

Kulturdepartementet

Avgitt elektronisk via [www.regjeringen.no/2680857](http://www.regjeringen.no/2680857)

Deres ref.: 19/6342-

7. FEBRUAR 2020

## **Høringssvar Grafill – Gjennomføring av CRM-direktivet (2014/26/EU) Behov for utredning av forslaget om utvidet virkeområde i forhold til EØS-direktiv**

### 1. Om Grafill – norsk organisasjon for visuell kommunikasjon

Grafill er en bransje- og interesseorganisasjon for alle som arbeider eller utdanner seg innen visuell kommunikasjon. Dette dekker fagområdene illustrasjon, tegneserieskaping, grafisk design, animasjon, digital design, og tjenestesign. Vi har i dag ca. 1 450 medlemmer, men representerer også interessene til de om lag 30 000 som arbeider med design i Norge.<sup>1</sup> Gjennom våre lokallag og faggrupper dekker vi hele landet og alle fagområder, og tilbyr aktiviteter og kurs for både medlemmer og andre profesjonelle fagutøvere. Grafill holder til i Rosenkrantz' gate (R21) i Oslo, et utstillingsrom og samlingssted for bransjen.

Grafill er organisasjonsmedlem i de kollektive forvaltningsorganisasjonene Kopinor og Norwaco. På vegne av de opphavere Grafill representerer, mottok vi i 2018 kr 14 540 827,- i kollektive vederlagsmidler fra Kopinor og kr 575 474,- fra Norwaco. Midlene forvaltes dels som individuelle tiltak (stipender, rådgivning, bistand mv.), og dels som kollektive tiltak (kurs, foredrag, workshops, politisk virksomhet mv.). Kun en mindre andel av vederlagsmidler vi forvalter utbetales direkte til rettighetshavere som andel av opptjent vederlag.

Våre medlemmer jobber primært oppdragsbasert, og således utenfor den frie kunsten. De er dermed i liten grad medlemmer i den kollektive forvaltningsorganisasjonen for billedkunst, Bono. Vi samarbeider imidlertid med Bono, og har som en prøveordning for 2018 og 2019 gitt Bono fullmakt til fordeling og utbetaling av privatkopieringskompenasjonen for visuelle verk på vegne av tegneserieskapere, illustratører og designere.

Grafill deltar i Kunstnernettverket, og har signert Kunstnernettverkets høringssvar. Vi støtter også høringssvar inngitt av Norske Kunsthåndverkere (NK).

Vi støtter også i det vesentlige Kopinor og Norwacos høringssvar. Vi er imidlertid ikke enige i deres syn på utkastets anvendelse for *medlemsorganisasjonene* til de kollektive forvaltningsorganisasjonene, og inngir derfor selvstendig høringssvar som høringsinstans. Vårt høringssvar behandler derfor i hovedsak lovforslagets betydning for kollektive vederlagsmidler og medlemsorganisasjonenes ansvar.

Oppsummert imøteser Grafill implementering av direktivet i en egen lov, og støtter opp om direktivets og lovutkastets formål om økt transparens og medbestemmelse for rettighetshavere. Dette er allerede i dag idealer alle norske kollektive forvaltningsorganisasjonene og medlemsorganisasjoner arbeider for og tilstreber. Vi viser her for vår del til Grafills strategi og handlingsplan vedtatt 19. juni 2018.<sup>2</sup>

Disse formålene ivaretas tilstrekkelig ved en minimumsimplementering av direktivet, lik øvrige europeiske land med unntak av Danmark. Departementets forslag om å utvide direktivets virkeområde for medlemsorganisasjoner, slik

<sup>1</sup> Fellesnordisk designundersøkelse Nordic Innovation/ Nordic Design Resource, <http://nordicdesignresource.com>

<sup>2</sup> [http://s3-cu-west-1.amazonaws.com/grafill-files/documents/Grafills\\_strategi\\_2018\\_2021.pdf?mtime=20190325144310](http://s3-cu-west-1.amazonaws.com/grafill-files/documents/Grafills_strategi_2018_2021.pdf?mtime=20190325144310)

Danmark har gjort, er ikke tilstrekkelig begrunnet eller utredet, og har uforutsigbare konsekvenser.

Det er videre beklagelig at Departementet ikke benytter den anledning implementeringen byr på, til å foreta nødvendige og nyttige avklaringer vedrørende dagens lisensieringspraksis og vederlagsmidler. Utkastet skaper dermed mer tvil om rettilstanden enn det skaper avklaring.

## 2. Overordnede innspill

### 2.1. Høringsfrist

Den korte høringsfristen er svært uheldig. Ulempene forsterkes av at Departementet utvider direktivets virkeområde for medlemsorganisasjoner i større omfang enn direktivet krever, uten annen begrunnelse enn den som fremgår av siste avsnitt i 2.2.2.4 i høringsnotatet (sitert nedenfor under pkt. 2.3). Dermed har det også vært svært komplisert og tidkrevende for oss å sette oss inn i forslaget og hvilke følger det vil få. Fraværet av begrunnelse og konsekvensutredning er videre vanskelig å forene med kravene i Utredningsinstruksen.

### 2.2. Kollektive vederlagsmidler

Når lovutkastet i sin nåværende form leses isolert, skaper det unødig usikkerhet om den norske praksisen med avtalelisens og kollektive vederlagsmidler fordelt gjennom medlemsorganisasjoner.

Vi vil imidlertid, som Kopinor og NK, legge til grunn at Departementet ikke har hatt til hensikt å gripe inn i eksisterende ordninger med *«kollektiv fordeling og bruk av vederlagsmidler til ulike former for fellestiltak og stipendtildelinger er akseptert så lenge uorganiserte rettighetshavere likebehandles med de organiserte»*. Dette kunne Departementet med fordel gjort klarere.

Slik Kopinor, Kunstnernettverket og NK påpeker, er et sentralt trekk ved dagens ordning, at den kollektive forvaltningsorganisasjonen (eller brukeren, rettighetshaveren eller dennes interesseorganisasjon) ofte mangler data til å kunne foreta en eksakt og reell individuell fordeling, og hvor en slik fordeling dermed heller ikke er riktig eller ønskelig. Av denne grunn forvaltes en del av vederlagsmidlene kollektivt gjennom forvaltningsorganisasjonens medlemsorganisasjoner, som igjen benytter midlene til fordel for *grupper av rettighetshavere* gjennom både *individuelle og kollektive tiltak*. Tilsvarende løsninger brukes for den kulturpolitiske ordningen med bibliotekvederlag.

Kollektive avtalelisensmidler har likevel opphavsrettslig legitimitet gjennom en *«hjemmelskjede»* bestående av lovbestemmelser om avtalelisens, godkjenningsordninger, forvaltningsavtaler mellom den kollektive forvaltningsorganisasjon og medlemsorganisasjonen, samt regulering av rettighetsforvaltning i vedtektene mellom medlemsorganisasjonene og deres medlemmer. Utenforstående rettighetshavere sikres ved at medlemsorganisasjonen også må ivareta deres interesser, la dem få tilgang til stipender o.l., samt at de i visse tilfeller kan nedlegge forbud mot bruk.

På denne bakgrunn anerkjenner også EU den nordiske avtalelisensordningen, jf. bl.a. InfoSoc fortalepunkt 18, CRM fortalepunkt 12 og DSM fortalepunkt 44 flg.

I norsk rett er kollektiv forvaltning som følge av avtalelisens utdypet bl.a. i forarbeidene til den gamle loven om fotokopiering (Ot.prp. nr. 54 (1978-79) s. 15 (pkt. 2.2.5)):

*«Departementet forutsetter som nevnt en kollektiv ordning for innkreving og fordeling av vederlaget. Det foreslås tatt inn en uttrykkelig bestemmelse i loven om at vederlaget kan disponeres til kollektive formål, se § 3 i lovutkastet. Det blir de organisasjoner som inngår avtale om kopiering, som får ansvaret for å fordele vederlaget. Ved fordeling i form av stipendier eller annen form for støtte til enkeltpersoner må de norske rettshavere som ikke er organisert, og som avtalelisensen virker overfor, vurderes likt med organisasjonsmedlemmene (lovutkastet § 3).»*

Det kollektive aspektet er fulgt opp i voldgiftspraksis, se bl.a. voldgiftsdom av 14.1.1985 (Kopinor skolekopiering), der voldgiftsretten bemerker at de ulike medlemsorganisasjoners krav på andel av kollektive vederlagsmidler er *«noe langt vesentligere enn spørsmålet om hvem som skal bygge opp og administrere stipendordninger o.l. Det blir et spørsmål om hvilke organisasjoner som skal disponere midler til å bygge seg selv opp, til å øke sin egen slagkraft som organisasjon, til å skape blest om sin virksomhet, til å markedsføre sitt kunstsyn, o.l.»*. (s.60).

Hvordan gjeldende rett for kollektive vederlagsmidler, slik redegjort for, forholder seg til CRM-direktivet og lovutkastet, fremkommer ikke av Departementets høringsnotat. Vi tillater oss derfor å redegjøre for vår vurdering:

Det fremgår av fortalepunkt 12 at direktivet ikke skal gripe inn i etablerte avtalelisensordninger. Dette forbeholdet kom inn etter påtrykk fra bl.a. de nordiske land for å unngå tvil om avtalelisensordningenes kompatibilitet med direktivet (jf. også ovenfor nevnte fortalepunkt 18 til InfoSoc og fortalepunkt 44 til DSM).

Av fortalepunkt 17 fremgår at direktivets bestemmelser gjelder nedstrøms når forvaltningsorganisasjoner overlater sine aktiviteter (f.eks. fordeling) til datterselskaper eller «*andre einingar som dei kontrollerer*». Vilkåret om kontroll avgrensar dermed direktivets generelle anvendelsesområde. Medlemsorganisasjoner, som ikke er enheter kontrollert av forvaltningsorganisasjonen, reguleres i stedet i separate bestemmelser i art. 13, 15 og 18.

Av fortalepunkt 26 følger at: «*Korrekt fordeling er berre mogleg dersom den kollektive forvaltningsorganisasjonen fører register over medlemskap, lisensar og bruken av verk og anna verna arbeid*». Det er dermed tatt høyde for at «*korrekt fordeling*» ikke alltid er mulig eller regningssvarende.

Det følger av fortalepunkt 28 at sosiale, kulturelle eller utdanningsmessige fradrag skal være forankret i medlemsvedtak, og det skal være åpenhet om fradragene. Tilsvarende krav stilles til kollektiv fordeling, som f.eks. stipender.<sup>3</sup> Direktivet åpner dermed for kollektiv fordeling, herunder til stipender. Fortalepunktet er samtidig uttrykk for en anerkjennelse av *andre former for kollektiv fordeling*, så lenge vilkårene om medlemsvedtak og transparens er oppfylt.

Videre følger av fortalen punkt 29 at fordeling kan skje til *kategorier av rettighetshavere*. Direktivet oppstiller dermed ikke et ubetinget individualiseringskrav.

Samlet er det god støtte i fortalepunktene for å opprettholde den norske ordningen med kollektiv fordeling av vederlagsmidler gjennom medlemsorganisasjonene, slik også Kopinor og NK påpeker.

### *2.3. Utvidelse av direktivets virkeområde for medlemsorganisasjoner*

Etter *direktivet* er virkeområdet for medlemsorganisasjoner begrenset til artiklene 13, 15 og 18. Departementet foreslår virkeområdet utvidet til bl.a. å gjelde lovutkastets kap. 4 med følgende begrunnelse (punkt 2.2.2.4):

*«Departementet foreslår å ta med en tilsvarende bestemmelse som i Danmark, som klargjør hvilke paragrafer som gjelder for medlemsorganisasjoner, når det er disse som fordeler rettighetsvederlag. Etter departementets syn bør medlemsorganisasjoner som utfører de samme oppgavene som kollektive forvaltningsorganisasjoner, også oppfylle de samme kravene til fordeling av rettighetsvederlag som de kollektive forvaltningsorganisasjonene. Det følger av lovutkastet at hvis en kollektiv forvaltningsorganisasjon har besluttet at en medlemsorganisasjon skal fordele rettighetsvederlag til rettighetshaverne, så gjelder deler av loven også for medlemsorganisasjonen. Medlemsorganisasjonen må også sørge for at rettighetshaverne får mulighet til å delta i beslutninger om fordeling og bruk av rettighetsvederlagene.»*

Forslaget går dermed utover direktivets minimumskrav uten utredning eller involvering av berørte parter.

Bakgrunnen for utvidelsen av virkeområdet i Danmark, var samlet påtrykk fra medlemsorganisasjonene.<sup>4</sup> Dette var en sentral forutsetning for Kulturministeriets forslag, da utvidelsen «*indeholder et vist element af overimplementering som følge af de øgede forpligtelser for medlemsorganisationerne, der ikke i alle tilfælde følger af direktivet*» (s. 12, tredje avsnitt). Norske medlemsorganisasjoner har ikke frontet tilsvarende felles holdning.

Som Kulturministeriet påpeker på s. 13 annet avsnitt, kan det ikke utelukkes at EU-kommisjonen kan stille spørsmål ved løsningen. Vi kan ikke se at Departementet har vurdert forholdet til våre EØS-forpliktelser.

Vi stiller også spørsmål ved om det er heldig og gjennomtenkt fra et kulturpolitisk og foreningsrettslig ståsted å legge en rekke særkrav på kulturlivets organisasjoner. Direktivet er utviklet med tanke på de kollektive forvaltningsorganisasjoner, ikke medlemsorganisasjoner for kunstnere og kulturarbidere. Sistnevnte organisasjoner er en broket masse, varierende i størrelse, profesjonalitet, innslag av frivillighet, antall medlemmer, typer medlemmer, typer rettigheter de representerer mv. På et rettsområde som generelt ikke er lovregulert, har medlemsorganisasjonene lite retningslinjer for hvordan de skal tilpasse seg lovforslaget.

<sup>3</sup> Fortalen punkt 28, 3. punktum lyder på engelsk: «*The same requirements...*» og viser til både vilkåret om forankring i medlemsvedtak og vilkåret om transparens. Den norske oversettelsen («*Dette kravet...*») viser kun tilbake på åpenhetsvilkåret. Riktig oversettelse må derfor være «*Desse krava...*»

<sup>4</sup> Kulturministeriets kommenterte høringsnotat av 9.12.2015, pkt. 8, <https://prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/33a337cb-64b1-4fc8-bb57-5d3ac1e5b4d7/Kommenteret%20høringsnotat.pdf>

Der hvor de ulike rettighetshavergrupper har særskilte fond som mottagere av vederlagsmidler, er det i tillegg vanskelig å se om regelverket skal anvendes på fondet, medlemsorganisasjonen eller begge organer.

Vi ber derfor prinsipalt om at Departementet trekker forslaget om å utvide lovutkastets virkeområde for medlemsorganisasjoner, utover direktivets krav. På denne bakgrunn, ber vi Departementet endre lovutkastets § 2 slik at nåværende 5. og 6. ledd slettes, og slik at nåværende 7. ledd blir nytt 5. ledd:

*«§ 2 Lovens virkeområde [art. 2]*

*Loven gjelder kollektiv rettighetsforvaltning og for kollektive forvaltningsorganisasjoner. Dersom organisasjonen er en stiftelse, gjelder bestemmelsene så langt det passer.*

*Bestemmelsene i kapittel 8 gjelder bare for kollektive forvaltningsorganisasjoner som tilbyr grensekryssende lisenser for nettrrettigheter til musikkverk.*

*Loven gjelder organisasjoner og enheter som en kollektiv forvaltningsorganisasjon helt eller delvis eier eller kontrollerer når organisasjonen eller enheten utøver virksomhet som ville være omfattet av loven dersom den hadde vært utøvd av en kollektiv forvaltningsorganisasjon.*

*Bestemmelsene i §§ 25, 30, 32, 33 bokstav a til g, 40, 41 og 42 gjelder også for uavhengige forvaltningsorganisasjoner.*

*Bestemmelsene i kapittel 4 og §§ 24 tredje ledd og § 30 gjelder for medlemsorganisasjonene til en kollektiv forvaltningsorganisasjon hvis den kollektive forvaltningsorganisasjonen har besluttet at medlemsorganisasjonen skal fordele rettighetsvederlag.*

*Bestemmelsene i § 34 gjelder for medlemsorganisasjonene til en kollektiv forvaltningsorganisasjon hvis den kollektive forvaltningsorganisasjonen har besluttet at medlemsorganisasjonen skal utarbeide åpenbetsrapport.*

*Loven gjelder for Svalbard, Jan Mayen og de norske biland i Antarktis.»*

Dersom Departementet – i samsvar med det danske Kulturministeriets opprinnelige forslag<sup>5</sup> – ønsker å evaluere medlemsorganisasjonenes etterlevelse av direktivets prinsipper, er vi naturligvis åpne for dette.

Vårt forslag er heller ikke til hinder for at kollektive forvaltningsorganisasjoner som har medlems-/ interesseorganisasjoner som medlemmer (i praksis Kopinor og Norwaco) stiller krav, kommer med anbefalinger, foreslår «best practices» e.l. overfor medlemsorganisasjonene som ledd i driften, med hjemmel i alminnelige foreningsrettslige prinsipper. Her skjer det i praksis kontinuerlige forbedringer i dag, som ledd i strategisk organisasjonsutvikling, internasjonalt samarbeid, bedre rapporteringsrutiner og databaser mv. En slik organisk tilnærming ivaretar på bedre vis organisasjonenes autonomi, og gir bedre forutsetninger for at den enkelte organisasjon finner ordninger som er best tilpasset sine faktiske forhold, uten unødig innblanding fra lovgiver.

Ytterligere, følger det allerede i dag av åvl. § 63 jf. FOR § 3-1 at Departementet kan bestemme at

*«fond som mottar avtalelisensmidler til videre fordeling, skal gi slikt innsyn som er nødvendig for å kontrollere at vederlagsmidler forvaltes på tilfredsstillende måte.»*

Departementet har dermed allerede en svært fleksibel hjemmel dersom det skulle ønske å regulere fond og medlemsorganisasjoner. Det er dermed overflødig å innlemme disse i CRM-regelverket utover EUs krav.

Subsidiært må Departementet, dersom det utvidede virkeområdet beholdes, klarere avgrense når medlemsorganisasjonene er omfattet. Nærmere bestemt hva som ligger i at medlemsorganisasjonen «skal fordele rettighetsvederlag» etter § 2 (5).

Begrepet «rettighetsvederlag» synes her å svare til «inntekter fra rettar» i den uoffisielle norske direktivoversettelsen («rights revenue» i den engelskspråklige offisielle versjonen). Ifølge direktivet er dette inntekter fra opphavsrettsutnyttelse, mao. det brutto oppkrevde vederlag, før kostnader til administrasjon og andre fradrag.

I praksis har fond og medlemsorganisasjonene liten befatning med slike bruttomidler. Derimot håndterer de i langt større grad nettomidler, midler fordelt på rettighetshavergrupper, eller midler øremerket spesielle formål som f.eks. organisasjonsstøtte og prosjektmidler. Eksempelvis: Direktivet art. 13 pålegger forvaltningsorganisasjoner og medlemsorganisasjoner å utbetale «utestående beløp» («amounts due») innen en nımånedersfrist til rettighetshavere. Når utbetalingsplikten her er knyttet til «utestående beløp» (nettobeløpet etter administrasjonskostnader og andre fradrag), er det anstrengt å anse organisasjonen for å «fordele rettighetsvederlag» i slike tilfeller, særlig ettersom «rettighetsvederlag» er et legaldefinert bruttobeløp.

<sup>5</sup> Op.cit., s. 11, tredje avsnitt

På denne bakgrunn er det uklart om medlemsorganisasjoner i praksis overhodet kan anses å «fordele rettighetsvederlag» og således være omfattet av § 2 (5) og (6). Departementet må klargjøre dette.

### 3. Til de enkelte bestemmelser

#### § 1 – Lovens formål

Prinsipalt støtter vi Kopinor i at formålsbestemmelsen kan strykes. Subsidiært støtter vi Kopinors forslag til alternativ formulering av § 1.

#### § 2 – Lovens virkeområde

Vårt syn er grundig redegjort for under punkt 2. Utover dette støtter vi Kopinor i deres uttalelser.

#### § 3 (h) - Rettighetsvederlag

Begrepet «rettighetsvederlag» skal tilsvare det engelske begrepet «rights revenue». Likevel benytter Departementet begrepet «vederlagsmidler» flere steder i utkastet der direktivet snakker om «rights revenue», f.eks. §§ 15-19. Dette må korrigeres.

#### § 7 – Oppsigelse av forvaltningsavtale

Grafill er imot bestemmelsen i § 7 (3). Det er vanskelig å overskue de praktiske konsekvensene og virkningen for kollektiv forvaltning i Norge. Bestemmelsen er heller ikke nødvendig etter direktivet. Se forøvrig punkt 2 ovenfor.

Vi støtter Kopinors forslag om å ta inn en bestemmelse som implementerer fortalepunkt 12, jf. den danske loven.

#### § 9 – Regler for medlemskap i kollektive forvaltningsorganisasjoner

Første ledd første punktum er språklig tung, og kan med fordel deles opp.

#### § 11 (4) nr. 4

Begrepet «inntekter fra rettigheter» erstattes med «rettighetsvederlag» for konsekvent begrepsbruk.

#### § 12 – Medlemmenes stemmerett

Syvende ledd bør lyde «... hele eller deler av generalforsamlingens kompetanse...» for å bedre samsvare med begrepet «powers of the general assembly» i art. 8 (13).

#### §§ 15 til 19

Se kommentarer til § 3 (h)

#### § 20 – Fordeling

Første ledd: Det er uklart hva Departementet sikter til med begrepet «vederlagsmidler» i første ledd. I den engelske offisielle versjonen brukes begrepet «amounts due» som Departementet ellers benevner som «utestående beløp» (se f.eks. § 24). Direktivet omtaler dermed rettighetshavers netto tilgodehavende, mens Departementets språkbruk kan lede tankene hen til bruttobeløpet.

Tredje ledd: Begrepsbruken i første ledd forplanter seg til tredje ledd. I den grad medlemsorganisasjoner er ansvarlige for utbetaling innen nımånedersfristen, er det altså tale om «utestående beløp», ikke «vederlagsmidler».

Fjerde ledd: Etter vårt syn er korrekt henvisning for vedtaket § 11 (4) nr. 5. Dette vedtaket må imidlertid igjen være hjemlet i de generelle retningslinjene for ufordelbare midler etter § 11 (4) nr. 2.

#### § 21 – Tiltak for å finne rettighetshavere

Første ledd: Siste del av setningen («som er berettiget til vederlagsmidler») bør strykes. Direktivets artikkel 13 (3) setter punktum etter «rightholders», men viser forøvrig til artikkelens første ledd. Dersom Departementet ønsker en presisering av hvilke rettighetshavere plikten til identifisering og lokalisering gjelder, bør den lyde: «som er berettiget til utestående beløp».

#### § 30 – Opplysninger til rettighetshavere...

Første ledd (b) og (d): Vi er usikre på om begrepet «tildelt» er dekkende oversettelse av «attributed to». «Tildelt» kan lede tankene til et utbetalt beløp, men direktivet skiller mellom «attributed to» og «amounts paid». Vi ber Departementet klargjøre hva som menes med «tildelt», eventuelt at det benyttes et mer entydig begrep.

Første ledd (g): Departementet benytter her begrepet «utestående beløp» som gjennomgående tilsvarer begrepet «amounts due» i den engelske teksten. Art. 18 (1) (g) lyder imidlertid «any rights revenue attributed to the rightholder»


*which is outstanding for any period*». Dette skaper tvil om det er samsvar mellom den norske oversettelsen og den offisielle teksten.

§ 34 – Årlig åpenhetsrapport

Det følger av vår redegjørelse under punkt 2 ovenfor at § 34 (5) bør slettes inntil medlemsorganisasjonenes etterlevelse av direktivets prinsipper er nærmere evaluert.

Med vennlig hilsen,

Lene Renneflott  
Daglig leder

  
Christian Wadahl Uhlen  
Advokat (LL.M.) MNA