



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 24.5.2011
SEK(2011) 616 lõplik

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

MÕJU HINDAMISE KOKKUVÕTE,
MILLES KÄSITLETAKSE
PIIRIÜLEST SIDUSJUURDEPÄÄSU ORBTEOSTELE

Lisatud dokumendile

Ettepanek:
EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

orbteoste teatavate lubatud kasutusviiside kohta

{KOM(2011) 289 lõplik}
{SEK(2011) 615 lõplik}

Kokkuvõte

Mõju hindamises käsitletakse autoriõigustega seonduvaid lubasid, mis on vajalikud selleks, et teha nn orbeensed Euroopa ja riiklike digitaalraamatukogude osana võrgus kättesaadavaks. Orbeensed on teosed, mille autoriõiguse omanikku ei ole võimalik tuvastada ega leida.

Mõju hindamist arutati kolmel talitustevahelise juhtrühma koosolekul, mis leidsid aset 11. märtsil ning 16. ja 27. aprillil 2010. Seda arutati enne mõju hindamise komitee 16. juunil 2010 toimunud koosolekut. Mõju hindamise komitee esitas oma arvamuse 21. juunil 2010.

Probleemi kirjeldus

Autoriõigusega kaitstud teoste avalikustamiseks digitaalraamatukogus on tarvis eelnevat luba. Selliseid teosed, mille autoriõiguse omanikku ei ole võimalik tuvastada ega leida, kutsutakse orbeosteks. Järelikult ei ole võimalik saada ka vajalikku luba kõnealuste teose avalikustamiseks võrgus. Raamatukogud, arhiivid ja muud avalikke teenuseid pakkuvad asutused, kes teevad teoseid võrgus üldsusele kättesaadavaks selleks eelnevat luba omamata, riskivad autoriõiguste rikkumisega.

Poliitiline taust

Käesoleva ettepaneku põhieesmärk on luua puuduv õigusraamistik, mis reguleeriks seaduslikku ja piiriülest sidusjuurdepääsu raamatukogudes ja arhiivides talletatavatele orbeostele.

Mõju hindamises selgitatakse, et arvestades seda, et kiiremas korras oleks vaja soodustada Euroopa digitaalraamatukogude ja arhiivide arengut ning otsingu- ja indekseerimise tehnoloogiate edendamise võimet, on seadusandliku ettepaneku keskmes raamatute, ajakirjade, ajalehtede või muude kirjutistena avaldatud teosed, sh neis sisalduvad teosed,¹ audioteesed, audiovisuaalsed ja kinematograafilised teosed. Võrgupõhiste otsinguvõimaluste parandamine suurendab Euroopa raamatukogudes leiduvate miljonite allikate kättesaadavust nii riiklikul kui ka piiriülel tasandil.

Käesolev algatus põhineb komisjoni 2006. aasta soovitusel kultuurimaterjali digiteerimise, sellele sidusjuurdepääsu tagamise ja selle digitaalse säilitamise kohta². Soovitusest hoolimata on orbeoseid käsitlevat õigusakti rakendanud üksnes üksikud liikmesriigid. Vähesed kehtivad siseriiklikud lahendused on piiratud seetõttu, et nendele on sidusjuurdepääs üksnes nende territooriumil elavatel kodanikel.

Ühtsel turul orbeoste piiriülest digiteerimist ja levitamist hõlbustava õigusraamistiku loomine on ka Euroopa 2020. aasta strateegia³ alla kuuluva Euroopa digitaalarengu tegevuskava⁴ üks põhimeede.

¹ Seevastu oleks väga keeruline teha omanikke kindlaks tervete fotokogude puhul, mille päritolu on tundmata. Autori nime või muu identifitseeriva teave puudumine teeb hoolika otsingu teostamise eriti raskeks. Lisaks ei ole visuaalsete otsingute tegemiseks kasutatav tehnoloogia nii arenenud kui tekstipõhisteks otsinguteks kasutatav, ning see on ka väga kallis.

² Komisjoni 24. augusti 2006. aasta soovitus 2006/585/EÜ kultuurimaterjali digiteerimise, sellele sidusjuurdepääsu tagamise ja selle digitaalse säilitamise kohta (ELT L 236, 31.8.2006, lk 28–30).

³ Euroopa 2020. aastal. Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia.
http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

Subsidaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõte

Vaja on raamdirektiivi vormis esitatud seadusandlikku ettepanekut, kuna vabatahtlik lähenemisviis, eelkõige komisjoni 24. augusti 2006. aasta soovitus 2006/585/EÜ ei ole andnud soovitud tulemust (subsidaarsuse põhimõte). Lisaks raskendab orbeoste kooskõlastamata siseriiklike strateegiate koosseksisteerimine digitaalraamatukogudes orbeoste avaldamist ELi liikmesriikides⁵.

Kuna orbeoste probleem on digitaalraamatukogude loomisel põhitakistus, kujutab ELi ühtne raamistik orbeoste piiriülese juurdepääsu tagamiseks endast väikseima sekkumisulatusega võimalust soovitud tulemuse saavutamiseks (proportsionaalsuse põhimõte). Kõikide muude lähenemisviisidega kaasneks palju suurem halduskoormus ning vaja oleks üksnes orbeoste litsentsemise taristuid.

