



## Förordning om vissa onlinesändningar av tv- och radioprogram

---

2016/17:FPM12

Justitiedepartementet

2016-10-18

### Dokumentbeteckning

KOM(2016) 594

Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av bestämmelser för utövandet av upphovsrätt och närstående rättigheter tillämpliga på vissa av programföretagens onlinesändningar och vidareändningar av tv- och radioprogram.

### Sammanfattning

Den 14 september 2016 presenterade kommissionen ett förslag till förordning för att förbättra möjligheterna till gränsöverskridande distribution av radio- och tv-program inom EU. Förslaget är en del av det andra steget i kommissionens översyn av upphovsrätten, inom ramen för strategin för en digital inre marknad i Europa.

Förordningen innehåller bestämmelser som är avsedda att förenkla rättighetsklareringen för vissa typer av tjänster som tillhandahålls av radio- och tv-företag respektive av operatörer av vidareändringstjänster.

För radio- och tv-företag omfattas onlinetjänster där program antingen sänds online samtidigt som företagets ursprungliga sändning eller är tillgängliga på begäran under en viss begränsad tid efteråt (s.k. catch-up). Genom förordningen införs en ursprungslandsprincip som innebär att radio- och tv-företag för sådana tjänster endast behöver lösa rättigheterna i etableringslandet, i stället för i alla EU-länder där tjänsten tillhandahålls.

För operatörer omfattas tjänster där en ursprunglig sändning av radio- eller tv-program från ett annat EU-land återutsänds samtidigt, oförändrat och oavkortat (vidaresänds) över slutna nätverk (t.ex. ip-tv). Förordningen innehåller bestämmelser om obligatorisk kollektiv förvaltning som säkerställer att operatörerna ska kunna vända sig till en organisation, i stället för till enskilda rättighetshavare, för att få licens.

Regeringen välkomnar att kommissionen väljer att lägga fram ett förslag i en väl avgränsad fråga, vilket ligger i linje med det tillvägagångssätt som regeringen sedan länge förespråkade på upphovsrättsområdet.

2016/17:FPM12

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Under våren 2015 presenterade EU-kommissionen meddelandet En strategi för en inre digital marknad, KOM (2015) 192 (se faktapromemoria 2014/15:FPM). I strategin lyfts en rad initiativ fram som syftar till att skapa en inre marknad för digitalt innehåll och tjänster, bl.a. ett modernt och mer europeiskt regelverk för upphovsrätt. Under den del av strategin som behandlar upphovsrätten aviserade kommissionen bl.a. att man skulle göra en översyn av det så kallade satellit- och kabeldirektivet (Rådets direktiv 93/83/EEG) för att se om det finns anledning att utsträcka dess tillämpningsområde till att även omfatta sådana sändningar av radio- och tv-företag som sker över internet. Kommissionen genomförde konsultationer med berörda i denna fråga under hösten 2015.

I slutet av 2015 lade kommissionen fram ett förslag till förordning om gränsöverskridande portabilitet för innehållstjänster online tillsammans med meddelandet Mot en modernare och mer europeisk ram för upphovsrätten (se faktapromemoria 2015/16:FPM38 respektive 39). I det meddelandet anges inriktningen för det fortsatta arbetet på upphovsrättsområdet. En av åtgärderna som tas upp – för att säkerställa ökad tillgång till innehåll över hela EU – handlar om att förbättra gränsöverskridande distribution av radio- och tv-program. Det nu aktuella förslaget till förordning avser den frågan.

Förslaget presenterades den 14 september 2016. Samtidigt lade kommissionen även fram förslag till direktiv och förordning för genomförande av Marrakechfördraget (se faktapromemoria om KOM (2016) 595 och 596), ett direktiv om upphovsrätt på den digitala inre marknaden (se faktapromemoria om KOM (2016) 593) och ett meddelande om en rättvis, effektiv och konkurrenskraftig europeisk upphovsrättsbaserad ekonomi på den digitala inre marknaden, KOM (2016) 592.

### 1.2 Förslagets innehåll

#### 1.2.1 Syfte

Förslaget innehåller bestämmelser som syftar till att underlätta för radio- och tv-företag (t.ex. SVT) samt operatörer av vidareändringstjänster (t.ex. ComHem) att få de licenser som krävs för att kunna tillhandahålla vissa tjänster i en gränsöverskridande miljö. Målsättningen är bl.a. att skapa ökade

möjligheter för konsumenter att få tillgång till radio- och tv-program från andra EU-länder.

2016/17:FPM12

Kommissionen konstaterar att radio- och tv-företag samt operatörer av vidareändringstjänster investerar allt mer i utvecklingen av digitala tjänster för distribution av radio- och tv-program. Trots det ökade utbudet av sådana tjänster så är programmen ofta inte tillgängliga för medborgare i andra EU-länder.

Enligt kommissionen beror det på att radio- och tv-program innehåller upphovsrättsligt skyddat material av varierande slag, vilket kräver en komplex klarering av rättigheter med en stor mängd rättighetshavare. Ofta måste detta också göras inom en kort tidsram. För att ett radio- eller tv-företag ska kunna erbjuda en tjänst över landsgränserna krävs dessutom att rättigheterna lösts för de aktuella territorierna, vilket ökar komplexiteten.

Operatörer av vidareändringstjänster, som lägger ihop ett stort antal radio- och tv-kanaler till paket, har liknande svårigheter att få de licenser som krävs för att vidareända programmen. Detta gäller särskilt för vidareändringar av radio- och tv-sändningar från andra EU medlemsstater.

### 1.2.2 Tillämpningsområde

Förordningens bestämmelser om förenklad rättighetsklarering är tillämpliga på vissa typer av sändningar och tillhandahållanden online, samt digitala vidareändringar. För radio- och tv-företag omfattas tjänster som tillhandahåller program online ("ancillary online service"). Programmet kan antingen visas samtidigt som företagets ursprungliga sändning, eller vara tillgängligt under en viss begränsad tid efteråt (s.k. catch-up). Tjänsten kan även innehålla visst kompletterande material, t.ex. trailers. Utanför förordningens tillämpningsområde faller tillhandahållande av material som saknar sådan koppling till en ursprunglig sändning.

För operatörer av vidareändringstjänster omfattas vidareändringar av radio- och tv-utsändningar från ett annat EU-land. För att det ska vara fråga om en vidareändring krävs att utsändningen återutsänds, *samtidigt, oförändrat och oavkortat*. Endast digitala vidareändringar över slutna nätverk (t.ex. ip-tv) omfattas. Vidareändringar som sker öppet på internet omfattas alltså inte. En annan begränsning är att förslaget bara avser vidareändringar av program som har sitt ursprung i EU:s medlemsstater.

### 1.2.3 Förenklad rättighetsklarering

Förordningen innehåller bestämmelser som är avsedda att underlätta rättighetsklareringen. För radio- och tv-företags onlinetjänster införs en s.k. *ursprungslandsprincip* som innebär att de upphovsrättsliga förfoganden som

aktualiseras vid användningen av en sådan tjänst endast ska anses äga rum i den medlemsstat där radio- och tv-företaget är etablerat. Till skillnad från vad som gäller idag innebär det att licens endast måste sökas i det landet och inte också i alla övriga EU-länder där tjänsten kan användas. Den gränsöverskridande aspekten ska vägas in vid bestämmandet av ersättningen. Parterna ska beakta alla aspekter av onlinetjänsten så som dess funktioner, dess publik (både i etableringslandet och i andra EU-länder) och dess språkversion.

Förordningen innebär ingen skyldighet för radio- och tv-företag att tillhandahålla sina tjänster över landsgränserna och ska inte heller inskränka avtalsfriheten på området. Parterna ska fortfarande via avtal kunna t.ex. geografiskt begränsa var visst material (exempelvis serier eller filmer) får göras tillgängligt och även bevilja ensamrätt för visst territorium. Ursprungslandsprincipen bestämmer bara var relevanta upphovsrättsliga förfoganden äger rum för utövandet av licensierade rättigheter. Den avgör däremot inte var sådana förfoganden ska anses ske vid en otillåten sändning d.v.s. när klarering av rättigheterna inte alls har skett.

Enligt förslaget ska ursprungslandsprincipen tillämpas även på redan ingångna avtal efter en viss övergångsperiod.

