

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 119/2016 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sivistysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tekijänoikeusneuvos Viveca Still, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Liisa Huhtala, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Martina Castrén, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- tiimiesimies Jouko Koitto, Patentti- ja rekisterihallitus
- varatoimitusjohtaja Jukka-Pekka Timonen, Kopiosto ry
- toiminnanjohtaja Pekka Sipilä, Suomen Musiikkikustantajat ry
- johtaja Martti Kivistö, Säveltäjain Tekijänoikeustoimisto Teosto ry
- puheenjohtaja Petra Wikström-Van Eemeren, Tekijänoikeuksien käyttäjien neuvottelukunta

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Muusikkojen Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Lailla pantaisiin täytäntöön direktiivi 2014/26/EU tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kollektiivisesta hallinnoinnista sekä usean valtion alueen kattavasta musiikkiteosten oikeuksien lisensioinnista verkkokäyttöä varten sisämarkkinoilla eli ns. yhteishallinnointidirektiivi. Direktiivin tavoitteena on toisaalta luoda yhteishallinto-organisaatioille yhtenäinen sääntelykehikko ja toisaalta yksinkertaistaa musiikkiteosten lisensiointia sisämarkkinoilla. Suomessa ei aiemmin ole ollut

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2016 vp

voimassa vastaavaa yhteishallinnointiorganisaatioiden toiminnan sääntelyä. Vaikka ehdotuksessa on pitkälti kyse direktiivin täytäntöönpanosta, direktiivi jättää liikkumavaraa erityisesti viranomaisvalvonnan järjestämistapaa ja riidanratkaisua koskevissa kysymyksissä.

Talousvaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä lähtökohdiltaan perusteltuna. Sääntelyllä voidaan edesauttaa tekijänoikeusmarkkinoiden toiminnan läpinäkyvyyttä ja edistää tekijänoikeuksien haltijoiden ja käyttäjien oikeusturvaa. Valiokunta korostaa tältä kannalta toisaalta oikeudenhaltijoiden itsemääräämisoikeutta ja mahdollisuuksia vaikuttaa yhteishallinnointia koskevaan päätöksentekoon sekä toisaalta käyttäjien mahdollisuuksia puuttua yhteishallinnointiorganisaatioiden toiminnan mahdollisiin epäkohtiin. Viranomaisvalvonnan lisäksi on tärkeää edistää myös vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä ehdotetun lain piiriin kuuluvien riitojen käsittelyssä. Valiokunta painottaa myös, että lakiehdotus ja sen taustalla oleva direktiivi ovat yksi keino edistää sävellysteosten usean valtion alueen kattavaa lisensointia ja digitaalisten sisämarkkinoiden kehitystä. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota seuraaviin asiantuntijakuulemisessa esille nousseisiin erityiskysymyksiin.

Yksityiskohtaisia huomioita

Kilpailulainsäädännön ja ehdotetun sääntelyn suhde

Lakiehdotuksen 3 §:ssä säädetään lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 2 momentissa on ehdotettu säädettäväksi kilpailulain etusijaisuudesta nyt ehdotettuun lakiin nähden. Toisaalta pykälän 1 momentin mukaan yhteishallinnointiorganisaation ja riippumattoman hallinnointiorganisaation toimintaan sovelletaan ensisijaisesti ehdotetun lain säännöksiä ja täydentäen muuta lainsäädäntöä. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille arvio, ettei etusijan määrittäminen erikseen ole tarpeellista, koska lakiehdotuksella ei ole vaikutusta kilpailulain sisältöön tai soveltamiseen. Talousvaliokunta katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettu kilpailulainsäädännön etusijaa koskeva säännös voisi aiheuttaa epävarmuutta, ja esittää, että sivistysvaliokunta harkitsee sääntelyn selkeyden näkökulmasta pykälän 2 momentin poistamista.

Tekijänoikeustuloja koskeva tiedonantovelvollisuus

Valiokunnassa on käsitelty kysymystä tekijänoikeustuloja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta. Lakiehdotukseen on sisällytetty kollektiivihallinnointidirektiivin asettamat tekijänoikeustuloja koskevat tiedonantovelvoitteet. Asiantuntijakuulemisessa esiin tulleen arvion mukaan tiedonantovelvoitteista ehdotetaan säädettäväksi tarpeettoman tiukasti. Tiukkojen tiedonantovelvoitteiden on katsottu voivan haitata rekrytointia yhteishallintotoimialan luottamustehtäviin. Vaihtoehtoisena sääntelytapana on esitetty tulojen ilmoittamista tuloportaikkoa käyttäen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yhteishallinnointidirektiivi joka tapauksessa edellyttää tulojen ilmoittamista. Säännös ei myöskään merkitse suurta periaatteellista muutosta, koska Suomessa verotustietojen julkisuus jo nykyisellään mahdollistaa laajan läpinäkyvyyden. Direktiivin tavoitteena oleva avoimuus tulee yksinkertaisesti turvatuksi hallituksen esityksen mukaisella sääntelytavalla, eikä valiokunnalla ole huomautettavaa valittuun ratkaisuun.

