

Promemoria

Justitiedepartementet
Enheten för immaterialrätt och transporträtt

Ju2024/02104

Ändrade ersättningsregler för användning av musik

Oktober 2024

Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om ändring i internationella upphovsrättsförordningen (1994:193).....	4
2	Ärendet.....	5
3	Det upphovsrättsliga regelverket för användning av ljudupptagningar	6
3.1	Det upphovsrättsliga regelverket.....	6
3.2	Särskilt om användning av ljudupptagningar	7
3.3	Något om den praktiska tillämpningen.....	10
4	Behovet av ändrade regler.....	10
4.1	EU-domstolens dom i RAAP-målet	10
4.2	Kommissionens uppföljning.....	11
4.3	Något om uppföljningen i andra medlemsstater	13
5	Ändrade ersättningsregler för användning av ljudupptagningar	14
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	16
7	Ekonomiska och andra konsekvenser	17

Promemorians huvudsakliga innehåll

Enligt upphovsrättslagen har framställare av ljudupptagningar (producenter) och utövande konstnärer (artister och musiker) rätt till ersättning när deras musik spelas i exempelvis radio, tv, restauranger eller butiker.

Bestämmelserna bygger på EU-direktiv och internationella konventioner. I den internationella upphovsrättsförordningen finns regler om tillämpningen av ersättningsrätten i förhållande till rättighetshavare från andra länder. Nuvarande regler innebär att producenter och utövande konstnärer med anknytning till ett land som är anslutet till WIPO-fördraget om framföranden och fonogram (WPPT) har rätt till ersättning i Sverige, om landet i fråga ger en rätt till ersättning för användning av ljudupptagningar med anknytning till Sverige, så kallad ömsesidighet.

I denna promemoria föreslås ändringar som syftar till att anpassa svensk rätt till en dom från EU-domstolen (mål C-265/19 [Recorded Artists Actors Performers]). Förslaget innebär att ömsesidighet inte längre ska vara en förutsättning för ersättningsrätt i förhållande till WPPT-länder.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2025.

1 Förslag till förordning om ändring i internationella upphovsrättsförordningen (1994:193)

Härigenom föreskrivs att 26 § internationella upphovsrättsförordningen (1994:193) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §¹

En framställare av en ljudupptagning och de utövande konstnärer vars framförande finns på en sådan ska ha rätt till ersättning på motsvarande sätt som anges i 47 § andra–fjärde styckena upphovsrättslagen, om

1. ljudupptagningen har gjorts i ett annat land än Sverige och det landet är anslutet till WIPO-fördraget om framföranden och fonogram, eller

2. framställaren är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i eller är en juridisk person från ett fördragsland.

Rätten till ersättning enligt första stycket gäller endast om ljudupptagningen används

1. vid en ljudradio- eller *televisionsutsändning*, eller 1. vid en ljudradio- eller *tv-utsändning*,

2. vid annan överföring till allmänheten utom i fall då överföringen sker på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till ljudupptagningen från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer, eller

3. vid ett offentligt framförande.

Rätten till ersättning enligt första och andra *stycket* gäller inte ljudfilm.

Bestämmelserna i 45 § tredje stycket och 46 § tredje stycket upphovsrättslagen ska tillämpas på rätten till ersättning enligt första och andra *stycket*.

Rätten till ersättning enligt första och andra stycket gäller endast i den omfattning och under den tid som det andra landet ger en rätt till ersättning för användning av ljudupptagningar med anknytning till Sverige.

Rätten till ersättning enligt första och andra *styckena* gäller inte ljudfilm.

Bestämmelserna i 45 § tredje stycket och 46 § tredje stycket upphovsrättslagen ska tillämpas på rätten till ersättning enligt första och andra *styckena*.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2025.
 2. Förordningen tillämpas även på prestationer som har tillkommit före ikraftträdandet.
 3. Äldre bestämmelser gäller för åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet.

2 Ärendet

Den 8 september 2020 meddelade EU-domstolen den så kallade RAAP-domen (mål C-265/19 [Recorded Artists Actors Performers]). Enligt domen utgör artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/115/EG av den 12 december 2006 om uthyrnings- och utlåningsrättigheter avseende upphovsrättsligt skyddade verk och om upphovsrätten närstående rättigheter, kodifierad version) hinder för att en medlemsstat undantar rättighetshavare med anknytning till ett WPPT-land från den rätt till ersättning som föreskrivs där. Enligt domen innebär det förhållandet att ett WPPT-land har reserverat sig mot ersättningsrätten enligt WPPT inte att ersättningsrätten enligt artikel 8.2 i direktivet begränsas i förhållande till det landet. Enligt domen kan sådana begränsningar endast införas av EU-lagstiftaren och förutsatt att de är förenliga med artikel 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Med anledning av domen överväger Europeiska kommissionen ett lagförslag som syftar till att införa sådana begränsningar på EU-nivå. Arbetet har dock dragit ut på tiden och något förslag är inte längre att vänta i närtid.

I denna promemoria lämnas förslag som innebär att svensk rätt anpassas till domen.

3 Det upphovsrättsliga regelverket för användning av ljudupptagningar

3.1 Det upphovsrättsliga regelverket

Upphovsrätten och de närstående rättigheterna

Bestämmelser om upphovsrätt finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, upphovsrättslagen. I upphovsrättslagen finns även bestämmelser om skydd för vissa prestationer som påkallar skydd efter liknande principer som gäller för upphovsrätten. Sådana närstående rättigheter gäller för de utövande konstnärernas (t.ex. artister och musiker) rättigheter till sina framföranden och för framställare av ljudupptagningars (producenter) rättigheter till sina upptagningar.

