

2.9. 09. 2011

no. .... / .... / ....

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
PL 29  
00023 VALTIONEUVOSTO

KUV/8488/48/2011

26.09.2011

Lausuntopyyntöne 16.9.2011

**TEKIJÄNOIKEUSLAIN 26 A §:N MUKAISEN YKSITYISEN KOPIOINNIN  
HYVITYSMAKSUN MÄÄRÄYTYMINEN 1.1.2012 ALKAEN**

**Asia**

Kuluttajavirasto on tekijänoikeuslain 26 a §:n mukaan yksityisen kopioinnin hyvitysmaksuneuvottelujen osapuoli. Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Kuluttajavirastoa esittämään näkemyksensä hyvitysmaksun soveltamisalasta ja suuruudesta 22.9.2011 mennessä.

Hyvitysmaksu on kuluttajien kannalta yksi keskeisimmistä, ellei keskeisin, tekijänoikeuslainsäädännön mukaan kuluttajien asemaan vaikuttava asia. Sillä on merkittäviä taloudellisia merkityksiä kuluttajakollektiiville ja se vaikuttaa käytännössä kaikkiin suomalaisiin kuluttajiin. Suomalaiset kuluttajat rahoittavat hyvitysmaksujärjestelmän.

**Sovellettavat säännökset**

Tekijänoikeuslain 26 a §:n mukaan hyvitysmaksua peritään ääni- ja kuvanauhoista ja muista laitteista, joihin teoksia voidaan tallentaa ja joita merkittävässä määrin käytetään teoksen kappaleen valmistamiseen yksityiseen käyttöön. Maksun on oltava suuruudeltaan sellainen, että sitä voidaan pitää sopivana hyvityksenä kappaleiden valmistamisesta yksityiseen käyttöön. Maksun suuruutta vahvistettaessa on otettava huomioon saatavilla oleva tutkimustieto yksityisen kappaleen valmistamisen yleisyydestä sekä se, missä määrin yksityisen kappaleen valmistamisen estäviä teknisiä toimenpiteitä on käytetty yleisön saataviin saatettujen teosten suojana. Laitetyypeittäin on otettava huomioon, missä määrin laitetta on mahdollista käyttää kappaleiden valmistamiseen teknisillä toimenpiteillä suojatuista ja suojaamattomista teoksista.

Tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiivin, 2001/29/EY,  
johdantokappale 35:n mukaan sopivan hyvityksen muotoa,

yksityiskohtaisia järjestelyjä ja tasoa määritettäessä olisi otettava huomioon kunkin tapauksen erityisolosuhteet. Näitä olosuhteita arvioitaessa käyttökelpoinen peruste voi olla oikeudenhaltijoille mahdollisesti aiheutuva haitta. Maksun tason määrittämisessä on otettava huomioon, missä määrin teknisiä suojaustoimenpiteitä on käytetty. Velvoitetta maksun suorittamiseen ei voi syntyä, jos oikeudenhaltijalle koitua haitta on vähäinen.

## Asian oikeudellinen arviointi

### Osapuolten esittämät näkemykset

Tekijänoikeusjärjestöt ovat esittäneet hyvitysmaksun soveltamisalan laajentamista tietokoneisiin, matkapuhelimiin, tablet-laitteisiin ja niihin ulkoisiin kovalevyihin ja muihin ulkoisiin muisteihin, jotka eivät ole maksun piirissä. Tekijänoikeusjärjestöt ovat lisäksi esittäneet tariffin nostamista jo hyvitysmaksun piirissä olevien laitteiden ja tallennusalojen osalta ja toimittaneet ehdotuksensa hinnastoksi koskien maksun piirissä jo olevia laitteita ja tallennusaloja sekä maksun piiriin sisällytettäväksi ehdotettuja laitteita ja tallennusaloja.

Pidämme Elektronikan Tukkauppiat ry:n (jäljempänä ETK) ja Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry:n (jäljempänä EK) lausunnossa esitettyjä näkemyksiä perusteltuina. **Vastustamme hyvitysmaksun soveltamisalan laajentamista tietokoneisiin, matkapuhelimiin ja tablet-laitteisiin sekä niihin ulkoisiin kovalevyihin ja muihin ulkoisiin muisteihin, jotka eivät ole maksun piirissä, tariffien nostamista tekijänoikeusjärjestöjen ehdottamalla tavalla ja esitettyjä uusia maksutaulukkoja sekä tuemme ETK:n ja EK:n esityksiä.** Perustelemme näkemystämme seuraavasti:

### Pelkkä hyvitysmaksun kertymän lasku ei ole syy laajentaa hyvitysmaksun soveltamisalaa

Hyvitysmaksun kertymän lasku johtuu ainakin osittain siitä, että erilaisten laitteiden ja tallennusalojen hinnat ovat laskeneet merkittävästi. Lisäksi hyvitysmaksukertymän tilastoissa näkyy selvästi ainakin ns. digi-tv –siirtymä: kuluttajat hankkivat muutama vuosi sitten runsaasti muun muassa uusia digisovittimia. Tällaisia laitteita ei ole kuitenkaan tarpeen uusia jatkuvasti, jolloin niiden myynti on luonnollisesta syystä vähentynyt. Kuluttajat ovat myös siirtyneet entistä enemmän käyttämään palveluja, joissa maksamalla yhden kiinteän maksun saa käyttöönsä monipuolisesti sisältöjä, joiden käytöstä kuluttaja on siis jo maksanut. Uudet palvelut on laadittu sellaisiksi, että

ne vähentävät tarvetta perinteiseen yksityiseen kopioimiseen. On luonnollista, että tämä vaikuttaa myös hyvitysmaksukertymään.

Katsomme, että pelkkä hyvitysmaksukertymän lasku ei ole riittävä peruste hyvitysmaksun soveltamisalan laajentamiselle. Valtion tulisi antaa kulttuuripoliittista tukea oikeudenhaltijoille muilla tavoin, esimerkiksi veikkausvoittovaroista.

Kyseenalaistamme myös tekijänoikeusjärjestöjen esittämän luvun siitä, että yksityisen kopioinnin arvo olisi vuositasolla kahden miljardin euron suuruusluokkaa. Tätä väitettä ei ole perusteltu millään luotettavalla tavalla. Pidämme myös ylimalkaisina tekijänoikeusjärjestöjen esittämiä lukuja siitä, että kaikkiin kopiointiin soveltuvien laitteiden myynnistä yli 90 prosenttia olisi hyvitysmaksun ulkopuolelle. Luku on perustelematon ja joka tapauksessa vain karkea arvio. Valtioneuvoston päätöksenteko ei voi pohjautua tällaisiin ylimalkaisiin lukuihin ja väittämiin. Lisäksi toteamme, että pelkkä laitteen soveltuminen kopiointiin ei tee siitä Suomen eikä Euroopan unionin lainsäädännön mukaan laitetta, josta tulee tai voisi periä yksityisen kopioinnin hyvitysmaksua.

#### Teknisten suojausten käytön vaikutus on lain ja direktiivin mukaan huomioitava hyvitysmaksussa

Tekijänoikeuslain 26 a §:n sekä tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiivin (2001/29/EY) johdantokappale 35 edellyttävät molemmat, että hyvitysmaksun suuruutta vahvistettaessa on otettava huomioon, missä määrin yksityisen kappaleen valmistamisen estäviä teknisiä toimenpiteitä on käytetty teosten suojana.

Tekniset suojakeinot ja DRM:t rajoittavat ja jopa estävät yksityisen kappaleen valmistamisen. Kuluttajaviranomaisille tulee edelleenkin kuluttajien yhteydenottoja siitä, että esimerkiksi musiikin verkkokaupoista laillisesti hankittujen sisältöjen käyttö on estynyt erilaisten teknisten yhteensopivuusongelmien ja teknisten suojausten takia. Esimerkiksi matkapuhelimiin tarjolla oleva sisältö on paitsi sellaista, jonka käytöstä kuluttaja on jo maksanut korvauksen, myös sellaista, joka on suojattu oikeudenhaltijoiden vaatimusten takia teknisillä tai DRM-suojauksilla ja josta kuluttaja ei käytännössä voi valmistaa kopioita. Myös monet televisio-ohjelmat, erityisesti maksutelevisiokanavilla esitettävät elokuvat jne., on (ulkomaisten) oikeudenhaltijoiden vaatimuksesta suojattu teknisin suojauksin siten, etteivät kuluttajat voi valmistaa niistä kopioita tai yksityinen kappaleenvalmistaminen on muutoin rajoitettua. Teknisten suojausten käyttäminen tulee vielä entisestään lisääntymään mm.

teräväpiirtolaitteiden eli HD-televisioiden ja HD-digisovittimien yleistymisen myötä.

Tekijänoikeuslain 50 a §:ssä ja 11 §:n 5 momentissa on nimenomaisesti kielletty teknisten suojausten kiertäminen ja (yksityinen) kappaleenvalmistaminen teoksista, joiden suojaus on kierretty. Kun laki kieltää mainitunlaisten yksityisen kappaleenvalmistamisen, ei velvollisuutta hyvitysmaksun suorittamiseenkaan voi olla. Huomioon ottaen kyseiset lainkohdat hyvitysmaksun perusta sellaisten teosten osalta, joiden kohdalla on käytetty teknistä suojausta, asettuu kyseenalaiseen valoon. Mainitut lainkohdat eivät vaikuta olevan sopusoinnussa hyvitysmaksujärjestelmän eikä tekijänoikeuslain systematiikan kanssa.

Hyvitysmaksun perustaksi on tehty hyvitysmaksuyksikössä erilaisia tutkimuksia. Missään näistä ei kuitenkaan valitettavasti ole tutkittu teknisten suojausten vaikutusta yksityiseen kopiointiin, vaikka olemme tätä useampaankin kertaan (muun muassa aikaisemmissa opetus- ja kulttuuriministeriölle toimittamissamme hyvitysmaksua koskevissa lausunnoissa) esittäneet. Toteamme tässä, että jo vuodesta 2001 voimassa ollut lainsäädäntö edellyttäisi asian selvittämistä. Toisaalta: jos tekniset suojaukset estävät yksityisen kopioinnin, ei hyvitysmaksulle ole lainkaan laillista perustetta.

#### Oikeudenhaltijoille aiheutuva haitta on otettava huomioon hyvitysmaksua määriteltäessä

Tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiivin mukaan velvoitetta hyvitysmaksun suorittamiseen ei synny lainkaan, jos oikeudenhaltijoille koitua haitta on vähäinen. Hyvitysmaksua ei myöskään voida direktiivin mukaan edellyttää maksettavan, mikäli oikeudenhaltijat ovat jo saaneet maksun esimerkiksi lisenssimaksuna.

Esimerkiksi tilanne, jossa sama käyttäjä tallentaa saman musiikkitiedoston useammalle eri alustalle kuunnellakseen sitä eri paikoissa ja eri tilanteissa, lienee tyypillisesti sellainen, jossa oikeudenhaltijalle ei aiheudu haittaa myynnin vähenemisen johdosta. Kuluttajan valmistamilla lisätiedostoilla ei ole taloudellista merkitystä, koska kuluttaja ei kuitenkaan olisi ostanut samaa tallennetta useampaan kertaan (esim. yksi tallenne kuunneltavaksi autossa ja sama tallenne kuunneltavaksi kodin musiikkilaitteilla).

Kiinnitämme huomiota siihen, että tätä ei käsittääksemme ole selvitetty hyvitysmaksuyksikön teettämissä tutkimuksissa.



Tekijänoikeusjärjestöt tuovat esityksessään esiin Euroopan unionin tuomioistuimen Padawan-ratkaisun (C-467/08) vaikutuksen hyvitysmaksun määräytymiseen. Toteamme, että tuomioistuin toteaa Padawan-ratkaisussaan myös, että hyvitysmaksun tasoa määriteltäessä on otettava huomioon laitteen todellinen käyttötarkoitus ja oikeudenhaltijoille aiheutuva taloudellinen haitta.

#### Sisältöjen laittoman käytön korvaaminen ei ole hyvitysmaksun tarkoitus

Edelleen kiinnitämme huomiota siihen, että jos kyse on esimerkiksi vertaisverkkokäytöstä tai muusta tekijänoikeuslain 11 §:n 5 momentissa tarkoitettusta ns. laittomasta lähteestä tarjolla olevien aineistojen kopioimisesta, tällaista laitonta sisältöjen kopioimista ei ole tarkoitus korvata oikeudenhaltijoille yksityisen kopioinnin hyvitysmaksulla. Tekijänoikeuslain 11 §:n 5 momentti nimenomaan kieltää (yksityisen) kappaleenvalmistamisen, jos lähde, josta kappale valmistetaan, on laitton. Velvollisuutta hyvitysmaksun suorittamiseen ei mainitunlaisen kappaleenvalmistamisen osalta voi siten olla. Laittomasta kopioinnista oikeudenhaltijoille aiheutuvat tulonmenetykset on korvattava muutoin kuin yksityisen kopioinnin hyvitysmaksulla.

Hyvitysmaksuysikön tutkimukset sisältävät myös tietoja, jotka käsittävät vertaisverkoista tapahtuvaa tallentamista.

Hyvitysmaksuysikön tätä vuotta koskevissa tutkimuksissa todetaan esim. musiikin tallentamisen osalta (hyvitysmaksuysikön laatiman yhteenvedon s. 16, ”Viimeinen tallennuskerta: musiikkitietojen määrä ja lähteet”), että vuonna 2011 viimeisin musiikin tallennuskerta oli käsittänyt keskimäärin 58 musiikkitiedostoa.

Pidämme lukumäärää varsin korkeana: viisikymmentäkahdeksan tiedostoa vastaa noin viittä täysimittaista musiikkialbumia.

Katsommekin, että lukumäärän onkin siten välttämättä viitattava esimerkiksi vertaisverkoista tapahtuvaan kopioimiseen. Laittomasta lähteestä tapahtuvaa kopiointia ei kuitenkaan kompensoida yksityisen kopioinnin hyvitysmaksulla.

#### Kuluttajien maksamat moninkertaiset maksut ovat hyvitysmaksujärjestelmän systematiikan vastaisia

Nykyisessä digitaalisessa ympäristössä yksityisen kopioinnin käsite ja määritelmä on epäselvä. Hyvitysmaksujärjestelmä on luotu 1980-luvulla analogiseen maailmaan, jossa kotikopiointi oli vaihtoehto kaupasta ostettavan tallenteen hankkimiselle ja joka siten todellisuudessa vähensi tekijöille tulevia tuloja. Nyt yksityisen kopioinnin yhteys myynnin vähenemiseen on selvästi heikompi.



Sähköisessä kaupassa kauppatavarana ovat sisällöt ja palvelut, joista kuluttaja maksaa aina käyvän hinnan. Yksityisen kopioinnin hyvitysmaksulla ei ole kuitenkaan tarkoitus korvata jo lisensioitujen ja jo maksettujen sisältöjen käyttöä. Kuluttajat tallentavat näitä jo kertaalleen maksettuja sisältöjä tallennusaloille ja/tai -laitteille, joiden hinnasta kuluttajat ovat laitteen hankkiessaan maksaneet hyvitysmaksua. Tämä johtaa tilanteisiin, joissa samasta sisällöstä maksetaan oikeudenhaltijoille korvaus useampaan kertaan. Tämä ei kuitenkaan voi olla hyvitysmaksujärjestelmän tarkoitus. Kaksin- tai kolminkertainen maksu tulisi kuluttajan maksettavaksi esimerkiksi silloin, jos hän maksaisi (ja tosiasiaassa jo maksaakin) maksua matkapuhelimen, matkapuhelimen muistikortin ja niille hankittavan sisällön hinnassa tai tietokoneen ja siihen liitettävän USB-muistin hinnassa. Hyvitysmaksu ei saa muodostua hyvitysmaksujärjestelmän ja tekijänoikeuslain systematiikan vastaiseksi eikä loppukäyttäjien kannalta epäoikeudenmukaiseksi. Euroopan unionin tuomioistuin on Padawan- ratkaisussaan (C-467/08) nostonut esiin kuluttajat ja todennut, että direktiivi 29/2001/EY edellyttää hyvitysmaksun osalta oikeudenmukaisen tasapainon löytämistä tekijöiden ja toisaalta suojatun aineiston käyttäjien oikeuksien ja etujen välillä.

Ehdotuksista laajentaa hyvitysmaksun soveltamisalaa koskemaan tietokoneita, ulkoisia kovalevyjä ja muita ulkoisia muisteja, jotka eivät ole maksun piirissä, matkapuhelimia sekä tablet-laitteita

Kuten tekijänoikeuslaki ja tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiivi edellyttävät, hyvitysmaksua voidaan periä vain laitteista, joita käytetään **merkittävässä määrin** yksityiseen kopioimiseen. Tästä seuraa, että hyvitysmaksua laitteiden määrättäessä tulee huomioida laitteiden primääri käyttötarkoitus. Tietokoneiden, matkapuhelimien, tablet-laitteiden eikä edes ulkoisten kovalevyjen pääasiallinen käyttötarkoitus ei ole kuluttajien suorittama aineistojen yksityinen kopiointi.

Esimerkiksi matkapuhelinten pääasiallinen käyttötarkoitus ei ole toimia aineistojen tallennusaloistana, vaan viestintävälineenä. Musiikki- ja muiden multimediaominaisuuksilla varustettujen matkapuhelimien ja niissä käytettävien muistikorttien osalta voidaan todeta, että niissä käyttäneen lähestulkoon pelkästään sellaisia sisältöjä, joista kuluttaja on jo maksanut. Esimerkiksi iPhone-puhelimeen kuluttajat hankkivat sisältöjä maksua vastaan iTunes-palvelusta. Toteamme tässä yhteydessä myös, että hyvitysmaksusyksikön tälle vuodelle kaavailema matkapuhelintutkimus on jäänyt kokonaan tekemättä, joten uutta tutkimustietoa, jonka pohjalta matkapuhelinten sisällyttämistä hyvitysmaksun piiriin voitaisiin ehdottaa, ei edes ole.

Tietokoneiden, ulkoisten kovalevyjen ja tablet-laitteiden osalta voidaan todeta, että niiden muisteille tallennettaneen samoin paljolti aineistoja, joiden käytöstä kuluttaja on jo maksanut tai aineistoja, joita loppukäyttäjät itse on tuottanut (esim. tekstitiedostot, valokuvat jne.). Tablet-laitteiden osalta toteamme hyvitysmaksuyksikön tutkimuksen osoittavan, että tablet-laitteita on käytössä neljällä henkilöllä sadasta. Tablet-laitteita ei siten mitenkään voida käyttää merkittävässä määrin yksityiseen kopiointiin. Käsityksemme on, ettei tietokoneiden, ulkoisten kovalevyjen ja tablet-laitteidenkaan osalta ole riittäviä edellytyksiä ja riittävää näyttöä niiden tuomisesta maksun piiriin.

Katsomme, ETK:n ja EK:n tavoin, että uudet tutkimustulokset eivät merkittävästi poikkea aikaisempien vuosien tutkimustuloksista, joiden perusteella matkapuhelimia, hyvitysmaksun piiriin vielä kuulumattomia ulkoisia kovalevyjä ja muita ulkoisia muisteja, matkapuhelimia ja tablet-laitteita ei ole katsottu olevan syytä sisällyttää hyvitysmaksun soveltamisalaan.

#### Huomioita tämän vuoden hyvitysmaksututkimuksista

Pidämme ongelmallisena, jos hyvitysmaksuyksikön tekemissä tutkimuksissa ja niistä tehdyssä yhteenvedossa (Hyvitysmaksuselvitykset 2011, hyvitysmaksuyksikkö 19.9.2011) tehdään hyvin voimakkaita päätelmiä hyvitysmaksun soveltamisalan laajentamisen puolesta. Mainittu yhteenvedo sisältää paljon väittämiä, jotka ainakin varsinaisista tutkimuksista irrallaan luettuna saattavat antaa yksityisestä kopioinnista väärän käsityksen (esim. yhteenvedon s. 3, ”Tiivistelmä” (iskulauseen omaisia väittämiä yksityisestä kopioinnista), s. 34: ”Suoratoistopalvelujen markkinoille tulo ei ole vähentänyt kopiointia”, s. 26: ”Yksityisen kopioinnin määrän voidaan kuitenkin olettaa kasvaneen..”, s. 8: ”Tablet-laitteet ovat yleistyneet voimakkaasti.. Tablet-laitteisiin kopioidaan myös suuria määriä yksityisiä laillisia musiikkitiedostoja). Yhteenvedon sivulta 12 kuitenkin käy ilmi, että tablet-laitteita on vain neljällä kuluttajalla sadasta. Lisäksi arvioitaessa kopioinnin kokonaismäärää (s. 24) käytetään kertoimena arvioita, jolloin tuloskin on arvio. Mahdollisuudet saada merkittävästi virheellinen lopputulos kasvavat, kun laskutoimituksissa joudutaan käyttämään arvioituja lukuja.

Olennaista on, että tutkimustuloksia ei saisi esittää siinä muodossa ja/tai tulkita siten, että annetaan yksityisestä kopioinnista vaikutelma, joka on kuluttajien kannalta tarkoitushakuinen tai virheellinen. Tutkimustuloksia ei luonnollisesti saa tulkita muidenkaan asianosaisten kannalta virheellisellä tai tarkoitushakuisella tavalla.

**Päätelmät**

Yllä mainituilla perusteilla katsomme, että hyvitysmaksun soveltamisalaa ei ole syytä laajentaa eikä maksun piiriin jo kuuluvien laitteiden ja tallennuslaitteiden maksuja korotata vuoden 2011 tasosta.

Katsomme, että soveltamisalan laajentamisen tueksi ei ole esitetty riittävää näyttöä, josta voitaisiin tehdä niin voimakkaita päätelmiä kuin mitä tekijänoikeusjärjestöt hyvitysmaksua koskevassa esityksessään tekevät. Päätöksentekoa ei voida myöskään perustaa esitettyihin karkeisiin ja perustelemattomiin lukuihin yksityisen kopioinnin arvosta. Soveltamisalan laajentamista vastaan puhuvat myös tässä esittämämme vahvat oikeudelliset perustelut sekä kuluttajakäyttämisestä kerrotut seikat.

Koko hyvitysmaksujärjestelmän voidaan lisäksi katsoa olevan jonkinlaisessa siirtymä- ja/tai ainakin perusteellisen selvityksen vaiheessa. Järjestelmän tulevaisuutta ovat selvittäneet niin selvityshenkilö Arne Wessberg opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta, ministeriö itse (vuonna 2009 aloitetut ns. pyöreän pöydän keskustelut hyvitysmaksujärjestelmän kehittämistarpeista ja –suunnasta) sekä Euroopan unioni. Näistä kaikista selvityksistä odotetaan vielä kunnollisia päätelmiä. Tällaisessa siirtymävaiheessa on erityisesti syytä pidättäytyä maksupohjan laajentamisesta.

Toteamme tässä yhteydessä myös, että tietoyhteiskunnan tekijänoikeusdirektiiviä 29/2001/EY voidaan tulkita siten, että hyvitysmaksujärjestelmän olisi tarkoitus olla vain tilapäinen, ylimenokauden aikainen maksujärjestelmä, josta luovutaan, kun teknisten suojausmenetelmien käyttömahdollisuudet ovat yleistyneet. Näin on tosiasiallisesti pitkälti jo tapahtunutkin.

Johtaja

  
Päivi Seppälä

Lakimies

  
Hertta Hartikainen