



Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29
00023 VALTIONEUVOSTO

s-posti: copyright@minedu.fi

Viite: lausuntopyyntöne 2.11.2010 (Dnro 12/670/2010)

Yksityisen kopioinnin hyvitysmaksujärjestelmän kehittämistarpeet Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:11

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

1. Teoston pääviestit

Yhteenvetona hyvitysmaksuselvitystä koskevasta lausunnostamme toteamme seuraavaa:

- Selvitys ei anna riittävää perustaa sen arvioimiseksi, millainen rooli hyvitysmaksulla pitäisi tai voisi olla kansallisen kulttuuripolitiikkamme yhtenä elementtinä. Monet selvityksessä esitetyt yksittäiset toimenpide-ehdotukset ovat sinänsä oikeansuuntaisia, mutta vailla yhteyttä suurempaan kokonaiskuvaan ne jäävät irrallisiksi.
- Oikein toimiva laitepohjainen hyvitysmaksujärjestelmä on myös tulevaisuudessa käyttökelpoinen ratkaisu. EU:n tuomioistuimen Padawan-päätöksen vaikutuksia hyvitysmaksuvelvollisuuteen tulee tarkastella myös Suomessa.
- Yksityisen kopioinnin tutkimusten valmisteluun ja tilaamiseen ovat osallistuneet kaikki hyvitysmaksujärjestelmän keskeiset sidosryhmät hyvitysmaksun neuvottelukunnan puitteissa. Tutkimusten laatua ja puolueettomuutta koskevalle kritiikille ei ole perusteita.

2. Yleisarvio selvityksestä

Teosto on opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävään hyväksymänä järjestönä hoitanut hyvitysmaksun (aiemmin kasettikorvauksen) perintää yhtäjaksoisesti järjestelmän perustamisesta eli vuodesta 1985 lähtien. Arvioimme seuraavassa hyvitysmaksuselvitystä erityisesti tätä taustaa ja kokemusta vasten. Yhdymme myös Luovan työn tekijät ja yrittäjät Lyhty -projektin asiassa antamaan lausuntoon.

Hyvitysmaksuselvityksestä välittyvä kokonaiskuva suomalaisen hyvitysmaksujärjestelmän nykytilasta ja tulevaisuudesta jättää lukijan ymmälle. Selvityksen valossa hyvitysmaksu näyt-

täytyy lähinnä yhteiskunnallisena rasitteena: tulevat sääntelypyrkimykset tulisi keskittää sen aiheuttamien haittojen minimoimiseen valmistauduttaessa koko järjestelmän alasajoon. Hyvitysmaksun tavoitteenasettelu on tiivistetty yhteen lauseeseen (s. 9): ”Hyvitysmaksujärjestelmällä on ensisijaisesti kulttuuripoliittiset tarkoituksetperät.”

Hyvitysmaksua on pelkästään 2000-luvulla kerätty yli 100 miljoonaa euroa. Kyse on erittäin merkittävästä panoksesta luovan alan ammattilaisten elinkeinotoiminnan sekä kansallisen kulttuurituotantomme hyväksi. Hyvitysmaksu on osa luovien tekijöiden tulonmuodostusta heidän teostensa hyödyntämisestä. Talouden kiertokulussa se palauttaa panoksia luovan työn alkulähteille ja mahdollistaa kulttuurin uusiutumista ja jatkuvuutta. Hyvitysmaksulla edistetään kulttuuria erityisesti musiikin ja audiovisuaalisen tuotannon aloilla apurahojen, tuotantotukien, kiertueiden, täydennyskoulutuksen ja muiden vastaavien panostusten muodossa. Tällainen mikrotason kehitystyö – jota voidaan myös kutsua innovoinniksi – on saamassa yhä suurempaa kantavuutta myös luovilla aloilla. Esimerkiksi Tekesin rahoituksesta suuntautui vuonna 2009 jo yli 40 prosenttia ei-teknologiseen kehittämiseen. Pidämme tärkeänä, että hyvitysmaksun rooli yhtenä kulttuurituotannon ekosysteemejä myös tulevaisuudessa ylläpitävänä voimanlähteenä tunnustetaan ja tunnustetaan.

