



SANASTO RY, SANASTO RF
Korkeavuorenkatu 30 A, 5. krs
00130 Helsinki
Puh. (09) 5629 3300
info@sanasto.fi

LAUSUNTO

22.5.2015

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@stm.fi
copyright@minedu.fi

ASIA: Sanaston lausunto Euroopan komission tiedonannosta KOM (2015) 192 ”Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle” (OKM2015-00106)

Kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö Sanasto ry, Sanasto rf (jäljempänä Sanasto) kiittää mahdollisuudesta lausua siitä, mitä tulee ottaa huomioon, kun muodostetaan Suomen kantaa digitaalisia sisämarkkinoita koskevaan strategiaan. Sanasto on valtakunnallinen kirjallisuuden tekijänoikeusjärjestö, joka valvoo kirjallisuuden tekijöiden oikeuksia ja etuja. Sanaston jäsenjärjestöjä ovat Finlands svenska författareförening rf, Suomen Kirjailijaliitto ry, Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto ry ja Suomen tietokirjailijat ry.

1. Yleisesti

Tilastojen mukaan tekijänoikeusalat työllistävät 4,3 % Suomen työvoimasta ja luovat 4,8 prosenttia BKT:stämme. Suomi on tekijänoikeuden merkityksen suhteen EU:n kärkimaita. Tekijänoikeustyöpaikkojen osuudessa olemme jaetulla toisella sijalla ja BKT-osuudessa jaetulla kolmannella sijalla.¹ Tekijänoikeudellisten markkinoiden toimivuus on luovan talouden toiminnan edellytys. Tekijänoikeuslainsäädäntöä kehitettäessä ensisijaista on turvata kulttuurin tekemisen mahdollisuudet ja elinvoimaisuus. Lisäämällä luovan työn kannustavuutta yksilötasolla luodaan edellytyksiä luovan alan yrittäjyydelle sekä luovan alan ja talouden kasvulle.

Innovatiivinen yritystoiminta ja luovat sisällöt ovat avainroolissa digitaalisen markkinan kehittämisessä. Kuluttajat haluavat verkkojen kautta nimenomaan luovia sisältöjä. Siksi on tärkeä turvata sellaiset tekijänoikeudet, että tekijät, esiintyjät ja sisällöntuotantoyritykset

¹ Industry-Level Analysis Report, September 2013, European Patent Office

pystyvät ansaitsemaan elantonsa ja kilpailemaan muista maanosista tulevan tarjonnan kanssa. Strategiaa tehtäessä tulee ottaa huomioon, että Euroopan kulttuurinen rikkaus sisältää sen, että sisältömarkkina on kielellisesti ja kulttuurisesti monimuotoinen ja hajanainen. Pienillä kielialueilla kokonaisia kulttuurin osa-alueita koskeviin digitaalisen yritystoiminnan muutoksiin liittyy erityishaasteita, jotka tulee huomioida digitaalista yhtenäismarkkinaa koskevaa strategiaa luotaessa.

Toimivia digitaalisia sisämarkkinoita luotaessa teosten tarkoituksenmukainen jäsenvaltioiden rajat ylittävä käyttö tulee aina pyrkiä ensisijaisesti järjestämään markkinaehtoisilla ratkaisulla. Useilla teosten käytön markkinoilla sähköinen lisensointi on ollut arkipäivää vähintään vuosituhannen alusta lähtien. Kirjallisuuden osalta käytännöt ovat vasta alkutaipaleellaan ja etsivät muotoaan.

Sähköisten teosten markkinoille on annettava riittävästi aikaa kehittyä. On tutkittava tarkasti, minkälaisella järjestelyllä tietty teosten käytön alue on mahdollista ratkaista: oikeudenhaltijoiden toimesta tapahtuvalla primäärilisensoinnilla, suoriin valtuutuksiin perustuvilla kollektiivisilla sopimusratkaisulla vai sopimuslisenssillä. Tekijänoikeuden rajoittamiseen perustuvan ratkaisun tulee olla viimeinen keino, johon voidaan turvautua vain tarkoin rajatuissa tilanteissa ja huolellisen harkinnan jälkeen. Usein samat tavoitteet voidaan saavuttaa huomattavasti lievemmillä, kaikkien osapuolten edut turvaavilla keinoilla.

