

EDUSKUNNAN SIVISTYSVALIOKUNNALLE

Sähköposti: SiV@eduskunta.fi

Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva komission strategia (E 21/2015 vp)

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

1. Teoston kommentit Suomen kantaan

- Sääntelyn tarve ja edellytykset: Kuten asiakirjassa todetaan, politiikka- ja lainsäädäntötoimien tulee ensisijaisesti turvata digitaalisen talouden kehittymisedellytyksiä. On tärkeää, että uuden sääntelyn tarve harkitaan huolellisesti ja tapauskohtaisesti ylisääntelyä välttäen ja että sääntely aina perustuu kunnollisiin vaikutusarviointeihin.
- Digitaalitalouden kasvupotentiaali: 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, järjeistämällä verotusta, lisäämällä ammattimaisuuden astetta sekä edistämällä viennin. Kansallisesta näkökulmastamme juuri tällaisilla toimilla on positiivista vaikuttavuutta digitaaliseen liiketoimintaan.
- Tekijänoikeussääntelyn tarve: 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.
- Maarajoitukset (geoblokkaus): Palveluntarjoajan näkökulmasta mahdollisimman suurten tai jopa Euroopan laajuisten markkinoiden tavoittelu ei voi olla itsetarkoitus. On kunnioitettava markkinoiden osapuolten sopimusvapautta ja jätettävä riittävä liikkumatila palveluntarjoajien omalle harkinnalle sekä tarkoituksenmukaisten ja kannattavien liiketoimintakonseptien muotoilulle.
- Kulttuurinen monimuotoisuus: 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.

- Sähköisen kaupan sääntely: Internet-välittäjien tekijänoikeudellista vastuuta koskevia sääntöjä on selvennettävä. Mikäli välittäjä osallistuu sisällön jakeluun, sen ei tule voida piiloutua sähkökauppasääntelyn vastuuvapaussäännösten taakse.
- Tekijänoikeuden poikkeukset ja rajoitukset: Rajoitusten käyttöönottamisen tulee perustua kansalliseen harkintaan. EU-tasoinen keskustelu rajoitussäännöksistä on rajattava kysymyksiin, joilla on tosiasiallista merkitystä rajat ylittävässä digitaalisessa toiminnassa.
- Tekijänoikeuden rikkomukset: Tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa digitaalisilla sisämarkkinoilla tulee tehostaa mm. niin, että yhdessä jäsenvaltiossa annettu kieltomääräys voidaan panna täytäntöön myös muissa jäsenmaissa.
- Digitaalisten sisältöjen arvonlisävero: Suomen tulee tavoitella arvonlisäverodirektiivin muuttamista niin, että digitaalisiin sisältöihin voidaan soveltaa alempaa verokantaa.

2. Luovien toimialojen merkitys digitaalisilla sisämarkkinoilla

Digitaalisia sisämarkkinoita koskevassa komission tiedonannossa 6.5.2015 (COM(2015) 192 final) ennakoidaan, että Euroopalla olisi valmiudet johtaa maailmanlaajuisia digitaalitaloutta, mutta se ei vielä hyödynnä niitä täysimääräisesti. Komission arvion mukaan kasvua haittaavien esteiden purkaminen Euroopasta voisi kasvattaa Euroopan Unionin bruttokansantuotetta 415 miljardilla eurolla.

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 %.

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 kasvavat odotukset verkkopalveluiden tasosta sekä perinteisten maarajojen katoaminen verkossa. Suoma-

laisten kuluttajien kysyntää verkossa ovat tähän saakka hyödyntäneet nimenomaan ulkomaiset yritykset. Jotta suomalaiset yritykset pysyisivät mukana kilpailussa, verkon hyödyntäminen liike-toiminnassa tulisi olla nykyistä keskeisempi osa niiden strategioita.

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 verkko-kaupan tai sovelluskauppojen kautta. Kaikkien yritysten tulevaisuudennäkymissä 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.

Edellä esitetyn valossa vaikuttaa siltä, että kansallisesta näkökulmastamme suurimmat digitaalisten sisämarkkinoiden ongelmat eivät liity sääntelyyn tai kaupan esteisiin, vaan suomalaisten yritysten haluttomuuteen tai varovaisuuteen lähteä rajat ylittäville tuotteiden ja palveluiden markkinoille. Ratkaiseva kysymys onkin se, miten tähän voidaan vaikuttaa.

3. Maarajoitukset ja tekijänoikeuden alueellisuus

Tiedonannossa tarkoitetaan maarajoituksilla (geo-blocking) sellaisia verkkokauppioiden kaupallista syistä noudattamia käytäntöjä, jotka johtavat pääsyn kieltämiseen toisissa jäsenvaltioissa toimiville verkkosivuille. Tiedonannossa ehdotetaan, että perusteettomat maarajoituksia koskevat käytännöt olisi kiellettävä. Digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämistä koskevista keskusteluissa on toisinaan väitetty, että tällaiset maarajoitukset johtuisivat tekijänoikeuksista tai niiden hallinnointijärjestelyistä. Tiedonannossa komissio aivan oikein täsmentää, että ongelmallisissa maarajoituksissa on kyse nimenomaan *verkkokauppioiden* tekemistä valinnoista. Komissio myös 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 liikkumata palveluntarjoajien omalle harkinnalle sekä tarkoituksenmukaisten ja kannattavien liiketoimintakonseptien muotoilulle.