Den ensamrätt som dessa rättighetshavare har till sina prestationer motsvarar till stor del det egentliga upphovsrättskyddet. Även utövande konstnärer och producenter har bland annat en ensamrätt att göra sina prestationer tillgängliga för allmänheten. En prestation görs tillgänglig för allmänheten bland annat när den framförs offentligt (på den plats där allmänheten kan ta del av den) eller överförs till allmänheten (på distans).

Det finns inskränkningar i utövande konstnärers och producenters rättigheter som i stort motsvarar inskränkningarna i upphovsrätten och som motiveras av hänsyn till olika allmänna eller enskilda intressen. För utövande konstnärer och producenter finns det en särskild inskränkning som innebär att ljudupptagningar mot ersättning får användas vid offentliga framföranden och vissa överföringar till allmänheten.

Upphovsrättslagen tillämpas i första hand på svenska verk och prestationer. Till följd av Sveriges anslutning till EU/EES och olika internationella överenskommelser tillämpas upphovsrättslagen i stor utsträckning även på verk och prestationer med utländskt ursprung. Bestämmelser om upphovsrättslagens tillämpning med avseende på andra länder finns i den internationella upphovsrättsförordningen (1994:193).

Internationella överenskommelser och EU-rätten

Regler om ersättningsrätt för användning av ljudupptagningar finns i två internationella överenskommelser: 1961 års konvention om skydd för utövande konstnärer, framställare av fonogram och radioföretag, Romkonventionen, och 1996 års WIPO-fördrag om framföranden och fonogram, WPPT. Romkonventionen har omkring 100 medlemmar, bland dem Sverige och i princip alla EU:s medlemsstater. Konventionen är endast öppen för anslutning av stater och EU kan därför inte bli medlem. Romkonventionen täcker till stora delar samma områden som WPPT, som har något fler medlemmar. Utöver EU har samtliga EU:s medlemsstater, däribland Sverige, anslutit sig till WPPT. Av särskild betydelse i det här sammanhanget är att USA har anslutit sig till WPPT, dock med betydande reservationer, men inte till Romkonventionen.

På EU-nivå regleras ersättningsrätten för användning av ljudupptagningar i uthyrnings- och utlåningsdirektivet. EU har även ingått bilaterala avtal, exempelvis med Storbritannien, som innehåller bestämmelser om ersättningsrätt för användning av ljudupptagningar.

3.2 Särskilt om användning av ljudupptagningar

Den internationella regleringen

Romkonventionen ger utövande konstnärer och producenter vissa minimirättigheter i form av ensamrättigheter. Därutöver ger konventionen utövande konstnärer och producenter, eller åtminstone en av dessa grupper, en rätt till "ett enda skäligt ersättningsbelopp" när en ljudupptagning som har getts ut i kommersiellt syfte, eller en kopia av upptagningen, används direkt för trådlös radio- eller tv-utsändning eller offentlig återgivning (se artikel 12, jfr artikel 3). Med "ett enda" avses att användaren bara ska behöva betala ett belopp även i de fall då båda grupperna är berättigade till ersättning. Enligt Romkonventionen ska användaren betala ersättningen till de utövande konstnärerna eller producenterna eller till båda. Om parterna inte kan komma överens, får villkoren för fördelningen bestämmas i nationell lagstiftning (artikel 12). Ersättningsrätten enligt Romkonventionen är inte obligatorisk, utan konventionsstaterna kan helt eller delvis reservera sig mot den (artikel 16).

Även WPPT ger utövande konstnärer och producenter vissa minimirättigheter i form av ensamrättigheter. Enligt WPPT har både utövande konstnärer och producenter därutöver en rätt till "en enda skälig ersättning" när en ljudupptagning som har getts ut för kommersiella ändamål används direkt eller indirekt för trådlös radio- eller tv-utsändning eller andra överföringar till allmänheten (se artikel 15.1, jfr artikel 2). Ljudupptagningar som har gjorts tillgängliga för allmänheten på ett sådant sätt att medlemmar av allmänheten kan få tillgång till dem från en plats och vid en tid som de själva väljer ska alltid anses utgivna för kommersiella ändamål (artikel 15.4). Till skillnad från vad som har ansetts gälla enligt Romkonventionen omfattar ersättningsrätten enligt WPPT inte tillgängliggörande på begäran (se artikel 10 och 14 samt prop. 2004/05:110 s. 357 och 358). Artikel 15.2 i WPPT innehåller liknande regler som Romkonventionen vad gäller fördelningen av ersättningen. Inte heller enligt WPPT är ersättningsrätten obligatorisk, utan konventionsstaterna kan helt eller delvis reservera sig mot den (artikel 15.3).

Både Romkonventionen och WPPT bygger på principen om nationell behandling. Med nationell behandling avses en skyldighet att ge utländska personer som har relevant anknytning till en konventionsstat ett lika bra skydd som det som ges åt personer med anknytning till det egna landet. Enligt Romkonventionen och WPPT är kravet på nationell behandling begränsat till det skydd som respektive konvention ger (artikel 2.2 respektive artikel 4.1). Enligt båda konventionerna görs undantag från huvudregeln om nationell behandling för det fall att en annan konventionsstat väljer att begränsa skyddet, så kallad ömsesidighet.

Förutsättningarna för att tillämpa ömsesidighet fungerar på olika sätt i Romkonventionen och WPPT. När det gäller Romkonventionen kan en konventionsstat avge en förklaring för att göra ersättningsrätten beroende av ömsesidighet (artikel 16 och 17). När det gäller WPPT gäller däremot möjligheten att tillämpa ömsesidighet i förhållande till konventionsstater som har gjort reservationer mot ersättningsrätten enligt artikel 15.3 (artikel 4.2). Någon förklaring behövs alltså inte.