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2016 vp

Vireilletulo ja seuraamukset

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty arvio, että ehdotetun lain valvontaa koskevat säännökset voivat johtaa sekä valvottavien että toimivaltaisten viranomaisten näkökulmasta raskaisiin menettelyihin. Tämä koskee toisaalta valvonta-asioiden vireilletulon sääntelyä ja toisaalta menettelyjen arviointia.

Lakiehdotuksen 56 §:ssä säädetään valvonta-asian vireilletulosta. Säännöksen perustelujen mukaan toimenpidepyynnön voisi tehdä esimerkiksi luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka katsoo yhteishallinnointiorganisaation toiminnan loukkaavan hänen oikeuksiaan tai oikeutettuja intressejään. Lähtökohtaisesti toimenpidepyynnön esittäjä voisi olla oikeudenhaltija, jäsen, käyttäjä tai toinen yhteishallinnointiorganisaatio. Lakiehdotuksen 56 §:ssä ei rajata toimenpidepyynnön tekemiseen oikeutettujen piiriä millään tavoin. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty arvio siitä, että toimenpidepyynnön tekemiseen oikeutettujen piiri olisi poikkeuksellisen laaja, ja säännös saattaisi johtaa organisaatioiden toimintaa häiritsevien toimenpidepyyntöjen tekemiseen ilman asianosaisasemaa. Lisäksi on esitetty arvio, että sääntely saattaa aiheuttaa ongelmia myös valvontaviranomaisena toimivan Patentti- ja rekisterihallituksen resurssien riittävyyden ja tehokkaan kohdistamisen näkökulmasta. Valiokunta katsoo kuitenkin, että vireillepano-oikeuden rajaaminen voisi heikentää sääntelyn tavoitteiden toteutumista ja olla ongelmallista erityisesti niiden tekijänoikeuksien haltijoiden tai käyttäjien näkökulmasta, jotka eivät ole sopimussuhteessa yhteishallinnointiorganisaatioon.

Valvonnan oikeaa kohdistumista turvaa osaltaan lakiehdotuksen 57 §. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että säännös ei otsikostaan huolimatta varsinaisesti käsittele asioiden asettamista tärkeysjärjestykseen vaan ainoastaan edellytyksiä, joilla Patentti- ja rekisterihallitus voi jättää asian tutkimatta. Talousvaliokunta esittää sivistysvaliokunnan harkittavaksi, tulisiko Patentti- ja rekisterihallituksen oikeutta asettaa toimenpiteitään tärkeysjärjestykseen tai tutkimatta jättämisen edellytyksiä täsmentää siitä näkökulmasta, että rajalliset valvontaresurssit kohdistuvat tehokkaasti.

Lakiehdotuksen 65 §:ssä säädetään kiellettyjen sopimusehtojen ja menettelyjen arvioinnista. Säännös koskee toisaalta 35 §:ssä tarkoitettujen lisensiointiehtojen koskevien vaatimusten vastaisuutta, toisaalta yleistä kohtuuttomuusarviointia. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille arvio, että lakiehdotuksen säännös yhteishallinnointiorganisaatioiden sopimusehtojen ja menettelyjen kohtuuttomuudesta laajentaisi arvioinnin piirin perusteettoman laajaksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että säännös ja sen perustelut jättävät kohtuuttomuuden määrittelyn erittäin avoimeksi. Myös lakiehdotuksen 35 §:n 2 momentin asianmukaista korvausta koskeva vaatimus ja säännöksen perusteluissa käytetty korvauksen oikeudenmukaisuuden käsite ja sen suhde kilpailuoikeudelliseen määräävän aseman väärinkäyttöä koskevaan arviointiin voivat aiheuttaa tulkintaongelmia. Valiokunta esittää, että sivistysvaliokunta harkitsee, tulisiko kohtuuttomuuden arvioinnin perusteita selventää.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden hyväksymisen jälkeen. Lain voimaantulo merkitsee muutoksia sekä sääntelyn kohteena olevien järjestöjen että vi-

Valiokunnan lausunto TaVL 30/2016 vp

ranomaisten tehtävien organisointiin. Direktiivin määräaika kansalliselle täytäntöönpanolle on toisaalta päättynyt jo 10 päivänä huhtikuuta 2016. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakien voimaantulon kiireellisyyttä korostavat myös useat vireillä olevat sopimusneuvottelut. Valiokunta pitää sääntelyn pikaista voimaantuloa tärkeänä. Samalla valiokunta katsoo, että myös järjestöille ja viranomaisille tulee varata riittävä aika toimintansa sopeuttamiseen, ja esittää, että sivistysvaliokunta harkitsee ehdotettujen siirtymäsäännösten toimivuutta ja kohtuullisuutta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että sivistysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 29.9.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Sari Essayah kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen