

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 17 oktober 1996 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utarbeta ett förslag till regelsystem avseende en offentlighetsavgift på vidareförsäljning av icke upphovsrättsligt skyddad konst och att utreda formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram.

Till särskild utredare förordnade chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Ulvskog, regeringsrådet Marianne Eliason.

Departementssekreteraren Eric De Groat, kanslirådet Dag Mattsson, avdelningsdirektören Staffan Ros och hovrättsassessorn Gunilla Svahn Lindström har såsom experter deltagit i utredningen.

Hovrättsassessorn Dag Cohen har varit sekreterare.

Utredningen, som påbörjade sitt arbete i januari 1997, har antagit namnet Konstnärsersättningsutredningen (Ku 1996:05).

Utredningen har i augusti 1997 överlämnat delbetänkandet
En fond för unga konstnärer (SOU 1997:106).

Utredningen får härmed överlämna sitt slutbetänkande
Fonogramersättning (SOU 1997:140). Förslaget har utarbe-
tats i samråd med experterna. Med hänsyn till detta har
betänkandet skrivits i vi-form.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i oktober 1997

Marianne Eliason

/Dag Cohen

Innehållsförteckning

<i>Förkortningar</i>	9
<i>Sammanfattning</i>	11
<i>Författningsförslag</i>	15
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:318) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom Kulturdepartementets verksamhetsområde	15
2 Förslag till förordning om fonogram- ersättning	17
1 <i>Utredningsuppdraget</i>	19
1.1 Direktiven	19
1.2 Utredningsarbetet	19
2 <i>Upphovsrätten och biblioteksutlåningen</i>	21
3 <i>Statliga stödformer på musikområdet</i>	23
4 <i>Vissa offentlighetsrättsliga ersättningar till upphovs- män för utnyttjandet av deras verk, m.m.</i>	27
4.1 Bibliotekersättningen	27
4.2 Talboksersättningen	31
4.3 Visningsersättningen	33
4.4 BONUS-avtalen för kopiering för undervisnings- ändamål (kopieringsersättningen)	34

5	<i>Frågans tidigare behandling</i>	35
5.1	Auktorrättskommittén	35
5.2	Konsertbyråutredningen	36
5.3	Konstnärsnämndens promemoria Ersättning för biblioteksmusik	36
5.4	Upphovsrättsutredningen	37
5.5	Statens kulturråds rapport Ersättning för utlåning av musik på folkbiblioteken	38
6	<i>Bibliotekens bestånd och utlåning av musikfonogram</i>	41
7	<i>Nordiska förhållanden</i>	45
7.1	Danmark	45
7.2	Finland	50
7.3	Norge	52
8	<i>Överväganden och förslag</i>	55
8.1	Direktivet om uthyrning och utlåning av upphovsrättsligt skyddade verk	55
8.2	En fonogramersättning bör införas	58
8.3	Rättens närmare utformning	61
8.3.1	Vilka bör omfattas av rätten till ersättning?	61
8.3.2	Hur bör storleken på den totala ersättningen beräknas?	64
8.3.3	Fördelningen av ersättning	65

9	<i>Generella direktiv</i>	69
9.1	Inledning	69
9.2	De olika direktiven	69
9.2.1	Regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50)	69
9.2.2	Offentliga åtaganden (dir. 1994:23)	70
9.2.3	Jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124)	70
9.2.4	Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49)	71
10	<i>Genomförandet av förslaget</i>	73
10.1	Kostnader	73
10.2	Ikraftträdande	75
	<i>Bilagor</i>	
1	Utredningens direktiv (dir. 1996:81)	77
2	Utredningens frågor till biblioteken	83

Förkortningar

ADB	automatisk databehandling
AV	audiovisuell
BONUS	Bild Ord Not Upphovsrättslig Samorganisation
BTJ	Bibliotekstjänst Aktiebolag
BUS	Föreningen Bildkonst Upphovsrätt i Sverige
CD	Compact Disc
dir.	direktiv
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
IFPI	Svenska gruppen av the International Federation of the Phonographic Industry
prop.	proposition
SBT	Statens Bibliotekstjeneste
SAMI	Föreningen Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation
SCB	Statistiska centralbyrån
SOU	Statens offentliga utredningar
STIM	Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå

Sammanfattning

Uppdraget

I våra direktiv anger regeringen att vi skall utarbeta ett förslag till ett regelsystem avseende en offentligrättslig avgift på vidareförsäljning av konst som inte omfattas av något upphovsrättsligt skydd. Denna del av vårt uppdrag har vi redovisat i delbetänkandet En fond för unga konstnärer (SOU 1997:106). Enligt direktiven skall vi också utreda formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram och lägga fram de förslag som behövs. Den sistnämnda delen av vårt uppdrag behandlas i detta betänkande.

Upphovsrätten och biblioteksutlåningen

Enligt 2 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) omfattar upphovsrätten till ett verk en ensamrätt för upphovsmannen att förfoga över verket genom att göra det tillgängligt för allmänheten genom försäljning, uthyrning, utlåning eller annan spridning av verket.

I 19 § upphovsrättslagen anges inskränkningar i denna s.k. spridningsrätt. Av bestämmelsen framgår bl.a. att när ett exemplar av t.ex. ett litterärt verk med upphovsmannens

samtycke har överlåtits, exemplaret får spridas vidare. Denna inskränkning - som brukar kallas att spridningsrätten konsumeras - innebär alltså att den som har köpt ett exemplar av ett överlåtet litterärt verk kan överlåta exemplaret vidare eller låna ut det utan samtycke från upphovsmannen. Det är denna reglering som utgör den rättsliga grunden för den fria biblioteksutlåningen. Upphovsmannen har inte någon rätt till ersättning enligt det upphovsrättsliga regelsystemet för den utlåning av exemplar som sker genom bibliotek.

För utlåningen av litterära verk på folk- och skolbiblioteken betalas emellertid en offentlighetsrättslig ersättning till upphovsmännen enligt bestämmelserna i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond. Denna reglering omfattar dock inte bibliotekens utlåning av musikaliska verk, dvs. musiktryck (noter m.m.) och ljudupptagningar av sådana verk.

Vårt förslag

Vi anser att det av såväl rättviseskäl som kulturpolitiska skäl skall införas en offentlighetsrättslig ersättningsordning som omfattar utlåningen av musikfonogram från folk- och skolbiblioteken.

Vilka bör omfattas av rätten till ersättning?

Vi föreslår att såväl upphovsmän som utövande konstnärer skall ersättas för folk- och skolbibliotekens utlåning av musikfonogram. Detta innebär alltså att kompositörer och textförfattare skall få ersättning vid utlåning av deras verk. Även den som har översatt eller bearbetat (arrangerat) ett verk skall få ersättning. Detsamma skall gälla de personer

som har framfört verken på de utlånade ljudupptagningarna, de s.k. utövande konstnärerna (t.ex. musiker, sångare och dirigenter). Rätten till ersättning skall - i likhet med vad som gäller övriga stödformer på kulturområdet - tillkomma ersättningsberättigade som har sin huvudsakliga konstnärliga verksamhet i Sverige eller som är stadigvarande bosatta i landet.

Hur bör storleken på den totala ersättningen beräknas?

Vi föreslår att statsanslaget skall beräknas med hjälp av ett grundbelopp per hemlån av fonogram med musik och omfattningen av den ersättningsberättigade utlåningen. Anslaget räknas sedan fram som produkten av grundbeloppet och omfattningen av fonogramutlåningen. Ersättning skall utgå för varje kalenderår och beräknas på antalet hemlån för kalenderåret före det år ersättningen avser.

Fördelningen av ersättning

Vi anser att fördelningen av ersättningar skall ske enligt upphovsrättsliga principer, dvs. ersättningen till t.ex. en viss upphovsman skall göras beroende av utlåningen av hans eller hennes verk. När det gäller administrationen av ersättningar föreslår vi att upphovsrättsorganisationerna STIM och SAMI hanterar de belopp som årligen skall fördelas. Organisationerna skall var och en inom sitt område bestämma hur ersättningar skall fördelas mellan de ersättningsberättigade. De skall därvid följa de principer som gäller för de upphovsrättsliga ersättningarna. Det skall dock finnas en övre gräns för hur mycket en ersättningsberättigad för ett visst år skall kunna uppbära i ersättning.

Genomförandet av förslaget

Enligt våra direktiv skall vårt förslag rymmas inom ramarna för statens insatser på det konstnärspolitiska området för perioden 1997-1999. Detta innebär att finansieringen av systemet måste ske genom en omfördelning av resurserna inom utgiftsområdet.

Vi föreslår att de medel som utnyttjas för systemet med biblioteksersättning även skall användas för att finansiera den föreslagna ersättningsordningen.

Vi bedömer att förslaget bör kunna genomföras med verkan från den 1 januari 1999.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1992:318) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom Kulturdepartementets verksamhetsområde

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1992:318) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom Kulturdepartementets verksamhetsområde skall införas två nya paragrafer, 3 a och 4 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå prövar frågor om fördelning av statliga medel till upphovsmän på musikområdet för utlåning av deras verk genom det allmänna biblioteksväsendet.

4 §

*Föreningen Svenska Artist-
ers och Musikers Intresse-
organisation prövar frågor
om fördelning av statliga
medel till utövande konst-
närer på musikområdet för
utlåning genom det allmän-
na biblioteksväsendet av
verk i vilka de medverkar.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.

2 Förslag till Förordning om fonogramersättning

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Ersättning av statsmedel skall årligen betalas till upphovsmän som kompensation för att musikfonogram lånas ut genom folk- och skolbiblioteken (fonogramersättning).

Vad som i förordningen sägs om upphovsmän skall gälla även för de utövande konstnärer som deltar på fonogrammen.

2 § Fonogramersättning skall för varje år utgå med xx öre per hemlån från folk- och skolbiblioteken av musikfonogram.

Ersättning skall utgå för varje kalenderår och beräknas på antalet hemlån för kalenderåret före det år ersättningen avser. Antalet hemlån skall bestämmas genom årliga stickprovsundersökningar.

3 § Ersättningsrätten gäller endast verk som vid utlåningstillfället omfattas av upphovsrättens giltighetstid enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och musikaliska verk.

4 § Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM) fördelar ersättning till upphovsmän och föreningen Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI) till utövande konstnärer.

5 § Fonogramersättning utgår till upphovsmän och utövande konstnärer som har sin huvudsakliga konstnärliga verksamhet i Sverige eller som är stadigvarande bosatta i landet. Av det

belopp som utgår för varje fonogram skall hälften tillfalla upphovsmannen och hälften den utövande konstnären. Om flera upphovsmän eller utövande konstnärer medverkar på ett fonogram skall ersättningen fördelas mellan dem efter de principer som respektive organisation tillämpar vid fördelningen av upphovsrättsliga ersättningar.

6 § Till en enskild ersättningsberättigad skall för visst år högst yy kr betalas ut.

7 § Efter den ersättningsberättigades död skall föreskrifterna om bodelning, arv och testamente tillämpas på ersättningen.

Rätt till fonogramersättning, som inte är tillgänglig för lyftning, kan inte överlåtas och får därför inte utmätas.

8 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1999.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Direktiven

Enligt våra direktiv (dir. 1996:81) skall vi dels utarbeta ett förslag till regelsystem avseende en offentlighetsavgift på vidareförsäljning av icke upphovsrättsligt skyddad konst, dels utreda formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram.

Vi har i delbetänkandet En fond för unga konstnärer (SOU 1997:106) behandlat den första av dessa frågor. I detta betänkande behandlar vi den återstående frågan.

Direktiven i nu aktuella delar är intagna som *bilaga 1* till betänkandet.

1.2 Utredningsarbetet

Vi inledde vårt arbete i januari 1997.

Vi har sammanträffat och diskuterat vissa frågor med anknytning till utredningsuppdraget med representanter för STIM. Dessutom har vi sammanträffat med företrädare för Sveriges författarfond.

Vidare har vi haft kontakter med företrädare för SAMI.

I enlighet med våra direktiv har vi studerat de övriga nordiska ländernas lösningar på området. Sekreteraren har

därvid besökt Köpenhamn och där sammanträffat med företrädare för Statens Bibliotekstjeneste.

Vi har mottagit en skrivelse och en promemoria från IFPI.

Som ett led i utredningsarbetet har vi tillställt sex bibliotek (Gene bibliotek, Kristianstads stadsbibliotek, Perstorps bibliotek, Tingsryds bibliotek, Uppsala stadsbibliotek och Västra Frölunda bibliotek) ett frågeformulär med frågor om deras fonogramutlåning. Valet av bibliotek har därvid gjorts i samråd med Statens kulturråd.

2 Upphovsrätten och biblioteksutlåningen

I 2 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) finns de grundläggande bestämmelserna i fråga om upphovsmannens ekonomiska rättigheter, dvs. upphovsmannens rätt dels att framställa exemplar av verket, dels att på olika sätt göra det tillgängligt för allmänheten. Rätten att "göra verket tillgängligt för allmänheten" omfattar bl.a. en rätt för upphovsmannen att utbjuda exemplar av verket till försäljning, uthyrning, utlåning eller annan spridning till allmänheten. Detta brukar kallas upphovsmannens spridningsrätt.

I 19 § upphovsrättslagen anges inskränkningar i spridningsrätten. Av bestämmelsen framgår bl.a. att när ett exemplar av ett litterärt eller musikaliskt verk med upphovsmannens samtycke har överlåtits, exemplaret får spridas vidare. Detta brukar kallas att spridningsrätten konsumeras. Konsumtionen av spridningsrätten innebär således att den som har köpt ett exemplar av ett överlåtet litterärt eller musikaliskt verk kan överlåta exemplaret vidare eller låna ut det utan samtycke från upphovsmannen. Denna reglering utgör den rättsliga grunden för den fria biblioteksutlåningen.

Upphovsmännen har därför inte någon rätt till ersättning enligt upphovsrättsliga regler för den utlåning av exemplar av deras verk som sker genom bibliotek. För utlåningen av litterära verk genom bibliotek betalas emellertid ersättning

till upphovsmännen enligt bestämmelserna i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond, fortsättningsvis kallad biblioteksersättningsförordningen (se avsnitt 4.1). Biblioteksersättningen är offentligrättslig och finansieras genom ett årligt statligt anslag till fonden. För bibliotekens utlåning av musikaliska verk, dvs. musiktryck (noter m.m.) och ljudupptagningar av musikaliska verk (fonogram), betalas dock inte någon ersättning till upphovsmännen.

3 Statliga stödformer på musikområdet

Fördelningen av olika former av statligt stöd till konstnärerna på bl.a. musikområdet sker framförallt genom Statens kulturråd och Konstnärsnämnden. Villkoren för de olika stödformerna framgår främst av regleringsbrev.

Kulturrådet leds av en styrelse som utses av regeringen. Vid arbetet med fördelningen av olika stödformer bereds ärendena i de flesta fall av särskilda arbets- och referensgrupper bestående av olika ämnessakkunniga ledamöter. Dessa utses av Kulturrådets styrelse. Mandatperioden är vanligtvis två år.

Enligt förordningen (1982:505) om statsbidrag för framställning och utgivning av fonogram utgår ett särskilt bidrag för att stödja fonogramutgivningen. Syftet med stödet, som fördelas av rådet efter särskild ansökan, är att främja ett allsidigt utbud av konstnärligt och kulturpolitiskt värdefulla svenska fonogram. Bidraget skall avse en enskild produktion och inte ges som ett allmänt stöd till fonogramproducenten. Bidrag kan ges för framställning och utgivning dels av fonogram med svensk musik, dels av fonogram med svenska artister. Även fonogramproduktioner med andra artister kan - under förutsättning att artisten är bosatt i landet - erhålla stöd. Bidrag skall i huvudsak ges till producenter med regelbunden utgivning av fonogram.

Vid fördelningen av produktionsbidrag skall Kulturrådet ta hänsyn till såväl fonogrammets konstnärliga kvalitet som producentens behov av bidrag. Vidare skall rådet vid bidragsfördelningen sträva efter att stödja mångsidighet vad gäller verk och artister samt särskilt beakta behovet av fonogram av god kvalitet för barn och ungdom.

Under perioden 1982-1996 har rådet behandlat omkring 500 ansökningar om bidrag. Av dessa har ca 1 400 erhållit bidrag med totalt omkring 65 miljoner kr. För år 1997 disponerar Kulturrådet ett anslag på ca 10,9 miljoner kr för stöd till bl.a. fonogramutgivning. Av anslaget får högst 600 000 kr användas för att stödja marknadsföring av kulturpolitiskt viktig fonogramutgivning. Bidrag lämnas också till fonogramdistribution. Från anslaget skall vidare ett bidrag på 380 000 kr lämnas till Musikaliska akademien för utgivning av äldre svenska tonsättares verk. Dessutom skall ett bidrag på 1 900 000 kr lämnas till STIM för information och notutgivning.

Konstnärsnämnden leds av en styrelse som utses av regeringen, men fördelningen av bl.a. bidrag görs av särskilda organ inom nämnden. Till skillnad från Kulturrådet fördelar Konstnärsnämnden i huvudsak bidrag och ersättningar till enskilda konstnärer inom bild-, form-, ton-, scen- och filmområdena. Inom nämnden finns två arbetsgrupper (Arbetsgruppen för upphovsmän på musikområdet och Arbetsgruppen för musiker och sångare) som fördelar bidrag till konstnärer på musikområdet.

Fördelningen av bidrag sker i regel i form av konstnärsbidrag, projektbidrag och långtidsstipendier enligt förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer. Vidare lämnas statsbidrag i dessa former till tonsättare och andra upphovsmän på musikområdet samt fonogramartister enligt förordningen (1989:500) om vissa särskilda insatser på kulturområdet.

Syftet med *konstnärsbidragen*, vilka vanligtvis fördelas i form av arbetsstipendier, är att ge en aktiv konstnär en sådan ekonomisk trygghet under viss tid att han eller hon kan ägna sig åt konstnärlig yrkesverksamhet utan avbrott eller åt experiment och nydanande inom konstnärlig verksamhet. *Projektbidrag* kan utgå för ett målinriktat konstnärligt arbete av mera kostnadskrävande natur. Sådant bidrag bör avse ett avgränsat projekt. Det fordras dock att projektet antingen kan antas få betydelse för utvecklingen inom det aktuella konstområdet eller är ett försök att vidga användningen av konstnärlig verksamhet till nya områden i samhället. *Långtidsstipendier* kan utgå för att ge en aktiv konstnär - som under lång tid har dokumenterat konstnärlig verksamhet av god kvalitet - arbetsmässig trygghet för att utveckla denna verksamhet.

Under perioden 1991-1996 tillföll årligen omkring 15% av Konstnärsnämndens bidragsmedel konstnärer på musikområdet. För budgetåret 1995/96 (18 månader) rörde det sig därvid om ca 11,3 miljoner kr på årsbasis.

Av statsmedel utgår också viss ekonomisk kompensation till rättighetshavarna på musikområdet för verkningarna av privatkopiering av fonogram. För år 1997 har ca 3,3 miljoner kr avsatts för detta ändamål. Medlen betalas ut till STIM (ca 1,3 miljoner kr), SAMI (ca 1 miljon kr) och IFPI (ca 1 miljon kr).

4 Vissa offentlighetsrättsliga ersättningar till upphovsmän för utnyttjandet av deras verk, m.m.

4.1 Bibliotekersättningen

Som vi har nämnt i kapitel 2 återfinns bestämmelser om bibliotekersättning i bibliotekersättningsförordningen. Enligt förordningen skall ersättning utgå för såväl hemlån som referensexemplar av både litterära originalverk författade på svenska språket och utländska litterära verk i svensk översättning. Ersättning utgår också för hemlån och referensexemplar av originalverk av upphovsman som har sin vanliga vistelseort i Sverige. För utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk lämnas ersättning på samma sätt som vid utlåning av litterära verk i bokform.

Ersättningen administreras av Sveriges författarfond. Fondens verksamhet leds av en styrelse, som består av en ordförande och 13 ledamöter. Fondens administration sköts av ett kansli med sju anställda. Kammarkollegiet förvaltar fondens medel, och verkställer utbetalningar efter beslut av styrelsen.

Genom riksdagsbeslut bestäms årligen hur stort belopp av statsmedel som skall tillföras fonden. Anslaget till fonden beräknas med hjälp av ett grundbelopp (uttryckt i ören) per

hemlån av litterära verk i original. Grundbeloppet fastställs efter förhandlingar mellan en av regeringen utsedd förhandlare, å ena sidan, och företrädare för rättighetshavarna på området (Sveriges Författarförbund, Föreningen Svenska tecknare och Svenska Fotografernas förbund), å andra sidan. Anslaget storlek framkommer sedan som en produkt av olika belopp, dvs. olika öretal, baserade på grundbeloppet och omfattningen av den ersättningsgrundande utlåningen respektive beståndet av referensexemplar. Omfattningen fastställs i huvudsak på grundval av SCB:s statistik över utlåning och referensexemplar från folk- och skolbiblioteken. När det gäller utnyttjande av böcker i den s.k. uppsökande biblioteksverksamheten, t.ex. på förskolor och sjukhus, samt den litteratur som läses av besökare på biblioteken görs en schablonmässig uppskattning av omfattningen. Detsamma gäller skolbibliotekens referensexemplar.

För budgetåret 1997 uppgår grundbeloppet för hemlån från folk- och skolbiblioteken av svenskt originalverk till 96 öre. Beloppet för referensexemplar av originalverk uppgår till 384 öre, dvs. fyra gånger beloppet för hemlån. Beloppen för översatta verk uppgår till hälften av beloppen för originalverk, eller 48 öre per hemlån och 192 öre per referensexemplar. För budgetåret 1997 är anslaget till fonden ca 102 miljoner kr.

I förordningen regleras också hur medlen skall fördelas till upphovsmännen. Det skall i första hand ske i form av individuella ersättningar (*författar- och översättarpenning*), som betalas ut till upphovsmän till litterära verk i original skrivna på svenska eller av en upphovsman som "har sin vanliga vistelseort i Sverige" samt till översättare av litterära verk till svenska. Författarpenning betalas även till målare, tecknare och fotografer samt till kompositörer under förutsättning att deras alster utgör en väsentlig del av det litterära verket.

Ersättning utgår under verkets hela upphovsrättsliga skyddstid. Om ett verk har två eller tre ersättningsberättigade upphovsmän eller översättare delas författar- respektive översättarpenningen lika dem emellan. För verk med fler än tre upphovsmän eller översättare utgår ingen individuell ersättning.

Efter den ersättningsberättigades död övergår hans rätt till efterlevande make och arvingar och den kan testamenteras bort enligt vanliga regler. Rätt till författarpenning eller översättarpenning, som inte är tillgänglig för lyftning, kan inte överlåtas och får därför inte utmätas.

Individuell författarpenning utgår för närvarande med 58 öre per hemlån och med 232 öre per referensexemplar. Den individuella översättarpenningen utgår med 29 öre per hemlån och med 116 öre per referensexemplar. Storleken på ersättningen beror på antalet hemlån från folk- och skolbiblioteken samt på antalet referensexemplar på dessa bibliotek. För upphovsmän och översättare med höga utlåningssiffror reduceras ersättningen enligt vissa avtrappningsregler. Enligt dessa reduceras ersättningen med 50% till den del den överstiger 52 000 kr men inte 78 000 kr, med 80% till den del den överstiger 78 000 kr men inte 98 800 kr och med 90% till den del den överstiger 98 800 kr. Om ersättningsbeloppet understiger ett visst belopp, motsvarande 2 000 lån av originalverk, betalas ingen individuell ersättning ut.

För att kunna räkna ut den individuella ersättningen genomför fonden årligen stickprovsundersökningar vid folk- och skolbiblioteken för att få reda på utlåningens fördelning på olika upphovsmän. SCB ansvarar för urvalet av de bibliotek som skall ingå i undersökningarna. För varje utvalt skolbibliotek samlas uppgifter in om vilka verk som har varit utlånade under vissa veckor under året. Beträffande folkbiblioteken görs ett urval av lånen under hela året.

Insamling och registrering av uppgifterna från biblioteken samt bearbetning av stickproven utförs av fondens kansli. För bearbetningen har fonden i en egen databas lagrat ett omfattande lexikon över författarnamn, boktitlar och koder, dvs. sifferkombinationer, vilka för varje verk identifierar upphovsmannen respektive översättaren. Produkten av författar- och översättarpennings öretal och antalet utlån utgör det belopp som sedan betalas ut; dock med hänsyn tagen till reglerna om avtrappning vid höga utlåningssiffror.

Fondens styrelse kan bestämma att ersättning till viss upphovsman eller översättare skall utgå oberoende av det statistiska utfallet, *s.k. garanterad författarpennning*. Denna möjlighet att fördela en kollektivt beräknad ersättning användes år 1996 för att ge 239 upphovsmän garanterad författarpennning om vardera 113 500 kr.

För att komma i fråga för garanterad författarpennning krävs att upphovsmannen dels har gett ut ett verk som bildar underlag för bibliotek ersättning, dels har för avsikt att huvudsakligen vara verksam som författare, översättare eller bokillustratör, dels på ett övertygande sätt har dokumenterat sin verksamhet. Den sistnämnda frågan avgörs utifrån vissa av styrelsen närmare fastslagna kriterier.

Vidare får den som uppbär garanterad författarpennning inte samtidigt ha anställning med mer än halv årsarbetstid. Fondens styrelse kan under vissa förutsättningar besluta att garantin skall vara vilande under högst fem år.

Garanterad författarpennning får inte tilldelas den som innehar *s.k. inkomstgaranti* för konstnärer eller som uppbär långtidsstipendium för konstnärer. Om den som mottar garanterad författarpennning avlider eller tar ut mer än halv allmän pension upphör garantin. Ersättningsformen kan uppbäras längst till mottagaren fyller 70 år.

Sedan författar- och översättarpennningarna har betalats, används återstoden av fondens medel - med avdrag för

administrationskostnaderna - till arbets- och resestipendier, pensioner och andra ändamål, som berör litterär verksamhet. Av tilldelade medel under budgetåret 1997, ca 102 miljoner kr, planerar fonden att använda 36 miljoner kr (35,3%) till individuella författar- och översättarpennningar, 24,4 miljoner kr (23,9%) till garanterad författarpennning, 5,4 miljoner kr (5,3%) till pensioner, 19 miljoner kr (18,6%) till stipendier, 6,2 miljoner kr (6,1%) i bidrag till de upphovsmannaorganisationer som finns representerade i styrelsen, 3,9 miljoner kr (3,8%) till bl.a. premier samt 7,1 miljoner kr (7,0%) till administration.

4.2 Talboksersättningen

I 17 § andra stycket upphovsrättslagen föreskrivs att de bibliotek och organisationer som regeringen beslutar i enskilda fall skall ha rätt att genom ljudupptagning med hjälp av inläsning eller överföring från annan ljudupptagning framställa exemplar av utgivna litterära verk (s.k. talböcker) för utlåning till synskadade och andra funktionshindrade som inte kan ta del av verken i skriftlig form. Framställningen får dock inte avse verk som redan har kommit ut i handeln i form av ljudupptagningar.

I 3 § upphovsrättsförordningen (1993:1212) föreskrivs att när talböcker framställs skall upphovsmännen underrättas, om detta kan ske utan besvär. Vidare skall talböckerna förses med uppgift om verkets titel, om framställningsåret och om vem som är framställare samt med de uppgifter som krävs enligt 11 § upphovsrättslagen, dvs. med uppgift om upphovsmannens namn och om källan varifrån underlaget för framställningen kommer. Dessutom krävs att framställaren för register över de talböcker som framställs.

Författare och översättare erhåller över den statliga budgeten en viss ersättning för utnyttjandet av deras verk i form av talböcker, s.k talboksersättning. För budgetåret 1997 har som ersättning för såväl talboks- som taltidningsframställningen anslagits omkring fyra miljoner kr. Ersättningen är dock inte upphovsrättslig, utan offentligrättslig och motiveras av kulturpolitiska skäl. Medlen betalas ut till Sveriges Författarförbund, som fördelar ersättningen enligt regler som förbundet fastställer.

Fördelningen enligt dessa regler ansluter nära till dem som gäller för fördelningen av de individuella ersättningarna enligt biblioteksansättningsförordningen (se avsnitt 4.1). Detta innebär bl.a. att ersättning utgår till författare och översättare av verk, som har använts för talboks- eller taltidningsframställning, under förutsättning att upphovsmannen är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige. Det utgår inte någon ersättning för använda verk med mer än tre upphovsmän eller översättare.

För talböcker framställda under andra halvåret 1995 uppgick ersättningen till 7 kr 50 öre per inspelad halvtimme för svensk, dvs. litteratur som har författats på svenska, skönlitterär prosa i original. Detsamma gällde svensk facklitteratur i original. Beträffande litteraturarterna lyrik, dramatik och aforismer i såväl original som översättning uppgick ersättningen till 15 kr per inspelad halvtimme. Ersättningen för översatt prosa uppgick till 3 kr 75 öre per inspelad halvtimme. Ersättning utgår för varje exemplar av ett verk som framställs under ett år. Nämnas skall dock att antalet framställda exemplar per år av ett verk normalt är relativt litet. Om ersättningsbeloppet understiger ett visst belopp betalas ingen ersättning ut. Vidare reduceras ersättningen i de fall inspelningstiden överstiger tio timmar. Emellertid ackumuleras de belopp som inte betalas ut,

varefter de redovisas till upphovsmannen så snart summan av dem överstiger minimigränsen för utbetalning.

4.3 Visningsersättningen

Staten anvisar årligen medel som visningsersättning åt bild- och formkonstnärer för att deras konstnärliga verk i offentliga institutioners ägo visas för allmänheten eller används på annat allmännyttigt sätt.

Ersättningen fördelas av styrelsen för Sveriges bildkonstnärsfond (Bildkonstnärsfonden), som är den del av Konstnärsnämnden som riktar sig till konstnärerna på bild- och formkonstområdet.

De medel som anvisas får användas dels till ändamål som syftar till att ge yrkesverksamma konstnärer ekonomisk trygghet, dels till andra ändamål som berör verksamhet inom bildkonstens område. Ersättning från fonden lämnas till bild- och formkonstnär som har sin huvudsakliga verksamhet i Sverige eller som är stadigvarande bosatt i landet. Ersättningen, som alltså är offentlighetsrättslig, utgår efter ansökan men kan utgå även utan ansökan.

I sammanhanget kan även nämnas den individuella visningsersättningen, som fördelas av BUS enligt upphovsrättsliga principer, dvs. att ersättningen till en viss upphovsman kopplas till utnyttjandet av hans eller hennes verk. Också denna ersättning syftar till att ge yrkesverksamma konstnärer ekonomisk och arbetsmässig trygghet.

4.4 BONUS-avtalen för kopiering för undervisningsändamål (kopieringsersättningen)

Av intresse i sammanhanget är också de avtal som har träffats för att kompensera upphovsmännen för den fotokopiering av exemplar av skyddade verk som sker inom undervisningsväsendet. Avtalen - som har ingåtts mellan stat, landsting och kommuner, å ena sidan, och den särskilda upphovsrättsliga samorganisationen BONUS, å den andra sidan - ger lärarna vid de undervisningsinstitutioner som täcks av avtalen rätt att i viss utsträckning och på visst sätt kopiera skyddade verk för undervisningsbruk. Kopiering får dock inte ske om en upphovsman har förbjudit det.

Avtalen har s.k. avtalslicensverkan, vilket innebär att användarna ges en rätt att kopiera verk av det slag som avses med avtalen trots att verkens upphovsmän inte företräds av BONUS.

Ersättningen betalas för den kopiering som sker på grund av avtalen. Denna är relaterad till kopieringens omfattning, som bestäms på grundval av stickprovsundersökningar. Av undersökningarna framgår också hur kopieringen fördelar sig på olika typer av verk. Ersättningen betalas till BONUS för vidare fördelning till olika upphovsrättsorganisationer inom landet och utomlands. Organisationerna bestämmer sedan själva hur de vill använda pengarna.

5 Frågans tidigare behandling

5.1 Auktorrättskommittén

Auktorrättskommittén diskuterade i sitt betänkande Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk (SOU 1956:25 s. 254) frågan om offentlig utlåning av exemplar av musikverk. Det konstaterades dock att det vid den tidpunkten inte förekom hemlån av fonogram från biblioteken och att utlåningen av musikalier hade mycket liten omfattning. När det gällde frågan om ersättning för biblioteksutlåning hävdade kommittén att samma regler som beträffande litterära verk också borde gälla för musikalier, dvs. att även upphovsmännen på musikområdet skulle erhålla ersättning av statsmedel för det offentligas utnyttjande av deras verk.

Det bör dock i sammanhanget påpekas att kommittén av principiella skäl egentligen förespråkade en upphovsrättslig lösning med en s.k. tvångslicens, dvs. att biblioteksutlåningen skulle omfattas av upphovsmannens ensamrätt men att det i upphovsrättslagen skulle föreskrivas att verket fick utnyttjas fritt mot att upphovsmannen erhöll en rätt till ersättning för utnyttjandet. Av praktiska skäl valde emellertid kommittén att inte föreslå någon ändring av den redan då gällande ordningen med biblioteksersättning.

I den proposition (prop. 1960:17 s. 159 f.) som låg till grund för upphovsrättslagen uttalades att, även om en upphovsrättslig lösning var principiellt riktigare, den mest

tillfredställande lösningen var att behålla systemet med biblioteksersättning för utlåningen av böcker. I fråga om utlåningen av musikalier uttalades att omfattningen av utlåningen var så liten att den torde sakna ekonomisk betydelse men att det borde finnas möjlighet att ge även tonsättarna gottgörelse, om utlåningen skulle öka i omfattning.

5.2 Konsertbyråutredningen

I sitt betänkande *Fonogrammen i musiklivet* (SOU 1971:73 s. 117 f.) behandlade Konsertbyråutredningen frågan om ersättning till upphovsmännen på musikområdet. Det ansågs därvid att upphovsmännen till musikalier som lånas ut från bibliotek borde få ersättning efter samma principer som upphovsmännen till litterära verk. Utredningen ansåg dock att ersättningen borde utgå i form av en klumpsumma till en upphovsmannaorganisation, eftersom kostnaderna för administration därigenom skulle bli lägre. Det var emellertid enligt utredningen inte givet att medlen skulle fördelas individuellt till enskilda upphovsmän i proportion till utlåningsfrekvensen.

Betänkandet behandlades av regeringen i propositionen 1973:1, dock utan att frågan om biblioteksersättning på musikområdet togs upp.

5.3 Konstnärsnämndens promemoria Ersättning för biblioteksmusik

Konstnärsnämnden utarbetade år 1985 i promemorian *Ersättning för biblioteksmusik* ett förslag till ersättningsordning för biblioteksanvändningen av musikaliska verk. I

promemorian, som bifogades en skrivelse från nämnden till den då pågående Upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02), föreslogs att upphovsmän på musikområdet samt musiker och sångare skulle få ersättning för att noter och fonogram används på biblioteken.

Enligt förslaget borde man använda ett starkt förenklat system som innebar att ersättningen skulle utgå kollektivt dels till kompositörer, dels till utövare, dvs. sångare och musiker, för att sedan fördelas till de enskilda konstnärerna. Ersättningen skulle relateras till det totala beståndet av musikalier och fonogram på folkbiblioteken samt notbeståndet på Musikaliska akademiens bibliotek. Staten skulle därvid anvisa ett belopp som motsvarade produkten av antalet enheter av musikalier och fonogram multiplicerat med gällande ersättningsbelopp för referensexemplar enligt bibliotekersättningen. Ersättningen skulle sedan, som har nämnts, utgå kollektivt till upphovsmän och utövare. Beloppet avseende ersättningen för musikalier skulle i sin helhet disponeras av upphovsmännen medan ersättningen för fonogrammen skulle delas mellan upphovsmän och utövare. Konstnärsnämnden skulle enligt förslaget administrera och fördela ersättningarna.

5.4 Upphovsrättsutredningen

Upphovsrättsutredningen diskuterade i sitt slutbetänkande Översyn av upphovsrättslagstiftningen (SOU 1990:30 s. 432 ff.) frågan om en upphovsrättslig ersättning för bibliotekens användning av alla typer av upphovsrättsligt skyddade verk. Utredningen, som därvid ansåg att en ordning med en avtalslicens var den enda praktiskt tänkbara lösningen, avstod emellertid från att lägga fram några lagförslag. Som skäl för detta angavs bl.a. att det då gällande bibliotekser-

sättningssystemet i allt väsentligt överensstämde med upphovsmännens önskemål och att de internationella konsekvenserna av en upphovsrättslig lösning var svår-överblickbara.

5.5 Statens kulturråds rapport Ersättning för utlåning av musik på folkbiblioteken

Regeringen gav år 1991 Statens kulturråd i uppdrag att utreda formerna för ersättning till upphovsmännen för att deras verk utnyttjas på biblioteken. Kulturrådet utarbetade år 1992 i promemorian Ersättning för utlåning av musik på folkbiblioteken ett förslag till ersättningssystem. I promemorian föreslogs en offentlighetsrättsligt grundad ersättning som skulle finansieras genom ett årligt anslag till Konstnärskommittén, som sedan skulle fördela ersättningen efter ansökan.

Av praktiska skäl - bl.a. ansågs det administrativt dyrbart att fördela ersättningen individuellt - föreslogs en kollektiv ersättning som skulle fördelas på så sätt att såväl kompositörer som utövare skulle få en skälig del av beloppet.

Enligt förslaget skulle anslaget storlek beräknas med hänsyn till vad som är skäligt och kulturpolitiskt önskvärt. Ersättningen skulle därvid inte relateras till varje enskilt lån, utan i stället ansluta till bibliotekens totala utlåning av musikfonogram och noter. Som underlag för beräkningen av antalet fonogram skulle SCB:s folkbiblioteksstatistik användas. Enligt förslaget skulle sedan anslaget storlek, för att en skälig nivå på ersättningen skulle uppnås, framkomma som resultatet av en multiplikation av antalet utlånade enheter och talet två (t.ex. 2 miljoner enheter x 2 = 4

miljoner kr). Vidare föreslogs att anslaget skulle justeras vart tredje år.

Förslaget ledde emellertid inte till något förslag från regeringen.

6 Bibliotekens bestånd och utlåning av musikfonogram

Inledning

Senast tillgängliga statistik över de kommunala folk- och skolbiblioteken avser förhållandena år 1996. Statistiken, som är framtagen av SCB på uppdrag av Statens kulturråd, baserar sig på uppgifter som årligen samlas in om bl.a. mediebestånd och utlåning (se Statistiska meddelanden, Folk- och skolbiblioteken 1996, Mediebestånd, låneverksamhet, resurser, öppethållande m.m., Ku 11 SM 9701).

I folkbiblioteksstatistiken ingår, utöver 288 kommunala folkbibliotek, 24 länsbibliotek, 34 s.k. fristående sjukhusbibliotek och fyra bibliotek för svenskar i utlandet. Vidare ingår Sigtunastiftelsens bibliotek, Svenska sjömansbiblioteket samt Talboks- och punktskriftsbiblioteket i den årliga statistiken över folkbibliotek.

Statistiken beträffande skolbiblioteken baserar sig på årliga urvalsundersökningar. Undersökningen beträffande hemlån från skolbiblioteken samordnas med vissa av de urvalsundersökningar som Sveriges författarfond utför i syfte att utröna hur boklånen fördelar sig på olika upphovsmän.

Beståndet av AV-medier i de kommunala folkbiblioteken

År 1996 uppgick AV-mediebeståndet - dvs. talböcker, kassettböcker, grammofonskivor, CD-skivor m.m. - i de kommunala folkbiblioteken till ca 2,3 miljoner enheter. Beståndet bestod till 42% (980 000 enheter) av talböcker. Talfonogram och musikfonogram utgjorde 14 resp. 22% (323 000 respektive 513 000 enheter) av beståndet. Videogrammen utgjorde 4% av beståndet. Återstoden, 18%, avsåg medietypen "övriga AV-medier".

Enligt SCB:s statistik har beståndet och utlåningen av AV-medier från de kommunala folkbiblioteken ökat nästan fem gånger sedan år 1976. Det året uppgick beståndet av AV-medier till 728 000 enheter. Ökningen till 2,3 miljoner enheter år 1996 torde, enligt SCB, kunna förklaras med att verksamheten med talboksutlåning har expanderat samt att man också börjat med utlåning av CD-skivor på biblioteken. Det skall dock i sammanhanget nämnas att särredovisning av tal- och musikfonogram gjordes första gången i samband med 1993 års statistik. Dessförinnan delades AV-medierna upp i talböcker, övriga fonogram, videogram och övriga AV-medier.

För de övriga i biblioteksstatistiken ingående bibliotekstyperna förelåg följande AV-mediebestånd.

Fristående sjukhusbibliotek - ca 47 000 enheter

Svenska sjömansbiblioteket - ca 6 700 enheter

Sigtunastiftelsens bibliotek - ca 1 700 enheter

Talboks- och punktskriftsbiblioteket - ca 207 000 enheter

Utlåningen i de kommunala folk- och skolbiblioteken

Utlåningen av böcker och AV-medier från kommunala folkbibliotek uppgick år 1996 till 81,2 miljoner lån, varav 73,3 miljoner lån avsåg utlåning av böcker och 7,8 miljoner lån AV-medier. Under år 1996 ökade AV-medieutlåningen med 13%. Som nämnts har utlåningen av AV-medier, enligt SCB:s statistik, ökat flera gånger under perioden 1976-1996. År 1976 uppgick utlåningen av AV-medier till 1,4 miljoner lån.

Talboksutlåningens andel av AV-medieutlåningen från de kommunala biblioteken uppgick till 24% (1,9 miljoner lån). Utlåningen av talfonogram och musikfonogram uppgick till 19 resp. 35% (1,4 respektive 2,7 miljoner lån) av den totala utlåningen.

Utlåningen av AV-medier från de fristående sjukhusbiblioteken uppgick till 61 000 lån, varav 10 000 lån avsåg talböcker.

Vad är det för fonogram som lånas ut?

Som nämnts har vi tillställt sex folkbibliotek ett frågeformulär med ett antal frågor om deras utlåning av fonogram med musik. Fyra av de tillfrågade biblioteken har svarat på våra frågor. Frågorna finns intagna som *bilaga 2*.

Syftet med undersökningen har varit att få en ungefärlig bild av folkbibliotekens utlåning av musikfonogram. Urvalet är naturligtvis för litet för att man skall kunna göra några riksskattningar, dvs. dra några slutsatser som gäller för landet i sin helhet. Dessutom har ett par av biblioteken angett att deras statistik inte är av det slaget att de kan besvara samtliga frågor. Detta gäller t.ex. frågan hur stor andel av deras utlåning som avser svenska respektive utländska upphovsmän.

Vi menar emellertid att det på grundval av de svar som har lämnats ändå kan dras vissa försiktiga slutsatser beträffande frågan vilka musikfonogram det är som lånas ut genom folkbiblioteken.

Det sammanlagda beståndet av fonogram med musik vid de bibliotek som har besvarat enkäten är ca 7 200 enheter. År 1996 lånades dessa fonogram ut vid omkring 112 700 tillfällen.

Med ledning av enkätsvaren kan konstateras *att* nästan hälften (ca 46%) av utlåningen avsåg kategorien pop/rock m.m., *att* omkring en femtedel (19%) av utlåningen gällde s.k. klassisk musik, *att* något mer än en tiondedel (ca 14%) av utlåningen avsåg kategorien jazz/blues, *att* utlåningen av kategorien musik för barn uppgick till 9% *och att* 7% av den utlånade musiken avsåg musik inom musikgenren folkmusik/visa. Den återstående utlåningen, 5%, fördelade sig på t.ex. religiös musik, countrymusik, filmmusik och musikaler. Det är dock viktigt att komma i håg att avgränsningen mellan olika musikgenrer är svår att göra.

Andelen upphovsmän som har sin huvudsakliga konstnärliga verksamhet i Sverige eller som är stadigvarande bosatta i landet uppskattades till ca 20%.

7 Nordiska förhållanden

7.1 Danmark

Systemet med biblioteksavgift

I dansk rätt har man valt en ordning som innebär att det av statliga medel årligen beviljas ett belopp som skall användas som ersättning till upphovsmännen till litterära verk för bibliotekens användning av deras verk. Bestämmelserna rörande ersättningen finns i en särskild lag (lov nr. 354 af 6. juni 1991 om biblioteksafgift). Närmare föreskrifter avseende tillämpningen av lagen meddelas genom förordning (Kulturministeriets bekendtgørelse nr. 722 af 31. oktober 1991).

Bestämmandet av anslagets storlek sker genom "normal statslig udgiftsstyrning". Det föreskrivs i lagen att avgiften skall fördelas som ett stöd till författare, översättare och andra för att deras böcker utnyttjas på de bibliotek som omfattas av regleringen.

I lagen anges genom en detaljerad uppräknning vilka som är berättigade till s.k. allmän biblioteksavgift.

Enligt lagens förarbeten (lovforslag nr. L 116 s. 6 Folketinget 1990-91) krävs det inte att den berättigade är dansk medborgare eller bosatt i Danmark. Beträffande t.ex. författare innebär det att alla författare till en bok som har getts ut på danska språket i princip är berättigade till avgift.

Enligt lagen skall biblioteksavgift däremot inte betalas till danska eller utländska författare för böcker som har författats på ett utländskt språk eller översatts från ett främmande språk till danska. Att det i en i övrigt danskspråkig bok förekommer utländska ord påverkar dock inte rätten till biblioteksavgift. Den som har översatt en utländsk bok till danska språket har dock rätt till biblioteksavgift. För böcker med mer än en författare utgår ersättning till samtliga författare.

Det som nu har sagts beträffande litterära verk i bokform gäller också ljudupptagningar av sådana verk. Det skall i sammanhanget nämnas att även de som läser in de litterära verken på fonogrammen - inläsarna - är berättigade till biblioteksavgift.

Efter den avgiftsberättigades död har bl.a. efterlevande make eller registrerad partner, och under vissa förutsättningar en efterlevande sambo, rätt att uppbära hälften av den "almindelige" biblioteksavgift som den avlidne skulle ha uppburit. Barn under 18 år tar över rätten till biblioteksavgift i de fall där den andre föräldern är avliden eller inte är ersättningsberättigad. Om det finns flera efterlevande som har rätt att motta biblioteksavgift skall avgiften delas lika dem emellan.

I lagen anges att biblioteksavgiften skall räknas ut på grundval av antalet sidor per titel samt antalet utlåningsenheter av varje titel. När det gäller ljudupptagningar av litterära verk utgår beräkningen från inspelningstiden i stället för sidantalet. Det anges vidare att bl.a. översättare endast är berättigade till en tredjedels avgift.

Beräkningen och utbetalningen av biblioteksavgiften sker på grundval av de rapporter om bokbestånd som ges in från de folk- och skolbibliotek som har ADB-registrerat sitt bestånd av böcker.

Systemet med biblioteksavgift administreras av ett statligt organ, SBT. För att erhålla avgift måste den avgiftsberättigade anmäla sig till SBT samt ange de till ledning för beräkning och utbetalning av avgiften nödvändiga uppgifterna.

Rådighedsbeløb avseende musikfonogram

När det gäller andra ljudupptagningar än upptagningar av litterära verk föreskrivs det i lagen att det av statliga medel årligen skall beviljas något som kallas "rådighedsbeløb" som ersättning för det offentligas utnyttjande av upptagningarna. Huvuddelen av det danska biblioteksbeståndet av fonogram är registrerat i en central databas.

Ersättningen för utnyttjandet av fonogram av denna typ fördelas efter ansökan till de kompositörer, textförfattare, utövande konstnärer och andra (t.ex. översättare av texter) som deltar på de utnyttjade upptagningarna. En förutsättning för att erhålla ersättning är dock att ljudupptagningarna har getts ut i Danmark, dvs. att verket med upphovsmannens samtycke har gjorts tillgängligt för den danska allmänheten. Detta innebär alltså att det inte finns något hinder mot att även utländska upphovsmän ansöker om ersättning för utnyttjandet av deras fonogram. Detta har dock hittills inte inträffat.

För att komma i fråga för ersättning krävs att den som har deltagit på en ljudupptagning gör en ansökan till SBT. Ansökningen kan vara kollektiv eller individuell. Musikgrupper, orkestrar och körer med mer än 18 medlemmar skall ansöka kollektivt. Understiger medlemsantalet detta antal kan ansökan göras antingen kollektivt eller individuellt av varje medlem i gruppen.

Fördelningen av ersättningen görs av ett särskilt utskott inom SBT bestående av sju ledamöter. Den direkta admini-

strationen av ersättningen utförs av en heltidsarbetande sekreterare som ägnar hälften av sin arbetstid åt att ADB-behandla de ansökningar som kommer in till SBT.

Vidare föreskrivs det i förordningen att det anslagna beloppet skall delas i två lika stora delar mellan de skapande och de utövande konstnärerna. Det anges också att fördelningen av ersättningen skall göras efter en uppskattning av de berättigades andel av bibliotekens bestånd av ljudupptagningar. Denna uppgift utförs av en av SBT särskilt tillsatt grupp bestående av bibliotekarier med stor erfarenhet av musikfonogram på bibliotek. Omfattningen av utlåningen saknar alltså betydelse i sammanhanget. Dock kan andra s.k. generella kriterier ställas upp av utskottet för fördelningen av ersättningen.

De kriterier som uppställs har omvandlats till ett poängsystem, där en rad olika faktorer viktas i förhållande till varandra. I systemet ingår följande fyra variabler.

1. Konstnärskategori - Detta är huvudkriteriet för poängsystemet. Övriga kriterier fungerar endast som korrigerande faktorer. När det t.ex. gäller skapande konstnärer åsätts kompositörer och textförfattare högre poäng än arrangörer och översättare. Beträffande utövande konstnärer åsätts t.ex. solister, dirigenter och kapellmästare högre poäng än övriga i denna kategori.

2. Uppskattning av fonogrammens spridning - Det görs också en uppskattning av hur många exemplar av det aktuella fonogrammet som finns i biblioteken. Man skiljer därvid mellan "ingen udbredelse, nogen udbredelse og stor udbredelse". Dessa tre olika kategorier viktas sedan på så sätt att en stor spridning av ett fonogram naturligtvis ger en högre poäng än om fonogrammens spridning är liten.

3. Fonogrammens utgivningsår - Spridningskriteriet korrigeras därefter med en s.k. föråldringsfaktor, dvs. ett

fonogram åsätts ett föråldringsvärde som är lägre ju äldre ett fonogram är.

4. Verkets omfattning på fonogrammet - Den som ansöker om ersättning skall ange om hans bidrag fyller hela fonogrammet eller endast en del av det. Om bidraget fyller hela fonogrammet blir poängen högre än annars.

Efter viktningen enligt poängsystemet görs sedan en fördelning av rådighedsbeløbet utifrån vissa ytterligare kriterier.

Därefter görs en *beräkning av poäng per fonogram*. En sådan beräkning för en viss titel kan exempelvis göras enligt följande.

Den sökande var kompositör (10 p), textförfattare (10 p), solist (8 p) och gruppmedlem (2 p) på hela det aktuella fonogrammet (1 p). Fonogrammets spridning bedöms som "nogen udbredelse" (0,50 p). I kategorien fonogrammets utgivningsår ges 0,10 p.

Poäng som skapande konstnär:

Kompositör - $10 \times 1 \times 0,50 \times 0,10 = 0,50$ p

Författare - $10 \times 1 \times 0,50 \times 0,10 = 0,50$ p

Totalt 1 p

Poäng som utövande konstnär:

I denna kategori ges endast poäng för den kategori som viktas högst, dvs. det ges i detta fall inte någon poäng för insatsen som gruppmedlem, utan endast för solistfunktionen.

solist - $8 \times 1 \times 0,50 \times 0,10 = 0,40$ p

Slutligen görs en *beräkning av belopp per enhet och sökande* enligt följande exempel.

Totalt rådighedsbeløb att fördela år 1997: 2 274 000 kr

Beloppet fördelas med hälften vardera (1 137 000 kr) mellan skapande och utövande konstnärer.

Totalpoängen för samtliga skapande konstnärer är i exemplet 12 000 och för samtliga utövande konstnärer 20 000.

För att få fram ett belopp per enhet för skapande konstnärer divideras 1 137 000 kr med 12 000, vilket ger ett belopp per enhet om *94 kr 75 öre*. För utövande konstnärer divideras samma belopp med 20 000, vilket ger ett belopp per enhet om *56 kr 85 öre*.

Om den sökande i vårt exempel endast förekommer på det nu tänkta fonogrammet, kommer hans rådighedsbeløb att beräknas enligt följande.

Som skapande konstnär	1 x 94,75 =	94,75 kr
Som utövande konstnär	0,40 x 56,85 =	22,74 kr

		Totalt 117,49 kr

De framräknade beloppen avrundas sedan till jämna hundratal, i vårt fall till 100 kr, vilket är det lägsta belopp som betalas ut.

7.2 Finland

I finländsk rätt tillämpas en ersättningsordning som innebär att det årligen av statliga medel beviljas ett belopp som delas ut i form av stipendier och understöd till författare och översättare för att böcker som de har författat respektive

översatt lånas ut genom bibliotek. Någon motsvarande ordning för fonogram finns inte.

Bestämmelserna om ersättning finns i lagen om vissa stipendier och understöd åt författare och översättare. Närmare föreskrifter beträffande tillämpningen av lagen meddelas genom en förordning. I lagen föreskrivs att stipendiernas och understödets totala belopp skall uppgå till en viss procentsats av det belopp som under det föregående året har använts för inköp av litteratur till allmänna bibliotek som upprätthålls av kommunerna.

Ersättning enligt det finländska systemet är helt beroende av prövning och baserar sig alltså inte på utlåningens fördelning på olika författare och översättare. Vid prövningen tas endast hänsyn till litterära meriter och behovet av understöd.

För att kunna komma i fråga för ersättning krävs att författaren eller översättaren skriver på finländska, svenska eller samiska och är eller har varit bosatt i Finland. Vidare omfattar systemet enbart skönlitterära verk och facklitteratur. Av de tilldelade medlen till ersättningssystemet används 90% inom skönlitteraturen och återstoden, 10%, inom facklitteraturen.

I lagen anges också vissa procenttal enligt vilka de medel som står till förfogande inom respektive kategori delas ut. Därvid föreskrivs att 76% skall delas ut i form av stipendier till författare som utför skapande litterärt arbete och 16% till översättare av böcker samt 8% i understöd till "ålderstigna författare och översättare i ekonomiskt trångmål" och i särskilda fall till författare och översättare som på grund av sjukdom eller arbetsoförmåga har råkat i ekonomiska svårigheter. Stipendierna och understöden delas ut årligen av Undervisningsministeriet efter förslag av en särskild stipendienämnd.

7.3 Norge

Den norska rättens ordning på området innebär att det av statliga medel årligen beviljas ett belopp till stöd för vissa grupper av upphovsmän för det offentliga utnyttjande av deras verk. De nuvarande bestämmelserna avseende biblioteksersättning finns i lov av den 29. mai 1987 nr. 23. om bibliotekvederlag.

I lagen föreskrivs att upphovsmän till verk som disponeras för utlåning på offentliga bibliotek, skall ha rätt till ersättning genom ett årligt statligt anslag. Inom lagens tillämpningsområde faller utlåning av alla typer av verk, dvs. utlåning av såväl litterära som musikaliska verk. Även utlåning av ljudupptagningar av dessa verkstyper omfattas av lagen.

Vidare föreskrivs att vederlaget skall beräknas efter en sats per utlåningsenhet. Vederlagssatsen, vilken kan jämföras med "grundbeloppet" i det svenska systemet, fastställs genom avtal efter förhandlingar mellan norska staten och en gemensam sammanslutning - godkänd av Kulturdepartementet - som består av organisationer som representerar ett flertal norska upphovsmän på området. I likhet med den svenska rättens biblioteksersättning framkommer sedan det statliga anslaget som en produkt av vederlagssatsen och utlåningens omfattning.

För litterära verk i bokform ses ett band som en utlåningsenhet. Vad som i andra fall skall anses som en utlåningsenhet beslutas av departementet. Endast verk utgivna i Norge och som disponeras för utlåning vid offentliga bibliotek får läggas till grund för beräkningen av den statliga ersättningen. Antalet utlåningsenheter fastställs på grundval av statistiska uppskattningar över utlåningen från offentliga bibliotek. Departementet kan också bestämma

vilka bibliotek och liknande boksamlingar som skall vara med vid beräkningen.

För år 1997 uppgår statsanslaget till 46 miljoner norska kr. Beloppet betalas ut kollektivt dels till fonder som representerar olika upphovsmannagrupper, dels direkt till organisationerna att fördelas dem emellan på sätt de själva bestämmer.

I lagen föreskrivs att fondens medel kan disponeras till förmån för upphovsmän eller grupper av upphovsmän. En enskild upphovsman kan endast uppbära ersättning från en fond efter ansökan. För att en ansökan skall beviljas krävs det att upphovsmannen är representerad på ett offentligt bibliotek. Det krävs vidare att det är frågan om ett originalverk på norska eller samiska eller att upphovsmannen stadigvarande är bosatt i Norge. Upphovsmän från länder som har undertecknat EES-avtalet är, under förutsättning att de uppfyller de nämnda kriterierna, också berättigade att ansöka om bidrag. Någon fördelning av ersättning baserad på den enskilde upphovsmannens utlåningssiffror förekommer således inte.

Organisationstillhörighet får inte tillmätas någon betydelse vid utbetalning till enskilda upphovsmän. Till en enskild upphovsman får årligen inte betalas ut mer än vad som motsvarar fyra gånger det norska basbeloppet.

8 Överväganden och förslag

8.1 Direktivet om uthyrning och utlåning av upphovsrättsligt skyddade verk

Vår bedömning: Direktivet om uthyrnings- och utlåningsrättigheter avseende upphovsrättsligt skyddade verk och om upphovsrätten närstående rättigheter kräver för närvarande inte någon ändring av gällande svensk lagstiftning.

Enligt artiklarna 1 och 2 i rådets direktiv (92/100/EEG) om uthyrnings- och utlåningsrättigheter avseende upphovsrättsligt skyddade verk och om upphovsrätten närstående rättigheter skall en upphovsman ha ensamrätt i fråga om bl.a. utlåning av exemplar av verk. Även utövande konstnärer och framställare av ljudupptagningar skall enligt direktivet omfattas av denna rätt. Regleringen omfattar alla typer av upphovsrättsligt skyddade verk utom när de tar formen av byggnader och brukskonst.

Med "utlåning" avses enligt direktivet (artikel 1.3) när verksexemplar för en begränsad tid och utan omedelbar eller medelbar ekonomisk eller kommersiell vinning ställs till förfogande genom en institution som är tillgänglig för allmänheten.

Av artikel 5 i direktivet framgår dock att medlemsstaterna i betydande omfattning får göra undantag från huvudregeln om ensamrätt för utlåning.

För det första får medlemsstaterna föreskriva undantag från ensamrätten när det gäller offentlig utlåning under förutsättning att åtminstone upphovsmännen får ersättning för utlåningen. Medlemsstaterna har därvid frihet att bestämma ersättningens storlek med hänsyn tagen till sina kulturpolitiska syften.

Av direktivet framgår emellertid inte hur ersättningsrätten skall utformas. Detta innebär att medlemsstaterna är fria att utforma sina egna ersättningssystem. De kan därvid välja antingen en upphovsrättslig lösning eller ett offentlighetsrättsligt system för att administrera ersättningar. Också den närmare utformningen av rätten till ersättning - bl.a. frågorna om ersättningen skall administreras av en myndighet eller ett enskilt organ och hur ersättningarna skall fördelas - är något som har lämnats till nationell lagstiftning att reglera.

För det andra får medlemsstaterna gå ännu längre och undanta "vissa kategorier av inrättningar" från skyldigheten att betala ersättning (artikel 5.3). Direktivet lämnar emellertid öppet vilka kategorier som får undantas. Enligt ett officiellt uttalande av EG-kommissionen anser denna att de kategorier som kan undantas från ersättningsskyldigheten inkluderar t.ex. offentliga bibliotek, universitet och andra undervisningsinstitutioner. Med "offentliga bibliotek" torde avses de bibliotek som är i huvudsak skattefinansierade och där det sker offentlig utlåning. Man kan därför utgå från att ersättningsrätt inte behöver finnas för i vart fall den offentliga utlåning som sker vid allmänna bibliotek, dvs. vid utlåning från kommunala folkbibliotek, universitet och andra undervisningsinstitutioner. Vidare torde en del ytterligare fall kunna undantas från ersättningsrätt, bl.a. de fall där upplåtel-

sen sker gratis och där den inte heller är avsedd att främja en viss förvärvsverksamhet.

Av redogörelsen i kapitel 2 framgår att principen om konsumtion av spridningsrätten innebär att om ett exemplar av litterära och musikaliska verk med upphovsmannens tillstånd har överlåtits, exemplaret får spridas vidare. Det framgår vidare att detta utgör den rättsliga grunden för den fria biblioteksutlåningen. En annan sak är att det av kulturpolitiska skäl utgår en offentligrättslig ersättning till upphovsmännen till litterära verk enligt förordningen om biblioteksersättning. Som också framgår utgår det däremot inte någon ersättning för bibliotekens användning av musikaliska verk.

Frågan är då om den svenska regleringen i fråga om biblioteksutlåning av fonogram uppfyller direktivets krav på ersättning till upphovsmännen.

Till en början kan konstateras att ersättningssystemet för den offentliga utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk uppfyller kraven, eftersom ersättningsordningen enligt direktivet inte behöver vara upphovsrättsligt grundad. Det är därvid tillräckligt med den offentligrättsliga biblioteksersättningen och redan av det skälet krävs det alltså inte någon lagändring i denna del.

Däremot utgår, som har nämnts, inte någon biblioteksersättning till upphovsmännen för utlåningen av ljudupptagningar av musikaliska verk. Enligt förordningen (1989:500) om vissa särskilda insatser på kulturområdet lämnas dock statsbidrag till bl.a. tonsättare och andra upphovsmän samt fonogramartister på musikområdet. Det föreligger emellertid inte något samband mellan bidraget och bibliotekens användning av musikverk. I propositionen 1994/95:58 om uthyrning och utlåning av upphovsrättsligt skyddade verk, m.m. (s. 28 f.) anfördes att det kan sättas i fråga om den

svenska ordningen i detta avseende uppfyller direktivets krav om ersättning till upphovsmännen.

Som vi nyss har nämnt ger emellertid artikel 5 i direktivet medlemsstaterna en möjlighet att undanta t.ex. offentliga bibliotek från ersättningsskyldigheten. Då det i Sverige såvitt vi har oss bekant inte förekommer utlåning av fonogram på andra än offentliga bibliotek är det vår uppfattning att det på grund av direktivet för närvarande inte krävs att det i svensk rätt införs någon ersättningsordning. Slutsatsen är således att direktivet inte kräver en ändring av gällande svensk rätt. Vi återkommer till frågan om en ersättning ändå bör utgå i avsnitt 8.2.

8.2 En fonogramersättning bör införas

<p>Vårt förslag: Ersättning skall utgå för utlåningen av musikfonogram vid folk- och skolbiblioteken.</p>
--

Enligt våra direktiv skall vi utreda de offentligrättsliga formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av ljudupptagningar av litterära och musikaliska verk. Att en ersättning är offentligrättslig innebär i sammanhanget att de ersättningsberättigade, t.ex. upphovsmännen, tillförs statsmedel på grund av inskränkningar i upphovsrätten eller därför att upphovsrättslig reglering saknas och att det allmänna har fastställt villkoren för att ersättning skall utgå, t.ex. av kulturpolitiska skäl (se t.ex. Kulturutredningens slutbetänkande [SOU 1995:84 s. 252]).

Vårt uppdrag gäller fonogram som innehåller litterära och musikaliska verk. Utanför uppdraget faller således bibliotekens utlåning av musikalier - dvs. musikaliska verk i tryckt

form (noter m.m.) - liksom utlåningen av ljudupptagningar av sceniska verk.

Vi har i avsnitt 8.1 konstaterat att EG-direktivet inte kräver att det i svensk rätt införs en ersättningsordning för utlåning av fonogram. Detta utesluter inte att det av andra skäl kan vara lämpligt och rimligt att införa en ersättningsordning för att ersätta upphovsmännen för det allmännas utnyttjande av deras fonogram. Det är t.ex. svårt att se att det finns någon anledning att i detta hänseende göra någon skillnad mellan utlåning av litterära verk och utlåning av musikaliska verk. Såväl rättviseskäl som kulturpolitiska skäl talar för att det skall finnas en rätt till kompensation för den utlåning av fonogram som sker genom de offentliga biblioteken. Enligt vår uppfattning bör det därför utgå ersättning också för biblioteksutlåning av fonogram.

För utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk utgår, som har nämnts i avsnitt 4.1, ersättning enligt biblioteksersättningsförordningen. Detta innebär att författare och översättare under vissa förutsättningar erhåller en individuell ersättning när verk som de har författat respektive översatt används vid folk- och skolbiblioteken. Även kompositörer äger rätt till ersättning enligt denna ordning i de fall deras verk utgör en väsentlig del av det litterära verket. Som vi har konstaterat i avsnitt 8.1 uppfyller detta system de krav som ställs i EG-direktivet om bl.a. utlåningsrättigheter. Det kan vidare konstateras att det rör sig om ett sedan länge etablerat system som, såvitt vi har kunnat utröna, hittills har fungerat på ett tillfredställande sätt. Dessutom är det, enligt vår mening, en fördel om man reglerar all biblioteksutlåning av litterära verk på ett enhetligt sätt. Det framstår därför som riktigast att utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk även fortsättningsvis regleras på samma sätt som sådana verk i bokform. Detta

medför således att vi i det följande endast diskuterar utlåningen av musikfonogram.

I våra direktiv anger regeringen att det bör vara en strävan att ersättningen skall beräknas på grundval av det faktiska utnyttjandet. Det innebär enligt vår uppfattning att målsättningen därvid bör vara att ersättningen beräknas och fördelas enligt upphovsrättsliga principer. Vid utformningen av ett regelsystem måste alltså eftersträvas en ordning med en individuellt beräknad ersättning. Med en sådan lösning fördelas ersättningen till t.ex. en viss upphovsman med hänsyn till hur mycket hans eller hennes verk har utnyttjats.

I kapitel 4 har vi redogjort för vissa offentlighetsrättsliga ersättningar till upphovsmän för det offentligas utnyttjande av deras verk. Dessa ersättningsformer är i vissa delar lämpliga som utgångspunkt för våra överväganden. Detta gäller främst biblioteksersättningen, vilken - som nyss har nämnts - redan i dag omfattar utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk.

Enligt direktiven bör Kulturrådets rapport (se avsnitt 5.5) vara en lämplig utgångspunkt för vårt arbete men även andra lösningar skall prövas.

I det följande överväger vi och tar ställning till spørsmålet hur ett ersättningssystem för folk- och skolbibliotekens utlåning av musikfonogram närmare bör utformas.

8.3 Rättens närmare utformning

8.3.1 Vilka bör omfattas av rätten till ersättning?

Vårt förslag: Såväl upphovsmän som utövande konstnärer skall ersättas för folk- och skolbibliotekens utlåning av musikfonogram. Rätten till ersättning skall omfatta utlåning av upphovsrättsligt skyddade verk. Ersättningen skall tillkomma ersättningsberättigade med viss anknytning till Sverige.

I våra direktiv anger regeringen, som har nämnts, att vi skall utreda formerna för ersättning till "upphovsmän" för utlåningen av fonogram.

Med begreppet upphovsman avses inom upphovsrätten vanligtvis den fysiska person som har skapat ett verk. När det gäller musikfonogram har kompositören således upphovsrätt till musiken och, om verket är textsatt, textförfattaren samma rätt till texten. Också den som har översatt eller bearbetat (arrangerat) ett verk har upphovsrätt till verket i denna gestalt, dvs. till översättningen eller bearbetningen.

Det är en given utgångspunkt för våra förslag att åtminstone upphovsmännen skall ha rätt till ersättning.

Enligt 45 och 47 §§ upphovsrättslagen ges emellertid skydd också för de prestationer som utförs av de personer som framför ett verk, de s.k. utövande konstnärerna. Skyddet för dessa prestationer, som alltså är knutet till de skapande konstnärernas - upphovsmännens - prestationer, kan sägas vara av samma typ som upphovsrätten, dvs. tidsbegränsade ensamrätter med avseende på utnyttjandet av deras prestationer. Med begreppet utövande konstnär avses i fråga om musikverk t.ex. musiker, sångare och dirigenter. Också framställare av ljudupptagningar (fonogramproducenter) skyddas

av de upphovsrättsliga reglerna (46-47 §§ upphovsrättslagen). Dessa har därvid en ensamrätt att kontrollera bl.a. kopiering av deras produkter.

Den principiella ståndpunkten inom den upphovsrättsliga regleringen är emellertid att de olika grupperna på det upphovsrättsliga området så långt som möjligt skall behandlas lika och att inte någon grupp av rättighetshavare har intressen som är mindre skyddsvärda (se t.ex. prop. 1994/95:58 s. 34).

Vad gäller de utövande konstnärerna kan det konstateras att enligt den danska rättens lösning (se avsnitt 7.1) fördelas ersättning efter ansökan till de kompositörer, textförfattare, utövande konstnärer och andra (t.ex. översättare) som deltar på de utlånade ljudupptagningarna. Också i de förslag som lades fram av Konstnärsnämnden respektive Kulturrådet (se avsnitten 5.3 och 5.5) ansågs att såväl upphovsmän som utövare borde få ersättning för biblioteksutlåningen av bl.a. fonogram. Det bör vidare beaktas att det är en huvudlinje för den statliga kulturpolitiken (se prop. 1996/97:3 s. 32 f.) att professionella konstnärer skall kunna grunda sin försörjning på utfört arbete.

Mot bakgrund av det nu anförda anser vi det rimligt att också de utövande konstnärerna erhåller ersättning för sina insatser när biblioteken lånar ut fonogram där de medverkar. Vi föreslår alltså att även utövarna skall omfattas av ersättningsrätten.

Den lösning som vi nu föreslår - att även utövarna bör ges rätt till ersättning - stämmer emellertid inte överens med ordalydelsen i våra direktiv, eftersom det där anges att vi skall överväga frågan om ett ersättningssystem för "upphovsmän". I den proposition om kulturpolitiken som lades fram hösten 1996 (prop. 1996/97:3 s. 33) formulerades dock den frågeställning som vi nu diskuterar på ett vidare sätt. Det angavs därvid att uppdraget innebar att formerna för

ersättning för biblioteksutlåning av ljudupptagningar av litterära och musikaliska verk skulle övervägas. Detta gör att vi känner att den avgränsning av vårt uppdrag som görs i direktiven inte är absolut.

Däremot menar vi att fonogramproducenterna, dvs. skivbolagen, inte bör omfattas av rätten till ersättning. Skälet till detta är att den nu tänkta ersättningsordningen, enligt vår mening, bör vara individrelaterad. Den bör därvid i första hand ta sikte på att skapa goda försörjningsvillkor för enskilda konstnärer. Detta innebär naturligtvis inte att vi anser att fonogramframställarnas intressen är mindre skyddsvärda, men stödet till dessa bör ske i andra former.

