

Forslag til endringer av åndsverkloven 2024

Høringsuttalelse fra Kopinor, 15. mars 2024

Vi viser til høringsbrev av 22. november 2023 og høringsnotat med forslag til endringer i åndsverkloven mv. Kopinor vil benytte anledningen til å fremme synspunkter på flere av bestemmelsene i lovforslaget. Kopinors medlemsorganisasjoner vil avgi egne høringsuttalelser så langt de finner det ønskelig.

Vi har særlig prioritert å kommentere kapittel 3 og 4 i høringsnotatet, om tekst- og datautvinning og bruk i undervisningsvirksomhet. For **tekst- og datautvinning** er det avgjørende å sette klare rammer for fribruksbestemmelsene i digitalmarkedsdirektivet, særlig på bakgrunn av utviklingen av generativ kunstig intelligens. For **bruk av verk i undervisning** er vårt utgangspunkt at det allerede er gode løsninger i lov og avtaleverk i Norge. Gjennomføring av direktivet bør derfor i størst mulig grad bygge på disse.

Vi vil videre, som tidligere, påpeke at nordisk rettsenhet fortsatt bør være viktig på opphavsrettens område og vil anbefale at departementet i størst mulig grad legger til rette for felles bestemmelser. Vi er også glad for at det i stor grad legges opp til kollektiv rettighetsforvaltning. Dette bør understrekes ytterligere ved forslag om særskilte avtalelisenser.

Som et lite språksamfunn i møte med tunge internasjonale aktører er det viktigere enn noen gang å legge til rette for samlende og kollektive løsninger som sikrer norsk språk og kultur, slik at det norske samfunnet fortsatt har et rikt tilbud av kultur og kunnskap av høy kvalitet. Dette fordrer at interessene til både opphavere og utgivere ivaretas.

Våre merknader følger ellers disposisjonen i høringsnotatet, med kapittelnummer i parentes. De konkrete forslagene til lov- og forskriftsendringer er samlet i et eget vedlegg.

Tekst- og datautvinning (3)

Utviklingen av generativ kunstig intelligens (KI), for eksempel gjennom store språkmodeller basert på maskinlæring, har skutt fart i årene etter at digitalmarkedsdirektivet ble vedtatt. I den omfattende fortalen er verken kunstig intelligens eller maskinlæring nevnt noe sted som eksempler på bruksområder. Da generativ KI fikk sitt gjennombrudd i offentligheten i 2022, var direktivets bestemmelser allerede gjennomført i de fleste EU-landene.

Det er god grunn til å ta som utgangspunkt at utformingen av bestemmelsene om tekst- og datautvinning ville sett annerledes ut hvis direktivet hadde blitt vedtatt i dag. Departementet er tydeligvis inne på de samme tankene i kap. 6.5.2, der det stilles spørsmål ved om den teknologiske utviklingen allerede har gjort at tekst- og datautvinningsbestemmelsene kan innebære et brudd på tretrinnsstegen.

Bruken av generativ kunstig intelligens kommer på flere områder i konflikt med rettighetshavernes ideelle og økonomiske interesser. Innhold som lages av KI-modeller kan komme i direkte konkurranse med – eller snylte på – de originale verkene skapt av opphavere som er brukt i opptreningen av modellen. Når for eksempel litterære tekster kan fremstilles «i stilten til» en bestemt forfatter (eller tilsvarende på musikkens eller billedkunstens område) vil dette kunne være en overtredelse både av opphaverens ideelle rettigheter og eneretten til eksemplarframstilling av verket i enhver form og skikkelse. Innen utdanningssektoren, særlig høyere utdanning, vil skreddersydd faglig innhold kunne hentes ut av KI-modeller basert på innsatsen til forfattere og forlag. Det er ikke lenger bare snakk om språkmodeller, men om kunnskapsmodeller.

På denne bakgrunn mener Kopinor at åndsverklovens rammer for tekst- og datautvinning må gjøres så tydelige og restriktive som mulig. Vi vil også minne om at Norge har et selvstendig ansvar for å påse at lovgivningen er i tråd med internasjonale konvensjoner som Bernkonvensjonen og WTOs TRIPS-avtale.

I direktivet defineres tekst- og datautvinning som «any automated analytical technique aimed at analysing text and data in digital form in order to generate information which includes but is not limited to patterns, trends and correlations.» Vi er enig med departementet i at definisjonen av tekst- og datautvinning bør stå i loven. I forsøket på å forenkle oversettelsen er imidlertid ordet «analytisk» tatt ut i beskrivelsen av teknikken. Dette kan etter vår oppfatning gi et feil inntrykk av hva som kan falle inn under definisjonen, og vi foreslår derfor at dette ordet tas med. Vårt forslag til ny § 50 d følger i vedlegg 1.

Bruk i vitenskapelig forskning

Departementet foreslår å gjennomføre direktivets artikkel 3 gjennom en ny fribruksbestemmelse i § 50 f. Det er etter vår oppfatning avgjørende at det settes tydelige rammer for hva slags virksomhet som skal omfattes.

Direktivets artikkel 3 handler om «scientific research». Lovteksten bør henvise til *vitenskapelig* forskning, og det bør presiseres at det bare er institusjonenes egen forskning som hører inn under fribruksbestemmelsen. Vårt forslag til ordlyd følger i vedlegg 1.

Det må videre settes klare grenser for hvor langt forskningsformålet strekker seg. Nasjonale myndigheter har som uttrykt mål å bygge en «nasjonal infrastruktur for språkteknologi» som andre kan bygge videre på. I tråd med dette har Nasjonalbiblioteket fått i oppdrag å utvikle prosjekter som Språkbanken. Når formålet er ren språkforskning uten spor av de opprinnelige verkene, kan dette antagelig aksepteres. Men når tekstkorpus eller modeller stilles til rådighet for eksterne aktører til utvikling av tjenester, for eksempel oversettelsesverktøy, har vi krysset grensen mellom artikkel 3 og artikkel 4, for å holde oss til direktivets klassifisering. Resultatene fra en tekst- og datautvinningsprosess som gjennomføres etter direktivets artikkel 3 i vitenskapelig forskningsøyemed skal ikke kunne benyttes for andre formål. Det vil undergrave rettighetshavernes mulighet til å reservere seg mot eller lisensiere bruk som nevnt i artikkel 4.

Enda lenger ute er vi hvis korpuset brukes som grunnlag for maskinlæring av generativ kunstig intelligens. Med et korpus som eksempelvis består av Nasjonalbibliotekets samlede bestand av bøker og/eller aviser, vil resultatet være en kunnskapsmodell med uante muligheter for utnyttelse i strid med rettighetshavernes interesser. Den svært raske teknologiutviklingen innebærer nye gråsoner og flytende overganger, blant dem forskjellen mellom språkets oppbygging og regler og dets meningsinnhold.

Vi vil minne om at flere av direktivets øvrige bestemmelser har til hensikt å begrense tek-gigantenes mulighet til å lage tjenester basert på andres innhold uten vederlag. Da blir det feil å la nye bestemmelser åpne for tilsvarende kommersiell tjenesteutvikling på helt nye områder.

Språkbankens hjemmel

I høringsnotatet beskriver departementet Språkbankens oppdrag som «å tilby store datasett med norsk tekst og tale som grunnlag for utvikling av norsk språkteknologi for norsk språk. Disse språkressursene er åpent tilgjengelige både for offentlig og privat sektor». Etter vår mening går dette lenger enn både direktivets artikkel 3 og nåværende forskrift § 4 («for forskningsformål»).

Departementet henviser til Språkbanken når det foreslås at § 4 annet ledd beholdes. Denne bestemmelsen gjelder bruk av åndsverk, også pliktavlevert materiale, som grunnlag for språklige korpus. Etter en alminnelig forståelse antar vi Nasjonalbiblioteket har lovlig tilgang til sine samlinger, også det pliktavleverte materialet, slik kravet etter artikkel 3 er. Vi kan imidlertid ikke se at det er noe rettslig grunnlag, verken i digitalmarkedsdirektivet eller opphavsrettsdirektivet (2001) til bestemmelser om tekst- og datautvinning som går lengre enn artikkel 3 og 4. De foreslåtte bestemmelsene i § 50 d-f skal etter vår

oppfatning regulere tekst- og datautvinning på en uttømmende måte. Hele forskriftens § 4 bør derfor utgå.

Annen bruk av tekst- og datautvinning

Departementet foreslår å gjennomføre direktivets artikkel 4 gjennom en ny § 50 e. Departementet bruker her direktivets ordbruk slik at verkene må være «lovlig tilgjengelige» («lawfully accessible»).

Departementet finner videre ikke holdepunkter for at «lawful access» i artikkel 3 og «lawfully accessible» i artikkel 4 skal tolkes ulikt. Kopinor er ikke enig i dette. Etter vårt syn siktes det med «lovlig tilgjengelige verk» også til rettighetshavers formål og medvirkning til at verkene gjøres tilgjengelig. Dermed omfattes ikke verk og arbeider fra ulovlige kilder, slik departementet også skriver. I tillegg mener vi at pliktavlevert materiale i Nasjonalbibliotekets samlinger ikke kan sies å være «lovlig tilgjengelige verk» til bruk etter artikkel 4. Disse er ikke gjort tilgjengelig for slik bruk med rettighetshavernes samtykke, men i stedet tvangsmessig avlevert for spesielt definerte formål.

Dette vil si at opphavere ikke må reservere seg mot eventuell bruk av pliktavlevert materiale. Det åpner i stedet for at rettighetshaverne og Nasjonalbiblioteket kan inngå balanserte avtaler om ulike typer utnyttelse også av dette materialet. Kopinor følger med interesse det oppdraget Nasjonalbiblioteket har fått om å undersøke bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale i trening av norsk kunstig intelligens og samtidig vurdere grunnlaget for en eventuell kompensasjonsordning for norske rettighetshavere. Vi oppfatter oppdraget som et signal om at myndighetene ser viktigheten av en ansvarlig forvaltning av beskyttet materiale som ikke slår bena under mulighetene til å skape og utgi norsk innhold også i fremtiden.

Sentralt i ny § 50 e er opphavers rett til å ta forbehold. Et slikt forbehold skal tilkjennegis på en «hensiktsmessig» måte. Dette forslaget snur de alminnelige opphavsrettslige prinsipper på hodet, ved at opphaver aktivt må motsette seg bruk. Hvis dette skal ha noe slags legitimitet, kan det ikke stilles strenge krav til måten reservasjonen gjøres på. Vi registrerer at departementet mener at forbeholdet «bør» gjøres ved maskinlesbare metoder. Her vil det imidlertid foreligge ulike standarder og metoder, og ansvaret for at uttrykte reservasjoner blir tatt til følge, må ligge hos brukeren. Innholdet på et nettsted kan være strukturert på mange ulike måter, og generelle forbehold vil ikke alltid finnes nært knyttet til innholdet.

Det er heller ikke slik at innhold som tidligere er lagt ut på internett, med et slag skal kunne frigis for bruk etter § 50 e bare fordi det ikke er uttrykt forbehold med maskinlesbare metoder. Her må også ensidige erklæringer, for eksempel fra forvaltningsorganisasjoner eller andre med fullmakter, være tilstrekkelig. Det samme gjelder for innhold som ikke ligger på internett, men som kan bli digitalisert og brukt til tekst- og datautvinning.

I direktivet benyttes begrepet «rightsholders» om dem som har rett til å ta forbehold. I departementets forslag benyttes «opphaver». Vi legger til grunn at det med «opphaver» her, som de fleste andre steder i åndsverkloven, også menes forlag og andre som har ervervet eller arvet rettigheter.

Når en rettighetshaver har reservert seg etter den nye bestemmelsen, vil det kunne være aktuelt å gi tillatelse til bruk etter nærmere angitte betingelser, gjerne mot vederlag. Siden dette i sin natur dreier seg om masseutnyttelse av verk, ligger det til rette for kollektiv forvaltning og felles løsninger der interessene til både opphavere og utgivere kan ivaretas på en god måte. Vi oppfordrer departementet til å vurdere å innføre en særskilt avtalelisens for dette formålet.

Selv om rettighetshaver ikke har reservert seg mot tekst- og datautvinning, vil det være grenser for hva slags videre bruk som kan aksepteres. Utviklingen av generativ kunstig intelligens har allerede vist at bruk av språkmodeller kan komme i konkurranse med verkene. Bruken kan komme i konflikt med både åndsverklovens og markedsføringslovens bestemmelser og med tretrinnssteden, for eksempel når språkmodellene utvikler seg til kunnskapsmodeller, der helt nytt innhold kan fremstilles basert på kunnskapsgrunnlaget til eksisterende verk. Vi ber om at departementet omtaler disse rammene spesielt.

Bruk av verk i undervisningsvirksomhet (4)

Departementet foreslår å gjennomføre direktivets artikkel 5 ved å tilpasse gjeldende fribruksregel § 43 i åndsverkloven mer i tråd med direktivbestemmelsen. § 43 første ledd deles i et ledd for fremføring for et tilstedeværende publikum og et ledd for overføring av verk og arbeider i undervisningssammenheng. For eksemplarframstilling vises det til at gjeldende avtalelisensbestemmelse i § 46 for bruk av verk i undervisningsvirksomhet videreføres.

Kopinor er svært overrasket over dette forslaget og vi støtter ikke denne løsningen av flere grunner som vi vil redegjøre for nedenfor. Vi vil minne om at formålet med artikkel 5 er å sikre at visse former for bruk av verk skal være mulig på en lovlig måte også i en digital undervisningssituasjon. Dette er en følge av at det i mange EU-land ikke har vært gode lisensieringsmuligheter for digital bruk tilgjengelig. I tillegg var det behov for å avklare lovligheten av grensekryssende situasjoner i undervisning.

Motivet bak artikkel 5 er altså ikke først og fremst å innføre en fribruksregel. Dette underbygges av at medlemslandene kan la tilgjengelige avtaler – slik som de nordiske avtalelisensavtalene – få forrang, og at det er åpning for å innføre en kompensasjonsordning for bruk som er omfattet av en avgrensingsbestemmelse.

Kopinor mener derfor det riktige vil være å gjennomføre artikkel 5 på tilnærmet samme måte som i de øvrige nordiske landene. Det vil understøtte helhetlige løsninger og bidra til å ivareta avtalelisensmodellen og at avtalene kan utvikles videre av partene i takt med brukerbehovene som oppstår som følge av den teknologiske utviklingen.

Konkret foreslår vi:

- Fribruksbestemmelsen i § 43 endres til å bare gjelde fremføring for et tilstedeværende publikum
- I § 46 inkluderes både eksemplarframstilling og overføring av utgitte verk
- Det innføres en ny § 46 a som gir en ufravikelig fribruksbestemmelse uten kompensasjon for digital overføring i undervisning for de tilfellene der det ikke finnes egnede lisenser og avtaler lett tilgjengelig på markedet.

Se konkrete forslag til lovtekst i vedlegg 1. Tas vårt forslag til følge, må også paragrafhenvvisninger i §§ 100 og 115 endres, se vedlegg 1. (Vi tror for øvrig det er en feil i departementets forslag til § 100 fjerde ledd når det vises til § 43 første ledd, ikke *andre*.)

Med departementets forslag blir det i stedet et «lappetepe» av hjemler som etter vårt syn ikke gagnar noen: Overføring til illustrasjonsformål i undervisning utenfor det private området vil være fri bruk etter § 43, eksemplarframstilling og videre (digital) bruk av slike eksemplarer kan lisensieres etter § 46, mens overføring i undervisning som ikke er til illustrasjonsformål eller som gjelder verk som er unntatt fri bruk jf. § 43, eventuelt vil måtte hjemles i bestemmelsen om generell avtalelisens § 63, med det krav til godkjenning hos Patentstyret som det innebærer.

Nordisk rettsenhet

Det er lang tradisjon for nordisk rettsenhet, noe som også gjenspeiles i den gjennomgående sammenligningen i proposisjonen med hvordan direktivet er gjennomført i øvrige nordiske land. De nordiske EU-landene har i alle år kjempet for å sikre avtalelisensavtalene i direktivforhandlinger, og bestemmelsen om avtaleforrang i artikkel 5 er et resultat av dette arbeidet. Vi kan ikke se noen god begrunnelse for at Norge på dette området skal velge en helt annen løsning.

Departementets ønske om å vente på erfaringsgrunnlag fra de andre nordiske landene, er etter vår oppfatning unødvendig. Kopinor har lang erfaring med å videreutvikle avtalelisensavtaler i takt med den teknologiske utviklingen, slik at brukerne har kunnet få tillatelse til det som til enhver tid har vært en

naturlig og normal måte å bruke verk på, samtidig som rettighetshavernes interesser har blitt ivaretatt. Departementets forslag legger ikke opp til en utvikling av gode, helhetlige avtaleløsninger.

Vi gjør oppmerksom på at det danske Kulturministeriet 7. desember 2023 fremmet forslag om endring av dansk ophavsretslov § 21, som dels tilsvarende avl. § 43, der det presiseres at bestemmelsen kun skal gjelde fremføring, ikke overføring til allmenheten. Fremføring til bruk i undervisning utgår av bestemmelsen som følge av at artikkel 5 er gjennomført i ophavsretsloven § 13 og 13a:

«Årsagen er, at § 21 ikke længere harmonerer med den EU-retlige undtagelse om anvendelse i undervisningssammenhæng. Det gør reglerne i §§ 13-13 a derimod. Af denne grund og for at undgå overlap mellem de pågældende bestemmelser vurderer Kulturministeriet, at de dele af § 21, som omhandler fremførelse i undervisningsvirksomhed, bør udgå.» (pkt. 2.2.3.2 i [lovforslaget](#))

Forholdet til lisens- og abonnementsavtaler om tilgang

En annen uheldig side ved departementets forslag er hvordan § 43 siste ledd skal forstås når det gjelder bruk av innhold brukeren har fått tilgang til gjennom ulike lisens- og abonnementsavtaler.

Rettighetshaverne (fortrinnsvis forlag, mediebedrifter mv.) selger i stadig større grad tilgang til digitalt innhold i stedet for eksemplarsalg, og abonnementsavtalene og lisensene er tilpasset ulike brukergrupper. En bestemmelse om ufravikelighet i siste ledd i § 43, uten at tilgjengelige lisenser har forrang, vil kunne forstås slik at f.eks. en foreleser med digitalt privatabonnement på en avis kan overføre en artikkel til studentene sine på en digital tavle, selv om avtalen forbyr det og abonnementet og prisen er tilpasset for bruk i foreleserens egen husstand.

Vi legger til grunn at det er ønskelig fra regjeringens side å legge til rette for utvikling av nye digitale innholdstjenester også rettet mot utdanningssektoren. Disse tilbys gjerne som institusjonslisenser, og det vil være svært uheldig hvis innholdet likevel kan brukes via private enkeltlisenser fordi avtalevilkår som forbyr bruk i undervisning, ikke kan gjøres gjeldende.

Ved å innføre avtaleforrang slik vi foreslår, får rettighetshaverne et insitament til å tilby egnede lisenser og avtaler. Dersom muligheten ikke benyttes, vil fribruksregelen i vårt forslag til § 46 a slå til.

Anmodningsvedtakene

I anmodningsvedtak nr. 728 ber Stortinget regjeringen «komme tilbake med forslag om å justere 'klasseromsregelen' i åndsverkloven § 43 dersom det viser seg at bruken etter bestemmelsen utvikler seg slik at den skader rettighetshavernes interesser på en urimelig måte.»

Kopinor er enig med departementet i at «overføring til allmenheten» er et EU-autonomt begrep som Norge ikke ensidig kan definere. Vi erkjenner også at de EU-rettslige kriteriene anvendt på ordinær klasseromsundervisning i mange tilfeller vil føre til det samme resultatet som § 43 fjerde ledd. Men som departementet selv er inne på, vil det være situasjoner hvor disse kriteriene ikke slår til. De må vurderes konkret i den enkelte situasjonen, og det er derfor etter vår mening ikke en riktig gjennomføring av EU-retten å ha en bestemmelse som på generelt grunnlag konstaterer at fremføring og overføring i ordinær klasseromsundervisning anses å skje innenfor det private området. Bestemmelsen bør av den grunn utgå. Også det danske Kulturministeriet fremhever i sitt høringsnotat av desember 2023 at «*det etter EU-retten ikke er tilladt at have generelle undtagelser til overføringsretten i national lovgivning*» (pkt. 2.2.1.1.)

Partene som fremforhandler kollektive avtalelisensavtaler om bruk av verk i undervisning er vant til å ta hensyn til åndsverklovens bestemmelser f.eks. om privat bruk, vernetid, ikke-vernede materiale mv. når vederlaget fastsettes. Partene vil på samme måte klare å ta hensyn til at overføring i klasseromsundervisning i mange tilfeller vil være innenfor det private området.

Lærere forholder seg etter vår erfaring ikke først og fremst til åndsverkloven når de skal benytte verk i undervisningen, men til informasjonsmaterialet utarbeidet av partene. Det vil derfor ikke ha noen stor

betydning om bestemmelsen utgår fra lovteksten. Det vil fortsatt være lov å fremføre og overføre verk innenfor det private området. Hvis partene kommer til enighet om å inkludere overføring i undervisningsavtalen, vil det gi en helhetlig løsning der tillatelsen enten vil følge av avtalen eller av hjemmel i lov, uten at lærerne behøver å vurdere det konkrete tilfellet.

I anmodningsvedtak nr. 731 ber Stortinget regjeringen «utrede og komme tilbake til Stortinget med sak om hvordan og hvorvidt verk som overføres i klasserommet, deriblant strømming fra Internett, kan likestilles med eksemplarframstilling i klasserommet, og dermed bli vederlagspliktig, slik at det blir mulig for partene å inngå avtalelisens også for strømming og annen overføring.»

I sin vurdering har departementet begrenset seg til å vurdere fremføring og overføring i ordinær klasseromsundervisning og kommer da ikke overraskende til samme konklusjon som tidligere i notatet, nemlig at dette ikke er tilgjengeliggjøring for allmennheten og derfor ikke opphavsrettslig relevante handlinger. Hvis man derimot ser på overføring av verk til bruk i undervisning mer generelt, *utenfor* det private området, mener vi svaret på Stortingets anmodning langt på vei ligger i vårt forslag til formulering av § 46. Derimot vil det å innføre en unntaksbestemmelse uten kompensasjon, slik departementet har foreslått i § 43 første ledd, etter vårt syn ikke følge opp Stortingets anmodning.

Grensekryssende undervisningsvirksomhet

Kopinor støtter departementets forslag til gjennomføring av artikkel 5 nr. 3 om bruk av verk eller beskyttede arbeider i grensekryssende undervisningsvirksomhet. Forslaget er i overensstemmelse med det som er gjeldende praksis for Kopinor-avtalene på undervisningsfeltet, og vil sikre brukerne mot krav fra utenforstående rettighetshavere for bruk som fysisk skjer i et annet land.

Felles bestemmelser – tretrinnsstesten (6)

Departementet legger på s. 70 til grunn, «på lik linje med de andre nordiske landene», at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste tretrinnsstesten som en egen bestemmelse. Kopinor har merket seg med interesse at det i den svenske offentlige utredningen som nylig ble publisert ([SOU 2024:4](#)) foreslås en slik lovfesting. Kopinor oppfordrer departementet til å vurdere dette nærmere også i Norge, i lys av at den raske teknologiske utviklingen hele tiden utfordrer hvordan loven skal forstås, for eksempel når det gjelder tekst- og datautvinning.

Vi vil imidlertid understreke at tretrinnsstesten uansett ikke bare setter rammer for lovgivningen, men også vil være relevant ved tolkningen av om en konkret bruk er innenfor lov og konvensjoner. Dette bør fremgå tydelig av forarbeidene.

Verk og arbeider som er ute av handelen (7)

Den nåværende § 50 ligger blant annet til grunn for Bokhylla-avtalen mellom Nasjonalbiblioteket og Kopinor. Avtalen er fortsatt unik i verdenssammenheng og omfatter fra 1. januar 2024 ca. 400 000 utgivelser som er lagt ut i Nasjonalbibliotekets nettbibliotek. Kopinor støtter departementets forslag om at § 50 videreføres uendret.

Vi støtter også en ny avtalelisensbestemmelse for verk som er ute av handelen og at det ikke angis et tidsintervall for hvilke utgivelsesår som kan omfattes av bestemmelsen. Det bør være opp til partene å avgjøre i hvilken grad det vil være aktuelt å benytte denne hjemmelen ved siden av § 50.

Vi mener imidlertid at rekkefølgen på de nye bestemmelsene om kulturarvsinstitusjoners bruk av verk som ikke lenger er i handelen er forvirrende. Vi foreslår at avtalelisensbestemmelsen kommer først og at departementets forslag til ny § 49 a blir ny 50 b, og 50 b og c slås sammen.

Videre er § 49 a første ledd siste setning etter vårt syn misvisende når det sies at «Eksemplarene kan gjøres tilgjengelig for allmennheten» og feil når det under annet ledd punkt b foreslås «tilgjengeliggjøringen for allmennheten...». I den danske og svenske gjennomføringen av artikkel 8 benyttes begrepet overføring til allmennheten. Vi mener dette bedre oppfyller intensjonen i direktivet siden artikkel 8 kun gir unntak for eksemplarframstilling og overføring jf. opphavsrettsdirektivet (2001) artikkel 2 og 3.

Vi foreslår også noen endringer i begreper for konsekvent bruk i åndsverkloven. Konkrete forslag til §§ 50 a-c, samt forslag til endring i forskrift til åndsverkloven § 19 a følger i vedlegg 1.

Vilkår for bruk av verk ved avtalelisens (8)

Åndsverklovens bestemmelser om avtalelisens er et vesentlig bidrag til å styrke kollektiv rettighetsforvaltning. Vi er enig med departementet i at det er positivt at avtalelisens nå anerkjennes i EU-retten.

Kollektive forvaltningsorganisasjoner

Kopinor tar til etterretning at det i tråd med direktivet må innføres en bestemmelse om at kun kollektive forvaltningsorganisasjoner kan inngå avtaler med avtalelisensvirkning. Så langt vi er kjent med, har ikke medlemsorganisasjonene våre benyttet seg av muligheten til selv å inngå slike avtaler. Endringen vil dermed ha liten praktisk betydning.

Kopinor er forberedt på at vi må endre vedtekter som følge av lovendringen. For ordens skyld vil vi også korrigere historieskrivningen i høringsnotatet (s. 84): Kopinor endret vedtektene og innførte et krav om at opphaverorganisasjonene måtte være godkjent som avtaleutløsende organisasjon *etter* at bestemmelsene om godkjenning kom inn i åndsverkloven, ikke før som proposisjonen kan gi inntrykk av.

Forutsetninger for avtalelisens

Kopinor har erfaring med bruk av generell avtalelisens på enkelte mindre områder og støtter departementets forslag om at bestemmelsen videreføres og at den er i tråd med direktivets krav. For å styrke en fleksibel og effektiv rettighetsforvaltning bør det likevel lovfestes særskilte avtalelisenser for viktige og definerte bruksområder. Ved siden av de nye foreslåtte avtalelisensene (ny §§ 50a og 62) vil Kopinor derfor foreslå en særskilt avtalelisens i forbindelse med plattformansvaret (se nedenfor), i tillegg til at dette bør vurderes for tekst- og datautvinning som nevnt ovenfor.

Vi støtter videre departementets forslag til endring i § 63 nytt fjerde ledd om at «*Avtalelisens kan bare benyttes der det vil være upraktisk eller umulig å klarere rettighetene til den aktuelle bruken individuelt*» og at gjeldende formulering i § 63 tredje ledd om representativitet oppfyller direktivets krav og bør videreføres uendret.

Reservasjonsrett

Kopinor har allerede erfaring med å praktisere retten til å reservere seg fra at ens verk omfattes av en avtalelisensavtale. Etter Bokhylla-avtalen kan alle berørte rettighetshavere trekke verk fra avtalen, og vi har etablert en løsning på våre nettsider for reservasjon fra avtaler som er inngått med støtte av generell avtalelisens. Vi støtter forslaget til gjennomføring av direktivets krav der reservasjonsretten legges inn i hver enkelt særskilt avtalelisensbestemmelse.

Vi oppfordrer imidlertid departementet til å vurdere på nytt om det er absolutt nødvendig etter direktivet med en reservasjonsmulighet for undervisningsfeltet, eller om det er akseptabelt å la være, slik Danmark har kommet fram til. For brukerne er det en stor fordel at dagens avtalelisensavtaler på undervisningsfeltet er heldekkende. Dette gir trygghet for at skolene kan bruke alle verk uten å måtte forholde seg til en unntaksliste, og skolene risikerer ikke krav fra utenforstående rettighetshavere for

kopiering og bruk av verk. Vi minner om at digitalmarkedsdirektivet også har til formål å sikre tilgangen til opphavsrettslig beskyttet materiale i undervisningen.

Opplysningstiltak

Vi støtter departementets forslag til ny § 32a i lov om kollektiv forvaltning om opplysningsplikt og at det ikke tidfestes nærmere hva som skal anses som rimelig tid før bruken skjer. Vi er enig i at det er mest naturlig at forvaltningsorganisasjonen har ansvar for opplysningsplikten. Kopinor har i dag avtaler med hele utdanningsfeltet, forvaltningen og store deler av øvrig samfunnsliv. Disse er enten løpende eller for en avtalt periode der partene møtes til reforhandlinger i god tid før utløp av perioden. Samtlige avtaler ligger tilgjengelig på våre nettsider, sammen med informasjon om innholdet i den enkelte avtale og reservasjonsmulighet der det i dag er aktuelt. Vi legger til grunn at det ikke vil være et krav til en «stillstandsperiode» for at opplysningsplikten skal anses oppfylt for de gjeldende avtalene.

Det vil videre være et godt tiltak om Patentstyret informerer om alle avtalelisensgodkjenninger på sin side som foreslått.

Vern av pressepublikasjoner (10)

Direktivets artikkel 15 innfører en ny enerett for presseutgivere. Kopinor støtter at det innføres en ny særskilt avtalelisensbestemmelse i § 62 for bruk av pressepublikasjoner utført av tilbydere av informasjonssamfunnstjenester. Dette vil være et egnet verktøy for masseklarering på en måte som kan ivareta interessene til alle grupper rettighetshavere som er representert.

Kopinor overlater til presseorganisasjonene å uttale seg om hvordan bestemmelsene ellers er foreslått gjennomført i norsk lov.

Plattformansvaret (12)

Direktivets artikkel 17 er et viktig bidrag for å rette opp noe av ubalansen mellom rettighetshaverne på den ene siden og nettplattformene og tek-gigantene på den andre. Også de verkskategoriene som Kopinor representerer, blir i stor utstrekning gjort tilgjengelig i form av brukeropplasting.

I direktivets art. 17.1 fremgår det som hovedregel at tjenestetilbyder skal innhente tillatelse fra rettighetshaver: «An online content-sharing service provider shall therefore obtain an authorisation from the rightholders [...]»

Kopinor mener i utgangspunktet at det er fornuftig at bestemmelsene gjennomføres på en direktivnær måte. Forslaget til ny § 86 kunne derfor med fordel ha en tydeligere referanse til artikkel 17.1, og på denne måten tydeliggjort direktivets hovedregel. Vi vil i denne sammenhengen henvise til den danske gjennomføringen i ophavsretsloven § 52c:

En udbyder af en onlineindholdsdelingstjeneste skal søge at opnå tilladelse fra rettighedshaverne til brug af rettigheder i henhold til 1. pkt., medmindre rettighedshaverne ikke ønsker at give en sådan tilladelse. Hvis der ikke er givet tilladelse, finder stk. 4 anvendelse.

Her fremgår det tydelig at tjenestetilbyder som et utgangspunkt må innhente tillatelse fra rettighetshavere som følge av at de anses å utføre en overføring til allmennheten av brukeropplastet innhold.

Vi er enig med departementet i at klarering etter denne bestemmelsen kan egne seg for kollektiv forvaltning. Hvis en avtale med en forvaltningsorganisasjon gis avtalelisensvirkning, vil den også kunne dekke et langt større repertoar, og det vil bli mindre aktuelt å benytte ansvarsfrihetsregelen i forslaget § 86 a. Selv om avtalepartene kan søke Patentstyret etter reglene om generell avtalelisens, vil vi likevel

foreslå at det innføres en særskilt avtalelisens for dette formålet. Det vil gi et tydelig signal til partene om at dette er et område som er spesielt godt egnet for masseklarering og kollektiv forvaltning støttet av avtalelisens.

Ny ordning for avtalejustering (14)

Departementet foreslår som nytt fjerde ledd i åvl. § 69 om rett til rimelig vederlag at «Bestemmelsen i denne paragrafen får ikke anvendelse på avtaler inngått av en kollektiv forvaltningsorganisasjon eller en uavhengig forvaltningsenhet».

Kopinor mener det her vil være hensiktsmessig å endre nytt fjerde ledd til at «Bestemmelsen i tredje ledd får ikke anvendelse...». Bestemmelsene i gjeldende § 69 første og andre ledd vil fortsatt være relevante også for forvaltningsorganisasjoner, særlig for de organisasjonene som forvalter eksklusive rettigheter på vegne av individuelle opphavere.

Endringer i lov om kollektiv forvaltning

For Kopinor vil lov om kollektiv forvaltning (kfl.) § 28 om lisensvilkår være den mest aktuelle hjemmelen. Denne omhandler imidlertid bare forholdet mellom forvaltningsorganisasjonen og brukerne. Lisensiering i regi av forvaltningsorganisasjonene skal også ivareta rettighetshavernes interesser, noe som inngår i de forpliktelsene som direktivet om kollektiv forvaltning legger på forvaltningsorganisasjonene (art. 16.2 annet ledd):

Rettskavarar skal få eit høveleg vederlag for bruken av rettane. Satsane for einerettar og rettar til vederlag skal stå i eit rimeleg høve til mellom anna den økonomiske handelsverdien av bruken av rettane, både med omsyn til typen og omfanget av bruken av verket og anna verna arbeid, og til den økonomiske verdien av tenesta som den kollektive forvaltningsorganisasjonen leverer. Dei kollektive forvaltningsorganisasjonane skal informere den aktuelle brukaren om kva for kriterium som er nytta til å fastsetje satsane.

I forarbeidene til kfl. § 28 ble det vist til åvl. § 69 som grunnlag for at vederlaget som rettighetshaverne skal motta må være rimelig (Prop. 53 L (2020–2021) s. 83 og s. 156). Men hvis avtaler som inngås av kollektive forvaltningsorganisasjoner unntas fra åvl. § 69, ligger det ikke lenger en tydelig lovfestet forpliktelse på forvaltningsorganisasjonen til å påse at rettighetshaverne får rimelig vederlag etter lisensavtalene som organisasjonen inngår. Kopinor foreslår derfor at kfl. § 28 endres slik at disse forpliktelsene består.

En ytterligere grunn til å endre kfl. § 28 er at begrepet «rettighetshaver» i direktivet om kollektiv forvaltning omfatter flere innehavere av rettigheter enn de som tilgodeses gjennom åvl. § 69, blant annet de «som etter avtale om bruk av rettigheter eller som ved lov har rett til en andel av inntektene fra slike rettigheter». I Kopinor-sammenheng er det særlig grunn til å nevne at erververe av opphavsrett, så som forlag, ikke omfattes av retten til rimelig vederlag etter åvl. § 69. Heller ikke originære innehavere av produsentrettigheter etter åvl. § 20, kringkastingsrettigheter etter § 22 og databaserettigheter etter § 24 er med.

Videre foreslår vi at tittelen på kapittel 7 *Organisasjonens forhold til brukerne* endres til *Forholdet til brukerne*, slik at den fullt ut samsvarer med tittelen til det tilsvarende kapitlet i direktivet.

Forslag til endret ordlyd av kfl. § 28 og overskrift kap. 7 følger i vedlegg 1.

Alternativ tvisteløsningsordning (17)

Prøving av avtalevilkår

Etter vår mening bør reglene i lov om kollektiv forvaltning og åndsverkloven på dette feltet samordnes bedre, og vi foreslår derfor endringer i ordlyden i lov om kollektiv forvaltning om prøving av avtalevilkår.

Det følger av kfl. § 53 at bruker kan reise sak for domstolene om prøving av om kollektive forvaltningsorganisasjoners forslag til lisensvilkår er i samsvar med kravene i § 28. Det er uklart hvordan denne bestemmelsen forholder seg til reglene i åndsverkloven. Vil en anlagt sak for domstolene innebære at saken ikke kan behandles i Opphavsrettsnemnda før dom foreligger?

Vår vurdering er at det vil gi en mer helhetlig og forutsigbar løsning om Opphavsrettsnemnda prøver lisensvilkår. Direktivet om kollektiv forvaltning krever ikke domstolsprøving. Det følger av artikkel 35 at lisensvilkår eventuelt kan legges fram «for eit anna uavhengig og upartisk tvisteløysingsorgan som har sakkunne på området immaterialrett». Etter vårt syn kan Opphavsrettsnemnda dermed gis tilsvarende kompetanse som domstolen her. Forslag til mulig formulering av § 53 følger i vedlegg 1.

Mekling

Kopinor støtter departementets forslag til kfl. § 26 nytt andre ledd om at Opphavsrettsnemnda kan mekle om lisensvilkår etter kfl. § 28. Vi mener likevel at åndsverkloven § 65 b må anses å være *lex specialis* der avtalene utløser avtalelisensvirkning. Dette bør fremgå tydelig i kfl. § 26 nytt andre ledd, se vårt forslag til formulering til nytt punkt i vedlegg 1.

Departementet foreslår videre at Opphavsrettsnemnda skal overta oppgaven som mekler etter avtalelisensbestemmelsene i ny § 65 b, jf. forslag til nye forskriftsbestemmelser § Y2 jf. § X7.

Vi er enig med departementet i at Opphavsrettsnemnda i mange tilfelle vil være egnet til å mekle som følge av deres faglige ekspertise innen opphavsrett. Kopinor har imidlertid god erfaring med å få bistand fra Riksmekleren, særlig der uenigheten først og fremst dreier seg om vederlagets størrelse. Slik mekling er rask og kostnadseffektiv for partene, og det er erfarne meklere som vil kunne bistå konstruktivt.

Et annet poeng som taler for at Riksmekleren kan være et godt alternativ i første instans, er at det i mange tilfeller vil være en fordel om personen som mekler ikke deltar i en senere avgjørelse. Dersom samme person skal mekle og eventuelt avgjøre en sak, vil det kunne føre til at partene må legge bånd på seg og ikke kan være fortrolige og løsningsorienterte i samtale med mekler. Dette poenget reflekteres også i reglene om rettsmekling i tvisteloven § 8-7 (2). På Kopinors område har tilsvarende erfaringer ført til endring av retningslinjene for fordelingsforhandlinger, slik at det benyttes en ekstern mekler før en fordelingsvist eventuelt oversendes til Kopinors fordelingsnemnd.

Vi ber derfor om at mekling hos Riksmekleren opprettholdes som et subsidiært alternativ der ingen av partene har bedt Opphavsrettsnemnda om meklingsbistand. For de tilfellene der Opphavsrettsnemnda først skal forsøke å mekle, og deretter eventuelt fastsette tillatelse og vilkår for bruken, bør tvisteloven § 8-2 om mekling være retningsgivende.

Konkret forslag til nytt kapittel Z i forskrift til åndsverkloven om Riksmekleren som subsidiært alternativ følger i vedlegg 1.

Kopinor mener også det bør være mulig for partene å kreve mekling ved forhandlinger etter bestemmelsen om generell avtalelisens i åvl. § 63 annet ledd. Dette vil særlig være aktuelt ved forhandlinger om tekst- og datautvinning som ikke kan skje uten avtale og om brukeropplaget innhold, såfremt departementet ikke følger vår oppfordring om å innføre særskilte avtalelisenser for slik utnyttelse. Det danske Kulturministeriet har i sitt høringsnotat foreslått en slik meklingsløsning for å fasilitere forhandlinger mellom rettighetshaverne og de store tek-selskapene, se det danske lovforslaget pkt. 2.3.4.2.

Konkret foreslår vi at det også vises til § 63 annet ledd i opplistingen i åvl. § 65 b første ledd og tilhørende forskriftsbestemmelser. Vi antar for øvrig at departementets forslag til forskriften § Y2 siste ledd ikke er blitt helt riktig og har derfor foreslått en endring her, se vedlegg 1 (sml. gjeldende forskrift § 40 siste ledd og vårt forslag til nytt kapittel Z.)

Andre forslag og merknader

Overføring internt i virksomheter

Kopinor vil foreslå at åndsverkloven § 47 endres tilsvarende som foreslått i § 46 til også å omfatte overføring av utgitt verk. Også virksomheter utenfor utdanningssektoren vil fra tid til annen ha behov for å overføre verk til allmennheten til bruk innenfor sin virksomhet, typisk der nettsider strømmes i forbindelse med teams-møter, interne seminarer e.l. Det vil etter vårt syn være hensiktsmessig om dette kunne inkluderes i Kopinors virksomhetsavtaler og underlegges avtalelisensvirkning uten at partene må gå veien om bestemmelsen om generell avtalelisens. Vårt konkrete forslag til endring av åvl. § 47 finnes i vedlegg 1.

Fastsettelse av forskrift

Åndsverkloven § 49 gir departementet en forskriftshjemmel for regler om eksemplarframstilling i bl.a. arkiv, bibliotek og museer for konserverings- og sikringsformål, forskningsformål og andre særskilte formål. Når forskriften fastsettes av departementet, kan imidlertid beslutningsprosessen og begrunnelsen bak den endelige teksten bli lite transparent og tilgjengelig.

Biblioteksektoren reguleres av flere forskjellige lover som er underlagt forskjellige avdelinger i Kulturdepartementet. Det har vært en utfordring å sikre at alle synspunkt og hensyn – fra vårt ståsted særlig de opphavsrettslige – blir hørt, ivaretatt og begrunnet når forskriftsbestemmelser skal fastsettes. Vi foreslår derfor at forskriftshjemmelen i § 49 legges til Kongen, slik at det vil foreligge en kongelig resolusjon som viser hvilke avveininger departementet har gjort.

Konkret foreslår vi at ordlyden i § 49 endres slik at «departementet» erstattes med «Kongen», jf. vedlegg 1.

Bruk av pliktavlevert materiale

Når forskriftens regler nå skal gås gjennom på nytt, forventer vi at departementet også gjør en ny vurdering av forskriften §§ 11 og 12. Vi viser til tidligere innspill fra Kopinor, med et notat utarbeidet av Astri M. Lund 6. mars 2019. Her vises det til at de aktuelle bestemmelsene i forskriften ikke har tilstrekkelig hjemmel i åndsverkloven § 49 og heller ikke ligger innenfor bestemmelsene i EUs opphavsrettsdirektiv.

Vi stiller oss til disposisjon for samtaler om våre innspill dersom departementet ønsker det.

Vennlig hilsen

Kopinor
Hege Munch Gundersen
adm. direktør
(sign.)

Om Kopinor

Kopinor er en organisasjon av opphavere og utgivere i til sammen 23 medlemsorganisasjoner.

Kopinor forhandler og inngår avtaler om kopiering og annen bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale i skoleverket, universiteter og høyskoler, statlig og kommunal administrasjon, kirker og trossamfunn og store deler av organisasjons- og næringslivet. Kopinor inngår også avtaler om digital formidling på internett, blant annet med Nasjonalbiblioteket.

Kopinor er omfattet av lov om kollektiv forvaltning av opphavsrett mv. og står under tilsyn av Patentstyret. Kopinor er videre godkjent som avtalelisensutløsende organisasjon.

Kopinors medlemsorganisasjoner:

- Den norske Forfatterforening
- Den norske Forleggerforening
- Dramatikerforbundet
- Fagpressen
- Forbundet Frie Fotografer
- Forfatterforbundet
- Grafill – Norsk organisasjon for visuell kommunikasjon
- Mediebedriftenes Landsforening
- Musikkforleggerne
- NOPA – Norsk forening for komponister og tekstforfattere
- Norges Fotografforbund
- Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening
- Norsk Journalistlag
- Norsk Komponistforening
- Norsk kritikerlag
- Norsk Oversetterforening
- Norsk Redaktørforening
- Norsk Revyforfatterforening
- Norsk tidsskriftforening
- Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere
- Norske Billedkunstnere
- Norske Kunsthåndverkere
- Ny Musikk's Komponistgruppe