

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

Viite: OKM063:00/2014

RadioMedian lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista

1

Kiitämme mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnokseen laiksi tekijänoikeuden yhteishallinnoinnista sekä laiksi oikeidenkäyntistä markkinaoikeudessa annetun lain muuttamisesta. Keskitymme lausunnossamme kaupalliselle radiotoimialalle tärkeimpiin kysymyksiin. Radiomedia esittää lausuntonaan seuraavaa:

Pääviestit

- Esityksen nykytilan kuvauksen ja vaikutustenarvioinnin tulisi kuvata ja kattaa koko teosmarkkinat ja markkinaosapuolet.
- Esitämme, että teosmarkkinoiden edistäminen lisätään lakiluonnoksen 1 §:n tavoitteisiin.
- Kollektiivihallinnointidirektiivissä on säädetty järjestöjen ja tekijänoikeuksien käyttäjien neuvottelovelvoitteesta, joka tulee kirjata selkeästi lakiluonnoksen 33 §:ään osapuolia velvoittavana vilpittömässä mielessä käytävänä neuvottelovelvoitteena.
- Kiitämme esitysluonnokseen muotoiltua säännöstä kokeellisesta luvasta. Koe-luvasta tulisi muodostua aidosti toimiva ja käyttökelpoinen keino kehittää ja testata uusia palveluja.
- Lisensointiehtoja koskevia vaatimuksia sääntelevän 34 §:n perustelujen valmistelua tulee syventää.
- Käyttäjien raportointivelvoite ei saa muodostua direktiiviä tiukemmaksi vaan päinvastoin uuden teknologian myötä raportointiin tulee löytää uusia ratkaisuja.
- Avoimuusraportin sisältöä tulee tarkentaa kansallisella asetuksella.
- Esitämme, että viranomaisvalvonta asetetaan Patentti- ja rekisterihallitukselle ja kilpailuoikeudellisten kysymysten osalta lakiluonnoksen mukaisesti Kilpailu- ja kuluttajavirastolle.
- Esityksestä puuttuu täysin puolueeton, ammattitaitoinen, kustannustehokas ja nopea vaihtoehtoinen riidanratkaisuinstitanssi. Nykytilan toimimattomuuden vuoksi esitämme, että esitykseen lisätään vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettely ja tuomioistuinprosessia sujuvoitetaan.
- Kannatamme yhteishallinnoin kehittämisen neuvottelukunnan perustamista.

Yleistä esitysluonnoksesta ja esitysluonnoksen tavoitteista

Esitysluonnoksen nykytilan kuvaus ja arviointi on yksipuolinen kuvaus yhteishallinnointiorganisaatioista ja lisensseistä eikä se kuvaa koko teosmarkkinoiden tilaa ja markkinaosapuolia.

Nykytilan kuvaukseen tulee RadioMedian mielestä lisätä teosmarkkinoiden sekä markkinaosapuolten nykytilan kuvaus. Kaupallisen radiotoimialan nykytilaa kuvaavat seuraavat tiedot: Kaupallista radiotoimintaa harjoittaa yhteensä 79 radiotoimijaa, joista RadioMedia ry edustaa 72 sekä paikallista että valtakunnallista toimilupaa, mikä on noin 90 prosenttia kaikista myönnettyistä radiotoimiluvista. Radiotoimialan kokonaisliiketoiminta vuonna 2014 oli 57 m€. Kaupallinen radiotoimiala käyttää toiminnassaan Teoston ja Gramexin hallinnoimia lupia ja RadioMedia neuvottelee jäsenilleen niitä koskevat puitesopimukset erikseen molempien järjestöjen kanssa. Tekijänoikeuskorvauksien maksajana radiotoimiala on vaikiintuneesti ollut yksi suurimmista. Radio- ja televisiotoimiala maksoivat vuonna 2014 yhdessä suurimman osan Teoston keräämistä esityskorvauksista 58 %¹ ja Gramexin keräämistä korvauksista radio ja televisio maksoivat yhteensä 7,7 m€ 20,5 m€ kokonaissummasta². Näin ollen kaupalliset radiotoimijat edustavat merkittävää osaa musiikin käyttäjistä.

Nykytilan kuvaukseen kuuluisi selvästi myös teosmarkkinoiden toimivuuden arviointi. Teosmarkkinoiden nykytilaa kuvaa hyvin hiljattain julkaistu Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvitys 2/2014 Tekijänoikeusjärjestöistä ja teosmarkkinoiden toimivuudesta³. Kyseinen selvitys tulisi ottaa huomioon nykytilaa arvioidessa.

Nykytilan kuvauksen lisäksi myös esitysluonnoksen vaikutusarviointi jää ohueksi, sen keskittyessä koko sisämarkkinoita koskevaan arvioon, jättäen huomioimatta täysin vaikutuksen kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen sekä lainvalmisteluvaiheessa esitettyjen erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen vaikutukset muun muassa viranomaisvalvonnassa ja riitojen ratkaisussa koskevissa asioissa⁴.

Jotta esitysluonnoksen tavoite käyttäjien luottamuksen lisääntymisestä yhteishallinnointiorganisaatioita kohtaan toteutuisi vaikutusarvion mukaisesti, tulee lainsäädännöllä edesauttaa luomaan tämän hetkistä tilannetta läpinäkyvämpää toimintaa ja kustannustehokkuutta sekä erityisesti parantaa nykyisellään riittämättömiä ja toimimattomia oikeusturvakeinoja sekä tuomioistuinprosesseja. Esitysluonnoksessa esitetyt vaikutukset eivät

¹ <http://www.teosto.fi/teosto/uutiset/musiikintekijöille-teostosta-523-miljoonaa-euroa-vuodelta-2014>

² <http://www.gramex.fi/fi/oikopolut/uutiset/?itemid=82291&a=viewItem>

³ Tekijänoikeusjärjestöt ja teosmarkkinoiden toimivuus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 2/2014. Saatavana pdf –muodossa www-sivuilta: www.kkv.fi/julkaisuja

⁴ Ohjeet: Säädösehdotusten vaikutusten arviointi. Oikeusministeriä julkaisu 2007:6. [http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/200706saadosehdotustenvaikutustenarviointi.ohjeet/Files/Saadosehdotusten vaikutusten arviointi Ohjeet.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/200706saadosehdotustenvaikutustenarviointi.ohjeet/Files/Saadosehdotusten%20vaikutusten%20arviointi%20Ohjeet.pdf)

ikävä kyllä toteudu esitetyllä kollektiivihallinnointidirektiivin minimiharmonisoinnilla. RadioMedia pitää tärkeänä, että vaikutusarvioinnissa selvitetäisiin esityksen vaikutukset teosmarkkinoihin ja arvioitaisiin tosiasiallisesti esitetyt lain valmisteluvaiheessa esitetyt toteuttamisvaihtoehdot.

Radiomedian mielestä lain valmistelun lisäksi teosmarkkinoiden edistäminen tulisi kirjata lain 1 §:ään tavoitteeksi. Erityisen tärkeää on kirjata tavoitteeksi teosmarkkinoiden edistäminen, koska uusi lainsäädäntö vaikuttaa huomattavasti markkinoiden toimintaan. Tavoite teosmarkkinoiden edistämisestä tulisi myös heijastua säännöksissä läpi lain.

2 Luku: Oikeuden haltijoiden oikeudet

Esitysluonnoksen 6 §:n perusteluissa kuvatulla yhteishallinnoinnin päätöksentekoprosessilla tulisi edistää markkinoiden toimivuutta säätämällä päätöksentekoprosessista avoimempaa ja tuomalla prosessiin markkinaosapuolien mahdollisuuden lausua asiasta. Konkreettisesti lakiesityksessä tulisi tuoda mahdollisuus asettaa hyväksymispäätökseen erinäisiä ehtoja yhteishallinnointiorganisaatioille, joille muodostuu viimeistään päätöksen myötä määräävä markkina-asema markkinoilla. Tekijänoikeusmarkkinoiden toimivuuden turvaamiseksi hyväksymispäätöksen valmisteluvaiheessa tulisi aina kuulla kilpailuviranomaista sekä päätöksen kohdistuvan markkinan osapuolien edustajahoja.

7 luku: Suhde käyttäjiin

Kaupallinen radiotoimiala neuvottelee vakiintuneesti teosmarkkinoilla tekijänoikeuksien käyttäjänä yhdessä yhteishallinnointiorganisaatioiden kanssa toimialan käyttämien tekijänoikeusien tariffien perusteista ja korvauksen suuruudesta. Yhteishallinnointiorganisaatioiden määräävä markkina-asema vaikuttaa neuvotteluihin luoden neuvotteluasetelman jo lähtökohtaisesti epätasapainoiseksi. Markkinoiden informaation epäsymmetriasta johtuen neuvotteluasetelman ja hinnanmuodostuksen epäkohtia on vaikea kuvata. Radiotoimialan maksamat tekijänoikeuskorvaukset ovat tasoltaan Suomessa Euroopan korkeimpia.⁵

Teosmarkkinoiden edistämiseksi ja kaupallisen radiotoimialan liiketoiminta edellytysten säilyttämiseksi on erittäin tärkeää, että laissa turvataan käyttäjien tasavertaiset neuvottelumahdollisuudet yhteishallinnointiorganisaatioiden kanssa säätämällä neuvottelun vilpittömyydestä sekä lisenssiehtojen objektiivisuudesta sekä syrjimättömyydestä tarvittaessa jopa direktiiviä laajemmin. Neuvotteluelvoitetta, jossa jo lähtökohtaisesti on epätasapaino toisen osapuolen määräävän markkina-aseman vuoksi, ei

⁵ KKV:n selvitys Tekijänoikeusjärjestöt ja teosmarkkinoiden toimivuus, s.32 ja 38.

neuvotteluelvoitetta tule säätää esitysluonnokseen kirjatus epämääräisesti.

RadioMedia painottaa, että lainvalmistelijan on varmistettava, että esityksen 33 §:ään on selvästi kirjattu direktiivin 16 (1) artiklan yhteishallintoorganisaatioiden ja käyttäjien lisensointia koskeva vilpittömässä mielessä käytävä neuvotteluelvoite direktiivin sanamuodon mukaisesti: ”*Yhteishallinnointiorganisaatioiden on neuvoteltava käyttäjien kanssa oikeuksien lisensoinnista vilpittömässä mielessä.*” Neuvottelut tulisi käydä ilman aiheetonta viivytystä ja neuvotteluelvoitteen tulisi sisältää korvausten tason, hinnoitteluperusteen ja lisensoinnin ehdoista sopimisen, ja sen sisältöä tulisi kuvata lain esitöissä.

Esitysluonnoksen lisensointiehtoja koskevan 34 §:n esitöissä on kuvattu asiaan liittyvää EUT:n kilpailuoikeudellista oikeuskäytäntöä. Esityksessä tulisi ottaa selvemmin kantaa, miten oikeuskäytäntö ohjaa pykälän soveltamista. Pelkkä oikeuskäytännön osittainen referointi jättää lainsoveltamiseen enemmänkin epäselvyyksiä kuin selventää muutenkin jo monisyistä asiaa. Erityisesti pykälän esitöissä hallinnoinnista aiheutuvia kustannuksia ohjaava tulkinta tulisi selkeyttää niin, ettei lainsäätäjä ohjaa oikeuksien hallinnollisten aiheutuvien kustannusten kattavan muita kuin välittömiä kustannuksia.

RadioMedia kannattaa lakiluonnoksen 35 §:n erillisestä säännöstä kokeellisesta luvasta uusien innovaatioiden syntymiseksi. Innovoinnin ja tekijänoikeuksien käytön edistämiseksi digitaalisatiassa RadioMedia pitää erityisen tärkeänä, ettei kokeellisen lisensoinnin uutuuskriteeriä aseteta liian korkeaksi.

Esitysluonnoksen 37 §:ssä on säädetty käyttäjän raportoinnista direktiivin mukaisesti. RadioMedia haluaa kiinnittää huomiota raportoinnista aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan, kustannuksiin ja tosiasialliseen mahdollisuuteen tietojen raportointiin. Kaiken kattavaa raportointivelvoitetta ei tule säätää ja osapuolille tulee olla mahdollisuus sopia raportoinnista käytävissä neuvotteluissa. Raportoinnin tulee kattaa vain direktiivin mukaisesti käyttäjän hallussa olevat tiedot, eikä mitään ylimääräistä tiedon keräämisvelvoitetta tai -järjestelmää voida asettaa. Sen sijaan raportoinnin osalta tulisi huomioida datan ja digitalisaation nopea tutkimus- ja teknologiakehitys, joka mahdollista riittävään tarkan tiedon keräämisen otantamenettelyllä ja uusilla teknologiaratkaisuilla muun muassa musiikin tunnistamisessa.

