

Justitiedepartementet
Enheten för immaterialrätt och transporträtt
103 33 Stockholm

Ju2024/02104

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över Justitiedepartementets promemoria Ändrade ersättningsregler för användning av musik (Ju2024/02104)

Stockholm den 11 december 2024

Cilla Benkö
verkställande direktör

Sveriges Radio AB (nedan ”Sveriges Radio”) har bjudits in att lämna synpunkter på Justitiedepartementets promemoria *Ändrade ersättningsregler för användning av musik* (nedan ”Promemorian”). Sveriges Radios synpunkter sammanfattas i punktform nedan och utvecklas vidare under rubricerade avsnitt i detta remissvar.

Med ”Internationella upphovsrättsförordningen” avses i detta remissvar Internationell upphovsrättsförordning (1994:193). Med ”Uthyrnings- och utlåningsdirektivet” avses EU-direktiv 2006/11/EG av den 12 december 2006 om uthyrnings- och utlåningsrättigheter avseende upphovsrättsligt skyddade verk och om upphovsrätten närstående rättigheter. Med ”RAAP-domen” avses Europeiska unionens domstolsavgörande av den 8 september 2020 i mål C-265/19. Med ”Draghi-rapporten” avses Mario Draghis rapport till EU-kommissionen den 9 september 2024 *The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe*¹. Med ”Public service-utredningen” avses Public service-kommitténs förslag i SOU 2024:34 *Ansvar och oberoende -public service i oroliga tider*.

Sammanfattning och Sveriges Radios övergripande inställning till förslaget

- Sveriges Radio ifrågasätter om en regeländring är påkallad nu. Regeringen bör i stället fortsätta att driva på för en lösning genom EU-reglering.
- Konsekvenserna för Sveriges Radios möjlighet att uppfylla sitt uppdrag, för svensk beredskapsförmåga och för musiksektorn i Sverige har inte beaktats.
- Sveriges Radio har inte haft möjlighet att ta höjd för de kostnadsökningar som förslaget innebär. Förslagets konsekvenser kommer att bli omfattande.
- Det föreslagna ikraftträdandedatumet den 1 mars 2025 innebär orimligt kort tid för att vidta nödvändiga anpassningsåtgärder. Det har inte beaktats hur avtalsmarknaden för rättigheter ser ut.
- Den principiella obalansen i distribution av ersättning mellan EU och USA skadar EU som handelsområde och hela den svenska musiksektorn.

¹ https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059

Den principiella obalansen i distribution av ersättning mellan EU och USA skadar EU som handelsområde och hela den svenska musiksektorn

Sveriges Radio delar i stort Justitiedepartementets juridiska analys avseende gällande rätt i form av regleringen i Uthyrnings- och utlåningsdirektivet och EU-domstolens slutats i RAAP-målet. Sveriges Radio anser det emellertid utomordentligt problematiskt med en så skyndsam förändring av de svenska ersättningsreglerna som föreslås i Promemorian.

Det är orimligt att EU-länder ska betala ersättning för användning till framställare av fonogram och utövande konstnärer i USA när USA inte betalar motsvarande ersättning för samma typ av användning till rättighetsinnehavare i EU:s medlemsstater.

I Draghi-rapporten, som behandlar EU:s framtida konkurrenskraft med särskilt fokus på EU:s ekonomi i förhållande till den amerikanska, konstateras att BNP-gapet mellan EU:s och USA:s ekonomier har vidgats de senaste två årtiondena². För 2023 konstateras att BNP-gapet mellan EU och USA uppgår till 30 procent³. Vidare konstateras att EU som handelsområde tidigare gynnats av en tilltagande globalisering och öppenhet för frihandel. Den har nu ersatts av handelsprotektionism, som skapar en ojämn global spelplan för EU i förhållande till USA och Kina⁴. Det konstateras också att EU:s andel av världshandeln är på ett sluttande plan⁵. Musiksektorn har inte bara ett kulturellt värde utan också ett ekonomiskt, som har betydelse för EU som handelsområde. Att i ett sådant läge på EU-nivå behålla en ordning där stora ekonomiska värden kommer flöda ur den europeiska unionsekonomin till den amerikanska, utan att motsvarande sker till EU, medför en stor obalans.

Sverige som medlemsland bör därför fortsatt, inom ramen för ministerrådet och gentemot kommissionen, driva på för en förändring av nuvarande EU-reglering. Detta bör göras gemensamt med de medlemsländer (däribland Frankrike, Nederländerna och de övriga nordiska EU-medlemsländerna) som tidigare haft villkor om ömsesidighet och nu successivt motvilligt tvingats ta bort dessa. Konsekvensen av att ersättning ska utges till USA, utan att motsvarande ersättning ges till skivbolag och utövande konstnärer i EU och Sverige, blir att mindre ersättning kommer att

² Draghi-rapporten, sid 1.

³ Draghi-rapporten, sid 8.

⁴ Draghi-rapporten, sid 9.

⁵ Draghi-rapporten, sid 10.

distribueras till svenska skivbolag och utövande konstnärer. I förlängningen kommer det också att verka hämmande på musikanvändningen som helhet. Det kommer att få stora negativa konsekvenser också för svenska låtskrivare, tonsättare och kompositörer, liksom för kulturinstitutioner som använder musik.

Sveriges Radio ifrågasätter om en regeländring är påkallad nu. Regeringen bör i stället fortsätta att driva på för en lösning genom EU-reglering.

Slutsatserna av RAAP-domen är att ersättningsrätten vid användning av fonogram regleras EU-rättsligt i artikel 8.2 i Uthyrnings- och utlåningsdirektivet. Enligt EU-domstolen ges inte i direktivets nuvarande utformning utrymme för att medlemsstaterna, liksom Sverige, har ett förbehåll om ömsesidighet.

För det fall att det anses att en fullharmonisering av EU-rätten är nödvändig, anser Sveriges Radio att den svenska regeringen i första hand fortsatt bör driva linjen att sådan lagstiftning om ömsesidighet ska implementeras på EU-nivå.

Om det skulle visa sig omöjligt att ens på sikt ena medlemsländerna kring en reglerad ömsesidighet på EU-nivå menar Sveriges Radio att den svenska regeringen bör verka för en flexibel lösning, där de medlemsstater som tidigare haft eller som önskar ha ett villkor om ömsesidighet får ha det.

Sveriges regering bör invänta hur den nya EU-kommissionen avser att hantera frågan innan regeringen går vidare med förslaget i Promemorian.

Det föreslagna ikraftträdandedatumet innebär en orimligt kort tid för att vidta nödvändiga anpassningsåtgärder. Det har härvid inte beaktats hur avtalsmarknaden för rättigheter ser ut.

Om det ändå skulle bedömas att en ändring är nödvändig är det datum som föreslås i Promemorian, den 1 mars 2025, alldeles för kort tid för ikraftträdande. Om regeringen avser att fatta beslut i linje med förslagen i Promemorian innebär det en omställningsperiod om mindre än två månader.

Rättighetsavtal som reglerar den ersättning som avses i förslaget löper i regel över flera år.

Uppsägningstiderna i avtalen är sällan under sex månader. För Sveriges Radios räkning (vilket utvecklas nedan) innebär förslaget om det genomförs omedelbara och avsevärda kostnadsökningar för

vilka anslag saknas och som Sveriges Radio inte heller ges möjlighet att parera. Om Sveriges Radio i stället tvingas till andra motåtgärder i form av utbudsförändringar, enligt vad som anges nedan, är två månader också en alltför kort omställningstid.

Den beskrivning av förslagets konsekvenser som följer av justitiedepartementets Promemoria uppvisar vidare betydande brister. Konsekvensbeskrivningen domineras nästan helt av konsekvenserna för rättighetsinnehavarna, även om det kort konstateras att radioföretag tillhör den sektor på användarsidan som kommer att påverkas mest. Sveriges Radio konstaterar härvid med förvåning att det helt saknas en analys av hur och i vilken omfattning svenska radioföretag, inklusive Sveriges Radio, påverkas. I Promemorian konstateras att konsekvenserna i de länder som nyligen tvingats ta bort villkor om ömsesidighet, främst Danmark, är begränsade. Det är en bristande konsekvensanalys och saknar bäring på svenska förhållanden. Avtal som reglerar ersättning till framställare av fonogram och utövande konstnärer kan ha antingen en ersättningsmodell som baseras på en s.k. klumpersättning för all musikanvändning eller en minutbaserad ersättningsmodell, d.v.s. en ersättning som utges per minut spelad upphovsrättsligt skyddad musik. En tredje ersättningsmodell som förekommer är en så kallad revenue share-modell, där rättighetsersättning i stället utgår i form av en andel av användarens intäkter.

Vid en minutbaserad ersättningsmodell blir effekten av Promemorians förslag att all musik som tidigare var ersättningsfri, givet gällande svensk reglering, blir ersättningsgill direkt från och med den 1 mars 2025. Vid en s.k. klumpersättning blir effekten i stället att ersättningen på sikt kan komma att höjas eftersom ersättningen vid en regeländring måste fördelas mellan svenska rättighetsinnehavare som idag får ersättning och amerikanska rättighetsinnehavare. Så sker dock i så fall med viss fördröjning i samband med att nya avtal ska ingås. I Danmark och Nederländerna, där liknande regeländringar nyligen genomförts, visar erfarenhet att klumpersättningen som en konsekvens av regeländringen blivit högre och att ytterligare höjda ersättningsbelopp är att vänta. Justitiedepartementets uppskattningar om kostnadsökningar omkring 25–30 procent är enligt Sveriges Radio i och för sig korrekta eftersom de korresponderar med användningsgraden av den musik som idag är ersättningsfri. Konsekvensbeskrivningen i Promemorian uppvisar emellertid inte någon kunskap om de omfattande ekonomiska och praktiska konsekvenser kostnadsökningar i den storleken får för verksamheter som Sveriges Radios och är därför bristfällig.

För en musikanvändande organisation med avtalsreglerad minutersättning innebär förslaget kostnadsökningar för musikanvändningen på 25–30 procent från och med den 1 mars 2025. Sveriges Radio konstaterar att effekten för svenska rättighetsinnehavare också är negativ, då användare med minutersättningsreglering kommer att nödgas att använda skyddad musik i lägre grad än tidigare. Ersättning som utges i klump måste även delas med amerikanska rättighetsinnehavare. Eftersom mycket svensk musik endast spelas i svensk radio innebär detta i förlängningen ett relativt stort inkomstbortfall för svenska musiker och låtskrivare, vilket riskerar att få betydande negativa effekter för det svenska musiklivet i stort.

Sveriges Radio har inte haft möjlighet att ta höjd för de kostnadsökningar som förslaget innebär och konsekvenserna för Sveriges Radios möjlighet att uppfylla sitt uppdrag, för svensk beredskapsförmåga och för musiksektorn i Sverige har inte beaktats.

För Sveriges Radios räkning innebär regeländringen, om den genomförs i enlighet med förslaget i Promemorian, en väsentlig kostnadsökning. Det kan givet nuvarande avtal inte uteslutas att det blir merkostnader på tiotals miljoner per år om Sveriges Radio fortsätter med samma typ av musikläggning som idag. Det innebär omfattande problem redan under 2025 med konsekvenser som kommer att drabba Sveriges Radios publik.

Det bör noteras att den kostnadsökning som blir konsekvensen av Promemorians förslag motsvarar hela den initiala anslagsökning som Public service-kommittén föreslår för kommande tillståndspériods första år (2026) och som är motiverad utifrån beredskapsskäl.⁶ Sveriges Radio konstaterar härvid att om förslaget i Promemorian genomförs i nuvarande utformning så kommer hela den initiala anslagsförstärkningen till beredskap i allt väsentligt att i stället tillfalla amerikanska musikproducenter⁷. Detta är också en kostnad som Sveriges Radio inte har beretts möjlighet att beakta i det budgetunderlag som Sveriges Radio lämnat till Public service-kommittén.

Om inte Sveriges Radio ges utökade anslag för att parera denna kostnadsökning måste Sveriges Radio vidta väsentliga besparingsåtgärder, i tillägg till det besparingsprogram som nyligen har genomförts.

⁶ Se Public Serviceutredningen avsnitt 19.6, s. 421, https://www.regeringen.se/contentassets/e5718396c8b74e59b18bc52420332a14/sou-2024_34_pdf-a_webb.pdf.

Alla rättighetsinnehavare, inklusive svenska artister, låtskrivare, tonsättare och kompositörer kommer att få mindre ersättning om Sveriges Radio spelar mindre musik. Det ger i sig negativa följd effekter för hela musiksektorn.

All forskning på området liksom Sveriges Radios egna lyssnarundersökningar visar att musik är en starkt bidragande faktor till att människor lyssnar på radio. Mindre andel musik kommer sannolikt att ge färre lyssnare, vilket minskar Sveriges Radios förmåga att nå ut med sitt utbud. Sveriges Radio kommer vidare att ha mindre resurser att avsätta till det breda kulturuppdrag som följer av sändningstillståndet. 55 procent av innehållet i Sveriges Radios kanaler är musik. Om inte radiokanalerna spelar musik som speglar lyssnarnas efterfrågan finns en risk att radiokanalerna upplevs som mindre relevanta.

En risk är då att lyssnare i stället söker sig till musikströmningstjänster. Flera av dessa utgörs av stora internationella teknik- och innehållsbolag hemmahörande eller med jurisdiktion utanför Sverige. Det innebär inte bara ett utflöde av intäkter ur svensk ekonomi och in i amerikansk. I försvars- och beredskapshänseende innebär det också en systemrisk vad avser Sveriges förmåga att via nationell infrastruktur nå ut brett med samhällsviktig och oberoende information i ett kris- eller krigsläge.

Beredskapskanalen P4:s betydelse har framhållits av flera tunga remissinstanser i anslutning till Public service-utredningen och även i den nya broschyren *Om krisen eller kriget kommer* från MSB. Om promemorians förslag genomförs skulle det innebära besparingar och omprioriteringar som riskerar att påverka P4:s nuvarande musikutbud, vilket i sin tur riskerar att påverka lyssningen negativt.

Även andra kanaler riskerar att påverkas kraftigt negativt av förslagen. P3 har som uppdrag att guida och lyfta ny svensk musik. För en tredjedel av den musik som idag spelas i P3 betalas det inte någon ersättning till utövande konstnärer eller framställare av fonogram. Om förslaget genomförs skulle P3, för att hantera kostnadsökningen, behöva minska musikmängden radikalt eller öka/reprisera talat innehåll som skulle ändra kanalens karaktär.

P3 spelar idag årligen omkring 13 000 unika musiktitlar och är den viktigaste plattformen för ny musik i Sverige. Om förslaget genomförs skulle Sveriges Radio sannolikt nödgas att göra betydligt färre musikprogram i P3. Sveriges Radio har ett omfattande kulturuppdrag enligt nuvarande sändningstillstånd. Sveriges Radios möjligheter att fullfölja detta skulle i väsentlig grad minska om

förslaget genomförs. Svenska låtskrivare, artister och producenter som idag hörs i P3 och är beroende av detta skulle då få mindre exponering, vilket vore negativt för hela det svenska musiklivet. Sveriges Radio skulle av besparingsskäl sannolikt också behöva dra ner väsentligt på liveevenemang, som erbjuder svenska artister en chans att höras. Möjligheterna att göra sammanhållande lägereldsevenemang som innehåller musik, som till exempel Musikhjälpen, kommer vidare att begränsas.

Sveriges Radio har två digitala musikbaserade kanaler som vänder sig till speciella målgrupper. Din Gata, ett sätt att nå fram till de yngre med Sveriges Radio och P4 Plus, en kanal för de äldsta som tycker att musiken även i den breda familjekanal P4 är för ungdomlig. Dessa två målgrupper riskerar att förlora ett uppskattat utbud.

När det gäller den klassiska konstmusiken och kanalen P2 konstaterar Sveriges Radio att minskad musikanvändning eller andra parerande besparingar till följd av förslaget kommer att leda till att musikläggningen i P2 måste minskas eller omformas. Risken är att P2 i längden inte kan fortsätta som självständig musik- och kulturkanal. P2 kommer då att få ett mer likriktat utbud av betydligt sämre kvalitet än idag.

P2 är idag den största beställaren av ny klassisk musik, vilket har en kulturstimulerande effekt genom att Sveriges Radio inte bara är kulturförmedlande utan också kulturskapande. Om det blir dyrare för Sveriges Radio att sända nyskriven och specialbeställd musik som spelats in på fonogram finns inget incitament att beställa den. Detta skulle få negativa konsekvenser också för tonsättare, kompositörer och låtskrivare.

P2 är vidare platsen och hemmascenen för Sveriges Radios symfoniorkester och Radiokören. Om musikanvändningen som helhet blir dyrare kommer det också att påverka möjligheterna att nå ut med innehåll som produceras av orkestern och kören i Berwaldhallen och därmed i förlängningen deras relevans. Besparingar som blir nödvändiga som en konsekvens av förslaget kommer vidare att påverka Sveriges Radios möjligheter att samverka med och vidareända musikföreställningar och kulturevenemang från andra kulturscener och kulturinstitutioner i Sverige, vilket får negativa följdverkningar för dem.

Enligt § 5 i Sveriges Radios nuvarande sändningstillstånd ska Sveriges Radio erbjuda ett mångsidigt programutbud som omfattar allt från det breda anslaget till mer särpräglade programtyper. Enligt § 6 sändningstillståndet ska Sveriges Radio vidare verka för utomståendes medverkan i den egna programproduktionen (vilket i praktiken kan vara kompositörer och musiker). Enligt § 8 ska Sveriges Radio erbjuda ett mångsidigt kulturutbud som ska fördjupas, utvecklas och vidgas under tillståndsperioden. Vidare ska Sveriges Radio göra föreställningar, konserter och andra kulturhändelser tillgängliga för hela publiken genom samarbeten med kulturinstitutioner samt fria kulturproducenter på skilda kulturområden i hela Sverige.

Minskad musikanvändning, eller andra parerande besparingar som en konsekvens av förslaget, skulle i väsentlig utsträckning minska Sveriges Radios möjligheter att fullgöra sitt ovan beskrivna uppdrag, vilket också får negativa konsekvenser för kompositörer, kulturutövare och kulturinstitutioner i Sverige. Ett kvarstående alternativ, vid utebliven anslagsökning motsvarande konsekvensen av förslaget, är att genom ytterligare besparingar dra ner på antalet anställda. Sveriges Radio konstaterar att inte heller en sådan förändring är möjlig att genomföra innan de föreslagna ändringarna i ersättningsreglerna träder i kraft den 1 mars 2025.
