



Bryssel 14.9.2016
COM(2016) 592 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Tekijänoikeuteen pohjautuvan oikeudenmukaisen, tehokkaan ja kilpailukykyisen
talouden edistäminen digitaalisilla sisämarkkinoilla**

1. JOHDANTO

Digitaalisia sisämarkkinoita koskeva komission strategia¹ hyväksyttiin toukokuussa 2015, ja digitaalinen sisältö nimettiin siinä yhdeksi tärkeimmistä digitaalitaloutta edistävästä tekijöistä. Strategiassa korostetaan, että tarvitaan toimia, joilla laajennetaan käyttäjien saatavilla olevaa sisältöä verkossa, myös audiovisuaalisella, musiikki-, kirja- ja muilla aloilla. Näiden toimien pitäisi myös luoda markkinat ja sääntely-ympäristö, joilla edelleenkin tuetaan luovuutta, sen kestävää rahoitusta ja kulttuurista monimuotoisuutta.

Joulukuussa 2015 annetussa komission tiedonannossa² ”Tavoitteena nykyaikainen, eurooppalaisempi tekijänoikeusjärjestelmä” EU:n tekijänoikeussääntöjen nykyaikaistaminen katsottiin yhdeksi keskeisistä tekijöistä pyrittäessä saavuttamaan tällaisia digitaalisten sisämarkkinoiden tavoitteita. Tiedonannossa kuvattiin kohdennettujen toimien lisäksi myös pitkän aikavälin visio. Siinä kuvastuu tarve edistyä alan sisämarkkinoiden saavuttamisessa, päivittää sääntöjä digitaalijan todellisuuden mukaisesti, varmistaa Euroopan luovan alan kilpailukyvyn säilyminen ja pitää yllä toimivaa tasapainoa tekijänoikeuksien ja muiden poliittisten tavoitteiden, kuten koulutuksen, tutkimuksen, innovoinnin ja vammaisten tarpeiden, välillä.

Verkkosisältöpalvelujen rajatylittävästä siirrettävyydestä annettiin joulukuussa 2015 ehdotus asetukseksi³. Sen tavoitteena on, että EU:ssa asuvat voisivat ottaa matkustaessaan mukaansa digitaalisen sisällön, jonka he ovat ostaneet tai tilanneet kotonaan. Sen lisäksi komissio ehdottaa nyt lainsäädäntötoimenpiteiden kokonaisuutta, jolla on kolme tavoitetta: i) varmistetaan, että EU:ssa sisältöä on verkossa laajemmin saatavilla ja myös uusien yleisöjen ulottuvilla, ii) sopeutetaan tiettyjä odotuksia digitaaliseen ja rajatylittävään ympäristöön ja iii) edistetään toimivia ja oikeudenmukaisia tekijänoikeusmarkkinoita. Lisäksi komissio tarkastelee toimenpiteitä tehokkaan ja tasapainoisen valvontajärjestelmän luomiseksi. Tämä on erityisen tärkeää torjuttaessa kaupallisessa laajuudessa tapahtuvia tekijänoikeuden rikkomisia.

Kuten joulukuisessa tiedonannossa korostettiin, EU:n tekijänoikeussääntöjä ei voida tarkastella erillään laajemmista politiikan linjoista. Näihin kuuluu esimerkiksi Luova Eurooppa -ohjelma⁴, jolla edistetään Euroopan rikasta kulttuurituotantoa ja vaikutetaan kulttuuriteollisuuden ja luovan alan ympäristöön innovoinnin ja kulttuurin monimuotoisuuden hyväksi.

EU:ssa toimii osa maailman suurimmista kustantajista, dynaaminen musiikkiteollisuus ja maailmanlaajuisista arvostusta nauttiva elokuva-ala. EU kuuluukin tässä suhteessa koko maailman johtaviin teollisiin ja kulttuurisiin toimijoihin. Osa EU:n kulttuuriteollisuudesta ja luovasta alasta kohtaa kuitenkin erityisiä kilpailuun, yrittäjyyteen ja rahoitukseen liittyviä haasteita. Eurooppalaiset elokuvatuotannot voisivat esimerkiksi hyötyä uusista yleisöistä sekä EU:ssa että sen ulkopuolella. Tällä olisi myönteinen vaikutus uusien liiketoimintamallien ja rahoituslähteiden kehitykselle, kunhan tuotantojen mittakaavaan, saatavuuteen ja näkyvyyteen liittyviin keskeisimpiin ongelmiin voidaan puuttua.

Sen lisäksi, että Luova Eurooppa -ohjelmassa edistetään kulttuurin ja kielten monimuotoisuutta, tuetaan kulttuuri- ja luovan alan ammattimaistumista ja tarjotaan laajempi kulttuuri- ja luovan sisällön saanti, siinä pyritään myös puuttumaan joihinkin

¹ Komission tiedonanto ”Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle”, 6. toukokuuta 2015. COM(2015) 192 final.

² COM(2015) 626 final.

³ COM(2015) 627 final.

⁴ Ohjelman talousarvio vuosina 2014–2020 on 1,46 miljardia euroa. Luova Eurooppa -ohjelmaan kuuluu kulttuurin alaohjelma, Media-alaohjelma ja monialainen lohko.

näistä kilpailukyvyyn ongelmista. Tästä esimerkki on rahoituksen saanti uuden, jo toiminnassa olevan takausjärjestelmän kautta, jolla on 121 miljoonan euron talousarvio.⁵

Komissio on ehdotuksessaan yhdistänyt lainsäädäntöä ja muita toimenpiteitä kunnianhimoiseksi ohjelmaksi, jolla tuetaan Euroopan tekijänoikeusalojen menestystä sisämarkkinoilla ja autetaan eurooppalaisia tekijöitä saavuttamaan uusia yleisöjä ja samalla tarjotaan eurooppalaiset teokset laajalti Euroopan kansalaisten saataville, myös valtioiden rajojen yli. Tässä tiedonannossa esitellään viimeisin kehitys ja alan tilanne joulukuisen tiedonannon jälkeen.

2. TOIMENPITEET, JOILLA VARMISTETAAN SISÄLLÖN LAAJEMPI SAATAVUUS KAIKKIALLA EU:SSA

Joulukuisessa tiedonannossaan komissio ilmoitti käyttävänsä asteittaista lähestymistapaa esteiden poistamiseksi rajatylittävältä sisällön saannilta ja teosten liikkumisen laajentamiseksi EU:ssa, erityisesti kun otetaan huomioon internetin käytön yleistymisen ja digitaalinen teknologia. Tavoitteena on lisätä teosten saatavuutta kansalaisille kaikkialla Euroopassa, tarjota uusia jakelukanavia luovan työn tekijöille, tukea jäsenvaltioiden kulttuureja ja tuoda esiin EU:n yhteistä kulttuuriperintöä.

Joulukuisessa tiedonannossa kuvattiin kohdennettuja toimia, joilla helpotetaan televisio- ja radio-ohjelmien rajatylittävää jakelua verkossa, eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten lisensointia tilausvideopalveluissa ja myynnistä poistuneiden teosten digitointia ja laajempaa levittämistä. Kuten joulukuisessa tiedonannossa todettiin, Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelmassa,⁶ jossa on tuettu eurooppalaisten teosten kehittämistä, edistämistä ja jakelua 25 vuoden ajan, on toteutettu joukko toimenpiteitä, joiden tavoitteeksi on asetettu eurooppalaisten elokuvien laajempi saatavuus kaikkialla EU:ssa sekä kaupallisten kanavien että ei-kaupallisten yhteyksien kautta. Nämä toimenpiteet esitellään jäljempänä hiljattain ehdotetun tekijänoikeuslainsäädännön ohella.

Asetusehdotuksella⁷ pyritään ensinnäkin luomaan televisio- ja radio-ohjelmien verkossa tapahtuvan jakelun uusille välineille suotuisat olosuhteet, jotka vastaavat perinteisempiin satelliitti- ja kaapelilähetyksiin sovellettavia olosuhteita. Uudet säännöt, jotka ovat perustuvat satelliitti- ja kaapelidirektiivin nykyisiin sääntöihin⁸, yksinkertaistavat ja nopeuttavat sellaisten oikeuksien hankkimista, joita tarvitaan tiettyihin lähetystoiminnan harjoittajan tarjoamiin verkkopalveluihin (ohjelmat, jotka lähetystoiminnan harjoittajat lähettävät verkossa joko samanaikaisesti varsinaisen lähetyksen kanssa tai myöhemmin eli ns. catch up -palvelut) ja uudelleenlähetykspalveluihin esimerkiksi internetpohjaisen television kautta (televisio tai radio sisäisessä televisiojärjestelmässä internet-protokollaan perustuvissa verkoissa). Näillä säännöillä pyritään helpottamaan markkinoiden kehitystä ja Euroopan radio- ja televisiotuotantojen laajempaa levitystä, sillä ne ovat merkittävä tiedon ja viihteen lähde eurooppalaisille. Näin laajennetaan kuluttajien valintamahdollisuuksia ja kulttuurin monimuotoisuutta.

⁵ Komissio tarkastelee myös alan muita rahoituslähteitä, kuten oman pääoman ehtoista rahoitusta ja joukkorahoitusta.

⁶ Luova Eurooppa -ohjelman alaohjelma.

⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden tiettyihin verkkolähetyksiin ja televisio- ja radio-ohjelmien uudelleenlähetyksiin sovellettavien, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien käyttämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta COM(2016) 594.

⁸ Direktiivi 93/83/ETY.

Tämän rinnalla annetaan ehdotus direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla.⁹ Sillä otetaan käyttöön uusi neuvottelumekanismi, jonka avulla on helpompaa tehdä lisenssisopimuksia audiovisuaalisten teosten tarjoamiseksi tilausvideopalveluissa. Direktiivi on osa laajempaa politiikan kokonaisuutta, jolla pyritään puuttumaan moniin eri taustatekijöihin, joiden vuoksi eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten, erityisesti elokuvien, saatavuus on vähäistä EU:ssa.¹⁰ Eurooppalaisten elokuvien tuottajat ovat yleensä pieniä tuotantoyhtiöitä, ja eurooppalaiset elokuvat jäävät EU:ssa merkittävästi suppeammalle verkkojaketulle kuin yhdysvaltalaiset elokuvat.¹¹ Niillä alueilla, joissa paikallisten jakelijoiden kanssa ei ole allekirjoitettu sopimuksia, Euroopan kansalaisilla ei ole mitään mahdollisuutta saada käyttöönsä tällaisia elokuvia laillisesti. Eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten käyttöön tilausvideopalveluissa liittyviä lisenssikysymyksiä sekä oikeudellisia ja sopimusongelmia käsitellään myös sidosryhmien jäsennellyssä vuoropuhelussa. Komissio toimii vuoropuhelun edistäjänä ja kokoaa mukaan säännöllisesti alan toimijoita koko arvoketjasta (tuottajia, tekijöitä, myyntiedustajia, jakelijoita, yleisradiotoiminnan harjoittajia, kokoajia, tilausvideopalveluita). Vuoropuhelulla pyritään virtaviivaistamaan lisenssimenettelyjä ja helpottamaan alan sopimusten tekemistä, jolloin eurooppalaisten teosten hyödyntäminen tapahtuu kestävämmältä pohjalta ja niiden saatavuus laajenee. Komissio raportoi vuoropuhelun tuloksista vuoden 2018 loppuun mennessä.