Võimaluste analüüs

Mõju hindamisel kaaluti kuut võimalust: 1) jätkata muutusteta, 2) seadusega ettenähtud autoriõiguseerand, 3) laiendatud kollektiivlitsentsid, 4) kollektiivse esindamise organisatsioonide poolt orbeosega seoses väljaantud erilitsents, 5) riigiasutuse poolt orbeosega seoses väljaantud erilitsents ning 6) orbeostega seonduvate siseriiklike lahenduste vastastikune tunnustamine.

Kõikide poliitikavalikute (v.a 1. võimalus) eelduseks on sellise direktiivi vastuvõtmine, mille kohaselt peavad kõik liikmesriigid kindlaksmääratud aja jooksul vastu võtma konkreetselt orbeoseid käsitleva õigusakti. Kõikide poliitikavalikute (v.a 3. võimalus) eelduseks on nõue, et enne orbeose digitaalraamatukogus kättesaadavaks tegemist on vaja teostada hoolikas otsing.

3. võimalusega ehk laiendatud kollektiivlitsentside mudeliga eeldatakse, et kui kollektiivse esindamise organisatsioon annab raamatukogule loa raamatute avaldamiseks veebisaidil, hõlmab selline litsents vastavalt seadusekohasele eeldusele kõiki vastava kategooria orbeoseid. Eeldatakse, et kollektiivse esindamise organisatsioon esindab selliseid „kõrvalekaldujaid”, hoolimata sellest, kas organisatsioon on teostanud hoolika otsingu autori tuvastamiseks või leidmiseks. Põhjamaade mudelit eelistavad peamiselt Põhjamaadest liikmesriigid, kuigi tunnustatakse, et hoolika otsingu puudumine muudab selle mudeli vähem sobivamaks kui Euroopa mudel, mis põhineb vastastikusel tunnustamisel. Vastastikuse tunnustamise puudumine tähendab ka seda, et laiendatud kollektiivlitsents kehtib üksnes selle riigi territooriumil, kus kehtib seadusesekohane eeldus.

Orbeoste erilitsents (4. võimalus) tagab raamatukogudele ja muudele kasusaajatele suure õiguskindluse seoses taasilmnevate omanike kahjunõuetega. Kõnealune võimalus ühendab orbeose staatuse kindlakstegemiseks teostatava hoolika otsingu ja erilitsentsi lepingu.

Orbeoseid hõlmav valitsuse litsents (5. võimalus) kujutab endast hoolika otsingu riiklikku sertifitseerimist ning seega tagatakse sellega digitaalraamatukogule suur õiguskindlus. Sellega

⁴ Euroopa digitaalne tegevuskava – KOM(2010) 245.

⁵ Mõnes liikmesriigis, näiteks Prantsusmaal, tunnustatakse õigusliku lahenduse ettevalmistustöös selgesõnaliselt, et vaja on lahendust Euroopa tasandil, Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique *Commission sur les œuvres orphelines*, lk 19.

kaasneb halduskoormus. Seepärast on kõnealuse süsteemi varasematel katsetustel olnud piiratud mõju ning neid ei kasutata ulatuslike digitaalraamatukogu projektide puhul.

Seadusega ettenähtud erand (2. võimalus) väldiks autoriõiguse litsentsi saamisega seotud koormust, kuid säilitaks eelneva hoolika otsingu nõude. Samas tagaks see võimalus väiksema õiguskindluse, kuna puudub hoolika otsingu sertifitseerimine kolmanda isiku poolt.

Orbteoste avalikustamise riiklike strateegiate vastastikusel tunnustamisel põhineva lähenemisviisi (6. võimalus) eelis on see, et see tagab raamatukogudele ja muudele kasusaajatele õiguskindluse seoses orbteose staatusega ning võimaldab neil kõnealuseid teoseid võrgus kättesaadavaks teha. Vastastikune tunnustamine tagab digitaalraamatukogu kättesaadavuse kogu Euroopa kodanikele. Vastastikust tunnustamist hõlmavat valikut toetavad peamiselt kirjastajad ja mõned liikmesriigid. Kirjastajad leiavad, et sellise süsteemi puhul, millega nähakse ette orbteoste võrgus kättesaadavaks tegemise lubamine, ei saa loobuda eelnevalt teostatavast hoolikast otsingust.

Rakendamine, järelevalve ja hindamine

Käesoleva ettepaneku peamine eesmärk on võimaldada raamatukogudel ja sarnastel asutustel, kellel on üldist huvi pakkuvad eesmärgid, nagu haridus või kultuuripärandi säilitamine ja levitamine, orbteoseid seaduslikult kättesaadavaks teha ja neid reprodutseerida. Ettepanekut tuleks rakendada kooskõlas poliitiliste eesmärkide ja rahvusvahelise autoriõigusega.

Komisjon jälgib selle mõju lühiajalises, keskpikas ja pikas perspektiivis. Lühiajalises perspektiivis tagab komisjon, et kõik liikmesriigid võtavad vastu orbteoseid käsitleva õigusakti. Keskpikas perspektiivis hindab komisjon, kas vastastikuse tunnustamise süsteem tagab üleeuroopalise juurdepääsu digitaalraamatukogudele kõikjalt ELis. Pikas perspektiivis hindab komisjon, mil määral on orbteoseid käsitlevad õigusaktid aidanud kaasa üleeuroopaliste digitaalraamatukogude üldisele arengule.