



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um sameiginlega umsýslu höfundarréttar – þingmál 5 ¹
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Mennta- og menningarmálaráðuneyti / skrifstofa laga og stjórnsýslu
Innleiðing EES-gerðar?	<input checked="" type="checkbox"/> Já <input type="checkbox"/> Nei
Dags.	10. janúar 2018

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Frumvarp þetta er samið á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins í samráði við höfundaréttarnefnd sem er mennta- og menningarmálaráðherra til ráðuneytis um höfundaréttarmál, skv. 58. gr. höfundalaga, nr. 73/1972. Tilgangur frumvarpsins er að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/26/ESB um sameiginlega umsýslu höfundaréttar og skyldra réttinda og leyfisveitingar yfir landamæri vegna netnotkunar á tónverkum á innri markaðnum. Tilskipunin var tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 186/2017, frá 22. september 2017, um breytingu á XVII. viðauka (Hugverkaréttindi) við EES-samninginn frá 2. maí 1992, og skal fella inn í samninginn tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/26/ESB um sameiginlega umsýslu höfundaréttar og skyldra réttinda og leyfisveitingar yfir landamæri vegna netnotkunar á tónverkum á innri markaðnum (hér eftir einnig nefnd „tilskipunin“)

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/26/ESB frá 26. febrúar 2014 um sameiginlega umsýslu höfundaréttar og skyldra réttinda og leyfisveitingar yfir landamæri vegna netnotkunar á tónverkum á innri markaðnum.

Markmið tilskipunarinnar er í fyrsta lagi að bæta starfshætti rétthafasamtaka með því að setja samræmdar reglur um stjórnhætti, gagnsæi starfsreglna og fjármálaskipulag þeirra. Þær reglur eiga að tryggja viðeigandi þátttöku rétthafa í ákvarðanaferli rétthafasamtaka og upplýsingaflæði til rétthafa, annarra rétthafasamtaka, þjónustuveitenda og alls almennings. Þá eiga reglurnar að tryggja að umsýsla tekna sem rétthafasamtök innheimta fyrir hönd rétthafa sé í lagi.

Í öðru lagi er markmið tilskipunarinnar að koma á samræmdum reglum um fjölþjóðleg leyfi sem veitt verða af rétthafasamtökum um afnot af tónlist á netinu í þeim tilgangi að tryggja aukið framboð slíkrar þjónustu. Í því skyni er í tilskipuninni kveðið á um hvaða kröfur rétthafasamtök, sem munu geta veitt slík fjölþjóðleg leyfi, þurfi að uppfylla. Þau skilyrði varða hæfni viðeigandi samtaka til vinnslu mikils gagnamagns, skilyrða um að viðkomandi samtök hafi tæknilega getu til að staðfesta nákvæmlega hvaða tónlistarverk séu notuð í netveitum og hæfni til að tryggja skjóta innheimtu endurgjalds fyrir slík not.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til? Í frumvarpinu er lagt til að sett verði

¹ Á þingmálaskrá er ranglega tilgreint frumvarp til breytinga á höfundalögum vegna innleiðingar tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1564 frá 13. september 2017 um sérstök leyfileg afnot verka og annars efnis verndað af höfundarétti og skyldum réttindum í þágu einstaklinga sem eru blindir, sjónskertir eða geta ekki fært sér prentað mál í nyt, sem breytir tilskipun 2001/29/EB um samræmingu á tilteknum þáttum höfundaréttar og skyldra réttinda í upplýsingasamfélaginu, felur í sér að gera þarf tilteknar breytingar á höfundalögum. Sú tilskipun er enn til athugunar á vettvangi EFTA og hefur ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn.

ný lög sem fela í sér upptöku á fyrri hluta tilskipunarinnar í landsrétt, þ.e. lög um sameiginlega umsýslu höfundarréttar en engin ákvæði eru um þau atriði í gildandi lögum. Lagt er til að ákvæði í síðari hlutatilskipunarinnar um fjölþjóðleg leyfi fyrir afnot tónlistar á netinu verði felld inn í höfundalög sem nýr kafli í lögnum. Engin ákvæði eru í gildandi lögum um þau atriði.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Frumvarpið samræmist almennri stefnu stjórnvalda um aukið gagnsæi í stjórnslu og ráðstöfun fjármuna og betra aðgengi almennings að höfundaréttarvörðu efni.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið frumvarpsins er að bæta starfshætti réttthafasamtaka með því að setja samræmdar reglur um stjórnshætti, gagnsæi starfsreglna og fjármálaskipulag þeirra. Reglurnar eiga að tryggja viðeigandi þátttöku réttthafa í ákvarðanaferli réttthafasamtaka og upplýsingaflæði til réttthafa, annarra réttthafasamtaka, þjónustuveitenda og alls almennings. Þá eiga reglurnar að tryggja að umsýsla tekna sem réttthafasamtök innheimta fyrir hönd réttthafa sé í lagi. Með frumvarpinu er einnig stefnt að því að koma á samræmdum reglum um fjölþjóðleg leyfi sem veitt verða af réttthafasamtökum um afnot af tónlist á netinu í þeim tilgangi að tryggja aukið framboð slíkrar þjónustu

