

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k sodobnemu, bolj evropskemu okviru za avtorske pravice

(COM(2015) 626 final)

(2016/C 264/06)

Poročevalec: Denis MEYNENT

Evropska komisija je 22. decembra 2015 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Na poti k sodobnemu, bolj evropskemu okviru za avtorske pravice

(COM(2015) 626 final).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. aprila 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 516. plenarnem zasedanju 27. in 28. aprila 2016 (seja z dne 27. aprila 2016) z 216 glasovi za, 3 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO obžaluje, da Komisija v obravnavanem sporočilu ne predlaga konkretnjših predlogov, temveč le našteva možnosti za ukrepanje, ne da bi izrazila svoje mnenje o njih, zaradi česar je onemogočena dobro strukturirana razprava.

1.2 Avtorske pravice so še vedno temeljno sredstvo za zaščito avtorjev in tistih, ki sodelujejo pri razširjanju del in predstav prek medsebojno povezanih digitalnih omrežij, in zagotavljanje pravičnega plačila zanje.

1.3 Odbor poziva, naj se čim prej ratificira Marakeška pogodba. Prednostno bi morale biti obravnavane tudi izjeme na področjih izobraževanja, znanstvenega raziskovanja in izmenjave znanja. Odbor je naklonjen tudi digitalizaciji osirotelih del.

1.4 EESO meni, da je možno in zaželeno oblikovanje enotnega evropskega stališča o zasebnem kopiranju. Velik del sredstev iz plačil za zasebno kopiranje bi moral biti na primer namenjen financiranju književnega in umetniškega ustvarjanja, spodbujanju kulturne raznolikosti ter financiranju javnih dobrin, kot so izobraževanje in raziskave.

1.5 EESO se zavzema za vzpostavitev pravnega okvira, ki bo spodbujal tako ustvarjanje del, zaščiteneh z avtorskimi pravicami, kot prispevek novih modelov licenciranja in novih poslovnih modelov k oblikovanju enotnega evropskega trga, hkrati pa je treba ohraniti pogodbeno svobodo ter pravico avtorjev in ustvarjalcev, da v celoti izkoristijo vse sadove svojega dela.

1.6 EESO meni, da je uredba najboljši instrument za vzpostavitev enotnega digitalnega trga. Utrditi je treba tudi veljavno zakonodajo.

1.7 EESO poziva Komisijo, naj izvede podrobne študije in raziskave o poslovnih modelih, povezanih s prostimi licencami, o njihovi trenutni in potencialni gospodarski pomembnosti, o dohodkih in zaposlitvah, ki bi jih lahko z njimi ustvarili na različnih področjih, ter o morebitnih zakonodajnih predlogih za njihovo spodbujanje in uporabo.

1.8 EESO meni, da je kulturna raznolikost Evrope temelj evropske identitete in bi jo bilo treba podpirati in spodbujati v vseh državah članicah.

1.9 V okviru boja proti kršenju avtorskih pravic bi bilo treba odpraviti in kaznovati predvsem kršitve v komercialnem obsegu. Pri tem sta nujna sodelovanje in izmenjava informacij med organi kazenskega pregona in pravosodnimi organi držav članic.

1.10 Obravnavati bi bilo treba prenos vrednosti v spletnem okolju, od katerega imajo trenutno korist le samozvani posredniki, ki se izogibajo pridobivanju soglasja od ustvarjalcev in njihovemu plačilu.

2. Predlogi Komisije

2.1 Cilj tega akcijskega načrta je posodobiti evropska pravila o avtorskih pravicah. Komisija v svojem sporočilu izpostavlja naslednje bistvene elemente za uresničevanje strategije enotnega digitalnega trga: razširitev dostopa do vsebin po vsej Uniji, določitev izjem na področju avtorskih pravic, vzpostavitev bolj poštenega trga in boj proti komercialnemu piratstvu ter spodbujanje dolgoročnega poenotenja avtorskih pravic.

2.2 V sporočilu je predstavljen predvsem predlog uredbe o čezmejni prenosljivosti spletnih vsebinskih storitev⁽¹⁾, tj. novi pravici evropskih potrošnikov, ki naj bi se začela izvajati leta 2017, ko bodo odpravljeni tudi stroški gostovanja v Uniji.

3. Uvod

3.1 Digitalnih prenosov med evropskimi državami je zelo malo (4 % vseh prenosov). Večina digitalnih storitev izhaja iz Združenih držav, ostali prenosi pa potekajo znotraj nacionalnih meja. Evropski enotni digitalni trg je trenutno slabo razvit. Ovire še vedno niso bile odpravljene in omejujejo predvsem kulturne izmenjave med številnimi evropskimi jezikovnimi manjšinami, ki jih deli več nacionalnih meja.

3.2 Predsednik Komisije v svojem načrtu „Nov začetek za Evropo“⁽²⁾ kot prednostno obravnava vzpostavitev obsežnega povezanega digitalnega trga za vse države članice EU, in sicer brez nacionalne diskriminacije.

3.3 Avtorske pravice so pravni temelj ustvarjanja in osnova za plačilo avtorjem, ustvarjalcem, poustvarjalcem in drugim imetnikom pravic, splošneje pa tudi za ekosistem kulturnih in ustvarjalnih dejavnosti ter industrij. Avtorske pravice so lokalne pravice, ki se med državami članicami razlikujejo. Povsod so zagotovljene izključne in materialne pravice imetnikom pravic, ki dohodkov ne prejemajo le od licenc, temveč tudi na podlagi možnosti, da bo njihovo delo kopirano na druge nosilce ali da ga bo pridobitelj ene licence posredoval tretji osebi brez dokaza o kopiranju (dajatve za zasebno kopiranje in obdavčenje neposnetih nosilcev, ki bi se lahko uporabljali za nezakonito kopiranje). Nekatera poštena dejanja uporabnikov, storjena v dobri veri, so v nekaterih državah celo obravnavana kot kazniva dejanja, v drugih državah pa so ta dejanja dovoljena.

3.4 Izjem in omejitev na področju avtorskih pravic je v vseh državah malo. Avtorske pravice niso več v celoti v koraku z digitalno družbo in hitrimi medsebojno povezanimi omrežji, ki se nenehno razvijajo, saj so bile oblikovane v času papirnatega tiska ter za namene takratnih tehnologij, najprej za izdajanje knjig, pozneje pa tudi za objavljanje časopisov in revij ter notnih zapisov, zato bi jih bilo treba natančneje opredeliti. Na drugih področjih, kot so novi načini za dostop do glasbe in avdiovizualnih stvaritev, je postalo upravljanje pravic precej bolj kompleksno zaradi razdrobljenosti nabora področij, ki bi jih morala obravnavati nova direktiva o kolektivnem upravljanju avtorskih pravic⁽³⁾. Od časa gramofonskih plošč in DVD-jev se na področju distribucije ali izposoje del ni veliko spremenilo. Nove tehnologije pa so popolnoma preoblikovale ta model in zaradi novih oblik digitalne spletne distribucije ali izposoje so se zapre skoraj vse trgovine s ploščami in DVD-ji. Enako velja za kinematografijo, televizijo in vso umetnost, ki jo je mogoče objaviti na spletu.

3.5 Neustrezen razvoj zakonodaje na tem področju preprečuje, da bi lahko v celoti izkoristili vse možnosti, ki jih prinašajo digitalizacija del in nematerialne stvaritve ter njihovo kroženje na spletu, ki se zelo hitro širi in razvija.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final; (glej stran 86 tega Uradnega lista).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_sl.pdf.

⁽³⁾ UL L 84, 20.3.2014, str. 72; UL C 44, 15.2.2013, str. 104.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO obžaluje, da Komisija v obravnavanem sporočilu ne predlaga konkretnjših predlogov, temveč le našteva možnosti za ukrepanje, ne da bi izrazila svoje mnenje o njih, zaradi česar je onemogočena dobro strukturirana razprava.

4.2 EESO je v svojem mnenju z dne 26. oktobra 2006⁽⁴⁾ pozval Komisijo, naj pripravi predloge za spodbujanje in zaščito prostih licenc, kot so javne licence LGPL za tehnično dokumentacijo ali licence *Creative Commons* za področje knjig in umetniških del. Čeprav je to vprašanje pomembno, saj velika večina strežnikov in strežniških farm na svetu deluje na podlagi prostih licenc, kot je Debian ali GPL za GNU/Linux, je treba omeniti, da do zdaj Komisija ni pripravila nobenega predloga na to temo.

4.3 To škodi razvoju čezmejnega prenosa podatkov in storitev na enotnem evropskem trgu. Licenca *Creative Commons* in javna domena sta novi univerzalni možnosti, ki sta ju prinesla digitalizacija in medsebojno povezano omrežje, medtem ko razdrobljenost zakonodaje prinaša številne druge ovire, na primer za čezmejno trgovino.

4.4 Zakonodaja mora omogočiti, da se izkoristi velik potencial spleta za avtorje in ustvarjalce na eni strani ter uporabnike na drugi, namesto da se ga omeji. Evropska zakonodaja bi morala omogočiti, da se odpravi čim več ovir na področju čezmejnih izmenjav, povezanih z manjšinskimi jeziki v Evropski uniji, ter zagotoviti lažji dostop do storitev in del.

4.5 Imetniki pravic se ne bi smeli bati razvoja, temveč izkoristiti priložnosti, ki jim jih razvoj ponuja. „Prost“ ne pomeni nujno „brezplačen“. Odprtokodna programska oprema na primer omogoča drugačen poslovni model, ki temelji na storitvi in ustvarjanju delovnih mest, za razliko od nekaterih sedanjih praks, ki dajejo prednost dobičku lastnikov in njihovemu pravnemu varstvu.

4.6 EESO ponovno poziva Komisijo, naj izvede podrobne študije in raziskave o poslovnih modelih, povezanih s prostimi licencami, o njihovi trenutni in potencialni gospodarski pomembnosti, o dohodkih in zaposlitvah, ki bi jih lahko z njimi ustvarili na različnih področjih, ter o morebitnih zakonodajnih predlogih za njihovo spodbujanje in uporabo.

4.7 Veliko pozornosti je treba nameniti praksam, kot je objava različnih del na spletu na podlagi proste licence, na primer znanstvenih raziskav, poročil o raziskavah, financiranih z javnimi sredstvi, in univerzitetnih predavanj, kot so predavanja na univerzi MIT, da bi izravnali nesorazmerne stroške univerzitetnega študija v nekaterih državah. Preučiti je treba možnosti za njihovo uporabo v EU (prosto dostopen spletni učni program za vse – MOOC). S tega vidika postajata visokošolsko izobraževanje in kultura javni dobrini, ki spodbujata vzpostavitev družbe znanja, ki jo želimo razviti v EU.

4.8 Načini proizvodnje se spreminjajo, nematerialne dobrine in storitve, dostopne prek medsebojno povezanih omrežij, pa predstavljajo nove možnosti za gospodarski razvoj ter ustvarjanje delovnih mest in inovativnih podjetij. Načini potrošnje so se začeli spreminjati in ti novi načini se hitro uveljavljajo. Biti pa moramo jasni: kljub temu še ni vzpostavljen enoten evropski trg za sedanje ponudnike nematerialnih storitev. Razlogi za to so predvsem različne preference in kulturne prakse v državah članicah, jezik, ki ga govorijo potrošniki, in razdrobljenost avtorskih pravic, ki ovira razvoj evropskega trga in uvedbo večozemeljskih ali celo evropskih licenc.

4.9 EESO se zavzema za vzpostavitev pravnega okvira, ki bo spodbujal tako ustvarjanje del, zaščiteneh z avtorskimi pravicami, kot prispevek novih modelov licenciranja in novih poslovnih modelov k oblikovanju enotnega evropskega trga, hkrati pa je treba ohraniti pogodbeno svobodo ter pravico avtorjev in ustvarjalcev, da v celoti izkoristijo vse sadove svojega dela. Ti novi modeli bi se lahko razvijali vzporedno z modeli iz pogodb Svetovne organizacije za intelektualno lastnino. To vprašanje bi moralo biti del digitalne strategije, ki jo je Komisija napovedala maja 2015, in obravnavanega načrta za posodobitev pravil o avtorskih pravicah.

⁽⁴⁾ UL C 324, 30.12.2006, str. 8.

4.10 Dodatno oviro predstavljajo izjeme. EESO poziva države članice, naj čim prej ratificirajo Marakeško pogodbo, ki uvaja izjemo za slepe in slabovidne. EU je to pogodbo podpisala, toda veljati bo začela šele, ko jo bodo ratificirale posamezne države članice. EESO priporoča Komisiji, naj ravna v skladu z mnenjem Evropskega parlamenta z dne 9. julija 2015 in spodbuja države članice, naj čim prej ratificirajo to pomembno pogodbo, o kateri se je bilo zaradi konservativnega odnosa nekaterih deležnikov zelo težko pogajati. Prav tako poziva Evropski svet, naj si z vsemi močmi prizadeva za hitrejšo ratifikacijo.

4.11 Poleg tega je treba zagotoviti, da bo slepim in slabovidnim na voljo več del, saj jim trenutno ni dostopnih več kot 95 % knjig.

4.12 Obravnavati bi bilo treba tudi druge izjeme, povezane z dobo digitalizacije in omrežji, zlasti na področju javnih raziskav, digitalizacije javnih ali osirotelih književnih del v univerzitetnih in javnih knjižnicah, izposoje digitalnih knjig ter avdio in video nosilcev, pri čemer je treba upoštevati hitro širjenje digitalnih bralnikov in veliko število novih nosilcev. Obenem je pomembno poudariti, da želijo nekatere tehnološke industrije ponovno pridobiti zaščito za nekaj, kar je že javno dobro, in tako zaradi poslovnih strategij omejujejo dostop.

4.13 Širjenje del ovira tudi geografska razdrobljenost. To vpliva na vse potencialne uporabnike, predvsem na številne jezikovne manjšine v EU, in sicer zaradi razlik med političnim in jezikovnim zemljevidom Evrope, ki je zgodovinska dediščina in posledica vojn iz 19. in 20. stoletja. Zaradi vzpona populizma in nacionalizma je nujno potrebna politična razsežnost pri reševanju te težave. Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih je ratificiralo veliko držav, vendar pa je zaradi trenutnih ovir na primer kulturni vpliv televizijskih oddaj v regionalnih jezikih močno omejen.

4.14 EESO meni, da je kulturna raznolikost Evrope temelj evropske identitete in bi jo bilo treba podpirati in spodbujati v vseh državah članicah.

4.15 Poleg tega meni, da so to prednostna vprašanja, ki jih mora obravnavati, in spodbuja Komisijo, naj razmisli o njegovih predlogih, ki so skladni z mednarodnimi pogodbami o avtorskih pravicah in bi lahko zagotovili nove možnosti za vzpostavitev enotnega digitalnega trga EU.

5. Posebne ugotovitve

5.1 V bližnji prihodnosti bodo potrebne znatne spremembe, in sicer po zgledu strategije, ki vsebuje 16 pobud in je bila objavljena maja 2015, ter predhodnih splošnih opomb, ki predlagajo novo pomembno strategijo za spodbujanje javnih dobrin, interoperabilnosti, čezmejnih odnosov in prostih licenc. EESO je v mnenjih o pravicah, ki izhajajo iz digitalnih pogodb (INT/775), in o ekonomiji delitve in samourejanju (INT/779) potrdil, da so avtorske pravice pomembne za ustrezno opredelitev pravic deležnikov pri izvajanju digitalnih pogodb in v ekonomiji delitve.

5.2 EESO z zanimanjem ugotavlja, da je Komisija jasno določila, da je treba prilagoditi pravila o avtorskih pravicah na ravni Unije, da bi lahko vsi udeleženci na trgu in državljani izkoristili priložnosti, ki jih ponuja to novo okolje, ter da je potreben bolj evropski pravni okvir za odpravo razdrobljenosti in trenj znotraj delujočega enotnega trga. Odbor podpira ta cilj, vendar ugotavlja, da vlade zagovarjajo teritorialnost avtorskih pravic kot edini način, s katerim bi zagotovili financiranje ustvarjanja. Obstajajo tudi drugi načini, ki jih je treba raziskati, zato bi morali pustiti odprte možnosti, vsaj dokler ne bodo objektivno ocenjene druge možnosti.

5.3 Odbor meni, da neukrepanje in zavračanje sprememb v zvezi z avtorskimi pravicami nista primeren odziv na hiter tehnološki razvoj ter inovacije na področju storitev in distribucije, ki se neizogibno pojavljajo in razvijajo hkrati z razvojem interneta, omrežij ter širokopasovnih storitev. Strinja se z mnenjem Komisije, da bo treba „po potrebi prilagoditi pravila o avtorskih pravicah novi tehnološki resničnosti, tako da pravila še vedno izpolnjujejo svoje cilje“.

5.4 Kar zadeva izjeme, ki so tesno povezane z izobraževanjem, raziskovanjem in dostopom do znanja, se kaže velika raznolikost, ki se bo morda v prihodnosti še povečala. To lahko vključuje vse od preproste uporabe primerov ali ponazoritev do – vsaj v praksi, če ne v zakonodaji – neomejene razpoložljivosti del, knjig ali predavanj za namene izobraževanja.

5.5 Direktiva 2001/29 o avtorskih pravicah vsebuje seznam izjem. O udejanjanju elementov tega seznama in njihovem razvoju bi bilo treba razpravljati v skladu s prakso participativne demokracije, da bi dosegli napredek pri posameznih in skupnih mnenjih ter oblikovali usklajeno in poenoteno evropsko zakonodajo glede izjem. Izjeme morajo biti natančno opredeljene in določene, da jih je mogoče lažje uporabljati. EESO podpira mnenje Komisije, da bi morale biti prednostno obravnavane izjeme na področjih izobraževanja, znanstvenih raziskav in izmenjave znanj; hkrati bi bilo treba preučiti druge javne dobrine, da bi se pripravili na prihodnost.

5.6 EESO meni, da je možno in zaželeno oblikovanje enotnega evropskega stališča o zasebnem kopiranju. V zvezi s tem bo podpiral ukrepe Komisije, ki jih je treba sprejeti čim prej, saj nacionalne razlike močno ovirajo enotni trg elektronskih dobrin, medtem ko se še naprej pojavljajo novi nosilci vsebin. Za prost pretok blaga, ki zajema te nosilce, je nujna usklajenost. Pri razdeljevanju prihodkov od dajatev za nosilce bi bilo treba upoštevati dejstvo, da večina teh nosilcev ni namenjena kopiranju del, zaščiteneh z avtorskimi pravicami. Zato bi bilo smiselno velik del teh sredstev nameniti za financiranje ustvarjanja in spodbujanja kulturne raznolikosti, kot to že počnejo v nekaterih državah, ter javnih dobrin na področju izobraževanja in raziskav.

5.7 Odbor je prepričan, da mora internet ohraniti svoje načelo nevtralnosti, da se bo zagotovila popolna enakost potrošnikov ne glede na njihovo gospodarsko moč. Nevtralnost omrežja je temeljno načelo interneta, ki zagotavlja, da telekomunikacijski operaterji komunikacij svojih uporabnikov ne obravnavajo različno, temveč le prenašajo informacije. To načelo vsem uporabnikom ne glede na njihova sredstva omogoča, da v celoti dostopajo do istega omrežja. Ta opredelitev in izjava o zaščiti te nevtralnosti morata biti jasno izraženi v evropski zakonodaji.

5.8 V okviru boja proti kršenju avtorskih pravic bi bilo treba odpraviti in kaznovati kršitve v komercialnem obsegu, zaradi katerih avtorji izgubijo velik del dohodkov. Odbor se je že večkrat izrekel o vprašanju boja proti ponarejanju blaga in vsem oblikam kršitev avtorskih in sorodnih pravic, zato se sklicuje na svoja predhodna mnenja, saj meni, da so še vedno povsem relevantna ⁽⁵⁾.

5.9 Avtorske pravice so temeljno sredstvo za zaščito avtorjev in tistih, ki sodelujejo pri razširjanju del in predstav prek medsebojno povezanih digitalnih omrežij. Da bi se prilagodili zelo hitremu razvoju tehnologij in inovacij na področju distribucije in storitev, je treba posodobiti avtorske pravice. Ta posodobitev mora biti izvedena tako, da se zaščitijo pravice avtorjev in izvajalcev, zagotovi, da avtorji in izvajalci dobijo pošteno plačilo za svoja ustvarjalna prizadevanja in da imajo koristi od komercialnega uspeha svojih del, ter da se ohrani visoka raven zaščite in financiranja del. Zlasti je treba pregledati pravni status spletnih platformnih storitev z vidika avtorskih pravic. Čeprav uporabniki danes do spletnih vsebin dostopajo zlasti prek platformnih storitev, se te skuša prikazati zgolj kot tehnične posrednike, na osnovi česar se odklanjajo plačila ustvarjalcem vsebin. S tem se krni učinkovitost trga, izkrivlja konkurenca in znižuje skupna vrednost kulturnih vsebin v spletu.

5.10 Zavračanje prilagoditev globalni naravi interneta, širokopasovnemu omrežju in novim pričakovanjem potrošnikov lahko vodi do razvrednotenja pravic, ki so pomembne za napredek intelektualnih del in njihovo širjenje. Sprejeti bo treba izjeme, ki so upravičene zaradi pravic tretjih oseb, katerih socialne potrebe se spreminjajo, kot so invalidi, študenti ali javne knjižnice. V državah članicah, ki lahko s pravnega vidika najbolj vplivajo na prihodnje spremembe, bo potreben nadaljnji razvoj za „evropeizacijo“ avtorskih in sorodnih pravic.

⁽⁵⁾ UL C 230, 14.7.2015, str. 72; UL C 44, 15.2.2013, str. 104; UL C 68, 6.3.2012, str. 28; UL C 376, 22.12.2011, str. 66; UL C 376, 22.12.2011, str. 62; UL C 18, 19.1.2011, str. 105; UL C 228, 22.9.2009, str. 52; UL C 306, 16.12.2009, str. 7; UL C 182, 4.8.2009, str. 36; UL C 318, 29.10.2011, str. 32; UL C 324, 30.12.2006, str. 8; UL C 324, 30.12.2006, str. 7; UL C 256, 27.10.2007, str. 3; UL C 32, 5.2.2004, str. 15.

5.11 EESO meni, da je uredba najboljši instrument za vzpostavitev enotnega digitalnega trga, saj razlike med nacionalnimi zakonodajami nedvomno vodijo k praktično popolnemu zastoju, ki ga bo treba odpraviti z vključujočim dialogom med vsemi deležniki, vključno s predstavniki licenc za brezplačno programsko opremo in vsebine ter novih storitev in poslovnih modelov, povezanih s tem. Izvesti bi morali tudi poglobljeno analizo ovir za večozemeljske licence in preučiti načine, kako jih odpraviti.

5.12 Različni interesi in predsodki na področju avtorskih pravic so tako močni, da bo mogoč le postopen napredek, ki bo temeljil na natančnem ocenjevanju in ustreznih odzivih. Vseeno je treba narediti vse, da bi vzpostavili družbo znanja in informacijsko družbo, saj se lahko Evropa le na tak način reši krize, ki ogroža same temelje evropskega ideala. Splošni interes bi moral prevladati nad nekaterimi posebnimi interesi v okviru dinamičnega socialnega tržnega gospodarstva.

V Bruslju, 27. aprila 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS
