

Samlenotat

Kulturministeriet, den 1. maj 2017

Forslag til direktiv om visse tilladte former for anvendelse af værker og andet materiale, der er beskyttet af ophavsret og beslægtede rettigheder til gavn for personer, der er blinde, svagsynede eller på anden måde læsehandicappede, og om ændring af direktiv 2001/29/EF om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet - KOM (2016) 596

[Revideret samlenotat i forhold til samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg d. 9. februar 2017]

1. Resumé

EU-kommissionen har den 14. september 2016 fremsat et forslag til direktiv om visse tilladte former for anvendelse af værker og andet materiale, der er beskyttet af ophavsret og beslægtede rettigheder til gavn for personer, der er blinde, svagsynede eller på anden måde læsehandicappede [målgruppepersonerne], og om ændring af direktiv 2001/29/EF om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 114 og er oversendt til Rådet den 3. oktober 2016 i dansk sprogversion.

Forslaget har til formål at give mulighed for, at værker og andet beskyttet materiale, fx bøger, tidsskrifter, aviser, blade og andet skriftligt materiale, herunder i lydform, kan gøres tilgængeligt i formater, der kan anvendes af målgruppepersonerne. Forslaget indeholder undtagelser til ophavsrettens enerettigheder til fordel for personer med syns- og læsehandicap. Forslaget kan få betydning for den gældende retstilstand på området.

2. Baggrund

Den 14. september 2016 offentliggjorde EU-Kommissionen en såkaldt pakke med fire lovgivningsinitiativer, der tilsammen har til formål at modernisere de europæiske ophavsretsregler. Udover ovennævnte direktivforslag består ophavsretspakken af en forordning om grænseoverskridende udveksling mellem Unionen og tredjelande af visse værker og andet materiale, der er beskyttet af ophavsret og beslægtede rettigheder, i tilgængeligt format til gavn for personer, der er blinde, svagsynede eller på anden måde læsehandicappede, et direktiv om ophavsret i det digitale indre marked samt en forordning om regler for udøvelse af ophavsretten og beslægtede rettigheder, der gælder for visse af radio- og tv-selskabernes onlinetransmissioner samt retransmissioner af radio- og tv-programmer. De fire lovgivningsforslag suppleres af en meddelelse om fremme af en retfærdig, effektiv og konkurrencedygtig europæisk ophavsretsbaseret økonomi i det digitale indre marked.

Ophavsretspakken supplerer Kommissionens meddelelse ”*På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret*” og forslag til forordning om sikring af grænseoverskridende mobile indholdstjenester i det indre marked, der begge blev offentliggjort den 9. december 2015.

Forslaget til direktiv er oversendt til Rådet den 3. oktober 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er udarbejdet med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Direktivforslaget har til formål at give mulighed for, at værker og andet beskyttet materiale, fx bøger, tidsskrifter, aviser, blade og andet skriftligt materiale, herunder lydbøger og e-bøger, kan gøres tilgængeligt i formater, der kan anvendes af personer med syns- og læsehandicap (målgruppepersonerne). Dette skal ske ved at sikre, at alle målgruppepersoner samt de organisationer, der bistår disse på et almennyttigt grundlag, kan gøre brug af en obligatorisk og harmoniseret undtagelse fra de ophavsretlige enerettigheder. Det vil således blive muligt uden forudgående tilladelse fra og vederlagsbetaling til rettighedshaverne at fremstille tilgængelige formater af værker m.v., der allerede er blevet udgivet eller på anden måde offentliggjort af rettighedshaverne. Det foreslåede direktiv vil ændre den eksisterende lovgivningsmæssige EU-ramme og sikre, at de tilgængelige formater, der fremstilles i én medlemsstat, kan udbredes og tilgås i hele Unionen.

Direktivforslaget indeholder 11 artikler.

I artikel 1 præciseres forslagets genstand og anvendelsesområde. Det foreslåede direktiv vil fremme anvendelsen af visse typer ophavsretligt beskyttet indhold uden rettighedsindehaverens tilladelse til gavn for personer, der er blinde, svagsynede eller på anden måde læsehandicappede.

Artikel 2 indeholder definitioner af begreberne "værk og andre beskyttede frembringelser", "målgruppeperson", "tilgængeligt format" og "bemyndiget enhed", der gælder for det foreslåede direktivs formål.

Artikel 3 opstiller en obligatorisk undtagelse og angiver den brug, der er tilladt for målgruppepersonerne og de bemyndigede enheder.

Artikel 4 omhandler udbredelse af materiale i tilgængeligt format inden for det indre marked. Bestemmelsen har til formål at sikre, at de materialer i tilgængeligt format, der fremstilles i medfør af artikel 3, kan udbredes eller tilgås i alle medlemsstater.

Artikel 5 fastsætter de gældende regler for beskyttelse af personoplysninger.

Artikel 6 indeholder de ændringer, der skal foretages af direktiv 2001/29/EF for at sikre sammenhæng med dette direktiv.

Artikel 7 fastsætter, at Kommissionen fremlægger en rapport om mængden af værker og andet materiale i tilgængeligt format, der findes på det indre marked, og som kan tilgås af personer med andre handicap end dem, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 8 fastsætter rammerne for evalueringen af det foreslåede direktiv i overensstemmelse med retningslinjerne for bedre regulering.

Artikel 9 fastsætter en tidsramme for medlemsstaternes gennemførelse af det foreslåede direktiv og præciserer en række tilknyttede forpligtelser, som medlemsstaterne skal overholde, f.eks. meddelelse til Kommissionen af de vigtigste bestemmelser, de indfører med henblik på gennemførelsen af direktivet i deres nationale lovgivning.

Artikel 10 angiver datoen for direktivets ikrafttræden, og af artikel 11 fremgår det, at direktivet er rettet til medlemsstaterne.

Af direktivforslagets præambelbetragtning 11 fremgår, at det med undtagelsens særlige art og målrettede anvendelsesområde samt behovet for målgruppens retssikkerhed for øje ikke bør være muligt for medlemsstaterne at begrænse anvendelsen af undtagelsen ved at pålægge krav om kompensationsordninger eller forudgående verificering af, om tilgængelige formater stilles til rådighed på det kommercielle marked.

For så vidt angår den grænseoverskridende udveksling af værker mv. med tredjelande, skal direktivet læses i sammenhæng med forslag til forordning om grænseoverskridende udveksling mellem Unionen og tredjelande af visse værker og andet materiale, der er beskyttet af ophavsret og beslægtede rettigheder, i tilgængeligt format til gavn for personer, der er blinde, svagsynede eller på anden måde læsehandicappede.

Forslagene til direktiv og forordning opfylder samlet set nye internationale forpligtelser på handicapområdet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Det ansvarlige udvalg i Europa-Parlamentet er JURI-udvalget, som den 28. marts 2017 har afgivet endelig udtalelse om direktivforslaget. Af udtalelsen fremgår det blandt andet, at direktivets betragtning 11 ikke skal give mulighed for, at medlemsstaterne kan pålægge yderligere krav i forhold til anvendelse af undtagelsen, såsom kompensationsordninger eller forudgående verificering af, hvorvidt de handicapegnede formater stilles kommercielt til rådighed. Europa-Parlamentet mener således, at sådanne krav vil risikere at være i strid med formålet med de undtagelser, der fastsættes i direktivforslaget og med målet om at lette grænseoverskridende udveksling af handicapegnede formater på det indre marked.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. Kommissionen lægger i den forbindelse vægt på, at formålet med det foreslåede direktiv er at fremme adgang til litterære værker mv., der beskyttes af ophavsret og beslægtede rettigheder til gavn for Marrakesh-traktatens målgruppepersoner på det indre marked. Idet ændringen af EU-retten foretages inden for et område, der allerede er harmoniseret ved hjælp af EU-lovgivning, finder Kommissionen, at dette kun kan ændres ved EU-lovgivning.

Kommissionens bemærker endvidere, at medlemsstaterne ikke vil kunne nå direktivets mål, hvis Unionen ikke skrider ind, og at det desuden vil være nemmere at opnå målet på EU-plan grundet dets omfang og virkning.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens betragtninger om nærhedsprincippet. De eksisterende bestemmelser i national lovgivning adresserer ikke grænseoverskridende brug af materialer til personer med syns- og læsehandicap. Det fremgår endvidere af direktivudkastet, at de eksisterende undtagelser til gavn for personer med syns- og læsehandicap er gennemført meget forskelligt i medlemsstaterne, hvilket skaber en uensartet og usikker retstilstand for de personer med syns- og læsehandicap. I det omfang, der er behov for bindende, ensartede løsninger på tværs af landegrænser i EU, vil der være behov for EU-regulering. Det er regeringens vurdering, at dette er tilfældet her.

6. Gældende dansk ret

De danske regler om ophavsret reguleres hovedsageligt i lov om ophavsret (LBK nr. 1144 af 23. oktober 2014, som ændret ved lov nr. 321 af 5. april 2016).

Ophavsretslovens § 2 indeholder en række enerettigheder for ophavsmanden, herunder eneret til at fremstille eksemplarer af et beskyttet værk, og at gøre værket tilgængeligt for almenheden. En ophavsmand er den, der frembringer et litterært eller kunstnerisk værk, herunder forfattere.

Ophavsretslovens § 17, stk. 1, indeholder en fribrugsregel til fordel for personer med syns- og læsehandicap, hvoraf det fremgår, at det er tilladt at gengive og sprede eksemplarer af udgivne værker, når gengivelsen og de spredte eksemplarer er særligt bestemt til brug for blinde, svagtseende, døve og talelidende samt personer i øvrigt, der på grund af handicap er ude af stand til at læse trykt tekst, og såfremt det ikke sker i erhvervsøjemed.

Fribrugsreglen medfører, at ophavsmændene i de nævnte tilfælde ikke har ret til vederlag for brug af deres ophavsretligt beskyttede materialer, hvorfor bestemmelsen er en undtagelse til den ophavsretlige eneret. I praksis medfører bestemmelsen, at ophavsmændene til litterære værker ikke får vederlag for gengivelse og spredning af fx bøger med brailleskrift.

Undtagelsesbestemmelsen skal i medfør af Bernerkonventionen og Infosoc-direktivet leve op til den såkaldte ”tre-trins-test”, hvoraf det følger, at undtagelser kun må anvendes i visse specielle tilfælde, der ikke strider mod den normale udnyttelse af værket og ikke indebærer urimelig skade for rettighedshavernes legitime interesser.

Det er ministeriets opfattelse, at gengivelse og spredning af bøger med brailleskrift og lign. er i overensstemmelse med tre-trins-testen.

Kulturministeriet finder derimod ikke, at undtagelsen i lovens § 17, stk. 1, er i overensstemmelse med tre-trins-testen for så vidt angår e-bøger og lign.

Gengivelse og spredning af e-bøger og lign. kan således ske, hvis der indgås aftale med rettighedshaverne. Denne fortolkning har været drøftet med Kammeradvokaten.

Af lovens § 17, stk. 3, fremgår, at lydoptagelser af udgivne litterære værker må gengives og spredes til brug for personer med syns- og læsehandicap, når det ikke sker i erhvervsøjemed. Ophavsmanden har dog krav på vederlag. Der er således tale om en tvangslicensordning for lydbøger.

Det er Kulturministeriets vurdering, at § 17, stk. 3, er i overensstemmelse med tre-trins-testen.

De danske regler i ophavsretsloven om gengivelse og spredning af litterære værker til brug for personer med syns- og læsehandicap er territorielt afgrænset. Der findes således ingen bestemmelser i ophavsretslovgivningen vedrørende udveksling af litterære værker med andre lande i EU.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Gennemførelse af direktivforslaget vil kræve ændring af lov om ophavsret.