Komissio myös rohkaisee sellaisten käytännön työkalujen kehitystä, joilla lisensointia helpotetaan ja tehostetaan sellaista audiovisuaalisten teosten käyttöä varten, joka tapahtuu useilla EU:n eri alueilla. Näihin kuuluu lisensointikeskusten kehittäminen eli verkkotyökalut, jotka mahdollistavat eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten digitaalisen jakelun myös maissa, joissa niitä ei ole esitetty elokuvateattereissa, tai kun kansallista jakelijaa ei ole, sekä sellaisten eri tuottajien audiovisuaalisia teoksia sisältävien toimitettujen luetteloiden laatiminen, joita voidaan toimittaa tilausvideopalveluiden tarjoajille. Lisähaasteita aiheuttaa se, että audiovisuaalialalla ei ole käytössä yleistä tunnistusjärjestelmää. Sen sijaan markkinoilla on kaksi standarditunnistetta¹², ja niiden käyttö on horjuvaa, sillä ne eivät ole yhteentoimivia. Tämä johtaa siihen, että lisensointitoiminta on raskasta eikä sitä voida helposti automatisoida. Näistä kahdesta erillisestä tunnisteesta vastaavat organisaatiot työskentelevät tällä hetkellä yhdessä komission kanssa, jotta niiden tietokannat ja tunnisteet saataisiin täysin yhteentoimiviksi¹³. Lisäksi komissio aikoo tarkastella keinoja, joilla oikeudenhaltijoita voidaan kannustaa tarjoamaan saataville teoksia, jotka saavat jakelutukea Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelmasta alueilla, joilla ei ole allekirjoitettu jakelusopimusta.

⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla, COM(2016) 593.

¹⁰ Keskimäärin eurooppalaiset elokuvat nähdään vain 2,8:ssa EU:n jäsenvaltiossa, mitä voidaan verrata yhdysvaltalaisiin elokuviin, jotka esitetään keskimäärin 6,8:ssa EU:n jäsenvaltiossa. Elokuvateattereissa eurooppalaisten (2,6) ja yhdysvaltalaisien (9,7) elokuvien ero on vieläkin suurempi (Euroopan audiovisuaalinen seurantakeskus: ”How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?”, toukokuu 2016).

¹¹ EU:n elokuvateattereihin vuosina 2005–2014 tulleista EU:ssa tehdyistä elokuvista 47 % on saatavilla vähintään yhdestä tilausvideopalveluista (5 046 kaikkiaan 10 828:sta elokuvasta), kun samalla jaksolla EU:n elokuvateattereissa esitetyistä yhdysvaltalaisista elokuvista 87 % on saatavilla vähintään yhdestä tilausvideopalveluista (2 404 kaikkiaan 2 748:sta elokuvasta) (Euroopan audiovisuaalinen seurantakeskus: ”How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?”, toukokuu 2016).

¹² ISAN (International Standard Audiovisual Number) ja EIDR (Entertainment Identifier Registry).

¹³ Vuoden 2016 loppuun mennessä komissio aikoo myös ehdottaa, että Media-ohjelman tuen saaminen edellyttäisi yleisen standarditunnuksen käyttöä.

Parhailtaan ollaan myös ottamassa käyttöön toimenpiteitä, joilla pyritään korjaamaan näkyvyyden puutetta ja kieliesteitä, jotka rajoittavat käyttäjien mahdollisuuksia saada käyttöönsä eurooppalaisia teoksia. Tekstitys ja jälkiäänitys ovat avainasemassa audiovisuaalisten teosten rajatylittävässä jakelussa,¹⁴ ja niitä rahoitetaan Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelmasta sekä muista julkisista varoista. Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelman käynnissä olevien hankkeiden ja verkossa toimivan varastokirjastotyökalun avulla, joka tekee aiempien tekstitysten ja jälkiäänitysten hankinnan ja uudelleenkäytön helpommaksi EU:n toimijoille, komissio aikoo tehostaa julkista rahoitusta sekä tekstityksen ja jälkiäänityksen käyttöä. Verkon hakutyökalut ovat lisäksi tehokas väylä kuluttajille, jota haluavat löytää verkosta laillisesti tarjottavia elokuvia. Euroopan unionin teollisoikeuksien virasto kehittää parhaillaan Euroopan tasolla toimivaa hakutyökalua sekä työkalukokonaisuutta kansallisten hakutyökalujen rakentamista varten. Ne ovat täysin toiminnallisia vuonna 2017 ja jäsenvaltioiden saatavilla maksutta. Komissio aikoo myös edistää datan ja sisällön suositteluun tarkoitettujen automatisoitujen työkalujen käyttöä ja näin palvella yhä laajempia kiinnostuksen kohteita ja erilaisia mieltymyksiä, jotta eurooppalaisten teosten yleisöä voidaan kehittää ja laajentaa. Laajemminkin tarkasteltuna eurooppalaisten elokuvien tunnettuuden edistäminen on merkittävä haaste, josta komissio käy keskustelua European Film Agency Directors Associationin (EFADs) ja elokuvateollisuuden kanssa. Koska yhteistuotantona tehdyillä elokuvilla on potentiaalia levitä Euroopassa ja sen ulkopuolella¹⁵, komissio tarkastelee yhdessä EFADs:in kanssa vuonna 2017 yhteisten edistämistrategioiden laatimista eurooppalaisille yhteistuotannoille. Kaikilla näillä toimenpiteillä täydennetään äskettäin hyväksyttyä ehdotusta audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin muuttamisesta¹⁶, jolla otetaan käyttöön tehostettuja vaatimuksia eurooppalaisten teosten edistämiseksi tilausvideopalveluissa takaamalla niiden sisällyttäminen tällaisin palveluihin ja näkyvyyksiä niissä.

Lisäksi komissio tutkii parhaillaan vaihtoehtoisia rahoitus-, tuotanto- ja jakelumalleja, joiden perusnäkemukseen sisämarkkinat ja globaalit markkinat kuuluvat alusta pitäen. Näiltä osin komissio korostaa erityisesti Euroopan animaatioalaa. Tarinankerronta on erityisen tärkeää tällä alalla, ja teokset kulkevat helpommin rajojen yli. Animaatiotuottajat tekevät yleensä työtä eri hankkeissa samanaikaisesti sekä televisiota että elokuva-alaa varten ja voivat tehdä myös yhteistyötä muiden studioiden kanssa erillisissä hankkeissa. Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelmasta annettavan tuen rinnalla komissio käynnistää ennen vuoden loppua vuoropuhelun merkittävimpien eurooppalaisten animaatiostudioiden kanssa siitä, miten ala voisi kasvaa. Olisi myös tunnistettava alan erityistarpeet useissa eri kysymyksissä alkaen aivovuodon rajoittamisesta aina animaatioelokuvien ja televisioanimaatioiden liikkuvuuden parantamiseen entisestään. Vuoropuhelun tavoitteena on päästä sopimukseen alan yhteisestä toimintasuunnitelmasta vuoden 2017 puoliväliin mennessä.

¹⁴ Joidenkin audiovisuaalisten teosten osalta maailmanlaajuiset alustat edellyttävät kieliversioiden vähimmäismäärää.

¹⁵ Euroopan audiovisuaalisen seurantakeskuksen tuoreen raportin ”How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?” (toukokuu 2016) mukaan yhteistuotannot leviävät paremmin kuin eurooppalaiset elokuvat keskimäärin. Eurooppalaiset elokuvat ovat keskimäärin saatavilla 2,8 maassa ja eurooppalaiset yhteistuotannot 3,6 maassa.

¹⁶ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi, COM(2016) 287 final.

Ehdotuksella direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla¹⁷ otetaan lisäksi käyttöön ratkaisuja, joiden ansiosta kulttuuriperintölaitokset voivat helpoimmin lisensoida oikeuksia, mikä on tarpeen, jotta myynnistä poistuneita mutta kulttuuriarvoltaan merkittäviä teoksia voidaan digitoida ja levittää. Myös teosten saanti ei-kaupallisiin tarkoituksiin, kuten oppilaitoksissa, yleisissä kirjastoissa ja muissa esitystiloissa kuin teattereissa, on erittäin tärkeää koulutustarkoituksiin sekä kulttuurin monimuotoisuuden ja yhteiskunnallisen osallistumisen edistämiseksi. Tällaiset kanavat yhdistettynä kehittyvään medialukutaitoon voivat olla avainasemassa, kun eurooppalaisille teoksille hankitaan ja rakennetaan yleisöä kestävältä pohjalta. Komissio tutkii yhdessä EFADs:in ja audiovisuaalialan kanssa koulutustarkoituksiin suunnatun eurooppalaisten elokuvien luettelon laatimista ja rahoittamista vuonna 2017. Tämä olisi hyödyllinen pilottihanke, jossa esitellään eurooppalaisten elokuvien monimuotoisuutta ja laatua nuorille yleisöille.

¹⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla, COM(2016) 593.

3. TOIMENPITEET POIKKEUSTEN SOPEUTTAMISEKSI DIGITAALISIIN JA RAJATYLIITTÄVIIN YMPÄRISTÖIHIN

Tekijänoikeuksia koskevat poikkeukset mahdollistavat suojattujen teosten käytön ilman oikeudenhaltijoiden lupaa erityistarkoituksiin ja erityisissä olosuhteissa. Ne vastaavat EU-tasoisia politiikan tavoitteita ja niillä on merkittävä asema tekijänoikeutta koskevissa laajemmissa puitteissa. Tällä hetkellä useimmat EU-lainsäädännön mukaiset poikkeukset ovat kuitenkin vapaaehtoisia eikä niillä ole rajat ylittävää vaikutusta. Osaa niistä olisi lisäksi tarkasteltava uudelleen nykytekniikan tilan huomioon ottamiseksi ja tarvittaessa nostettava yhdenmukaistamisastetta siten, ettei se vaikuta hyvin toimiviin kansallisen tason järjestelmiin.

Nyt ehdotettavilla lainsäädäntötoimenpiteillä saatetaan EU-tasoisien poikkeusten muodostama kokonaisuus ajan tasalle digitaalisen käytön osalta esimerkiksi koulutus- ja tutkimusalalla sekä tiedon saannin osalta, ja niissä keskitytään erityisesti rajatylittävään käyttöön, mikä tukee sisämarkkinoiden syventämistä. Ehdotuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla¹⁸ otetaan käyttöön uusia pakollisia poikkeuksia koulutuksen, tutkimuksen ja kulttuuriperinnön suojelun alalla.

Uudella poikkeuksella, joka koskee opetuksen havainnollistamista, luodaan täysi oikeusvarmuus, kun suojattua sisältöä käytetään digitaalisesti tuetussa ja verkko-opetustoiminnassa, myös rajat ylittävissä tilanteissa. Tästä on hyötyä uusille opetuksen tarjontatavoille, erityisesti etäoppimiselle, sekä opiskelijoiden ja opettajien liikkuvuudelle EU:ssa.

Ehdotuksella otetaan käyttöön myös uusi pakollinen poikkeus, joka koskee tieteellisessä tutkimuksessa toteutettavaa tekstin- ja tiedonlouhintaa. Tämän poikkeus antaa tutkimusorganisaatioille täyden oikeusvarmuuden tekstin- ja tiedonlouhinnan menetelmiä käytettäessä. Tämän alan pakollisella poikkeuksella estetään erilaisten toimintatapojen käyttäminen eri jäsenvaltioissa tutkimusalalla, jossa rajatylittävä laajamittainen yhteistyö ja monialainen yhteistoiminta on yhä yleisempää. Näin tuetaan EU:n tieteellistä edistystä ja innovointia.

Ehdotettuun direktiiviin sisältyy myös uusi pakollinen poikkeus, joka koskee kulttuuriperintölaitosten toteuttamaa digitaalista säilyttämistä. Siinä otetaan huomioon digitaalisessa muodossa olevan sisällön tarpeet sekä digitaaliteknologian käyttö säilyttämisessä. Ehdotuksessa näkyy digitoinnin käyttäminen säilyttämismenetelmänä mutta myös se, että kulttuuriperintölaitosten kokoelmissa on yhä enemmän teoksia, jotka ovat jo alun perin digitaalisessa muodossa. Kun säilyttäminen yleistyy, siitä on hyötyä kulttuuriperinnön turvaamisen kannalta, jolloin kansalaiset voivat nauttia siitä pidempään.

Samanaikaisesti annetaan kaksi lainsäädäntöehdotusta,¹⁹ joilla pannaan täytäntöön EU-lainsäädännössä Marrakeshin sopimus,²⁰ jossa edellytetään, että sen osapuolet ottavat

¹⁸ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla, COM(2016) 593.

¹⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudella ja lähioikeuksilla suojattujen teosten ja muun aineiston tiettyistä sallituista käytöistä sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisesteisten hyväksi ja tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/29/EY muuttamisesta, COM(2016) 596, ja ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tekijänoikeudella ja lähioikeuksilla suojattujen tiettyjen teosten ja muun

käyttöön poikkeuksia, joilla tuetaan lukemisteisten osalta kirjojen ja muun painetun aineiston saantia heille esteettömässä muodossa. Direktiiviehdotus sisältää pakollisen poikkeuksen, ja sillä varmistetaan poikkeuksen toimivuus tällaisten esteettömien kopioiden sisämarkkinoilla tapahtuvaa valmistamista ja vaihtoa varten. Asetusehdotuksella mahdollistetaan tällaisten kopioiden vaihto EU:n ja sopimuksen osapuolina olevien kolmansien maiden välillä.

Komissio jatkaa eräiden muiden joulukuisessa tiedonannossa nimettyihin poikkeuksiin liittyvien kysymysten tarkastelua. Osaa näistä seikoista on mahdollisesti tarkasteltava myöhemmässä vaiheessa uudelleen, kun otetaan huomioon EU:n tuomioistuimessa käsiteltävinä olevissa asioissa annettavat ratkaisut. Tähän sisältyy poikkeus, jolla kirjastoille ja muille virastoille annetaan lupa sallia omissa tiloissaan näytöllä tapahtuva teoksiin tutustuminen tutkimusta ja yksityistä opiskelua varten.²¹

Komissio on lisäksi tarkastellut ns. panoraamapoikkeusta koskevasta yleisestä kuulemisesta saatuja tuloksia. Tällaisen poikkeuksen mukaan on sallittua ottaa ja ladata verkkoon kuvia tietyistä teoksista, kuten rakennuksista ja yleisissä tiloissa sijaitsevista veistoksista.²² Komissio vahvistaa tämän poikkeuksen tärkeyden. EU-lainsäädännön nojalla jäsenvaltioilla on laaja liikkumavara tällaisten poikkeusten säätämisessä. Lähes kaikilla jäsenvaltioilla on panoraamapoikkeus kansallisessa lainsäädännössään. Viime aikoina jäsenvaltiot, joilla ei aiemmin ole ollut tätä poikkeusta, ovat liittäneet sen lainsäädäntöönsä tai säädösehdotuksista keskustellaan parhaillaan tällaisen poikkeuksen tekemiseksi. Komissio seuraa edelleen näitä seikkoja ja suosittelee voimakkaasti, että kaikki jäsenvaltiot panevat tämän poikkeuksen täytäntöön.

4. TOIMENPITEET HYVIN TOIMIVIEN TEKIJÄNOIKEUSMARKKINOIDEN SAAVUTTAMISEKSI

Viime vuosina internetistä on muodostunut keskeinen markkina tekijänoikeuksien suojatun sisällön hankkimista ja levittämistä varten. Verkkopalvelut ovat nyt merkittävä teoksista ja muusta suojatusta sisällöstä saatavien tulojen lähde, ja niiden merkityksen odotetaan edelleen kasvavan. Joissakin sisällön verkkojakelun uusissa muodoissa syntyvän arvon tasapuolinen jakautuminen arvoketjussa on kuitenkin ongelmallista. Oikeudenhaltijat ovat ilmoittaneet kohtaavansa ongelmia, kun ne pyrkivät myöntämään luvan sisältönsä käyttöön verkossa ja saamaan oikeudenmukaisen korvauksen tällaisen sisällön käytöstä. Tilanne voi myös asettaa palveluntarjoajat, jotka käyttävät vastaavia jakelumuotoja, epäedulliseen asemaan. Tähän liittyy kysymys tekijöiden ja esiintyjien oikeudenmukaisesta korvauksesta sekä neuvotteluvoiman erosta, kun ne lisensoivat tai siirtävät oikeuksiaan, mikä vaikuttaa myös muihin kuin verkossa tapahtuviin käyttötapoihin.

Tällaiset vaikeudet vaarantavat tavoitteen, jonka mukaan digitaalisten sisämarkkinoiden on annettava kaikkien investoinneille kohtuullinen tuotto. Nämä kysymykset ovat elintärkeitä kulttuuri- ja luoville aloille, kustannus-, kuva-, musiikki- ja audiovisuaaliala

aineiston esteettömien kopioiden rajatylittävästä vaihdosta unionin ja kolmansien maiden välillä sokeiden, heikkonäköisten tai muulla tavoin lukemisesteisten hyväksi, COM(2016) 595.

²⁰ Marrakeshin sopimus julkaistujen teosten saatavuuden helpottamisesta sokeiden, heikkonäköisten tai muiden lukemisesteisten hyväksi, allekirjoitettu EU:n puolesta 30. huhtikuuta 2014.

²¹ Asia C-176/15. Vereniging Openbare Bibliotheek v. Stichting Leenrecht.

²² Ks. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception>.

mukaan luettuina. Joulukuisen tiedonannon lisäksi tarve näiden kysymysten käsittelyyn vahvistettiin verkkoalustoja koskevassa tiedonannossa toukokuussa 2016.²³

Ehdotuksessa direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla²⁴ annetaan kustantajille oikeusvarmuus ja parannetaan kustantajien neuvotteluvoimaa niiden sisältöä käyttävien ja tällaisen sisällön saannin mahdollistavien verkkopalveluiden kanssa solmittavissa sopimussuhteissa. Tähän päästään säätämällä uudesta lähioikeudesta, jossa tunnustetaan kustantajien avainasema laadukkaaseen journalistiseen sisältöön tehtävissä investoinneissa ja yleisessä panoksessa tällaisen sisällön tuottamiseen ja annetaan kustantajille niiden tarvitsema suojatun sisällön esille tuojina, ehdotuksessa pyydetään palveluntarjoajia, jotka tallentavat suuria teosmääriä ja tarjoavat pääsyn niihin, toteuttamaan yhteistyössä oikeudenhaltijoiden kanssa soveltuvia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä, myös sisällöntunnistusteknologiaan perustuvia, jotta varmistetaan oikeudenhaltijoiden kanssa tehtyjen sopimusten toimivuus. Tällä alalla myös sidosryhmien välinen aktiivinen yhteistyö on tärkeää. Kuluttajat voivat edelleenkin sekä ladata sisältöään verkkoon että nauttia laajasta sisältötarjonnasta nykyistä oikeudenmukaisemmassa ja oikeudellisesti turvallisemmassa ympäristössä.

Ehdotuksella vahvistetaan myös oikeudenhaltijoiden neuvotteluasemaa ja korvauksensaantimahdollisuuksia, kun niiden sisältöä hyödynnetään verkkopalveluissa, joihin tallennetaan palvelun käyttäjien lataamaa sisältöä ja tarjotaan pääsy siihen. Koska tällaisilla palveluilla on tehtävänsä suojatun sisällön esille tuojina, ehdotuksessa pyydetään palveluntarjoajia, jotka tallentavat suuria teosmääriä ja tarjoavat pääsyn niihin, toteuttamaan yhteistyössä oikeudenhaltijoiden kanssa soveltuvia ja oikeasuhteisia toimenpiteitä, myös sisällöntunnistusteknologiaan perustuvia, jotta varmistetaan oikeudenhaltijoiden kanssa tehtyjen sopimusten toimivuus. Tällä alalla myös sidosryhmien välinen aktiivinen yhteistyö on tärkeää. Kuluttajat voivat edelleenkin sekä ladata sisältöään verkkoon että nauttia laajasta sisältötarjonnasta nykyistä oikeudenmukaisemmassa ja oikeudellisesti turvallisemmassa ympäristössä.

Tekijöille ja esiintyjille on lisäksi etua suuremmasta avoimuudesta teosten ja esitysten hyödyntämisessä ja paremmista mahdollisuuksista saada asianmukainen korvaus. Tämän pitäisi johtaa paremmin toimiviin puitteisiin kaikkien toimijoiden osalta, kun oikeuden hankkijoiden oikeudellinen varmuus lisääntyy ja tekijöiden ja esiintyjien luottamus kasvaa myös verkkoympäristössä. Näiden toimenpiteiden tehokas toteuttaminen edellyttää, että jäsenvaltiot järjestävät alakohtaisia neuvotteluita, joissa määritellään käytännössä soveltuvat avoimuusvelvoitteet sisältötyypeittäin ja toimialoittain. Komissio aikoo seurata tiiviisti tätä työtä jäsenvaltioiden tasolla, jotta voidaan varmistaa tulosten vaikutus ja johdonmukaisuus. Komissio jatkaa yhteyksiä kaikkiin asianomaisiin osapuoliin kulttuuri- ja luovalla alalla käymällä yleistä tai alakohtaista vuoropuhelua, jotta voidaan käsitellä tämän kysymyksen kehittymistä ja lisätoiminnan tarvetta.

Näillä toimenpiteillä tuetaan yleisesti tekijänoikeusmarkkinoita, jotka toimivat kaikkien osapuolten kannalta tehokkaasti, jotka kannustavat oikealla tavalla investointeihin ja luovan sisällön levittämiseen verkkoympäristössä ja joilla tuetaan vapaan ja monimuotoisen lehdistön merkitystä EU:ssa.

5. TOIMENPITEET TEHOKKAAN JA TASAPAINOISEN VALVONTAJÄRJESTELMÄN LUOMISEKSI

²³ Tiedonanto: Digitaalisten sisämarkkinoiden verkkoalustat – Euroopan mahdollisuudet ja haasteet, COM(2016) 288 final.

²⁴ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla, COM(2016) 593.

Kaupallisessa laajuudessa tapahtuvat tekijänoikeuksien rikkomiset, joissa käytetään hyväksi toisten työtä ja investointeja, ovat nykyään vakava uhka eurooppalaisille luovan työn tekijöille, sillä ne vievät luovan työn tekijöiltä oikeutetun voiton ja näin lopulta lannistavat luovuutta ja innovointia. Ilman tehokasta ja tasapainoista valvontajärjestelmää tekijänoikeus ja muut teollis- ja tekijänoikeudet jäävät heikosti suojatuiksi, jolloin investoinnit luovuuteen ja innovointiin tukahtuvat. Joulukuisessa tiedonannossa tehdyn ilmoituksen mukaisesti komissio toteuttaa arvioinnin nykyisten oikeudellisten puitteiden yleisestä toimivuudesta teollis- ja tekijänoikeuksia valvonnassa. Tämä kuuluu osana laajempaan aloitteeseen, jolla pyritään tehostamaan kaikkien immateriaalioikeuksien suojaa ja keskittymään kaupallisessa laajuudessa tapahtuviin rikkomisiin.

Arvioinnin tueksi käynnistettyyn teollis- ja tekijänoikeuksien täytäntöönpanoa koskevan oikeudellisen kehityksen arviointia ja uudistamista käsitelleeseen julkiseen kuulemiseen²⁵ saaduissa vastauksissa korostui, että immateriaalioikeuksien, myös tekijänoikeuden, rikkomiset ovat merkittävä ongelma. Yli kolme neljäsosaa vastanneista oikeudenhaltijoista ja viranomaisista katsoi, että teollis- ja tekijänoikeuksien rikkomiset ovat lisääntyneet viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana. Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että nykyiset säännöt auttavat teollis- ja tekijänoikeuksien tehokkaassa suojelussa ja estävät niiden rikkomisia, mutta monet oikeudenhaltijat ja erityisesti välittäjät katsovat, että teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetussa direktiivissä²⁶ säädettyjä toimenpiteitä ja oikeussuojakeinoja ei sovelleta yhdenmukaisesti kaikkialla jäsenvaltioissa. Tämä voi johtaa eritasoiseen suojaan eri jäsenvaltioissa ja viitata siihen, että teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetulla direktiivillä ei ole täysin poistettu kansallisen tason eroja teollis- ja tekijänoikeuksien valvonnan osalta. Merkittävä osa vastaajista totesi lisäksi, että joitakin näistä toimenpiteistä olisi tarpeen muuttaa, jotta voidaan taata oikeusvarmuus ja tehostaa toimenpiteiden vaikutusta. Näitä ovat esimerkiksi väliaikaiset ja turvaamistoimet sekä kieltomääräykset, jotka kohdistuvat välityspalveluiden tarjoajiin, tai asianmukaisen vahingonkorvauksen määrittäminen. Tekijänoikeuden haltijat nostivat erityisesti esiin myös raskaat menettelyt, joita on käytettävä, kun useammalla kuin yhdellä EU:n lainkäyttöalueella haetaan samanlaisiin tahoihin kohdistuvia väliaikaisia ja turvaamistoimia sekä kieltomääräyksiä.

Arvioinnin jälkeen komissio ehdottaa oikeudelliseen kehukseen mahdollisesti tarvittavia muutoksia, joilla parannetaan oikeudellisen valvonnan puitteita immateriaalioikeuksien kaikkien rikkomisten osalta, tekijänoikeudet mukaan luettuina, selkeytetään väliaikaisten ja turvaamistoimien sekä kieltomääräysten alaa ja soveltamista sekä vahingonkorvausten laskemiseen ja myöntämiseen sovellettavia sääntöjä. Komissio aikoo myös tarkastella mahdollisuuksia helpottaa väliaikaisten ja turvaamistoimien sekä kieltomääräysten antamista samoista rikkomisista samoille kohdetahoille useammalla kuin yhdellä EU:n lainkäyttöalueella.

Nopeasti kehittyvä digitaalinen ympäristö ja tekniikka edellyttävät kuitenkin, että toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet voivat ilman aiheetonta viivytystä soveltaa ja vahvistaa teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta annetussa direktiivissä säädettyjä toimenpiteitä, menettelyitä ja oikeussuojakeinoja. Tämä on erityisen merkityksellistä teosten ja muun suojatun aineiston suojelemiseksi. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden oikeusjärjestelmillä on riittävä kapasiteetti,

²⁵ Ks. <http://ec.europa.eu/growth/industry/intellectual-property/enforcement/>.

²⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/48/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta.

jotta ne voivat vastata teollis- ja tekijänoikeuksien nopean ja tehokkaan suojelun tarpeeseen, erityisesti internetissä. Komissio aikoo lisäksi arvioida kannustimia, joilla edistetään kansallisten tuomareiden erikoistumista teollis- ja tekijänoikeuksien rikkomista ja pätevyyttä koskevissa asioissa, kun otetaan huomioon ne myönteiset kokemukset, joita on saatu niissä jäsenvaltioissa, joissa jo on tällaisia erikoistuneita tuomareita.

Joulukuisessa tiedonannossa todettiin lisäksi, että komissio toteuttaa välittömästi toimia ryhtyäkseen kaikkien osapuolten kanssa laatimaan ja toteuttamaan rahavirtojen seuraamisen eli ”follow the money” -mekanismeja osana itsesääntelyyn perustuvaa toimintatapaa.²⁷ Internetissä tapahtuvasta tuotevääreännösten myynnistä tehdystä nykyisestä ja äskettäin päivitetystä yhteisymmärryspöytäkirjasta²⁸ saadun myönteisen kokemuksen pohjalta komissio on suositellut sellaisten vapaaehtoisten yhteistyösopimusten tekemistä, joissa teollis- ja tekijänoikeuksien suojelemiseen osallistuisivat muun tyyppiset välittäjäpalvelut,²⁹ myös verkkomainonnan, -maksujen ja toimituspalveluiden tarjoajat. Verkkomainonta on merkittävä tulonlähde tekijänoikeuksia rikkoville verkkosivuille. Mainontaan liittyvän aloitteen tavoitteena on hillitä mainosten myyntiä kaupallisessa laajuudessa toimiville immateriaalioikeuksia rikkoville verkkosivuille, jolloin torjutaan teollis- ja tekijänoikeuksien rikkomisten rahoittamista mainontatuloilla. Siinä määrin kuin tekijänoikeutta rikkovat verkkosivut tarjoavat niin sanottuja etuus- tai tilausmalleja, joissa sisällön saa käyttöön nopeammin maksua vastaan, maksupalveluiden tarjoajilla on keskeinen asema rahavirtojen seuraamisen eli ”follow the money” -periaatteen toteuttamisessa, sillä ne voivat keskeyttää rahaliikenteen ja lopulta pidättäytyä palveluiden tarjoamisesta ja näin tehdä tällaisista yrityksistä kannattamattomia. Komissio on täysin sitoutunut saavuttamaan konkreettisia tuloksia näissä prosesseissa, jotka ovat ensiarvoisen tärkeitä piratismia torjuttaessa, ja odottaa laajimman mahdollisen sidosryhmäjoukon liittyvän aloitteeseen ja jatkavan työtä samanlaisten, kansallisella tasolla jo toimivien sopimusten pohjalta. Näiden aloitteiden etenemisen pohjalta komissio aikoo tutkia myös muita vaihtoehtoja, joilla vahvistetaan välityspalveluiden tarjoajien osallistumista teollis- ja tekijänoikeuksien suojeluun, kuten välittäjien vastuu tapauksissa, joissa välittäjä on tietoinen siitä, että kolmas osapuoli käyttää sen palveluita teollis- ja tekijänoikeuksien rikkomiseen mutta ei ryhdy toimiin.

6. PÄÄTELMÄT

Euroopan kulttuuriteollisuus ja luova ala ovat tärkeitä monin eri tavoin. Ne muodostavat merkittävän talouden toimialan, mutta ne ovat myös ensisijainen opin ja viihteen lähde ja ensiarvoisen tärkeitä Euroopan kulttuurin monimuotoisuuden ylläpitämiseksi ja tukemiseksi. Euroopan tekijänoikeusalojen innovointikyky digitaalisessa ympäristössä on niiden menestyksen ja globaalin kilpailukyvn edellytys.

Hyvin suunnitellut tekijänoikeuspiteet ja tukitoimenpiteet ovat tämän vuoksi ensiarvoisen tärkeitä tekijöille ja esittäjille sekä kulttuuri- ja luovalle alalla, jotta ne

²⁷ Kaupallisessa laajuudessa toimiva teollis- ja tekijänoikeuksia rikkova järjestely koostuu maksuista palveluille, joilla tuotetaan, jaellaan tai tuetaan teollis- ja tekijänoikeuksia rikkovia tavaroita ja palveluita, sekä tuloista, joita saadaan tällaisten tavaroiden ja palveluiden edistämisestä ja myynnistä. Rahavirtojen seuraamisen eli ”follow the money” -periaatteen mukaisesti erityyppiset välityspalveluiden tarjoajat osallistuvat teollis- ja tekijänoikeuksien suojeluun laatimalla toimintatapoja, joilla tunnistetaan ja pyritään estämään oikeuksia rikkovan toiminnan tulovirrat.

²⁸ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

²⁹ Commission Declaration on the facilitation and monitoring of memoranda of understanding seeking to dissuade commercial scale intellectual property infringing activities in the internal market: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

voivat saavuttaa laajemman yleisön ja näin tarjota uusia valintamahdollisuuksia kansalaisille. Komissio panee täytäntöön kunnianhimoisen toimintaohjelman, jolla sekä nykyaikaistetaan EU:n tekijänoikeuspuitteet kaikkien sidosryhmien eduksi että tuetaan Euroopan kulttuuri- ja luovan sisällön saatavuutta ja näkyvyyttä, myös rajojen yli. Lainsäädäntöaloitteet ja rahoituksen tukitoimenpiteet ovat toisiaan tukevia ja vahvistavia. Komissio tarkkailee näiden toimenpiteiden vaikutusta ja seuraa toimialan toteuttamia toimia, joilla edellä kuvatut tavoitteet pyritään tuomaan osaksi niiden liiketoiminnan malleja.