On valitettavaa, että selvityksessä hyvitysmaksujärjestelmä latistuu teknisluontoiseksi sääntökokoelmaksi, jonka missio jää arvailun varaan ja visio epämääräiseksi. Selvitys ei anna riittävää perustaa esimerkiksi sen arvioimiseksi, millainen rooli hyvitysmaksulla pitäisi tai voisi olla kansallisen kulttuuripolitiikkamme yhtenä elementtinä. Tätä näkökulmaa avaa valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kulttuurin tulevaisuudesta (VNS 4/2010 vp) seuraavasti:

”Valtion rahoitusjärjestelmän on nykyistä paremmin reagoitava sekä nopealiikkeisyyden ja joustavuuden tarpeisiin että pitkän aikavälin riskirahoituksen tarpeisiin. Sen rinnalla syntyy tarvetta rahoittaa taidetta ja kulttuuria enenevästi muista lähteistä. Kulttuurin kehityskuvassa julkisen sektorin merkitys kulttuurisen moninaisuuden, kansalaisten kulttuuri- ja kirjastopalvelujen alueellisen saatavuuden ja palvelurakenteen turvaajana siis säilyy mutta sen rinnalle tulevat aiempaa vahvemmin yksityiset ja kolmannen sektorin toimijat ja rahoitus.”

Monet hyvitysmaksuselvityksessä esitetyt yksittäiset toimenpide-ehdotukset ovat sinänsä oikeansuuntaisia. Vailla yhteyttä suurempaan kokonaiskuvaan ne kuitenkin jäävät irrallisiksi. Selvityksen tarjoama näkökulma hyvitysmaksuun ja sen tulevaisuuteen muodostuu siksi suppeaksi ja tekniseksi. Sellaisena se ei mielestämme tarjoa riittävää pohjaa hyvitysmaksun kokonaisvaltaiselle tarkastelulle.

3. Yksityiskohtaisia kommentteja

Arvioimme seuraavassa tarkemmin eräitä selvityksessä tehtyjä ehdotuksia ja niille esitettyjä perusteluita.

Hyvitysmaksun laitepohjaisuus

Pidämme laitepohjaista hyvitysmaksujärjestelmää myös tulevaisuudessa käyttökelpoisena ja toimivana ratkaisuna. Oikein toimiva laitepohjainen järjestelmä huomioi tallennuslaitemarkki-

noiden ja yksityisen kopioinnin kehityksen mahdollisimman reaaliaikaisesti ja kohdistaa hyvitysmaksun niille kuluttajille, jotka kopiointia tosiasiaassa tekevät. Budjettirahoitukseen perustuva malli ei täyttäisi näitä edellytyksiä.

Euroopan Unionin tuomioistuimen 21.10.2010 antaman ns. Padawan-päätöksen (C-467/08) valossa hyvitysmaksuvelvollisuuden edellytyksiä tulee mielestämme tarkastella myös Suomessa. Kun digitaaliset tallennuslaitteet on annettu luonnollisten henkilöiden käyttöön yksityiskäyttöä varten, ei tuomioistuimen mukaan ole välttämätöntä näyttää toteen, että he ovat todella tehneet näiden laitteiden avulla yksityisiä kopioita. Tuomioistuin katsoo, että henkilöiden voidaan oikeutetusti olettaa käyttävän täysin hyväkseen sitä, että he saavat laitteet käyttöönsä, eli heidän oletetaan käyttävän kaikkia kyseisiin laitteisiin liittyviä toimintoja, mukaan luettuna kappaleen valmistaminen. ”*Tästä seuraa, että näiden laitteiden tai koneiden pelkkä kappaleenvalmistamiskapasiteetti riittää oikeuttamaan yksityistä kopiointia koskevan maksun perimisen, mikäli kyseiset koneet tai laitteet on annettu luonnollisten henkilöiden yksityiseen käyttöön*”, Unionin tuomioistuimen päätöksessä todetaan.

Hyvitysmaksun tilittäminen

Hyvitysmaksuselvityksessä kannetaan huolta siitä, että teosten välittäminen internetissä vaikeuttaa hyvitysmaksun kohdentamista oikeudenhaltijoille. On kuitenkin muistettava, että hyvitysmaksu koskee vain laillisista lähteistä eli oikeudenhaltijoiden lisensioimasta verkkokäytöstä tehtyjä kopioita. Näistä palveluista saadaan palveluntarjoajien käyttöraportteja samoin kuin perinteisemmästäkin teosten käytöstä, kuten konserteista tai radiosoihtoista. Lisäksi yksityinen kopiointi kohdistuu pitkälti samaan aineistoon, jota on tarjolla esimerkiksi äänitteillä ja radiossa. Internetin laillisista lähteistä kopioitujen aineistojen määrästä ja koostumuksesta saadaan siten hyvitysmaksun tilittämistä varten jo nyt pääsääntöisesti riittävät tiedot. Jatkossa myös mm. sähköisten tunnistamistietojen käytön yleistymisen mahdollistaa yhä tarkemman teoskohtaisen kohdentamisen.

Selvityksessä mainitaan, että ”*Teostolle tilitetyistä varoista n. 1/3-osa maksetaan Nordisk Copyright Bureaulle, jonka tilityssääntöjä ei ole selvitetty*”. Tosiasiaassa Teosto ei siirrä tilitettäviä varoja mihinkään, vaan hyödyntää omassa hyvitysmaksutilityksessään Nordisk Copyright Bureaulle (NCB) raportoituja äänitteiden käyttötietoja. NCB on yhteispohjoismaainen tekijänoikeusjärjestö, joka hallinnoi musiikin tallentamisoikeuksia kaikkien pohjoismaisten tekijänoikeusjärjestöjen toimeksiannosta. NCB:n kautta saadaan tietoa mm. äänitteiden verkko-kaupan määristä ja koostumuksesta. Esimerkiksi vuonna 2009 hyvitysmaksun ääniosuuden tilityksessä teosten tallennustapahtumien painoarvo on 90 % ja teosten radioesitysten painoarvo 10 %. Hyvitysmaksun tilityksestä musiikin oikeudenhaltijoille pidätettävä Teoston kuulosuus on 5 %.

Hyvitysmaksujärjestelmän hallinto

Hyvitysmaksun hallinnointi on Teoston hyvitysmaksuysikön ainoa tehtävä. Se pyritään hoitamaan mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti. Teoston hyvitysmaksuysikkö on viime vuosina kehittänyt toimintatapojaan ja palveluitaan etenkin hyvitysmaksuvelvollisten asiakkaidensa suuntaan. Tuoreen asiakastytyväisyystutkimuksen mukaan (Corporate Image Oy 11/2009) asiakkaat arvioivat Teoston toimintaa mm. seuraavasti (asteikko 4-10):

- lähes puolet (43 %) hyvitysmaksuasiakkaista koki Teoston palvelun kehittyneen myönteisesti viimeisen kahden vuoden aikana
- hyvitysmaksujärjestelmän toimivuudelle annettiin arvosana 8.0 (7.87 v. 2008)
- ilmoitus- ja laskutusmenettelyn toimivuuden arvosana oli 8.72 (8.44 v. 2008)
- Teoston hyvitysmaksuasiakkailtaan saama kokonaisarvosana oli noususuunnassa (8.45 v. 2009 / 8.33 v. 2008).

Pidämme tällaista palautetta vahvana näyttönä siitä, että hyvitysmaksun perintä on järjestetty modernilla ja asiakassuuntautuneella tavalla.

Selvityksen kuvaus hyvitysmaksujärjestelmän muille osapuolille aiheutuvasta työmäärästä ja hallinnollisesta taakasta vaikuttaa ylitarkalta ja ylimitoitetulta. Todellisuudessa kyse on pitkälti sekä viranomaisten että yritysten normaaleista rutiineista, joiden työllistävyys tai rasittavuus muihin vastaaviin tehtäviin verrattuna on tavanomaista tasoa. Tehokkuus, avoimuus ja muut hyvät hallinnon periaatteet ovat mielestämme tärkeitä päämääriä myös hyvitysmaksun hallinnoinnissa. Selvityksessä ei kuitenkaan ole esitetty perusteita sille, miksi juuri hyvitysmaksun hallinnoinnilta tulisi edellyttää poikkeuksellista, vertailukelpoiset hallinnon sektorit tai toiminnot ylittävää tehokkuutta.

Kopiointitutkimukset

Selvityksen jyrkin kritiikki koskee Teoston hyvitysmaksuyksikön teettämien yksityistä kopiointia selvittävien tutkimusten laatua ja puolueettomuutta. Tästä syystä tutkimustoiminnan perusteita ja taustaa on syytä avata. Teoston hallitus päätti vuoden 2004 lopussa asettaa *hyvitysmaksun neuvottelukunnan*. Sen toimeksianto muotoiltiin seuraavasti:

- seuraa kopiointiin käytettävien laitteiden teknistä kehitystä ja kuluttajamarkkinoiden kehitystä
- seuraa yksityisen kopioinnin hyvitysmaksua koskevien kansainvälisten ja muiden vertailukelpoisten maiden säädösten kehitystä sekä yksityisen kopioinnin hyvittämisen käytännön toteutusta eri maissa
- seuraa yksityisen kopioinnin volyymin, siihen käytettävien laitteiden ja kopioitavan aineiston kehitystä
- toimii muutoin yhdyssiteenä hyvitysmaksua oikeudenhaltijoille henkilökohtaisina korvauksina jakavien tekijänoikeusjärjestöjen sekä laitevalmistajien ja maahantuojien välillä.

Hyvitysmaksun neuvottelukunnan toimintaan osallistuvat tekijänoikeusjärjestöt eli Teosto, Kopiosto, Gramex ja Tuotos, tallennuslaitealan valmistajia, maahantuojia ja kauppaa edustavat Elektroniikan tukkukauppiat, EK ja Nokia, hyvitysmaksua koskevaan päätöksentekoon osallistuvat ministeriöt eli opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö sekä kuluttajavirasto. Neuvottelukunnan keskeinen tehtävä on valmistella ja teettää yksityistä kopiointia koskevat tutkimukset. Neuvottelukunta on asettanut tätä varten erillisen tutkimusryhmän.

Tutkimusten valmisteluun ja määrittelyyn sekä niiden tilaamisesta päättämiseen ovat siten osallistuneet kaikki hyvitysmaksujärjestelmän keskeiset sidosryhmät. Hyvitysmaksuyksikkö on toiminut neuvottelukunnan antamien toimeksiantojen puitteissa tutkimusten käytännön

tilaajana. Tutkimukset on teetetty tunnetuilla ulkopuolisilla tutkimuslaitoksilla, kuten Tilastokeskus, Taloustutkimus Oy ja Otantatutkimus Oy. Yksityisen kopioinnin tutkimusten tulospöytäkirjat, aineistot ja kysymysmuotoilut ovat jo vuosia olleet julkisesti saatavilla hyvitysmaksuyksikön verkkosivuilla www.hyvitysmaksu.fi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi halutessaan osallistua yksityistä kopiointia koskevien tutkimuskysymysten ja -menetelmien määrittelyyn nykyisen, hyvitysmaksun neuvottelukunnassa tehdyn yhteistyön puitteissa. Ministeriö voisi jopa ottaa koko tutkimustoiminnan johtaakseen. Ministeriölle on myös tarjottu mahdollisuutta tutkimustoiminnan ulkopuoliseen auditointiin. Mitään näistä ei ole toistaiseksi tehty.

Tätä taustaa vasten pidämme selvityksessä esitettyjä epäilyksiä kopiointitutkimusten luotettavuudesta erikoisina ja kohtuuttomina. Olisi päinvastoin luontevaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö puolustaisi hyvitysmaksun neuvottelukunnan puitteissa tehtyä laajamittaista tutkimustoimintaa, oikaisisi julkisuudessa mahdollisesti esiintyviä väärinkäsityksiä ja osallistuisi tarmokkaasti tutkimustoiminnan kehittämiseen. Tutkimusten profiilia ja julkista kuvaa voitaisiin kohentaa esimerkiksi julkaisemalla ne opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisusarjassa tai internet-sivuilla.

