

Samráðsgátt – Mennta- og menningarmálaráðuneytið

Reykjavík, 7. nóvember 2019

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi um breytingu á höfundalögum nr. 73/1972 vegna innleiðingar á Marrakesh - tilskipun um tiltekna notkun einstaklinga sem eiga við sjón- eða lestrarhömlun að stríða, á höfundavernduðum verkum.

Rithöfundasamband Íslands (RSÍ) er stéttarfélag og réttthafasamtök rithöfunda. Með vísan til tilgangs sambandsins sem er m.a. að gæta hagsmuna og réttar rithöfunda, gerir sambandið eftirfarandi athugasemdir og ábendingar við drög að fyrirhuguðu frumvarpi til laga um innleiðingu á Marrakesh - tilskipuninni.

I. Almennt

Rétt er að taka fram að frumvarpsdrögin bera það með sér að enn sé nokkur vinna fyrir höndum við að fullklára frumvarpið sjálft áður en það verður bætt til þinglegrar meðferðar. Nokkuð er um óþjála setningaruppbyggingu sem bendir til þess að sumt mætti betur fara við þýðingu úr erlendum tungumálum. Sérstaklega óskar RSÍ eftir því að fundið verði annað heppilegra heiti á hugtakinu „viðurkennd eining“ sem er með eindæmum óþjálmt, ógagnsætt og ekki nægilega sérgreint.

II. Fyrirkomulag bóta

Í kaflanum *Um einstakar greinar frumvarpsins*, segir að rétturinn til bóta taki bæði til eintakagerðar í aðgengilegu formi sem og til miðlunarleiða þeirra eintaka sem „viðurkenndum einingum“ er heimilt að nota. Verður þetta skilið með þeim hætti að Hljóðbókasafnið, eða önnur „viðurkennd eining“, greiði bætur bæði fyrir gerð hljóðbókar sem og fyrir útlán hljóðbókar. Hér telur RSÍ einsýnt og til mikillar einföldunar fyrir alla aðila, réttthafa, ríkið og fyrirhugaða notendur, ef útlán vegna slíkra hljóðbóka verði að öllu leyti færð undir *Greiðslur fyrir afnot á bókasöfnum* (sbr. Lög um bókmenntir nr. 91/2007) og eigi sér stað með nákvæmlega sama máta og fyrir önnur verk sem lánuð eru út á bókasöfnum. Hin „viðurkennda eining“ greiði hins vegar bætur til höfunda/réttthafa **fyrir eintakagerðina**.

III. Mat á fjárhæð bóta

RSÍ bendir á að í frumvarpsdrögunum er umfjöllun um mat á fjárhæð bóta nokkuð einhæf þar sem aðallega er fjallað um hagsmuni notenda en lítt horft til hagsmuna réttthafa sem þó verða beinn samningsaðili skv. frumvarpinu. Telur RSÍ að betur færi á því að frumvarpið sjálft eða a.m.k. greinargerðin fæli í sér nákvæmari umfjöllun um þetta atriði. Í því skyni telur RSÍ að einkum megi líta til eftirfarandi atriða:

- a. Líta skuli til fjárhæðar útlána á almenningsbókasöfnum um greiðslur til höfunda, frá og með gildistöku frumvarpsins, um útlán hvers eintaks. Með því að flytja útlánahluta Hljóðbókasafnsins undir *Greiðslur fyrir afnot á bókasöfnum* (sbr. Lög um bókmenntir nr. 91/2007) skapast ákveðið jafnræði við útlán fyrir rétthafana, sama á hvaða formi um er að ræða og hverjir notendurnir eru. Upplýsingar um notendur, form útlána og grundvöll útlánsheimildar (sbr. 19. gr. höfl) séu þannig sundurliðaðar og aðgengilegar á einum og sama staðnum. Einfaldar það allt uppgjör þegar greiða á fyrir útlán og eykur aðgengi rétthafa að upplýsingum um öll útlán verka sinna sem og eykur skýrleika þeirra upplýsinga. RSÍ er að sjálfsögðu reiðubúið að koma fram fyrir hönd rithöfunda, hér eftir sem hingað til, með því að ganga til samninga við ríkið um umsýslu fyrir hönd rétthafa og útdeilingu greiðslna til hvers og eins höfundar á grundvelli samnings við Bókasafnssjóð og/eða Hljóðbókasafnið.
- b. Við mat á fjárhæð bóta þarf sérstaklega að líta til sérstöðu landsins hvað bókmenntir og fræðirit snertir, fámenni þjóðarinnar og mikilvægis útlána á bókasöfnum, einnig til sjón- eða lesturshamlaðra, til varðveislu tungumáls þjóðarinnar og þjóðararfs. Þetta atriði skiptir t.a.m. einnig máli við mat á því hvað felist í hugtakinu „óverulegt tjón“ sem kynnt er í frumvarpinu án nánari skilgreiningar.
Á jafn smáum markaði og Íslandi þarf ekki mikið til að skerða tekjur höfunda af sölu verka sinna. Öll misnotkun á verkum sem framleidd eru og lánuð út á grundvelli 19. gr. verður til þess að bækur, og sér í lagi hljóðbækur, á markaði seljast minna. Enn skal undirstrikað að héraðs skiptir slíkt mun meira máli fyrir höfunda en á stærri markaðssvæðum.
- c. Rithöfundasambandið leggur sérstaka áherslu á að ekki sé unnt að líta til ákvörðunar fjárhæðar bóta skv. núgildandi samningi RSÍ við Hljóðbókasafnið. Í þessu sambandi er rétt að minna á að nú eru rúm *þrjú ár* síðan RSÍ sagði hluta þess samnings upp með bréfi dags. 30.9.2016 og óskaði heildrænnar endurskoðunar samningsins. Síðan þá hefur RSÍ margítrekað reynt að fá ráðuneytið að samningaborðinu eða til samtals um efnisatriði samnings við Hljóðbókasafnið án þess að þeim beiðnum hafi verið sinnt. Raunar telur RSÍ augljóst að hér hafi ráðuneytið um þriggja ára skeið brotið gegn stjórnarsýslulögum með framferði sínu í þessum efnum. Í það minnsta telst það ekki til góðra stjórnarsýsluhátta að svara ekki ítrekuðum beiðnum samningsaðila um að koma til samtals um tiltekin samningsatriði.

IV. Eftirlitsaðila skortir

RSÍ vekur athygli á að tilkoma eftirlitsaðila um ýmis atriði frumvarpsins væri til bóta. Sá aðili gæti gætt ýmissa eftirlitsskyldna, t.d. haft eftirlit með tilteknum þáttum í starfsemi hljóðbókasafns, með gerð eintaka á grundvelli heimildar Marrakesh tilskipunarinnar, með

framkvæmd samnings hljóðbókasafns (sem „viðurkenndrar einingar“) við rétthafa o.s.frv. Slíkur eftirlitsaðili gæti komið á framfæri ábendingum og jafnvel gert frumkvæðisathuganir á tilteknum atriðum, sbr. ofangreint. Hugsa mætti sér að hægt væri að kveða á um slíkar eftirlitsskyldur í samningi hinnar „viðurkenndu einingar“ við RSÍ, sbr. núgildandi fyrirkomulag. Eftirlitsaðilinn gæti einnig haft hlutverk varðandi öryggisatriði og tækniútfærslur, t.a.m. varðandi það hvernig hin „viðurkennda eining“ eigi að uppfylla skyldur sínar skv. frumvarpinu um að tryggja að þeir einir nýti sér þjónustu einingarinnar sem rétt eigi til þess.

V. Tækniútfærslur og öryggisatriði.

Eins og að ofan greinir skiptir miklu máli að hinni „viðurkenndu einingu“ séu afhent úrræði í frumvarpinu sem geri henni kleift að rækja skyldur sínar til að ganga úr skugga um að þeir einir nýti sér útlán á hljóðbókum sem rétt eigi að lögum til slíkrar þjónustu. Um þetta hefur RSÍ m.a. gert athugasemdir við núverandi samning og margítrekaðar samtalsbeiðnir við ráðuneytið vegna þess samnings hafa m.a. snúið að þessu atriði. Þannig er það reynsla RSÍ að búa þurfi vel um hnútana hvað öll öryggisatriði snertir og að tryggja þurfi að útlánakerfið sé ekki misnotað af fólki sem ekki fellur undir skilgreiningu frumvarpsins að eiga við sjón- eða lestrarfötlun að stríða. Kveða þarf á um hvernig bregðast eigi við í þeim tilvikum ef upp kemst um slíka misnotkun á kerfinu, hvernig haga eigi upplýsingagjöf um misnotkun til rétthafa og hvernig hin „viðurkennda eining“ eigi að bæta rétthöfum það tjón sem af slíkri misnotkun hlýst. Í þessu sambandi getur sérstakur eftirlitsaðili einnig haft hlutverk, sbr. liður IV.

VI. Talgervlar og annars konar hugbúnaður sem teldist jafngilda gerð hljóðbókar.

RSÍ telur að í frumvarpinu þurfi að fjalla sérstaklega um þær aðstæður ef útgefið verk, t.d. rafbók, sé þannig meðhöndlað af hinni „viðurkenndu einingu“ að með einhvers konar tækniútfærslu eða tækniviðbót við rafrænt eintak sé notandanum gert kleift að útbúa sjálfur hljóðbók. Í slíkum tilvikum ætti að líta svo á að um jafngildi hljóðbókarútgáfu sé að ræða sem greiða þurfi bætur fyrir, rétt eins og um eiginlega hljóðbók sé að ræða. Hér mætti t.d. hugsa sér að tæknilegri viðbót sé bætt við rafrænt eintak sem geri notandum kleift að hlusta á bókina með talgervli eða á einhvers konar talgervilsappi án þess að hin „viðurkennda eining“ hafi í raun beinlínis framleitt hljóðbókareintak sjálf af verkinu. Í slíkum tilvikum telur RSÍ augljóst að greiða skuli sömu bætur og ef hljóðbók hefði verið framleidd.

Allar ofangreindar athugasemdir og ábendingar eru settar fram í umsögn þessari með fyrirvara um að koma á framfæri fleiri ábendingum sem kunna að vera nauðsynlegar eftir því sem vinnunni við að fullklára frumvarpsdrögin vindur fram.

Virðingarfyllst,

Ragnheiður Tryggvadóttir framkvæmdastjóri
f.h. RSÍ