Statsfinansielle konsekvenser

Såfremt direktivforslaget ikke giver medlemsstaterne mulighed for at betinge udlån af handicapegnet materiale af betaling til rettighedshaverne – enten via kompensation eller afsøgning af det kommercielle marked - vil det eksisterende danske system, hvor udlån af fx e-bøger og lydbøger til personer med syns- og læsehandicap baserer sig på aftaler med rettighedshaverne, skulle ændres. I stedet vil der skulle indføres en fribrugsregel, hvor rettighedshaverne ikke modtager nogen betaling. Kulturministeriet mener ikke, at denne løsning vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Det er vurderingen, at det ikke vil have økonomiske konsekvenser i Danmark, såfremt medlemsstaterne får valgfrihed i forhold til at indføre krav om betaling til rettighedshaverne eller afsøgning af det kommercielle marked for handicapegnede formater, idet der vil være tale om opretholdelse af status quo ift. gældende dansk ret.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

For de handicappede vil direktivforslaget i sig selv ikke medføre ændringer, da betaling for produktion og tilrådighedsstillelse af handicapegnede formater som altovervejende hovedregel er offentligt finansieret.

Såfremt direktivforslaget ikke giver medlemsstaterne mulighed for at betinge udlån af handicapegnet materiale af betaling til rettighedshaverne, vil det eksisterende danske system, hvor udlån af fx e-bøger og lydbøger til personer med syns- og læsehandicap baserer sig på aftaler med rettighedshaverne, skulle ændres. I stedet vil der skulle indføres en fribrugsregel, hvor rettighedshaverne ikke modtager nogen betaling. Kulturministeriet mener ikke, at denne løsning vil være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Såfremt det kun bliver muligt at opretholde en mulighed for betaling af kompensation til rettighedshaverne, kan det få økonomiske konsekvenser for rettighedshaverne, såfremt kompensationen ikke modsvarer vederlaget for salg på det kommercielle marked.

Endvidere bemærkes, at selv hvis det var i overensstemmelse med internationale forpligtelser at indføre en fribrugsregel som foreslået i EU-kommissionens udkast til direktiv, vil det have negative konsekvenser for det eksisterende marked for e-bøger og lydbøger i handicapegnede formater, ligesom rettighedshaverne vil miste den betaling, som de modtager i dag for udlån af deres bøger m.v. Ifølge oplysninger fra Nota og rettighedshaverne er det kommercielle marked for e-bøger og lydbøger under udvikling.

8. Høring

Forslaget blev sendt i bred høring til berørte interessenter den 6. oktober 2016 med frist d. 4. november 2016. Der er indkommet høringssvar med bemærkninger fra Danmarks Biblioteksforening, Dansk Erhverv, Danske Handicaporganisationer, Dansk Journalistforbund, Nota, Samrådet for Ophavsret støttet af Koda, Dansk Artist Forbund, DKF, DJBFA, Musikforlæggerne i Danmark, DPA og Dansk Journalistforbund samt et fælles høringssvar fra Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere, Dansk Forfatterforening og UBVA støttet af Akademikerne.

Danmarks Biblioteksforening støtter forslaget.

Dansk Erhverv mener, at EU bør være varsom med at indføre ny og restriktiv regulering og er bekymret for, at EU med direktivforslaget foretager en overimplementering af Marrakesh-traktatens bestemmelser.

Dansk Erhverv mener endvidere, at muligheden for kompensation ikke bør udelukkes. For eksempel bør det være et krav, at det offentlige betaler et rimeligt vederlag for at tilgængeliggøre værker for læsehandicappede ligesom det gælder for andre produkter eller serviceydelser, som det offentlige indkøber til denne målgruppe. Det offentlige bør

bidrage til, at der er et økonomisk bæredygtigt marked, ellers kan det på sigt svække udbuddet af litteratur, læremidler mv.