8 luku: Avoimuus ja raportointi

Kuten lakiluonnoksen esitöissä mainitaan, vuotuisessa avoimuusraportissa jää tilaa tulkinnalle ilmoitettavien tariffien ja perusteiden raportoinnissa. Asetus mahdollistaa näin säätämään kansallisesti yksityiskohtaisemmin raportoitavista tiedoista ja täydentää myöhemmin mahdollisilla Eu-

roopan tasoisilla täsmennyksillä. RadioMedian näkemyksen mukaan avoimuusraportissa tulisi ilmoittaa tariffien hinnoittelun perusteet ja tekijänoikeustulot käyttötyypeittäin, kuten radio, simulcasting, online, niiltä osin ja siinä laajuudessa kuin ei ole vaaraa tekijänoikeuksien käyttäjien liikesalaisuuksien paljastumisesta.

Koko tekijänoikeusjärjestelmän, yhteishallinnointiorganisaatioiden ja tariffien hinnoittelun avoimuus edesauttaa teosmarkkinoiden toimivuutta, joka on sekä oikeudenhaltijoiden että -käyttäjien sekä koko luovan talouden etu. Yhteishallinnointijärjestöjen toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden säätämisestä direktiiviä tarkemmalla tasolla on lisäksi perusteltua niiden määräävän markkina-aseman vuoksi.

10 Luku: Viranomaisvalvonta

Täytäntöönpanoa vaativissa tehtävissä toimivana esitysluonnoksen mukaisena valvovana viranomaisena Opetus- ja kulttuuriministeriö ei Radiomedian käsityksen mukaan voi toimia samanaikaisesti lakeja valmistelevana viranomaisena, sopimuslissensijärjestöjen hyväksyjätahona, tekijänoikeuksien käyttäjänä oppilaitosten käyttölupien osalta sekä muiden mahdollisten intressiristiriitojen vuoksi⁶. Valvovalle viranomaiselle asetetaan esitysluonnoksessa voimakkaita valtuuksia pakkokeinoihin ja sanktioihin. Asianosaisille on taattava oikeusturva valittaa valvovan viranomaisen päätöksistä ja sen käyttämistä pakkokeinoista tai sanktioista. Edellä mainittujen seikkojen johdosta asia on vähintäänkin kyseenalaista valtiovallan jakoa koskevien oppien kannalta.

Radiomedia painottaa, että Opetus- ja kulttuuriministeriön toimiessa tekijänoikeusasioissa hyvin erilaisissa rooleissa, on vaara, että direktiivin mukainen valvonta ei toteudu tai ainakin valvonnalta puuttuu uskottavuus osapuolten keskuudessa. Lisäksi RadioMedia on huolissaan asianosaisten oikeusturvasta. Mikäli Opetus- ja kulttuuriministeriä nimetään valvovaksi viranomaiseksi, esitetyt asiat ja erityisesti oikeusturva tulee selvittää ja ratkaista lainvalmisteluvaiheessa.

Mikäli valvovaa viranomaista koskeva esitys etenee lakiluonnoksessa esitetyksi jaettuna valvovan viranomaisen tehtävänä Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston välillä, valvonta tulisi toteuttaa niin, että molemmilla viranomaisilla on oikeus siirtää asia toisen viranomaisen käsiteltäväksi ja lausunnon pyytäminen olisi pakollista molemmin puolisesti, kun kysymys on markkinoihin liittyvien asioiden valvonnasta sekä ilmoitusvelvollisuus tutkinnan aloittamisesta olisi aina molemmilla viranomaisilla. Lakiluonnoksessa toimivalta näissä asioissa on nyt luonnosteltu hyvin yksisuuntaisesti Opetus- ja kulttuuriministeriön oikeudeksi.

⁶ Lakiluonnoksen esityöt s. 12.

RadioMedia esittää, että viranomaisvalvonta asetetaan tekijänoikeusjärjestöistä ja käyttäjistä riippumattomalle viranomaiselle ja tähän tehtävään sopivimpana RadioMedia katsoo Patentti- ja rekisterihallitusta ja kilpailuoikeudellisissa kysymyksissä lakiluonnoksen mukaisesti Kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Patentti- ja rekisterihallituksella on jo ennestään vahva osaaminen neuvontatehtävistä, yhdistys- ja tekijänoikeuksien alalla sekä viranomaisvalvonnassa, joten Radiomedia pitää viraston asettamista valvovaksi viranomaiseksi kustannustehokkaimpana ratkaisuna.

11 Luku: Erinäiset säännökset

Riitojen ratkaisu

Elinkeinoelämässä riitojen ratkaisussa käytetään usein välimiesmenettelyä, joten riitojen tosiasiallinen määrä ja luonne eivät ole yleisessä tiedossa. Toisaalta välimiesmenettelyn korkean hinnan ja yleisten tuomioistuimen liian pitkien käsittelyaikojen vuoksi RadioMedia uskaltaa väittää, ettei kaikkia riitoja viedä riitojen ratkaisuelimille, jolloin ratkaisun hakeminen tarpeellisiin riitoihin jää huomattavan pieneksi. Tuomioistuinprosessi on auttamatta liian hidas nykyisellään ratkomaan nopeutta ja asiantuntijuutta vaativia kiistoja. RadioMedia katsoo, että lakiesitykseen liittyvissä riitojen ratkaisussa tulisi löytää nykytilaa toimivampi ratkaisu ja erimielisyydet tulisi voida ratkoa kustannustehokkaasti ja nopeasti, erityisesti vaihtoehtoisen riidanratkaisun osalta.

RadioMedia kannattaa lain mukaisten riita- ja hakemusasioissa tuomioistuininstanssina markkinaoikeutta. RadioMedia kiinnittää huomiota ratkaistavien asioiden pääsääntöisesti kiireelliseen luonteeseen, jolloin lain säädännöllä tulisi mahdollistaa asioiden käsittely markkinaoikeudessa kiireellisenä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo lainvalmistelussa selvitetyksi, että lakiluonnoksessa kuvatut, välimiesmenettely, asianajajaliiton sovintomenettely ja tuomioistuinsovittelu, vaihtoehtoiset riidanratkaisujärjestelmät ovat riittävät. RadioMedia katsoo sen sijaan, etteivät käytettävissä olevat mekanismit edistä teosmarkkinoiden toimivuutta käytettävien ratkaisujen korkeiden kustannusten ja asioiden vaatiman puuttuvan erityisosaamisen vuoksi.

RadioMedia pitää tärkeänä, että kaiken tyyppiset tekijänoikeusjärjestön ja käyttäjien väliset lisensiointia koskevat riidat voidaan saattaa tuomioistuimen sijasta ratkaistavaksi myös vaihtoehtoiseen riidanratkaisumenettelyyn. RadioMedia esittää, että esitysluonnokseen tuodaan vapaamuotoinen sovitteluelin, jossa ratkaisijana toimisi puolueeton osapuoli ja prosessi itsessään olisi osapuolille kustannuksiltaan kevyt ja nopea. Esimerkkinä hyvistä kustannustehokkaista ratkaisuista ovat valmiin organisaation ”kylkeen” muodostettava riidanratkaisuelin, kuten valvovana viranomaisena

toimivaksi ehdotettu Patentti- ja rekisterihallitus tai esimerkiksi Tekijänoikeusneuvoston rinnalle muodostettava alajaosto. Kyseistä asiaa on kuvattu tarkemmin Tekijänoikeuksen käyttäjien neuvottelukunnan lausunnossa lakiesitykseen.

Yhteishallinnointiorganisaation neuvottelukunta

RadioMedia kannattaa yhteishallinnointiorganisaation neuvottelukunnan perustamista. Neuvottelukunnan toiminnan tulisi olla vakiintunutta, edustuksen kattaen kaikki markkinaosapuolet ja neuvottelukunnalle tulisi antaa tarvittavat valtuudet sille asetettujen tehtävien hoitamiseksi.

7

RadioMedia ry on kaupallisen radiotoimialan kattojärjestö, jonka tehtävänä on edistää radiotoiminnan harjoittamista ja tukee alan kehitystä Suomessa. Liitto edustaa sekä paikallisia että valtakunnallisia radiotoimijoita. RadioMedian jäsenet harjoittavat radiotoimintaa yhteensä 72 radiotoimiluvalla, joka on 90 prosenttia kaikista myönnettyistä radiotoimiluvista.

RadioMedia ry

Stefan Möller
toimitusjohtaja
stefan.moller@radiomedia.fi
puh. 0400 50 8877

Jenni Kähkönen
edunvalvontapäällikkö
jenni.kahkonen@radiomedia.fi
puh. 050 369 37 49