

# Promemoria

Justitiedepartementet  
Enheten för immaterialrätt och transporträtt

Ju2025/00414

Ändrade ersättningsregler för privatkopiering

---

Februari 2025

## Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om ändring i internationella upphovsrättsförordningen (1994:193).....	4
2	Ärendet.....	6
3	Det upphovsrättsliga regelverket .....	7
3.1	Ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering .....	7
3.2	Något om den praktiska tillämpningen.....	11
4	Behovet av ändrade regler.....	11
4.1	EU-domstolens dom i Kwantum-målet .....	11
4.2	Eventuell uppföljning på EU-nivå.....	12
5	Ändrade ersättningsregler för privatkopiering .....	13
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	15
7	Konsekvenser.....	15

## Promemorians huvudsakliga innehåll

I upphovsrättslagen finns bestämmelser om rätt till ersättning som syftar till att kompensera upphovsmän och andra ersättningsberättigade kategorier av närstående rättighetshavare för tillåten privatkopiering av deras skyddade verk och prestationer. Ersättningsskyldiga är näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller inför vissa anordningar som är särskilt ägnade för privatkopiering. Ersättningsordningen bygger på att ersättningsskyldiga näringsidkare för över kostnaden på konsumenterna, dvs. de som har rätt att privatkopiera.

Bestämmelserna grundar sig på EU-direktiv. I internationella upphovsrättsförordningen finns regler om tillämpningen av ersättningsrätten i förhållande till rättighetshavare från andra länder. Nuvarande regler innebär att ersättningsberättigade rättighetshavare med anknytning till länder utanför EU/EES har rätt till privatkopieringsersättning i Sverige, om landet i fråga ger rättighetshavare med anknytning till Sverige en motsvarande möjlighet till ersättning, så kallad ömsesidighet. Reglerna är av praktisk betydelse eftersom framför allt Storbritannien och USA inte ger svenska rättighetshavare någon eller endast begränsad ersättningsrätt.

I denna promemoria föreslås ändringar som syftar till att anpassa den svenska ersättningsordningen för privatkopiering till en dom från EU-domstolen. Förslaget innebär att ömsesidighet inte längre ska vara en förutsättning för ersättningsrätt i förhållande till länder utanför EU/EES.

Förordningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

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

Härigenom föreskrivs att 27 och 28 §§ internationella upphovsrättsförordningen (1994:193) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

27 §<sup>1</sup>

Bestämmelserna i 26 k–26 m §§ upphovsrättslagen *skall, under de förutsättningar som anges i andra stycket, tillämpas på*

Bestämmelserna i 26 k–26 m §§ upphovsrättslagen *ska tillämpas på*

1. verk av den som är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i ett annat land än Sverige, och

2. filmverk vars producent har sitt säte eller sin vanliga vistelseort i ett annat land än Sverige.

*Bestämmelserna i första stycket gäller endast om det andra landet har genomfört en ersättningsordning för anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp, vilken ger motsvarande möjlighet till ersättning för svenska rättighetshavare. De skall inte tillämpas om skyddstiden för verket har löpt ut i rättighetshavarens hemland.*

*Första stycket ska inte tillämpas om skyddstiden för verket har löpt ut i rättighetshavarens hemland.*

28 §<sup>2</sup>

Bestämmelserna i 45 och 46 §§ upphovsrättslagen *skall* när det gäller hänvisningarna till 26 k–26 m §§ samma lag, *under de förutsättningar som anges i andra stycket, tillämpas på*

Bestämmelserna i 45 och 46 §§ upphovsrättslagen *ska* när det gäller hänvisningarna till 26 k–26 m §§ samma lag tillämpas på

1. framföranden av den som är medborgare i ett annat land än Sverige, och

2. upptagningar av ljud eller rörliga bilder vars framställare är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i ett annat land än Sverige eller är en juridisk person från ett annat land.

*Bestämmelserna i första stycket gäller endast om det andra landet har genomfört en ersättningsordning för anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp,*

*Första stycket ska inte tillämpas om skyddstiden för framförandet eller upptagningen har löpt ut i rättighetshavarens hemland.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2006:10.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2006:10.

*vilken ger motsvarande möjlighet till ersättning för svenska rättighetshavare. De skall inte tillämpas om skyddstiden för framförandet eller upptagningen har löpt ut i rättighetshavarens hemland.*

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Förordningen tillämpas även på verk och prestationer som har tillkommit före ikraftträdandet.
3. Äldre bestämmelser gäller i fråga om åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet.

## 2 Ärendet

En särskild utredare fick i augusti 2020 i uppdrag att se över ersättningsordningen för privatkopiering och föreslå nödvändiga författningsändringar. Syftet med översynen var att åstadkomma en modern och effektiv ersättningsordning. I uppdraget ingick att ta ställning till om ersättningsordningen bör ändras i fråga om internationell tillämplighet.

Utredningen tog namnet Utredningen om privatkopieringsersättning och överlämnade i april 2022 betänkandet Privatkopieringsersättningen i framtiden (SOU 2022:20). Utredningen bedömde att det inte fanns skäl att föreslå någon ändring när det gäller den internationella tillämpligheten av ersättningsordningen och lämnade inte något förslag i den delen.

Den 24 oktober 2024 meddelade EU-domstolen en dom av betydelse för den frågan (mål C-227/23, Kwantum Nederland och Kwantum België). Av domen följer att direktivet om upphovsrätten i informationssamhället (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället) utgör hinder för att en EU-medlemsstat i förhållande till tredjeländer begränsar den ensamrätt till exemplarframställning som föreskrivs där. Enligt domstolen får endast EU-lagstiftaren införa sådana begränsningar, förutsatt att de är förenliga med artikel 52.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. De inskränkningar i ensamrätten som regleras i direktivet innehåller, på EU-rättens nuvarande stadium, inte några begränsningar som motsvarar ett krav på ömsesidighet. Enligt domstolen får medlemsstaterna därför inte ställa ett sådant krav. Domstolen uttalar också att det saknar betydelse huruvida en medlemsstat får ställa ett sådant krav enligt ett internationellt avtal som den ingick innan den anslöt sig till EU (jfr artikel 351 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Sverige tillämpar i förhållande till tredjeländer ett krav på ömsesidighet för privatkopieringsersättning och verkar för att Europeiska kommissionen ska presentera ett lagförslag på EU-nivå som gör det möjligt att behålla nuvarande regler. En lagändring på EU-nivå är dock inte att vänta i närtid.

I denna promemoria lämnas förslag som innebär att ersättningsordningen för privatkopiering anpassas till domen. I promemorian Ändrade ersättningsregler för användning av musik (Ju2024/02104) lämnas liknande förslag med anledning av en annan dom från EU-domstolen (mål C-265/19, Recorded Artists Actors Performers).

I lagrådsremissen Ersättning till radio- och tv-företag vid privatkopiering föreslås att radio- och tv-företag ska inkluderas i ersättningsordningen. Förslaget i denna promemoria är avsett att även omfatta radio- och tv-företag och kompletterar alltså förslaget i lagrådsremissen. I lagrådsremissen föreslås även att det tydliggörs när regeringen får meddela föreskrifter om upphovsrättslagens tillämpning med avseende på andra länder, utan krav på ömsesidighet. Övriga förslag i betänkandet kräver ytterligare överväganden och bereds vidare i Regeringskansliet.

## 3 Det upphovsrättsliga regelverket

### 3.1 Ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering

#### *Upphovsrätten och de närstående rättigheterna*

Bestämmelser om upphovsrätt finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Upphovsrätten är den rätt som författare, kompositörer, konstnärer och andra upphovsmän har till sina verk. Upphovsrätten omfattar resultatet av varje skapande verksamhet som uppnår en viss grad av originalitet (verkshöjd). Exempel på verk är romaner, filmer, dikter, musikaliska verk, sceniska verk och konstverk.

I upphovsrättslagen finns även bestämmelser om rätt till vissa prestationer efter liknande principer som gäller för upphovsrätten. Sådana närstående rättigheter gäller för utövande konstnärers (artister, musiker, skådespelare m.fl.) rättigheter till sina framföranden, för framställare av ljud- eller bildupptagningars (producenter) rättigheter till sina upptagningar och för radio- och tv-företags rättigheter till sina utsändningar. Hit hör även de särskilda skydden för presspublikationer, databaser och andra sammanställningar samt fotografiska bilder.

Enligt upphovsrättslagen har upphovsmän och närstående rättighetshavare ensamrätt att bl.a. framställa exemplar av sina verk och prestationer. Det finns inskränkningar i ensamrätten som motiveras av allmänna eller enskilda intressen. I det här sammanhanget är inskränkningen för framställning av exemplar för privat bruk av betydelse.

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

#### *Inskränkningen för framställning av exemplar för privat bruk*

Inskränkningen för framställning av exemplar för privat bruk ger var och en rätt att under vissa förutsättningar kopiera skyddade verk (12 §). Enligt huvudregeln får ett eller några få exemplar framställas av offentliggjorda verk. Med offentliggjorda verk avses verk som lovligen har gjorts tillgängliga för allmänheten, dvs. som huvudregel med upphovsmannens samtycke (jfr 8 §). När det gäller litterära verk i skriftlig form får framställningen endast avse begränsade delar av verk eller verk av begränsat omfång. Inskränkningen ger inte rätt att uppföra bygnadsverk, framställa exemplar av datorprogram eller exemplar i digital form av sammanställningar i digital form. Den ger inte heller rätt att för privat bruk låta en utomstående framställa exemplar av musikaliska verk eller filmverk, framställa bruksföremål eller skulpturer eller genom konstnärligt förfarande efterbilda andra konstverk. En annan viktig begränsning är att inskränkningen endast ger rätt att framställa exemplar från så kallade lovliga förlagor (se sista stycket och EU-domstolens dom i mål C-435/12, ACI Adam m.fl.). Det innebär att även om ett verk har offentliggjorts får fram-

ställning inte ske genom kopiering av ett exemplar av verket som exempelvis olovligen har tillgängliggjorts på en webbplats (se prop. 2004/05:110 s. 119–123). De exemplar som framställs med stöd av inskränkningen får inte användas för andra ändamål än privat bruk.

Inskränkningen gäller för alla berörda kategorier av närstående rättighetshavare (se hänvisningar till 12 § i 45 § tredje stycket, 46 § tredje stycket, 48 § tredje stycket, 49 § tredje stycket och 49 a § fjärde stycket).

Inskränkningen i 12 § motsvarar artiklarna 5.2 b och 5.5 i direktivet om upphovsrätten i informationssamhället. Enligt direktivet får medlemsstaterna under vissa förutsättningar föreskriva inskränkningar för framställning av exemplar för privat bruk, förutsatt att rättighetshavarna får rimlig kompensation. Inskränkningarna får endast tillämpas i vissa särskilda fall som inte strider mot det normala utnyttjandet av verket eller prestationen och inte oskäligt inkräktar på rättighetshavarnas legitima intressen, den så kallade trestegsregeln.

Inskränkningarna i upphovsrättslagen har nyligen setts över av Utredningen om upphovsrättens inskränkningar. Utredningen överlämnade i januari 2024 betänkandet Inskränkningarna i upphovsrätten (SOU 2024:4). Utredningen föreslår inga ändringar när det gäller 12 §.

### *Ersättningsordningen för privatkopiering*

I upphovsrättslagen finns även bestämmelser om ersättning som syftar till att kompensera rättighetshavarna för tillåten privatkopiering (se 26 k–26 m §§). Bestämmelserna är avsedda att motsvara kravet på rimlig kompensation i direktivet om upphovsrätten i informationssamhället.

Ersättningsberättigade är upphovsmän till verk som har sänts ut i radio eller tv eller som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges. Motsvarande rätt gäller för utövande konstnärer, framställare av ljud- eller bildupptagningar respektive fotografiska bilder (se hänvisningar till 26 k–26 m §§ i 45 § tredje stycket, 46 § tredje stycket och 49 a § fjärde stycket). I praktiken innebär bestämmelserna att ersättning endast i begränsad omfattning utgår för privatkopiering av stillbilder och texter m.m. (se prop. 2004/05:110 s. 131). Som redovisas i avsnitt 2 föreslås i lagrådsremissen Ersättning till radio- och tv-företag vid privatkopiering att även radio- och tv-företag ska ges motsvarande rätt till ersättning.

Ersättningsskyldiga är näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller inför anordningar som kan ta upp ljud eller rörliga bilder och som är särskilt ägnade för privatkopiering. Ersättningsordningen bygger på att ersättningsskyldiga näringsidkare för över sina kostnader på konsumenterna, dvs. de som har rätt att privatkopiera.

Enligt rättspraxis omfattas exempelvis mobiltelefoner och surfplattor av ersättningsordningen. Vissa anordningar undantas helt, bl.a. anordningar som ska användas till annat än privatkopiering eller föras ut ur landet (de så kallade proffs- och exportundantagen). Ersättningens storlek anges i bestämmelserna och är kopplad till anordningarnas lagringsutrymme. Ersättningsskyldiga näringsidkare har rätt till nedsättning om rättighetshavarna kompenseras för privatkopieringen på något annat sätt, eller om ersättningen med hänsyn till omständigheter som kan hänföras till en anordning eller förhållandena på marknaden är oskäligt hög.



Ersättningen kan endast krävas in av en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade rättighetshavare på området och det är endast en sådan organisation som har rätt att träffa avtal om nedsättning. Organisationen ska fördela ersättningen mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för dess omkostnader. Vid fördelningen ska de rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med dem som organisationen företräder. Ersättningskyldiga näringsidkare ska anmäla sig hos organisationen och på begäran lämna viss redovisning.

I lagen (2016:977) om kollektiv förvaltning av upphovsrätt finns det allmänna bestämmelser om bl.a. hur fördelningsprinciper ska beslutas. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/26/EU av den 26 februari 2014 om kollektiv förvaltning av upphovsrätt och närstående rättigheter m.m. (se prop. 2015/16:181).

### *Den internationella tillämpningen av ersättningsrätten*

Av upphovsrättslagen framgår att bestämmelserna om privatkopieringsersättning tillämpas på verk och prestationer med svensk anknytning (se 60 § tredje stycket och 61 § femte stycket). Bestämmelser om tillämpningen med avseende på verk och prestationer med anknytning till andra länder finns i internationella upphovsrättsförordningen.

Enligt förordningen ska den som är medborgare i ett land som ingår i EES eller en juridisk person från ett EES-land alltid behandlas som om denne vore svensk medborgare eller svensk juridisk person. En juridisk person med säte i ett EES-land ska alltid behandlas som en juridisk person med säte i Sverige (se 1 § andra stycket). Ersättningsbestämmelserna tillämpas alltså på verk och prestationer med anknytning till EES, oavsett om EES-landet i fråga har valt att genomföra en ersättningsordning.

När det gäller verk och prestationer med anknytning till tredjeländer har det inte ansetts föreligga någon internationell skyldighet för Sverige att tillämpa bestämmelserna om privatkopieringsersättning (se nedan).

Rättighetshavare från tredjeländer ges ändå rätt till ersättning förutsatt ömsesidighet, dvs. om landet i fråga tillämpar en ersättningsordning som ger svenska rättighetshavare en motsvarande möjlighet till ersättning (se 27 § andra stycket och 28 § andra stycket). Huruvida ersättning faktiskt erhålls i olika situationer är inte avgörande och den närmare tillämpningen av ömsesidighetskravet är i praktiken en fråga för berörda organisationer. Ersättningsberättigade är upphovsmän, utövande konstnärer och framställare av ljud- eller bildupptagningar. Till skillnad från vad som gäller enligt upphovsrättslagen omfattas inte framställare av fotografiska bilder. Som redovisas i avsnitt 2 är avsikten att lägga till radio- och tv-företag.

### *Närmare om den internationella regleringen och tidigare överväganden*

En av de mest centrala konventionerna på upphovsrättsområdet är Bernkonventionen från år 1886 för skydd av litterära och konstnärliga verk, senast ändrad år 1979. Den har i dag omkring 180 medlemmar, bland dem Sverige och EU:s medlemsstater. EU är inte medlem men är ändå bunden av stora delar av konventionen genom andra internationella åtaganden. Konventionen bygger på principen om nationell behandling, som innebär att stater som är bundna av konventionen är skyldiga att ge upphovsrättsligt skydd åt verk från andra konventionsländer på samma sätt som

man skyddar sina egna verk. Skyddet måste innefatta de rättigheter som är särskilt föreskrivna i konventionen, dvs. vissa minimirättigheter. En sådan minimirättighet är rätten till exemplarframställning. Rätten får inskränkas i enlighet med trestegsregeln, dvs. bl.a. för privatkopiering (se artikel 9). Det föreskrivs inte något särskilt krav på kompensation.

Ett liknande internationellt skyddssystem gäller på de närliggande rättigheternas område, framför allt genom Romkonventionen från år 1961 om skydd för utövande konstnärer, framställare av fonogram och radioföretag. Konventionen har i dag omkring 100 medlemmar, bland dem Sverige och i princip alla EU:s medlemsstater. EU är däremot inte medlem. Även Romkonventionen bygger på principen om nationell behandling och föreskriver vissa minimirättigheter. Kravet på nationell behandling är dock mer begränsat än enligt Bernkonventionen. Även enligt Romkonventionen betraktas rätten till exemplarframställning i princip som en minimirättighet. Rätten får inskränkas bl.a. för privat bruk (se artikel 15). Det föreskrivs inte något särskilt krav på kompensation.

Enligt både Bern- och Romkonventionen görs vissa undantag från huvudregeln om nationell behandling för det fall en annan konventionsstat väljer att begränsa skyddet, så kallad ömsesidighet. Det finns inte något sådant uttryckligt undantag som tar sikte på privatkopieringsersättning.

Även avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (Trips-avtalet) är i det här sammanhanget av viss betydelse. Avtalet omfattar i dag omkring 165 länder, däribland Sverige och EU. Det vilar på principerna om nationell behandling och så kallad mest gynnad nationsbehandling. Den sistnämnda principen innebär i korthet att varje förmån som medges något annat medlemsland, med vissa uppräknade undantag, ska medges alla andra medlemsländer (se artikel 4). Undantagen knyter an till bl.a. regleringen i Bern- och Romkonventionen och är därutöver framför allt av betydelse när det gäller närliggande rättigheter.

I samband med att nuvarande ersättningsordning infördes bedömdes att varken Bern- eller Romkonventionen måste tolkas så att de innebär en skyldighet att behandla rättighetshavare från andra konventionsländer på samma sätt som svenska rättighetshavare när det gäller privatkopieringsersättning (se prop. 1997/98:156 s. 35–38). När det gäller Bernkonventionen uttalades bl.a. att konventionens syfte och lydelse talar för att den är avsedd att skydda upphovsmannens rätt till sitt verk och inte alla typer av fordringsrätter enligt lag eller avtal. Sammantaget ansågs en sådan skyldighet inte ha tillräckligt stöd vare sig i konventionstexten eller övriga konventionsländers tillämpning. Beträffande Trips-avtalet anfördes bl.a. att avtalets regler om mest gynnad nationsbehandling inte omfattar privatkopieringsersättning. Det framhölls även att en tillämpning av nationell behandling i praktiken skulle leda till att ersättning betalas av svenska konsumenter, men tillkommer utländska rättighetshavare utan att svenska rättighetshavare ges rätt till någon ersättning. Mot den bakgrunden gavs endast rättighetshavare med anknytning till EU/EES rätt till ersättning.

I samband med EU:s anslutning till WIPO-fördragen om upphovsrätt (WCT) respektive framföranden och fonogram (WPPT) samt genomförandet av direktivet om upphovsrätten i informationsområdet behandlades frågan på nytt. Det konstaterades då att det inte genom något utslag rörande Trips-avtalet eller av annat skäl framkommit att den bedömning som tidigare gjorts av innebörden av Bernkonventionens, Romkonven-

tionens och Trips-avtalets regler var felaktig (se prop. 2004/05:110 s. 146 och 147). Det bedömdes därmed inte föreligga någon skyldighet att ge ersättningsbestämmelserna internationell tillämplighet. Det ansågs däremot finnas anledning att göra ersättningsrätten tillämplig under förutsättning av ömsesidighet. I samband därmed infördes alltså nuvarande bestämmelser i internationella upphovsrättsförordningen.

Det bör tilläggas att frågan om det internationella regelverket medför en skyldighet att tillerkänna rättighetshavare från andra länder privatkopieringsersättning utan krav på ömsesidighet, är föremål för delade meningar på det internationella planet. På EU-nivå verkar rådet inte ha gett uttryck för någon gemensam hållning när det gäller upphovsrätten, men däremot i fråga om närstående rättigheter. I samband med EU:s ratificering av WPPT gjorde rådet exempelvis en gemensam förklaring och uttalade att skyddet enligt fördraget inte omfattar privatkopieringsersättning.

## 3.2 Något om den praktiska tillämpningen

Copyswede är den representativa organisation på rättighetshavarsidan som administrerar, samlar in och fördelar privatkopieringsersättningen. Copyswede ägs av 14 medlemsorganisationer som företräder upphovsmän och utövande konstnärer inom exempelvis text, bild, musik, scen och film. Genom samarbetsavtal med ytterligare organisationer företräder Copyswede även framställare av ljud- eller bildupptagningar såsom radio- och tv-företag (programbolag) samt musik- och filmproducenter. Genom representationsavtal med sina motsvarigheter i andra länder företräder organisationerna utländska rättighetshavare i enlighet med svenska regler.

Elektronikbranschen är den branschorganisation som samordnar och företräder tillverkare, importörer och återförsäljare av konsumentelektronik. Copyswede och Elektronikbranschen ingick i oktober 2020 nu gällande samarbetsavtal om privatkopieringsersättning. Avtalet reglerar bl.a. vilka anordningar som ska vara ersättningspliktiga, ersättningens närmare storlek och den praktiska hanteringen av ersättningen (se SOU 2022:20 s. 32–34). Enskilda näringsidkare kan ingå standardiserade avtal med Copyswede för att omfattas av villkoren enligt samarbetsavtalet. Den totala privatkopieringsersättningen varierar med försäljningen av ersättningspliktiga anordningar. Under åren 2022 och 2023 uppgick Copyswedens inkassering till knappt 300 respektive 250 miljoner kronor.

## 4 Behovet av ändrade regler

### 4.1 EU-domstolens dom i Kwantum-målet

Inskränkningen för privatkopiering i direktivet om upphovsrätten i informationssamhället har varit föremål för ett antal domar från EU-domstolen, men sett från ett svenskt perspektiv var det först i Kwantum-målet som EU-domstolen klargjorde förhållandet mellan direktivet och EU:s och medlemsstaternas internationella skyldigheter. Begäran om

förhandsavgörande framställdes i ett nederländskt mål mellan Vitra Collections AG mot Kwantum Nederland BV och Kwantum België BV. Det nationella målet rörde frågan om upphovsrättsligt skydd för brukskonst med ursprung i tredjeland (USA) och förhållandet mellan EU-rätten och bestämmelserna om ömsesidighet i artikel 2.7 i Bernkonventionen. Enligt nämnda artikel har ett alster som i ursprungslandet endast ges mönsterskydd, i ett annat konventionsland endast rätt till det särskilda skydd som ges mönster. Om något sådant skydd inte ges i det andra landet, ska alstret däremot ges upphovsrättsligt skydd (med längre skyddstid).

I domen utgår EU-domstolen, på samma sätt som i den så kallade RAAP-domen, från att EU och dess medlemsstater inte är folkrättsligt skyldiga att ge alster från andra Bernkonventionsländer upphovsrättsligt skydd för brukskonst, om dessa länder endast ger mönsterskydd. Eftersom de aktuella direktivbestämmelserna är harmoniserade är det emellertid, enligt domstolen, upp till EU och inte medlemsstaterna att avgöra om det finns anledning att begränsa skyddet i förhållande till tredjeländer. Eftersom immateriella rättigheter skyddas enligt artikel 17.2 i EU-stadgan, konstaterar domstolen på nytt att varje begränsning i utövandet av dessa rättigheter, i enlighet med artikel 52.1 i stadgan, ska vara föreskriven i lag.

EU-domstolen uttalar i det här sammanhanget att tillämpningsområdet för direktivet inte definieras utifrån verkets ursprungsland eller upphovsmannens nationalitet, utan med hänvisning till direktivets geografiska tillämpningsområde, dvs. medlemsstaternas territorier. Ett alster av brukskonst omfattas därmed av direktivets tillämpningsområde förutsatt att det kan kvalificeras som ett verk i direktivets mening. Ensamrätten till exemplarframställning (och spridning) är genom direktivet harmoniserad och endast EU får därmed begränsa den rätten. Artikel 5 i direktivet, som föreskriver en lista över tillåtna begränsningar (inskränkningar) innehåller, på EU-rättens nuvarande stadium, inte några begränsningar som motsvarar ett krav på ömsesidighet i förhållande till tredjeländer. Enligt domstolen innebär det att medlemsstaterna inte får uppställa ett sådant krav. Domstolen tillägger att en annan ordning skulle äventyra syftet med direktivet, dvs. att harmonisera upphovsrätten på den inre marknaden. När det gäller Bernkonventionen noterar domstolen också att konventionen föreskriver begränsade undantag från kravet på nationell behandling för, utöver brukskonst, skyddstid samt följerrätt och att de två sistnämnda undantagen är reglerade i andra upphovsrättsliga EU-direktiv. Slutligen konstaterar domstolen att det förhållandet att en medlemsstat får ställa ett krav på ömsesidighet enligt ett internationellt avtal som den ingick innan den anslöt sig till EU, saknar betydelse (jfr artikel 351 FEUF).

## 4.2 Eventuell uppföljning på EU-nivå

Sverige verkar sedan länge för att EU-kommissionen ska presentera ett lagförslag på EU-nivå som gör det möjligt att, i enlighet med det internationella regelverket på upphovsrättsområdet, tillämpa ömsesidighet. Regeringen arbetar aktivt för att den nya kommissionen ska prioritera frågan och lägga fram ett lagförslag som ställer upp gränser för upphovsrättens internationella tillämplighet. Det skulle ge medlemsstaterna

möjlighet att fortsätta tillämpa principen om ömsesidighet och säkerställa rättvisa villkor och likvärdig konkurrens för europeiska rättighetshavare, användare och andra berörda aktörer. Det skulle också säkra EU:s, och därmed även Sveriges, internationella förhandlingsläge samt konkurrenskraft och ge tredjeländer incitament att införa motsvarande regelverk. Det står dock klart att ett eventuellt lagförslag från kommissionen tidigast kan presenteras om något år på grund av den konsekvensanalys som behöver göras. Ett lagförslag ska därefter förhandlas i rådet och i så kallade trepartssamtal med Europaparlamentet och kommissionen. Med tanke på att kommissionen hittills har velat fullharmonisera frågan om ömsesidighet kan sådana förhandlingar antas bli svåra. En eventuell lagändring på EU-nivå är sammantaget inte att vänta i närtid.

## 5 Ändrade ersättningsregler för privatkopiering

**Förslag:** När det gäller länder utanför EU/EES ska det inte längre vara ett villkor för rätt till ersättning för privatkopiering att landet i fråga ger svenska rättighetshavare en motsvarande möjlighet till ersättning.

### Skälen för förslaget

*Ersättningsrätten vid privatkopiering bör inte längre vara villkorad av ömsesidighet*

Enligt nuvarande regler tillerkänns rättighetshavare från tredjeländer privatkopieringsersättning om landet i fråga ger svenska rättighetshavare motsvarande möjlighet till ersättning, dvs. när ömsesidighet föreligger. Regeringen får utsträcka tillämpningen av ersättningsrätten med avseende på tredjeländer även utan ömsesidighet (se 62 § upphovsrättslagen och lagrådsremissen Ersättning till radio- och tv-företag vid privatkopiering). Frågan är av praktisk betydelse eftersom bl.a. Storbritannien och USA inte ger svenska rättighetshavare någon eller endast begränsad ersättningsrätt.

Som redovisas i avsnitt 3.1 har frågan om det internationella regelverket på upphovsrättsområdet medför en skyldighet att tillerkänna rättighetshavare från tredjeländer privatkopieringsersättning utan krav på ömsesidighet tidigare övervägts. För svensk del har det inte ansetts föreligga någon sådan skyldighet. Frågan har nyligen setts över av Utredningen om privatkopieringsersättning och, som utredningen konstaterar, har det inte framkommit något som ger skäl att ompröva tidigare överväganden även om frågan är komplex. Det förhållandet att EU-domstolen i nu aktuell dom uttalar att Bernkonventionen föreskriver begränsade undantag enligt vilka parterna har möjlighet att tillämpa ett krav på ömsesidighet är inte heller oförenligt med det svenska synsättet, som i princip innebär att privatkopieringsersättning faller utanför konventionens tillämpningsområde.

Det bör tilläggas att EU sedan Storbritanniens utträde ur EU-samarbetet har ingått ett handels- och samarbetsavtal med Storbritannien. Avtalet innehåller exempelvis ersättningsbestämmelser för användning av ljud-

upptagningar, men inte för privatkopiering. Det har för svensk del tolkats som att avtalet inte medför någon skyldighet för EU:s medlemsstater att tillerkänna rättighetshavare med anknytning till Storbritannien en rätt till privatkopieringsersättning. Inte heller det avtalet föranleder alltså någon annan slutsats när det gäller Sveriges internationella förpliktelser.

När det sedan gäller det aktuella direktivet tar EU-domstolens dom sikte på upphovsrättsligt skydd för brukskonst, men domstolen gör flera principiella uttalanden av betydelse för ersättningsordningen för privatkopiering. Enligt domen är tillämpningsområdet för direktivet inte beroende av verkets ursprung eller upphovsmannen nationalitet, utan kopplat till det geografiska tillämpningsområdet. Alla alster som kan kvalificeras som verk ska alltså skyddas inom EU. Mot bakgrund av domstolens resonemang om direktivets tillämpningsområde måste detta även anses gälla för de närstående rättigheter som regleras i direktivet. När det gäller inskränkningar i de ensamrättigheter som regleras i direktivet konstaterar domstolen att artikel 5, som bl.a. reglerar inskränkningen för privatkopiering och kravet på rimlig kompensation, inte innehåller några begränsningar i förhållande till tredjeland som motsvarar ett krav på ömsesidighet. Enligt EU-domstolen får endast EU-lagstiftaren införa sådana begränsningar, förutsatt att de är förenliga med artikel 52.1 i EU-stadgan. Uttalandena tar sikte på ömsesidighet när det gäller upphovsrättsligt skydd för brukskonst men det är tydligt att de även skulle träffa ett krav på ömsesidighet för privatkopieringsersättning (jfr bl.a. RAAP-domen där en annan form av ersättning ansågs omfattas av skyddet för immateriell egendom i EU-stadgan). Mot den bakgrunden står det sammantaget klart att Sverige, i ljuset av domen och på EU-rättens nuvarande stadium, inte kan behålla kravet på ömsesidighet för privatkopieringsersättning.

Med det sagt verkar Sverige med full kraft för att kommissionen ska presentera ett lagförslag som gör det möjligt att tillämpa nuvarande regler. Som redovisas i avsnitt 4.2 är dock en lagändring inte att vänta i närtid. Det föreslås nu därför att kravet på ömsesidighet för privatkopieringsersättning ska tas bort. Avsikten är att noga följa utvecklingen på EU-nivå och ta ställning till förslaget med beaktande av rådande läge.

*Det finns inte förutsättningar att nu föreslå andra ändringar i internationella upphovsrättsförordningen*

Sverige tillämpar inte något krav på ömsesidighet när det gäller upphovsrättsligt skydd för brukskonst. Det beror på att Sverige ännu inte hade infört allmänna regler om skydd för mönster då skyddet för brukskonst infördes i Bernkonventionen. Kwantum-domen föranleder alltså inte några ändringar i det avseendet. Den väcker dock en rad principiella frågor om skyddsnivå, förutsättningar för skydd m.m. Som redovisas ovan utsträcker domen direktivets tillämpningsområde till att omfatta alla verk och prestationer, oavsett ursprung. Förenklat skyddar Sverige verk och prestationer från tredjeländer under de förutsättningar som anges i det internationella regelverket på upphovsrättsområdet (se internationella upphovsrättsförordningen). När det gäller den egentliga upphovsrätten är betydelsen av domen sannolikt av relativt begränsad praktisk betydelse på grund av den höga anslutningsgraden till bl.a. Bernkonventionen och Trips-avtalet. På de närstående rättigheternas område är dock anslutnings-

graden till de internationella konventionerna generellt lägre och betydelsen av Trips-avtalet mer begränsad. Domen kräver sammantaget en betydligt mer omfattande analys när det gäller upphovsrättslagens internationella tillämplighet än vad som ryms inom ramen för det här ärendet. Avsikten är att samlat återkomma till den frågan.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

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

**Skälen för förslagen:** För att ge berörda aktörer viss tid för att anpassa sig till de nya reglerna bör de träda i kraft den 1 januari 2026.

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

En annan princip som vanligtvis tillämpas vid ändringar på upphovsrättsområdet är att nya regler inte tillämpas för åtgärder som har vidtagits före ikraftträdandet. Även denna princip bör gälla här och tas in i en särskild övergångsbestämmelse. Det innebär att den rätt till ersättning som förslaget innebär endast gäller anordningar som tillverkas eller införs till Sverige efter ikraftträdandet (jfr prop. 1997/98:156 s. 40).

Därutöver gäller som utgångspunkt att nya regler inte tillämpas på rättigheter som har förvärvats före ikraftträdandet, vilket innebär att redan ingångna avtal inte ska påverkas av nya regler. I det här fallet saknar dock en sådan övergångsbestämmelse betydelse.

## 7 Konsekvenser

**Bedömning:** Förslaget bedöms kunna leda till minskade intäkter för upphovsmän och ersättningsberättigade kategorier av närstående rättighetshavare med anknytning till Sverige samt ökade kostnader för ersättningskyldiga näringsidkare och i förlängningen för svenska konsumenter. Förslaget bedöms i övrigt inte medföra några konsekvenser för enskilda. Det bedöms inte heller leda till ökade kostnader eller några andra konsekvenser för det allmänna.

## Skälen för bedömningen

### *Konsekvenser för enskilda*

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

På rättighetshavarsidan berör förslaget Copyswede och dess medlemsorganisationer som företräder upphovsmän och utövande konstnärer inom exempelvis musik, film, scen, text och bild. Även Copyswedes samarbetsorganisationer som företräder framställare av ljud- eller bildupptagningar (producenter) samt radio- och tv-företag berörs. De rättighetshavare som i slutändan tar emot ersättningen är i många fall enskilda yrkesutövare, små företag och verksamheter. Mer information om Copyswedes medlems- och samarbetsorganisationer finns bl.a. på Copyswedes webbplats.

På näringslivssidan berör förslaget Elektronikbranschen och tillverkare, importörer och återförsäljare av konsumentelektronik. Flertalet näringsidkare som berörs är registrerade hos Copyswede och listor över registrerade näringsidkare är allmänt tillgängliga via Copyswedes webbplats. En stor andel av dessa är relativt små företag och verksamheter.

I förlängningen berör förslaget även svenska konsumenter eftersom ersättningsordningen bygger på att ersättningsskyldiga näringsidkare för över kostnaden på konsumenterna, dvs. de som har rätt att privatkopiera. Liknande ersättningsordningar finns i en majoritet av EU:s medlemsstater.

Kwantum- domen meddelades i oktober 2024 och någon uppföljning på EU-nivå har ännu inte kommit till stånd. Till skillnad från vad som var fallet vid remittering av promemorian Ändrade ersättningsregler för användning av musik finns ingen studie eller liknande som ger ledning för att bedöma konsekvenserna av domen och förslaget. Det bör dock tilläggas att det i nämnda studie redovisas att vissa aktörer ser en risk för att rättsutvecklingen på EU-nivå ska spilla över på ömsesidighetskrav för privatkopieringsersättning och uppger att det för berörda rättighetshavare kan leda till ytterligare negativa ekonomiska effekter (se European Commission: DG for Communications Networks, Content and Technology, Arnaut, C., Pont, M., Lanzuela, M., Erol, E. et al., Study on the international dimension of the single equitable remuneration right for phonogram performers and producers and its effect on the European Creative Sector, Publications Office of the EU, 2023, s. 81–83).

För svensk del kan konstateras att de ersättningsnivåer som, med tillämpning av nuvarande lagreglerade ersättningsnivåer och nedsättningsgrunder, tillämpas på marknaden regleras i ett samarbetsavtal mellan Copyswede och Elektronikbranschen (se SOU 2022:20 s. 32–34). Som redovisas i avsnitt 3.2 varierar den totala inkasseringen av privatkopieringsersättning med försäljningen av anordningar som är ersättningspliktiga enligt avtalet. Under åren 2022 och 2023 uppgick Copyswedes totala inkassering till knappt 300 respektive 250 miljoner kronor. Förenklat fördelas inkasserad ersättning, efter avdrag för inkasseringkostnader, schabloniserat per anordningskategori utifrån resultatet av kopieringsundersökningar, fördelningsöverenskommelser



och reglerna om likabehandling. Ersättningen fördelas till Copyswedes medlems- och samarbetsorganisationer för vidare fördelning till enskilda rättighetshavare. På uppdrag av vissa medlemsorganisationer fördelar Copyswede även rättighetshavargruppernas andelar individuellt. Viss ersättning betalas redan i dag ut till bl.a. amerikanska rättighetshavare.

Som redovisas i avsnitt 2 pågår det inom Regeringskansliet ett arbete med att se över nuvarande ersättningsordning. Inom ramen för det arbetet aktualiseras bl.a. frågan om ersättningsnivåerna i lag ska behållas och ses över. Ett syfte med remitteringen är alltså att inhämta underlag för konsekvenserna av förslaget i sig men även för övriga förslag som nu bereds.

Generellt kan ett liknande resonemang som för effekterna av RAAP- domen sannolikt anläggas även här. Om de på marknaden tillämpade ersättningsnivåerna inte ändras kommer troligtvis konsekvensen av förslaget att bli en minskning av den andel av ersättningen som delas ut till rättighetshavare med anknytning till Sverige, eftersom en större andel av ersättningen kommer att betalas ut till rättighetshavare med anknytning till USA, Storbritannien och andra tredjeländer. Förslagets betydelse för olika kategorier av rättighetshavare kan dock tänkas variera med hänsyn till förekomsten och kopieringen av exempelvis utländsk musik, film, text och bild. Enligt nuvarande regler är den närmare tillämpningen av ömsesidighetskravet i praktiken en fråga för berörda svenska och utländska organisationer. Utan föregående remittering är det alltså inte möjligt att närmare uppskatta fördelningskonsekvenserna av förslaget.

För att kompensera för den sannolika intäktsöverföringen till utländska rättighetshavare kan rättighetshavarsidan tänkas initiera förhandlingar om en höjning av de ersättningsnivåer som i dag tillämpas på marknaden. När det gäller Storbritannien var dock situationen under lång tid den som nu föreslås. Så länge Storbritannien var med i EU hade brittiska rättighetshavare rätt till ersättning i Sverige utan att svenska rättighetshavare hade motsvarande rätt där. I förhållande till USA medför förslaget däremot sannolikt ett nytt läge och konsekvenserna av det kan tänkas vara större.

Enligt nuvarande regler har ersättningsskyldiga näringsidkare samtidigt rätt till nedsättning om ersättningen med hänsyn till exempelvis en anordning eller förhållandena på marknaden är oskäligt hög. Även utfallet av eventuella branschförhandlingar är alltså en tillämpningsfråga. En höjning av de tillämpade nivåerna skulle innebära ökade kostnader för ersättningsskyldiga näringsidkare och i förlängningen för konsumenterna.

Sammantaget är förslagets effekter för berörda aktörers intäkter och kostnader beroende av en rad osäkerhetsfaktorer och det är inte möjligt att det i här skedet göra några närmare uppskattningar i det avseendet.

Förslaget bedöms inte medföra några beaktansvärda ekonomiska eller konsekvenser i övrigt för andra enskilda än de som nu har nämnts.

Det bedöms inte krävas några särskilda informationsinsatser då ersättningsordningen i praktiken hanteras av två aktörer, dvs. Copyswede och Elektronikbranschen, som i stor utsträckning samordnar berörda aktörer.

### *Konsekvenser för det allmänna*

Förslaget bedöms inte leda till ökade kostnader eller några andra konsekvenser för det allmänna.