

Skatteutskottets betänkande

1980/81:43

om s. k. kassettavgift

Motionerna

I detta betänkande behandlas två motioner om avgift på kassetter och oinspelade tonband.

1980/81: 1157 av Karl-Eric Norrby m. fl. (c)

I motionen hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om att förslag snarast framläggs om införande av en särskild kassettavgift enligt vad i motionen anförts.

1980/81: 1869 av Bertil Hansson (fp) och Jörgen Ullenhag (fp)

I motionen hemställs – med hänvisning till motion 1868 – att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag om en avgift på oinspelade tonband i enlighet med vad som anförts i motionen bör föreläggas riksdagen senast under 1981/82 års riksmöte.

Yttranden

Lagutskottet och kulturutskottet har yttrat sig över motionerna. Yttrandena är fogade som bilagor till detta betänkande.

Frågans tidigare behandling

Statens kulturråd har i en rapport (1979: 1) Fonogrammen i kulturlivet föreslagit vissa åtgärder i syfte att skapa från kulturpolitiska synpunkter rimliga förhållanden på fonogramområdet och därvid också lagt fram förslag om införande av en kulturpolitiskt motiverad avgift på tomkassetter.

Kulturrådet anser att det i princip är rimligt att de som kopierar fonogram privat får betala för samhällets stöd till upprätthållande av en mångsidig fonogramproduktion. Det är också i princip rimligt finner rådet att upphovsmän och musiker får ersättning för det ekonomiska avbräck som vållas genom kopieringen. I vilka former detta skall ske bör klarläggas av upphovsrättsutredningen.

Vid sidan av en eventuell upphovsrättslig ersättning bör alltså en särskild avgift tas ut. Storleken och formerna för denna avgift bör i första hand fastställas i samordning med de förslag som väntas från upphovsrättsutredningen. Skulle en sådan samordning inte vara möjlig föreslår kulturrådet att en avgift på 2 öre per spelminut på oinspelade kassetter införs från 1 juli 1980, dvs. en avgift på 1:20 på den vanligaste typen av kassetter med 60

minuters speltid. Avgiften bör tas ut i grossistledet på sådana kassetter som levereras till detaljhandeln. En sådan avgift beräknas inbringa ca 30 milj. kr. om året.

Lagutskottet behandlade i betänkande LU 1980/81: 3 bl. a. en motion om ersättning till upphovsmän m. fl. vid hemkopiering och om en kulturpolitiskt motiverad avgift på tomkassetter. Lagutskottet förutsatte därvid att det spörsmål som aktualiserats genom de av utskottet behandlade motionerna kommer att få en tillfredsställande lösning som tillgodoser såväl de rent upphovsrättsliga som de mera allmänt kulturpolitiska intressena. Något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionerna ansåg utskottet därför inte erforderligt.

I årets budgetproposition (bilaga 12, s. 10) berörs kulturrådets rapport och i samband därmed konstateras bl. a. att det i flera remissvar över rapporten påpekats att kassettekniken lett till att privatkopieringen av musik i olika former ökat. Rättighetsinnehavare av olika slag tillfogas härigenom en viss ekonomisk skada. Mot den bakgrunden, sägs det vidare i propositionen, har aktualiserats huruvida man genom en avgift på s. k. tomkassetter kan kompensera rättighetsinnehavarna som grupp för denna skada. Frågan är under beredning inom regeringens kansli.

