alustoille vastikkeettomasti ilman minkäänlaisia panostuksia tähän usein kaikkeen keskeisimpään tuotantotekijään.

Komission esittämä sääntöjen selventäminen kohdistuu käytännössä sähkökauppadirektiivin (2000/31/EY) ns. safe harbour -sääntelyyn, joka rajaa internet-välittäjien sisältöön liittyvää vastuuta. Suomen tulee kannattaa komission esittämää välittäjien vastuusääntöjen selventämistä. Mikäli välittäjä tosiasiallisesti osallistuu sisällön jakeluun ja toimii siten tekijänoikeudellisen vastuuaseman perustavalla tavalla, välittäjän ei tule voida piiloutua sähkökauppasääntelyn vastuuvapaussäännösten taakse. Lisäksi tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa digitaalisilla sisämarkkinoilla tulee tehostaa mm. niin, että yhdessä jäsenvaltiossa annettu kielto määräys voidaan panna täytäntöön myös muissa jäsenmaissa.

Helsingissä, kesäkuun 4 päivänä 2015

Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry

Katri Sipilä
toimitusjohtaja

Martti Kivistö
johtaja, strategia ja edunvalvonta