



Grönbok om distribution av audiovisuella verk i Europeiska unionen

Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta utlåtande Europeiska kommissionens grönbok om audiovisuella verk i Europeiska unionen (KOM(2011) 427). Syftet med grönboken är bl.a. att den ska bidra till att utveckla en digital inre marknad genom att starta en debatt kring möjligheterna och problemen med distribution online av audiovisuella verk.

Utskottet välkomnar kommissionens initiativ till diskussion. När det gäller utformningen av bestämmelser är det viktigt att det finns en balans i lagstiftningen mellan de olika intressen som upphovsmännen, rättighetsinnehavarna och användarna representerar på området. Detaljreglering på unionsnivå och regler som leder till onödig administration bör enligt utskottet undvikas.

Kulturutskottet har yttrat sig till näringsutskottet över grönboken.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Grönbokens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets granskning	6
Grönboken	6
Faktapromemorian	7
Yttrande från kulturutskottet	8
Vissa kompletterande uppgifter	8
Utskottets ställningstagande	11
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Grönbok om distribution av audiovisuella verk i Europeiska unionen

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 27 oktober 2011

På näringsutskottets vägnar

Mats Odell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Jonas Eriksson (MP), Jessica Polfjärd (M), Lars Johansson (S), Hans Rothenberg (M), Olof Lavesson (M), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Helena Lindahl (C), Karin Åström (S), Jonas Jacobsson Gjörtler (M), Lars Isovaara (SD), Kent Persson (V), Ingela Nylund Watz (S), Ingemar Nilsson (S) och Liselott Hagberg (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Kammaren hänvisade den 8 september 2011 Europeiska kommissionens grönbok om distribution av audiovisuella verk i Europeiska unionen (KOM (2011) 427) till näringsutskottet. Kommissionens avsikt med grönboken är att få in synpunkter från alla intressenter på området. Synpunkterna ska ha kommit in till kommissionen senast den 18 november 2011.

Kulturutskottet, som av näringsutskottet gets tillfälle att yttra sig över grönboken, har yttrat sig i form av ett protokollsutdrag¹.

Utskottet har mottagit Regeringskansliets faktapromemoria 2011/12: FPM6 om grönboken. Regeringen har genomfört en remissbehandling av grönboken. Remisstiden löpte ut den 26 oktober 2011.

Bakgrund

Den digitala tekniken och internet har gjort att förutsättningarna för produktion, marknadsföring och distribution av audiovisuella produkter har förändrats. Samtidigt är audiovisuella medietjänster inom EU fortfarande normalt inriktade på en nationell publik eller ett visst språkområde. Gränsöverskridande radio- och tv-sändningar förekommer endast i begränsad utsträckning.

Kommissionen antog i maj 2011 en övergripande strategi för immateriella rättigheter² där den bl.a. aviserade att den skulle inleda ett samråd om s.k. onlinedistribution av audiovisuella verk³. Kommissionen har nu kommit med en grönbok om distribution av audiovisuella verk i EU. Grönboken presenterades den 13 juli 2011.

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Syftet med grönboken är bl.a. att den ska bidra till att utveckla en digital inre marknad genom att starta en debatt kring möjligheterna och problemen med distribution online av audiovisuella verk.

Grönboken är uppdelad i tre delar. Den första delen (avsnitten 2 och 3) behandlar frågor om rättighetsklarering för distribution av audiovisuella medietjänster på internet. Den andra delen (avsnitt 4) behandlar rättighets-havarnas ersättning för användning av deras verk på internet. I den tredje delen (avsnitt 5) behandlas frågor om användning av upphovsrättsligt skyd-

¹ Utdrag ur protokoll 2011/12:3 § 2 från kulturutskottets sammanträde den 18 oktober 2011.

² Meddelande från kommissionen om en inre marknad för immateriella rättigheter (KOM (2011) 287).

