



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 07 11
SWD(2012) 205 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos

**dėl kolektyvinio autorių teisių ir gretutinių teisių administravimo ir daugiateritorių
licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimo vidaus rinkoje pasiūlymo**

{COM(2012) 372 final}
{SWD(2012) 204 final}

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

Pridedamas prie

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos

**dėl kolektyvinio autorių teisių ir gretutinių teisių administravimo ir daugiateritorių
licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimo vidaus rinkoje pasiūlymo**

1. ĮŽANGA

Kūrybinė pramonė smarkiai prisideda prie ES BVP, darbo vietų kūrimo ir augimo. Siekiant platinti autorių teisėmis apsaugotas prekes (pvz. knygas, filmus, muzikos įrašus) ir teikti tokias paslaugas, reikia gauti licenciją iš įvairių teisių turėtojų (pvz., autorių, atlikėjų, prodiuserių). Licencijų, kuriomis suteikiamos tokios teisės, teikimą dažnai palengvina kolektyvinio teisių administravimo asociacijos, ypač kai gauti licenciją tiesiogiai iš teisių turėtojų neįmanoma arba nepatogu. Kolektyvinio teisių administravimo asociacijos taip pat labai svarbios daugumai komercinių naudotojų, naudojančių kūrinius tiek tradiciniais (pvz., transliavimas ir kabelinis retransliavimas), tiek naujais būdais (pvz., atsisiuntimas internetu, srautinis siuntimas). Be to, suteikdamos galimybių mažesnių ir ne tokių žinomų repertuarų kūriniams pasiekti rinką, šios asociacijos atlieka esminį vaidmenį saugodamos ir skatindamos kultūrinės raiškos įvairovę.

Kolektyviniam teisių administravimui būdingas bendrosios rinkos aspektas. Net tais atvejais, kai kolektyvinio teisių administravimo asociacijos teikia licencijas, galiojančias tik jų šalies teritorijoje, šios licencijos paprastai apima tiek šalies teisių turėtojų, tiek kitų valstybių narių teisių turėtojų teises. Dėl kūrinių naudojimo internete kolektyvinio teisių administravimo asociacijos vis dažniau prašomos suteikti licencijas, galiojančias keliose arba visose valstybėse narėse.

Įvairūs teisių turėtojai ir sektoriai kolektyviniu teisių administravimu kliaujasi nevienodai – tai daugiausia priklauso nuo teisių turėtojų pasirinkimo ir įvairių pramonės sektorių poreikių bei praktikos. Labiausiai kolektyviniu teisių administravimu kliaujasi autoriai, visų pirma muzikos kūrinių autoriai (kompozitoriai ir tekstų kūrėjai).

2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

Atliekant poveikio vertinimą nustatytos dvi problemos: apskritai su kolektyvinio teisių administravimo asociacijų veikimu susijusios problemos (nepaisant to, kokių kategorijų teisių turėtojams jos atstovautų ar kokių kategorijų teises administruotų) ir konkrečiai su daugiateritorių licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimu susijusios problemos. Abi problemos susijusios tarpusavyje, nes licencijų teikimo problemos dažniausiai kyla dėl to, kad teisių turėtojai negali gauti informacijos ir realiai kontroliuoti tam tikrų asociacijų. Taigi antroji problema (licencijų teikimas) negali būti išspręsta neišsprendus pirmosios.

2.1. Bendras kolektyvinio teisių administravimo asociacijų veikimas

Siekiant supaprastinti bendrosios rinkos veikimą ilgainiui priimtas didelis autorių teisių teisynas. Šiame teisyme beveik išskirtinai nustatomos teisių, apribojimų ir išimčių apibrėžtys bei susijusios nuostatos. Vos kelios autorių teisių direktyvų nuostatos taikomos teisių administravimui, o kolektyvinio teisių administravimo asociacijų veikimo pagrindai nėra nustatyti nė viena iš jų. Svarbūs jų valdymo ir skaidrumo principai parengti pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Komisijos sprendimus, susijusius su konkurencijos teise, tačiau šių principų ES nėra laikomasi vienodai ir tinkamai.

Kolektyvinio teisių administravimo metodai valstybėse narėse skiriasi, o per pastaruosius metus sukaupta pakankamai duomenų, rodančių, kad keletą kolektyvinio teisių administravimo asociacijų veikimui nenustatyta pakankama tarpusavio kontrolės sistema. Šios asociacijos nepakankamai informuoja teisių turėtojus, įskaitant kitų šalių teisių turėtojus, apie savo veiklą, todėl jie negali jų tinkamai kontroliuoti, visų pirma autorių atlyginimo rinkimo, tvarkymo ir paskirstymo srityse. Be to, esama įrodymų, kad kai kurių iš šių asociacijų finansų valdymas yra prastas – surinkti teisių turėtojams priklausantys autorių atlyginimai menkai prižiūrimi ir (arba) prastai tvarkomi. Daugelis nuomonę pateikusių autorių asociacijų, leidėjų, komercinių naudotojų ir vartotojų teigia, kad būtina priimti konkrečias priemones, skirtas šių asociacijų valdymui ir skaidrumui, o pačios kolektyvinio teisių administravimo asociacijos mano, kad pakaktų savireguliacijos.

Dėl prastai veikiančių kolektyvinio teisių administravimo asociacijų teisių turėtojai netenka (licencijų teikimo) galimybių, be to, iš jų autorių atlyginimo išskaičiuojamos per didelės sąnaudos. Dėl nepakankamo skaidrumo ir atskaitomybės vartotojams teikiamos prastesnės kokybės paslaugos ir kai kuriais atvejais brangesnės licencijos.

2.2. Daugiateritorių licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimas

Prieš pradėdant teikti internetines paslaugas paslaugų teikėjams dažnai reikia gauti daugiateritorių licencijų naudoti bendrą arba sudėtinį muzikos kūrinių repertuarą. Šiuo metu jiems tenka derinti keletą daugiateritorių licencijų (kurias teikia kelios kolektyvinio teisių administravimo asociacijos ir muzikos leidybos agentai) su teritorinėmis licencijomis (kurias teikia kelios kolektyvinio teisių administravimo asociacijos), o tai daryti sudėtinga, todėl internetinių paslaugų teritorija dažnai ribojama. Kai kurios konsultacijose dalyvavusios suinteresuotosios šalys, įskaitant komercinius naudotojus, leidėjus ir įrašų gamintojus, tokia padėtimi nepatenkintos ir ragina tobulinti daugiateritorių licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimą.

Nors internetinių muzikos paslaugų teritorinį susiskaidymą lemia keli veiksniai, įskaitant komercinius paslaugų teikėjų sprendimus, vienas iš svarbių veiksnių – autorių teisių licencijų teikimo praktika. Komerciniams naudotojams (visų pirma smulkiesiems ir naujiems naudotojams) autorių teisių licencijų naudoti muzikos kūrinius internete teikimas, ypač teisių įgijimas visam repertuarui („sudėtiniam repertuarui“), yra sudėtingas, ilgai trunkantis ir brangus¹. Šis procesas nepritaikytas sparčiai kintančiai rinkai. Tai svarbu komerciniams naudotojams, kurie tikisi galimybės naudoti sudėtinį repertuarą, paprasčiau už teises atsiskaityti ir jas gauti. Daugelis asociacijų neturi priemonių daugiateritorėms licencijoms naudoti kūrinius internete teikti, nes tai reikalauja daug darbo ir yra brangu (administruoti

¹ Šie sunkumai būdingi tik šiai sričiai – iš dalies taip yra dėl to, kad kiti sektoriai ir teisių turėtojai kur kas mažiau kliaujasi kolektyviniu teisių naudoti kūrinius internete administravimu, ir dėl to, kaip teisių į muzikos kūrinius administravimas plėtojosi Europoje.

repertuarą keliose jurisdikcijose, palaikyti ryšius su dideliais, daugelyje teritorijų veikiančiais paslaugų teikėjais ir tvarkyti įvairiose jurisdikcijose surinktus naudojimo duomenis). Patekus į rinką be reikiamų pajėgumų ir techninių išteklių kyla tolesnės problemos (netikslų arba „dvigubų“ sąskaitų išrašymas, smarkiai vėluojantis sąskaitų pateikimas naudotojams ir atlygio pervedimas teisių turėtojams). Be to, su daugiateritorijų licencijų teikimu susijęs teisinis neapibrėžtumas dėl teisyno taikymo ir dėl galimybės kolektyvinio teisių administravimo asociacijoms teikti licencijas, galiojančias keliose ES šalyse, ir (arba) teikti jas licencijų turėtojams, įsisteigusiems kitose valstybėse narėse.

Todėl kai kurias paslaugas nusprendžiama teikti tik vienoje ar keliose valstybėse narėse, taip netenkant didesnės vartotojų dalies, kuriai būtų galima teikti paslaugas bendrojoje skaitmeninėje rinkoje. Kitu atveju kai kurias paslaugas nutariama teikti naudojantis tik pagrindiniu repertuaru, kuriam reikia gauti mažiau licencijų. Tai neigiamai paveiktų ne tokį populiarų ir vietos repertuarą bei kultūrų įvairovę. Todėl vartotojų galimybės naudotis siūlomomis visokiausių žanrų muzikos paslaugomis Europos Sąjungoje tampa labai nevienodos. Tuo tarpu teisių turėtojai negauna didesnių pajamų, kurias galėtų gauti, jei vartotojai klausytų jų kūrinių, naudodamiesi naujomis paslaugomis visoje bendrojoje rinkoje.

3. SUBSIDIARUMAS

Veiksmų Europos lygmeniu imtis tikslinga, nes problema yra tarpvalstybinio pobūdžio. Visos kolektyvinio teisių administravimo asociacijos surenka didžiąją dalį mokesčių už nevietinį repertuarą, nes atstovauja užsienio teisių turėtojams. Siekiant apsaugoti ES teisių turėtojų interesus, visi autorių atlyginimų srautai, įskaitant tarpvalstybinius, turi būti skaidrūs ir pateikti ataskaitose. Be to, visos ES komercinių naudotojų labui šios asociacijos turi veikti veiksmingai. To galima pasiekti tik visoje ES nuosekliai laikantis autorių atlyginimo surinkimo ir paskirstymo bendrųjų pagrindinių taisyklių.

Siekis paprasčiau teikti daugiateritores licencijas naudoti muzikos kūrinius internete ir naudoti sudėtinį repertuarą yra tarpvalstybinio pobūdžio, tad akivaizdu, kad jį būtų lengviau įgyvendinti ES mastu. Europos sistema turėtų būti užtikrinta, kad bendrosios skaitmeninės rinkos galimybės teiktų naudos naudotojams, teisių turėtojams ir vartotojams.

4. TIKSLAI

Iniciatyva siekiama užtikrinti, kad kolektyvinis teisių administravimas skatintų bendrosios rinkos vystymąsi – to būtų siekiama kolektyviniam teisių administravimui taikoma aiškia ir veiksminga valdymo ir skaidrumo sistema bei geresne daugiateritorijų licencijų naudoti muzikos kūrinius pasiūla. Taip vartotojams turėtų būti suteikta galimybė naudotis įvairesnėmis kultūros prekėmis ir paslaugomis. Komerciniams naudotojams naudos duos geriau veikiančios ir skaidresnės kolektyvinio teisių administravimo asociacijos, o interneto srityje – nustatyta paprastesnė licencijų teikti muzikos paslaugas visoje ES įsigijimo tvarka. Teisių turėtojai galės plačiau reklamuoti savo kūrinius, todėl jų pajamos išaugs. Galimybė naudotis didesniu ir įvairesniu repertuaru didins kultūrų įvairovę. Taigi Europos piliečiams, nepaisant valstybių sienų, bus pasiekama daugiau turinio ir paslaugų.

5. KOLEKTYVINIO TEISIŲ ADMINISTRAVIMO ASOCIACIJŲ SKAIDRUMO IR KONTROLĖS POLITIKOS GALIMYBĖS

5.1. Galimybės

Analizuotos keturios galimybės, įskaitant *status quo* galimybę. Pagal A2 galimybę (geresnis vykdymo užtikrinimas) nebūtų imamasi jokios teisinės intervencijos, o kliaunamasi vien dabartinių nacionalinių ir ES taisyklių vykdymo užtikrinimu. Pagal A3 galimybę (dabartinių principų kodifikavimas) dabartinės kolektyvinio teisių administravimo srities ES taisyklės ir neprivalomos rekomendacijos būtų kodifikuotos. Pagal A4 galimybę (valdymo ir skaidrumo sistema) veiksmai pagal A3 galimybę būtų papildyti principais grindžiamomis taisyklėmis, užpildančiomis dabartinės spragas ir konkrečiai pritaikytomis kolektyvinio teisių administravimo pobūdžiui (finansinių operacijų skaidrumas ir teisių turėtojų dalyvavimas sprendimų priėmimo procese). Pagal A4a galimybės variantą reguliavimo intervencija būtų derinama su sektoriaus savireguliacija. Pagal A4b galimybės variantą būtų numatytas išsamesnių teisės aktų, kuriais nustatoma nuodugni visų Europos kolektyvinio teisių administravimo asociacijų teisinė sistema, kūrimas.

5.2. Poveikis

Geresniu vykdymo užtikrinimu būtų pagerinta kolektyvinio teisių administravimo asociacijų reguliavimo priežiūra, tačiau neefektyvus valdymo problema nebūtų visiškai išspręsta, todėl teisių turėtojų galimybė kontroliuoti kolektyvinio teisių administravimo asociacijas smarkiai nepagerėtų. Pasinaudojus A3 galimybe rezultatai būtų geresni, nes būtų nustatyta būtinoji valdymo ir skaidrumo sistema, tačiau pagrindinių sričių, kaip antai finansų valdymo, kokybė liktų tokia pati. Pagal A4 galimybę teisių turėtojai galėtų gauti aktualios, išsamios ir tikslios lyginamosios informacijos apie asociacijų veiklą, įskaitant finansinę informaciją, be to, būtų užtikrintas veiksmingas teisių turėtojų dalyvavimas sprendimų priėmimo procese. Nusprendus taikyti A4a ir A4b galimybės variantus, būtų pasiekti panašūs rezultatai, tačiau remiantis ankstesne patirtimi kyla abejonių dėl A4a varianto veiksmingumo, o taikant A4b variantą valstybės narės negalėtų lanksčiai reguliuoti kolektyvinio teisių administravimo asociacijų.

5.3. Išlaidos

Pasinaudojus A2 galimybe kolektyvinio teisių administravimo asociacijos nepatirtų jokių atitikties išlaidų, nes nebūtų numatyta jokia teisinė intervencija. Ši našta tektų Komisijai ir už vykdymo užtikrinimą atsakingoms nacionalinėms valdžios institucijoms. Pasirinkus A3 galimybę prireiktų nustatyti ginčų sprendimo mechanizmus, skirtus teisių turėtojams ir naudotojams (faktinės išlaidos priklausytų nuo pasirinkto mechanizmo pobūdžio). Priimtinausios A4 galimybės įgyvendinimo išlaidos būtų santykinai didesnės, nes ši galimybė apima A3 galimybės veiksmus ir papildomus elementus. Daugelis papildomų A4 galimybės išlaidų būtų patiriamos taikant naujas taisykles, skirtas lėšų tvarkymui (šioms išlaidoms apskaičiuoti trūksta duomenų), finansinių ataskaitų rengimui ir auditui (visų ES kolektyvinio teisių administravimo asociacijų vidutinės metinės išlaidos apytiksliai sieks 4,1 mln. EUR). Tačiau A4 galimybės išlaidos turėtų būti vertinamos atsižvelgiant į dėl šios galimybės taikymo padidėjusį veiksmingumą. A4a galimybės varianto išlaidos priklausytų nuo taisyklių taikymo srities masto, dėl kurio susitartų suinteresuotosios šalys. Pasirinkus A4b galimybės variantą atitikties išlaidos būtų didžiausios.

6. DAUGIATERITORIŲ LICENCIJŲ NAUDOTI MUZIKOS KŪRINIUS INTERNETE TEIKIMO GALIMYBĖS

6.1. Galimybės

Analizuotos penkios galimybės, įskaitant *status quo* galimybę. Pasirinkus B2 galimybę (Europos licencijų pasas) būtų skatinamas repertuarų jungimas, siekiant naudoti muzikos kūrinius internete ES mastu, taip pat licencijų teikimas, naudojantis veiksminga ir pagal poreikius pritaikoma daugiateritorių licencijų teikimo infrastruktūra. To būtų pasiekta įpareigojant kolektyvinio teisių administravimo asociacijas, norinčias teikti daugiateritores licencijas naudoti muzikos kūrinius internete, laikytis iš anksto nustatytų sąlygų, kuriomis užtikrinami tinkami duomenų tvarkymo ir sąskaitų išrašymo pajėgumai, tam tikrų skaidrumo standartų laikymasis teisių turėtojų ir naudotojų atžvilgiu bei galimybė naudoti ginčų sprendimo mechanizmą. Nustačius teisę priskirti repertuarą daugiateritorių licencijų teikimo kriterijus atitinkančiam subjektui, būtų užtikrinta galimybė teikti visų teisių turėtojų teisių licencijas daugelyje teritorijų.

Pagal B3 galimybę (papildomas tiesioginis licencijų teikimas) teisių turėtojams, kurie jau yra kolektyvinio teisių administravimo asociacijų nariai, būtų suteikta galimybė tiesiogiai teikti licencijas naudotojams. Tam asociacijų įgaliojimai turėtų tapti neišimtiniai: jei teisių turėtojas norėtų teikti licencijas pats, jam nebereikėtų atsiimti savo teisių iš asociacijos.

Pagal B4 galimybę (platesnio masto kolektyvinių licencijų teikimas ir kilmės šalies principas) būtų įtvirtinta nuostata, kad visos autoriams atstovaujančios kolektyvinio teisių administravimo asociacijos turi įgaliojimus išduoti universalias licencijas naudoti visą repertuarą internete, paliekant galimybę teisių turėtojams (ir kitoms asociacijoms) neleisti įtraukti savo teisių į tokias licencijas. Siekiant įteisinti licencijos (licencijų) įgijimą pagal tik vienos valstybės narės teisę, reikėtų nustatyti kilmės šalies principą.

Pagal B5 galimybę (centrinis portalas) daugiateritorių licencijų teikimo tikslu kolektyvinio teisių administravimo asociacijos viename centriname portale galėtų sutelkti savo repertuarus. Pasirinkus šią galimybę būtų galima įsteigti visos Europos organizaciją, kuri turėtų *de facto* monopolinius įgaliojimus ir praneštų apie *prima facie* konkurencijos probleminius atvejus. Šios galimybės naudojimo poveikis atitinkamai netirtas.

6.2. Poveikis

Pagal B2 galimybę licencijas teikiantys subjektai kurtų sudėtinius repertuarus, o visos asociacijos per šiuos subjektus galėtų teikti daugiateritores licencijas savo repertuarams. Pasirinkus B3 galimybę teisių turėtojai galėtų papildomai tiesiogiai teikti lanksčias ir pagal klientų poreikius pritaikytas licencijas internetinėms paslaugoms ir gauti naudos dėl geresnių administravimo paslaugų. Tačiau taip pat kiltų pavojus, kad susikurs dviejų lygių licencijų teikimo sistema, kurios žemesnė pakopa apims mažesnius vietas arba ne tokius populiarius repertuarus, o tai darys neigiamą poveikį kultūrų įvairovei. Pagal B4 galimybę visos vietos asociacijos įgytų *prima facie* galimybę daugelyje teritorijų administruoti teises į visą repertuarą, bet tokių asociacijų gebėjimas teikti tinkamas licencijas naudotojams arba tinkamai administruoti teisių turėtojų teises nebūtų užtikrintas. Be to, tikėtina, kad šios asociacijos ir teisių turėtojai, kurie jau teikia daugiateritores licencijas, atsisakys vietos asociacijų paslaugų (taip dar labiau skatindami repertuarų atskyrimą).

6.3. Išlaidos

Pasirinkus B2 galimybę daugiateritorijų licencijų teikimo kriterijus atitinkantys subjektai patirtų išlaidų, tačiau teisių administravimo paslaugos būtų teikiamos veiksmingiau. Planuojama, kad šias išlaidas patirtų tik tie subjektai, kurie yra labiausiai tam pasirengę, o kitos asociacijos galėtų naudotis šių subjektų paslaugomis. Pigiausiai atsietų B3 galimybės panaudojimas, nes pagal ją tereikia, kad kolektyvinio teisių administravimo asociacijų įgaliojimai taptų neišimtiniais. Taikant B4 galimybę valstybėms narėms reikėtų padidinti išplėstines licencijas teikiančių asociacijų priežiūrą, o asociacijos patirtų išlaidų (nes turėtų siųsti pranešimus valstybėms narėms ir keisti savo įstatus, kad apsaugotų neatstovaujamų teisių turėtojų teises), be to, išlaidų patirtų tie teisių turėtojai ir asociacijos, kurie patys norėtų vykdyti daugiateritorijų licencijų teikimo veiklą ir turėtų atsisakyti dalyvauti kolektyviniame licencijų teikime.

7. PASIRINKTA POLITIKOS GALIMYBĖ

Sėkmingiausiai tikslų siekti padėtų valdymo ir skaidrumo sistema (A4 galimybė), taikoma kartu su Europos licencijų pasu (B2 galimybė).

8. PASIRINKTA PRIEMONĖ

Direktyva tinkamiausiai užtikrina nuoseklų ir veiksmingą valdymo ir skaidrumo standartų taikymą visoje ES ir palieka teisę valstybėms narėms pritaikyti savo teisinį režimą. Be to, pagal direktyvą numatomas skirtingo masto derinimas priklausomai nuo konkrečių sprendimų aspektų, o tai ypač svarbu atsižvelgiant į skirtingas, bet susijusias sritis, kurioms ta direktyva bus taikoma.

9. STEBĖJIMAS IR VERTINIMAS

Siekdama padėti valstybėms narėms perkelti direktyvą į nacionalinės teisės aktus ir supaprastinti dvišalį keitimąsi informacija, iškart po pasiūlymo priėmimo Komisija valstybių narių atstovams surengs perkėlimo į nacionalinės teisės aktus seminarus.

Vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu Komisija daugiausia pastangų dės pagal aiškiai apibrėžtus rodiklius stebėti tiesioginiam poveikiui, kaip antai kolektyvinio teisių administravimo asociacijų skaidrumo ir valdymo pagerėjimui ir daugiateritorijų licencijų gavimo patogumui.

Pirmą išsamų vertinimą būtų galima atlikti praėjus 5 metams nuo perkėlimo į nacionalinę teisę datos.