För de vidareändringstjänster som omfattas av förordningen införs bestämmelser om s.k. *obligatorisk kollektiv förvaltning*. Syftet är att operatörer av vidareändringstjänster ska kunna vända sig till en organisation i stället för till enskilda rättighetshavare för att klarera rättigheter. Förslaget innehåller även presumptionsregler som innebär att en sådan organisation även ska anses företräda rättighetshavare som inte har överlåtit förvaltningen av sina rättigheter till organisationen. I den utsträckning som ett radio- och tv-företag själv innehar rättigheterna till sin egen utsändning, antingen för att de är dess egna eller för att rättigheterna överförts, ska inte bestämmelserna om kollektiv förvaltning tillämpas. I dessa fall kan operatörer av vidareändringstjänster lösa rättigheterna genom att ingå ett licensavtal direkt med radio- och tv-företaget.

#### **1.2.4 Ikraftträdande- och tillämpningsdatum**

Det föreslås att förordningen ska träda i kraft den tjugonde dagen efter det att den publicerats i Europeiska unionens officiella tidning och att den ska börja tillämpas sex månader efter publiceringen.

### **1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa**

Förordningens bestämmelser blir direkt tillämpliga i Sverige. Några författningsändringar för att regleringen ska bli gällande i Sverige krävs alltså inte.

Bestämmelser om upphovsrätt och vissa upphovsrättens närstående rättigheter finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Det analyseras nu om bestämmelser i lagen behöver anpassas eller kompletteras för att den föreslagna förordningen ska kunna tillämpas. Särskilt gäller det i förhållande till bestämmelserna om avtalslicenser på radio- och tv-området (42 e-g §§). Preliminärt bedöms den obligatoriska förvaltningen som föreslås i förordningen framför allt kunna inverka på den avtalslicenslösning som Sverige har för vidareändringar (42 f §).

#### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

I kommissionens konsekvensanalys, SWD (2016) 301, redogörs för de alternativ kommissionen överväger för att underlätta rättighetsklareringen för onlinesändningar respektive digitala vidareändringar av radio- och tv-program.

För onlinesändningar anser kommissionen att uppmuntrande av frivilliga överenskommelser är otillräckligt eftersom utgången är beroende av parternas villighet att ingå avtal och därmed osäker. En sådan åtgärd skulle inte heller säkerställa ett enhetligt licensförfarande. Två lagstiftningsalternativ för att införa en ursprungslandsprincip på onlinesändningar analyseras. Det första alternativet skulle begränsas till radio- och tv-företags onlinetjänster som är kopplade till en ursprunglig sändning, medan det andra alternativet även skulle omfatta tjänster där en sådan koppling inte finns utan överföringen sker direkt online (s.k. webbcasting). Kommissionen konstaterar att webbcastingmarknaden fortfarande är under utveckling och att operatörerna av sådana tjänster lätt kan byta etableringsort inom EU. En tillämpning av ursprungslandsprincipen i dessa fall skulle skapa rättsosäkerhet för rättighetshavare och kunna leda till ett försämrat skydd. Kommissionen kommer därför fram till att det första alternativet är lämpligare där tillämpningen begränsas till vissa specifika tjänster som tillhandahålls av radio- och tv-företag. Enligt kommissionens bedömning kommer detta att leda till minskade transaktionskostnader för radio- och tv-företag och öppna upp nya möjligheter för dem att erbjuda sina onlinetjänster gränsöverskridande, särskilt när det gäller innehåll som inte är beroende av territoriell exklusivitet för sin finansiering. Samtidigt begränsas inte parternas möjligheter att fortsätta licensiera på territoriell basis.

När det gäller införandet av obligatorisk kollektiv förvaltning för vidareändringar överväger kommissionen två alternativ. Det första skulle begränsas till ip-tv och andra vidareändringstjänster som sker över slutna nätverk, medan det andra även skulle omfatta vidareändringar över internet (s.k. over-the-top) under förutsättning att tjänsten riktar sig till ett bestämt antal användare. Även om det senare alternativet innebär att fler sorters tjänster skulle dra nytta av minskade transaktionskostnader för rättighetsklarering riskerar det också att underminera rättighetshavares ensamrätt och distributionsstrategier, vilket kan leda till minskade

licensintäkter. Det första alternativet medför inte sådana risker eftersom dessa tjänster är beroende av en etablerad infrastruktur på ett specifikt territorium. Kommissionen anser därför att detta alternativ är att föredra.

Förslaget förväntas leda till minskade transaktionskostnader för rättighetsklarering. Det lyfts särskilt fram att detta kan gynna små och medelstora företag verksamma på området. Vidare kommer förslaget medföra ökade valmöjligheter för konsumenter och kunna ge upphov till nya licensieringsmöjligheter och därmed intäkter för rättighetshavare.

Det konstateras att förslaget har en begränsad påverkan på upphovsrätten som ensamrätt och på näringsfriheten, vilka båda erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artiklarna 16 och 17). Samtidigt har förslaget en positiv inverkan på informations- och yttrandefriheten (artikel 11) då det ökar den gränsöverskridande tillgången till radio- och tv-program från andra medlemsländer.

Förslaget påverkar inte EU:s budget och väntas inte heller påverka statsbudgeten.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

När det gäller översynen av upphovsrätten är regeringens generella inställning att punktinsatser ska göras på EU-nivå, där verkligt behov har konstaterats. Ur det perspektivet välkomnar därför regeringen att kommissionen valt att lägga fram ett förslag i en väl avgränsad fråga. Det är även positivt att avtalsfriheten för parterna på detta område respekteras. Det är dock viktigt att den kommande lagstiftningen inte försämrar möjligheterna att nationellt använda och utveckla avtalslicenslösningar.

Ytterligare analys behövs, också i ljuset av remissinstansernas synpunkter, innan regeringen kan ta närmare ställning till förslagen. Regeringen ställer sig dock redan nu mycket tveksam till förslaget att förordningen ska börja tillämpas så snart som sex månader efter publiceringen i Europeiska unionens officiella tidning, med tanke på en eventuell nationell lagstiftningsprocess.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Det är ännu inte känt vilka ståndpunkter andra medlemsstater har.

### 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Det är ännu inte känt vilka ståndpunkter institutionerna har.

Förslaget har remitterats för synpunkter. Remisstiden går ut den 21 oktober 2016.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen återoppar artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

Förordningen ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (dock efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionala kommittén), vilket innebär att Europaparlamentet och rådet gemensamt antar förordningen. Beslut fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anför att frågan som förslaget tar sikte på, ökad tillgång till radio- och tv-program över hela EU, är av gränsöverskridande natur. Endast en EU-rättsakt kan införa en ursprungslandsprincip som kan tillämpas på gränsöverskridande sändningar av radio- och tv-program. När det gäller utövandet av vidareändnings rättigheter kan bara en EU reglering avhjälpa fragmenteringen på marknaden av hur dessa rättigheter förvaltas och därigenom säkerställa rättsäkerheten för operatörer av vidareändningstjänster. Vissa specifika delar när det gäller tillämpningen av den obligatoriska förvaltningen överläts dock till medlemsstaterna att avgöra.

Kommissionen anser att förslaget även överensstämmer med proportionalitetsprincipen. Förslaget etablerar mekanismer för att underlätta rättighetsklareringen för vissa typer av sändningar och vidareändningar online. Det är riktat och omfattar endast specifika marknadssegment (radio- och tv-företags onlinetjänster som är kopplade till en ursprunglig sändning och vidareändningstjänster över slutna nätverk) medan andra faller utanför. Dessutom innebär inte förslaget något tvång för radio- och tv-företag att tillhandahålla sina onlinetjänster gränsöverskridande, eller för operatörer av vidareändningstjänster att erbjuda program från andra EU-länder. Inte heller hindrar det parterna att begränsa effekterna av ursprungslandsprincipen genom avtal.

När det gäller ursprungslandsprincipen så bestämmer den bara var relevanta upphovsrättsliga förfoganden äger rum för utövandet av licensierade rättigheter. Den avgör däremot inte var sådana förfoganden sker i händelse av en otillåten sändning d.v.s. när klarering av rättigheterna inte alls har skett. I fråga om vidareändningar påverkar förslaget endast utövandet av

dessa rättigheter och omfattar bara vidareändringar av radio- och tv-program från andra EU-länder.

Det är även regeringens bedömning att förslaget till förordning är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Målet att förbättra möjligheterna till gränsöverskridande distribution av radio- och tv-program kan bättre uppnås på unionsnivå än på medlemsstatsnivå. Regeringen accepterar också kommissionens bedömning att förslaget inte går längre än nödvändigt för att uppnå detta mål.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att presenteras i rådet den 3 oktober 2016, i arbetsgruppen för upphovsrätt. Förhandlingarna kommer preliminärt att inledas under hösten.

### 4.2 Fackuttryck/termer