³ Till bakgrunden hör även Europa 2020-strategin (KOM(2010) 2020), den s.k. inre marknadsakten (KOM(2010) 608) och den s.k. digitala agendan för Europa (KOM(2010) 245).

dat material för vissa särskilda ändamål och användare, nämligen för institutioner som värnar om filmarvet och för personer med funktionsnedsättning. Efter de olika avsnitten i grönboken följer en lista med frågor som är tänkta att stimulera alla berörda parter att komma med egna synpunkter.

Utskottets granskning

Grönboken

Rättighetsklarering för distribution av audiovisuella medietjänster på internet

I den första delen av grönboken för kommissionen fram ett antal alternativa förslag till åtgärder för att stimulera och underlätta för europeiska företag att utveckla nya affärsmodeller och erbjuda audiovisuella produkter till konsumenter i Europa.

Kommissionen vill skapa ett europeiskt ramverk för upphovsrättslicensiering när det gäller multiterritoriella och alleuropeiska tjänster. I början av 2012 avser kommissionen att lägga fram ett lagförslag för att förbättra den kollektiva förvaltningen av upphovsrätten, inklusive att öka insynen i och förbättra styrningen av upphovsrätsorganisationerna.

I grönboken nämns ett antal ytterligare alternativ till åtgärder. En åtgärd skulle kunna vara att utvidga den s.k. ursprungslandsprincipen som enligt gällande EU-lagstiftning ligger till grund för radio- och tv-sändningar via satellit¹, så att den skulle omfatta även tillgängliggöranden av program online. Vidare lyfter kommissionen fram möjligheten att skapa en enhetlig europeisk upphovsrättslag. Ett ytterligare alternativ som kommissionen nämner är möjligheten att skapa en frivillig enhetlig upphovsrätt. Detta skulle innebära att en alternativ rättighet skulle finnas tillgänglig på frivillig basis inom EU och vid sidan av de nationella rättigheterna.

Slutligen behandlas de problem som kan uppkomma kring hantering av information om vem som innehar rättigheterna till ett visst verk. Kommissionen konstaterar att det förefaller finnas mycket att vinna på att undersöka möjligheterna att utveckla system för datahantering av rättighetsinformation för audiovisuella verk.

Rättighetshavarens ersättning för exploatering av audiovisuella verk på internet

Det finns inte någon fullständig harmonisering inom EU i fråga om vem som ska betraktas som upphovsman till filmverk och övriga audiovisuella verk. Därför råder det fortfarande skillnader i fråga om vilka – utöver verkets huvudregissör – som ska betraktas som medupphovsmän. Regler om överlåtelse och upplåtelse av upphovsrätt liksom regler om arvsrätt varierar också i nationell lagstiftning. Detta kan enligt kommissionen innebära en utmaning när det gäller licensiering av audiovisuella verk inom EU.

¹ Direktiv 93/83/EG av den 27 september 1993 om samordning av vissa bestämmelser om upphovsrätt och närstående rättigheter avseende satellitsändningar och vidaresändning via kabel.

Såväl upphovsmän som utövande konstnärer överlåter eller upplåter vanligtvis sina rättigheter till producenten av ett audiovisuellt verk mot att de får ett engångsbelopp. I några få medlemsstater finns regler för att säkerställa att upphovsmän och utövande konstnärer får en proportionell andel av intäkterna vid utnyttjande av det audiovisuella verket.

Kommissionen väcker i grönboken frågan om det finns anledning att införa en obligatorisk rätt till ersättning för upphovsmän och utövande konstnärer när de verk de bidragit till exploateras på internet (som alltså skulle gälla även i de fall där dessa överfört sin exklusiva rättighet att göra ett verk tillgängligt). En sådan ersättningsrätt skulle inte kunna avtals bort. Den skulle vidare förvaltas på kollektiv basis.

En annan alternativ möjlighet skulle enligt kommissionen kunna vara att införa mekanismer för att främja upphovsmäns och utövande konstnärers möjligheter att förhandla individuellt eller kollektivt om en rimlig ersättning.

