

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret

(COM(2015) 626 final)

(2016/C 264/06)

Ordfører: Denis MEYNENT

Kommissionen besluttede den 22. december 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret«

(COM(2015) 626 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 216 stemmer for, 3 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU beklager, at Kommissionen i sin meddelelse ikke fremsætter mere konkrete forslag og nøjes med at opliste ideer uden at forholde sig til disse, hvilket er skadeligt for den gode strukturering af debatten.

1.2. Ophavsretten er fortsat et fundamentalt middel til beskyttelse og rimelig aflønning af forfattere og aktører i udbredelsen af værker og forestillinger via digitale, indbyrdes forbundne netværk.

1.3. Udvalget anmoder om en hurtig ratificering af Marrakechtraktaten. Undtagelserne med hensyn til uddannelse, videnskabelig forskning og vidensdeling bør også prioriteres. Udvalget udtrykker ligeledes støtte til digitaliseringen af forældreløse værker.

1.4. EØSU finder, at en europæisk standardisering med hensyn til privatkopiering er mulig og ønskelig. En betydelig del af de indtægter, der stammer fra afgiften på privatkopiering, burde gå til finansiering af de litterære og kunstneriske frembringelser og fremme af kulturel diversitet og til eksempelvis almene uddannelses- og forskningsgoder.

1.5. EØSU anbefaler, at der indføres en juridisk ramme, som både fremmer frembringelsen af værker, der er beskyttet af ophavsret, og nye licensmodellers og nye forretningsmodellers bidrag til skabelsen af et europæisk indre marked, uden at det går ud over forfatteres og skaberes aftalefrihed og ret til fuldt ud at nyde godt af frugterne af deres arbejde.

1.6. EØSU finder, at en forordning er det bedste instrument til skabelsen af det digitale indre marked. Den eksisterende lovgivning bør ligeledes konsolideres.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre dybdegående undersøgelser af de forretningsmodeller, der er forbundet med frie licenser, af deres nuværende og potentielle økonomiske betydning, af de indtægter og arbejdspladser, som de kunne skabe på forskellige områder, samt af de eventuelle retlige forslag, som ville være relevante for deres fremme og anvendelse.

1.8. EØSU vurderer, at den kulturelle diversitet i Europa er hjertet i den europæiske identitet, og at den skal støttes og fremmes blandt medlemsstaterne.

1.9. Som led i bekæmpelsen af krænkelse af ophavsretten er det fortrinsvis erhvervsmæssige krænkelse, der bør bringes til ophør og pålægges sanktioner. Samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder og retslige myndigheder i medlemsstaterne er uundværlige i denne henseende.

1.10. Den værdioverførsel i online-miljøet, der aktuelt favoriserer selvproklamerede formidlere, som ikke bekymrer sig om kunstnerens samtykke og ret til vederlag, er et problem, der bør tages op.

2. Kommissionens forslag

2.1. Hensigten med handlingsplanen, der er genstand for udtalelsen, er at modernisere de europæiske regler om ophavsret. I sin meddelelse opstiller Kommissionen de vigtigste elementer med henblik på at konkretisere sin strategi for et digitalt indre marked: udvidelse af adgangen til indhold i hele EU, inkludering af undtagelser til ophavsretten, skabelse af et mere retfærdigt marked og bekæmpelse af kommerciel piratkopiering, samtidig med at der opfordres til en standardisering af ophavsretten på længere sigt.

2.2. Meddelelsen beskriver bl.a. et forslag til forordning om grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester⁽¹⁾, som skal give de europæiske forbrugere nye rettigheder, og som skulle blive en realitet i 2017, hvilket også er det år, hvor roamingafgifterne afskaffes i EU.

3. Indledning

3.1. De digitale bevægelser mellem EU-landene er meget begrænsede (4 % af det samlede tal), mens størstedelen af de digitale tjenester findes i USA, og resten af bevægelserne sker inden for landegrænserne. I øjeblikket er det digitale, indre europæiske marked meget lidt udviklet. Forhindringerne består og er især en barriere for kulturelle udvekslinger for talrige europæiske, sproglige mindretal, som findes på begge sider af flere nationale grænser.

3.2. Formanden for Kommissionen har i sit program »En ny start for Europa«⁽²⁾ prioriteret realiseringen af et stort forbundet digitalt marked for alle medlemsstaterne i EU og uden national diskrimination.

3.3. Ophavsret er den retlige grundpille i kunstnerisk skabelse og udgør grundlaget for betaling af forfattere, skabere, fortolkere og andre rettighedshavere, og mere generelt for økosystemet af kulturelle og kreative aktiviteter og industrier. Ophavsretten er en territorial rettighed, som er forskellig fra en medlemsstat til en anden. Overalt giver denne rettighed eksklusive og betydelige rettigheder til rettighedshaverne, som ikke kun modtager godtgørelser for licenserne, men tilmed også for den simple mulighed, at værket kan kopieres på andre medier eller overdrages til en tredjemand af licensindehaveren, uden at det skal bevises, at en sådan kopiering faktisk har fundet sted (afgift på privatkopiering og beskatning af tomme medier, som kan bruges til ulovlig kopiering). Der findes endog strafferetlige kvalifikationer for handlinger, som endda kan være udført i god tro og på ærlig vis fra brugernes side, i modsætning til andre lande, hvor sådanne handlinger er tilladte.

3.4. Undtagelserne og begrænsningerne for ophavsretten er minimale i alle medlemsstaterne. Ophavsretten, som så dagens lys i en tid, hvor man trykte på papir, og som var udformet til datidens teknologier — først bogudgivelser og siden udgivelse af aviser og blade og musikindspilning — er ikke længere på omgangshøjde med den digitale tidsalder og dens indbyrdes forbundne bredbåndsnet, som konstant udvikler sig, og den bør derfor præciseres. På andre områder som de nye måder for adgang til musik og audiovisuelle frembringelser er det blevet stadig mere kompliceret at administrere rettighederne på grund af fragmenteringen af repertoiret, som skulle blive løst med det nye direktiv om kollektiv forvaltning af ophavsrettigheder⁽³⁾. Fra gramfonplader til DVD'er skete der næsten ingen ændringer med hensyn til distribution og udlån af værker. De nye teknologier har fuldstændigt ændret denne model, og næsten alle butikker med salg af CD'er og DVD'er er forsvundet til fordel for nye former for distribution eller digitalt onlineudlån. Det samme gælder for biografer, TV og alle kunstformer, der kan lægges online.

3.5. Det forhold, at de gældende regler nærmest ikke har udviklet sig, forhindrer, at alle de potentielle muligheder, som ligger i digitaliseringen af værker og immaterielle frembringelser samt deres udbredelse på internettet, der hurtigt udvikler sig og spredes, kan udnyttes fuldt ud.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final (se side 86 i denne EUT).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf.

⁽³⁾ EUT L 84 af 20.3.2014, s. 72; EUT C 44 af 15.2.2013, s. 104.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU beklager, at Kommissionen i sin meddelelse ikke fremsætter mere konkrete forslag og nøjes med at opliste ideer uden at forholde sig til disse, hvilket er skadeligt for den gode strukturering af debatten.

4.2. I sin udtalelse af 26. oktober 2006⁽⁴⁾ anmodede EØSU bl.a. Kommissionen om at fremsætte forslag om fremme og beskyttelse af frie licenser, især LGPL-licensen til teknisk dokumentation, eller »Creative Commons« til litterære og kunstneriske værker. Men på trods af vigtigheden af dette emne — størstedelen af servere og serverfarme i verden fungerer under frie licenser, såsom Debian eller GPL til GNU/Linux — må det konstateres, at ingen forslag i denne henseende er blevet fremsat af Kommissionen siden da.

4.3. Dette er skadeligt for udviklingen af bevægeligheden af oplysninger og tjenester på tværs af grænserne på EU's indre marked. »Creative Commons« og det offentlige domæne udgør nemlig de nye universelle territorier, som digitaliseringen og de indbyrdes forbundne netværk har medført, samtidig med at fragmenteringen af reglerne skaber lige så mange forhindringer for udvekslinger på tværs af grænserne som grænsehindringerne.

4.4. Reglerne skal åbne op for, at internettets fantastiske muligheder kan udnyttes af forfattere og skabere på den ene side og brugerne på den anden side i stedet for at lægge bånd på og begrænse dem. Den europæiske lovgivning bør bane vej for, at der fjernes et maksimum af forhindringer for udvekslinger på tværs af grænser i forhold til minoritetssprog i EU og for at lette adgangen til tjenester og værker.

4.5. I stedet for at frygte disse nye udviklingstendenser bør rettighedshaverne snarere gribe mulighederne. Fri betyder ikke automatisk gratis, og fri software muliggør eksempelvis en anden forretningsmodel, som er baseret på tjenesten, og som skaber arbejdspladser, i modsætning til visse nuværende praksisser, som sætter indehaverens indtægt og dennes juridiske beskyttelse i centrum.

4.6. EØSU opfordrer endnu engang Kommissionen til at gennemføre dybdegående undersøgelser af forretningsmodellerne i forbindelse med frie licenser, af deres nuværende og potentielle økonomiske betydning, af de indtægter og arbejdspladser, som de kunne skabe på forskellige områder, samt af de eventuelle retlige forslag, som ville være relevante for deres fremme og anvendelse.

4.7. De forsøg med eksempelvis videnskabelige publikationer, sammenfatninger af gennemførte undersøgelser med offentlig støtte, rækker af universitetsforelæsninger som kompensation for de uforholdsmæssige udgifter til højere uddannelse i visse lande, alle de kurser, der udbydes af MIT, som alle er lagt online under fri licens, fortjener stor opmærksomhed og skal undersøges med henblik på deres mulige anvendelighed i EU (MOOC). I dette perspektiv bliver de højere uddannelser og kulturen fælles goder, som favoriserer realiseringen af det videnssamfund, som vi ønsker, at EU skal udvikles til.

4.8. Produktionsmåden ændres, og immaterielle varer og tjenester, som distribueres gennem indbyrdes forbundne netværk, skaber en ny horisont for den økonomiske udvikling og for skabelsen af arbejdspladser og nytænkende virksomheder. Forbrugsmønstrene er begyndt at ændre sig, og disse nye mønstre vinder hurtigt indpas. Men vi bliver nødt til at se klart: på trods af dette eksisterer det europæiske indre marked i forhold til de nuværende udbydere af immaterielle tjenester endnu ikke. Dette skyldes først og fremmest de kulturelle præferencer og sædvaner, der varierer medlemsstaterne imellem, det sprog, der tales af forbrugerne, og fragmenteringen af ophavsretten, som hverken letter udviklingen af det europæiske marked eller skabelsen af multiterritoriale, endelige europæiske licenser.

4.9. EØSU anbefaler, at der indføres en juridisk ramme, som både fremmer frembringelsen af værker, der er beskyttet af ophavsret, og nye licensmodellers og nye forretningsmodellers bidrag til skabelsen af et europæisk indre marked, uden at det går ud over forfatteres og skaberes aftalefrihed og ret til fuldt ud at nyde godt af frugterne af deres arbejde. Disse nye modeller kan udvikles sideløbende med de modeller, der findes i WIPO-traktaterne. Dette spørgsmål bør indgå i den digitale strategi, som Kommissionen annoncerede i maj 2015, og i den foreliggende plan for moderniseringen af ophavsretten.

⁽⁴⁾ EUT C 324 af 30.12.2006, s. 8.

4.10. En anden hindring er undtagelserne. EØSU anmoder medlemsstaterne om hurtigst muligt at ratificere Marrakechtraktaten, som indfører en undtagelse for blinde eller synshæmmede personer. EU har underskrevet denne traktat, men kun medlemsstaterne kan ratificere den individuelt med henblik på dens ikrafttrædelse. EØSU anbefaler Kommissionen at følge Europa-Parlamentets anbefaling af 9. juli 2015 og tilskynde medlemsstaterne til hurtigst muligt at ratificere denne vigtige traktat, som var meget svær at forhandle færdig pga. visse parter defensive holdninger. Desuden anmoder EØSU indtrængende Det Europæiske Råd om at sætte alt ind på at fremskynde ratificeringsprocessen.

4.11. Produktionen af værker, som er tilgængelige for blinde eller synshæmmede personer, bør også styrkes, da mere end 95 % af bøgerne på nuværende tidspunkt ikke er tilgængelige for dem.

4.12. Andre undtagelser, der er forbundet med den digitale og netværkenes tidsalder, bør tages i betragtning, især hvad angår den offentlige forskning, universitetsbibliotekers og offentlige bibliotekers digitalisering af litterære værker, som hører under det offentlige domæne, eller som er forældreløse, udlån af digitale bøger og af audio- og videomedier, i betragtning af den hurtige vækst af e-læsere og de mange og forskelligartede nye medier. Samtidig er det vigtigt at bemærke, at visse højteknologiske industrier forsøger at genvinde beskyttelse af, hvad der allerede er offentligt eje, ved at begrænse adgang for kommercielle strategier.

4.13. Geografiske områderestriktioner udgør også en hindring for udbredelsen af værker. Dette påvirker alle potentielle brugere, men især de talrige sproglige minoriteter i EU, som følge af forskelle mellem Europas politiske og sproglige landkort, som er et resultat af den historiske arv og krige i det 19. og 20. århundrede. Stigningen i de populistiske og nationalistiske diskurser gør det politisk påtrængende at løse problemet. Den europæiske pagt om regionale sprog er i vid udstrækning blevet ratificeret, men eksempelvis er den kulturelle indvirkning af TV-udsendelser på regionale sprog kraftigt reduceret pga. de nuværende forhindringer.

4.14. EØSU vurderer, at den kulturelle diversitet i Europa er hjertet i den europæiske identitet, og at den skal støttes og fremmes blandt medlemsstaterne.

4.15. EØSU mener, at disse spørgsmål er helt centrale, og opfordrer Kommissionen til at tage dets forslag i betragtning, som ikke er i strid med de internationale traktater om ophavsret, og som kan åbne nye døre for gennemførelsen af et digitalt indre marked i EU.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Der er i en meget nær fremtid behov for betydelige ændringer med henvisning til strategien med 16 initiativer offentliggjort i maj 2015 og ovenstående generelle bemærkninger, som lægger op til et nyt stort initiativ til promovning af fælles goder, interoperabilitet og relationer på tværs af grænserne og frie licenser. EØSU anerkender i sine udtalelser om digitale aftalerettigheder (INT/775) og deleøkonomi og selvregulering (INT/779) den store betydning, ophavsretten har for en hensigtsmæssig definition af interessenternes rettigheder i forbindelse med digitale kontrakter og deleøkonomi.

5.2. EØSU konstaterer med interesse, at Kommissionen klart siger, at ophavsretsreglerne i EU skal tilpasses, således at alle aktører på markedet og alle borgere kan nyde godt af det potentiale, som disse nye vilkår tilbyder, og at der er behov for en mere europæisk juridisk ramme for at takle fragmenteringen og vanskelighederne på et funktionelt indre marked. Udvalget er enig i dette mål, men bemærker, at regeringerne indtager en defensiv position, hvor territorialitetsprincippet ses som det eneste middel til at garantere finansieringen af det kunstneriske værk. Der findes andre midler, og disse skal undersøges, idet dørene ikke bør lukkes, før alternativerne i det mindste er blevet objektivt undersøgt.

5.3. Udvalget mener ikke, at stilstand og vægring mod ændringer med hensyn til ophavsretten kan være et svar på de hurtige teknologiske fremskridt og innovationer inden for tjenester og distribution, som uundgåeligt opstår og udvikler sig med udviklingen af internettet og bredbånd. Udvalget er enig med Kommissionen i, at ophavsretsreglerne bør tilpasses »til den nye teknologiske virkelighed, hvor dette kræves, så de kan fortsætte med at opfylde deres formål.«

5.4. Realiteten er mangefacetteret og kan i endnu højere grad blive det i fremtiden, hvad angår de undtagelser, der er tæt forbundet med undervisning, forskning og adgang til viden. Dette kan spænde fra den simple brug til illustrationsformål til, at værker, bøger eller kurser i undervisningsøjemed — i praksis om ikke i juridisk forstand — stilles ubegrænset til rådighed.

5.5. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF⁽⁵⁾ om ophavsret indeholder en liste over undtagelserne. Gennemførelsen og udviklingen af de enkelte dele af listen bør debatteres i overensstemmelse med praksisserne for deltagelsesdemokratiet for at fremme individuelle og kollektive meninger, og for at opnå en konsistent og standardiseret europæisk lovgivning for undtagelser, som skal være præcise og veldefinerede for at være lettere anvendelige. EØSU er enig med Kommissionen i, at undtagelserne med hensyn til undervisning, videnskabelig forskning og vidensdeling bør have fortrinnsret. På samme tid skal der for at forberede fremtiden igangsættes en undersøgelse af andre fælles goder.

5.6. EØSU finder, at en europæisk standardisering med hensyn til privatkopiering er mulig og ønskelig. EØSU støtter Kommissionens arbejde i denne henseende, og dette hurtigst muligt, da de nationale forskelle er en betydelig forhindring for det indre marked for elektroniske varer på et tidspunkt, hvor nye medier er kommet frem. Kohærens er en nødvendig forudsætning for den frie bevægelse af de varer, hvori disse medier indgår. Fordelingen af indtægter fra afgiften på disse medier skal tage hensyn til det faktum, at størstedelen af disse medier ikke er bestemt til kopiering af værker, der er beskyttet af ophavsret. En betydelig del af indtægterne skal følgelig, som det allerede er tilfældet i visse lande, rettes imod finansiering af det kunstneriske værk og fremme af kulturel diversitet og imod eksempelvis almene uddannelses- og forskningsgoder.

5.7. Udvalget er overbevist om, at neutralitetsprincippet skal forblive en uadskillelig del af internettet for at garantere en streng ligestilling mellem forbrugerne uafhængigt af deres økonomiske magt. Neutralitet er et grundlæggende princip for internettet, som garanterer, at teleudbydere ikke gør forskel på deres brugeres kommunikation, men blot er formidlere af information. Dette princip tillader, at alle brugere, uanset deres ressourcer, kan få adgang til det samme netværk i sin helhed. Denne definition og en bekræftelse på beskyttelsen af denne neutralitet bør fremgå tydeligt af den europæiske lovgivning.

5.8. Som led i bekæmpelsen af krænkelse af ophavsretten er det fortrinnsvis erhvervsmæssige krænkelse, der bør bringes til ophør og pålægges sanktioner, idet disse fratager forfatterne en stor del af deres indtægter. Udvalget har allerede mange gange udtalt sig om problemerne med bekæmpelsen af forfalskninger af varer og alle former for krænkelse af ophavsretten og de forbundne rettigheder. Udvalget henviser derfor til sine tidligere udtalelser, som stadig er fuldt gyldige⁽⁶⁾.

5.9. Ophavsretten er fortsat et fundamentalt middel til beskyttelse af forfattere og aktører i udbredelsen af værker og forestillinger via digitale indbyrdes forbundne netværk. Ophavsretten skal udvikle sig, så den kan tilpasse sig de meget hurtige teknologiske omvæltninger og innovationer med hensyn til distribution og tjenester. Denne modernisering skal ske inden for en ramme, som sikrer skaberes og udøvendes kunstneres rettigheder, en rimelig aflønning af deres kreative arbejde, deres inddragelse i værkernes kommercielle succes og opretholdelsen af et højt beskyttelses- og finansieringsniveau for værkerne. Særligt bør den juridiske status for onlineplatforme, der tilbyder tjenester baseret på ophavsrettigheder, tages op til revision. Skønt de i dag udgør brugernes primære vej til adgang til onlineindhold, hævder tjenesteplatformene kun at være tekniske formidlere og nægter med den begrundelse at aflønne indholdsskaberne. Dette undergraver markedets effektivitet, fordrejer konkurrencevilkårene og forringer det kulturelle onlineindholds samlede værdi.

5.10. Vægningen mod tilpasninger til internettets globale karakter, til bredbånd og til forbrugernes nye forventninger risikerer at forringe værdien af en rettighed, der er nyttig til fremme af intellektuelle værker og deres udbredelse. Det er imidlertid nødvendigt at acceptere undtagelser, som er begrundede af andre interessenters rettigheder, hvis samfundsmæssige behov er under udvikling, eksempelvis handicappede, studerende eller offentlige biblioteker. Andre tiltag som led i den fortsatte »europæisering« af ophavsretten og forbundne rettigheder er nødvendige fra medlemsstaternes side, som i realiteten ligger inde med de vigtigste juridiske nøgler til fremtidig ændringer.

⁽⁵⁾ EUT L 167 af 22.6.2001, s. 10.

⁽⁶⁾ EUT C 230 af 14.7.2015, s. 72; EUT C 44 af 15.2.2013, s. 104; EUT C 68 af 6.3.2012, s. 28; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 66; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 62; EUT C 18 af 19.1.2011, s. 105; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 52; EUT C 306 af 16.12.2009, s. 7; EUT C 182 af 4.8.2009, s. 36; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 32; EUT C 324 af 30.12.2006, s. 8; EUT C 324 af 30.12.2006, s. 7; EUT C 256 af 27.10.2007, s. 3; EUT C 32 af 5.2.2004, s. 15.

5.11. EØSU finder, at en forordning er det bedste instrument til skabelsen af det digitale indre marked, da nationale lovgivningers diversitet helt åbenlyst udgør en næsten total blokering, som det er nødvendigt at takle gennem dialog mellem alle interessenter uden diskrimination, herunder repræsentanter for softwarelicenser og frit indhold og de nye tjenester og forretningsmodeller, som udspringer heraf. Analysen af forhindringerne for multiterritoriale licenser og metoderne til at takle disse skal også uddybes.

5.12. Divergerende interesser og fordommene med hensyn til ophavsretten er så stærke, at det måske kun er muligt at gå frem skridt for skridt med udgangspunkt i en nøje vurdering og proportionelle tiltag. Men alt bør gøres for endeligt at træde ind i videns- og informationsamfundet, som er det eneste, der kan få Europa ud af den stagnation og krise, som bringer selve de europæiske idealer i fare. Den almene interesse bør have fortrinsret for særinteresser i en social økonomi på et dynamisk marked.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