Komission mielestä Eurooppa kuitenkin tarvitsee yhdenmukaisempaa tekijänoikeusjärjestelmää, joka kannustaa luovaan toimintaan ja investoimaan mutta mahdollistaa sisällön siirtämisen ja kuluttamisen rajojen yli. Tämän on määrä rikastaa entisestään Euroopan kulttuurista monimuotoisuutta. 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 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 esimerkiksi kansalliseen 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 huomioiden. 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 kykenevät vain suurimmat ja laajentumishaluisimmat toimijat. Myös komission tiedonantoon liittyvässä työasiakirjassa (SWD(2015) 100 final) vahvistetaan (s. 25), ettei nykyinen tekijänoikeusjärjestelmä mitenkään estä rajat ylittävää tai Euroopan laajuista oikeuksien lisensointia.

Tekijänoikeuksien *selvittämiseen* liittyen on syytä muistuttaa siitä, että etenkin musiikin tekijänoikeuksien lisensoinnin yleinen sujuvuus ja oikeuksien saatavuus rajat ylittävään käyttöön on viime vuosina ollut komission erityisen seurannan kohteena. 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. Tekijänoikeusjärjestöjen lisenssitarjontaa enemmän musiikkipalveluiden rajat ylittävään saatavuuteen ja siirrettävyyteen vaikuttavat kuluttajapalveluja tarjoavien yritysten kaupalliset valinnat ja konseptit. Palvelun siirrettävyys on kilpailutekijä, jonka merkitys kasvaa kuluttajien liikkuvuuden lisääntyessä. Mahdollisuudet vaikuttaa sääntelyllä tämääntapaisiin kysyntään ja tarjontaan liittyviin seikkoihin lienevät rajalliset silloin kun toiminnan esteet muuten on poistettu tai minimoitu.

Suomen kaltaisen pienen jäsenvaltion kannalta *kulttuurisen monimuotoisuuden* periaatteen ja sen edistymistä myös tosiasiallisesti tukevien toimien tulee olla yksi digitaalisiin sisämarkkinoihin liittyvistä avainkysymyksistä. 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 astetta. 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 vientipotentiaalia,

jonka hyödyntämisessä julkisen vallan toimet, kuten Team Finland -hanke, ovat ensiarvoisen tärkeitä.

4. Verkkoalustojen ja välittäjien asema

Tiedonannon mukaan verkkoalustoilla, kuten hakukoneilla, sosiaalisella medialla, sähköisen kaupankäynnin alustoilla, sovelluskaupoilla ja hintavertailuverkkosivuilla on yhä keskeisempi asema sosiaalisessa ja talouselämässä. Jotkut alustat voivat säännellä pääsyä verkkomarkkinoille 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. Komissio esittää 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.

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 määritellä. 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 tuotannontekijään.

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 vastuuseen perustavalla tavalla, välittäjän ei tule voida piiloutua sähkökauppasääntelyn vastuu-vapaussäännösten taakse. Lisäksi tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa digitaalisilla sisämarkkinoilla tulee tehostaa mm. niin, että yhdessä jäsenvaltiossa annettu kielto määräys voidaan panna täytäntöön myös muissa jäsenmaissa.

5. Tekijänoikeuden rajoitukset

Tietoyhteiskuntadirektiivin (2001/29/EY) 5 artikla sisältää luettelon tekijänoikeuden rajoituksista, joista jäsenvaltioiden on mahdollista säätää kansallisessa lainsäädännössään. Monet niistä ovat luonteeltaan sellaisia, että rajoituksen liittymä teosten rajat ylittävään tai digitaaliseen käyttöön on vähäinen tai olematon. Ylipäättäänkin on jäsenvaltioiden omassa harkinnassa, mitkä rajoituksista ovat tarpeellisia niiden kansallisten sivistyksellisten tai yhteiskunnallisten tarpeiden kannalta, ottaen huomioon jäsenvaltion oma oikeudellinen perinne ja unionin oikeuden toissijaisuusperiaate.

EU-tasoinen keskustelu rajoituksista tulee rajoittaa kysymyksiin, joilla on tosiasiallista merkitystä digitaalisessa rajat ylittävässä toiminnassa. Tällainen lähestymistapa vastaa myös työasiakirjassa asetettua rajausta (s. 29-30). Lisäksi rajoitusten hyväksyttävyyden ehtona on niiden merkitys yleisen edun kannalta. Tekijänoikeuden rajoituksia säätämällä tai laajentamalla ei tule luoda kilpailuetuja kaupallisille toimijoille, kuten erilaisille internetin välittäjille, kaventamalla tekijänoikeuksien lisensoinnin markkinoita.

Helsingissä, kesäkuun 22 päivänä 2015

Säveltäjien Tekijänoikeustoimisto Teosto ry

Katri Sipilä
toimitusjohtaja

Martti Kivistö
johtaja, strategia ja edunvalvonta