



NOTAT

Til Folketingets Europaudvalg

20. november 2008
TNO/ Medier og Idræt

Europa Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/116/EF om beskyttelsestiden for ophavsret og visse beslægtede rettigheder KOM (2008) 464

Der er tale om et revideret notat i forhold til grundnotatet.
(Ændringer er markeret med fed).

Resumé

Kommissionen har den 16. juli 2008 fremlagt et forslag til direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/116/EF om beskyttelsestiden for ophavsret og visse beslægtede rettigheder.

Forslaget går ud på at forlænge beskyttelsestiden for udøvende kunstnere og fonogramproducenter fra 50 til 95 år ved at foretage en ændring af de relevante bestemmelser i direktiv 2006/116/EF.

Forslaget indeholder derudover visse ledsagende foranstaltninger såsom oprettelse af en fond for studiemusikere, indførelse af "use it or lose it"-klausuler i kontrakter mellem udøvende kunstnere og fonogramproducenter og "tavlen visket ren" for kontrakter i den forlængede periode efter de første 50 år.

Forslaget bliver p.t. behandlet i rådsarbejdsgruppen vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder (ophavsret). Såfremt direktivet vedtages i sin nuværende form, vil det føre til ændringer af den danske lov om ophavsret.

1. Baggrund og indhold

Om baggrunden har Kommissionen fremført, at forslaget skal forbedre udøvenes kunstneres sociale situation, især studiemusikeres, eftersom stadig flere kunstnere lever længere end den nuværende beskyttelsestid for deres ophavsret, som er 50 år. Kommissionen lægger vægt på, at de fleste udøvende kunstnere befinder sig i en prekær finansiel og social situation. Kommissionen anfører således, at ud fra et juridisk perspektiv bliver betydningen af deres bidrag til musisk kreativitet ikke ordentligt anerkendt. Desuden har de til sammenligning med forfattere en mindre beskyttelse af henholdsvis deres moralske og økonomiske rettigheder.

For så vidt angår fonogramproducenter henviser Kommissionen til, at masseproduktionen af fonogrammer begyndte i starten af 1950'erne. Kommissionen finder, at hvis der ikke gribes ind nu, vil beskyttelsen af stadig flere optagelser, der blev indspillet og udgivet tilbage i perioden fra 1957 til 1967, løbe ud. Når optagelserne af kunstneres fremførelser ikke længere er beskyttede, vil ca. 7.000 kunstnere i hver eneste af de

større medlemsstater og et tilsvarende mindre antal i de mindre medlemsstater ifølge Kommissionen miste den indkomst, de får fra kontraktmæssige royalties og det såkaldte "rimelige vederlag" for udsendelse af deres fremførelser via radio og fjernsyn og afspilning på offentlige steder, f.eks. barer og diskoteker.

Kommissionen lægger vægt på, at det berører de kendte kunstnere (der modtager kontraktmæssige royalties), men især rammer de tusindvis af anonyme studiemusikere (der ikke modtager royalties, men må nøjes med det "rimelige vederlag"), der medvirkede ved fremstillingen af fonogrammer i slutningen af 50'erne og i 60'erne og overdrog deres enerettigheder til producenten mod et engangshonorar ("buy out"). De individuelle vederlag for udsendelse i radio og tv og afspilning på offentlige steder, som ikke blev overdraget til producenten, ophører, når beskyttelsestiden udløber.

Forslaget har ifølge præamblen til formål at sikre, at beskyttelsestiden for fremførelser optaget på fonogrammer varer i kunstnerens levetid. Dermed kan udøvende kunstnere dels sikre sig, at de ikke mister indkomst i slutningen af deres levetid, dels får de mulighed for at kunne påberåbe sig retten til at forhindre eller begrænse for dem uacceptable anvendelser af deres fremførelser, medens de endnu lever.

Desuden er formålet at opstille en ensartet måde i medlemslandene til beregning af den beskyttelsestid, som gælder et musikstykke med tekst, som flere forfattere har bidraget til.

I nogle medlemsstater er beskyttelsen 70 år efter den længstlevendes (**enten forfatteren eller komponisten**) død, hvorimod beskyttelsen af hvert bidrag i andre medlemsstater bortfalder 70 år efter den bidragende forfatters død. Disse forskelle i længden af beskyttelsestider for et musikstykke fører til problemer med administrationen af ophavsretten til værker med flere ophavsmænd i Fællesskabet. Det medfører desuden problemer ved distribution af royalties for udnyttelsen i forskellige medlemsstater.

Samtidig med forslagets fremsættelse har Kommissionen offentliggjort sit arbejdsdokument SEC (2008) 2287, en konsekvensanalyse af, hvad en række forskellige løsningsforslag vil betyde for henholdsvis de udøvende kunstnere, fonogramproducenterne, radio- og tv-selskaber samt offentlige steder, hvor musik spilles, public domain pladeselskaber, forbrugerne, samt for den kulturelle diversitet, informationssamfundstjenester og internationale aspekter.

Med direktivet foreslås af hensyn til den juridiske sikkerhed endvidere fastsat en række overgangsforanstaltninger, således at der ikke er tvivl om hvilke regler, der finder anvendelse på de kontrakter mellem udøvende kunstnere og fonogramfremstillere, der fortsat er gældende i den forlængede beskyttelsestid.

Forslaget fremsættes med hjemmel i traktatens artikel 47(2), artikel 55 og 95 i EF-traktaten. Direktivet kan vedtages med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen med Parlamentet (artikel 251).

Forslaget forventes at blive sat på dagsordenen på rådsmødet (Konkurrenceevne) 1.-2. december 2008 med henblik på formandskabets afgivelse af en statusrapport.

2. Europa-Parlamentets holdning

I henhold til TEF artikel 251 skal forslaget forelægges Europa-Parlamentet.

Direktivet forhandles i komitéen for juridiske spørgsmål.

Europa-Parlamentets officielle holdning kendes endnu ikke.

I en foreløbig rapport fra den ansvarlige rapporteur, dateret 22. oktober 2008, fremgår, at Europa-Parlamentet er positiv overfor forslaget. I rapporten fremlægges et par ændringsforslag til direktivets tekst. Ændringerne går primært på at justere forslaget, således at udvidelsen af beskyttelsestiden ligeledes skal gælde for audiovisuelle kunstnere og ikke kun for musikere, da det ifølge rapporten ellers vil udgøre diskrimination af de førstnævnte. Derudover ønsker Europa-Parlamentet, at det klart fremgår af præamblen, at kunstnerne får mulighed for at genforhandle indgående aftaler for så vidt angår spørgsmålet om fortsat royalty-betaling eller supplerende vederlagsbetaling i tilfælde af en udvidelse af beskyttelsestiden.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen har beskrevet forslagets forhold til nærhedsprincippet således:

"Forslaget falder ind under Fællesskabets enekompetence. Grunden til, at Fællesskabet har enekompetence er, at den nuværende lovgivning, der er fastsat ved direktiv 2006/116/EF (herefter benævnt "direktivet"), sikrer fuld harmonisering. Direktivet indeholder bestemmelser om både minimums- og maksimumsharmonisering. Det betyder, at medlemsstaterne hverken kan fastsætte kortere eller længere beskyttelsestider end de i direktivet foreskrevne (betragtning nr. 2). Subsidiaritetsprincippet er derfor ikke relevant."

Formålet med forslaget er at forbedre udøvende kunstneres sociale situation, især studiemusikeres, eftersom stadigt flere kunstnere lever længere end den nuværende beskyttelsestid for deres ophavsret, som er 50 år. Formålet er desuden at opstille en ensartet måde til beregning af den beskyttelsestid, som gælder et musikstykke med tekst, som flere forfattere har bidraget til. Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens betragtninger omkring nærhedsprincippet.

4. Gældende dansk ret

Beskyttelsestiden for ophavsret og visse beslægtede rettigheder er reguleret i § 65 i lov om ophavsret, jf. lovbekendtgørelse nr. 587 af 20. juni 2008.

Det følger heraf, at udøvende kunstneres ophavsret udløber 50 år regnet fra udgangen af det år, da fremførelsen fandt sted. Det følger videre af § 65, at hvis en indspilning af fremførelsen udgives eller offentliggøres, beregnes beskyttelsestiden efter tidspunktet for disse begivenheder. Dansk lovgivning er dermed i overensstemmelse med Europa-

Parlamentets og Rådets direktiv 2006/116/EF af 12. december 2006 om beskyttelsestiden for ophavsret og visse beslægtede rettigheder (kodificeret udgave).

For så vidt angår forslaget om en harmoniseret beskyttelse af musikværker med tekst, er såvel tekst som musik beskyttet som separate værker i Danmark. Det betyder, at begge dele er beskyttede i henholdsvis komponistens og forfatterens levetid plus 70 år.

5. Høring

Der er tidligere udfærdiget supplerende grundnotat dateret den 23. oktober 2008, der i detaljer redegør for de hørte parter og de indkomne høringssvar. Med henblik på en mere læsevenlig fremstilling af høringen er afsnittet revideret med tilføjelse af en række underafsnit og de indkomne høringssvar er søgt indsat efter denne nye skabelon.

Direktivforslaget er sendt i en bred høring til relevante organisationer mv. med høringsfrist den 4. september 2008.

Høringssvar er modtaget fra følgende:

Det Kgl. Bibliotek (03.09.2008), Biblioteksparaplyen (03.09.2008), Danmarks Forskningsbiblioteksforening (03.09.2008), Statsbiblioteket (04.09.2008), Danske Mediers Forum, (04.09.2008), Dansk Artist Forbund, Dansk Musiker Forbund, IFPI DANMARK og GRAMEX (Fælles svar), (04.09.2008), IFPI Danmark (04.09.2008), Dansk Artist Forbund (04.09.2008), Dansk Musikforelæggerforening (04.09.2008), Samrådet for ophavsret (04.09.2008), Danske sangskrivere og komponister DJBFA (04.09.2008) og IT-politisk forening (05.09.2008).

Af høringssvarene fremgår, at rettighedshaversiden, altså de udøvende kunstnere og fonogramproducenterne (Dansk Artist Forbund, Dansk Musiker Forbund, IFPI DANMARK og GRAMEX, Dansk Musikforelæggerforening, Samrådet for ophavsret og Danske sangskrivere og komponister DJBFA) finder, at forslaget er vigtigt at gennemføre, og at modtagerne / brugerne af musikken (Det Kgl. Bibliotek, Biblioteksparaplyen, Danmarks Forskningsbiblioteksforening, Statsbiblioteket, Danske Mediers Forum og IT-politisk forening) er imod forslaget.

I det følgende gengives kommentarer til de enkelte dele af forslaget

Forlængelse af beskyttelsestiden

Biblioteksparaplyen, Danmarks Forskningsbiblioteksforening og Statsbiblioteket har afgivet enslydende høringssvar, hvori de anfører, at en forlængelse af beskyttelsestiden vil være uheldig, da det vil medføre øgede udgifter for bibliotekerne i almindelighed og for kulturbevaringsinstitutionerne i særdeleshed uden at gavne de udøvende kunstnere og producenter. Dette begrundes med, at kun ganske få musikoptagelser er efterspurgt mere end 50 år efter

udgivelsen. Disse vil have historisk interesse. Det Kgl. Bibliotek udtrykker samme holdning.

Det påpeges endvidere af Biblioteksparaplyen, Danmarks Forskningsbiblioteksforening og Statsbiblioteket, at en forlængelse af beskyttelsestiden vil trække et problem omkring forældreløse værker ("orphan works") med sig. Det er ifølge disse interessenter allerede med den nuværende 50-årige beskyttelse nærmest umuligt at lokalisere udøvende kunstnere til ældre musikoptagelser, og dette vil blive endnu sværere ved en forlængelse til 95 år.