Romkonventionen och WPPT innehåller även bestämmelser om anknytningsmoment, dvs. förutsättningarna för skydd. Enligt WPPT ska de anknytningsmoment som anges i Romkonventionen tillämpas även för WPPT (artikel 3). Enligt Romkonventionen skyddas, i dessa fall, utövande konstnärer under förutsättning att framförandet ingår i en skyddad ljudupptagning (artikel 4.b). En ljudupptagning skyddas om i) producenten är medborgare i en annan konventionsstat, ii) den första upptagningen gjordes i en sådan stat, eller iii) den första utgivningen gjordes i en sådan stat. Det finns även särskilda regler för så kallad samtidig utgivning (artikel 5). På samma sätt som principen om nationell behandling är anknytningsmomenten inte absoluta. När det gäller skyddet för producenter är huvudregeln att utgivningskriteriet alternativt upptagningskriteriet kan undantas men däremot inte nationalitetskriteriet, med den effekt detta får även för de utövande konstnärernas rättigheter (se artikel 3.3 i WPPT och artikel 5.3, 16 och 17 i Romkonventionen).

Den EU-rättsliga regleringen

För EU:s del motsvaras ersättningsrätten enligt WPPT av artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet. Enligt bestämmelserna där ska medlemsstaterna föreskriva en rätt till ”en enda skälig ersättning” från användaren när en ljudupptagning som har getts ut i kommersiellt syfte används i original eller kopia för trådlös utsändning eller för återgivning för allmänheten. Medlemsstaterna ska säkerställa att ersättningen fördelas mellan de berörda utövande konstnärerna och producenterna och får fastställa villkoren för fördelning när det saknas avtal mellan dem. Ersättningsrätten enligt artikel 8.2 är obligatorisk men utgör, i likhet med den internationella regleringen, en minimireglering (se skäl 16 i direktivet).

I enlighet med EU-domstolens praxis anses, utöver radio- och tv-företag, exempelvis butiker, restauranger, barer och hotell som sådana användare som är skyldiga att betala ersättning enligt artikel 8.2 i direktivet.

EU-domstolen har uttalat att begreppet skälig ersättning i artikel 8.2 ska tolkas på ett enhetligt sätt och att det i princip ankommer på medlemsstaterna att bestämma de närmare kriterierna, under förutsättning att de möjliggör en lämplig avvägning mellan rättighetshavarnas intresse av att erhålla ersättning och användarnas intresse av att kunna använda upptagningen på skäliga villkor (mål C-245/00 [SENA]). I direktivet om kollektiv förvaltning av upphovsrätt finns det generella bestämmelser om att ersättningen ska vara rimlig i förhållande till bland annat det ekonomiska värdet av användningen (se artikel 16.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/26/EU av den 26 februari 2014 om kollektiv förvaltning av upphovsrätt och närstående rättigheter och gränsöverskridande licensiering av rättigheter till musikaliska verk för användning på nätet på den inre marknaden).

Den svenska regleringen

Utövande konstnärer och producenter har enligt upphovsrättslagen en ensamrätt att göra upptagningar av sina prestationer tillgängliga för allmänheten (45 och 46 §§). Ensamrätten har inskränkts på så sätt att ljudupptagningar utan föregående tillstånd får användas vid offentliga framföranden och överföringar till allmänheten, med undantag för

tillhandahållanden på begäran (47 §). Inskränkningen omfattar inte ”ljudfilm” (se sista stycket och exempelvis mål C-147/19 [Atresmedia Corporación de Medios de Comunicación]). Inskränkningen är konstruerad som en tvångslicens och producenter och utövande konstnärer har alltså rätt till ersättning för användningen.

Regleringen innebär dels att utövande konstnärer som har medverkat vid framförandet måste göra gällande sin rätt gemensamt, dels att utövande konstnärer och producenter måste göra gällande sina krav samtidigt. Vid vidareändring är kollektiv förvaltning obligatorisk. Syftet är att användarna inte ska utsättas för skilda krav från olika rättighetshavare.

Bestämmelserna i 47 § motsvarar artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet. Vid genomförandet av direktivet gjordes några ändringar i bestämmelserna, bland annat utvidgades ersättningsrätten till att omfatta alla offentliga framföranden. Bestämmelserna ändrade samtidigt karaktär från en ersättningsrätt till en ensamrätt i kombination med en tvångslicens (se prop. 1994/95:58). I samband med EU:s anslutning till WPPT och genomförandet av direktivet om upphovsrätten i informationssamhället (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället) undantogs tillhandahållanden på begäran från tvångslicensen eftersom direktivet och WPPT föreskriver en sådan ensamrätt (se prop. 2004/05:110 s. 283 och 284). Sveriges anslutning till WPPT medförde inte några ytterligare lagändringar.

I förhållande till artikel 8.2 i direktivet samt Romkonventionen och WPPT kan konstateras att ersättningsbestämmelserna i 47 § är teknikneutrala och gäller i fråga om alla ljudupptagningar oavsett om, och i så fall i vilket syfte, de har gjorts tillgängliga för allmänheten (se nyss nämnda prop. s. 359).

I lagen (2016:977) om kollektiv förvaltning av upphovsrätt finns de bestämmelser om bland annat ersättning som genomför direktivet om kollektiv förvaltning av upphovsrätt (se prop. 2015/16:181).