Användning av upphovsrättsligt skyddat material för vissa särskilda ändamål och användare

Grönboken tar vidare upp frågor om möjligheterna för institutioner som värnar om filmarvet att fullgöra sina uppdrag och det eventuella behovet av åtgärder för att skapa rättssäkerhet för deras verksamhet. De institutioner som har till uppgift att värna om filmarvet har ett starkt intresse av att digitalisera sina arkiv för att kunna göra dem tillgängliga på internet och för att kunna visa dem i digitalt format i sina arkiv. I grönboken ställs frågan om det krävs lagändringar för att hjälpa institutionerna att uppfylla sitt uppdrag.

Vidare framställs i grönboken frågor som gäller tillgången till audiovisuella medietjänster i Europa för personer med funktionsnedsättning, bl.a. om den upphovsrättsliga ramen behöver anpassas för att förbättra tillgängligheten.

Faktapromemorian

I Regeringskansliets faktapromemoria 2011/12:FPM6 från den 5 oktober 2011 sammanfattas innehållet i grönboken. Som tidigare nämnts har Regeringskansliet remitterat grönboken för synpunkter. Remisstiden gick ut den 26 oktober 2011. I faktapromemorian anges det att en svensk ståndpunkt för närvarande bereds inom Regeringskansliet men att regeringen dock välkomnar kommissionens initiativ till diskussion, då det som utgångspunkt är angeläget att underlätta gränsöverskridande rättighetsklarering, bl.a. i samband med onlinedistribution av audiovisuella medietjänster.

Yttrande från kulturutskottet

Kulturutskottet beslutade den 18 oktober 2011 om följande yttrande till näringsutskottet:

Den digitala utvecklingen innebär nya och goda möjligheter för att tillgängliggöra kulturarvet i alla dess former och göra det mer synligt. Härigenom kan likheter och skillnader mellan det förflutna och nutiden tydliggöras samtidigt som tekniken möjliggör ett gränsöverskridande och närmande mellan länder, något som tidigare varit svårt att uppnå. En rad åtgärder har från statens sida vidtagits för att överbrygga digitala klyftor mellan medborgarna. Som exempel kan nämnas att det inom Regeringskansliet (Kulturdepartementet) pågår ett arbete med att formulera en nationell strategi för att digitalisera kulturarvet. Ett samordningssekretariat har inrättats för digitalisering, digitalt bevarande och digital förmedling på kulturarvsområdet med placering inom Riksarkivet. Sekretariatet, som ska ägna sig åt kompetensuppbyggnad och kunskapsinhämtning inom området, ska under perioden 2011–2015 vara en resurs för flera myndigheter, institutioner och medieföretag inom kulturområdet. Stiftelsen Svenska Filminstitutet har tidigare i år öppnat webbplatsen filmarkivet.se. Vidare har regeringen nyligen i budgetpropositionen för 2012 (utgiftsområde 17) föreslagit en särskild tilldelning till Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) för att under 2012 och 2013 öka företagens tillgängliggörande av program ur arkiven.

För kulturutskottets del är det angeläget att understryka att det från kulturpolitisk utgångspunkt finns motstridiga intressen som bör beaktas. Grunden för kulturpolitiken utgörs av de kulturpolitiska mål som riksdagen ställde sig bakom hösten 2009. En av förutsättningarna för att dessa mål ska kunna uppnås är att kulturpolitiken främjar ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas. En annan förutsättning är att kulturpolitiken också främjar kvalitet och konstnärlig förnyelse, vilket inbegriper goda villkor för de professionella kulturskaparnas konstnärliga arbete.

När det gäller det filmkulturella arvet i vid mening riskerar dessa båda förutsättningar att ställas mot varandra. Å ena sidan är det således önskvärt från kulturpolitisk utgångspunkt att medborgarna i största möjliga utsträckning får tillgång till filmarvet i vid bemärkelse. Det torde särskilt gälla den del av filmarvet som framställts med hjälp av offentliga medel eller som har visats i offentligt finansierade tv-kanaler som SVT och UR. Å andra sidan är det från kulturpolitisk utgångspunkt lika angeläget att rättighetshavares självklara rätt till ersättning beaktas och att kulturskaparnas möjligheter att försörja sig därmed tillgodoses. Skyddet för upphovsrätten och närstående rättigheter måste således upprätthållas, så länge filmarvsinstitutionerna inte är ägare till det filmade materialet som man vill tillgängliggöra.