Endelig mener Dansk Erhverv, at direktivforslaget bør udvides med en mulighed for, at en medlemsstat som alternativ til en obligatorisk undtagelse kan stille som mulighed, at der benyttes en velfungerende licensmodel som fx den danske aftalelicens.

Danske Handicaporganisationer er yderst tilfreds med forslaget og anfører, at det er en stor fordel at kunne udveksle materiale, der allerede er gjort tilgængeligt og på den måde undgå dobbeltproduktion og sikre et større udbud. Det er desuden en fordel at kunne få adgang til materiale uden for Danmark. Dette vil især øge udbuddet af faglitteratur og være til stor fordel for studerende og personer i beskæftigelse, der kan få adgang til materialet uden yderligere forsinkelse i forbindelse med konverterings- og bearbejdningsprocesser.

Danske Handicaporganisationer ser det som en fordel, at EU vil implementere Marrakesh-traktaten gennem både en forordning og et EU-direktiv. På denne måde sikrer man, at Marrakesh-traktaten bliver grebet an på samme måde i alle lande og undgår forskelle på tværs af landene. Dette vil smidiggøre udvekslingen af tilgængeligt materiale på tværs af de europæiske landes grænser.

Danske Handicaporganisationer mener endvidere, at Kommissionen har fundet frem til en balanceret fortolkning af Marrakesh-traktaten, der passer til europæiske forhold. Danske Handicaporganisationer er dog åbne over for, at definitionen af ”bemyndiget enhed” kan skærpes med henblik på at sikre robusthed og legitimitet i forbindelse med tilgængeliggørelse af trykt materiale.

Dansk Journalistforbund ønsker, at alle har adgang til deres medlemmers ophavsretligt beskyttede værker. Dansk Journalistforbund mener samtidig, at denne adgang skal sikres på en sådan måde, at indgrebet i rettighedshavernes interesser bliver mindst muligt. Det betyder, at i det omfang et værk er til rådighed på det almindelige kommercielle marked i et for tilgængeligt format, er den lige adgang allerede sikret. I disse tilfælde bør den særligt bemyndigede enhed ikke have mulighed for at fremstille eksemplarer af værket uden rettighedshavernes tilladelse.

Dansk Journalistforbund mener grundlæggende, at sikringen af tilgængelige formater af ophavsretligt beskyttede værker til handicappede bør ske gennem aftaler mellem rettighedshavernes organisationer og brugerne, fx gennem brug af aftalelicens.

Sikres adgangen til tilgængelige formater gennem en undtagelse til rettighedshavernes eneret, bør rettighedshaverne have kompensation herfor, som Marrakesh-traktaten giver mulighed for.

Notas overordnede holdning er, at Danmark bør stille sig positiv over for

direktivforslaget, som vil indebære en væsentlig forbedring af de læsehandicappedes adgang til ophavsretligt beskyttet materiale og klargøre retsstillingen på området. Direktivforslagets centrale bestemmelse i art. 3.1 indebærer, at Nota ikke vil skulle indgå aftaler med rettighedshaverne om brug af ophavsretligt beskyttet materiale til gavn for de læsehandicappede, hvilket også indebærer, at Nota ikke vil skulle betale for denne brug. Nota anfører endvidere, at gennemførelse af denne bestemmelse vil medføre en administrativ lettelse og en frigørelse af ressourcer på område til gavn for de læsehandicappede.

Desuden finder Nota, at en lovændring på området kunne afskaffe den fortolkningsusikkerhed, der – primært som følge af den teknologiske udvikling – har været i relation til rækkevidden af den eksisterende undtagelsesbestemmelse til fordel for de læsehandicappede i ophavsretslovens § 17. Nota opfordrer i den forbindelse til, at det inden endelig vedtagelse af direktivet afklares, hvad der ligger i ordet ”tilnærmelsesvis” i direktivforslagets art. 2.2. Nota bemærker, at det vil være meget uheldigt, hvis der skal ske en sortering af personer i forhold til graden af deres synsnedsettelse, henholdsvis perceptionshandicap, herunder dysleksi.

Nota anfører endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt at få fastslået, at der er tale om eksempler på tilgængelige formater i præambelbetragtning 5, ligesom det forekommer uklart, hvad ”tilpassede e-bøger” er.

Nota bemærker, at det vil være hensigtsmæssigt at få afklaret, om tre-trins-testen konkret betyder noget for undtagelsen i art. 3.1 og i givet fald hvad.

For så vidt angår tekniske foranstaltninger læser Nota direktivforslagets art. 3.3 således, at bestemmelsen indfører en generel pligt for rettighedshavere til at give de læsehandicappede samt deres (private) hjælpere og (officielle) institutioner adgang til beskyttet materiale uden om eventuelle tekniske foranstaltninger, uanset om materialet stilles til rådighed via online-tjenester på kontraktmæssige vilkår. Nota finder dette er en glædelig udvikling, idet lovgivers undtagelsesbestemmelser dermed får reel forrang i forhold til rettighedshavernes beslutning om at indføre tekniske foranstaltninger.

Endelig finder Nota, at den grænseoverskridende adgang til materialer i EU er en glædelig udvikling for de læsehandicappede.

Samrådet for Ophavsret bemærker, at Marrakesh-traktaten i art. 11, nr. 2, anerkender TRIP-aftalens princip om, at begrænsninger og undtagelser til ophavsretlige enerettigheder ikke må være i konflikt med den normale udnyttelse af et værk og ikke urimeligt må skade rettighedshavernes legitime interesser.

Samrådet for Ophavsret finder det i den forbindelse ikke hensigtsmæssigt, at direktivforslaget ikke tager højde for, at tilgængelige formater kan være tilgængelige kommercielt på en ligeså let og behagelig måde som for en person uden handicap, jf. direktivforslagets betragtning 11.

Samrådet for Ophavsret finder både Marrakesh-traktatens og § 17 i ophavsretslovens formål anerkendelsesværdigt og som udgangspunkt udtryk for en rimelig balance mellem de synshandicappedes behov og rettighedshavernes interesser.

Samrådet finder ikke, at EU-Kommissionens forslag afspejler denne balance. Konkret finder Samrådet for Ophavsret, at det bør fremhæves yderligere, at Marrakesh-direktivet anerkender TRIPS-aftalens princip, jf. ovenfor, for derved at sikre en afbalanceret national implementering og overholdelse af de nye regelsæt, og at betragtning 11 i direktivteksten ændres, så det fremgår, at det forudsættes, at undtagelsesbestemmelserne kun finder anvendelse, hvor der ikke allerede forefindes kommercielt tilgængelige formater, der er gjort tilgængelige for almenheden på en måde, der giver læsehandicappede lige så let og behagelig adgang som en person uden læsehandicap, herunder fx såvel gennem salg som gennem offentligt biblioteksudlån.

Derudover finder Samrådet for Ophavsret konkret, at det som overordnet princip bør gælde, at fribrugsregler må være subsidiære til licenserede løsninger svarende til det danske aftalelicenssystem. Samrådet finder således, at direktivforslagets art. 3 bør ændres, så fribrugsreglen ændres til en aftalelicenslignende ordning. Samrådet bemærker, at Marrakesh-traktaten ikke forpligter de tiltrædende medlemsstater til at indføre fribrugsregler, men blot til at sikre adgang.

Samrådet finder endvidere, at medlemsstaterne bør forpligtes til at indføre kompensationsordninger til rettighedshaverne svarende til systemet efter Infosoc-direktivet, hvis de obligatoriske undtagelser fastholdes.

Endelig finder Samrådet for Ophavsret, at der bør indarbejdes sikre garantier for, at regelsættet forbeholdes målgruppepersoner, der har et decideret, anerkendt læsehandicap, herunder svær ordblindhed (dysleksi).

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA bakker fuldt op om Marrakesh-traktatens formål om at sikre ligestilling for læsehandicappede. I den forbindelse bemærkes, at det må være i alles interesse, at udviklingen mod reel ligestilling, hvor flere lyd- og e-bøger på det kommercielle marked imødekommer de læsehandicappedes behov, fortsætter. Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA understreger, at det er en forudsætning for forlagenes fortsatte indsats for at fremstille formater, der er født tilgængelige for alle, at der er et marked for sådanne formater.

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA finder, at hensynet til den kommercielle udvikling af tilgængelige formater, almindelige samfundsmæssige betragtninger om værdispild ved dobbeltproduktion samt rettighedshavernes øvrige legitime interesser tilsiger, at implementeringen af Marrakesh-traktaten ikke skal gå videre end til at sikre lige behandling. Dette er også i tråd med hensynene bag tretrinssystemet.

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA anfører således, at når et værk er udgivet i et kommercielt tilgængeligt format, er der sikret ligebehandling, og direktivets forslag om, at der skal gælde undtagelser også for værker, som allerede er kommercielt tilgængelige, er derfor mere vidtgående, end hensynet til de læsehandicappede fordrer, og er ikke påkrævet af Marrakesh-traktaten.

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA finder endvidere, at hensynet til rettighedshaverne samt til samfundets generelle interesse i fremadrettede investeringer i skabelse og udgivelse af litteratur tilsiger, at det offentlige, som ønsker at tilgodese en særlig befolkningsgruppe, betaler et rimeligt vederlag for brug, ligesom det er tilfældet, når det offentlige betaler kommercielle leverandører for andre ydelser og tjenester til handicappede, herunder fx for teknologiprodukter til læsehandicappede.

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA mener derfor, at direktivets betragtning 11 bør ændres, og at det i art. 3 som minimum gøres valgfrit for medlemsstaterne at indføre kompensationsordninger.

Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA oplyser, at takket være den teknologiske udvikling sikrer den almindelige produktionsproces i stigende grad tilgængelighed for læsehandicappede af lyd- og ebøger. Det betyder, at læsehandicappede kan tilgå lyd- og e-bøger samme øjeblik, som de rammer markedet. Allerede tilbage i 2013 anslog RNIB (Royal National Institute of Blind People, UK), at 76 % af top 1000-bestsellerne i UK fandtes i kommercielt tilgængelige formater.

Forlagene har løbende dialog med Nota om, hvordan forlagene kan være med til at sikre, at de kommercielle formater har en så høj grad af tilgængelighed som muligt. Udviklingen mod at sikre reel ligestilling sikres ifølge Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA bedst muligt ved at anerkende og stimulere den kommercielle indsats, og den nuværende formulering i betragtning 11 om, at det ikke er muligt for medlemsstaterne at stille krav om ikke-kommerciel tilgængelighed for at benytte undtagelsen, modarbejder reelt denne udvikling. Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA mener på den baggrund, at Danmark under alle omstændigheder bør tage forbehold i forhold til kommerciel tilgængelighed.

For så vidt angår definitionen af en bemyndiget enhed anbefaler Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære Forfattere og UBVA, at der laves en form for autorisationsordning.

Endelig finder Dansk Forfatterforening, Danske Forlag, Danske Skønlitterære

Forfattere og UBVA, at mulighederne for at implementere Marrakesh-traktaten ved aftalelicens bør afdækkes.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En lang række lande har under forhandlingerne problematiseret en fribrugsregel og anført, at der bør være valgfrihed for medlemsstaterne til at indføre eller opretholde krav om, at rettighedshaverne enten skal modtage betaling for brug af deres værker, og/eller at det kommercielle marked skal afsøges for handicapegnede formater forud for en ny produktion heraf, eller om medlemsstaterne vil indføre en fribrugsregel.

Kommissionen og Europa-Parlamentet har stået fast på Kommissionens oprindelige forslag, hvorefter et medlemsland ikke kan stille krav om kompensation til rettighedshaverne eller om afsøgning af det kommercielle marked.

I lyset af den hidtil fastlåste situation overvejes mulige kompromis'er i den afsluttende forhandlingsfase.

Flertallet af landene synes dog på nuværende tidspunkt at kunne støtte op om en løsning, hvor medlemslandene kun har mulighed for at indføre et krav om kompensation til rettighedshaverne - dvs. at det ikke vil være muligt at have et krav om, at det kommercielle marked skal afsøges for handicapegnede formater. Ved fastlæggelsen af niveauet af denne kompensation foreslås det, at der skal tages behørigt hensyn til, at der er tale om ikke-kommercielle aktiviteter til fordel for syns- og læsehandicappede. Det seneste kompromisforslag giver ikke mulighed for, at der ved fastlæggelsen af niveauet for kompensationen skal tages hensyn til, om et handicapegnet format allerede er tilgængeligt på det kommercielle marked.

Danmark fik den 20. februar 2017 et forhandlingsoplæg fra Folketingets Europaudvalg, der lagde afgørende vægt på en løsning, hvor medlemsstaterne har mulighed for at indføre krav om afsøgning af det kommercielle marked for handicapegnede formater. Danmark står derfor i en situation, hvor Danmark er nødsaget til at stemme imod direktivforslaget, da der synes at være flertal for Kommissionens, Europa-Parlamentets og Rådets nuværende kompromis, som ikke indeholder mulighed for at indføre et krav om afsøgning af det kommercielle marked for handicapegnede formater.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det vigtigt, at personer med syns- og læsehandicap har de bedste forudsætninger for at deltage aktivt i samfundet på lige fod med ikke-handicappede, blandt andet ved at have mulighed for at tilegne sig litteratur mv. Regeringen finder det således væsentligt, at der sikres ligebehandling af personer med syns- og læsehandicap samt ikke-handicappede. Regeringen lægger samtidig vægt på, at den velfungerende danske model ikke forringes.

I den forbindelse finder regeringen det positivt, at direktivforslaget vil muliggøre, at handicappede i Danmark kan opretholde en bred adgang til litteratur mv., ligesom der

skabes adgang til materiale fra andre EU-lande i Danmark og dansk materiale i andre EU-lande.

Regeringen mener samtidig, at det er vigtigt, at den ophavsretslige regulering fortsætter med at være udtryk for en balance mellem hensynet til dem, der skaber værkerne, og hensynet til samfundets interesse i at få adgang til disse værker. Det er ligeledes vigtigt, at ophavsretsreglerne er tidssvarende, og at de er forståelige og forudsigelige for borgere, brugere og rettighedshavere. Regeringen understreger, at reguleringen skal stå mål med de udgiftsmæssige konsekvenser.

Regeringen lægger vægt på en løsning, hvor medlemsstaterne kan beslutte, at tilrådighedsstillelse af bøger mv. til personer med syns- og læsehandicap – i det omfang materialet er tilgængeligt på markedet i handicapegnede formater – sker ved, at institutioner, som servicerer personer med syns- og læsehandicap, erhverver materialet på markedsvilkår.

Regeringen lægger afgørende vægt på en løsning, hvor medlemsstaterne kan beslutte, at der kan produceres og stilles materiale til rådighed for personer med syns- og læsehandicap under forudsætning af, at rettighedshaverne modtager kompensation. Ved fastlæggelsen af niveauet for kompensationen lægger regeringen afgørende vægt på, at der ikke kun skal tages behørigt hensyn til, at der er tale om ikke-kommercielle aktiviteter til fordel for personer med syns- og læsehandicap, men at der ligeledes skal tages hensyn til den mulige skade for rettighedshaverne.

Regeringen vil arbejde for, at de krav, der stilles til de institutioner, der servicerer personer med syns- og læsehandicap, er proportionale i forhold til personer med syns- og læsehandicaps, institutionernes og rettighedshavernes interesser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har den 20. februar 2017 været forelagt for Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg.