



Innst. 328 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 69 L (2014–2015)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i åndsverkloven (gjennomføring av EUs hitteverkdirektiv og innføring av generell avtalelisens mv.)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Kulturdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til endringer i åndsverkloven. Proposisjonen har to hoveddeler. For det første foreslås endringer som gjelder reglene om avtalelisens – både innføring av en generell avtalelisensbestemmelse og enkelte spørsmål vedrørende tvisteløsning. For det andre foreslås regler om gjennomføring av hitteverkdirektivet (2012/28/EU) i norsk rett. I tillegg foreslås en mindre endring i § 16a, samt oppheving av ordningen med et sakkyndig råd i åndsverkloven § 53.

Avtalelisens gjør det mulig å klarere rettigheter på en enkel måte der individuell klarering vil være upraktisk eller umulig. Dette er et system for rettighetsklarering som innebærer store fordeler både for rettighetshavere og brukere. Det grunnleggende trekk ved avtalelisensordningen er at en avtale inngått med en organisasjon som er representativ for rettighetshaverne på området, får virkning også for rettighetshavere som ikke representeres av organisasjonen. På denne måten utvider loven virkningen av en avtale til også å omfatte såkalte utenforstående rettighetshavere. Ordningen gjør det mulig å klarere alle rettigheter til en bestemt bruk innenfor et område. Også i fremtiden vil det være et klart behov for en velfungerende avtalelisensordning.

Det er etter departementets syn grunn til å utvide mulighetene for bruk av avtalelisens ved å innføre en generell avtalelisensbestemmelse. I dag er avtalelisens begrenset til bruk på områder som er definert i loven. Bruk av avtalelisens på nye områder krever derfor lovendring. En generell avtalelisensbestemmelse vil gjøre det enklere å benytte avtalelisens på nye områder og for nye bruksformer der brukere og rettighetshavere finner det formålstjenlig. Forutsetningen vil imidlertid være at individuell klarering er upraktisk eller umulig, og forslaget endrer derfor ikke på de gjeldende prinsippene for anvendelse av avtalelisens.

I proposisjonen behandles også spørsmål vedrørende tvisteløsning for avtalelisensbestemmelsene. Etter gjeldende rett er utgangspunktet at rettighetshavere har enerett til å tillate bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale og at det hører inn under avtalefriheten å bestemme om avtale skal inngås. Det samme gjelder for avtale med avtalelisensvirkning. Dersom partene ikke kommer til enighet om slik avtale, blir resultatet derfor at den aktuelle bruken ikke kan foretas i medhold av avtalelisens. Riktignok kan det kreves megling dersom avtale ikke kommer i stand, men det er opp til partene om avtale skal inngås. Det er gjort unntak fra denne hovedregelen på området for videresending av verk i kringkastings-sendinger, hvor partene ved uenighet kan kreve at tillatelse til og vilkår for bruken fastsettes av en nemnd (Kabeltvistnemnda) – såkalt subsidiær nemndslisens.

Det foreslås noen endringer i tvisteløsningsreglene. På videresendingsområdet foreslås det en endring i reglene om megling, og at ordningen med subsidiær nemndslisens (Kabeltvistnemnda) oppheves. Endringen foreslås for å tilpasse reglene til EU-regelverket på området. På undervisningsområdet foreslås det å innføre regler om subsidiær nemndslisens på bak-

grunn av de samfunnsmessige hensyn som gjør seg gjeldende på dette området.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/28/EU av 25. oktober 2012 om en viss tillatt bruk av hitteverk skal løse problemene med å klarere bruk av verk i digitale bibliotek i tilfeller der man ikke finner opphavsmannen eller andre rettighetshavere til verket.

Hitteverkdirektivet innfører en felles europeisk klareringsordning som bygger på omfattende søk etter rettighetshaver og påfølgende gjensidig godkjenning av et verks hitteverkstatus i alle EØS-land. Det foreslås at direktivet gjennomføres i form av nye regler i åndsverkloven.

1.2 Generelt om høringsinstansenes synspunkter

De fleste høringsinstansene støtter forslaget om innføring av en generell avtalelisensbestemmelse. Både høringsinstanser på rettighetshaversiden og brukersiden er positive til forslaget. Noen høringsinstanser er imidlertid kritiske, og kommer med innvendinger mot forslaget. Disse mener blant annet at forslaget ikke er godt nok utredet, og at det kan få uheldige virkninger på områder der individuell rettighetsklarering fungerer i dag.

Når det gjelder de foreslåtte endringene i tvisteløsningsreglene på videresendingsområdet, er de fleste av høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, positive til at reglene om megling i § 38 utvides til også å omfatte dette området. Det er delte meninger om spørsmålet om endringer i nemndsordningen, der det i høringsnotatet ble skissert to alternative forslag. Flere høringsinstanser går inn for at nemndsordningen oppheves. Andre mener at det bør finnes en nemnd eller tvisteløsningsorgan på området, men ønsker større endringer i tvisteløsningsordningen enn det som ble foreslått i høringsnotatet. Noen støtter den løsning som i høringsnotatet ble betegnet som alternativ 2 (nemnda opprettholdes, men med endret kompetanse). Forslaget om å innføre en subsidiær nemndslisens på undervisningsområdet støttes av høringsinstanser fra undervisningssektoren, men møter motstand fra rettighetshaverne.

Forslagene om hitteverk og sakkyndig råd støttes av de fleste høringsinstansene som uttaler seg om denne delen av høringsnotatet.

I høringen har det også kommet flere innspill og forslag til andre lovendringer enn det som ble foreslått i høringsnotatet. I en proposisjon er det begrenset adgang til å komme med nye lovforslag som ikke har vært på høring. Departementet vil imidlertid vurdere slike forslag i forbindelse med den videre revisjonen av åndsverkloven, der hele loven skal gjennomgås. Innspill og forslag av denne typen vil altså ikke bli behandlet i dette lovforslaget, men vil bli tatt med i det videre arbeidet.

1.3 Generell avtalelisens

1.3.1 Overordnet om forslaget

1.3.1.1 INNLEDNING

Avtalelisensbestemmelsene som finnes i loven i dag er begrenset til bruk på bestemte områder som er fastsatt i lovbestemmelsene. En generell avtalelisensbestemmelse vil ikke være tilsvarende begrenset i loven. En slik bestemmelse vil bl.a. innebære at avtalelisens kan benyttes på nye områder og for nye former for bruk uten at det er nødvendig å endre loven. Både i dansk og svensk opphavsrettslovgivning er avtalelisensordningen utvidet på denne måten ved innføring av bestemmelser om generell avtalelisens.

1.3.1.2 HØRINGSNOTATET

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre en generell avtalelisensbestemmelse. Departementet mente at det er gode grunner for å innføre en slik bestemmelse i åndsverkloven. Ikke minst på grunn av den teknologiske utviklingen oppstår det nye bruksmåter for opphavsrettslig beskyttet materiale og behov for å kunne klarere rettighetene til slik bruk. Det ble nevnt at avtalelisens i mange tilfeller vil være en egnet klareringsform der klarering ved individuelle avtaler med rettighetshaverne er upraktisk eller umulig. Her kan både rettighetshavere og brukere være tjent med å kunne benytte avtalelisens. Det ble påpekt at ettersom nåværende avtalelisensbestemmelser er begrenset til bestemte anvendelsesområder, vil det imidlertid ikke alltid være mulig å benytte avtalelisens i tilfeller der dette vil være formålstjenlig og i alle parter interesse. Gradvise utvidelser av ordningen gjennom nye avtalelisensbestemmelser krever lovendringer som nødvendigvis vil ta noe tid. Departementet mente derfor at innføring av en generell avtalelisensbestemmelse vil gjøre avtalelisensordningen mer fleksibel og tilpasningsdyktig overfor nye behov. Det ble også nevnt at en bestemmelse om generell avtalelisens har blitt etterspurt fra flere aktører – både på rettighetshaver- og brukersiden. For øvrig påpekte departementet at selv om det er vektige argumenter for å innføre en generell avtalelisensbestemmelse, reiser utformingen av en slik bestemmelse flere spørsmål som må vurderes nærmere.

1.3.1.3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Departementet opprettholder i hovedsak forslaget fra høringsnotatet om innføring av en generell avtalelisensbestemmelse.

Noen høringsinstanser har vært kritiske til forslaget. Hovedinnvendingene disse høringsinstansene gjør gjeldende, er at forslaget ikke er godt nok utredet.

Til innvendingen om at forslaget ikke er godt nok utredet, bemerker departementet at det bygger på

vurderinger av at en generell avtalelisensbestemmelse kan forenkle rettighetsklarering på nye områder, og gjøre opphavsrettslovgivningen mer moderne, fleksibel og tilpasningsdyktig. Hvordan og i hvor stor grad bestemmelsen vil bli anvendt i praksis, er vanskelig å forutsi. Dette vil bero på forholdet det er vanskelig å utrede på forhånd. Etter departementets syn kan bestemmelsen innebære klare fordeleler for både rettighetshavere og brukere dersom den anvendes i tråd med forutsetningene i lovforslaget. Avtalelisenssystemet har samlet sett bidratt til en god og velfungerende rettighetsforvaltning i Norge, men samarbeid mellom partene og oppslutning om slike ordninger er viktig for at de kan fungere godt i praksis.

Videre bemerker departementet at forslaget er basert på samme hovedprinsipper som i Danmark og Sverige, der det tidligere er innført bestemmelser om generell avtalelisens. Forslaget bygger også på de vurderinger og utredninger som er foretatt ved innføringen av generell avtalelisens i disse landene. Det er også grunn til å påpeke at høringen viser at generell avtalelisens er ønsket av mange høringsinstanser både på rettighetshaversiden og brukersiden. Formålet med høringen var nettopp å få synspunkter på om det er behov for en slik bestemmelse – noe de fleste av høringsinstansene mener det er. De høringsinstansene som er kritiske til forslaget, er i et klart mindretall. Erfaringene fra Danmark viser at bestemmelsen har fått praktisk anvendelse i en rekke tilfeller. Situasjonen er altså at en slik bestemmelse er innført i våre naboland etter grundige vurderinger i disse landene, i tillegg til at det er en nokså bred støtte for å innføre en slik bestemmelse i vår lovgivning. Departementet mener at høringsinstansene som innvender at forslaget ikke er godt nok utredet, stiller for strenge krav til utredning. Det er viktig at bestemmelsen utformes slik at den gir så stor grad av forutsigbarhet som mulig, samtidig som bestemmelsen må være egnet til å oppfylle formålet om å kunne benyttes der nye behov oppstår. Det er imidlertid i praksis neppe mulig å foreta en analyse i forkant som forutser alle mulige konsekvenser av bestemmelsen.

Til de konkurranserettslige spørsmålene som tas opp, bemerker departementet at det ikke er noe til hinder for at det finnes flere organisasjoner som på et område kan inngå avtale med avtalelisensvirkning. Men det ligger i ordningens natur at det som regel vil være én eller få organisasjoner som tilfredsstillers lovens krav til å inngå avtale med slik virkning. Departementet kan ikke se at reguleringen som sådan kan være i strid med konkurranselovgivningen. At enkelte hevder at ordningen kan misbrukes gjennom en praktisering som ikke er i tråd med bestemmelsens formål og vilkår, kan ikke endre på dette.

Når det gjelder innvendingene knyttet til internasjonale forpliktelser på området for opphavsrett og nærstående rettigheter, er departementets syn at forslaget er forenelig med slike forpliktelser. Departementet fastholder de rettslige utgangspunktene som ble gjort gjeldende i høringsnotatet om forholdet til internasjonale forpliktelser på området. Den såkalte tretrinns testen i Bernkonvensjonen fastsetter en ramme for lovgiver for hvilke unntak og avgrensninger av opphavsrett som det er adgang til å fastsette i lovgivningen. Avtalelisenser er imidlertid i hovedsak å anse som forvaltning av rettigheter, og ikke innskrenkninger (avgrensninger) i enerettighetene. Avtalelisens er anerkjent som en nasjonal løsning for rettighetsforvaltning. Som nevnt i høringsnotatet vil foreneligheten med internasjonale forpliktelser kunne bero på hvordan ordningene utformes, der et sentralt spørsmål vil være hvordan hensynet til utenforstående rettighetshavere ivaretas. I den forbindelse viser departementet til at hensynet til utenforstående rettighetshavere er godt ivaretatt i det foreliggende forslaget, bl.a. gjennom at avtalelisensvirkning forutsetter avtale med organisasjon som er representativ for rettighetshavere på det aktuelle området, at utenforstående rettighetshavere kan nedlegge individuelt forbud mot bruk av deres verk, og at de for øvrig likebehandles med rettighetshavere som representeres av organisasjonen. Videre er det grunn til å fremheve at forutsetningen for anvendelse av bestemmelsen som nevnt er at individuell klarering er upraktisk eller umulig – det må altså foreligge et konkret behov for å anvende avtalelisens. Avtalelisens skal ikke kunne benyttes der forholdene ligger til rette for at klarering kan skje individuelt med rettighetshaverne eller deres organisasjoner. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at forslaget kan være i strid med internasjonale forpliktelser på området.

Departementet mener at en generell avtalelisensbestemmelse kan forenkle rettighetsklarering og ha mange fordeler både for rettighetshavere og brukere. Dette synspunktet deles av de fleste høringsinstansene. Departementet kan ikke se at innvendingene som er gjort gjeldende i høringen, gir grunn for ikke å gå videre med forslaget om innføring av generell avtalelisens.

1.3.2 Nærmere om forslaget

1.3.2.1 ANVENDELSESOMRÅDE OG VILKÅR

1.3.2.1.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for at kjennetegnet ved en generell avtalelisensbestemmelse vil være at bestemmelsen ikke vil definere anvendelsesområdet og bruksmåten for den avtale som skal ha avtalelisensvirkning. Etter departemen-

tets syn burde en slik bestemmelse i utgangspunktet kunne omfatte ethvert anvendelsesområde. Videre ble det ansett som nærliggende at bestemmelsen bør gi adgang til klarering av rettigheter til både eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring for allmennheten. Det ble ikke ansett som naturlig å begrense hvilke typer opphavsrettslig beskyttet materiale som kan klareres i medhold av bestemmelsen. Departementet mente at det heller ikke var grunn til å begrense bestemmelsen til bestemte brukere, slik som i noen av de særskilte avtalelisensbestemmelserne.

Selv om det generelle anvendelsesområdet for bestemmelsen etter departementets syn bør være vidt, ble det imidlertid ansett som viktig at det er fastsatt rammer for den konkrete anvendelsen av bestemmelsen. Det ble uttalt at det ikke bør være mulig å inngå avtalelisensavtale for klarering av alle rettigheter på alle områder. Det ble foreslått at bestemmelsen bare bør gi hjemmel for å inngå avtale med avtalelisensvirkning på et nærmere avgrenset område. Partene må klart ha definert området der avtalelisensvirkning skal inntre.

Videre ble det understreket at den generelle avtalelisensbestemmelsen vil bygge på de samme grunnleggende hensyn som lovens øvrige avtalelisensbestemmelser. Derfor ble det ansett som et naturlig utgangspunkt at de vilkår og betingelser som for øvrig gjelder, også gis anvendelse for den generelle avtalelisensbestemmelsen. Det ble nevnt at avtalelisens bare vil kunne anvendes når det er inngått avtale med en organisasjon som på det aktuelle området oppfyller krav til representativitet for opphavsmennene til verk som brukes i Norge.

Det ble nevnt at de særskilte avtalelisensbestemmelserne er innført på områder der lovgiver har funnet at det foreligger et særlig behov for klarering av rettigheter på denne måten. At avtale med en organisasjon også skal ha virkning for rettighetshavere som ikke representeres av organisasjonen, krever en særlig begrunnelse. Utgangspunktet etter åndsverkloven er at rettigheter klareres gjennom individuelle avtaler med rettighetshaverne eller deres organisasjoner – og i så fall er avtalene ikke bindende for andre enn dem som representeres av organisasjonen. Områder der avtalelisens er ansett som en egnet klareringsform, har noen sentrale kjennetegn. Som regel vil det være tale om områder der det er en stor mengde av opphavsrettslig beskyttet materiale som anvendes. Kjerneområdet for avtalelisens er der brukeren har behov for å klarere bruken av en stor mengde verk og det ikke er mulig på forhånd å avgjøre hvilke verk som vil bli omfattet av bruken. Det ble ansett naturlig å anvende slike momenter som retningslinjer for anvendelsen av en generell avtalelisensbestemmelse.

1.3.2.1.2 Høringen

De fleste høringsinstansene som kommenterer denne delen av forslaget (anvendelsesområde og vilkår), støtter departementets forslag. Disse høringsinstansene slutter seg stort sett til forslaget om at bestemmelsen i utgangspunktet bør ha et vidt anvendelsesområde, men likevel bare bør gi adgang til å inngå avtale med avtalelisensvirkning på et nærmere avgrenset område.

1.3.2.1.3 Departementets vurderinger

Departementet fastholder hovedpunktene i forslaget som har vært på høring. Departementet mener at det i utgangspunktet ikke er naturlig at en generell avtalelisensbestemmelse inneholder noen begrensning verken når det gjelder anvendelsesområde, hvilke typer opphavsrettslige beføyelser eller hvilke typer rettigheter som kan klareres i medhold av bestemmelsen. Men selv om det generelle anvendelsesområdet er vidt, bør avtalelisensvirkning bare kunne inntre der avtalen gjelder bruk på et nærmere avgrenset område. Høringsinstansene som har kommentert disse sidene av forslaget, har i all hovedsak vært enig i disse prinsippene.