Vissa kompletterande uppgifter

De upphovsrättsliga rättigheterna enligt upphovsrättslagen

Upphovsrättigheterna består av den ekonomiska rätten och den ideella rätten.

Den ekonomiska rätten har två delar, nämligen rätten att framställa exemplar av verket och rätten att göra verket tillgängligt för allmänheten (2 § lagen [1960:729] om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, upphovsrättslagen). De ekonomiska rättigheterna till ett verk är exklusiva ensamrättigheter att förfoga över verket. De kan emellertid överlåtas eller upplåtas. Den exklusiva ensamrättigheten innebär att ingen annan än rätts innehavare, dvs. upphovsmannen eller hans rättsinnehavare, är berättigad att utan dennes samtycke vidta någon åtgärd med ett verk som omfattas av rättigheten.

Inskränkningar i upphovsrätten

Vid tillkomsten av upphovsrättslagen framhölls det att uphovsmannen borde förbehållas rätt att ekonomiskt tillgodogöra sig alla sådana utnyttjanden av verket som har praktisk betydelse, även om man med hänsyn till olika samhällseliga intressen gör vissa inskränkningar i denna rätt (NJA II 1961 s. 52). En avvägning måste ske, och denna avvägning har i svensk rätt fått det innehållet att man i lagen har gjort vissa inskränkningar i uphovsmannens ekonomiska ensamrätter. Inskränkningarna avser inte de ideella rättigheterna.

Bland de inskränkningar som gäller kan t.ex. nämnas att exemplar får framställas för privat bruk (12 § upphovsrättslagen) och till personer med funktionshinder samt att viss spridning får ske av sådana exemplar (17 §).

Upphovsmannens rätt till ersättning

Upphovsrättslagen innehåller ingen allmän avtalsrättslig bestämmelse om rätt till ersättning. Frågan om ersättning för upphovsrättsliga nyttjanden grundad på obligationsrättsliga avtal² är reglerad i upphovsrättslagen endast i ett avseende, nämligen genom en indispositiv bestämmelse som ger uphovsmannen rätt till skäligen ersättning i vissa fall vid avtal om uthyrning av ljudupptagningar eller upptagningar av rörliga bilder (29 §). För övriga förfoganden som parterna avtalat om råder alltså avtalsfrihet i fråga om ersättningen.

Några bestämmelser i upphovsrättslagen anger en rätt till ersättning för uphovsmannen i sådana fall när dennes tillstånd inte behövs för ett visst nyttjande. Ett exempel på en sådan lagstadgad rätt till nyttjande mot ersättning (tvångslicens) är den nyss nämnda paragrafen i upphovsrättslagen om framställning, spridning och överföring av exemplar till personer med funktionshinder (17 §).

I reglerna om s.k. avtalslicenser finns också några ersättningsbestämmelser (42 a §).

² Obligationsrätt är en sammanfattande benämning på civilrättsliga regler som avser rättsförhållandet mellan två parter.

När det gäller de till upphovsrätten närliggande rättigheterna finns det inte någon lagstadgad rätt till ersättning för nyttjanden grundade på avtal. Enligt tvångslicensbestämmelsen om användning av ljudupptagningar för offentligt framförande och överföring till allmänheten har dock fonogramframställare och utövande konstnärer rätt till ersättning (47 § upphovsrättslagen).

Det finns också en lagstadgad rätt till ersättning för upphovsmän enligt reglerna om s.k. följerrätt (26 n–26 p §§). Vidare finns reglerna om s.k. privatkopieringsersättning (26 k–26 m §§).

När det gäller bestämmelser om rätt till ersättning i EU-rätten kan nämnas att det framhålls i skälen till Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närliggande rättigheter i informationssamhället, det s.k. Infosocdirektivet, att upphovsmännen och de utövande konstnärerna måste få en skälig ersättning för utnyttjandet av sina verk för att kunna fortsätta med sin skapande och konstnärliga verksamhet³.

I EU-domstolens dom i mål C-5/08 anförde domstolen i juli 2009 att det skydd som följer av artikel 2⁴ i Infosocdirektivet ska ges stor räckvidd; när det gäller ett verks skyddsomfång fick direktivets åsyftade höga skyddsnivå till effekt att upphovsmän gavs möjlighet att få en skälig ersättning för utnyttjandet av sina verk.

Delbetänkande av Upphovsrättsutredningen

I delbetänkandet Avtalad upphovsrätt (SOU 2010:24) redovisar den s.k. Upphovsrättsutredningen (särskild utredare: professor Jan Rosén) bl.a. ett uppdrag från regeringen att se över om upphovsmännens ställning som avtalspart bör stärkas. Utredaren föreslår att en ny allmän avtalsrättslig dispositiv bestämmelse införs i upphovsrättslagen som ger upphovsmän (och vissa rättighetshavare enligt bestämmelserna om de till upphovsrätten närliggande rättigheterna⁵) rätt till skälig ersättning vid överlåtelse eller upplåtelse av förfoganderätten till ett verk. Syftet med förslaget är att stärka upphovsmännens ställning i avtalsförhandlingarna när det gäller ersättningsfrågan. Bestämmelsen bör därför enligt utredaren inte gälla för rättighetshavare som förvärvat upphovsrätt i senare led.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närliggande rättigheter i informationssamhället (skäl 10).

⁴ Artikel 2 i direktivet handlar bl.a. om upphovsmäns rätt till mångfaldigande av deras verk.

⁵ Enligt förslaget ska bestämmelsen omfatta de rättigheter som tillkommer utövande konstnärer och fotografer.

Utskottets ställningstagande

Kommissionen har inbjudit EU:s medlemsstater – liksom andra berörda intressenter – att lämna synpunkter på grönboken. Utskottet välkomnar kommissionens initiativ till diskussion.

Syftet med upphovsrätten är att ge ett effektivt skydd för upphovsmännen för att främja nyskapande och uppmuntra till investeringar. Genom framväxten av informationssamhället har upphovsrättens betydelse ökat. För att upprätthålla respekten för upphovsrätten är det enligt utskottet viktigt att det finns en balans i lagstiftningen mellan de olika intressen som upphovsmännen, rättighetsinnehavarna och användarna representerar på området. Det är angeläget att kommissionen tar upp frågan om hur gränsöverskridande rättighetsklarering ska underlättas och att det även i övrigt diskuteras hur onlinedistributionen av audiovisuella medietjänster ska främjas. Möjligheterna till exploatering av upphovsrättsligt skyddade verk har under senare år ökat väsentligt. Möjligheterna för upphovsmän att bli ekonomiskt tillgodosedda för de förfoganden som faktiskt sker har emellertid inte ökat i samma utsträckning.

Enligt utskottets uppfattning är det väsentligt att rättsliga lösningar på området är rättssäkra och väl avvägda med hänsyn till bl.a. integritetsaspekter. Detaljreglering på unionsnivå, och regler som leder till onödig administration, bör i möjligaste mån undvikas. Jämvikten mellan de berörda upphovsmännens, rättighetsinnehavarnas och användarnas rättigheter och intressen bör upprätthållas. Såväl användare som rättighetsinnehavare och upphovsmän gynnas av detta.

Såsom kulturutskottet framhållit är det från kulturpolitisk utgångspunkt önskvärt att medborgarna i största möjliga utsträckning får tillgång till filmarvet i vid bemärkelse, samtidigt som det från kulturpolitisk utgångspunkt är lika angeläget att rättighetshavares självklara rätt till ersättning beaktas och att kulturskaparnas möjligheter att försörja sig därmed tillgodoses. Skyddet för upphovsrätten och närstående rättigheter måste således upprätthållas, så länge institutionerna inte själva är ägare till det filmade material som man vill tillgängliggöra.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Europeiska kommissionens Grönbok om distribution av audiovisuella verk i Europeiska unionen: möjligheter och utmaningar med en digital inre marknad (KOM(2011) 427).