Danske Mediers Forum har ligeledes svært ved at se, hvordan en forlængelse af beskyttelsestiden kommer de udøvende kunstnere til gode og peger på, at det sandsynligvis alene vil være pladeproducenterne og de mest kendte udøvende kunstnere, der får gavn af en udvidelse af beskyttelsestiden, mens den store målgruppe - de mindst kendte udøvende kunstnere - ikke vil få nogen nævneværdig fordel heraf.

Danske Mediers Forum henviser til undersøgelser gennemført i 2004-2006, der viser, at beskyttelsestidens længde ikke har nogen betydning i forhold til en forøgelse af produktionen eller investeringerne. Der henvises endvidere til Gowers' rapport af 6. december 2006, som konkluderer, at en forlængelse af beskyttelsestiden kun vil generere en meget lille økonomisk vækst (max. 2 % af fonogramindustriens indtægter), og i alle tilfælde vil en forøgelse heraf fuldt ud blive modsvaret af højere omkostninger forbundet med håndteringen af en forlængelse.

Danske Mediers Forum finder uagtet fonogramindustriens udfordringer omkring manglende respekt for eksisterende rettigheder ikke, at en yderligere forlængelse af fonogramproducenternes beskyttelse er vejen frem, da dette blot medfører, at de, der bruger musikken på lovlig vis, skal betale mere herfor.

Danske Mediers Forum anfører vedr. sammenligningen med USA, hvor man har 95 års beskyttelse, at beskyttelsesområdet ikke er nær så bredt i USA som i Europa.

Danske Mediers Forum er uenig med Kommissionen i, at forlængelsen af beskyttelsestiden ikke medfører forøgende omkostninger for de danske medier, som anvender fonogrammusikken i de produkter/tjenester, som udbydes til slutbrugerne og anfører, at Kommissionens forudsætninger vedrørende den mængde af beskyttet materiale, som radio- og Tv-stationer kan benytte, ikke er stationær. En vedtagelse af direktivforslaget vil ifølge Danske Mediers Forum føre til, at radio- og tv-stationer vil blive mødt med krav om øget betaling for brug af fonogrammer.

Danske Mediers Forum mener, at forlængelsen af beskyttelsestiden vil få en negativ effekt på konkurrencen og henviser til, at mængden af "public domain" materiale reduceres betydeligt. Dernæst anføres, at markedet i dag domineres af 4 multinationale fonogramproducenter (omkring 80 % af markedet), at disse i vidt omfang allerede har erhvervet samtlige rettigheder fra de udøvende kunstnere, og at en forlængelse som foreslået derfor først og fremmest vil komme disse selskaber til gode. Endelig indskrænkes adgangen til den europæiske musikalske arv.

IT-politisk forening anfører blandt andet, at investeringer i afspilninger afskrives over langt kortere tid end 50 år, og at produktionsomkostningerne ved indspilninger er faldet dramatisk, hvilket burde tilskynde til en kortere beskyttelsesperiode. Foreningen anfører videre, at hvis en investering i pladeproduktion ikke tjener sig ind i løbet af få år, vil den sjældent tjene sig ind.

IT-politisk forening anfører videre, at det forhold, at indspilninger har en værdi, ikke betyder, at de skal være beskyttet, da det offentlige område ikke skal være en gravplads for værdiløse værker. Endvidere påpeger foreningen, at kun få udøvende kunstnere vil tjene penge på over 50 år gamle indspilninger.

IT-politisk forening stiller ligeledes spørgsmålstejn ved, om en forlængelse af beskyttelsestiden vil føre til øgede investeringer i nye talenter og anfører, at kun få udøvende musikere vil tjene penge på over 50 år gamle indspilninger.

Dansk Artist Forbund, Dansk Musiker Forbund, IFPI DANMARK og GRAMEX støtter forslaget, da de mener, at sondringen mellem henholdsvis værkets ophavsmand og en udøvende kunstner, der fremfører værket, er forældet. Ydermere anføres det, at beskyttelsestiden for populære indspilninger fra sidst i 50'erne og begyndelsen af 60'erne snart vil være udløbet. Endelig anfører de nævnte organisationer det urimelige i, at hundredvis af danske kunstnere med de gældende regler er retsløse, og at det som minimum bør sikres, at de kan bestemme over deres præstationer så længe de lever.

Dansk Artist Forbund fremhæver, at beskyttelsestiden for udøvende kunstnere og fonogramproducenter bør harmoniseres, så den beregnes efter første udgivelse.

Er en forlængelse af beskyttelsestiden det rette middel at tage i brug for at kompensere for de udøvende kunstneres sociale situation?

Danske Mediers Forum finder ikke, at en forlængelse af beskyttelsestiden er det rette middel til at forbedre de udøvende kunstneres mulighed for at påtale krænkelse af deres ideelle rettigheder (droit moral) og finder samtidig, at Kommissionen, hvis den finder behov for dette, bør regulere dette forhold direkte.

Dansk Artist Forbund, Dansk Musiker Forbund, IFPI DANMARK og GRAMEX anfører, at stadig flere musikere og sangere oplever, at beskyttelsen af indspilninger fra tidligt i deres karriere ophører, fordi gennemsnitslevealderen er stigende.

Dansk Artist Forbund påpeger, at artisternes indspilninger er den pensionsopsparing, som skal bidrage til livets ophold, når de ikke længere er i stand til at arbejde inden for deres fag, og

Dansk Artist Forbund, Dansk Musikforelæggerforening og Samrådet for ophavsret mener i øvrigt, at en forlængelse af beskyttelsestiden bør gælde retroaktivt og dermed inkludere de fonogrammer, der var løbet ud forud for direktivets implementeringsfrist.

Alternativer til den foreslåede forlængelse af beskyttelsestiden

Danske sangskrivere og komponister DJBFA anfører i sit høringssvar en alternativ model for beskyttelsestid, hvorefter der bør indføres en generel beskyttelsestid på 50 år, som dog tidligst kan ophøre og gå over til "public domain"-status ved de navngivne og identitetsbærende udøvende kunstners død. Udgangspunktet vil ifølge forslaget være 50 års beskyttelse fra indspilningstidspunktet, dog forlænges denne beskyttelse indtil tidspunktet for kunstnerens død, hvis dette sker senere end 50 år efter indspilningstidspunktet.

Skal forslaget omfatte andre udøvende kunstnere end musikere?

Dansk Artist Forbund anfører, at den i direktivforslaget angivne begrundelse for en forlængelse af beskyttelsestiden i høj grad fokuserer på studiemusikeres vilkår, og at dette med mindst samme styrke gør sig gældende for artister (sangere og bands),

Såvel Dansk Artist Forbund som Samrådet for ophavsret har påpeget at forslaget alene lægger op til at udvidelsen af beskyttelsestiden skal gøre sig gældende for fonogrammer og anfører, at der er samme hensyn at tage til udøvende kunstnere på audiovisuelle optagelser, hvorfor den danske regering bør arbejde for at udvide forslaget til også at omfatte udøvende kunstners film- og tv-indspilninger.

Danske Mediers Forum anfører, at det virker urimeligt, at en særlig gruppe af udøvende kunstnere, hvis fremførelse optages på et fonogram, skal stilles langt bedre end de øvrige naborettigheder.

Oprettelse af en fond for studiemusikere.

IFPI Danmark støtter 20 % -fonden til studiemusikere m.fl., men anfører, at der er grund til at se nærmere på den konkrete udformning. Bidraget bør reduceres til en procentdel af "net revenues" i stedet for "revenues", da udgif-

ter bør trækkes fra, før der kan fordeles midler til fonden. IFPI mener, at en royalty til musikerne på 20 % af bruttoindtægterne er urealistisk høj,

Indførelsen af en "use it or lose it"- klausul.

Danske Mediers Forum påpeger, at man har svært ved at vurdere de ledsageforanstaltninger, der er foreslået, men finder, at der umiddelbart synes megen administration forbundet hermed. Ifølge Danske Mediers Forum må den foreslåede "use-it-or-lose-it"- klausul medføre, at brugerne skal foretage diverse undersøgelser for at kunne konstatere, om et fonogram ligger i "public domain" eller ej.

