

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar – Tillgång till upphovsrättsligt skyddat material för personer med läsnedsättning

Myndigheten för tillgängliga medier, MTM, lämnar härmed sitt yttrande över promemorian *Tillgång till upphovsrättskyddat material för personer med läsnedsättning* (Ds 2017:52). MTM yttrar sig över de delar av betänkandet som rör myndighetens verksamhetsområde.

Om MTM

MTM arbetar för att alla ska ha tillgång till litteratur, nyheter och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar, oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning.

MTM producerar och förmedlar tillgängliga medier i form av talböcker, punktskriftsböcker och e-textböcker till personer med funktionsnedsättning som ger läsnedsättning. Detta görs i enlighet med 17 § upphovsrättslagen.

MTM förbättrar tillgången till innehållet i dagstidningar för personer med en funktionsnedsättning som gör att de inte kan ta del av en vanlig dagstidning. Detta görs i enlighet med 19 § förordningen (2013:9) om taltidningar och mottagarutrustning. Orsaken kan till exempel vara synnedsättning, dyslexi, afasi eller neurologisk skada. Myndigheten producerar också både taltidningar och punktskriftstidningar utan skriftlig förlaga.

MTM ansvarar för utgivningen av den lättlästa nyhetstidningen 8 Sidor och lättläst litteratur genom LL-förlaget.

Med utgångspunkt i diskrimineringslagen, där bristande tillgänglighet definieras som en grund för diskriminering, utgör tillgängliga medier en förutsättning för att garantera den enskildes demokratiska rätt till information och nyheter. För att ett inkluderande och tillgängligt samhälle ska bli verklighet krävs det att alla medborgare kan ta del av samma medier och vid samma tidpunkt.

Sammanfattning

Myndigheten är mycket positiv till syftet med bestämmelserna och välkomnar promemorians förslag om att införliva Marrakech-fördraget i svensk lagstiftning i avsikt att förbättra tillgången till verk i tillgängligt format för personer som på grund av funktionsnedsättning inte kan tillgodogöra sig verket i originalformat.

MTM föreslår att vissa begrepp förtydligas för att bättre passa in i den befintliga begreppsapparaten inom upphovsrättsområdet samt att gränsdragningen mot den befintliga regleringen i 17 § upphovsrättslagen tydliggörs.

MTM betonar vikten av att det inte blir något glapp mellan den nu gällande regleringen i 17 § upphovsrättslagen och de nya föreslagna skrivningarna. Detta för att undvika situationer i det praktiska genomförandet där användarna inte får tillgång till verk i för användaren tillgängligt format.

MTM anser att det är viktigt att säkerställa att de föreslagna bestämmelserna inte leder till ofinansierade ökade kostnader för myndigheten.

MTM framhåller vikten av att myndigheten är delaktig i utformandet av föreskrifterna.

Myndighetens synpunkter

Inledning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning fokuserar på icke-diskriminering och listar nödvändiga åtgärder för att personer med funktionsnedsättning ska kunna åtnjuta såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

Inskränkningar i upphovsrätten underlättar för personer med funktionsnedsättning som ger en läsnedsättning att få tillgång till information och litteratur.

Förslagen i promemorian syftar till att ge personer med syn- eller annan läsnedsättning en bättre tillgång till material som skyddas av upphovsrätt. Myndigheten är mycket positiv till detta syfte och vill framhålla vikten av produktion och distribution av verk i tillgängliga format för personer som på grund av funktionsnedsättning inte kan tillgodogöra sig verket i originalformat.

MTM vill dock understryka behovet av att förtydliga några av de använda begreppen samt klargöra oklarheter och tydliggöra gränsdragningen mot den nu gällande regleringen i 17 § upphovsrättslagen.

Allmänt om de föreslagna begreppen

Genom de föreslagna bestämmelserna införs ett antal begrepp som är nya i förhållande till den befintliga lagstiftningen. MTM anser att det vore att föredra att begreppen anpassades för att bättre passa in i den befintliga begreppsapparaten på upphovsrättsområdet. MTM är dock medvetna om att det i många fall är fråga om begrepp som härrör från bland annat konventionstext och att den svenska lagstiftarens möjligheter att avvika från begreppsapparaten i ursprungsdokumentet därför är begränsad. Med detta sagt menar vi att det ändå borde ha funnits möjlighet för en mer djupgående analys av begreppen och dess motsvarigheter i den svenska lagstiftningen.

I det aktuella direktivets artikel 3.3. berörs den så kallade trestegsregeln. Motsvarande regel återfinns också i infosocdirektivet och gäller alltså även för den

nu gällande regleringen i 17 § upphovsrättslagen. Numera ska domstolar också beakta trestegstestet vid tolkningen av befintliga inskränkingsbestämmelsers tillämpning på enskilda fall. Även om de i promemorian föreslagna bestämmelserna kan komma att prövas av EU-domstolen, kommer en sådan prövning sannolikt att dröja en avsevärd tid. Det får därför antas att de svenska förarbetena kommer att utgöra den källa som befintliga och potentiella framställare, rättighetshavare och andra kommer att basera sitt agerande på. Detta innebär i sin tur att det är centralt att de svenska förarbetena blir så tydliga som möjligt.

MTM vill understryka att en otydlighet i begreppsapparaten kan innebära en risk för att syftet med de nya bestämmelserna inte uppnås.

Begreppet läsnedsättning

MTM menar att det är av stor vikt att de svenska förarbetena inte innehåller några otydligheter. Framförallt gäller detta det för bestämmelserna helt centrala begreppet *läsnedsättning*. Begreppet *läsnedsättning* torde vara mer omfattande än begreppet *reading disability*, som används i Marrakechfördraget (disability=funktionsnedsättning, nedsättning=impairment). I direktivet anges vidare att en person med *perceptions- eller lässvårigheter* (Artikel 2c) är berättigad till tillgängliggjorda verk. MTM utgår från att det innefattar alla personer som har en funktionsnedsättning som i sig ger en läsnedsättning.

MTM menar sammantaget att det finns behov av att förtydliga begreppet läsnedsättning. MTM förordar uttrycket *funktionsnedsättning som ger en läsnedsättning* som övergripande begrepp.

Gränsdragning mellan nuvarande 17 § upphovsrättslagen och de föreslagna bestämmelserna

De i promemorian föreslagna bestämmelserna syftar till att förstärka möjligheterna att förfoga över skyddade verk till förmån för personer med funktionsnedsättning som ger läsnedsättning. För att syftet ska kunna uppnås, är det helt centralt att de nya bestämmelserna inte påverkar MTM:s möjligheter att förfoga över skyddade verk med stöd av inskränkningen i 17 § upphovsrättslagen negativt. I promemorian görs uppdelningen mellan de föreslagna bestämmelserna och den befintliga regleringen i 17 § upphovsrättslagen utifrån a) personkategori, och b) verkskategorier.

I promemorian förklaras gränsdragningen mellan de föreslagna bestämmelserna och regleringen i 17 § upphovsrättslagen på följande sätt. "Genom ändringarna i paragrafen (motsvarande nu gällande 17 §, MTM:s anmärkning) klargörs att den ska tillämpas endast i sådana fall som inte omfattas av 17 eller 17 a §§. Det innebär att paragrafen ska tillämpas på användning till förmån för personer med andra funktionsnedsättningar än syn- eller annan läsnedsättning, t.ex. personer med hörselnedsättning. Den ska också tillämpas i den mån personer med syn- eller annan läsnedsättning har behov av anpassade exemplar av andra verk än verk i form av böcker och andra skrifter, notationer samt tillhörande illustrationer."

Det kan konstateras att såväl den tekniska utvecklingen som utvecklingen på andra områden som påverkar MTM:s möjligheter att arbeta för personer med funktionsnedsättning, inneburit att verksamheten genomgått stora förändringar under senare år. MTM ser inte att denna utveckling på något vis kommer att avstanna. Det är således inte möjligt att förutse hur sättet och möjligheterna att ta del av skyddade alster kommer att se ut i framtiden. MTM ser därför ett behov av

stor flexibilitet inom ramen för de olika inskränkingsbestämmelserna för att undvika att situationer skulle kunna uppkomma, där en viss typ av funktionsnedsättning eller en viss verkskategori riskerar att inte omfattas av vare sig de nya bestämmelserna eller nuvarande 17 §.

MTM förordar därför att förarbetena tydligt uttrycker att den föreslagna 17 f § skall kunna tillämpas *i samtliga fall* där 17 och 17 a §§ inte kan tillämpas, under förutsättning att ordalydelsen i 17 § medger det.

”Born accessible works”

I författningskommentaren (sidan 47, andra stycket) anges att ”Med exemplar i tillgängligt format avses exemplar av ett verk i ett alternativt format som ger en person med syn- eller annan läsnedsättning tillgång till verket lika enkelt och bekvämt som en person utan en sådan nedsättning. Exemplar som till sin natur är tillgängliga, s.k. ”*born-accessible works*” (MTM:s kursivering) utgör inte exemplar i tillgängligt format i paragrafens mening. Däremot omfattas anpassningar av exemplar som redan är tillgängliga för vissa personer med syn- eller läsnedsättning men som, på grund av olika former eller grader av nedsättning, inte är tillgängliga för andra.”

I direktivets skäl 14 anges att ”Med tanke på den särskilda karaktären hos det undantag som föreskrivs i detta direktiv, dess särskilda tillämpningsområde och behovet av rättslig förutsägbarhet för dess förmånstagare, bör medlemsstaterna inte tillåtas att införa ytterligare krav för tillämpningen av undantaget, exempelvis *förhandskontroll av den kommersiella tillgången till verk i tillgängliga format*, (MTM:s kursivering) förutom de krav som anges i detta direktiv. ”

För att säkerställa att verksamheten hos MTM kan bedrivas på ett tryggt och förutsägbart sätt ser MTM ett behov av ett tydliggörande vad gäller det angivna förhållandet att ”*born-accessible works*” inte utgör exemplar i tillgängligt format i den aktuella paragrafen, samtidigt som krav inte får ställas på förhandskontroll av den kommersiella tillgången till verk i tillgängligt format. MTM vill fästa uppmärksamhet på hur ett behörigt organ, såsom MTM, har att förhålla sig till ”*born-accessible works*”.

De nya bestämmelserna och förändrad administration

Det svenska rapportsystemet, som bygger på samverkan med rättsinnehavarnas organisationer och administrativa funktioner, fungerar mycket tillfredsställande idag.

I promemorian föreslås att de bestämmelser i direktivet som ålägger behöriga organ skyldigheter när de överför eller sprider exemplar i tillgängliga format på den inre marknaden, eller framställer exemplar till förmån för någon i en annan medlemsstat, genomförs genom att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter, det vill säga i form av förordning. Förslaget är att bestämmelserna tas in i upphovsrättsförordningen (1993:1212). Bestämmelserna i förordningen rör bland annat att behöriga organ inför rutiner för att säkerställa att exemplar i tillgängligt format endast överförs eller sprids till berättigade mottagare och att de visar ”vederbörlig aktsamhet” vid sin hantering av verk och exemplar i tillgängligt format.

Bestämmelserna i förordningen är till sin natur opreciserade och då det nu rör sig om direktivbestämmelser som ska implementeras genom förordningen finns det en risk att bestämmelsernas närmare innehåll förr eller senare kommer att prövas av EU-domstolen. Till detta ska läggas att skyldigheterna kan komma att bli kostsamma

för myndigheten. MTM anser därför att det är mycket viktigt att säkerställa att de föreslagna bestämmelserna är noggrant utformade samt att de inte leder till ofinansierade ökade kostnader för myndigheten.

MTM ser att förslaget ger ett ökat behov av administration, vilket kommer att medföra ökade kostnader för myndigheten. Dessa är dock svåra att bedöma just nu. MTM har ett omfattande utbud på flera språk som redan nu är attraktivt för andra länder. Utifrån den erfarenhet MTM har av internationellt utbyte bidrar MTM mer än vi tar i anspråk, vilket leder till att det är en oviss bedömning om förslaget kommer att spara pengar för myndigheten.

MTM förutsätter att regeringen inte avser att införa en ytterligare utvidgning av skyldigheter för myndigheten som i förlängningen kan innebära en försämring av tillgången till information för målgruppen. För att säkerställa att målet om tillgång till verk i tillgängligt format för personer med funktionsnedsättning bibehålls, samt för att förhindra oönskade konsekvenser för dem som enligt förslaget har rätt att producera verk i tillgängliga format, vill MTM framhålla vikten av att myndigheten är delaktig i utformandet av föreskrifterna.

Föredragande i detta ärende har varit avdelningschefen Richard Stones och senior rådgivare Anne Stigell.

Magnus Larsson
Generaldirektör