

Grund- og nærhedsnotat

Kulturministeriet, 8. januar 2016

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens meddelelse "På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret", KOM(2015) 626

(Meddelelse om modernisering af ophavsretten i EU)

1. Resumé

Kommissionen præsenterede den 9. december 2015 en meddelelse indeholdende Kommissionens overordnede vision for en mere tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret.

I meddelelsen anføres, at Kommissionen vil skabe en moderne, mere europæisk ophavsretlig ramme af hensyn til Europas økonomiske og samfundsmæssige udvikling, den internationale konkurrenceevne og den kulturelle diversitet.

Baggrunden er, at Kommissionen ønsker, at styrke det indre marked for kreativt indhold, hvor EU's borgere skal kunne opnå bred adgang til kreativt indhold i hele EU, at EU's ophavsretsregler fortsat skal give en høj grad af beskyttelse til rettighedshaverne samt bibeholde en god balance med andre politiske mål som fx uddannelse, forskning og innovation.

Endelig fremgår det af meddelelsen, at det på lang sigt er Kommissionens vision at skabe en fælles EU-ophavsretslovgivning med fælles jurisdiktion og domstol.

2. Baggrund

EU-Kommissionen præsenterede den 9. december 2015 en meddelelse, som indeholder Kommissionens visioner for, hvordan EU's regler om ophavsret kan gøres mere tidssvarende.

Meddelelsen kommer som opfølgning på Kommissionens meddelelse "En strategi for et digitalt indre marked i EU" fra maj 2015, som udstikker Kommissionens strategi for at styrke det digitale indre marked og indeholder initiativer inden for en række områder til at opnå dette formål. Af strategien fremgår det blandt andet at Kommissionen vil skabe en moderne, mere europæisk ophavsretlig ramme. Forudgående for meddelelsen fra maj havde formanden for Kommissionen, Jean-Claude Juncker, annonceret en opdatering af ophavsretten i EU i sine politiske sigtelinjer for den kommende kommission i slutningen af 2014.

I meddelelsen fra 9. december 2015 "På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret" konstaterer Kommissionen, at internettet er blevet en vigtig distributionskanal, og at onlinetjenester i dag er en almindelig kanal, hvor

forbrugerne kan hente digitalt indhold på linje med fysiske formater som bøger og dvd'er.

I forlængelse heraf anfører Kommissionen, at det er nødvendigt at tilpasse EU's ophavsretsregler, så alle markedets aktører og alle borgere kan gribe de muligheder, som dette miljø byder på, samt at der er brug for en mere europæisk ramme, hvis fragmenteringen på det indre marked skal overvindes.

Overordnet konkluderer Kommissionen, at det er nødvendigt at:

- sætte yderligere fokus på det indre marked og fremme harmoniseringen af de nuværende EU-ophavsretsregler, hvor dette er relevant, særligt ved at håndtere aspekter, der vedrører princippet om territorialitet i ophavsretten
- tilpasse ophavsretsreglerne til de nye teknologiske realiteter, hvor dette kræves, så de kan fortsætte med at opfylde deres formål.

Baggrunden er, at Kommissionen ønsker, at EU's borgere kan opnå bred adgang til kreativt indhold i hele EU, at EU's ophavsretsregler fortsat giver en høj grad af beskyttelse til rettighedshaverne samt at en god balance med andre politiske mål som fx uddannelse, forskning og innovation eller lige adgang for personer med handicap i det digitale miljø bibeholdes.

3. Formål og indhold

Det overordnede formål med Kommissionens meddelelse er at opstille visioner for, hvordan EU's regler om ophavsret gøres mere tidssvarende og styrke det indre marked for kreativt indhold. Meddelelsen beskriver med dette udgangspunkt, hvordan Kommissionen har til hensigt at nå sit mål og præsenterer en plan herfor. De enkelte elementer i planen gennemgås nedenfor.

Det er Kommissionens vurdering, at de opstillede mål spiller en vigtig rolle for Europas økonomiske og samfundsmæssige udvikling, den internationale konkurrenceevne og den kulturelle diversitet. Samtidig peger Kommissionen på, at en ophavsretlig ramme, der yder en høj grad af beskyttelse, udgør grundlaget for de europæiske kreative branchers konkurrenceevne.

1. Bedre adgang til indhold i hele EU (mobilitet af onlinetjenester og territorialitet)

I meddelelsen foreslås, at hindringerne for grænseoverskridende adgang til online indhold og udbredelsen af værker gradvist fjernes. Første skridt i denne retning er det forordningsforslag om mobilitet – altså adgangen til at tage online abonnements-tjenester med sig, når man rejser – som blev offentliggjort af Kommissionen samme dag som meddelelsen, den 9. december 2015.

Ud over forordningsforslaget forventer Kommissionen at følge op på meddelelsen med lovgivningsmæssige initiativer på følgende områder (vedr. territorialitet), som skal fremsættes i foråret 2016:

- a. Fremme grænseoverskridende distribution af online radio- og tv-programmer gennem en revision af satellit- og kabeldirektivet

- b. Støtte til rettighedshaverne og distributørerne i forhold til at opnå aftale om licenser, der gør grænseoverskridende adgang til indhold mulig
- c. Bedre muligheder for at digitalisere værker, der ikke længere er i handlen

Desuden vil Kommissionen etablere andre politiske instrumenter, som skal være medvirkende til at bekæmpe piratkopiering og ulovlig download mv.

2. Tilpasning af undtagelser til digitale og grænseoverskridende miljøer

Forskelligheden i medlemsstaternes ophavsretslovgivning er især synlig, når det kommer til undtagelserne til den ophavsretlige eneret.

Dette kan ifølge Kommissionen bremse for uddannelsesstendenser som onlinekurser, brug af digital teknologi og grænseoverskridende undervisning.

Derudover skaber den gældende handicapundtagelse ifølge Kommissionen problemer, da den er valgfri, hvilket kan medføre, at læsehandicappede mv. ikke kan få adgang til særlige formater fremstillet i en anden medlemsstat.

Endelig skaber forskellighederne ifølge Kommissionen udfordringer med forståelsen af visse andre undtagelsesbestemmelser, herunder bestemmelserne om tekst- og datamining og kulturarvsinstitutioners adgang til at bevare digitale værker mv.

På den baggrund vil EU-Kommissionen tage skridt til at sikre, at EU's lovgivningsmæssige ramme for undtagelser til de ophavsretlige enerettigheder, som er relevante for adgang til viden, uddannelse og forskning, er effektiv og grænseoverskridende.

Som et første skridt vil Kommissionen foreslå lovgivning, som skal gennemføre Marrakeshtraktaten om fremme af offentliggjorte værker for personer, der er blinde, synshæmmede eller på anden måde læsehandicappede. Kommissionen vil dernæst undersøge mulighederne og overveje lovforslag vedrørende de øvrige nævnte undtagelser i foråret 2016.

Det overordnede mål er at øge harmoniseringen af undtagelserne.

Endelig vil Kommissionen vurdere behovet for handling over for medlemsstaternes afgiftssystemer mv., som knytter sig til privatkopiering af ophavsretligt beskyttede værker.

3. Hvordan skaber vi en velfungerende markedsplads for ophavsret?

Der er en stigende bekymring for, om de ophavsretlige regler sikrer, at den værdi, der bliver skabt af nogle af de nye former for distribution af onlineindhold, bliver ligeligt fordelt. Dette kan skabe ulige markedsvilkår for de forskellige aktører involveret, herunder rettighedshavere, tjenesteudbydere og distributører.

Kommissionen vil iværksætte høringer vedrørende forskellige faktorer i forbindelse med deling af den værdi, der bliver skabt af nye former for onlinedistribution af ophavsretligt beskyttet materiale blandt markedsaktørerne og overvejer at gennemføre foranstaltninger på dette område senest i foråret 2016.

4. Et effektivt og afbalanceret håndhævelsessystem

Kommercielle overtrædelser af ophavsretslovgivningen forekommer relativt hyppigt. De er ifølge Kommissionen yderst skadelige for både rettighedshaverne og EU's økonomi som helhed.

Det lader efter Kommissionens vurdering til, at den nuværende juridiske ramme ikke er egnet til at klar udfordringerne på det digitale indre marked.

Kommissionen vil derfor tage skridt til at oprette og anvende "følg-pengene-mekanismer" på baggrund af selvregulering senest i foråret 2016.

Adfærdskodekser på EU-plan kan eventuelt understøttes af lovgivning.

For så vidt angår den juridiske ramme for håndhævelse vil Kommissionen vurdere mulighederne og senest i efteråret 2016 overveje behovet for at ændre denne, særligt med fokus på kommercielle overtrædelser.

Ydermere ønsker Kommissionen at foretage en omfattende vurdering af den rolle som onlineplatforme spiller i den digitale økonomi, herunder også spørgsmålet om internetmellemmænds ansvar for distribution af ulovligt indhold. Kommissionen har i den forbindelse igangsat en offentlig høring, som regeringen har udarbejdet høringssvar på.

Endelig vil Kommissionen gennemføre en vurdering og høring over online platforme og mekanismer til at anmelde og effektivt fjerne ulovligt indhold, herunder efter princippet om "take down and stay down" – dvs. princippet om, at internetmellemmænd skal fjerne ulovligt indhold fra hjemmesider og sikre, at dette indhold ikke dukker op igen på den pågældende hjemmeside.

5. Fremme en langsigtet vision

Kommissionen sender afslutningsvis i meddelelsen et tydeligt signal om, at en fælles EU-ophavsretslovgivning på sigt vil være målet, og at dette er nødvendigt for at opbygge EU's indre marked, en europæisk økonomi i vækst og et rum, hvor Europas kulturelle, intellektuelle og videnskabelige produktioner kan bevæge sig så frit som muligt.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, da der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Det bemærkes, at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt at vurdere, hvilke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser de i meddelelsen omtalte initiativer vil have.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser, og det er ikke på nuværende tidspunkt muligt at opgøre de økonomiske konsekvenser af de initiativer, som omtales i meddelelsen.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelsen har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet, og det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere de administrative konsekvenser af de initiativer, som omtales i meddelelsen.

10. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring til berørte interessenter den 18. december 2015. Resultatet af høringen foreligger endnu ikke. Folketinget vil i et revideret grund- og nærhedsnotat snarest blive orienteret om resultatet af høringen.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Efter Kommissionens offentliggørelse af meddelelsen "*En strategi for et digitalt indre marked i EU*" i maj 2015, sendte flere medlemslande, herunder Frankrig, Tyskland og Italien, et positionspapir til Kommissionen med landenes umiddelbare tilkendegivelser i forhold til meddelelsen, herunder holdninger til meddelelsens afsnit om modernisering af ophavsretten.

Italien er generelt set positiv over for mere harmonisering af ophavsretslovgivningen i EU, herunder at finde en løsning på udfordringen om mobilitet af onlinetjenester.

Ydermere har Storbritannien tilkendegivet, at der skal findes en løsning på udfordringen om mobilitet af onlinetjenester.

Tyskland og Frankrig fokuserer særligt på beskyttelse af rettighedshaverne og fremfører den kulturelle diversitet i EU som en stor fordel for unionen i et fælles positionspapir fra de to lande, som er fremsendt til Kommissionen. Frankrig og Tyskland er dog umiddelbart positivt indstillede over for ændringer i undtagelserne vedrørende undervisning og forskning mv.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter overordnet set et digitalt indre marked i EU. Regeringen mener, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave

adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag. Endvidere bør det sikres, at der ikke indføres unødige byrder for erhvervslivet eller det offentlige i forbindelse med bestræbelserne på at fremme det digitale indre marked.

Regeringen finder, at ny EU-lovgivning på det ophavsretlige område bør fokusere på de udfordringer, hvor en løsning er nødvendig for et velfungerende digitalt indre marked, og hvor udfordringerne ikke kan løses fx via frivillige aftaler.

For så vidt angår mobilitet af onlineindholdstjenester finder regeringen behov for, at der findes en løsning. Også for så vidt angår spørgsmål om territorialitet i øvrigt har regeringen forståelse for udfordringen og finder, at der kan være grund til at undersøge mulighederne for grænseoverskridende adgang til online tjenester nærmere. Samtidig indskærper regeringen imidlertid, at ændringer på territorialitetsområdet nødvendigvis må udformes med respekt for de særlige finansieringsmodeller, som den audiovisuelle sektor, herunder filmbranchen, gør brug af.

På undtagelsesområdet anerkender regeringen potentialet i større juridisk klarhed på forskningsområdet og området for tekst- og datamining. For så vidt angår undtagelser på uddannelsesområdet har regeringen det synspunkt, at der fortsat bør sikres en rimelig kompensation til rettighedshaverne for udvikling af nye undervisningsmaterialer, men at det samtidig synes relevant at undersøge mulighederne for at forøge den grænseoverskridende brug heraf.

For så vidt angår håndhævelse mener regeringen, at håndhævelse ad lovgivningens vej er væsentlig, men at den ikke kan stå alene. Regeringen finder derfor, at håndhævelse af ophavsrettigheder bør suppleres med at skabe lettere og lovlig adgang til kreativt indhold på internettet, frivillige aftaler og dialog med befolkningen.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.