Utskottet

De i motionerna framförda förslagen om införande av en särskild avgift på oinspelade tonband – en s. k. kassettagift – utgår från de överväganden som statens kulturråd redovisat i rapporten Fonogrammen i kulturpolitiken. Kulturrådet anser att de rättighetsinnehavare – artister, kompositörer m. fl. – som vållas ekonomiskt avbräck genom privatkopiering av deras verk bör få ersättning härför. Denna ersättning och det samhälleliga stödet till upprätthållandet av en mångsidig fonogramproduktion bör enligt kulturrådets och motionärernas mening finansieras genom en särskild kassettagift. Vid remissbehandlingen av rapporten har så gott som samtliga remissinstanser stött tanken på att upphovsmän m. fl. skall kompenseras, medan de i skattefrågan sakkunniga remissinstanserna – riksskatteverket och punktskatteutredningen – varit tveksamma i fråga om den avgiftskonstruktion som kulturrådet föreslagit och som statskontoret funnit tämligen verklighetsfrämmande. Lagutskottet har i sitt yttrande till skatteutskottet över motionerna från upphovsrättsliga utgångspunkter tillstyrkt en kompensation men avstyrkt bifall till motionerna med hänsyn till att frågan f. n. bereds inom regeringens kansli. Kulturutskottet betonar i sitt yttrande frågans kulturpolitiska vikt och önskvärdheten av att regeringen snarast tar upp förslaget till slutlig prövning.

Skatteutskottet vill för sin del först konstatera att det i stort sett råder enighet i fråga om de upphovsrättsliga och kulturpolitiska synpunkter som förs fram i motionerna. När det gäller kassettagiftens konstruktion har

enligt vad utskottet erfarit en arbetsgrupp inom kanslihuset överarbetat kulturrådets förslag, och avgiftsfrågan är f. n. föremål för fortsatt beredning. Med hänsyn till att det här gäller ett nytt skatteområde anser utskottet det angeläget att frågan blir föremål för ingående överväganden. Kulturrådet har ansett att alla medel som inflyter genom avgiften oavkortade skall användas för musikkulturella ändamål. Utskottet vill med anledning härav framhålla att den föreslagna avgiften främst bör betraktas som en skatt och i samband därmed erinra om att riksdagen i princip tagit avstånd från systemet med specialdestination av skatter. Frågan om anslag till det musikkulturella området bör därför prövas i vanlig ordning.

Enligt utskottets mening saknas skäl att nu föregripa regeringens slutliga ställningstagande till kulturrådets förslag om en kassettagift, varför utskottet avstyrker bifall till motionerna 1980/81:1157 och 1869.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår

1. motion 1980/81: 1157,
2. motion 1980/81: 1869.

Stockholm den 24 mars 1981

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Knut Wachtmeister (m)*, Stig Josefson (c), Rune Ångström (fp), Rune Carlstein (s), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s), Wilhelm Gustafsson (fp), Egon Jacobsson (s) och Bo Södersten (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Lagutskottets yttrande

1980/81:5 y

över motioner om avgift på tomkassetter

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över motion 1980/81:1157 av Karl-Eric Norrby m. fl. (c) och motion 1980/81:1869 av Bertil Hansson (fp) och Jörgen Ullenhag (fp).

I båda motionerna tas upp frågan om kompensation såväl till upphovsmän och andra rättighetsinnehavare som till kulturlivet i stort för det ekonomiska avbräck som uppstår genom hemkopiering av fonogram dvs. grammofonskivor och andra ljudupptagningar. I motion 1157 yrkas att riksdagen hos regeringen anholder om att förslag snarast framläggs om införande av en särskild kassettavgift enligt vad i motionen anförts. I motion 1869 yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag om en avgift på oinspelade tonband i enlighet med vad som anförts i motionen bör föreläggas riksdagen senast under 1981/82 års riksmöte.

Lagutskottet avger följande yttrande och begränsar sig därvid till de upphovsrättsliga aspekterna.

Enligt upphovsrättslagen (1960:729) har den som skapat ett litterärt eller konstnärligt verk i princip rätt att ensam utnyttja verket och göra det tillgängligt för allmänheten. Lagen ger också skydd för utövande konstnärer när de framför ett litterärt eller konstnärligt verk. Även framställare av fonogram åtnjuter i viss utsträckning skydd enligt lagen. Reglerna i upphovsrättslagen innebär att exempelvis en grammofonskiva inte får kopieras utan tillstånd av dem som skapat det inspelade verket, av artisterna på skivan och skivproducenten. Som kopiering anses bl. a. att man spelar in upptagningen på grammofonskivan på ett annat fonogram. Inte heller får man utan tillstånd spela in verk som framförs offentligt t. ex. vid en konsert eller sänds ut i radio eller TV. Vissa undantag från det upphovsrättsliga skyddet finns dock. Bl. a. är det tillåtet att för enskilt bruk kopiera exemplar av verk, s. k. hemkopiering. En sådan kopia får man bara använda för egen del och inte överlåta till utomstående.

Som påpekas av motionärerna har frågan om kopiering av fonogram för enskilt bruk tagits upp av statens kulturråd i en rapport (1979:1) Fonogrammen i kulturpolitiken. Frågan har också behandlats av riksdagen hösten 1980 (LU 1980/81:3) med anledning av två motioner.

Kulturrådet har i rapporten föreslagit att det statliga stödet till fonogramverksamheten skall ökas samt att en avgift på oinspelade kassetter skall införas. Kulturrådet har därvid framhållit att det i princip är rimligt att de som kopierar fonogram privat får betala för samhällets stöd till upprätthåll-

landet av en mångsidig fonogramproduktion. Det är också enligt kulturrådet i princip rimligt att upphovsmän och artister får ersättning för det ekonomiska avbräck som vållas genom kopieringen. I vilka former detta skall ske har kulturrådet ansett böra klarläggas av upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02).

Rapporten har överlämnats till utbildningsdepartementet och därefter remissbehandlats, varvid bl. a. upphovsrättsutredningen yttrat sig. Utredningen har i sitt remissyttrande betonat vikten av att rättighetsinnehavare får kompensation för konsekvenserna av hemkopieringen samt framhållit att utredningen med prioritet diskuterat frågan om införande av en upphovsrättsligt motiverad avgift på tomkassetter. Utredningen har vidare understrukit betydelsen av en samordning vid genomförandet av kulturrådets förslag och ett väntat förslag från utredningen.

I årets budgetproposition (bil. 12, s. 10) framhåller utbildningsministern att det enligt hans mening finns anledning att se kulturrådets förslag i ett vidare sammanhang. Han anför vidare att, som påpekas i flera remissvar över rapporten, kassettekniken har lett till att privatkopieringen av musik i olika former ökat. Rättighetsinnehavare av olika slag tillfogas härigenom en viss ekonomisk skada. Mot denna bakgrund har enligt utbildningsministern aktualiserats huruvida man genom en avgift på s. k. tomkassetter kan kompensera rättighetsinnehavarna som grupp för denna skada. Beredningen av denna fråga, framhålls det, pågår f. n. inom regeringens kansli.

I likhet med utbildningsministern anser lagutskottet att den tilltagande hemkopieringen av fonogram leder till negativa konsekvenser för upphovsmän och andra rättighetsinnehavare. Eftersom hemkopieringen på sikt kan antas leda till minskade möjligheter för fonogramproducenterna att ge ut s. k. smala inspelningar, t. ex. folkmusik och jazz, är den – som utskottet framhöll förra året – till nackdel även för kulturlivet i stort. Utskottet vill därför ånyo stryka under att det är angeläget att åtgärder vidtas i syfte att motverka de negativa följderna av hemkopieringen. Med hänsyn till vad som anförts i budgetpropositionen förutsätter utskottet att frågan kommer att få en lösning, som tillgodoser de upphovsrättsliga intressena. Från lagutskottets utgångspunkt är något initiativ av riksdagen därför inte erforderligt och utskottet förordar att motionerna avstyrks.

Stockholm den 10 mars 1981

På lagutskottets vägnar

LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Inger Lindquist (m), Stig Olsson (s)*, Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp) och Stina Andersson (c).

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Kulturutskottets yttrande

1980/81:3 y

över motioner om en avgift på oinspelade tonband (tomkassetter)

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har genom beslut den 10 februari 1981 berett bl. a. kulturutskottet tillfälle att yttra sig över motionerna 1980/81:1157 och 1980/81:1869.

Kulturutskottet vill med anledning härav anföra följande.

Statens kulturråd har i en rapport (1979:1) Fonogrammen i kulturlivet föreslagit en rad åtgärder med det gemensamma syftet att skapa från kulturpolitiska synpunkter rimliga förhållanden på fonogramområdet. Åtgärderna gäller i första hand produktions- och distributionsfrågor men innebär också förslag om införande av en kulturpolitiskt motiverad avgift på tomkassetter. Som motivering till detta förslag anförs i rapporten sammanfattningsvis följande.

Under de senaste åren har lyssnande på ljudkassetter tilltagit särskilt bland ungdomen. I denna grupp är lyssningen i dag mer omfattande än lyssningen på grammfonskivor. Kassetternas genombrott har också gjort det lättare att kopiera fonogram för privat bruk. Denna kopiering är fullt legal, vilket den bör vara även i framtiden. Den för bl. a. med sig större möjligheter för individerna att sammanställa sina egna fonogram utifrån egna behov och önskemål. Den ökade kopieringen får emellertid från fonogrampolitiska synpunkter också negativa verkningar. I de fall kopiering ersätter ett inköp av fonogram sker ett inkomstbortfall för upphovsrättsinnehavare och fonogrambolag. Frågan om ersättning för detta bortfall förutsätts bli behandlad av upphovsrättsutredningen.

En stagnation i fonogramförsäljningen under åren 1977–1978 kan till stor del förklaras med en intensifierad kopieringsverksamhet. Om möjligheterna att låna fonogram på biblioteken byggs ut kommer möjligheterna till kopiering att bli större än i dag med ett ökat inkomstbortfall för upphovsrättsinnehavare och fonogrambolag som följd. Detta kommer för fonogrambolagens del att innebära att allt flera produktioner inte bär sina egna kostnader, vilket medför ett minskat utbud. Denna minskning kommer att drabba den svenska produktionen i första hand eftersom denna utgivning i allmänhet enbart har Sverige eller Norden som marknad. Minskningen kommer också att innebära att färre fonogram importeras. Det är sannolikt att minskningen i hög grad drabbar kulturpolitiskt angelägen produktion, vilket kommer att ställa stora krav på stöd från samhället.

Det är i princip rimligt att de som kopierar fonogram privat får betala för samhällets stöd till upprätthållande av en mångsidig fonogramproduktion. Det är också i princip rimligt att upphovsmän och musiker får ersättning för det ekonomiska avbräck som vållas genom kopieringen. I vilka former detta skall ske bör klarläggas av upphovsrättsutredningen.

Vid sidan av en eventuell upphovsrättslig ersättning bör alltså en särskild

avgift tas ut. Storleken och formerna för denna avgift bör i första hand fastställas i samordning med de förslag som väntas från upphovsrättsutredningen. Skulle en sådan samordning inte vara möjlig föreslår kulturrådet att en avgift på 2 öre per spelminut på oinspelade kassetter införs från 1 juli 1980, dvs. en avgift på 1:20 på den vanligaste typen av kassetter med 60 minuters speltid. Avgiften bör tas ut i grossistledet på sådana kassetter som levereras till detaljhandeln. En sådan avgift beräknas budgetåret 1980/81 inbringa bort emot 30 milj. kr.

Upphovsrättsutredningen har i ett remissyttrande över kulturrådets rapport betonat vikten av att rättighetsinnehavarna får kompensation för konsekvenserna av hemkopieringen samt framhållit att utredningen med prioritet diskuterat frågan om införande av en upphovsrättsligt motiverad avgift på tomkassetter. Utredningen har också understrukt betydelsen av en samordning vid genomförandet av kulturrådets förslag och ett väntat förslag från utredningen. Enligt vad utskottet inhämtat har utredningen emellertid ännu inte tagit ställning till frågan om en dylik upphovsrättsligt motiverad avgift.

Lagutskottet behandlade i sitt betänkande LU 1980/81:3 som är daterat den 18 november 1980 bl. a. en motion om ersättning till upphovsmän m. fl. vid hemkopiering och en om en kulturpolitiskt motiverad avgift på tomkassetter. Av betänkandet framgår att lagutskottet inhämtat att man inom regeringskansliet överväger möjligheten att införa en avgift som dels skulle komma upphovsmännen och andra rättighetsinnehavare direkt till godo, dels skulle utgå som stöd till kulturlivet. Lagutskottet har förutsatt att det spörsmål som aktualiserats genom de av utskottet behandlade motionerna kommer att få en tillfredsställande lösning som tillgodoser såväl de rent upphovsrättsliga som de mera allmänt kulturpolitiska intressena. Något initiativ från riksdagens sida med anledning av motionerna har därför inte ansetts erforderligt.

I årets budgetproposition (bilaga 12, s. 10) omnämner föredragande statsrådet kulturrådets rapport och framhåller därvid bl. a. att det i flera remissvar över rapporten påpekats att kassettekniken lett till att privatkopieringen av musik i olika former ökat. Rättighetsinnehavare av olika slag tillfogas härigenom en viss ekonomisk skada. Mot den bakgrunden, sägs det vidare i propositionen, har aktualiserats huruvida man genom en avgift på s. k. tomkassetter kan kompensera rättighetsinnehavarna som grupp för denna skada.

Då budgetpropositionen avlämnades var denna fråga under beredning inom regeringens kansli.

De av skatteutskottet till kulturutskottet remitterade motionerna anknyter båda till kulturrådets förslag om införande av en avgift på oinspelade kassetter. I motion 1157 (c) yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om att förslag snarast läggs fram om införande av en särskild

kassettavgift enligt vad i motionen anförts. Yrkandet i motion 1869 (fp) innebär att riksdagen som sin mening bör ge till känna för regeringen att förslag om en avgift på oinspelade tonband i enlighet med vad som anförts i motionen bör föreläggas riksdagen senast under 1981/82 års riksmöte.

Motiveringen till sistnämnda yrkande finns i motion 1868. I denna framhålls att de ökade möjligheterna till heminspelning och hemkopiering av musik inte saknar positiva effekter men också har en negativ sida. Motionärerna noterar en genomgående tendens i industriländerna som innebär att försäljningen av oinspelade kassetter stadigt ökar, medan försäljningen av fonogram stagnerar eller minskar.

Den snabba spridningen av kassettekniken har enligt motionärerna konsekvenser i flera avseenden. För det första drabbas de musikaliska upphovsmännen (kompositörer och textförfattare), de utövande konstnärerna (artister och musiker) samt fonogramproducenterna av ett inkomstbortfall. Deras verk utnyttjas på ett sätt som inte varit avsett och för vilket de inte erhåller ersättning. Detta är till nackdel för dem som inkomsttagare och därmed för deras möjligheter att försörja sig på musikområdet.

För det andra försämrar den intensifierade kopieringsverksamheten möjligheterna att ge ut musik på fonogram. Musikbranschen existerar i hög grad på de produktioner som blir framgångsrika. Det är också dessa som är mest utsatta för kopieringsverksamheten. När försäljningen av fonogram avtar, minskar branschens benägenhet att satsa på de s. k. smala inspelningarna, dvs. de som från försäljningssynpunkt kortsiktigt är osäkra och som bekostas av det populärare utbudet. Detta drabbar i hög grad bl. a. den s. k. seriösa musiken.

Konsekvenserna av utvecklingen på kassettmarknaden drabbar inte bara rättighetsinnehavare och kulturpolitiskt angelägen fonogramproduktion utan har också en allvarlig inverkan på sysselsättning och utkomstmöjligheter för dem som framför levande musik. Ju enklare och billigare det blir att utnyttja inspelade prestationer, desto mindre blir efterfrågan på direkta framföranden och därmed möjligheterna till sådana för musiker och artister. Konsekvenserna drabbar med andra ord, om än indirekt, även den levande musiken.