Den internationella tillämpningen av ersättningsrätten

Ersättningsbestämmelserna i 47 § upphovsrättslagen är till att börja med tillämpliga på ljudupptagningar som har svensk anknytning (61 §). Enligt regleringen i den internationella upphovsrättsförordningen ska fysiska och juridiska personer med viss anknytning till EES dessutom alltid behandlas som svenska (1 § andra stycket). Frågan om internationell tillämpning av 47 § är alltså endast av betydelse när det gäller fysiska och juridiska personer som saknar anknytning till EES.

Ersättningsrätten enligt artikel 12 i Romkonventionen regleras i 13 §. Enligt bestämmelserna där har en producent och de utövande konstnärer vars framförande finns på upptagningen rätt till ersättning om upptagningen har gjorts i ett annat land än Sverige och det landet är anslutet till Romkonventionen, eller om producenten är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i ett konventionsland, eller är en juridisk person från ett sådant land. Som anknytningsmoment tillämpar Sverige alltså upptagnings- och nationalitetskriteriet. Rätten till ersättning gäller för den användning som, enligt svensk terminologi, omfattas av artikel 12, dvs. radio- och tv-utsändning, annan överföring till allmänheten inbegripet

tillhandahållanden på begäran och offentligt framförande. Som framgår ovan uppställer Romkonventionen, till skillnad från EU-rätten och WPPT, inte något krav på en ensamrätt vad gäller tillhandahållanden på begäran utan sådan överföring har i stället ansetts omfattas av ersättningsrätten. Om en upptagning har relevant anknytning till både ett Romkonventions- och WPPT-land gäller ensamrätten.

För svensk del har det inte funnits anledning att ge en rätt till ersättning för ljudupptagningar med anknytning till stater som inte ger svenska rättighetshavare en sådan ersättningsrätt. Sverige har därför avgett förklaringar med den innebörden enligt Romkonventionen. Kravet på ömsesidighet kommer till uttryck i 13 § sista stycket. Där anges att ersättningsrätten gäller i den omfattning och under den tid som det andra landet ger en sådan rätt för ljudupptagningar med anknytning till Sverige.

Ersättningsrätten enligt artikel 15 i WPPT regleras i 26 §. Rätt till ersättning ges för samma typ av användning som för Romkonventionen med undantag för tillhandahållanden på begäran. Som anknytningsmoment tillämpas motsvarande kriterier, dvs. upptagnings- och nationalitetskriteriet. Även i förhållande till WPPT-länder uppställs ett krav på ömsesidighet. Vid tolkningen av kravet har utgångspunkten ansetts vara den reservation som det andra landet har gjort enligt artikel 15.3 i WPPT.

3.3 Något om den praktiska tillämpningen

Det upphovsrättsliga regelverket för användning av ljudupptagningar är främst av betydelse på musikområdet. I praktiken, och baserat på en överenskommelse mellan organisationerna, hanterar Ifpi (International Federation of the Phonographic Industry) Sverige avtal med den som använder inspelad musik i exempelvis radio och tv, medan SAMI (Svenska artisters och musikers intresseorganisation) hanterar avtal med den som exempelvis spelar musik offentligt i en butik eller restaurang. Avtalen kan grunda sig på särskilda branschöverenskommelser. En musikanvändare som inte tecknar avtal faktureras för användningen med stöd av lag. Ifpi Sverige och SAMI delar på den insamlade ersättningen och fördelar den till producenterna respektive artisterna och musikerna. Med avseende på vidareändring ingår Ifpi Sverige och SAMI i Copyswedes samordnade licensiering. Genom representations- och samarbetsavtal med sina motsvarigheter i andra länder samlar de även in och fördelar ersättning enligt svenska regler till utländska rättighetshavare.

4 Behovet av ändrade regler

4.1 EU-domstolens dom i RAAP-målet

Artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet har varit föremål för ett antal domar från EU-domstolen, men det var först i RAAP-målet som domstolen uttalade sig om förhållandet mellan artikel 8.2 och EU:s internationella skyldigheter. Begäran om förhandsavgörande framställdes i ett

irländskt mål mellan RAAP – Recorded Artists Actors Performers, som förvaltar rättigheter för utövande konstnärer, och PPI – Phonographic Performance Ireland Ltd, som förvaltar rättigheter för producenter. Det nationella målet rörde tredjelandsmedborgares rätt till ”en enda skälig ersättning” när de bidragit till en ljudupptagning som använts i Irland.

I domen konstaterar domstolen bland annat att EU och dess medlemsstater inte är folkrättsligt skyldiga att tillerkänna utövande konstnärer (och producenter) från andra WPPT-länder rätt till ersättning, om dessa länder – i likhet med USA – har förklarat att de helt eller delvis inte anser sig vara bundna av artikel 15.1 i WPPT. Detsamma, menar domstolen, gäller i förhållande till rättighetshavare som inte har anknytning till ett WPPT-land. Eftersom artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet är en harmoniserad bestämmelse ankommer det emellertid, enligt domstolen, på EU och inte på medlemsstaterna att avgöra om det finns anledning att begränsa bestämmelsens tillämpning i förhållande till sådana tredjeländer.

Domstolen pekar vidare på att skäliga villkor för deltagande i handeln med inspelad musik utgör ett mål av allmänintresse som kan motivera en begränsning av rätten till ersättning enligt artikel 8.2 för medborgare i ett tredjeland som inte beviljar eller endast delvis beviljar denna rättighet. Ersättningsrätten utgör emellertid en del av skyddet för immateriell egendom enligt artikel 17.2 i EU-stadgan. Enligt artikel 52.1 i EU-stadgan ska varje begränsning av en sådan rättighet vara föreskriven i lag. Det finns inte någon begränsning i uthyrnings- och utlåningsdirektivet och det förhållandet att det finns en reservation (från ett tredjeland) enligt artikel 15.3 i WPPT uppfyller inte kravet. Domstolen understryker också att EU vad gäller ersättningsrätten enligt artikel 8.2 i direktivet har exklusiv extern befogenhet enligt artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att förhandla med tredjeländer om nya ömsesidiga åtaganden, inom eller utom ramen för WPPT.

Den i målet i det här sammanhanget centrala frågan besvarades därför på det sättet att artikel 8.2 i direktivet och artikel 15.3 i WPPT, på EU-rättens nuvarande stadium, ska tolkas så att reservationer som har meddelats av tredjeländer med stöd av artikel 15.3 och som innebär att ersättningsrätten enligt artikel 15.1 WPPT begränsas inom deras territorier, inte leder till att ersättningsrätten enligt artikel 8.2 begränsas.

4.2 Kommissionens uppföljning

Sedan RAAP-domen kom har domen och dess konsekvenser regelbundet behandlats i rådets arbetsgrupp för immaterialrätt (upphovsrätt). Sverige, som alltså tillämpar ömsesidighetsprincipen, verkar tillsammans med likasinnade medlemsstater för att den principen ska regleras på EU-nivå.

Kommissionen, som ansvarar för att lägga fram lagförslag inom EU, aviserade i juli 2022 att man överväger ett riktat lagförslag som skulle innebära att ömsesidighetsprincipen regleras genom en ändring i artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet. Förslaget planerades inledningsvis till fjärde kvartalet 2022. Syftet med initiativet är att EU ska utöva den möjlighet att tillämpa ömsesidighet som finns i artikel 4.2 i WPPT och begränsa tredjelandsmedborgares rätt till ersättning enligt artikel 8.2 i

direktivet. Enligt underlaget är målet att bättre försvara europeiska utövande konstnärers och producenters intressen internationellt, men även att skapa incitament för tredjeländer som inte erkänner ersättningsrätten att införa en sådan rätt och därmed bidra till en rimlig inkomst för alla utövande konstnärer och producenter. Initiativet ska, enligt underlaget, säkra lika spelregler för utövande konstnärer och producenter samt stärka EU:s förhandlingsposition på internationell nivå.

Inom ramen för initiativet har kommissionen låtit genomföra en studie och ett offentligt samråd genom vilket synpunkter från medlemsstater, upphovsrättsorganisationer, användare och andra intressenter inhämtats.

Studien publicerades i april 2023 och omfattar 18 medlemsstater, däribland Sverige (EU18). I studien kartläggs EU18:s nationella regler och praxis vad gäller ersättningsrättens internationella tillämplighet. Enligt studien tillämpade åtta av EU18 ömsesidighet före domen. Utöver Sverige rör det sig om Belgien, Finland, Frankrike, Irland, Nederländerna, Slovenien och Österrike. Även Danmark, som inte omfattas av studien, tillämpade ömsesidighet. Övriga medlemsstater tillämpade, med viss variation, nationell behandling. (European Commission: DG for Communications Networks, Content and Technology, Arnaut, C., Pont, M., Lanzuela, M., Erol, E. et al., *Study on the international dimension of the single equitable remuneration right for phonogram performers and producers and its effect on the European Creative Sector*, Publications Office of the European Union, 2023.)

I studien behandlas en rad aspekter såsom relevant anknytning, ersättningsberättigad användning, beräkningsgrunder samt modeller för insamling och fördelning. Sammantaget kan konstateras att det finns stora skillnader på nationell nivå. Elva av EU18 har, i enlighet med den internationella regleringen, gjort reservationer vad gäller relevant anknytning. När det gäller ersättningsberättigad användning ersätter EU18, med något undantag, både radio- och tv-utsändning. En del, däribland Sverige, ersätter utöver traditionell utsändning, exempelvis så kallad webcasting och simulcasting. Det finns även andra skillnader. Enligt studien förhandlas nivåerna typiskt sett av upphovsrättsorganisationer och användare. I allmänhet tillämpas olika beräkningsgrunder för olika kategorier av användare. När det gäller radio- och tv-företag baseras ersättningsens storlek exempelvis på faktisk användning, omsättning eller reklamintäkter. För butiker, restauranger m.fl. tillämpas exempelvis faktorer som lokalens storlek, antalet besökare och musikens betydelse för verksamheten. När det gäller insamling och fördelning förekommer olika varianter av kollektiv förvaltning. I majoriteten av de medlemsstater som tillämpar ömsesidighet, däribland Sverige, samlar organisationerna varken in eller distribuerar ersättning för utländsk repertoar som inte är ersättningsgrundande.

I studien uppskattas de ekonomiska konsekvenserna av en övergång från ömsesidighet till nationell behandling. Enligt studien är USA och Storbritannien de viktigaste musikmarknaderna för EU. Till skillnad från USA, som endast ersätter en mycket begränsad användning, ger Storbritannien en motsvarande ersättningsrätt. En övergång från ömsesidighet till nationell behandling saknar alltså betydelse i förhållande till Storbritannien. Studien fokuserar därför på USA. Uppskattningarna utgår från den andel amerikansk repertoar som spelas i de medlemsstater som

tillämpar ömsesidighet (mellan 25 och 35 procent av den totala repertoaren) och som betalas till amerikanska rättighetshavare (mellan 5 och 10 procent av den totala distributionen). Uppskattningarna utgår från att det inte sker några förändringar vad gäller användarvanor eller ersättningsnivåer. Enligt studien uppskattas den ekonomiska överföringen i form av inkomstutflöden från nämnda medlemsstater enbart till USA till lägst 35,2 och högst 66,3 miljoner euro årligen. För svensk del uppgår motsvarande siffror till 4,3 respektive 8,6 miljoner euro, vilket kan sättas i relation till den totala distributionen som, enligt studien, i genomsnitt uppgår till uppemot 30 miljoner euro per år. Enligt studien har vissa producentgrupper uppskattat överföringen till högre belopp.

Offentliga samråd genomfördes under hösten 2022 respektive hösten 2023. Utfallet presenterades i en rapport under våren 2024. Den innehåller en översiktlig redogörelse för de huvudsakliga argument som har förts fram för och emot en EU-reglering. De som förespråkar en tillämpning av ömsesidighet anser att en sådan reglering skulle säkra lika spelregler och stärka EU:s förhandlingsposition på internationell nivå. De menar att RAAP-domen i princip endast gynnar rättighetshavare från tredjeländer och uttrycker en oro över att tarifferna inte kommer att kunna höjas tillräckligt för att kompensera EU:s rättighetshavare för intäktsbortfallet. Några menar att gradvisa prishöjningar kan mildra effekterna. Vissa anser att eventuella prishöjningar kan komma att påverka användningen i sig. De som förespråkar en tillämpning av nationell behandling menar, omvänt, att en reglering av ömsesidighet skulle leda till krav på pris-sänkningar i de medlemsstater som tillämpar nationell behandling till nackdel även för de nationella musikmarknaderna, bland annat eftersom en del av ersättningen återinvesteras lokalt. Positiva effekter med en tillämpning av nationell behandling anses vara tariffen som täcker all repertoar, dvs. oavsett ursprung, och en minskning av de administrativa kostnaderna vilket ger utrymme för högre ersättningar och lokala investeringar. Nationell behandling anses också ge utövande konstnärer från EU bättre möjlighet att delta i inspelningar från tredjeländer. Från båda håll förordas ett förslag med viss valfrihet för medlemsstaterna. (European Commission: DG for Communications Networks, Content and Technology, Synopsis Report *Targeted consultation on the conditions for the remuneration of certain third country performers and phonogram producers for their phonograms played in the EU*, 2024.)

I samband med att rapporten presenterades meddelade dåvarande kommission att det saknas tillräckligt stöd för initiativet och att man inte avsåg att gå fram med ett förslag under mandatperioden.

4.3 Något om uppföljningen i andra medlemsstater

Ett par medlemsstater som, i likhet med Sverige, tillämpade ömsesidighet före RAAP-domen har ändrat sina nationella regler med anledning av domen. Det gäller bland andra Nederländerna och Danmark.

Nederländerna ändrade sina regler den 1 januari 2021. Ändringen innebär att Nederländerna inte längre tillämpar ett krav på ömsesidighet i förhållande till WPPT-länder. Enligt kommissionens studie och uppgifter

från Sena, som förvaltar rättigheter för både utövande konstnärer och producenter, har ändringen (dvs. insamlingen för tidigare oskyddad repertoar, främst amerikansk) lett till stegvisa och betydande prishöjningar i Nederländerna. Enligt Sena bygger höjningarna på en tillfällig överenskommelse med användarsidan i avvaktan på utvecklingen på EU-nivå. Enligt Sena är höjningarna inte tillräckliga för att kompensera EU:s rättighetshavare för överföringen till rättighetshavare från tredjeländer.

Danmark ändrade sina regler den 1 januari i år. Ändringen innebär att Danmark inte längre uppställer ett krav på ömsesidighet i förhållande till Romkonventions- eller WPPT-länder. Enligt uppgifter från Gramex, som förvaltar rättigheter för både utövande konstnärer och producenter, har upphovsrättsorganisationerna initierat förhandlingar med användarsidan i syfte att stegvis höja ersättningsnivåerna även i Danmark.

5 Ändrade ersättningsregler för användning av ljudupptagningar

Förslag: Det ska inte längre vara ett villkor för rätt till ersättning för användning av en ljudupptagning med anknytning till ett WPPT-land att landet i fråga ger en rätt till ersättning för användning av sådana upptagningar med anknytning till Sverige.

Bedömning: Det krävs inte några lagändringar.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ersättningsrätten för ljudupptagningar med anknytning till ett WPPT-land bör inte längre vara villkorad av ömsesidighet

Av RAAP-domen följer att artikel 8.2 i uthyrnings- och utlåningsdirektivet utgör hinder för att en medlemsstat undantar producenter och utövande konstnärer med anknytning till ett WPPT-land från den rätt till ersättning som föreskrivs där. Enligt domen innebär det förhållandet att ett WPPT-land med stöd av artikel 15.3 i WPPT har reserverat sig mot ersättningsrätten enligt WPPT inte att ersättningsrätten enligt artikel 8.2 i direktivet begränsas. Enligt domen kan dock sådana begränsningar införas av EU-lagstiftaren förutsatt att de är förenliga med artikel 52.1 i EU-stadgan.

Som framgått är ett lagförslag på EU-nivå inte längre att vänta i närtid. Den svenska regleringen bör därmed anpassas till domen. Sverige, som tillämpar ett krav på ömsesidighet i förhållande till WPPT-länder, bör inte längre uppställa ett sådant krav. Den bestämmelsen bör därför upphävas.

Det bör inte göras några andra ändringar i internationella upphovsrättsförordningen

EU-domstolens dom i RAAP-målet väcker även andra frågor än den om ömsesidighet i förhållande till WPPT-länder. Hit hör frågan om vilka anknytningsmoment som ska tillämpas för rätten till ersättning. Artikel 8.2 i direktivet innehåller inte några sådana bestämmelser. WPPT möjliggör att en konventionsstat utesluter vissa anknytningskriterier. Sverige tilläm-

par nationalitets- och upptagningskriteriet och har alltså uteslutit utgivningskriteriet. I den mån det kan anses utgöra en begränsning i förhållande till artikel 8.2 kan domen i förlängningen tänkas innebära att inte heller relevant anknytning bör regleras på nationell nivå.

En annan fråga är den om domens betydelse i förhållande till Romkonventionen och till upptagningar med anknytning till länder som inte är anslutna till vare sig den konventionen eller WPPT. Romkonventionen reglerar till stor del samma ersättningsrätt som direktivet och WPPT. EU är dock inte part till Romkonventionen och det råder olika meningar om hur domen ska tolkas i förhållande till den konventionen. Detsamma gäller upptagningar som saknar anknytning till Romkonventionen och WPPT.

Det kan alltså konstateras att rättsläget för närvarande är oklart i flera avseenden. En ändring vad gäller kravet på ömsesidighet i förhållande till Romkonventionen kräver dessutom andra överväganden än en ändring i förhållande till WPPT, bland annat vad gäller ensamrättens omfattning och gjorda förklaringar. En sådan ändring torde också vara av liten praktisk betydelse i och med att den endast skulle påverka vad som gäller för de stater som är anslutna till Romkonventionen men inte till WPPT. Från ett svenskt perspektiv kan det vidare konstateras att det rent principellt framstår som främmande att ersättningsrätten enligt direktivet, som motsvarar ersättningsrätten enligt WPPT, skulle vara avsedd att även gälla tredjeländer som inte omfattas av det internationella regelverket.

I detta sammanhang är även ett annat mål som nu pågår i EU-domstolen av betydelse (mål C-227/23 [Kwantum Nederland och Kwantum België]). Det målet gäller frågan om skydd för brukskonst med ursprung i tredjeland. Frågorna rör, i ljuset av RAAP-domen, förhållandet mellan EU-rätten och bestämmelserna om ömsesidighet i artikel 2.7 i Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk. Generaladvokaten har nyligen lämnat sitt förslag till avgörande och menar att EU-rätten hindrar medlemsstaterna från att tillämpa sådan ömsesidighet enligt Bernkonventionen. Dom i målet väntas inom kort.

Det är sammantaget oklart hur RAAP-domen ska tolkas i andra frågor än den om ömsesidighet i förhållande till WPPT-länder. Beroende på utgången i det nu pågående målet och utvecklingen på EU-nivå kan det finnas anledning att återkomma till hur regelverket i den internationella upphovsrättsförordningen bör utformas. I avvaktan på detta finns det inte anledning att i det här ärendet föreslå några ytterligare ändringar.

Bemyndigandet i upphovsrättslagen behöver inte ändras

Det föreslås nu ändringar i den internationella upphovsrättsförordningen. Bestämmelserna i förordningen har kommit till med stöd av 62 § upphovsrättslagen. Enligt bemyndigandet där, får regeringen meddela föreskrifter om upphovsrättslagens tillämplighet med avseende på andra länder under förutsättning av ömsesidighet eller om det följer av ett avtal med en stat eller mellanfolklig organisation som riksdagen har godkänt.

Förslaget innebär att kravet på ömsesidighet i förhållande till WPPT-länder tas bort. Enligt WPPT, som riksdagen har godkänt, gäller ömsesidigheten i förhållande till stater som har gjort reservationer avseende ersättningsrätten. Som framgår av bemyndigandet får dock regeringen utsträcka ersättningsrätten även utan krav på ömsesidighet, om det följer

av avtal med en mellanfolklig organisation som riksdagen har godkänt, t.ex. EES-avtalet. Bemyndigandet har utformats på liknande sätt som i 15 § lagen (1992:1685) om skydd för kretsmönster för halvledarprodukter och har där ansetts gälla när EU-rätten har krävt att skyddet för kretsmönster utsträcks till tredjeländer utan krav på ömsesidighet (se prop. 1994/95:151 s. 30–32 och prop. 1992/93:48 s. 51–54). Till följd av RAAP-domen behöver Sverige utsträcka ersättningsrätten enligt artikel 8.2 i direktivet till alla ljudupptagningar med anknytning till ett WPPT-land, även utan krav på ömsesidighet. Bemyndigandet omfattar alltså de ändringar som nu föreslås.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2025.

De ska tillämpas även på prestationer som har tillkommit före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet.

Skälen för förslagen: Förordningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. För att ge berörda aktörer viss tid för att anpassa sig till de nya reglerna bör de träda i kraft den 1 mars 2025.

På upphovsrättsområdet gäller allmänt att nya regler tillämpas även på skyddade prestationer som har tillkommit före ikraftträdandet av de nya reglerna. Det finns inte någon anledning att här avvika från denna princip. Av tydlighetsskäl bör detta anges i en särskild övergångsbestämmelse (se till exempel prop. 2021/22:278 och där gjorda hänvisningar).

En annan princip som vanligtvis tillämpas vid ändringar på upphovsrättsområdet är att nya regler inte tillämpas för åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. Även denna princip bör gälla här och tas in i en särskild övergångsbestämmelse. Det innebär bland annat att en åtgärd, dvs. användning, som inte var ersättningsberättigad när den ägde rum inte ska kunna angripas med stöd av de nya reglerna.

Därutöver gäller som utgångspunkt att nya regler inte tillämpas på rättigheter som har förvärvats före ikraftträdandet, vilket innebär att redan ingångna avtal inte ska påverkas av nya regler. I det här fallet saknar dock en sådan övergångsbestämmelse betydelse, eftersom förslaget i praktiken innebär att användning som inte tidigare har varit ersättningsgrundande nu blir det. Några avtal avseende sådan ersättningsrätt kan alltså inte ha ingåtts för tiden före ikraftträdandet.

7 Ekonomiska och andra konsekvenser

Bedömning: Förslaget bedöms kunna leda till minskade intäkter för utövande konstnärer och producenter med anknytning till Sverige och ökade kostnader för användare här, t.ex. företag, organisationer och myndigheter. Förslaget bedöms i övrigt inte leda till ökade kostnader för det allmänna eller medföra några konsekvenser i övrigt.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser för enskilda

Förslaget i promemorian innebär att det nu aktuella kravet på ömsesidighet i den internationella upphovsrättsförordningen tas bort. Som redovisas ovan föranleds förslaget av en dom från EU-domstolen och det syftar till att anpassa svensk rätt till domen, som inte bedöms lämna något utrymme för andra nationella regleringar än den som förslaget innebär. Det saknas därmed anledning att göra någon utredning av alternativa lösningar.

På rättighetshavarsidan representerar SAMI omkring 55 000 svenska artister och musiker (och därutöver ett stort antal utländska rättighetshavare). Ifpi Sverige representerar svenska (och utländska) musikbolag, både så kallade major- och independentbolag. Som redovisas i avsnitt 4.2 omfattar de svenska organisationernas insamling av ersättning den repertoar som enligt svensk rätt är skyddad i ersättningshänseende. Det innebär att de i dag varken samlar in eller fördelar intäkter för viss användning av framför allt amerikanska ljudupptagningar. De aktuella ersättningsnivåerna (tarifferna) bestäms vanligtvis i avtal mellan upphovsrättsorganisationerna och användarna, exempelvis radio- och tv-företag samt verksamheter inom bland annat hotell, restaurang, bar, klubb, detaljhandel, idrott och hälsa samt kultur och evenemang. Avtalen kan grunda sig på särskilda branschöverenskommelser. Enligt tillgängliga uppgifter betalar uppemot 40 000 företag, föreningar, kommuner, regioner och myndigheter för musikanvändning.

Om de tillämpliga tarifferna inte ändras kommer den omedelbara konsekvensen av förslaget att bli en minskning av den andel av ersättning som delas ut till rättighetshavare med anknytning till Sverige, eftersom en större andel av ersättningen kommer att betalas ut till rättighetshavare med anknytning till USA och andra tredjeländer. Som redovisas i avsnitt 4.2 har kommissionen genomfört en studie i vilken de ekonomiska konsekvenserna av en övergång från ömsesidighet till nationell behandling, med fokus på USA, har uppskattats. Enligt studien distribuerar svenska upphovsrättsorganisationer i genomsnitt uppemot 30 miljoner euro per år till utövande konstnärer och producenter. På grundval av de uppgifter som har samlats in förutspås för svensk del en årlig ekonomisk överföring om ca 4,3 till 8,6 miljoner euro enbart till USA, dvs. intäkter som skulle kommit till svenska rättighetshavare tillfaller i stället amerikanska rättighetshavare. Uppskattningarna, dvs. intervallet, bygger på den andel amerikansk repertoar som spelas i Sverige (mellan 25 och 35 procent av den totala repertoaren) och som betalas till amerikanska rättighetshavare (mellan 5 och 10 procent av den totala distributionen).

Uppskattningarna gäller dock under förutsättning att det inte sker några förändringar av användarvanor eller ersättningsnivåer. För att kompensera för den ökade repertoaren har upphovsrättsorganisationer i de länder som har ändrat sina regler med anledning av domen initierat förhandlingar om en höjning av de tariffer som användarna betalar. I Nederländerna, som ändrade sina regler under 2021, har tarifferna höjts stegvis, men enligt uppgift inte tillräckligt för att kompensera för överföringen. I Danmark, som ändrade sina regler den 1 januari i år, pågår fortfarande förhandlingar.

Även om uppskattningarna i studien av naturliga skäl måste värderas med försiktighet står det klart att förslaget kan komma att leda till minskade intäkter för utövande konstnärer och producenter med anknytning till Sverige och ökade kostnader för användare här. Enligt studien kan utövande konstnärer förväntas påverkas ekonomiskt i högre grad än producenter, med tanke på den högre andelen intäkter från den aktuella ersättningen i deras respektive totala intäktsportfölj. På producentsidan kan, enligt studien, oberoende och mindre musikbolag förväntas påverkas i högre grad än de stora musikbolagen, som har en internationellt diversifierad repertoar och därmed även kan se positiva effekter. På användarsidan förväntas, enligt studien, radioföretag och andra stora musikanvändare påverkas mest.

I enlighet med studien finns det även skäl att anta att förslaget kan leda till att musikanvändningen i sig påverkas. Det skulle i förlängningen också kunna påverka andra kategorier av rättighetshavare på musikområdet.

Konsekvenser för det allmänna

Även myndigheter, regioner och kommuner kan drabbas av ökade kostnader för musikanvändning. Omfattningen av dessa ökade kostnader bedöms dock begränsad och föranleder inga budgetära konsekvenser. Förslaget bedöms i övrigt inte leda till ökade kostnader för det allmänna eller medföra några andra konsekvenser.