



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 24.5.2011  
SEC(2011) 616 окончателен

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**  
**ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**  
**ОТНОСНО**  
**ТРАНСГРАНИЧНИЯ ОНЛАЙН ДОСТЪП ДО ОСИРОТЕЛИ ПРОИЗВЕДЕНИЯ**

*Във връзка със*

**Предложение за**  
**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**относно някои позволени начини на ползване на осиротели произведения**

{COM(2011) 289 окончателен}  
{SEC(2011) 615 окончателен}

## Обобщение

Оценката на въздействието се отнася до разрешенията за авторски права, които се изискват за предоставяне на онлайн достъп до т.нар. „осиротели произведения“ в рамките на европейски или национални цифрови библиотеки. Осиротелите произведения са произведения, чийто притежател на авторски права не може да бъде идентифициран или проследен.

Оценката на въздействието беше обсъдена на три съвещания на междуведомствената ръководна група, проведени на 11 март, 16 и 27 април 2010 г. Тя беше дискутирана преди заседанието на Съвета за оценка на въздействието на 16 юни 2010 г. Съветът за оценка на въздействието оповести становището си на 21 юни 2010 г.

### Описание на проблема

Преди предоставянето на обществен достъп до защитени с авторски права произведения в рамките на онлайн цифрова библиотека е необходимо да се получат разрешения. Когато съответният притежател на авторски права не може да бъде идентифициран или открит, въпросните произведения се наричат осиротели произведения. Вследствие на това необходимите разрешения за предоставяне на онлайн достъп до посочените произведения не могат да бъдат получени. Библиотеките, архивите или другите обществени институции, които предоставят обществен онлайн достъп до произведенията, без да са получили предварително разрешение за това, рискуват да нарушат авторските права.

### Политически контекст

Основната цел на настоящото предложение е да компенсира липсата на правна рамка за управление на законосъобразния трансграничен онлайн достъп до осиротели произведения, които са част от фонда на библиотеки и архиви.

В оценката на въздействието се обяснява, че предвид спешната нужда да се стимулира развитието на европейските цифрови библиотеки и архиви и да се увеличи капацитетът на Европа за насърчаване на технологиите за търсене и индексирание законодателното предложение ще бъде съсредоточено върху произведения, публикувани под формата на книги, специализирани издания, вестници, списания или в друг писмен вид, включително поместените в тях произведения<sup>1</sup>, както и аудио-, аудио-визуалните и кинематографските произведения. Подобряването на онлайн търсачките ще увеличи достъпа до милиони източници, намиращи се в европейските библиотеки, както на национална, така и на трансгранична основа.

Настоящата инициатива се основава на Препоръката на Комисията от 2006 г. относно цифровизацията и онлайн достъпа до културно съдържание и цифрово съхранение<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> В противен случай би било изключително трудно да се идентифицират притежателите на цели колекции от снимки, чийто произход е неизвестен. Липсата на принадлежност или друга идентифицираща информация затруднява доста щателното издирване. Освен това в сравнение с издирването въз основа на текст технологията за издирване на визуални произведения не е така добре развита и струва скъпо.

<sup>2</sup> Препоръка 2006/585/ЕО на Комисията от 24 август 2006 г. относно цифровизацията и онлайн достъпа до културно съдържание и цифрово съхранение (ОВ L 236, 31.8.2006 г., стр. 28—30).

Независимо от наличието на тази препоръка ограничен брой държави-членки са изпълнили законодателството относно осиротелите произведения. Малкото съществуващи национални решения на този проблем се свеждат до ограничаване на онлайн достъпа до пребиваващите на съответната територия граждани.

Създаването на правна рамка за улесняване на трансграничната цифровизация и на разпространението на осиротели произведения на единния пазар е също и една от ключовите мерки, предвидени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа<sup>3</sup>, която е част от стратегията „Европа 2020“<sup>4</sup>.

### Субсидиарност и пропорционалност

Необходимостта от законодателно предложение под формата на рамкова директива се обуславя от факта, че доброволческите подходи, а именно Препоръка 2006/585/ЕО на Комисията от 24 август 2006 г., не доведоха до желанния резултат (субсидиарност). Освен това едновременното съществуване на некоординирани национални подходи за управление на осиротелите произведения в онлайн библиотеки затруднява съответната библиотека при предоставянето на достъп до осиротели произведения във всички държави-членки на ЕС<sup>5</sup>.

Тъй като проблемът с осиротелите произведения възпрепятства сериозно създаването на цифрови библиотеки, установяването на съгласувана рамка на ЕС за трансграничен достъп до осиротели произведения е вариантът с най-малка намеса за постигане на желанния резултат (пропорционалност). За всички останали подходи би имало нужда от значително повече административна подкрепа и специални структури за лицензиране на осиротели произведения.

### Анализ на възможните варианти

При оценката на въздействието бяха разгледани няколко варианта: 1) да не се предприемат действия, 2) изключение от разпоредбите за авторското право, 3) колективно лицензиране с разширен обхват, 4) специален лиценз за осиротели произведения, издаван от организации за колективно управление, 5) специален лиценз за осиротели произведения, издаван от държавен орган и 6) взаимно признаване на национални решения, взети по отношение на осиротели произведения.

Предварително условие за всички варианти на политика (с изключение на вариант 1) е приемането на директива, която ще изиска от всички държави-членки да въведат специално законодателство за осиротелите произведения в рамките на определен срок. Предварително условие за всички варианти на политика, с изключение на вариант 3, е изискването за необходимостта от провеждане на щателно издирване, преди да бъде предоставен достъп до дадено осиротяло произведение в онлайн цифрова библиотека.

---

<sup>3</sup> Програма в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“), COM(2010) 245.

<sup>4</sup> Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж:  
[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_bg.htm)

<sup>5</sup> В някои държави-членки, например във Франция, при подготовката на законодателно решение се посочва изрично, че е необходимо да се намери европейско решение — Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique *Commission sur les œuvres orphelines*, стр. 19.

Вариант 3, модел на „колективни лицензи с разширен обхват“, предполага, че след като дадена библиотека получи разрешение от организация за колективно управление да предоставя достъп до книги на даден уебсайт, посоченият лиценз ще обхваща, по силата на законово изключение, всички осиротели произведения в същата категория. Счита се, че организацията за колективно управление представлява такива „останали извън ползрението“ произведения, независимо от това дали е провела щателно издирване, за да идентифицира съответния автор или да открие неговото местоположение. Северният модел се популяризира най-вече от северните държави-членки, макар и да е известно, че поради липсата на щателно издирване този модел не е толкова подходящ, колкото европейският вариант за взаимно признаване. Липсата на взаимно признаване означава също така, че даден колективен лиценз с разширен обхват ще бъде валиден само на националната територия, на която се прилага законната презумпция.

Специалният лиценз за осиротели произведения (вариант 4) осигурява на библиотеките и другите ползватели висока степен на правна сигурност при подаване на искове за вреди, предявявани от появили се отново собственици. Посоченият вариант съчетава щателното издирване за определяне на статут на осиротяло произведение със специално условие за лицензиране на осиротели произведения.

Издаваният от правителството лиценз за осиротели произведения (вариант 5) представлява държавно сертифициране на щателното издирване и следователно осигурява на цифровата библиотека висока степен на правна сигурност. Това поражда административна тежест. Поради тази причина предишните проявления на тази система оказаха слабо въздействие и не се прилагат по отношение на широкомащабни проекти за цифрови библиотеки.

Изключение от разпоредбите (вариант 2) би довело до спестяване на затрудненията при получаване на лиценз за авторско право, но този вариант би запазил предварителното щателно издирване. При него обаче се осигурява по-малка степен на правна сигурност, тъй като не е налице сертифициране на щателното издирване от трета страна.

Предимството на подхода, който се основава на взаимно признаване на националните подходи към предоставянето на достъп до осиротели произведения (вариант 6), се състои в това, че библиотеките и останалите ползватели ще разполагат с правна сигурност по отношение на „статута на осиротяло произведение“ и ще им бъде позволено да предоставят онлайн достъп до посочените произведения. Взаимното признаване гарантира, че гражданите в цяла Европа ще разполагат с достъп до цифровата библиотека. Вариантът за взаимно признаване се подкрепя преди всичко от издателските среди и от някои държави-членки. Според издателите установяването на система, с която да се разрешава предоставянето на онлайн достъп до осиротели произведения, не може да замени провеждането на щателно издирване *a priori*.

#### *Изпълнение, мониторинг и оценка*

Основната цел на настоящото предложение е да се създаде възможност библиотеките и подобни органи, които имат задачи с обществено предназначение, като например образование или съхранение и разпространение на културното наследство, да могат законосъобразно да предоставят достъп до осиротели произведения и да ги възпроизвеждат. Предложението следва да се прилага в съответствие с политическите цели и международното право за авторските права.

Комисията ще извърши мониторинг на въздействието в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. В краткосрочен план Комисията ще се увери, че законодателството за осиротелите произведения е прието във всички държави-членки. В средносрочен план Комисията ще прецени дали системата за взаимно признаване ще осигури общоевропейски достъп до цифровите библиотеки от всяка точка на ЕС. В дългосрочен план Комисията ще прецени до каква степен законодателството за осиротелите произведения е допринесло за цялостното развитие на общоевропейските цифрови библиотеки.