IFPI Danmark anfører, at bestemmelsen om kontinuerlig pligt til udnyttelse bør udgå, da dette er et kontraktspørgsmål, og reguleringen går dybt ind i komplekse reguleringer af gensidige forpligtelser og af misligholdelse. IFPI Danmark anfører, at man ikke bør gå videre end en førstegangsudnyttelsespligt, som man kender fra § 54 i den danske ophavsretslov, jf. 2. afsnit i direktivbestemmelsen, og at den foreslåede 1 års-frist for udnyttelse i den supplerende beskyttelsesperiode er alt for kort i virkelighedens verden, hvorfor den som minimum bør være 3 år med mulighed for fravigelse i en aftale mellem parterne, dvs. svarende til § 54 i den danske ophavsretslov.

En ensartet metode til beregning af beskyttelsesperioden for musikstykker med tekst.

Dansk Musikforelæggerforening støtter forslaget, om at musikalske kompositioner med tekster skal vare indtil 70 år efter, at den længstlevende af ophavsmændene er afdød.

6. Andre landes holdninger

Danmark deltager i møderne under Working Party on Intellectual Property (Copyright), hvor vi indtil videre har taget parlamentarisk forbehold.

De enkelte landes officielle holdning kendes endnu ikke, da de indtil videre har udtalt sig under parlamentarisk forbehold. Flere lande har foreløbigt tilkendegivet, at de er negativt indstillede overfor direktivforslaget, mens andre lande er positivt indstillede overfor forslaget. Størstedelen af landene har dog ikke tilkendegivet en holdning til forslaget. Det er vurderingen, at overvejelserne i de øvrige lande i lighed med i Danmark vil være, om der med forslaget opretholdes/indføres en fornuftig balance mellem hensynet til rettighedshaverne og brugerne.

Forlængelse af beskyttelsestiden

En mindre gruppe lande har nævnt en mulig kompromisløsning med indførelsen af en 70-årig beskyttelsestid i stedet for som foreslået en 95-årig beskyttelsestid.

Oprettelsen af en fond for studiemusikere

Enkelte lande har nævnt deres bekymring for, at dette er et stort administrativt apparat set i forhold til de indtægter, der kan komme ind i fonden.

"Use it or lose it"-klausulen.

Enkelte lande har nævnt en bekymring for, om denne er administrerbar.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringens holdning er, at ophavsrettigheder og den periode, hvori de kan gøres gældende bør være fastlagt, så der er en fornuftig balance mellem på den ene side hensynet til de udøvende kunstnere og fonogramproducenter og på den anden side hensynet til brugerne af de beskyttede fremførelser.

8. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Såfremt direktivforslaget vedtages, skal der foretages en konsekvensændring af de i punkt 6 anførte bestemmelser i lov om ophavsret.

Endvidere vil vedtagelse af forslagets overgangsforanstaltninger betyde, at der i lov om ophavsret skal indføres tilsvarende bestemmelser.

Forslaget forventes ikke at få statsfinansielle konsekvenser.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. En forlængelse af beskyttelsestiden vil alt andet lige føre til at kulturinstitutioner som f.eks. biblioteker, forbrugerne og herunder radio- og tv-stationer, kommer til at betale mere for musikken. Samtidig må der forventes en stigning i de omkostninger, der er forbundet med identifikation af rettighedshavere, til at føre forhandlinger med disse etc. Det er uafklaret, hvor mange udøvende kunstnere, der vil have gavn af den forlængede beskyttelsestid, da interessen for store dele af den indspillede musik må antages falde i takt med, at årene går. For de fonogramproducenter, der har specialiseret sig i at udgive fremførelser efter udløbet af den nuværende 50-års periode vil forslaget have negative konsekvenser.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Det er umuligt at komme med et konkret bud på, hvilke konsekvenser forslaget vil have for erhvervslivet, da det igen vil afhænge af interessen for at benytte de beskyttede fonogrammer, og der foreligger ingen analyser heraf for det danske marked.

11. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Der er oversendt nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg den 11. august 2008. Grundnotatet er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 26. august 2008. Det supplerende grundnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 23. oktober 2008.