

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle**Selvitys tekijänoikeuslain teknisiä suojauksia koskevien säännösten vaikutuksista yksityisen kopioinnin mahdollisuuteen**

Opetusministeriö esittää kunnioittavasti eduskunnan sivistysvaliokunnalle seuraavan selvityksen.

1. Eduskunnan lausuma ja asian tausta

Eduskunnan vastaukseen EV 100/2005 vp hallituksen esitykseen laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta sisältyy seuraava lausuma:

" Eduskunta edellyttää, että tekijänoikeuslain salliman yksityisen kopioinnin mahdollisuuden varmistamiseksi hallitus seuraa tekijänoikeuslain teknisiä suojauksia koskevien säännösten vaikutuksia ja soveltamista. Hallituksen on edistettävä vapaaehtoisia toimenpiteitä yksityiseen käyttöön tapahtuvan kappaleen valmistamisen mahdollistamiseksi EU:n tekijänoikeusdirektiivin tavoitteiden ja ehtojen mukaisesti. Hallituksen on annettava eduskunnan sivistysvaliokunnalle asiasta selvitys vuoden 2006 loppuun mennessä. Jos tarvittavia vapaaehtoisia toimenpiteitä ei ole toteutettu, hallituksen on ryhdyttävä toimiin lainsäädännön muuttamiseksi siten, että käyttäjät voivat tehokkaasti hyödyntää yksityistä kopiointia koskevia lain säännöksiä. "

Eduskunnan lausuma syntyi tilanteessa, jossa tekijänoikeuslain muutosta käsiteltäessä nousi esiin kysymys yksityisten ihmisten mahdollisuudesta kopioida musiikkia yksityiseen käyttöönsä CD-levyiltä, joiden kopiointi oli estetty teknisin suojauksin. Lausumaan liittyen eduskunnan suuri valiokunta totesi mietinnössään, että "keskustelu on koskenut nimenomaan musiikkitalenteita, erityisesti teknisillä suojauksilla varustettujen CD-levyjen sisältämän musiikin ja verkosta kopioitavan musiikin siirtämistä MP3-soittimissa käytettäväksi" (SuVM 1/2005 vp – HE 28/2004 vp).

C-kasetin markkinoille tulo 1960-luvulla mahdollisti äänitteiden kopioimisen ja käyttämisen myös kodin ulkopuolella kannettavissa toistolaitteissa. Vuosikymmenten aikana kasettikopioinnista tuli joka kodin yleinen äänilevyjen käytötapa. Digitaalitekniikan myötä myös kotikopiointi muuttui digitaaliseksi, ensin tietokoneen avulla tapahtuvaksi tallennukseksi CD-levyille ja vähän myöhemmin kovalevyn sisältämiin soittimiin, kuten MP3-soittimiin. Samaan aikaan myös äänitteiden luvaton Internet-jakelu yleistyi. Kuluttajien odotukset levyjen

kopioitavuuden suhteen lisääntyivät samaan aikaan kun ääniteteollisuus pyrki luomaan uudenlaisia markkinaratkaisuja ja myös hillitsemään voimakkaasti kasvanutta kotikopiointia ja luvaton jakelua teknisillä suojuuksilla.

Kuluttajien kannalta tilanteen teki ongelmalliseksi myös kuluttajille suunnatun informaation puute suojuuksista ja niiden ominaisuuksista sekä myös siitä, että suojuukset saattoivat estää levyn kuuntelemisen yhteensopivuusongelmien vuoksi.

Asian valmistelu

Selvitys perustuu äänitteiden kauppaa ja suojuuksia koskevien tietojen keruuseen, kuluttajakaupan tilanteiden ja käytäntöjen kartoittamiseen sekä opetusministeriössä tapahtuneeseen asian arviointiin.

2. Yksityisen kopioinnin mahdollisuus

CD-levyt

Tekijänoikeuslain säännösten käytännön vaikutuksia selvitettäessä kartoitettiin kopiosuojausten käyttöä vähittäismyynnissä olevissa CD-levyissä samoin kuin asiakkaiden reaktioita suojausten aiheuttamissa ongelmatilanteissa. Tietoja pyydettiin äänilevyjen myyntiportaasta, kuluttajaviranomaisilta ja ääniteteollisuudelta.

Äänilevyjä myyviltä valtakunnallisilta liikeketjuilta (Anttila, Free Record Shop, K-citymarket, Prisma, Stockmann) ja äänitteitä maahan tuovalta GNT Finlandilta pyydettiin arvioita kopiosuojattujen levyjen määrästä tarjolla olevien levyjen kokonaismäärään verrattuna. Arviot teknisin suojuuksin varustettujen levyjen määrästä verrattuna myynnissä olevien levyjen kokonaismäärään vaihtelivat 10–30 prosentin välillä. Uusissa levyissä suojuuksia arvioitiin olevan 3–5 prosentissa. Kaksi vastaajaa katsoi, että suojausten käyttö on hieman lisääntynyt.

Kyselyssä pyydettiin näkemyksiä myös kopioinnin estäviä teknisiä suojuuksia koskevasta tuoteinformaatiosta ja sen riittävydestä sekä toimintatavoista tilanteessa, jossa asiakas ei voi kopioida levyä teknisen suojuuksen vuoksi. Kyselyn tulokset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Tuoteinformaatio on yleensä riittävä, mutta tuotteen koko asettaa rajoituksia informaation luettavuudelle. Kuluttajien epäillään jossain tapauksessa olevan myös välinpitämättömiä levyn kannessa olevan teknisen informaation suhteen.
- Levy, joka teknisen suojuuksen vuoksi ei soi tai jota ei voi kopioida, vaihdetaan tai levyn hinta hyvitetään asiakkaalle.
- Yhteydenottoja tai palautuksia on tapahtunut vain satunnaisesti.

Kuluttajavirastolta tiedusteltiin sitä, missä määrin kuluttajaviranomaisille on tulut valituksia tai kyselyjä tilanteista, joissa tekninen suojaus on estänyt CD-levyn kopioimisen tai soittamisen, ja millainen on ollut valitusten sisältö. Kulut-

tajavirasto lähetti opetusministeriön pyynnöstä tiedustelun sähköpostitse myös kuntien kuluttajaneuvojille.

Saadun palautteen perusteella voidaan todeta, että yhteydenottoja tai valituksia CD-levyjen teknisistä suojuuksista ei ole tullut uusien tekijänoikeuslain säännösten tultua voimaan.

Vuoden 2005 loppupuolella kuluttajavirastoon tuli CD-levyjen käyttöä koskevia ilmoituksia. Tuolloin kysymyksiä aiheuttivat uudistuva tekijänoikeuslaki, SonyBMG:n uusi kopiosuojausjärjestelmä ja vasta ostotilanteen jälkeen kuluttajan tietoon tulevat CD-levyjen käyttöä koskevat sopimusehdot.

Erityisesti kopiosuojausten markkinoille tulon aikoihin kuluttaja-asiamies sai suojuuksista useita ilmoituksia. Kuluttaja-asiamies kävi tällöin keskusteluja Suomen Ääni- ja kuvatallennetuottajat ÄKT ry:n kanssa niistä perusperiaatteista, joita tällaisten tuotteiden kuluttajakaupassa on noudatettava. Ne kiteytettiin seuraavasti:

- Jos muuta ei voida katsoa sovitun, tavarán tulee soveltua tarkoitukseen, johon sellaisia tavaroita yleensä käytetään.
- Mikäli kopiointisuojaustekniikka heikentää CD-äänitteelle tavanomaista äänenlaatua, virheensietokykyä tai muita laadullisia ominaisuuksia, tulee kuluttajaa informoida näistä seikoista ennen kaupantekohetkeä.
- Suullisen neuvonnan lisäksi CD-äänitteen mahdollisista käyttörajoituksista on syytä tiedottaa myös CD-äänitteiden kansissa.
- Etämyynnissä on erityistä huomiota kiinnitettävä siihen, että kuluttaja tietää ostavansa kopiosuojatun äänitteen ja ymmärtää asian merkityksen ennen kaupantekohetkeä.

Kokonaiskuvan muodostamiseksi äänitemarkkinoista ja äänitteiden tarjonnasta opetusministeriö pyysi Suomen Ääni- ja kuvatallennetuottajat ÄKT ry:ltä tietoja kopiosuojattujen levyjen (nimeke) määrästä suhteesta julkaisujen kokonaismäärään, teknisten suojausten mahdollistamasta rajoitetusta kopioinnista sekä siitä, missä määrin käytössä on CD-levyn soittamisen estäviä teknisiä suojuuksia.

ÄKT:n mukaan teknisten suojausten käyttö Suomessa julkaistuissa uusissa äänitteissä oli vuoteen 2006 tultaessa vähentynyt noin 1 prosenttiin, samoin kopiosuojattujen CD-levyjen määrä suhteessa kokonaisnimiketarjontaan. Uudet kopiosuojaukset olivat mahdollistaneet myös rajoitetun yksityisen kopioinnin.

Vuoden 2006 alkupuoliskolla kopiosuojausten käyttö väheni entisestään, ja syksyyn tultaessa kopiosuojausten käytöstä oli kokonaan luovuttu Suomessa myytävissä uusissa CD-levyissä. Tekninen kehitystyö keskittyy sähköisen aineistokaupan oikeuksien hallinnointitekniikoiden eli DRM-tekniikoiden kehittämiseen.

Musiikin myyntitilastojen mukaan CD-levyjen myynnin arvo Suomessa vuonna 2005 oli 58,5 miljoonaa euroa. Samana aikana musiikin sähköinen myynti ylsi 768 000 euroon. Vuoden 2006 tammi-kesäkuussa CD-levyjä myytiin 24,4 mil-

joonalla eurolla. Alkuvuoden digitaalisen musiikkimyynnin arvo oli puolestaan noin 665 000 euroa.

DVD-levyt

DVD-levyjen kopioinnin osalta ei CD-levyjen kopiointia vastaavaa keskustelua ole julkisuudessa käyty.

Kaupallisessa levityksessä olevien DVD-levyjen suojaamisessa käytetään maailmanlaajuisia yhtenäisiä standardia, johon toistolaitteiden valmistajat ovat sopeutuneet. Käytännössä ongelmia on esiintynyt tilanteissa, joissa elokuvia halutaan katsella tietokoneilla, joiden käyttöjärjestelmät eivät ole yhteensopivia DVD-levyjen teknisten suojausten kanssa.

Katselemisen ja kuuntelemisen mahdollistava suojausten kiertäminen on tehty sallituksi tekijänoikeuslakiin otetulla nimenomaisella säännöksellä sekä CD-että DVD-levyjen osalta.

Lain voimaantulon jälkeen on esitetty myös kysymys mahdollisuudesta kopioida DVD-levy esimerkiksi kannettavan tietokoneen kovalevylle matkakäyttöön. DVD-levyjen tekninen suojaus estää tällaisen kopioinnin.

Kopiosuojatut DVD-levyt, joita paitsi myydään kuluttajille myös vuokrataan ja lainataan, ovat merkittävä osa elokuvien kansainvälisen levityksen ja muun jakelun liiketoimintamallia. Yksityiseen kopiointiin liittyvät kysymykset ovat tässä kokonaisuudessa keskeisellä sijalla.

Opetusministeriö seuraa DVD-jakelun ja sen liiketoimintamallien kehitystä sekä liiketoimintamalleihin liittyvien yksityisen kopioinnin mahdollisuuksien kehittymistä.

Televisio- ja radio-ohjelmat

Suomessa lähetettävien, vapaasti yleisön vastaanotettavissa olevien televisio- ja radio-ohjelmien tallentamista yksityiseen käyttöön ei ole kopiointia estävillä teknisillä suojauksilla estetty.

Opetusministeriö seuraa televisio- ja radiotoiminnan ja siinä käytettävien teknisten ratkaisujen kehitystä.

Sähköiset sisältömarkkinat

Teknisten toimenpiteiden oikeudellista suojaa koskevien tekijänoikeuslain säännösten pohjana olevaan ns. tietoyhteiskuntadirektiiviin (2001/29/EY) sisältyy erityinen säännös, joka koskee tietoverkon kautta sovituin ehdoin hankittua aineistoa, joka on teknisesti suojattu. Tekijänoikeuslain soveltamisen kannalta tietoverkon kautta hankitun kopiosuojatun aineiston käyttöehdot

määrittelevät sallitun kopioinnin rajat. Jäsenvaltioilla ei ole direktiivin mukaan mahdollisuutta säätää tällaisen aineiston osalta poikkeuksia kopiosuojausten purkamiskiellosta yksityistä kopiointia varten tai toteuttaa toimenpiteitä, joilla varmistettaisiin mahdollisuus kopioida aineistoa yksityiseen käyttöön.

Direktiivin mukaisesti tekijänoikeuslaissa on tehty tarkka ero tallennemarkkinoiden ja sähköisten sisältömarkkinoiden välillä, eikä yksityistä kopiointia koskevia pehmennyssäännöksiä ole sähköisten sisältöjen osalta lakiin otettu. Myöskään eduskuntakäsittelyssä tätä direktiiviin perustuvaa sähköisen aineistokaupan perusperiaatetta ei kyseenalaistettu. Jos teknisiä suojauksia käytetään sähköisen aineiston kaupassa, suojauksia ei saa murtaa.

Markkinakehitys on johtanut siihen, että markkinoille tulevissa äänitallenteissa on nykyisin kopiointimahdollisuus. Opetusministeriö seuraa edelleen myös suojatun aineiston sähköisen kaupankäynnin ja sen teknisten ratkaisujen kehitystä.

3. Loppuarvio

Opetusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että siirryttäessä tallennekaupasta sähköiseen sisältökauppaan kansalliset sisältömarkkinat muuttuvat eurooppalaisiksi ja globaaleiksi sisältömarkkinoiksi. Tämä vähentää olennaisesti mahdollisuuksia omiin kansallisiin ratkaisuihin sähköisen kaupankäynnin ja sitä koskevan lainsäädännön alueella.

Yksityisen kopioinnin mahdollisuuksia arvioitaessa sekä direktiivin että tekijänoikeuslain mukaan yksityisellä kopioinnilla tarkoitetaan sellaista kopiointia, joka tapahtuu nimenomaisen yksityistä kopiointia koskevan tekijänoikeuden rajoitussäännöksen nojalla. Sen sijaan tietoverkon kautta sähköisesti (online) ostettavien aineistojen kopioimismahdollisuuden ratkaisee se, mitä kappaleiden valmistamisesta on sovittu myyjän ja ostajan välillä ostotilanteessa.

Teknisiä suojauksia koskevien direktiivin säännösten tavoitteena on luoda oikeudelliset puitteet tilanteisiin, joissa teknisiä suojauksia käytetään tekijänoikeuksien turvaamiseksi, esimerkiksi estämään tai hillitsemään aineistojen verkko- ja muuta jakelua.

Teknisten suojausten suhteessa yksityiseen kopiointiin direktiivin lähtökohtana on, että teknisten suojausten käyttämisestä riippumatta oikeudenhaltijoiden tulisi vapaaehtoisesti mahdollistaa yksityinen kopiointi tarpeellisessa laajuudessa. Oikeudenhaltijoilla olisi tällöin direktiivin mukaan mahdollisuus kontrolloida valmistettavien kopioiden määrää teknisillä keinoin. Kopioinnin määrää kontrolloivilla teknisillä toimenpiteillä olisi oikeudellinen suoja.

Ennen direktiivin mukaisen teknisiä suojauksia koskevan sääntelyn voimaantuloa teknisten suojausten murtaminen tai kiertäminen myös yksityisten kopioiden tekemiseksi oli sallittua, lukuun ottamatta niitä tapauksia, joissa kyse oli tietoyhteiskunnan palvelujen suojaksi asetetun teknisen suojausten purkujärjestelmän oikeudettomasta käytöstä.

Direktiivi ei salli suojausten kiertämistä edes yksityisen kopion tekemiseksi. Kopion tekeminen kopiosuojatusta aineistosta edellyttäisi näin ollen aineiston oikeudenhaltijan myötävaikutusta joko siten, että aineisto toimitettaisiin kuluttajalle suojaamattomana tai että kuluttajalle tarjottaisiin työkalut suojausten neutraloimiseen.

Tiedossa ei ole tapauksia, joissa kuluttajat olisivat pyytäneet oikeudenhaltijoilta yksityisen kopioinnin mahdollistavia välineitä tai kopioinnin mahdollistamista muulla tavalla.

Teknisiä suojakeinoja koskevat säännökset ovat olleet voimassa vain lyhyen ajan. Kehityksen suunta on kuitenkin varsin selvästi havaittavissa.

Kuluttajaviranomaisilta saatujen tietojen mukaan valituksia yksityisen kopioinnin estymisestä ei ole lain voimaantulon jälkeen käytännössä esitetty. Tekniset suojaukset eivät näin ollen ole estäneet kansalaisten kopiointia yksityistä käyttöään varten ainakaan siinä määrin, että se olisi aiheuttanut kuluttajan-suojaan liittyviä kansalaisten reaktioita.

Äänitemyyjiltä ja Suomen Ääni- ja kuvatallennetuottajat ÄKT ry:ltä saadut tiedot vahvistavat sen, että teknisten suojausten, erityisesti kopiosuojausten käyttö oli vuoteen 2006 tultaessa huomattavasti vähentynyt. Kopiosuojauksia ei enää käytetä Suomessa myynnissä olevissa uusissa CD-levyissä.

Yksityishenkilöiden hallussa olevat tai vielä myynnissä olevat vanhat kopiosuojatut CD-levyt ovat hyvin pieni osa kuluttajien hallussa olevien tai heille ostettavaksi tarjottujen levyjen kokonaismäärästä.

Vaikka kopiosuojauksia ei tällä hetkellä käytetäkään uusien CD-levyjen suojana, opetusministeriö pitää tarpeellisena edelleen seurata kehitystä tällä alueella sen varmistamiseksi, että yksityinen kopiointi on myös tulevaisuudessa mahdollista tietoyhteiskuntadirektiivissä julki lausuttujen tavoitteiden mukaisessa laajuudessa.

Muiden keskeisten sisältökaupan kuluttajatuotteiden – DVD-levyjen, sähköisen aineistokaupan sekä televisio- ja radio-ohjelmien – kopiointimahdollisuuksien osalta opetusministeriö seuraa teknisten ratkaisujen, kulutustottumusten, markkinoiden ja liiketoimintamallien kehitystä.