1.3.2.2 FORHOLDET TIL UTENFORSTÅENDE RETTIGHETSHAVERE – FORBUDSRETT

1.3.2.2.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det gitt uttrykk for at etter som en avtalelisens kjennetegnes ved at den får virkning for rettighetshavere som ikke representeres av den organisasjon som inngår avtale med brukeren, er det viktig at lovgivningen ivaretar hensynet til disse (utenforstående) rettighetshaverne. Det ble ansett rimelig at rettighetshavere gis adgang til å nedlegge individuelt forbud mot bruk av verk i medhold av generell avtalelisens. Departementet mente at det er nærliggende at forbud bør kunne meddeles til begge parter i den avtale som utløser avtalelisensen – dvs. både den representative rettighetshaverorganisasjonen og brukeren. Etter forslaget står rettighetshaveren altså fritt med hensyn til hvem av disse forbudet skal nedlegges overfor.

1.3.2.2.2 Departementets vurderinger

Etter departementets syn har det stor betydning at lovgivningen ivaretar hensynet til rettighetshavere som ikke representeres av organisasjonen som inngår avtale med brukeren. Hensynet til utenforstående rettighetshavere kan gjøre seg enda sterkere gjeldende ved generell avtalelisens fordi bruk kan skje innenfor mindre klart fastsatte rammer enn for de særskilte avtalelisensbestemmelserne. Som nevnt i høringsnotatet, mener departementet at adgangen til å nedlegge individuelt forbud er viktig for å ivareta interessene

til utenforstående rettighetshavere. Forslaget om at bestemmelsen bør inneholde en forbudsrett, har fått klar støtte i høringen.

En del høringsinstanser kommenterer eller ber om en presisering av spørsmålet om hvem som kan nedlegge individuelt forbud – om dette bare er utenforstående rettighetshavere, eller også rettighetshavere som er omfattet av avtalen som skal få avtalelisensvirkning.

Det er de utenforstående rettighetshaveres adgang til å nedlegge forbud som lovforslaget fastsetter.

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotatet om at rettighetshaveren kan velge hvem av partene i avtalen forbud nedlegges overfor.

I høringsnotatet ble det foreslått at generell avtalelisens i tillegg til der opphavsmannen har nedlagt forbud, heller ikke skal kunne anvendes der det ellers «er særlig grunn til å anta at han motsetter seg bruk av verket».

Departementet antar at hensynet til disse rettighetshaverne bør veie tyngst, og at denne begrensningen følgelig bør opprettholdes i lovforslaget.

1.3.2.3 GODKJENNINGSORDNING

1.3.2.3.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet reiste departementet spørsmål om det skal stilles krav til at organisasjon som skal kunne inngå avtale med avtalelisensvirkning, skal være godkjent av departementet – slik systemet i dag er for de særskilte avtalelisensbestemmelsene.

1.3.2.3.2 Departementets vurderinger

Departementet mener det er gode argumenter både for og imot godkjenningsskrav. Det er en klar risiko for at godkjenningsskrav vil kunne gjøre ordningen mindre fleksibel, og kan medføre at det tar lengre tid før avtalelisens kan benyttes på nye områder. Imidlertid kan godkjenningsskrav bl.a. gi større forutberegnlighet og kontroll. På bakgrunn av at det klare flertallet blant høringsinstansene ønsker en godkjenningsordning, finner departementet det vanskelig å gå bort fra en slik ordning, når det også sees hen til at dette er mest i tråd med lovens system i dag hva gjelder de særskilte avtalelisensbestemmelsene. Departementet mener imidlertid at det kan være fornuftig å evaluere ordningen når man har fått erfaringer med hvordan denne fungerer i praksis, med henblikk på om ordningen bør opprettholdes på sikt.

Et sentralt spørsmål er på hvilket tidspunkt spørsmål om godkjenning av organisasjon skal vurderes – før eller etter det foreligger en forhandlet avtale med en bruker.

Departementet kan ikke se at det er grunn til å stille krav om at det foreligger et fremforhandlet avtaleutkast for å ta en søknad om godkjenning til behandling. Departementet mener derfor at godkjenning bør kunne gis både før og etter det foreligger en avtale mellom partene. Det avgjørende vil uansett være om organisasjonen kan dokumentere at vilkårene for godkjenning er oppfylt.

1.3.2.4 KRAVET TIL REPRESENTATIVITET

1.3.2.4.1 Departementets vurderinger

Departementet bemerker at forslaget i høringsnotatet innebærer det samme representativitetskravet for den generelle avtalelisensbestemmelsen som for de gjeldende avtalelisensbestemmelsene (§ 38a).

Departementet vil knytte noen kommentarer til innholdet av representativitetskravet etter § 38a, som er foreslått å gjelde også for den generelle avtalelisensbestemmelsen. Etter denne bestemmelsen må avtale som skal ha avtalelisensvirkning «inngås av organisasjon som på området representerer en vesentlig del av opphavsmennene til verk som brukes i Norge». Kravet til å representere «en vesentlig del» har ikke vært ment som noe krav til flertall, eller noe i nærheten av et flertall. En slik forståelse ville medføre at kravet på enkelte områder kunne bli svært vanskelig å oppfylle, og ville heller ikke være i tråd med hvordan representativitetskravet forstås i andre nordiske land. Spørsmålet om en organisasjon oppfyller representativitetskravet vil bli vurdert av departementet i forbindelse med søknader om godkjenning for å inngå avtale med avtalelisensvirkning. Om representativitetskravet anses oppfylt vil bero på en samlet skjønnsmessig vurdering fra departementets side der flere momenter kan spille inn. Spørsmålet om hva som anses som en vesentlig del er relativt, og vil kunne avhenge av det aktuelle området og hva det her er naturlig å kreve. Antallet rettighetshavere organisasjonen representerer vil være et viktig moment i vurderingen, men er ikke i seg selv avgjørende. Ved vurderingen vil det også kunne tas hensyn til i hvilken grad organisasjonen er egnet til å representere rettighetshaverne og ivareta deres interesser.

1.3.2.5 MEGLING

1.3.2.5.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det nevnt at det for de fleste av de særskilte avtalelisensene er gitt regler om megling dersom avtale ikke kommer i stand, jf. § 38. Departementet anså imidlertid ikke en tilsvarende rett til megling som naturlig i en generell avtalelisensbestemmelse. Departementet mente at situasjonen her er annerledes enn der lovgiveren har definert området for avtalelisensen.

1.3.2.5.2 Departementets vurderinger

Departementet forstår at det i enkelte tilfeller vil kunne være hensiktsmessig å benytte megling også for generell avtalelisens. Departementet fastholder imidlertid at situasjonen ikke er helt sammenfallende med forhandlinger under de særskilte avtalelisensbestemmelsene. I de sistnevnte tilfellene har lovgiveren vurdert det slik at det foreligger behov for avtalelisens på det aktuelle området. For generell avtalelisens er anvendelsesområdet ikke på samme måte definert i loven, og det er ikke nødvendigvis rimelig at én av partene skal kunne kreve megling i alle slike tilfeller. Dersom en av partene mener at forutsetningene for anvendelse av avtalelisens ikke er til stede, er det ikke innlysende at den annen part bør ha et ubetinget krav på megling om inngåelse av slik avtale.

På denne bakgrunn mener departementet at megling ikke bør være noe hver av partene har krav på. Hvis det skal gis regler om megling for generell avtalelisens, bør begge parter være enige om å benytte meglingsinstituttet, men departementet vil ikke foreslå slike regler nå. Dersom det oppstår behov for slike regler, vil spørsmålet bli vurdert nærmere i den videre revisjonen av loven.

1.4 Tvisteløsning

1.4.1 Generelt om tvisteløsning for avtalelisensbestemmelsene

Det klare utgangspunktet etter loven er at opphavsmenn har enerett til eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring for allmennheten av sine verk, og at det er opp til dem å bestemme om de vil tillate bruk som faller inn under eneretten. Slik bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale krever altså avtale med rettighetshaverne. For å kunne inngå avtale med avtalelisensvirkning, kreves som tidligere nevnt avtale med en organisasjon som bl.a. oppfyller krav til representativitet, jf. §§ 36 og 38a. Dersom partene ikke kommer til enighet om en slik avtale, vil det normalt innebære at den aktuelle bruken ikke kan foretas.

Lovgivningen bygger på dette prinsippet, slik at det som hovedregel ikke er gitt regler om bindende tvisteløsning der partene ikke kommer til enighet om avtale. Det er likevel i § 38 gitt visse regler om tvisteløsning for avtalelisensbestemmelsene. Etter bestemmelsens første ledd kan hver av partene kreve megling etter regler Kongen gir i tilfeller der avtale etter avtalelisensbestemmelsene ikke kommer i stand.