Det kan i sammanhanget nämnas att det i departementspromemorian Kassettersättning m.m. (Ds 1996:61) har föreslagits att det i upphovsrättslagen skall införas bestämmelser om s.k. kassettersättning. Enligt förslaget skall ersättning utgå för ljudband, videoband och andra upptagningsanordningar som är särskilt ägnade för framställning av exemplar av verk för enskilt bruk. Rätten till ersättning skall därvid, enligt förslaget, tillkomma bl.a. framställare av ljudupptagningar.

Vårt förslag i denna del innebär således sammanfattningsvis att såväl upphovsmän som utövare skall ersättas för folk- och skolbibliotekens utlåning av fonogram som innehåller musik.

Ersättning för utlåning bör - liksom enligt bibliotekserättningen - enbart betalas ut till ersättningsberättigade som på visst sätt har anknytning till Sverige. Sådana krav gäller för övrigt för samtliga stödförfattningar på kulturområdet och anses inte strida mot EG-rättens regler om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. I förevarande fall bör det således uppställas ett krav på att den ersättningsberättigade har sin huvudsakliga konstnärliga verksamhet i Sverige eller stadigvarande är bosatt i landet. Detta innebär

att utländska medborgare som uppfyller något av dessa krav också kan uppbära ersättning. Ett exempel på att den ersättningsberättigade "har sin huvudsakliga konstnärliga verksamhet i landet" är att det utlånade fonogrammet har framställts i Sverige eller getts ut av svenskt förlag.

Om den upphovsrättsliga skyddstiden för verket har gått ut vid utlåningstillfället, bör det inte föreligga någon rätt till ersättning.

Rätten till ersättning bör vara oöverlåtbar och undantagen från utmätning. Efter den ersättningsberättigades död bör ersättningsrätten, på samma sätt som gäller för biblioteksersättningen (se avsnitt 4.1), övergå till efterlevande make och arvingar och kunna testamenteras bort enligt vanliga regler.

8.3.2 Hur bör storleken på den totala ersättningen beräknas?

Vårt förslag: Statsanslaget skall bestämmas med hjälp av ett grundbelopp per hemlån av fonogram som innehåller musik och omfattningen av den ersättningsgrundande utlåningen, varvid anslagets storlek framkommer som en produkt av grundbeloppet och omfattningen.

Som nyss har nämnts skall den ersättning vi diskuterar vara offentligrättslig. Detta innebär att det över statsbudgeten skall utgå ersättning för bibliotekens användning av fonogram. Frågan är då hur ersättningens totala storlek, dvs. statsanslaget, bör fastställas. Enligt vår uppfattning bör detta på något sätt relateras till biblioteksutnyttjandet.

Som vi bedömer det bör man därför, i likhet med vad som gäller i fråga om biblioteksersättningen (se avsnitt 4.1) och i norsk rätt (se avsnitt 7.3), beräkna anslaget med hjälp av

ett grundbelopp per hemlån av fonogram som innehåller musik och omfattningen av den ersättningsgrundande utlåningen. Anslagets storlek räknas sedan fram som en produkt av grundbeloppet och omfattningen. Grundbeloppet bör årligen fastställas i den vanliga budgetbehandlingen. Omfattningen av fonogramutlåningen framgår av SCB:s årliga biblioteksstatistik. Några överläggningar av den typ som sker enligt systemet med biblioteksersättning anser vi inte påkallade. (Vad gäller de överväganden som ligger till grund för vår uppskattning av förslaget ekonomiska konsekvenser, hänvisas till redogörelsen i avsnitt 10.1.)

Det finns naturligtvis en viss osäkerhet förknippad med en lösning av detta slag, nämligen att en fortsatt kraftig ökning (se kapitel 6) av fonogramutlåningen kan leda till att kostnadsutvecklingen för systemet blir svår att överblicka. Detta bör dock kunna hanteras genom att en övre gräns anges för hur mycket systemet årligen får kosta. Ersättningsbeloppet per enhet får anpassas till detta.

8.3.3 Fördelningen av ersättning

Vårt förslag: Upphovsrättsorganisationerna STIM och SAMI skall var och en inom sitt område svara för fördelningen av ersättningar. Ersättningen skall fördelas mellan de ersättningsberättigade inom respektive område enligt de principer som tillämpas för de rent upphovsrättsliga ersättningarna.

Som tidigare har nämnts (se avsnitt 8.2) anger direktiven att det bör vara en strävan att ersättningen skall beräknas på grundval av det faktiska utnyttjandet. Vår uppfattning är därvid, som har framgått, att utformningen av ersättningsordningen bör ske enligt upphovsrättsliga principer, dvs. att

ersättningen till t.ex. en viss upphovsman görs beroende av utlåningen av hans eller hennes verk. Spörsmålet är då hur en sådan ersättningsordning bör administreras.

Ett alternativ är att en statlig myndighet på kulturområdet, lämpligen Statens kulturråd eller Konstnärsnämnden, skulle ha ansvar även för denna fråga. En lösning av detta slag innebär emellertid nya arbetsuppgifter för myndigheterna och skulle rimligen kräva ett resurstillskott. Detsamma skulle gälla om man utnyttjade den näraliggande möjligheten att överlåta uppgiften på Sveriges författarfond. Dessa alternativ anser vi därför inte vara lämpliga. Det kan av samma skäl inte komma i fråga att bilda ett nytt statligt organ för uppgiften.

Inom upphovsrätten är det vanligt med s.k. kollektiv förvaltning av rättigheter, vilket innebär att upphovsmän och närstående rättighetshavare överlåter på olika organisationer att tillvarata deras rättigheter.

På musikområdet företräds upphovsmännen av STIM och utövarna av SAMI. Dessa upphovsrättsorganisationer har stor erfarenhet av hur man effektivt inkasserar och fördelar ersättningar till rättighetshavare, bl.a. administrerar de ersättningar till berörda rättighetshavare när musik har framförts offentligt. Vi föreslår därför att det överlåts på de nu nämnda organisationerna att hantera det belopp som årligen är tillgängligt för fördelning. Som har framgått används lösningar av detta slag när det gäller andra statliga bidrag med upphovsrättsliga inslag (se avsnitten 4.2 och 4.3).

En fördel med att välja en lösning av detta slag är att man vid fördelningen kan utnyttja databaser med uppgifter om t.ex. vilka upphovsmän och utövare som förekommer på de i databaserna lagrade fonogrammen. Kunskap behöver emellertid tillföras organisationerna om vilka fonogram med musik som lånas ut vid biblioteken. Uppgifter om utlåningen

skulle därvid, liksom enligt systemet med biblioteksersättning, lämpligen kunna inhämtas med hjälp av årliga stickprovsundersökningar. Den mest naturliga och ekonomiska lösningen är då att dessa samordnas med de årliga undersökningar som utförs av Sveriges författarfond. - Därefter kan organisationerna med ledning av uppgifterna i databaserna och undersökningsresultaten räkna ut och fördela det tillgängliga beloppet mellan de rättighetshavare som har rätt till ersättning. En lämplig uppdelning av de tillgängliga medlen är att de två organisationerna får disponera hälften vardera.

Om det finns flera upphovsmän respektive utövande konstnärer på ett fonogram bör fördelningen ske på samma sätt som beträffande fördelningen av upphovsrättsliga ersättningar. Vi förordar en lösning av detta slag.

Liksom vad som gäller för biblioteksersättningen bör dock även fonogramersättningen tillgodose kulturpolitiska syften. Ersättningen bör därför reduceras för de ersättningsberättigade som har höga utlåningstal för att göra en omfördelning av det tillgängliga beloppet möjlig så att ett rimligt belopp kan utgå även till dem som representerar en "smal" sektor. När det gäller frågan hur detta bör regleras står valet, som vi ser det, främst mellan två olika lösningar.

Den första av dessa går ut på att man inför någon form av avtrappningsregler (se avsnitt 4.1). Ett förslag som bygger på en lösning av detta slag förutsätter emellertid ett underlag med uppgifter om storleken på utlåningen av de populäraste fonogrammen. Den tid som har stått till vårt förfogande har emellertid inte medgett någon djupare undersökning av denna frågeställning. Vår kunskap om detta är således begränsad. Vi har inte heller kunnat lägga fast hur mycket som kommer att finnas tillgängligt för finansieringen av systemet (se avsnitt 10.1). Vårt förslag är endast en modell. Att utforma en avtrappningsregel enligt biblioteksersätt-

ningens mönster låter sig mot denna bakgrund knappast göras.

Det andra alternativet innebär att man sätter en övre gräns för hur mycket en enskild ersättningsberättigad årligen skall få uppbära. Även en lösning av detta slag skulle kunna ge de effekter vi eftersträvar. Enligt vad vi har inhämtat bör en sådan begränsningsregel kunna hanteras.

Vid våra kontakter med STIM och SAMI har dessa förklarat sig villiga att administrera ersättningar enligt den nu aktuella ersättningsordningen. Vi föreslår därför att systemet kompletteras med en regel av nu skissat slag.

De närmare detaljerna i systemet bör dock övervägas tillsammans med organisationerna och de närmare villkoren för åtagandena bör regleras i en överenskommelse mellan STIM och SAMI, å ena sidan, och regeringen, å den andra sidan. I överenskommelsen bör även de praktiska frågorna rörande stickprovsundersökningarna och spørsmålet om ersättning till organisationerna för fördelningen regleras.

Sveriges författarfond har förklarat sig villig att handha de stickprovsundersökningar som behövs som underlag för fördelningen.

9 Generella direktiv

9.1 Inledning

Enligt våra direktiv gäller för vårt arbete de generella kommittédirektiv som regeringen har utfärdat om att redovisa de regionalpolitiska konsekvenserna av framlagda förslag (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) och om att redovisa konsekvenser för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

9.2 De olika direktiven

9.2.1 Regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50)

Enligt detta direktiv skall vi från ett antal olika utgångspunkter belysa de regionalpolitiska konsekvenserna av våra förslag. Om vi lägger fram förslag till omorganisationer eller bildandet av nya myndigheter skall vi redovisa överväganden om decentralisering och lokalisering utanför Stockholm.

De förslag till författningar som vi lägger fram medför i viss begränsad utsträckning att ett statligt organ, Sveriges författarfond, får ytterligare arbetsuppgifter. Den verksamhetsförändring som då blir aktuell torde dock inte vara av

den omfattningen att fonden behöver organiseras om. Några regionalpolitiska överväganden krävs därför inte.

9.2.2 Offentliga åtaganden (dir. 1994:23)

Enligt direktivet om offentliga åtaganden skall vi förutslutningslöst pröva om det offentliga åtagande som är föremål för vårt uppdrag bör vara en offentlig angelägenhet. Om förslagen innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar för staten, skall vi analysera möjligheterna till besparingar och effektiviseringar.

I avsnitt 8.3.3 har vi diskuterat frågan om hur den föreslagna ersättningsordningen bör administreras. Vi har därvid övervägt huruvida uppgiften att fördela ersättningar bör hanteras av statliga eller enskilda organ. Som har framgått anser vi att denna uppgift bör anförtros åt två redan existerande enskilda organ som sysslar med närallgande frågor, främst för att begränsa kostnaderna så mycket som möjligt. Enligt den lösning som vi föreslår kommer dock ett statligt organ, Sveriges författarfond, att ansvara för de stickprovsundersökningar som krävs för att räkna fram ersättningar. Skälet till detta är att vi menar att det är mest kostnadseffektivt att dessa undersökningar samordnas med de stickprovsundersökningar som utförs enligt systemet med bibliotek ersättning.

De ekonomiska konsekvenserna av våra förslag behandlas i avsnitt 10.1.

9.2.3 Jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir.1994:124)

Direktivet innebär att de förslag som vi lägger fram skall föregås av en analys och innehålla en redovisning av hur förslagen, direkt eller indirekt, kan förväntas påverka

kvinnors respektive mäns villkor och därmed förutsättningarna för jämställdhet mellan könen.

De författningsförslag som vi lägger fram kan inte bedömas ha några direkta jämställdhetspolitiska effekter.

9.2.4 Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49)

Enligt detta direktiv skall de förslag vi lägger fram föregås bl.a. av en analys och innehålla en redovisning av hur förslagen, direkt eller indirekt, kan förväntas påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Våra författningsförslag kan inte heller bedömas ha någon påverkan på brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

10 Genomförandet av förslaget

10.1 Kostnader

Vårt förslag: De medel som utnyttjas för biblioteksersättningen bör även användas för att finansiera den nu föreslagna ersättningsordningen.

Den föreslagna ersättningsordningen innebär att det över statsbudgeten skall utgå ersättning för bibliotekens utlåning av musikfonogram. I budgetpropositionen för år 1997 anges ramarna för statens insatser på det konstnärspolitiska området för perioden 1997-1999. Enligt våra direktiv skall förslag som inte ryms inom dessa ramar åtföljas av förslag till annan finansiering inom utgiftsområdet. För att finansiera systemet krävs det med andra ord en omfördelning av resurserna. När det gäller frågan om omfördelning kan man tänka sig flera olika lösningar.

En möjlighet att tillgodose kravet på finansiering inom utgiftsområdet är att de medel som fördelas till upphovsmän och utövare enligt förordningen (1989:500) om vissa särskilda insatser på kulturområdet i stället utnyttjas för att finansiera det nu aktuella ersättningssystemet. En lösning av detta slag framstår dock inte som något bra alternativ,

eftersom ändamålet med bidrag enligt den nämnda förordningen i första hand är att ge mottagaren en arbetsmässig trygghet. Vi menar därför att dessa medel, som alltså främst är kulturpolitiskt motiverade, inte bör användas för att finansiera den nu aktuella ersättningsordningen.

Ett annat alternativ är att de medel som utnyttjas för finansieringen av bibliotekersättningen även används för den nu föreslagna ersättningsordningen. Enligt vår uppfattning är det rättvist och rimligt - om det måste ske en omfördelning inom utgiftsområdet - att också de nya grupper som tillkommer får del av de medel som utnyttjas för att ersätta upphovsmännen för bibliotekens utnyttjande av deras verk. Vi förordar en sådan lösning.

Av redogörelsen i kapitel 6 framgår att utlåningen av fonogram med musik år 1996 uppgick till 2,7 miljoner lån. Vidare uppskattade de tillfrågade biblioteken att andelen lån, som enligt den nu föreslagna modellen skulle ha varit ersättningsgrundande, uppgick till omkring 20%. Detta innebär att ersättning skulle ha utgått för 540 000 lån. Organisationerna skall också ha ersättning för sina omkostnader. Naturligtvis är dessa kostnader högre i ett uppbyggnadsskede än vad de är när systemet har fungerat än tid. När det gäller fördelningen av upphovsrättsliga ersättningar är det, såvitt vi har funnit, vanligt att ungefär 5-10% av den totala ersättningen går till den förvaltande organisationens omkostnader. Detta bör vara ett lämpligt riktmärke också när det gäller den ersättningen som skall utgå till de fördelande organisationerna.

10.2 Ikraftträdande

Vår bedömning: De föreslagna författningarna bör kunna träda i kraft den 1 januari 1999.

Vår utgångspunkt har varit att förslagen skulle föreligga i sådan tid att riksdagen kan fatta beslut under våren 1998. Detta bör vara möjligt. De administrerande organisationerna och Sveriges författarfond bör därefter ges rimlig tid att utarbeta administrativa rutiner för sina nya uppgifter. Mot bakgrund av det anförda gör vi bedömningen att tidpunkten för ikraftträdandet kan sättas till den 1 januari 1999.

Kommittédirektiv

Översyn av vissa offentligrättsliga
ersättningsordningar

Dir. 1996:81

Beslut vid regeringssammanträde den 17 oktober 1996

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift

::

- att utreda formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram och lägga fram de förslag som behövs.

Bakgrund

::

Ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram

Regeringen lade i propositionen Uthyrning och utlåning av upphovsrättsligt skyddade verk, m.m. (prop. 1994/95:58) fram förslag till lagändringar i syfte att bl.a. uppfylla rådets direktiv (92/100/EEG) om uthyrnings- och utlåningsrättigheter avseende upphovsrättsligt skyddade verk och om upp-

hovsrätten närstående rättigheter. När det gäller frågan om ersättning till upphovsmän för utlåning av ljudupptagningar av litterära och musikaliska verk (fonogram) ansåg regeringen det vara tveksamt om den svenska ordningen uppfyller direktivets krav och att en översyn därför skall ske. Regeringen kommer att ta slutlig ställning till behovet av eventuella författningsändringar när översynen är klar. Bakgrunden är följande.

Artiklarna 1 och 2 i direktivet föreskriver att upphovsmannen skall ha ensamrätt till utlåning av exemplar av verk. Artikel 5 i direktivet ger möjlighet att i ganska betydande utsträckning göra undantag från denna ensamrätt.

För det första får länderna göra undantag från ensamrätten när det gäller offentlig utlåning under förutsättning att åtminstone upphovsmännen får ersättning för utlåningen. I fråga om utlåning av andra objekt än fonogram och filmer samt exemplar av datorprogram får länderna fritt bestämma ersättningen, varvid hänsyn får tas till kulturpolitiska ändamål. När det gäller fonogram och filmer samt exemplar av datorprogram skall åtminstone upphovsmännen ha rätt till ersättning när dessa objekt lånas ut till allmänheten.

För det andra får vissa kategorier av inrättningar undantas från skyldigheten att betala ersättning. Enligt ett officiellt uttalande av EG-kommissionen inkluderar de kategorier av institutioner som kan undantas från skyldigheten att betala ersättning t.ex. offentliga bibliotek, universitet och undervisningsinstitutioner.

I 19 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) stadgas, bl.a. att när ett litterärt eller ett musikaliskt verk eller ett konstverk med upphovsmannens samtycke har överlåtits får exemplaret spridas vidare. Det innebär att exemplar som överlåtits får fritt lånas ut till allmänheten. Denna reglering utgör den rättsliga grunden för den fria biblioteksutlåningen.

Upphovsmännen har således enligt gällande svenska bestämmelser inte någon rätt till ersättning enligt upphovsrättsliga regler för den utlåning av exemplar av litterära verk som sker genom bibliotek. I stället betalas ersättning enligt bestämmelser i förordningen (1962:252) om Sveriges författarfond (biblioteksförordningen). Ersättningen finansieras genom ett årligt anslag till fonden och ersättningen är relaterad till utlåningsvolymen. Eftersom ersättning enligt EG-direktivet inte behöver vara upphovsrättsligt grundad kan Sverige, i likhet med de övriga nordiska länderna, behålla en offentligrättsligt reglerad ersättning för den utlåning av exemplar av litterära verk som sker genom bibliotek. Emellertid omfattar biblioteksersättningen inte lån från andra bibliotek än folk- och skolbibliotek.

På biblioteken förekommer i varierande omfattning även utlåning av ljudupptagningar av litterära och musikaliska verk.

För utlåning av ljudupptagningar av litterära verk till allmänheten lämnas ersättning enligt biblioteksförordningen på samma sätt som vid utlåning av litterära verk i bokform. Däremot lämnas inte biblioteksersättning vid utlåning av ljudupptagningar av musikaliska verk. Enligt förordningen (1989:500) om vissa särskilda insatser på kulturområdet lämnas statsbidrag till bl.a. tonsättare och andra upphovsmän på musikområdet. Det finns inget samband mellan bidraget och det utnyttjande som sker på biblioteken.

I Danmark har man ett system som innebär att biblioteksavgift lämnas till bl.a. författare för användning av såväl litterära verk i bokform som ljudupptagningar av sådana verk. Utlåningen av ljudupptagningar av litterära verk ersätts på likartat sätt som den vanliga bokutlåningen. Ersättningsystemet omfattar även andra ljudupptagningar än upptagningar av litterära verk. Även den ersättningen är till viss del beroende av utnyttjandegraden. Enligt ett officiellt

uttalande av EG-kommissionen uppfyller den danska regleringen av offentlig utlåning de krav som ställs i artikel 5 i direktivet.

Regeringen uppdrog i december 1991 åt Statens kulturråd att utreda formerna för ersättning till upphovsmän på musikområdet för att deras verk används på biblioteken. Kulturrådet föreslog i en rapport en offentlighetsrättsligt grundad ersättning, finansierad genom ett årligt anslag till Konstnärsnämnden. Av praktiska skäl föreslogs en kollektiv ersättning som skulle fördelas på ett sådant sätt att såväl kompositörer som utövare skulle få en skälig del av beloppet. Ersättningen skulle relateras till bibliotekens totala utlåning av musikfonogram och noter och baseras på statistik och stickprov. Kulturrådets rapport ledde inte till något förslag från regeringen.

Uppdraget

=====
:====:

Ersättning till upphovsmän för utlåning av fonogram

Utredaren skall utreda de offentlighetsrättsliga formerna för ersättning till upphovsmän för utlåning av ljudupptagningar av litterära och musikaliska verk (fonogram). En strävan bör därvid vara att ersättningen skall beräknas på grundval av det faktiska utnyttjandet. Utredaren skall lägga fram de författningsförslag som behövs. Förslagen skall stå i överensstämmelse med bestämmelserna i direktivet. Statens kulturråds rapport bör vara en lämplig utgångspunkt för utredarens arbete men även andra lösningar skall prövas. Utredaren skall även studera de övriga nordiska ländernas fonogramersättningar.

Ekonomiska ramar

I budgetpropositionen för år 1997 anges ramarna för statens insatser på det konstnärspolitiska området för perioden 1997-1999. Förslag som ej ryms inom dessa ramar skall åtföljas av förslag till annan finansiering inom utgiftsområdet.

Arbetets bedrivande

För utredaren gäller regeringens direktiv att redovisa de regionalpolitiska konsekvenserna av framlagda förslag (dir. 1992:50), att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) och att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

Utredningsarbetet skall vara avslutat före den 15 augusti 1997.

(Kulturdepartementet)

Utredningens frågor till biblioteken

1. Hur stort är Ert bestånd av musikfonogram?

(Anm. Om Ni inte kan ange det exakta antalet musikfonogram, är det tillräckligt med en uppskattning av volymen.)

2. Hur många musikfonogram lånade Ni ut under år 1996?

(Anm. Om Ni inte kan ange det exakta antalet, är det tillräckligt med en uppskattning av utlåningen.)

3. Hur fördelar sig utlåningen, procentuellt sett, mellan olika genrer?

S.k. klassisk musik

Jazz/blues

Pop/rock m.m.

Folkmusik/visor

Barnvisor/musik för barn

Religiös musik

Totalt: 100%

(Anm. Vi är medvetna om att avgränsningen mellan olika genrer ofta är svår. I tveksamma fall kan Ni söka ledning i den indelning som BTJ använder i sina beställningskataloger.)

4. Vilka är de tio mest utlånade fonogrammen inom respektive kategori?

5. Hur stor andel av den totala utlåningen avser svenska respektive utländska upphovsmän?

Svenska upphovsmän

Utländska upphovsmän

Totalt: 100%

(Anm. Med "svenska upphovsmän" avses i detta sammanhang kompositörer och textförfattare, som har sin huvudsakliga verksamhet i Sverige eller som är stadigvarande bosatta i Sverige. Begreppet "utländska upphovsmän" avser följaktligen kompositörer och textförfattare som saknar den nyss nämnda anknytningen till Sverige. - Om det inte är möjligt att ange den exakta fördelningen, är det tillräckligt med en uppskattning. Detsamma gäller naturligtvis även nästa fråga.)

6. Hur fördelar sig utlåningen på svenska respektive utländska upphovsmän mellan olika genrer?

Genre	Sv. upphovsm.	Utl. upphovsm.	Totalt
S.k. klassisk musik			100 %
Jazz/blues			100 %
Pop/rock m.m.			100 %
Folkmusik/visor			100 %
Barnvisor/musik för barn			100 %
Religiös musik			100 %

7. Förekommer utlåning även av andra medietyper (t.ex. CD-ROM-skivor) som innehåller musik?

Om ja, vilka typer och i vilken omfattning?