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ekkert er aðhafst mun Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefja sammingsbrotamál á hendur íslenskum stjórnvöldum fyrir EFTA dómstólum.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Lagastofð er ekki í gildandi lögum til innleiða tilskipunina með öðrum hætti en lagasetningu.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Samkvæmt framansögðu er það mat mennta- og menningarmálaráðuneytis að sú leið sem helst komi til greina við innleiðingu tilskipunarinnar sé að setja ný lög um sameiginlega umsýslu höfundarréttar og að fella nýjan kafla inn í höfundalög.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Áformað er að setja sérstök lög um sameiginlega umsýslu höfundarréttar sem fela í sér innleiðingu á ákvæðum í fyrri hluta tilskipunarinnar. Það er sú leið sem önnur norðurlönd hafa farið við innleiðingu á tilskipuninni, enda eru gildandi höfundalög afrakstur af áratugalangri norrænni lagasamvinnu á sviði höfundaréttar. Ef brugðið væri út af hinni norrænu lagasetningarhefð myndi það hafa neikvæð áhrif fyrir norræna lagasamvinnu og raska fordæmisgildi norrænna dómsúrlausna og skrifa fræðimanna á réttarsviðinu. Á sama hátt hafa önnur norðurlönd innleitt ákvæði í síðari hluta tilskipunarinnar með því að fella nýjan kafla inn í höfundalög og er við það miðað að svo verði einnig gert í íslenskum höfundalögum.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Samkvæmt framansögðu er lagt til að nýr kafli, XI. kafli, sem er tvær lagagreinar verði felldur inn í höfundalög.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei.

2. Varða áformin ákvæði EES-sammingsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Samtök sem fara með réttindi og hagsmunagæslu fyrir höfunda eins og Samband tónskálda og textahöfunda og eigenda flutningsréttar, Félag hljómplötuútgefenda og flytjenda, Rithöfundasamband Íslands, FJÖLÍS – samtök rétthafa vegna samninga um ljósritun og aðra sambærilega eintakagerð í atvinnuskyni, Myndhöfundasjóður Íslands – MYNDSTEF, Hagþenkir – félag höfunda fræði- og kennslubóka og IHM – Innheimtumiðstöð gjalda.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Nei.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Samráð hefur verið haft við framangreind rétthafasamtök við undirbúning á upptöku tilskipunarinnar í íslenskan rétt.

4. Fyrirhugað samráð Gert er ráð fyrir opnu samráði á vinnslustigi frumvarpsins.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Ekki talið að samþykkt frumvarpsins hafi teljandi fjárhagsáhrif fyrir ríkissjóð. Gert er ráð fyrir að aukinni stjórnsýslubyrði sem leiðir af samþykkt frumvarpsins verði mætt með breyttri forgangsröðun verkefna. Ákvæði frumvarpsins um beina aðild rétthafa að ákvörðunum sem teknar eru innan samtaka þeirra og aukið gagnsæi í meðferð fjármuna eru til þess fallin að auka traust almennings og rétthafa á starfsemi samtaka rétthafa höfundaréttar. Ákvæði frumvarpsins samræmdar reglur um fjölþjóðleg leyfi sem samtök rétthafa höfundaréttar veita fyrir afnot af tónlist á netinu eru til þess fallin að auka framboð slíkrar þjónustu í þágu aukinnar fjölbreytni fyrir almennig.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Í bréfi utanríkismálanefndar Alþingis til utanríkisráðherra, dags 4. mars 2016 lýsti nefndin áhyggjum af því að kröfur tilskipunar 2014/26/ESB á sviði höfundarréttar gætu reynst sérstaklega íþyngjandi fyrir íslensk rétthafasamtök í ljósi smæðar þeirra. Í bréfinu beindi nefndin einnig þeim tilmælum til utanríkisráðherra að óskað yrði eftir aðlögun á þeim þáttum tilskipunarinnar sem reynst geta íslenskum samtökum á þessu sviði of íþyngjandi. Framangreindar athugasemdir utanríkismálanefndar komu fram í kjölfar samráðs við Alþingi á grundvelli 2. gr. reglna um þinglega meðferð EES-mála. Á fundum fulltrúa Íslands með framkvæmdastjórn ESB kom þó skýrt fram af hálfu framkvæmda-stjórnarinnar að slíkum óskum um aðlögun eða undanþágu yrði hafnað. Var vísað til þess að í umræðum um tillögu að tilskipuninni hjá stofnunum ESB hefði komið fram sambærilegar óskir um undanþágur fyrir höfundarréttarsamtök í smárikjum innan ESB, t.d. Möltu. Við afgreiðslu á tilskipuninni var þessu sjónarmiði hins vegar hafnað með þeim rökum að slíkar undanþágur myndu ganga gegn markmiðum tilskipunarinnar. Í ljósi framangreinds hefur verið séð til þess í ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar að íþyngjandi ákvæði tilskipunarinnar um skýrslugerð rétthafasamtaka mun ekki taka gildi fyrr en fjárhagsárið 2019. Það veitir rétthafasamtökum lengri frest til að laga starfsemi sína að kröfum tilskipunarinnar. Samráð hefur verið haft við viðkomandi rétthafasamtök um þróun málsins og upptöku gerðarinnar í EES-samninginn.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Rétthafasamtök þurfa að laga skipulag starfsemi sinnar að ákvæðum tilskipunarinnar.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Ráðuneytið mun þurfa að samþykkja þær breytingar sem rétthafasamtök þurfa að gera á samþykktum sínum og starfsháttum í samræmi við 26. gr. a í höfundalögum.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Upplýsingar um viðurkenningar og gildandi heimildir rétthafasamtaka verða birtar á heimasíðu ráðuneytisins.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum