



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 03.01.2008
COM(2007) 836 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

относно творческото онлайн съдържание в единния пазар

{SEC(2007) 1710}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

относно творческото онлайн съдържание в единния пазар

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Творческо онлайн съдържание

Наличието и разпространението на широколентовият обхват, както и нарастващите възможности за достъп до творческо съдържание и услуги навсякъде и по всяко време, предлагат нови и предизвикателни възможности. За потребителите това означава нови начини за достъп до наличното в глобалната мрежа (като интернет например) творческо съдържание, както от вкъщи, така и използвайки мобилни устройства, а също и възможност да повлияят на това съдържание. А за дружествата това означава възможност за предлагане на нови услуги и съдържание и за разработване на нови пазари.

Появата на нови устройства, мрежи и услуги задължава операторите на съдържание и мрежи, носителите на права, потребителите, правителствата и независимите регулаторни органи да отговорят на тези предизвикателства. Сполучливите отговори ще бъдат ключа към растежа, заетостта и иновацията в Европа.

Най-добри отговори могат да бъдат дадени на европейско равнище, тъй като по-голяма част от тези нови услуги се нуждаят както от икономииите от мащаба, така и от културното многообразие, които осигурява вътрешния пазар на ЕС. Следователно политиките на ЕС би трябвало да насърчават бързото и ефикасно въвеждане на тези услуги, както и свързаните с тях бизнес модели, за създаването и разпространението на европейско съдържание и познания онлайн. В този контекст, Комисията определя като „творческо съдържание, разпространявано онлайн“: съдържание и услуги като онлайн аудиовизуални медийни услуги (филми, телевизия, музика и радио), онлайн игри, онлайн публикации, образователно съдържание, както и генерирано от потребители съдържание.

Според изследването за „Интерактивното съдържание и конвергенцията“¹ (в ЕС-25), до 2010 г. приходите от онлайн съдържанието ще се увеличат повече от четири пъти и от 1,8 млрд. EUR през 2005 г., ще достигнат 8,3 млрд. EUR през 2010 г., и онлайн съдържанието ще представлява значителна част от общите приходи в някои сектори, а именно около 20 % за музика и 33 % за видео игри.

Разпространяването на широколентовия интернет достъп, разгръщането на напредналите мобилни мрежи и широката достъпност на цифрови устройства, правят възможно разпространяването на онлайн съдържание на пазар с непознати досега

¹ Изследване „Интерактивно съдържание и конвергенция; последици за информационното общество“, поръчано от Генерална дирекция „Информационно общество и медии“, публикувано на 25 януари 2007 г.

измерения. Европейските потребители имат все по-голям достъп до филми, музика, новини или игри посредством различни мрежи и електронни устройства.

1.2. Резултати от общественото допитване

С оглед намирането на нови пътища за насърчаване развитието на услугите за творческо онлайн съдържание в Европа, през юли 2006 г. Комисията предприе обществено допитване на тема „Онлайн съдържанието в единния пазар“. В отговор на това бяха получени над 175 писмени коментари от голям брой заинтересовани страни².

Известен брой от тези коментари във връзка с общественото допитване³ приканват Комисията да покаже съдържаност и да не прибързва с нови законодателни мерки на един зараждащ се и бързо развиващ се пазар, предвид опасността от нежелани ефекти. При все това, някои призовават за специфични изменения на правната рамка по въпроси като лицензите за правото на интелектуална собственост, таксите за възпроизвеждане за лично ползване и оперативната съвместимост.

Голяма част от коментарите приканват Комисията да насърчи сътрудничеството (включително харти и кодекси на поведение) между промишлеността, носителите на права и потребителите по въпроси като системите за управление на цифрови права, съдържанието и филмите онлайн.

Освен това бяха отправени призови за финансова подкрепа и искания за установяване на стандарти по отношение на оперативната съвместимост на системите за управление на цифрови права.

Общественото допитване бе допълнено от гореспоменатото независимо изследване за „Интерактивното съдържание и конвергенцията“. Базирано на широки консултации със заинтересованите страни, това изследване дава цялостна представа за предизвикателствата, на които трябва да се отговори, за да се допринесе в благоприятна насока за развитието на новите услуги, свързани със съдържанието, в ЕС.

1.3. Цели на настоящото съобщение

Въз основа на резултатите от допитването и в допълнение към вече предприетите в контекста на стратегия i2010 инициативи, Комисията възнамерява да сложи начало на нови действия в подкрепа на разработването на новаторски бизнес модели и разгръщането на трансгранична доставка на разнообразни услуги във връзка с творческото онлайн съдържание.

Пазарът на творческото онлайн съдържание е нововъзникнал и се развива с високи темпове. За целта е налице необходимост от двоен подход: справяне с вече идентифицираните предизвикателства, на които трябва бързо да се намери отговор, и лансиране на нови дискусии по някои от съществуващите и бъдещи предизвикателства. Следователно, настоящото съобщение лансира обществено допитване, насочено към подготовката за приемането на Препоръка на Съвета и на Европейския парламент относно творческото онлайн съдържание, и създава платформа за дискусии и

² http://ec.europa.eu/avpolicy/other_actions/content_online/contributions/index_en.htm

³ За обобщение на общественото допитване, вж. Работния документ на службите на Комисията относно Творческото съдържание онлайн.

сътрудничество между заинтересованите страни, наричана по-долу „Платформа за онлайн съдържание“, за да започне работа по бъдещите предизвикателства.

С настоящото съобщение се разглежда първа серия от предизвикателства, които имат основно значение за разпространението на услугите за онлайн съдържание в Европа. Други инициативи на Комисията като прегледът на вътрешния пазар и прегледът на достиженията на правото на Общността (acquis) относно потребителите, прегледът на Директивата относно сателитното и кабелно излъчване (93/83/ЕИО)⁴, докладът на прилагането на Директивата от 2001 г. относно авторското право (2001/29/ЕО)⁵, Зелената книга, относно авторското право, която в момента се изготвя от Комисията, докладът по прилагането на Препоръката относно онлайн управлението на музикални права (2005/737/ЕО)⁶ и предстоящият втори доклад във връзка с Директивата относно достъпа под условие (98/84/ЕО)⁷, също дават възможност за посрещане на свързаните с творческото онлайн съдържание предизвикателства.

2. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Разпространяването на творческото съдържание онлайн повдига много важни въпроси: такива от правно естество, свързани с отпускането на лицензи, както и въпроси във връзка с атрактивните системи за фактуриране, широколентовия обхват или спектъра. Този последен въпрос ще се разглежда в контекста на модернизиране на правната рамка за електронни съобщения, докато другите ще бъдат разгледани както е уместно.

Трансферът на услугите за творческо съдържание в онлайн пространството е пример за коренна промяна в системата. С цел тази промяна да даде възможно най-добри резултати, създателите на политики трябва да постигнат три, свързани с нея цели:

- гарантиране разгръщането на пълния потенциал на европейското съдържание в приноса му към конкурентоспособността на Европа и към насърчаване на достъпността и разпространението на голямо разнообразие от европейско творчество и от европейско културно и езиково наследство;
- обновяване/изясняване на правните разпоредби, които евентуално биха възпрепятствали онлайн разпространението на творческо съдържание в ЕС, като в същото време се отчита важното място, което заема авторското право за творческата дейност;
- насърчаване на активното участие на потребителите при подбора, разпространението и създаването на творческо съдържание.

Въз основа на резултатите от общественото допитване и на изследването за „Интерактивното съдържание и конвергенцията“ Комисията е на мнение, че са налице четири основни хоризонтални предизвикателства, които оправдават намеса на равнище на ЕС: наличността на творческото съдържание; мултитериториална лицензионна

⁴ ОВ L 248, 6.10.1993 г., стр. 15.

⁵ ОВ L 167, 22.6.2001 г., стр. 10.

⁶ ОВ L 276, 21.10.2005 г., стр. 54, ОВ L 284, 27.10.2005 г., стр. 10.

⁷ ОВ L 320, 28.11.1998 г., стр. 54.

система за творческо съдържание; оперативната съвместимост и прозрачност на системите за управление на цифрови права; и законното предлагане и пиратството⁸.

2.1. Наличност на творческо съдържание

Липсата на творческо съдържание за онлайн разпространение и неактивното предоставяне на права за нови платформи продължават да са основните препятствия пред развитието на услугите за онлайн съдържание. Поради това, че онлайн съдържанието е млад пазар, стойността на някои нови форми на разпространение не винаги е позната. Това води до съществени затруднения при установяването на търговските условия за експлоатация на творческото съдържание. Носителите на права се опасяват от това да не изгубят контрол, тъй като незаконното копиране в цифровото пространство показва, че е възможно да бъдат нанесени сериозни щети. И ако се счита, че законното онлайн предлагане на творческо съдържание е един от начините за ограничаване на незаконното копиране, някои носители на права предпочитат да запазят съществуващите си източници на приходи, отколкото да предоставят правата си за нови платформи. Предоставянето на лицензи за онлайн експлоатация е препятствано също така и от евентуални конфликти с вече предоставени права за основните форми на експлоатация.

По-голямата част от трудностите, свързани с наличността на съдържанието се считат за свойствени за всеки млад пазар и от заинтересованите страни се очаква да намерят новаторски и съвместни решения за експлоатацията на онлайн съдържанието и за предотвратяване или противодействие на предоставянето на групови или изключителни права или на неизползването на медийни права⁹. В отговор на искане от страна на заинтересованите страни, Комисията възнамерява да засили ролята си на посредник и да насърчи междутрасловите споразумения, които са печеливши за всички, в рамките на новата платформа за онлайн съдържание.

Прилагането на закона за конкуренцията може, в някои случаи, да предотврати злоупотреби във връзка с експлоатацията или с предоставянето на групови права.

Друг въпрос е свързан с често високите разходи по прехвърлянето при предоставянето на права. Един особено остър проблем е този с осиротелите произведения — като книги, снимки, филмов материал и други творби, защитени от авторски права, за които обаче е трудно, а дори и невъзможно носителите на правата да бъдат идентифицирани или открити¹⁰. Работата по определянето и откриването на носителите на права отнема време и струва скъпо. Вследствие на това, в много случаи, осиротелите произведения не могат да бъдат експлоатирани и не носят финансови постъпления за (неизвестния или неоткрит) автор, така че не са продуктивни както от икономическа, така и от социална гледна точка.

Проблемът с осиротелите произведения се разглежда именно в контекста на инициативата за създаване на цифрови библиотеки — i2010, която има за цел да

⁸ За останалите въпроси, повдигнати на общественото допитване, вж. Работния документ на службите на Комисията относно Творческото онлайн съдържание.

⁹ Интерактивно съдържание и конвергенция; последици за информационното общество, 2007 г., стр. 13

¹⁰ Според доклада Gowers относно интелектуалната собственост, декември 2006 г., стр. 69: „Британската библиотека счита, че 40 % от всички печатни произведения са осиротели произведения“.

публикува онлайн културното и научно наследство на Европа. В препоръката си от 24 август 2006 г. относно цифровизацията и онлайн достъпността на материали от сферата на културата и цифровото съхранение на данни¹¹, Комисията горещо прикани държавите-членки към създаване на механизми, които да улесняват използването на осиротели произведения. Заключенията на Съвета от 13 ноември 2006 г.¹², подкрепиха подхода на Комисията и наблегнаха на необходимостта от осигуряване намирането на ефикасни национални решения за осиротелите произведения в трансграничен контекст. Това е също и ключова препоръка в доклада относно авторските права на експертната група на високо равнище в областта на цифровите библиотеки¹³. Комисията ще следи отблизо прилагането на препоръката и необходимостта от последващи действия на европейско равнище.

2.2. Мултитериториална лицензионна система за творческо съдържание

Друго голямо пазарно изменение, настъпило вследствие на конвергенцията, е способността на доставчиците на услуги, свързани със съдържанието, да разширят кръга на своята публика, като ѝ предоставят достъп до съдържанието на нови платформи на европейско и дори на глобално равнище. Като следствие от териториалността на авторските права, доставчиците на услуги, свързани със съдържанието, трябва да получат право на разпространение във всяка държава-членка. Свързаните с това разходи могат да възпрепятстват експлоатацията на голяма част от европейските културни произведения извън националния им пазар.

Онлайн пространството позволява услугите, свързани със съдържанието, да се предлагат из целия вътрешен пазар. При все това, липсата на мултитериториални лицензи за авторски права, пречи онлайн услугите да се възползват напълно от потенциала на вътрешния пазар.

И докато носителите на права са тези, които първи трябва да преценят потенциалните ползи от мултитериториалната лицензионна система, то е налице необходимост от подобряване на действащите лицензионни механизми, за да стане възможно разработването на мултитериториални лицензионни механизми, например посредством насърчаване на лоялната конкуренция на пазара за управление на права. Следва да се отбележи, че различните практики варират спрямо вида съдържание.

През октомври 2005 г. Комисията публикува препоръка относно онлайн управлението на музикални права, с оглед улесняване въвеждането на мултитериториална лицензионна система за авторски права за музикалните онлайн услуги в музикалния бранш. С тази препоръка се цели да се улесни предоставянето на лицензии за много територии за онлайн разпространението на музикални произведения като се потвърждава правото на носителите на права на поверят управлението на което и да било от техните онлайн права, необходими за оперирането на закони онлайн музикални услуги, за избрания от тях териториален обхват, на избрания от тях управител на колективни права, независимо от държавата-членка по пребиваване или националността както на управителя на колективни права, така и на носителя на права. Неотдавна Комисията прикани всички заинтересовани страни да представят своите

¹¹ ОВ L 236, 31.8.2006 г., стр. 28.

¹² ОВ С 297, 7.12.2006 г., стр. 1.

¹³ Вж.: http://ec.europa.eu/information_society/activities/digital_libraries/hleg/index_en.htm

мнения и коментари относно първите си впечатления от препоръката и развитието на музикалния онлайн бранш като цяло.

Въпросът с мултитериториалната лицензионна система придоби важност и в други сектори, свързани с творческото съдържание, като аудиовизуалния сектор например. И докато новата директива относно аудиовизуалните медийни услуги ще улесни трансграничното развитие на услугите при поискване в аудиовизуалния сектор, много носители на права обаче, продължават да предоставят лицензи само за малък брой национални територии, което забавя наличността на аудиовизуалните произведения в каталозите на видео при поискване в чужбина. Разработването на система, при която носителите на права ще бъдат насърчавани да отпускат наред с основния лиценз и допълнителен лиценз за много територии, може да бъде сред въпросите в общественото допитване по отношение на подготовката на предложение за препоръка, както и предмет на дискусии в рамките на платформата за онлайн съдържание. Освен това Комисията възнамерява да финансира независимо изследване относно икономическите последици, от една такава система, за европейските аудиовизуални произведения.

2.3. Оперативна съвместимост и прозрачност на системите за управление на цифрови права

Развитието на законните услуги минава през разрешаване на проблема с цифровото пиратство посредством задълбочаване на сътрудничеството между различните участници в стойностната верига и разработване на атрактивни оферти и бизнес модели за разпространението на цифрово съдържание. Управлението на цифровите права представлява в тази връзка ключова технология, която позволява на носителите на права да предявяват своите права в цифровото пространство и да разработват бизнес модели, адаптирани към търсенето и нуждите на потребителите. Въпреки това, от известно време насам, на системите за управление на цифрови права и свързаните с тях мерки по технологична защита се гледа понякога негативно, тъй като са насочени единствено към предпазване от незаконно копиране и ограничаване на конкуренцията, и следователно не отговарят на първоначалните очаквания на потребителите и предприятията. Това доведе до ситуация, в която някои пазарни участници решават да разпространяват съдържание онлайн без каквито и да било механизми за ограничение на копирането. Все пак тези развития засягат главно един вид съдържание и бизнес модел, а именно плащането при сваляне на музика. Технологиите, които позволяват управлението на правата в онлайн пространството биха могли да бъдат ключовото условие за преминаването към онлайн разпространение на съдържанието и за разработването на новаторски бизнес модели – особено по отношение на високостойностното съдържание.

Преминаването към защитено от системите за управление на цифровите права пространство представлява сериозна и дълбока промяна за европейските граждани и потребители. Използването, регулирано от споразумения за предоставяне на лицензи, чието спазване се гарантира от технически мерки, допълва използването на произведения, защитени от авторски права, което е регулирано от правни разпоредби. Вследствие на това потребителите все по-често се сблъскват със сложни договорни клаузи при закупуване на музика, филми или друго творческо съдържание онлайн, и не винаги са напълно наясно със съответните ограничения или с използването на личните им данни. Смята се, че тази ситуация вреди сериозно на потребителските интереси и заплашва равновесието между тях и носителите на авторски права. В същото време, докато голям брой услуги, свързани със съдържанието и защитени от управлението на

цифрови права, бяха лансирани през последните години, заинтересованите страни все повече са загрижени от факта, че липсата на оперативна съвместимост, стандартизация и трансплатформна съгласуваност в системите за управление на цифровите права води до ситуации на контролиран достъп. С цел на това да не се навреди на бъдещето на тази технология като ключов фактор, е от изключително значение въпросът с оперативната съвместимост да бъде разгледан.

По-добра оперативна съвместимост на системите за управление на цифрови данни би повишила нивото на конкуренцията и приемането от потребителите, необходими за развитието на онлайн разпространението на творческо съдържание. За потребителите, оперативната съвместимост на системите за управление на цифрови права означава свобода при избора на устройства и използването им с различни услуги за сваляне на съдържание. За производителите на съдържание или за лицата, занимаващи се с прегрупирането на това съдържание, оперативната съвместимост е възможност да не попадат в плен на един единствен канал за разпространение, който контролира достъпа към пазара. А за лицата, разработващи различни устройства и информационни и комуникационни технологии, оперативната съвместимост означава свобода в използването на техните продукти с различни услуги, свързани със съдържание¹⁴.

Обширните дискусии сред заинтересованите страни все още не са довели до разработването на оперативни съвместими решения за управление на цифрови права, но е необходимо да се установи рамка за прозрачността на системите за управление на цифрови права по отношение на оперативната съвместимост, като се гарантира добра осведоменост на потребителите във връзка с ограниченията при ползването и оперативната съвместимост. С предоставянето на потребителите на точна и лесна за разбиране система за етикетирание относно оперативната съвместимост и ограниченията при ползване, което ще им позволи да правят информиран избор, ще се даде предпоставка за подобряване на потребителските права и за по-широко разпространение на съдържанието онлайн.

2.4. Законно предлагане и пиратство

Музикалната и филмовата индустрия изрази мнението, че Комисията би трябвало да е готова да предприеме необходимите законодателни мерки за гарантиране съгласуваността на обществения интерес за защита на данните с други важни обществени цели, като необходимостта от борба с незаконните дейности и защитата на правата и свободите на третите страни.

Пиратството и непозволеното качване и сваляне на съдържание, защитено с авторско право, остава основният повод за безпокойство. Борбата с онлайн пиратството включва редица допълващи се елементи: (1) развитие на законното предлагане; (2) образователни инициативи; (3) прилагане на законовите права; (4) подобряване на сътрудничеството с доставчиците на интернет услуги за предотвратяване разпространението на незаконно съдържание. Идеята за осведоменост и привличане на общественото внимание относно значимостта на авторското право за предоставяне на

¹⁴ Предвид това, че системите за управление на цифровите права са вид система за достъп под условие, във втория доклад за оценка на Директивата относно достъпа под условие, предвиден за 2008 г., Комисията ще прецени до каква степен директивата е подпомогнала или би могла да подпомогне разгръщането на системите за управление на цифровите права.

съдържание онлайн, се радва на широка подкрепа като начин за борба срещу пиратството.

Собствениците на съдържание призовават към все по-тясно сътрудничество в борбата срещу пиратството. Приложение I към приетото наскоро законодателно предложение за реформа на Директивата за разрешение включва информацията относно националните мерки за транспониране на Директивата относно авторското право (2001/29/ЕО) и на Директивата относно упражняването на права върху интелектуалната собственост (2004/48/ЕО)¹⁵. Освен това, член 20, параграф 6 от законодателното предложение за изменение на Директивата за универсалната услуга постановява, че доставчиците на интернет услуги са задължени предварително ясно да информират абонатите си, преди сключването на договора, както и редовно след това, за техните задължения за спазване на авторското право и на свързаните с него права¹⁶.

Във Франция музикалните и кино-продуценти, доставчиците на интернет услуги и правителството подписаха на 23 ноември 2007 г. Меморандум за разбирателство¹⁷. По силата на това споразумение Франция ще създаде нов интернет орган с правомощия за прекратяване или преустановяване на достъпа до глобалната мрежа за тези лица, които се занимават с незаконен обмен на файлове.

В действителност би било целесъобразно да се насърчи сътрудничеството („кодекс на поведението“) между доставчиците на достъп/услуги, носителите на права и потребителите, за да се гарантира широко онлайн предлагане на атрактивно съдържание, ориентирани към потребителите онлайн услуги, адекватна защита на защитените от авторско право произведения, привличане на общественото внимание/осведоменост относно значимостта на авторското право за предоставяне на съдържание онлайн и тясно сътрудничество в борбата с пиратството и незаконния обмен на файлове.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

И докато прегледът на директивите относно разпространението на съдържанието, а именно Директивата относно сателитното и кабелно излъчване, Директивата относно авторското право от 2001 г. и Директивата относно достъпа под условие, тече в момента, настоящото съобщение дава начало на процес, с който се цели да се намери отговор на идентифицираните и най-неотложните предизвикателства, свързани с онлайн разпространението на творческо съдържание. Комисията желае да отговори на представените в настоящия документ предизвикателства по два начина:

- създаване на „Платформата за онлайн съдържание“ — рамка за дискусии на европейско равнище. Посветена на междуотраслови или във връзка със специфично съдържание преговори по въпроси, свързани с онлайн разпространението на творческо съдържание, тази платформа би следвало да събира около една маса, в зависимост от дневния ред на всяко заседание, доставчици на съдържание, носители на права, дружества и организации от сектора на технологиите и телекомуникациите, както и потребители.

¹⁵ COM(2007) 697 окончателен.

¹⁶ COM(2007) 698 окончателен

¹⁷ „Accord pour le développement et la protection des œuvres et programmes culturels sur les nouveaux réseaux“ – <http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/index-olivennes231107.htm>

Компетенциите на Платформата за онлайн съдържание ще включва въпросите, представени в това съобщение, а именно: наличност на съдържание, подобряване на механизмите по предоставяне на права, разработване на мултитериториална лицензионна система, управление на авторското право онлайн, механизми на сътрудничество за повишаване спазването на авторското право в онлайн пространството. Дейността на Платформата би трябвало да допринесе също така за изработването на Наръчник на потребителите и доставчиците на услуги на информационното общество¹⁸.

- размисъл относно изработването, до средата на 2008 г., на предложение за препоръка на Парламента и на Съвета относно Творческото съдържание онлайн, която би следвало да обхваща следните въпроси: прозрачността (етикетирането) и оперативната съвместимост на системите за управление на цифрови права; насърчаването на новаторски лицензионни схеми в областта на аудиовизуалните произведения; и законното предлагане и пиратството. Комисията желае да направи по-задълбочено допитване сред заинтересованите страни по основните елементи от бъдещото предложение. Ето защо всички заинтересовани лица са поканени да вземат отношение по елементите, изброени в приложението към настоящото съобщение до 29/02/2008 г.

¹⁸

Вж. доклада по собствена инициатива на Г-жа Z. Roithova, член (ЕНП) на Европейския парламент, за доверието на потребителите в цифровата среда и Резолюция на Европейския парламент от 21 юни 2007 г. за доверието на потребителите в цифровата среда (2006/2048(INI))

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0287+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