Teosten loppukäytön mahdollistamisen lisäksi on erittäin tärkeää panostaa resursseja ja tarpeen mukaan myös sääntelyä teosten luomisen alkupäähän takaamalla kohtuulliset olosuhteet harjoittaa esimerkiksi kirjailijan ammattia ja elää tekemällään työllä. Nämä seikat ovat ylipäätään niitä lähtökohtia, joiden takia tekijänoikeus on olemassa. Teoksia ei synny tekijänoikeutta rajoittamalla. Kohtuullisen korvauksen varmistaminen tekijöille on hyvää tekijänoikeus- ja kulttuuripolitiikkaa, myös EU-tasolla.

Unionin ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan alueella liikuttaessa, on otettava huomioon, että toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU:n tulee toteuttaa toimenpiteitä vain, jos se pystyy toimimaan jäsenvaltioita tehokkaammin. Lisäksi suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimivallan käytön tulee rajoittua perussopimusten tavoitteiden kannalta tarpeellisiin toimenpiteisiin. Harmonisoivilla säännöksillä ei tulisi sivuuttaa hyvin toimivia kansallisia tekijänoikeusratkaisuja. Vastaavasti, toimivat kansalliset tekijänoikeusratkaisut voisivat toimia inspiraationa unionin laajuisille järjestelmille.

Tulee miettiä, voisiko pohjoismaista sopimuslisenssijärjestelmää soveltuvin osin hyödyntää kehitettäessä ratkaisuja yhtenäisille sisämarkkinoille. Järjestelmän perinteisenä hyötynä on yhtäältä taloudellinen kannustinvaikutus luovan alan työntekijöille ja toisaalta oikeuksien hankintaa helpottava vaikutus teosten käyttäjille. Nämä luovan työn tuotteiden tekemistä ja teosten käyttöoikeuksien saatavuutta tasapainottavat vaikutukset eivät toteudu täysrajoitussääntelyllä.

2. Esteiden poistaminen kulttuurisisältöjen siirrettävyyden tieltä EU-maissa (portability)

Suomalaisen kirjallisuuden kansainväliset käyttötilanteet ovat kasvussa. Kansainvälisiä oikeuden luovutuksia liittyy kirjallisuuden alalla teosten julkaisu- ja muun muassa teosten käyttöön elokuvissa ja musiikissa. Lainsäädännön tasolla ei ole tällä hetkellä esteitä lisensoida sisältötuotteita koko Euroopan tai koko maailman kattavasti. Näin tulee olla jatkossakin.

Teosten laaja saatavuus laillisten palvelujen kautta on kaikkien osapuolten intressi. Esimerkiksi EU-alueella toimivat audiovisuaalisen alan järjestöt ovat yhdessä sitoutuneet parantamaan palvelujen siirrettävyyttä ja audiovisuaalisten teosten tunnistettavuutta ja löydettävyyttä.

Joissain tilanteissa on tarkoituksenmukaista rajoittaa teoksen alueellista käyttöä. Esimerkiksi audiovisuaalisten teosten osalta alueellisten yksinoikeuksien myöntäminen on usein välttämätöntä rahoituksen turvaamiseksi. Myytäviä lisenssejä voidaan myös hinnoitella alueittain, esimerkiksi mainontaan liittyvistä syistä: suomalaista mainontaa sisältävään suomenkieliseen sisältöön ole kannattavaa hankkia lisenssiä koko Euroopan alueelle. Teoksen alueellisen käytön laajuudesta päättämien on keskeinen oikeudenhaltijalle sopimusvapauden perusteella kuuluva oikeus, eikä sitä tule häneltä poistaa.

3. Erityisesti tekijänoikeuden rajoituksista rajat ylittävissä tilanteissa

a) Yleistä

Tekijän yksinoikeutta tasapainottamaan on säädetty useista tekijänoikeuden rajoituksista, joita perustellaan ennen muuta yleisen edun näkökulmasta. Tekijänoikeuden rajoituksista tulee kuitenkin säätää aina harkiten, mm. TRIPS -sopimuksen ja Bernin konvention mukaista ns. kolmen kohdan testiä kunnioittaen. Testin mukaan rajoitusten tulee aina koskea tiettyjä erityistapauksia, eivätkä ne saa olla ristiriidassa teoksen tai muun suojatun aineiston tavanomaisen hyödyntämisen kanssa tai kohtuuttomasti haitata oikeudenhaltijan oikeutettuja etuja. Kulttuuriaineistojen primääri- ja jälkikäyttömarkkinoiden lähentyessä toisiaan sähköisten teosten yleistymisen myötä kolmen kohdan testin tärkeys tekijänoikeuden rajoitusten rajapintana korostuu entisestään.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan mukaan unionin toimivalta määräytyy annetun toimivallan periaatteen mukaisesti: unioni toimii ainoastaan jäsenvaltioiden sille perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa ja kyseisissä sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivalta, jota perussopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille. Sisämarkkina-asiana tekijänoikeus on EU:n ja jäsenvaltioiden jaetun toimivallan piirissä.²

Tekijänoikeuden yhteisötasoisien sääntelyn yhteydessä on tärkeää huomioida myös EU-oikeuden suhteellisuusperiaate. Tekijänoikeutta ei ole syytä rajoittaa niissä tilanteissa, joissa jollain muulla, lievemmällä keinolla päästään samaan lopputulokseen. Ensisijaisena ratkaisuna tulisi olla aina oikeuksien suora tai lainsäädännön tarjoaman keinon (esim. sopimuslisenssi) avulla tapahtuva lisensointi oikeudenhaltijalta käyttäjälle.

Tekijänoikeuden rajoitussäännösten erityisluonne huomioon ottaen on erittäin tärkeää perustaa niiden säätäminen vankkaan tutkimukseen poikkeussääntelyn tarpeesta eri osapuolten mielipiteiden keräämisen sijaan ja lisäksi. Rajoituksia ei tule säätää millekään

² Tekijänoikeuspolitiikka Keskustelumuistio 2012, Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:20, s. 16.

<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2012/liitteet/tr20.pdf?lang=en>

kehittyvälle alueelle ensisijaisena keinona antamalla markkinaehtoisten ratkaisujen ensin kehittyä.

b) Teosten käyttö opetuksessa ja tutkimuksessa sekä tiedonlouhinta

Opetuksen osalta rajat ylittävät käyttötilanteet ovat näkemyksemme mukaan melko harvinaisia eikä opetuskäytöllä ole kovin merkittävää sisämarkkinaulottuvuutta.

Nykyinen säännös, joka sallii tekijänoikeuden rajoittamisen opetuksen havainnollistamiseen, harmonisoi riittäväällä tavalla jäsenvaltioiden sisäisiä malleja. Kansallisista sopimusjärjestelyistä suomalainen sopimuslisenssi on hyvä esimerkki, koska se turvaa sekä käyttäjien että tekijöiden etuja. Tiettyjen yksittäisten hankalia tilanteita aiheuttaneiden käyttötilanteiden (esim. YouTube -videot opetuksessa) vuoksi ei ole perusteltua ryhtyä laajasti rajoittamaan tekijänoikeutta opetuksessa. Suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet huomioiden opetuksen osalta ei ole syytä luoda EU-tasosta sääntelyä.

Tutkimuskäytössä rajat ylittävä tilanne syntyy esimerkiksi silloin, kun tutkimusryhmään kuuluu jäseniä useista eri jäsenvaltioista, tai kun tutkimusta tehdään yhteistyössä useammassa jäsenvaltiossa sijaitsevien tutkimuslaitosten tai yliopistojen kesken sekä tutkimustuloksia julkaistaessa. Erityisesti tiedonlouhinnan osalta tarvitaan sopimiseen perustuvaa järjestelyä varmistamaan, että tutkijat voivat kerätä, jakaa toisilleen, kopioida aineistoon kuuluvia yksittäisiä tekijänoikeuden suojaamia teosaineistoja, sekä luettelo- tai sui generis -tietokantasuojaa saavia aineistoja ja säilyttää aineistot myöhempää verifiointia varten. Tekstin ja datanlouhinnan sallivan poikkeuksen tarve näyttää liittyvän pääasiassa tiedonkäsittelytieteisiin, ihmistieteisiin ja erityisesti kielitieteeseen, koska näissä hyödynnetään tekijänoikeuslain suojaamia aineistoja.