Motionärerna framhåller att inspelning och kopiering för sitt eget eller de närmastes bruk är legalt i Sverige och framhåller att det är viktigt att möjligheten i detta avseende att utnyttja och bevara musik från radio- och TV-program eller från skivor hålls kvar. Av flera skäl vore ett förbud mot eller inskränkningar i friheten att göra inspelningar för eget bruk olämpligt. Det vore mera rimligt att den som gör inspelningar betalar ersättning i någon form för att i någon mån kompensera för dels det inkomstbortfall som drabbar rättighetsinnehavarna, dels de minskade möjligheterna till kulturpolitiskt angelägen produktion av inspelad och levande musik.

Den grundläggande åtgärden för att neutralisera de negativa effekterna av privatkopieringen utan att behöva slå in på en förbudslinje bör enligt

motionärerna vara en avgiftsbeläggning av oinspelade tonband. En sådan avgift bör användas till åtgärder som direkt eller indirekt kommer den till godo som drabbas genom privatkopieringen, dvs. upphovsmän och rättighetsinnehavare av olika slag samt artister. Det är emellertid angeläget att man genom åtgärderna inte bara uppnår en kompensatorisk effekt för dessa grupper utan också allmänna kulturpolitiska effekter.

Kulturutskottet vill för egen del först markera att det är en angelägen fråga som tagits upp i de båda av skatteutskottet remitterade motionerna.

När kulturrådet i sin rapport föreslog införande av en avgift på tomkassetter var avsikten i första hand att möjliggöra en finansiering av det statliga stöd till fonogramverksamhet varav behov uppkommit som följd av den ökade hemkopieringen. Kulturrådet ansåg det i princip rimligt att de som kopierar fonogram privat får betala för samhällets stöd till upprätthållande av en mångsidig fonogramproduktion. Kulturrådet ansåg det också rimligt att de som kopierar ersätter upphovsmän och andra rättighetsinnehavare för det ekonomiska avbräck som vållas av kopieringen liksom för det därmed ökade utnyttjandet av deras prestationer. I detta avseende hänvisade kulturrådet till upphovsrättsutredningen. Rådet föreslog att "vid sidan av en eventuell upphovsrättslig ersättning" en särskild avgift tas ut för att finansiera de behov av statligt stöd till fonogramverksamhet som uppkommit genom den tilltagande hemkopieringen.

Utskottet vill framhålla att de negativa effekter för musiklivet som blivit en följd av den ökande hemkopieringen av fonogram är en viktig kulturpolitisk fråga och att detsamma gäller frågan om ersättning till olika rättighetsinnehavare för dessa effekter.

Utskottet anser det synnerligen angeläget att de problem som hänger samman med hemkopieringen av fonogram får sin lösning.

En möjlig väg att gå är enligt utskottets mening att i anslutning till kulturrådets förslag införa en tomkassettavgift. Det finns anledning att överväga denna väg. Enligt motionärernas uppfattning bör denna lösning väljas.

Utskottet vill betona önskvärdheten av att regeringen snarast tar upp kulturrådets nu ifrågavarande förslag till slutlig prövning och att de i detta yttrande behandlade frågorna därmed eller på annat sätt får en kulturpolitiskt tillfredsställande lösning.

Utskottet anser sig inte ha anledning att närmare gå in på frågor om avgiftskonstruktion, uppbördsorganisation o. d. men vill framhålla att de medel som flyter in om en kassettavgift införs i sin helhet bör komma det musikkulturella området till godo.

Slutligen vill utskottet också nämna att den växande marknaden för videogramutrustning sannolikt inom en nära framtid kommer att medföra att

problemen i fråga om hemkopiering också kommer att bli påtagliga på videoområdet.

Stockholm den 10 mars 1981

På kulturutskottets vägnar

KARL-ERIC NORRBY

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Karl-Eric Norrby (c), Tore Nilsson (m), Kerstin Anér (fp), Tyra Johansson (s), Lars-Ingvar Sörenson (s), Olle Eriksson (c), Hans Alsén (s), Lars Ahlmark (m), Anna Eliasson (c), Kerstin Andersson i Kumla (s), Bertil Hansson (fp), Elisabeth Fleetwood (m), Ing-Marie Hansson (s), Göran Persson (s) och Lennart Bladh (s).