Selvityksessä esitetään yhtenä kopiointitutkimuksia koskevana kehitysehdotuksena hyvitysmaksuyksikön perustamista uudelleen. Huomautamme, että TekL 26 b §:n mukaan ”maksu suoritetaan lukuisia Suomessa käytettyjen teosten tekijöitä edustavalle järjestölle, jonka opetusministeriö on hakemuksesta hyväksynyt tehtävään määrääjäksi, enintään viideksi vuodeksi”. Käsittelemme mukaan hyvitysmaksuyksikön perustaminen uudelleen esimerkiksi itsenäisenä yhdistyksenä ei voimassaolevan lain perusteella näytä mahdolliselta.

Hyvitysmaksua koskeva päätöksenteko

TekL 26 a §:n 3 momentin mukaan ”*valtioneuvoston asetuksella säädetään liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön annettua asiasta lausuntonsa, mitkä laitteet kuuluvat 1 momentissa tarkoitetun maksun piiriin ja mikä on maksun suuruus*”. Asetuksen muotoilusta ja sen yksityiskohtaisuuden asteesta vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö asian valmistelijana. Käytännössä hyvitysmaksuyksikkö on joutunut tulkitsemaan yksittäisen laitetyyppin kuulumista maksun piiriin tai jäämistä sen ulkopuolelle asetuksessa määriteltujen kategorioiden pohjalta, koska tälle tasolle ulottuvaa yksityiskohtaista ohjeistusta ei ole ministeriöltä saatu. Kyse ei siis ole ollut hyvitysmaksun soveltamisalaa koskevan päätösvallan delegoinnista vaan tarpeesta ratkaista ripeästi markkinoiden kehittymiseen liittyviä tilanteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriön osallistuminen laitekannan aktiiviseen seuraamiseen ja hyvitysmaksun soveltamisalan määrittämiseen on mahdollista milloin tahansa. Ministeriö määrittelee hyvitysmaksuyksikön toiminnan rajat. Kulttuuriministeri onkin antanut hyvitysmaksuyksikölle ns. tablet-laitteisiin liittyvää ohjeistusta kirjeellään 19.11.2010.

Hyvitysmaksun palautus- ja vapautusjärjestelmä

Hyvitysmaksun palautus- ja vapautusjärjestelmä on hyvitysmaksujärjestelmän käyttöönottamisesta lähtien toiminut hyvin. Selvityksessä selostettua hyvitysmaksuvapaaseen osto-oikeuteen perustuvaa Suomen mallia on pidetty esikuvana myös monissa muissa EU-

maissa. Hyvitysmaksuyksikön verkkosivuilla ohjeistetaan vapautusjärjestelmään sekä maksun palauttamiseen liittyvistä menettelytavoista selkeästi. Yksittäinen yritys tai organisaatio ratkaisee itse, haluaako se näitä etuja hyödyntää. Hyvitysmaksun palautus- ja vapautusjärjestelmään ei siis Suomessa liity todellisia ongelmia.

Helsingissä, marraskuun 30 päivänä 2010

Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto r.y.

Katri Sipilä
toimitusjohtaja

Martti Kivistö
edunvalvontajohtaja

Mikä Teosto on?

Teosto on vuonna 1928 perustettu säveltäjien, sanoittajien, sovittajien ja musiikinkustantajien tekijänoikeusjärjestö. Edustamme noin 25 000:ta kotimaista musiikin tekijää ja kustantajaa, ja lisäksi vastavuoroisuussopimusten kautta noin kahta miljoonaa ulkomaista oikeudenhaltijaa. Keräämistämme musiikin esitys- ja tallennuskorvauksista jaoimme vuonna 2009 oikeudenomistajillemme 86,5 %.

Teosto toimii yhdysiteenä musiikin tekijöiden ja käyttäjien välillä huolehtien siitä, että musiikin käyttäjät saavat luvat musiikin käyttöön ja että oikeudenomistajat saavat korvaukset teostensa käyttämisestä. Oikeuksien hallinnoinnin lisäksi Teosto edistää monin tavoin kansallista kulttuuria. Yhdistyksen aatteelliseen toimintaan kuuluu suomalaisen luovan säveltaiteen edistäminen.