Teosten opetus- ja tutkimuskäyttöön liittyvät asiat ovat usein helposti ratkaistavissa sopimalla. Usein ongelmat näyttävät suurempina siitä syystä, että tekijänoikeudellisia kysymyksiä ryhdytään miettimään vasta hankkeiden viimevaiheessa. Tekijänoikeustietoisuuden lisääminen ja tutkimukseen liittyvien sääntöjen selkeyttäminen lisäävät myös oikeusvarmuutta.

Ennen yhteisötason ratkaisujen valmistelemista opetuksen, tutkimuksen ja tiedonlouhinnan alueilla on välttämätöntä tehdä perusteelliset ja kattavat vaikuttavuusarviointit. Lisäksi on tärkeää, että käsitteet *opetus*, *tutkimus* ja *tiedonlouhinta* on määritelty mahdollisimman tarkkarajaisesti.

c) Teosten käyttö kirjastoissa, arkistoissa ja museoissa

Kansallisten kulttuuriperintöaineistojen saattaminen digitaalisesti tutkijoiden ja suuren yleisön saataville on ollut tavoitteena eri maiden poliittisissa ohjelmissa jo useamman vuoden ajan. Suomessa teosten käytöstä sovitaan kollektiivisesti teoksia digitoivien laitosten sekä tekijänoikeuksia kollektiivisesti hallinnoivien järjestöjen välillä Suomen tekijänoikeuslain sisältämän sopimuslisenssin avulla. Osapuolten sopimuksilla on mahdollista kattaa hyvin laaja teosten käyttäjäpiiri ja käyttötavat, erilaiset teoslajit sekä tekijänoikeuden haltijat.

Sopimuslisenssi tarjoaa alueelle ratkaisun myös teosten rajat ylittävään saataville saattamiseen. Mahdollisia lainsäädännön harmonisointisuunnitelmia ei näin ollen tulisi

kohdistaa uusiin rajoitussäännöksiin, vaan sopimustoimintaa edesauttaviin mekanismeihin.

Arkistoista digitoimalla yleisön saataviin saatettavien teosten käytöstä tulee suorittaa tekijälle tai muulle oikeudenhaltijalle kohtuullinen korvaus. Arkistojen avaamiseksi on järjestettävä riittävä rahoitus teosten digitoinnin ohella myös teosten käytöstä tekijöille suoritettavaan hyvitykseen. Rajat ylittävä teosten lisensointi tavoittaa kansallisia lisensoijia laajemman yleisön ja luonnollisesti tämä edellyttää lisäresursseja myös tekijänoikeudellisia käyttökorvauksia varten.

d) E-kirjojen kirjastokäytön järjestäminen

E-kirjojen saattaminen kirjaston käyttäjien saataville on järjestetty Euroopan maissa lähtökohtaisesti teosten ensisijaisilla markkinoilla. Kustantajat lisensoivat teoksia kirjastojen käyttöön osana primääri liiketoimintaansa.

EU-tasojen rajoitusten säätäminen e-kirjojen kirjastokäyttöön olisi äärimmäisen vahingollista kehittyvälle sähköisten kirjojen markkinalle. Suomen kaltaisella pienellä kielialueella markkinoiden kehittyminen on jo lähtökohtaisesti haastavaa ja usein hidasta. Kehitystä ei tule häiritä säätämällä alueelle rajoituksia.

Kirjastojen tarjoama palvelu vastaa monilta osin e-kirjojen myyntimarkkinoita, joita tekijät ja kustantajat paraikaa kehittävät. Kuka ostaisi e-kirjan verkkokirjakaupasta, jos kirjaston ylläpitämä verkkosivu tarjoaisi saman tuotteen ilmaiseksi täysin rajoituksetta? Myös kirjastolisensseille on annettava aikaa kehittyä palvelemaan sekä oikeudenhaltijoiden oikeutettuja intressejä että kirjallisuuden käyttäjien muuttuvia tarpeita.

e) Teosten saattaminen vammaisten henkilöiden käytettäväksi

Teosten saattaminen vammaisten henkilöiden käytettäväksi on järjestetty kansallisen lainsäädännön sekä kansainvälisten sopimusten (esimerkiksi Marrakesh -sopimus) avulla, eikä tähän alueeseen liity erityisiä muutostarpeita. Tekijänoikeuden rajoitussäännöksistä voidaan sopia kansallisella tasolla, eikä pakottavalle EU-tason harmonisoinnille ole tarvetta. Mikäli erityisryhmää varten tarjolla olevia kaupallisia palveluita on mahdollista ostaa julkisin varoin, tulisi se asettaa etusijalle rajoitussäännöksiin nähden.

Erytystä huomiota tulee kiinnittää siihen, että rajoitussäännöksen nojalla saataville saatetut teokset päätyvät ainoastaan rajoitussäännöksen tarkoittamalle henkilöpiirille. Tämä seikka korostuu entisestään, kun teoksia käsitellään sähköisessä muodossa.

4. Teosten laittoman tarjonnan torjuminen internetissä

Tekijöiden oikeuksien turvaamiseksi yhteisön tasolla on tärkeää taata tehokkaat keinot torjua ja tarvittaessa puuttua laittomaan teosten käyttöön verkkoympäristössä. Tässä yhteydessä voidaan korostaa erityisesti välittäjien vastuuta heidän verkkopalveluiden kautta välitettävästä laittomasta materiaalista.

5. Kohtuullisesta korvauksesta ja kohtuullisista sopimusehdoista

Kirjailija on teokseensa liittyvistä oikeuksista sopiessaan sekä taloudellisesti että tiedollisesti huomattavasti heikommassa asemassa kuin sopimuskumppanina toimiva kustantaja tai muu tuottajataho. Yksittäisen kirjailijan mahdollisuudet neuvotella sopimuksen ehdoista ovat rajalliset; erityisesti kustantajien yleisiin sopimusehtoihin on vaikea saada muutoksia. Kirjailijat eivät turvaudu oikeudenkäynteihin niihin liittyvän kuluriskin ja hyvien kustantajasuhteiden säilyttämisen takia silloinkaan, kun sopimusehdot ovat selvästi kohtuuttomat.

Kirjailijoiden ja muiden tekijöiden oikeus kohtuulliseen korvaukseen ja kohtuullisiin sopimusehtoihin tulee taata EU-tasolla. Kohtuullinen korvaus kuuluu tekijälle julkaisumuodosta ja jakelukanavasta riippumatta. Tekijänoikeuden luovutuksista maksettavien korvausten vähimmäistaso ja yksittäisten sopimusten yleiset ehdot tulisi määrittää kollektiivisopimuksin tekijöitä ja tuottajia edustavien järjestöjen kesken. Tämä on ainoa tehokas tapa puuttua epätasapainoon osapuolten neuvotteluasemissa ja turvata tekijöiden oikeus kohtuulliseen korvaukseen ja kohtuullisiin sopimusehtoihin.

6. Digitaalisten sisämarkkinoiden strategian toimeenpanon aikataulusta

Toimivien sisämarkkinoiden ehdoton edellytys on, että markkinat toimivat laillisesti. Mikäli tämä lähtökohta ei toteudu, ei aitoa, kestävää kehitystä voi niillä tapahtua. Sisämarkkinoita kehitettäessä tulisinkin ensin turvata tekijänoikeuksien täytäntöönpanon toimivuus ja vasta riittävän eri alueita koskevan tutkimustyön jälkeen yhdenmukaistaa tekijänoikeuslainsäädäntöä tarvittavilta osin sekä parantaa sisällön siirrettävyyttä eri yhteyksissä.

Mielestämme komission tulisi muuttaa strategian toimeenpanon aikataulua siten, että vuoden 2015 aikana keskityttäisiin ensisijaisten ja laillisten digitaalisten sisämarkkinoiden edellytysten turvaamiseen sekä harmonisointitarpeiden monipuoliseen ja huolelliseen selvittämiseen.

Helsingissä 22. päivänä toukokuuta 2015

SANASTO RY



Virpi Hämeen-Anttila
Puheenjohtaja



Anne Salomaa
Toiminnanjohtaja