Det prinsipielle utgangspunktet har altså vært at det i avtalelisensstilfellene ikke er gitt tvisteløsningsregler som innebærer at vederlag for bruk kan fastsettes med bindende virkning der partene ikke kommer

til enighet om avtale (eller bruk av tvisteløsningsmekanisme) – såkalt subsidiær nemndslisens.

Unntak fra dette utgangspunktet har imidlertid blitt vurdert der samfunnsmessige hensyn taler for at det gis slike regler. For avtalelisensbestemmelsen vedrørende videresending av verk i kringkastings-sendinger er det gitt regler om subsidiær nemndslisens. Disse reglene innebærer at hver av partene på visse vilkår kan kreve at en egen nemnd (Kabeltvistnemnda) fastsetter tillatelse til og vilkår for videresending, jf. åndsverkloven § 36 andre ledd (og § 45a fjerde ledd). Hvorvidt regler om subsidiær nemndslisens også skal innføres på andre avtalelisensområder har blitt vurdert ved flere tidligere anledninger, men det har da blitt konkludert med at dette ikke bør gjøres. Departementet mener at det er grunn til å foreta en ny vurdering av dette spørsmålet for undervisningsområdet (avtalelisensbestemmelsen i § 13b).

I proposisjonen vurderer departementet to hovedspørsmål. Det første er om regler om subsidiær nemndslisens bør innføres på undervisningsområdet. Det andre hovedspørsmålet gjelder endringer i tvisteløsningsreglene for videresending av verk i kringkastings-sendinger – der det i dag er fastsatt regler om subsidiær nemndslisens gjennom rett til å bringe tvister inn for Kabeltvistnemnda. Det vurderes om reglene om megling som gjelder for de andre avtalelisensbestemmelsene, også skal gis anvendelse på dette området. Videre vurderes endringer i nemndsordningen på området.

1.4.2 Om tvisteløsning vedrørende avtalelisens på undervisningsområdet (subsidiær nemndslisens)

1.4.2.1 GJELDENE RETT

På undervisningsområdet (opplærings- og utdanningsområdet) gjelder at dersom partene ikke blir enige etter megling, vil det ikke foreligge en avtale om kopiering i utdanningssektoren, og kopiering i skoleverket vil i praksis ikke være mulig.

1.4.2.2 HØRINGSUTKASTET

I høringsutkastet ble det foreslått å innføre en subsidiær nemndslisens på undervisningsområdet. Nemndsløsningen skulle kun være aktuell der megling var forsøkt.

1.4.2.3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

Flere høringsinstanser har både i denne og tidligere høringer uttalt at avtalelisensordningen for opplæring og utdanning i praksis har et skjevt styrkeforhold ved at rettighetshaversiden har mulighet til å sette stopp for kopiering i skoler og høyere utdan-

ningsinstitusjoner. Disse sektorene har påpekt at dette kan føre til en vanskelig forhandlingssituasjon.

Departementet antar at tilgang til åndsverk i opplæring og utdanning er så viktig at loven bør legge til rette for at fastlåste konflikter blir løst uten så store konsekvenser som en eventuell kopieringsstopp medfører. Inngrepet i rettighetshavernes enerett må veies mot at det er en avgjørende samfunnsinteresse i å sikre god tilgang til åndsverk i skolen og ved universiteter og høyskoler. Spørsmålet berører kjernen i den balansen åndsverklovens regler skal befinne seg i.

Departementet opprettholder forslaget i høringsutkastet om at det innføres en tvisteløsningsmekanisme der partene ikke har blitt enige etter megling, ved at spørsmålet kan bringes inn for en nemnd, dvs. den nemnda som er opprettet etter reglene hjemlet i åndsverkloven § 35 første ledd.

Departementet er enig med TONO i at det er en forutsetning at eksisterende forhandlingsmuligheter og meglingsmuligheter faktisk er uttømt, slik at partene har fått anledning til å bli enige via forhandlinger. Dette var også lagt til grunn i høringsutkastet, men for å få det enda tydeligere frem, foreslås en justering i lovteksten om at megling skal være «gjenomført» før en sak bringes inn for nemnda.

Forslaget om en subsidiær nemndslisens vil for begge parter bety at det innføres et tvangselement i forhold til gjeldende rett. Nemndas avgjørelser vil være bindende for partene.

1.4.2.3.1 Forholdet til internasjonale konvensjoner

Den såkalte tretrinns testen fastsetter en ramme for lovgiver for hvilke unntak og avgrensninger av opphavsrett som det er adgang til å fastsette i lovgivningen. Tretrinns testen i Bernkonvensjonen artikkel 9.2. lyder:

«Det er forbeholdt unionslandenes lovgivning å tillate reproduksjon av de nevnte verk i visse spesielle tilfelle, under forutsetning av at slik reproduksjon ikke skader den normale utnyttelse av verket og ikke på urimelig måte tilsidesetter opphavsmannens legitime interesser.»

Foreneligheten med internasjonale forpliktelser vil bero på hvordan ordningene utformes. Departementet har i dette tilfellet funnet det naturlig å vurdere forslaget opp mot tretrinns testen, sett hen til at det innfører et subsidiært tvangselement i et eksisterende regelverk om tvisteløsning ved avtalelisens. Forslaget berører et avgrenset tilfelle: tvister i forbindelse med avtalelisens i opplæring og utdanning, som er et svært viktig samfunnsområde. Avtalelisen konstruksjonen muliggjør klarering av rettighetene på områder der individuell klarering må anses upraktisk

eller umulig. Bruk i undervisning er eksempel på et område der forholdene ikke ligger til rette for individuell klarering av opphavsmannens rettigheter. Departementet legger til grunn at en subsidiær nemndslisens som siste alternativ på et så viktig samfunnsområde, ikke kan anses å skade opphavsmannens normale utnyttelse av verket.

Det må også vurderes om forslaget på en urimelig måte tilsidesetter opphavsmannens legitime interesser. Departementet vil bemerke at forslaget kun vil gjelde der annen konfliktløsning og megling er forsøkt. Begrunnelsen for forslaget er at det er av vesentlig samfunnsmessig betydning at opplærings- og utdanningssektorene har tilgang til åndsverk, og at det innføres mekanismer som gir både rettighetshaverne og disse sektorene trygghet for at en avtale i siste instans vil komme i stand. Til dette kommer at Stortinget har bedt regjeringen om at det etableres en tvisteløsningsmekanisme som løser uenighet mellom rettighetshavernes organisasjon og brukergruppen.

Det at nemndslisensen er subsidiær, bidrar også til å begrense inngrepet i opphavsmannens enerett. I dette tilfellet er det helt vesentlige samfunnshensyn som ligger til grunn for forslaget. Hensynet til balansen tilsier nettopp at det finnes en slik mulighet for konfliktløsning i loven.

Et sentralt formål med opphavsrettslovgivningen er å finne en god balanse mellom rettighetshavernes og samfunns- og brukerinteresser. Forslaget innebærer et subsidiært element av tvang i forhold til begge parter. Etter departementets syn må dette konkrete og avgrensede inngrepet og ulempen det gir rettighetshaverne, veies opp mot de samfunnsmessige konsekvensene ved at en avtale ikke kommer i stand, og ved at kopiering i skolen og høyere utdanning blir ulovlig og må stoppes for kortere eller lengre tid. Slik kopieringsstopp – som i praksis innebærer stans av bruk av åndsverk på opplærings- og utdanningsområdet – har store konsekvenser og medfører en rekke ulemper for begge parter. Det er i første rekke en slik situasjon forslaget ønsker å motvirke. En kopieringsstans vil utvilsomt gå ut over kvaliteten på undervisningen for elever og studenter. Det er også grunn til å tro at en kopieringsstopp vil være så upraktisk at den antageligvis blir brutt i mange tilfeller – noe som ikke bidrar til respekt for loven.

Departementet viser til at forslaget her gir partene flere anledninger til å komme frem til en løsning. Den foreslåtte nemndslisensen har som formål å ivareta vesentlige samfunnsinteresser og vil være aller siste utvei etter at partene har fått god anledning til å komme frem til en frivillig ordning. Før saken eventuelt behandles av en nemnd, skal megling skje hos Riksmegleren. Det er et viktig poeng i vurderingen av inngrepets konvensjonsrettslige omfang at megling skjer hos en uavhengig part. Etter en even-

tuell nemndsavgjørelse vil det videre være anledning for partene å få sakene prøvd også for ordinære domstoler. Det er derfor etter departementets syn ikke grunn til å tro at forslaget i praksis vil utgjøre et urimelig stort inngrep i den enkelte opphavsmanns rettigheter. I Danmark har tilsvarende regelverk knapt vært benyttet siden det trådte i kraft i 2008. Departementet legger derfor etter en helhetsvurdering til grunn at forslaget er forenlig med tretrinnsresten.

1.4.3 Tvisteløsning for videresending av verk i kringkastingssendinger

1.4.3.1 GJELDENE RETT OG BAKGRUNN

1.4.3.1.1 Åndsverkloven

For bestemmelsen om videresending av verk i kringkastingssendinger fastsetter åndsverkloven i dag en adgang for partene til å kreve at tvister bringes inn for en nemnd (Kabeltvistnemnda).

1.4.3.2 HØRINGSNOTATET

I høringsnotatet ble det foreslått endringer i tvisteløsningsreglene for videresending av verk i kringkastingssendinger.

Det ble i høringsnotatet foreslått at det innføres en meglingsordning for forhandlinger om videresending av kringkastingssendinger uavhengig av muligheten for meging i nemnda.

Det ble foreslått at reglene om meging i § 38 gjennom henvisning i § 45a nest siste ledd også vil bli gjort gjeldende for tvister om videresending mellom kringkastere og distributører.

Videre ble det foreslått endringer i gjeldende nemndsordning for tvister om videresending i kabel. Det ble bedt om høringsinstansenes syn på to alternative forslag til endring av nemndsordningen. Det første alternativet innebærer at nemndsordningen avvikes.

Det andre forslaget er en ordning der nemndsordningen opprettholdes, men endres slik at nemndas avgjørelser ikke blir bindende for kringkasterne.

1.4.3.3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

1.4.3.3.1 Megling

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om innføring av en meglingsordning gjennom anvendelse av § 38 på videresendingsområdet. Høringsinstansene har i hovedsak støttet forslaget, selv om noen mener at meging kan ha begrenset effekt på dette området. Anvendelse av reglene om meging som gjelder for lovens øvrige avtalelisensbestemmelser, vil etter departementets syn tilfredsstille kravene i SatCab-direktivet artikkel 11. Forslaget vil innebære at tvisteløsningsreglene på videre-

sendingsområdet blir mer i tråd med hva som gjelder for avtalelisensbestemmelsene for øvrig.

Etter § 38 kan hver av partene der avtalelisensavtale ikke kommer i stand, kreve meging etter regler som Kongen gir. Slike regler er gitt i forskriften til åndsverkloven §§ 4-13 og 4-14.

1.4.3.3.2 Nemndsordning

Departementet vil etter en samlet vurdering foreslå at nemndsordningen oppheves. Flere av høringsinstansene mener at det i dag neppe er behov for en nemnd på området. Som det fremgår av redegjørelsen for høringen, har høringsinstansene imidlertid noe ulike oppfatninger når det gjelder dette spørsmålet. Andre høringsinstanser mener at reglene om meging i seg selv ikke er tilstrekkelige, og at det bør være andre tvisteløsningsmekanismer, slik som en nemnds- eller voldgiftsordning. Blant annet er det vist til den ordning som finnes i tysk lovgivning, der nemnda kan fremsette løsningsforslag som blir bindende for alle parter med mindre noen av partene innen tre måneder kommer med en skriftlig innsigelse.

Etter departementets syn er det mye som kan tyde på at situasjonen i dag er annerledes enn da nemndsordningen ble etablert. Hensynene som begrunnet ordningen med subsidiær nemndslisens, synes ikke å gjøre seg gjeldende med samme styrke i dag. Departementet mener at avviking av nemndsordningen fremstår som det mest nærliggende alternativet. I Sverige og Finland er det ingen tilsvarende nemndsordning på området. Her må tvister som partene ikke klarer å løse eventuelt bringes inn for de alminnelige domstolene. Dette er også i tråd med hovedregelen for hva som gjelder for lovens øvrige avtalelisensbestemmelser. Riktignok ser departementet at det også er argumenter til støtte for å ha en tvisteløsningsmekanisme (utover meging) der partene ikke kommer til enighet, bl.a. at domstolene ikke kan fastsette fremtidige vilkår for videresending. Dersom det er aktuelt å ha et tvisteløsningsorgan/nemnd på området, kan det ut fra høringen se ut til at mer omfattende endringer enn det foreliggende alternativet bør vurderes. Her kan det imidlertid være grunn til å se an utviklingen på området. Behovet for en bredere gjennomgang av tvisteløsningsreglene bør etter departementets syn vurderes i forbindelse med den helhetlige revisjonen av åndsverkloven. I den forbindelse kan det blant annet være aktuelt å foreta en nærmere vurdering av om andre løsninger enn de foreliggende alternativene kan være hensiktsmessige og forenelige med SatCab-direktivet.

På denne bakgrunn går departementet inn for at nemndsordningen på området oppheves.

1.5 Gjennomføring av EUs hitteverkdirektiv

1.5.1 Bakgrunn

Europaparlamentets og -rådets direktiv 2012/28/EU av 25. oktober 2012 om en viss tillatt bruk av hitteverk har som hovedformål å løse det problemet som oppstår der man ønsker å bruke verk i digitale bibliotek, men ikke finner opphavsmannen eller andre rettighetshavere til verket.

Direktivet inneholder en felles klareringsmetode for slike verk. Behovet har oppstått siden det i mange EØS-land ikke er mulig å bruke hitteverk uten samtykke fra rettighetshaver, og det blir hull og mangler når kulturarven digitaliseres og gjøres tilgjengelig på nett i digitale bibliotek.

1.5.2 Om direktivet

1.5.2.1 FORMÅL: HITTEVERK MÅ KUNNE KLARERES FOR DIGITAL BRUK I EUROPA

Bibliotek, arkiv, kringkastere og undervisningsinstitusjoner over hele Europa er i gang med å digitalisere sine samlinger for å bevare og spre europeisk kulturarv. Digitale kulturbaser som Europeana fremmer muligheten til forskning på samlingene til arkiv, museer og bibliotek.

Det å finne en løsning på hitteverksspørsmålet har vært et nøkkelmål innenfor den digitale agendaen til Europakommisjonen. Det er behov for en felles tilnærming til hvordan hitteverk skal defineres og klareres.

1.5.2.2 DIREKTIVETS BESTEMMELSER

I fortalen legges det vekt på at kulturarvinstitusjoner over hele Europa er i gang med å digitalisere sine samlinger for å kunne lage europeiske digitale bibliotek. Disse bidrar til å bevare og spre europeisk kulturarv, som også er viktig for å skape europeiske digitale bibliotek som Europeana. Teknologien som muliggjør massedigitalisering av trykt materiale samt søk og indeksering øker forskningsverdien til bibliotekenes samlinger. Det å ha store bibliotek på nettet fremmer elektroniske søk og gir oppdagelsesverktøy til forskere som ellers hadde måttet bruke tradisjonelle analoge metoder.

Det å finne løsninger for klarering av hitteverk er derfor en viktig del av den europeiske digitale agendaen.

Ulike løsninger om hitteverk hindrer det frie marked, og det er behov for en felles tilnærming til hitteverk for å sikre forutberegnelighet for brukerne av slike verk.

For å kunne fremme borgernes adgang til kulturarven så er det nødvendig å sikre at hitteverk som er digitalisert og tilrådighetsstilt i en medlemsstat også kan stilles til rådighet for allmennheten i andre medlemsstater.

1.5.3 Gjennomføring i andre nordiske land

I Danmark er direktivet gjennomført i et eget kapittel 6 b i den danske opphavsretsloven. I Sverige er hitteverkdirektivet gjennomført i opphovsrättslagen.

1.5.4 Høringsutkastet og høringen

Det ble i høringsutkastet foreslått å gjennomføre direktivet i nye §§ 16b til 16e i åndsverkloven, og det ble foreslått at de nye bestemmelsene vil utgjøre et alternativ til klarering av hitteverk etter lovens eksisterende avtalelisensbestemmelser. I tilknytning til dette ble det foreslått å utvide avtalelisensbestemmelsen i åndsverkloven § 16a til å omfatte også offentliggjorte verk, og ikke bare utgitte verk som etter gjeldende rett.

I høringen støtter alle som uttaler seg forslaget om å utvide avtalelisensbestemmelsen i § 16a. Når det gjelder hitteverk, er det flere instanser som støtter at de nye bestemmelsene skal utgjøre et alternativ til avtalelisens og at dette regelverket fortsatt vil kunne anvendes til også å klarere hitteverk.

1.5.5 Departementets vurderinger og forslag

1.5.5.1 HITTEVERKDIREKTIVET OG KLARERING AV HITTEVERK I NORSK RETT

Manglende mulighet til å kunne klarere hitteverk har ikke vært et stort problem i Norge. Dette skyldes trolig at et verks hitteverkstatus i mange tilfeller ikke er av betydning for bruk i kulturarvinstitusjonene, siden slik status ikke er til hinder for at verket inngår i en avtale med avtalelisensvirkning. I tillegg er store deler av norsk kulturarv i ferd med å bli digitalisert av Nasjonalbiblioteket, med hjemmel i åndsverkloven.

Avtalelisensordningen i åndsverkloven gjør det dessuten mulig å ivareta rettighetshavernes interesser også der en ukjent rettighetshaver eventuelt melder seg, jf. bl.a. § 37 andre ledd. Avtalelisensordningen gjelder imidlertid ikke for klarering over landegrensene – for eksempel er Nasjonalbibliotekets «Bokhylla» bare tilgjengelig for norske IP-adresser. Direktivet foreslår en felleseuropeisk ordning som skal hindre dobbeltarbeid og fremme digital tilgjengeliggjøring av hitteverk som inngår i den europeiske kulturarven.

Departementet legger til grunn at avtalelisensordningene på området (åndsverkloven §§ 16a og 32) kan beholdes uten hinder av direktivet.

For klarering i Norge har avtalelisensen vist seg som et fleksibelt system der partene gjennom forhandlinger kan ta høyde for utvikling og nye behov. Det er viktig at klarering av kulturarven kan skje så enkelt som mulig. Departementet legger til grunn at avtalelisensordningen vil utgjøre et alternativ til det system som hitteverkdirektivet innfører.

1.5.5.2 DEFINISJON AV HITTEVERK OG AVGRENINGSBESTEMMELSE OM BRUK

Åndsverkloven inneholder i dag ingen regler som særskilt gjelder klarering og bruk av hitteverk, og slike verk er heller ikke definert i loven. Departementet foreslår en definisjon i loven som ligger nært opp til direktivets ordlyd.

Direktivet krever at det innføres en avgrensningsbestemmelse om adgang til bruk av hitteverk i åndsverkloven. Denne bestemmelsen vil avgrense opphavsmannens enerett til eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring for allmennheten på forespørsel ved visse kulturarvinstitusjoner. Det foreslås derfor en ny avgrensningsbestemmelse i åndsverkloven om at kulturarvinstitusjoner kan utnytte hitteverk gjennom eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring.

1.5.5.3 OMFATTENDE SØK FOR Å ETABLERE HITTEVERKSTATUS

Hitteverkdirektivets hovedtanke er at kulturarvinstitusjonene skal foreta et omfattende søk etter rettighetshavere før det kan konstateres at et verk er et hitteverk som kan brukes etter direktivet. Informasjonen om verket og søket skal deretter lagres i en felles-europeisk database som skal være søkbar for øvrige kulturarvinstitusjoner andre steder i EØS-området. Slik skal dobbeltarbeid unngås, og klareringen av hitteverk forenkles.

1.5.5.3.1 *Departementets forslag til gjennomføring*

Departementet foreslår å gjennomføre hovedregelen om omfattende søk i åndsverkloven. Departementet vil bemerke at et «omfattende søk» kan hevdes å innbefatte både at søket skal være «omsorgsfullt» og «omhyggelig». Departementets vurdering er at begrepet «omfattende» synes å være et dekkende og forståelig norsk begrep for direktivforpliktelsen, og er også det begrepet som brukes i den nynorske oversettelsen av direktivet. Etter innspill i høringsrunden vil det også fremgå av lovteksten at søket skal skje i «god tro».

1.5.5.4 GJENSIDIG GODKJENNING AV HITTEVERKSTATUS

Direktivet inneholder en bestemmelse om gjensidig godkjenning av hitteverkstatus innen EØS-området. Et verk eller et lydopptak som har fått status som hitteverk i et EØS-land skal regnes som hitteverk i alle andre EØS-land. Verket eller lydopptaket kan da brukes til de formål direktivet angir i alle EØS-land.

Departementet foreslår en bestemmelse om gjensidig godkjenning av hitteverkstatus innen EØS-området.

1.5.5.5 OPPHØR AV HITTEVERKSTATUS OG KOMPENSASJON

Det følger av direktivet at en rettighetshaver når som helst kan bringe et verks status som hitteverk til opphør. Direktivet regulerer ikke hvordan dette skal skje.

Departementet legger til grunn at en rettighetshaver som ser at et verk hun har rettigheter til blir brukt som hitteverk, straks bør melde fra til institusjonen slik at bruken kan opphøre. Verkets endrede status må også meldes videre fra institusjonen (via den nasjonale myndigheten) til OHIM-databasen slik at verkets endrede status går frem av databasen og får virkning for hele EØS-området.

Det må innføres en bestemmelse om kompensasjon til rettighetshaver der et verk har fått status som hitteverk etter direktivet og rettighetshaveren senere melder seg.

Størrelsen på kompensasjonen må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Departementet antar at kompensasjonen ofte vil dreie seg om relativt lave beløp, og legger til grunn at det ikke vil være behov for egne tvisteløsningsregler i loven.

1.5.5.6 NÆRMERE OM FORSLAGET

1.5.5.6.1 *Hvilke verk og arbeider som er omfattet av lovforslaget*

Det er en grunnleggende forutsetning for bruk etter direktivet at verkene allerede finnes i institusjonenes samlinger. Etter departementets oppfatning må dette begrepet i utgangspunktet avgrenses mot materiale som er deponert hos eller lånt ut til institusjonen – om ikke annet klart fremgår av avtale eller lignende. Og det må være verk som tilhører samlingen til en institusjon som er omfattet av direktivet.

Departementet legger til grunn at det må foretas en konkret vurdering av hvorvidt deponert materiale skal regnes som en del av institusjonens samling eller ikke. Momenter i denne vurderingen vil være deponeringsavtalen og tidsaspektet. Departementet understreker at det vil være opp til institusjonen å forsikre seg om at det ikke vil være i strid med en eventuell deponeringsavtale om et konkret verk skal anses som en del av samlingen og dermed være omfattet av hitteverkreglene.

Direktivet omfatter for det første skriftlig materiale i form av «verk» som bøker, tidsskrifter, aviser, blad eller andre skrifter.

Direktivet omfatter for det andre lydopptak og audiovisuelle produksjoner (filmverk).

Direktivet bruker begrepene «filmverk eller audiovisuelle verk og fonogram». Åndsverkloven inneholder i dag ikke begrepene «audiovisuelle verk» eller «fonogram». I loven anvendes begrepene «filmverk», jf. § 1, samt «lydopptak», jf. åndsverklo-

ven § 45. Departementet foreslår derfor at «filmverk» og «lyddopptak» brukes også i lovforslaget her.

1.5.5.6.2 *Hvilke kulturarvinstitusjoner er omfattet av reglene*

Den foreslåtte avgrensningen gjelder bibliotek, utdanningsinstitusjoner og museer som er offentlig tilgjengelige, samt arkiv og lyd- og filmarvinstitusjoner. I tillegg er allmennkringkasterforetak omfattet.

Denne oppregningen er ikke helt sammenfallende med gjeldende § 16, som gjelder arkiv, bibliotek, museum og undervisnings- og forskningsinstitusjoner samt et krav om at bruken ikke må være ervervsmessig. Departementet foreslår at gjennomføringen legger seg tett opp til hitteverkdirektivets ordlyd for å unngå tvilstilfeller, og har etter innspill i høringsrunden fra bl.a. Justisdepartementet foretatt visse justeringer i lovteksten. Etter direktivet er det et krav at brukerinstitusjoner skal ha et allmenntilgitt formål (public interest mission i den engelske versjonen), og dette fremgår nå tydeligere av loven.

«Lydarvinstitusjon» er et nytt begrep i åndsverkloven, og vil i alle fall omfatte de institusjoner som har et bevaringsansvar for den norske lydarven, så som Nasjonalbiblioteket.

1.5.5.6.3 *Tilknytning til EØS-området*

Departementet foreslår at det presiseres i lovteksten at bestemmelsen gjelder for materiale som har tilknytning til EØS-området.

1.5.5.6.4 *Vilkårene for at et verk skal anses som et hitteverk*

Et verk skal anses som et hitteverk om samtlige rettighetshavere er ukjente eller ikke kan finnes etter at et omfattende søk har blitt foretatt av en brukerinstitusjon, og søket er dokumentert.

Definisjonen av hitteverk tas inn i en egen bestemmelse. Etter direktivet artikkel 2 skal et verk anses som et hitteverk dersom man ikke har kunnet finne rettighetshavere etter et omfattende søk. Dette omfattende søket skal ha blitt utført og dokumentert i henhold til artikkel 3 i direktivet.

1.5.5.6.5 *Hvordan skal det omfattende søket utføres?*

Det omfattende søket skal utføres i god tro og ta utgangspunkt i de kildene som er relevante for den aktuelle typen av verk, jf. artikkel 3 nr. 1. Direktivet gir ingen nærmere anvisning om hva som ligger i at søket skal utføres i «god tro», men departementet antar at det kan legges til grunn at søket først og

fremst skal ivareta interessene til rettighetshaveren til verket.

1.5.5.6.6 *Dokumentasjon av omfattende søk*

Brukerinstitusjonene skal føre register over sine omfattende søk og skal gi informasjon videre til nasjonale myndigheter. Departementet foreslår at det skal fremgå av loven at dokumentasjon av omfattende søk skal videreformidles til nasjonal myndighet. Informasjonen skal ende opp i en database som etter direktivet skal være felles for hele EU og forvaltes av OHIM (Kontoret for harmonisering i det indre markedet).

Departementet foreslår at det er brukerinstitusjonen som etter loven har ansvar for å utføre det omfattende søket. Dette er i henhold til direktivet ikke til hinder for at andre utfører søket på brukerinstitusjonens bestilling.

Departementet foreslår at kravene til det omfattende søket fremgår av lovteksten.

Etter direktivet legges det opp til at hvert land skal sørge for at resultatet av omfattende søk «straks» sendes til OHIMs database, jf. artikkel 3 nr. 6.

Departementet foreslår at Nasjonalbiblioteket blir det norske kontaktpunktet mellom kulturarvinstitusjonene i Norge og OHIM.

1.5.5.6.7 *Bruk av hitteverk etter direktivet*

Bruken av hitteverk etter direktivet (tilgjengeliggjøring og eksemplarframstilling) kan bare skje på visse vilkår. Det kreves at institusjonen som bruker hitteverket skal sørge for at bruken skjer innenfor institusjonens allmenntilgitt formål og offentlige oppdrag, særlig til konservering, restaurering samt tilgang til samlingene i kultur- eller undervisningsformål. Det er ikke definert andre allmenntilgitt formål i direktivet.

Vilkårene for bruk følger av direktivet artikkel 6. Brukerinstitusjonen skal kunne fremstille eksemplarer og overføre verk til allmennheten. Direktivet gjelder imidlertid bare overføring som skjer på en slik måte at den enkelte selv kan velge tid og sted for tilgang til verket, jf. åndsverkloven § 2 fjerde ledd. Dette gjelder for eksempel når verk legges ut på Internett, slik at det er tilgjengelig når brukeren selv ønsker det. Annen tilgjengeliggjøring – som kringkasting – dekkes ikke av direktivet.

Et hitteverk kan bare brukes dersom bruken er et ledd i å oppfylle et allmenntilgitt formål til institusjonen. Departementet foreslår at lovteksten legges tett opp til direktivteksten også på dette punktet.

Hitteverk kan ikke videre brukes ut over den bruk som er hjemlet i direktivet eller brukes av institusjoner som ikke er omfattet av direktivet.

1.5.5.7 HITTEVERKDIREKTIVET OG NÆRSTÅENDE RETTIGHETER MV.

Forslaget om gjennomføring av hitteverkdirektivet plasseres i åndsverkloven andre kapittel, i nye §§ 16b til 16e. Det innføres en avgrensning av eneretten for opphavsmenn som ved henvisninger fra femte kapittel også gjøres gjeldende for nærstående rettighetshavere til de verk som er omfattet av hitteverkdirektivet.

Som for de øvrige avgrensingsbestemmelsene i loven følger dette av henvisningsbestemmelser i den enkelte paragraf som regulerer de nærstående rettigheter i åndsverkloven. De nye bestemmelsene som foreslås plassert i nye §§ 16b til 16e vil være omfattet av eksisterende konkrete henvisninger – for eksempel henviser gjeldende § 42 femte ledd til § 11 til 17 som skal gjelde «tilsvarende» for utøvende kunstnere som for opphavsmenn. Det vil derfor ikke være nødvendig å foreslå endringer i loven for at nærstående rettighetshavere skal bli omfattet av hitteverkbestemmelsene.

1.6 Det sakkyndige råd for åndsverk

1.6.1 Bakgrunn og høringen

Åndsverkloven § 53 hjemler oppnevning av et sakkyndig råd som ved behov skal bistå departementet i gjøremål etter loven. Saker om forbud mot krenkende bruk av verk etter åndsverkloven § 48 og saksanlegg om opphavsmannens adgang til originaleksemplar av verk etter § 49 skal etter § 53 alltid forelegges det sakkyndige råd før departementet treffer sin avgjørelse.

I høringen ble det foreslått å oppheve reglene om sakkyndig råd i åndsverkloven § 53. De høringsinstansene som uttalte seg støttet forslaget.

1.6.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet anser at gjeldende lovregulering av saksbehandlingen er utidsmessig og unødvendig tungvint. Departementet bør kunne treffe avgjørelser i saker om forbud uten plikt til først å forelegge spørsmålet for et sakkyndig råd.

Departementet foreslår at saksbehandlingen i saker etter § 48 og § 49 forenkles ved at den lovbestemte ordning med et sakkyndig råd i åndsverkloven § 53 oppheves.

1.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vises her til proposisjonens kapittel 7.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal,

Sonja Mandt, Arild Grande og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Kjartan Berland, lederen Svein Harberg og Kårstein Eidem Løvaas, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Kulturdepartementets proposisjon for endringer i åndsverkloven ved gjennomføring av EUs hitteverkdirektiv og innføring av generell avtalelisens med videre. Komiteen viser videre til at proposisjonen har to hoveddeler. Den ene delen omfatter både innføring av en generell avtalelisensbestemmelse og enkelte spørsmål vedrørende tvisteløsning. Den andre delen foreslår gjennomføringen av hitteverkdirektivet (2012/28/EU) i norsk rett. I tillegg foreslås visse endringer i tvisteløsningsreglene for avtalelisens på undervisningsområdet og området for videresending av kringkastingssendinger.

Komiteen viser videre til at avtalelisens gjør det mulig å klarere rettigheter på en enkel måte der individuell klarering vil være upraktisk eller umulig. Det eksisterende lovverket på dette området i dag fremstår som fragmentert og vanskelig tilgjengelig. En generell avtalelisens vil medføre at rettighetsklarering forenkles ved at en avtale inngått med en representativ rettighetshaverorganisasjon også gis virkning for rettighetshavere som ikke representeres av organisasjonen. Komiteen viser slik til at avtalelisens i hovedsak ikke skal anses som en avgrensning av opphavsretten, men som en form for rettighetsforvaltning.

Vedrørende endringer i tvisteløsningsreglene for avtalelisensbestemmelsene, peker komiteen på at gjeldende lovverk er fragmentert også på dette området. Det prinsipielle utgangspunktet har vært at det i avtalelisensstilfellene ikke er gitt tvisteløsningsregler som innebærer at vederlag for bruk kan fastsettes med bindende virkning der partene ikke kommer til enighet om avtale. Unntak fra dette utgangspunktet har imidlertid blitt vurdert der samfunnsmessige hensyn taler for at det gis slike regler – såkalt subsidiær nemdslisens. Komiteen viser til at departementet har gjort en grundig vurdering og konkludert med at subsidiær nemdslisens bør innføres på undervisningsområdet. Forslaget om en subsidiær nemdslisens vil for begge parter bety at det innføres et tvangselement i forhold til gjeldende rett, nemlig at nemdens avgjørelser vil være bindende for partene.

Komiteen viser til at EUs hitteverkdirektiv har som hovedformål å løse det problemet som oppstår der man ønsker å bruke verk i digitale bibliotek, men ikke finner opphavsmannen eller andre rettighetshavere til verket. Komiteen er samstemt i at det er behov for en felles tilnærming til hvordan hitteverk skal defineres og klareres, og viser til at direktivet inneholder en slik felles klareringsmetode. Ved gjen-

nomføring av direktivet vil det foreligge en felles løsning som vil legge til rette for markedsrettet bruk av digitalt åndsverk og fremme borgernes adgang til vår felles kulturarv.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil presisere at formålet med loven ikke er å begrense adgangen til å inngå avtaler direkte med rettighetshaver, og at de gjeldende prinsippene for forholdet mellom individuell klarering og klarering ved avtalelisens skal ikke endres. Flertallet vil understreke, som det fremgår i proposisjonen, at avtalelisens ikke skal omfatte områder hvor individuell klarering kan skje. Det kan for eksempel gjelde områder hvor det i dag er klarering ved individuelle avtaler med rettighetshaverne eller deres organisasjoner, jf. Prop. 69 L (2014–2015) s. 20.

Flertallet mener videre at kravet om godkjenning av organisasjoner som kan inngå avtaler med avtalelisensvirkning må gjelde for det enkelte området der bestemmelsen skal benyttes. Godkjenningsordningen skal sikre at kriteriene for nye avtalelisenser er oppfylt.

3. Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og til komiteens merknader og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i åndsverkloven (gjennomføring av EUs hitteverkdirektiv og innføring av generell avtalelisens mv.)

I

I lov 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk m.v. gjøres følgende endringer:

§ 8 første ledd andre punktum skal lyde:

Et kunstverk og et fotografisk verk er offentliggjort også når opphavsmannen har overdratt eksemplar av verket og dette er gjort tilgjengelig for allmennheten i medhold av §§ 19, 20, 23, 23a og 24.

§ 13b første ledd første og andre punktum skal lyde:

Til bruk i egen undervisningsvirksomhet kan det fremstilles eksemplar av utgitt verk, når betingelsene for avtalelisens etter § 36 første ledd er oppfylt eller eksemplarfremstillingen skjer etter tillatelse gitt av nemnd etter bestemmelsene i § 38 fjerde ledd. Det kan også gjøres opptak av kringkastingssending når betingelsene for avtalelisens etter § 36 første ledd er oppfylt.

§ 16a skal lyde:

Arkiv, bibliotek og museer som angitt i § 16 første ledd kan fremstille eksemplar av utgitte verk i samlingene og gjøre slike verk tilgjengelig for allmennheten når betingelsene for avtalelisens etter § 36 første ledd er oppfylt. *Tilsvarende gjelder for offentliggjort kunstverk og offentliggjort fotografisk verk.*

Ny overskrift og nye §§ 16b til 16e skal lyde:

Bruk av hitteverk i kulturarvinstitusjoner mv.

§ 16b Kulturarvinstitusjoner som er omfattet av reglene om hitteverk

Følgende institusjoner med allmennyttig formål er omfattet av reglene om bruk av hitteverk etter §§ 16c til 16e:

- a) offentlig tilgjengelige bibliotek, utdanningsinstitusjoner og museer,
- b) arkiv-, film- og lydarvinstitusjoner, og
- c) allmennkringkastingsforetak.

§ 16c Definisjon av hitteverk

Litterære verk, lydopptak og filmverk skal regnes som hitteverk dersom det ikke er mulig å finne rettighetshaver etter at en institusjon etter § 16b har utført og dokumentert et omfattende søk etter § 16e.

Der verk eller lydopptak som nevnt i første ledd har flere rettighetshavere og bare noen av dem er funnet etter at det er utført et omfattende søk, skal verket eller lydopptaket regnes som hitteverk for den del av rettighetene som tilhører de ukjente rettighetshavere. Slike verk eller lydopptak kan bare brukes som hitteverk etter § 16d dersom de kjente rettighetshavere har gitt samtykke etter § 6.

Dersom en rettighetshaver melder seg for en institusjon som nevnt i § 16b, skal verket eller lydopptaket ikke lenger anses som hitteverk. Er verket eller lydopptaket tatt i bruk som hitteverk etter § 16d, må bruken opphøre. En rettighetshaver til et verk eller lydopptak som er brukt som hitteverk, har krav på rimelig kompensasjon av den som har brukt verket eller lydopptaket.

Verk eller lydopptak som i henhold til lovgivningen i et land i EØS-området anses som hitteverk, skal også anses som hitteverk i Norge.

§ 16d Bruk av hitteverk

Institusjon etter § 16b kan for sine allmennyttige formål:

- a) fremstille eksemplar av hitteverk i samlingene for å digitalisere, indeksere, katalogisere, bevare, restaurere eller gjøre tilgjengelig for allmennheten etter bokstav b,
- b) gjøre hitteverk i samlingene tilgjengelig for all-

mennheten på en slik måte at den enkelte selv kan velge tid og sted for tilgang til verket.

Bruk av hitteverk etter første ledd kan skje der følgende vilkår er oppfylt:

- a) Hitteverket har tilknytning til et land i EØS-området ved at verket enten ble utgitt eller ble utsendt i radio eller i fjernsyn for første gang i et land i EØS-området, eller med rettighetshavers samtykke ble gjort tilgjengelig for allmennheten i et land i EØS-området av en institusjon etter § 16b, og det ikke er grunn til å tro at rettighetshaveren ville ha motsatt seg bruken,
- b) institusjonen er etablert i et EØS-land,
- c) inntekter fra bruk av hitteverk skal kun dekke utgifter til eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring for allmennheten av hitteverk etter denne paragraf, og
- d) kjente rettighetshavere navngis.

For allmennkringkastingsforetak gjelder reglene kun for bruk av hitteverk i form av lydopptak og filmverk i egne samlinger som foretaket har produsert eller fått produsert av andre før 1. januar 2003.

Institusjon etter § 16b kan på samme vilkår som i første og andre ledd bruke verk som inngår i et hitteverk etter § 16c med slik tilknytning til et EØS-land som følger av andre ledd bokstav a.

§ 16e Omfattende søk etter rettighetshavere mv.

Før et litterært verk, lydopptak eller filmverk kan få status som hitteverk etter § 16c, skal det utføres og dokumenteres et omfattende søk i god tro etter rettighetshavere til verket eller lydopptaket. Dokumentasjon av søket skal videreformidles til Nasjonalbiblioteket.

Det omfattende søket foretas i de kilder som er relevante for den aktuelle verkstypen.

Søket skal foretas i det land innenfor EØS-området der verket eller lydopptaket første gang ble utgitt eller utsendt. Dersom verket eller lydopptaket ikke har blitt utgitt eller utsendt, men har blitt gjort tilgjengelig for allmennheten med rettighetshavers samtykke av en institusjon etter § 16b, skal det søkes i det EØS-landet der institusjonen er etablert.

For filmverk der produsenten har sitt sete eller bosted i et EØS-land, skal søket foretas i dette landet.

Dersom det finnes tegn på at relevant informasjon om rettighetshaver er tilgjengelig i andre land enn det som fremgår av første til fjerde ledd, skal informasjonskilder derfra også undersøkes.

Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføring og dokumentasjon av omfattende søk og bruk av hitteverk, herunder om søkekilder for verk og videreformidling av dokumentasjon til Nasjonalbiblioteket.

§ 34 første ledd skal lyde:

Verk som lovlig inngår i kringkastingssending, kan ved samtidig og uendret videresending gjøres tilgjengelig for allmennheten når den som videre sender oppfylder betingelsene for avtalelisens etter § 36 første ledd.

§ 35 andre ledd oppheves.

§ 36 andre ledd skal lyde:

Avtalelisens kan også anvendes i tilfeller som ikke omfattes av paragrafene som er nevnt i første ledd, når en bruker på et nærmere avgrenset område har inngått avtale med organisasjon som nevnt i § 38a om bruk av offentliggjorte verk (generell avtalelisens). Dette gjelder likevel ikke for verk der opphavsmannen overfor noen av partene i avtalen har nedlagt forbud mot bruk av verket, eller det ellers er særlig grunn til å anta at han motsetter seg bruk av verket.

§ 38 skal lyde:

Kommer avtale etter §§ 13b, 14, 16a, 17b, 30, 32 og 34 ikke i stand, kan hver av partene kreve megling etter regler som Kongen gir. Er partene enige om det, kan tillatelse til og vilkår for eksemplarframstillingen fastsettes etter reglene gitt med hjemmel i § 35. Fastsettelsen får samme virkning som avtale etter § 36 første ledd.

Er partene i avtaler etter §§ 13b, 14, 16a, 17b, 30, 32 og 34 enige om det, kan tvist om tolkingen av avtalen på bindende måte avgjøres etter reglene gitt med hjemmel i § 35.

Kommer avtale med kringkastingsforetak om adgang til å gjøre opptak av foretakets sendinger for slik bruk som omfattes av §§ 13b, 14 eller 17b, ikke i stand, gjelder bestemmelsen i første ledd første og andre punktum tilsvarende. Ved tvist om tolking av slik avtale får bestemmelsen i andre ledd tilsvarende anvendelse.

Kommer avtale etter § 13b ikke i stand etter at megling etter første ledd er gjennomført, kan hver av partene kreve at tillatelse til og vilkår for eksemplarframstilling etter § 13b på bindende måte avgjøres av nemnd etter reglene gitt med hjemmel i § 35. Nemndsavgjørelsen får samme virkning som avtale etter § 36 første ledd. Kongen kan gi nærmere regler om nemndas virksomhet og behandling av slike saker, herunder om saksbehandling og domstolsprøving.

§ 38a første ledd første punktum skal lyde:

Avtale som skal ha virkning som nevnt i § 36, må inngås av organisasjon som på området representerer

en vesentlig del av opphavsmennene til verk som brukes i Norge, og som er godkjent av departementet.

§ 53 oppheves.

§ 45a fjerde ledd oppheves.

II

§ 45a femte ledd blir fjerde ledd, og skal lyde:

Bestemmelsene i §§ 7, 8, 11a til 13a, 15, 16, 18, 21 første ledd, 22, 25, 27, 28, 31, 33, 35 og 38 *første til tredje* ledd gjelder tilsvarende.

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid.
2. Endringene i loven her gjelder ikke for handlinger som er utført eller rettigheter som er ervervet før endringene har trådt i kraft.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 2. juni 2015

Svein Harberg

leder

Kårstein Eidem Løvaas

ordfører

