

Stockholm 2021-12-13

Justitiedepartementet
Dnr Ju2021/03517

Yttrande på remitterad promemoria Upphovsrätten på den digitala inre marknaden (Ds 2021:30)

Sammanfattning

Sammanfattande synpunkter

- Sveriges hembygdsförbund, SHF, uppfattar att hembygdsföreningar med samlingar och arkiv som är öppna för allmänheten motsvarar vad som beskrivs som kulturarvsinstitutioner att de därmed kommer att omfattas av föreslagna inskränkningar och ny särskild avtalslicens.
- Vi är positiva till den föreslagna inskränkningen avseende text- och datautvinning
- Vi är positiva till den föreslagna inskränkningen av exemplar för bevarandeändamål
- Vi är positiva till att man använder avtalslicensordningen för licensiering av kulturarvsinstitutionernas tillgängliggörande av sina egna samlingar, men vill uppmärksamma vikten av hänsyn för ideella kulturarvsaktörer och mindre institutioner
- Vi anser att den föreslagna avtalslicensen kräver en översyn av Patent- och registreringsverkets tillsynsansvar enligt lagen om kollektiv förvaltning av upphovsrätt, eftersom avtalslicensordningen inte utan vidare kan överföras på ideella föreningar med hänsyn till hur upphovsrätten där kan upparbetas och en befarad brist på jämbördighet mellan avtalsslutande parter.

Bakgrund – hembygd rörelsen och upphovsrätten

Hembygd rörelsens allmännyttiga karaktär

Sveriges hembygdsförbund (SHF) är riksförbund för drygt 2 000 allmännyttiga ideella föreningar utifrån de villkor som Skatteverket anger: att ändamålet är av allmännyttigt intresse; att verksamheten till minst 90 procent bidrar till föreningens allmännyttiga syfte; att minst 80 procent av föreningens inkomster används för att uppfylla föreningens allmännyttiga syfte; samt att föreningen är öppen för alla som vill bli medlemmar. Hembygdsföreningarna drivs utan vinstsyfte, eventuellt överskott investeras i verksamheten. Många föreningar har höga kostnader för löpande underhåll och vård av byggnader och samlingar. Som exempel förvaltar föreningarna totalt ca 11 000 byggnader varav majoriteten har kulturhistoriskt värde lokalt, regionalt och ibland även nationellt.

Det gemensamma ändamålet för hembygdsvärelsens föreningar är att utforska och sprida kunskap om lokalsamhällets (hembygden) kulturarv, miljö och sociala liv till en bred allmänhet. Rörelsen har funnits i drygt 100 år och drivs så gott som uteslutande ideellt – av människor som söker bildning, gemenskap och möjlighet att bidra till samhället med sin kunskap om kulturarvet.

Hembygdsvärelsens samlingar

Landets hembygdsföreningar har under lång tid byggt upp omfattande samlingar. Enligt statistik från 2013 uppgick samlingarna till 5 miljoner föremål, 25 000 hyllmeter arkivhandlingar, 8 miljoner foton, 27 000 filmer och 49 000 ljudband. Samlingarna är alltså under tillväxt.

Enligt statistiken bedriver 69 procent museiverksamhet. Av dessa uppgav 62 procent kulturhistorisk inriktning, 20 procent agrarhistorisk inriktning och 8 procent industrihistorisk inriktning. 67 procent av de svarande uppgav att tyngdpunkten i samlingarna låg på åren 1850-1920 och 28 procent uppgav åren 1920-2000.

Av detta kan man anta att hembygdsföreningar har samlingar med objekt som kan ligga inom skyddstiden för upphovsrätten men huruvida dessa objekt är verk i upphovsrättslagens mening är okänt. Den allmänna bilden är att föremålssamlingarna till stor del består av bruksföremål av äldre datum. Dokumentsamlingarna är svårare att bedöma, det kan vara allt av historiskt intresse för hembygden, en geografiskt avgränsad plats som oftast utgår från socken och tidigare församlingar. Samlingar med foton, filmer och ljudband bedöms huvudsakligen bestå av privatpersoners donationer. Flera föreningar förvaltar dock fotoarkiv från lokala yrkesfotografer.

Hembygdsvärelsens föreningar som kulturarvsinstitutioner

Mot bakgrund av ovanstående redovisning om samlingarnas beskaffenhet och föreningarnas roll för att utforska och sprida kunskap om kulturarvet till allmänheten, menar SHF att en hembygdsförening kan anses uppfylla definitionen som kulturarvsinstitution, något som har betydelse för införande av de inskränkningar som föreslås i promemorian. En hembygdsförening kan således vara både en institution för forskning, ett museum och ett arkiv där även film- och ljudarvet ingår.

Hembygdsvärelsens egna bidrag till samlingarna

Hembygdsvärelsen har en omfattande produktion och utgivning av lokalhistoriskt material. Traditionellt har årsboksutgivning haft stor betydelse. Det är vanligt med antologier där flera fotografer och författare medverkar. Böckerna ges i regel ut i små upplagor och vänder sig främst till en mindre krets av läsare med intresse för den plats – hembygd – som tematiseras i utgivningen. Föreningarna ger också ut monografier, småskrifter, tidskrifter och publicerar sig i digitala kanaler som hemsidor och sociala medier.

Materialet är många gånger resultatet av ett kollektivt arbete där medlemmar samarbetat i studiecirkelform och använt sig av föreningens egna samlingar och arkiv som källmaterial vid sidan av material från kulturarvsinstitutioner som bibliotek, museer och arkiv, offentliga likväl som enskilda.

Hembygdsföreningen är i regel utgivare av materialet som till en del består av nyproducerade texter och bilder som omfattas av lagen om upphovsrätt, till en del av återgivet källmaterial där

upphovsrätten till övervägande majoritet är utgången samt till en mindre del av inköpt material som uppfattas av upphovsrättens skyddstid. Vanligast här är fotografisk bild.

Mycket av det som hembygdsföreningar själva producerat finns inte på marknaden och ingår i samlingarna, något som får betydelse för en gränsöverskridande avtalslicens för kulturarvet.

Hembygsrörelsen digitala tillgängliggörande av kulturarvet

Hembygdsföreningar drivs av en vilja att sprida kunskap om det lokala kulturarvet till allmänheten och samhället. Mycket av arbetet sker analogt men digitala kanaler har blivit allt viktigare. Sen länge finns samverkan med landets länmuseer, regionala institutioner med uppdrag att arbeta för bevarande och tillgängliggörande av länets samlade kulturarv, där föreningarnas samlingar i viss utsträckning kan förekomma inom ramen för museets digitala kanaler. En del föreningar har också gjort delar av sina samlingar tillgängliga via digitaltmuseum.se och materialet kan också aggregeras i K-samsök som drivs av Riksantikvarieämbetet, för vidare spridning på europeisk nivå i Europiana. Det sistnämnda är dock undantag. Föreningarna sprider främst sitt material i egna kanaler som hemsidor och sociala medier, eftersom man därmed även kan lyfta fram och väcka intresse för sin egen verksamhet.

Inget tydligt partsförhållande i upplåtelse av upphovsrätt i en förening

Hembygsrörelsens utgivning – digital eller analog – är oftast resultatet av en kollektiv prestation inom föreningen. Genom sitt medlemskap i en förening som vilar på demokratiska principer har medlemmen/upphovsmannen ett delat inflytande över utgivningen vilket gör det svårt att dra en tydlig gräns mellan utgivare och upphovsman. Föreningen är sina medlemmar och det kan leda fel om man försöker definiera ett tydligt partsförhållande med användare och rättighetshavare, vilket Lagen om upphovsrätt syftar till att reglera. Det är sällsynt med skriftliga avtal och krav på ekonomisk ersättning med hänvisning till upplåtelse av upphovsrätt. Medlemmens bidrag till utgivningen betraktas som en del i uppfyllandet av det allmännyttiga syftet att sprida kunskap om kulturarvet.

Om medlemmar ställde krav på ekonomisk ersättning för sina upphovsrättsligt skyddade prestationer skulle utgivningen av lokalhistoria vara mycket begränsad. Om ersättning betalades ut regelmässigt till alla medlemmar som bidrar med material för att göra kulturarvet tillgängligt, skulle också föreningen ha svårt att uppfylla kraven på allmännyttighet.

Vi uppfattar att medlemmarna som bidrar med sin upphovsrätt sätter stort värde på den ideella rätten. Vår bild är dock att många saknar kunskap om hur den regleras i lag. Vår bedömning utifrån medlemskontakter och rådgivning är att kunskapen om Lagen om upphovsrätt för konstnärliga och litterära verk är generellt låg, främst beroende på att medlemmarna i gemen inte har yrkesmässiga anspråk och införstådda med att de upphovsrättigheter som uppstår inom ramen för deras engagemang i föreningens arbete inte förväntas ersättas monetärt.

Nationellt intresse med fortsatt verksamhet

Kulturmiljölagens § 1 uttrycker att det är en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön och att ansvaret delas av alla, såväl enskilda som myndigheter. SHF är landets största kulturmiljöorganisation och hembygdsföreningarnas engagemang är ett uttryck för enskildas

självorganisering i arbetet med kulturmiljö och kulturarv. Hembygdsrörelsens verksamhet har bäring på flera mål i Agenda 2030, de nationella miljökvalitetsmålen, de nationella kulturmiljömålen och målen med kulturpolitiken. Beträffande de kulturpolitiska målen har hembygdsrörelsen och det ideella engagemanget för kulturarvet rentav avgörande betydelse för målet om ett levande kulturarv som bevaras, används och bevaras. Hembygdsföreningar erbjuder också ett utbud som är tillgängligt i hela landet. Det finns hembygdsföreningar i samtliga kommuner. Slutligen är förekomsten av ett levande föreningsliv avgörande för en stabil demokrati i Sverige.

Det är därför av nationellt intresse för Sveriges kulturarv att hembygdsföreningar möjlighet att fortsätta verka som allmännyttiga föreningar med ändamålet att sprida kunskap om kulturarvet. Vi erkänner och stödjer professionella yrkesutövarers rättmätiga ersättningsanspråk när deras prestationer används i olika syften. Implementeringen av EU:s direktiv rörande upphovsrätten på den digitala inre marknaden i svensk lag får dock inte försvåra det ideella engagemanget för kulturarvets bevarande, användning och utveckling. Regelverk som konstrueras i syfte att reglera en marknad med tydliga partsförhållanden – med eller utan vinstsyfte – kan inte utan vidare tillämpas på en småskalig ideell verksamhet utan att det riskerar att få långtgående påverkan på möjligheterna att driva en verksamhet där upphovsrätter uppstår till följd av kollektiva beslut i föreningsdemokrati.

Detta motsäger på intet sätt vår respekt för situationer där det går att urskilja ett tydligt partsförhållande där föreningen använder material som skyddas av upphovsrätter, antingen nyproducerat eller vidarenyttjande av tidigare publicerat/offentligt material. Det har dock betydelse för hur vi ser på den föreslagna särskilda avtalslicens som föreslås införas för kulturarvet (se längre fram i yttrandet).

Våra synpunkter

Vi lämnar här synpunkter på de delar som vi uppfattar direkt berör vår verksamhet.

Förslag till inskränkningar i upphovsrätten (5.2, 5.4)

SHF stödjer förslagen till inskränkningar för framställning av exemplar för text- och datautvinning och framställning för bevarandeändamål och att dessa omfattar hembygdsföreningar som kulturarvsinstitutioner.

6.1 En ny gränsöverskridande avtalslicens

SHF stödjer den föreslagna avtalslicensen för arkiv, bibliotek och museer som omfattar exemplarframställning och tillgängliggörande för allmänheten. En särskild avtalslicens kan skapa en bättre ordning och tydligare spelregler för stora kulturarvsinstitutioner genom att det förenklar licensieringen för tillgängliggörande av samlingarna. Institutionen behöver inte lösa rättigheter i varje enskilt fall. Det blir också betydligt lättare att budgetera.

Vi har samtidigt synpunkter på vilka konsekvenser en avtalslicens får i praktiken.

Avtalslicensordningen är genomgående utformad för partsförhållanden som inte alltid är giltiga för den sektor som avses. Vi uppfattar att förslaget tar sikte på större institutioners användning av upphovsrättsligt skyddade prestationer. I Sverige och övriga Norden är kulturarvet i stor utsträckning en fråga för ideellt engagemang i tusentals små hembygds museer, arbetslivsmuseer,

industriminnesföreningar med flera. Många förvaltar egna samlingar, har öppet för allmänheten och intresse av att tillgängliggöra sina samlingar i både analoga och digitala kanaler. Delar av materialet som täcks av upphovsrättslagen är medlemmarnas prestationer (se resonemang ovan).

En ny gränsöverskridande avtalslicens för kulturarvet riskerar att få konsekvenser som vi inte tror är lagstiftarens avsikt. Om organisationer för kollektiv förvaltning av upphovsrätt använder avtalslicensen för att kräva ersättning av föreningar för de prestationer som medlemmarna bidragit med i syfte att sprida kunskap om kulturarvet utan särskild reglering av upphovsrättslig upplåtelse, kan det skada den svenska modellen med ideell förvaltning och kunskapspridning av kulturarvet.

En avtalslicens för verk som ingår i samlingarna men inte i handeln väcker också frågor om prissättning, förhandling och avtal. Enligt lagen om kollektiv förvaltning av upphovsrätt (2016:977) 1 § ska kollektiva förvaltningsorganisationer och användare förhandla om licensiering av rättigheter i enlighet med *god affärssed*. Vi har svårt att se det tillämpligt på en allmännyttig ideell förening som drivs utan vinstsyfte och där företrädarna är ideella kulturarvsentusiaster. Vad är *saklig grund för villkoren* (2 §) när licensieringen avser objekt som inte finns i handeln? Vad är (2 §) *rimlig ersättning* för licensiering av verk som i det här sammanhanget har status av kulturarv och som sådant kan betraktas som oersättligt?

En avtalsförhandling kräver någon form av jämbördighet för att äga rum. Utifrån vår kunskap om kulturarvssektorn ser vi att många berörda institutioner – ideella föreningar likväl som institutioner som drivs av det allmänna eller i privat regi – saknar förutsättningar för att förhandla. Vi befärar att en organisation som förvaltar kollektiva upphovsrätter i praktiken kommer att diktera villkoren för små hembygdsföreningar och jämförbara institutioner med propåer.

Ska man med hänvisning till upphovsrättslagen och en särskild avtalslicens för kulturarvet hävda rätten att licensiera de upphovsrätter som uppstått genom medlemmarnas produktion av lokalhistorisk information? Vi kan anta att det ekonomiska värdet av dessa rättigheter i regel är blygsamma men vill ändå uppmärksamma det på ett principiellt plan. Den föreslagna avtalslicensen är tänkt att förenkla licensieringen, men risken är att upphovsrättigheter som tidigare varit ointressanta ur ekonomiskt hänseende nu läggs i vågskålen som ett sammantaget ekonomiskt värde av större betydelse. Ska en situation uppstå där föreningarna behöver införa en rutin där medlemmarna ska meddela förbud mot förfogandet hos avtalslutande part för att kunna fortsätta arbeta på det sätt som följer av föreningarnas kollektiva arbete med produktion och spridning av lokalhistoriskt material? Vi tror inte att det är lagstiftarens mening.

Redan med nuvarande avtalslicenser uppstår en obalans där inkassering sker utan att många upphovsmän och rättighetshavare är medvetna om att det sker. Inte minst i den ideella sfären finns det grupper av upphovsmän som kan betecknas som amatörer med låg kunskap om sina upphovsrättigheter och låg medvetenhet om att inkassering görs för deras prestationer som sedan fördelas till yrkesverksamma upphovsmän eller deras rättighetshavare.

Möjligheten att meddela förbud och/eller undantag

Vi noterar att direktivet kräver att rättsinnehavare vars rättigheter omfattas av avtal, men som inte företräds av den avtalslutande organisationen, ska garanteras lika behandling och även kunna undanta sina verk från det aktuella licensieringssystemet. Många rättighetshavare utan yrkesmässiga anspråk kommer inte att känna till den regeln. Det är möjligt att svensk rätt uppfyller kraven på lika behandling och möjligheten för rättsinnehavare att undanta sina verk från användning, det är en helt annan sak om detta är känt inom hela kollektivet av upphovsmän. Risken med avtalslicensordningen är därmed att – som tidigare sagts – att inkassering görs för prestationer utan att rättighetshavarna har en aning om att så sker eller hur inkassering kan leda till fördelning till upphovsmannakollektivet i form av stipendier.

Nödvändigt med utökat statligt tillsynsansvar

SHF anser att den föreslagna avtalslicensen kräver en översyn av Patent- och registreringsverkets tillsynsansvar enligt lagen om kollektiv förvaltning av upphovsrätt, eftersom avtalslicensordningen inte utan vidare kan överföras på ideella föreningar med hänsyn till hur upphovsrätten där kan utvecklas och en befärad brist på jämbördighet mellan avtalslutande parter. Vi noterar att flera remissinstanser ville att PRV:s tillsynsansvar även skulle se till relationen mellan avtalslutande parter när lagen skulle införas 2016.

Ang. artikeln 17 i direktivet

SHF uppfattar att departementet gjort ett bra arbete med att tolka direktivets artikel 17. Vi konstaterar att Wikimedia Sverige har bra synpunkter på promemorian i denna del.

I övrigt stödjer vi Sveriges museers yttrande.

För Sveriges Hembygdsförbund



Jan Nordwall
Generalsekreterare