

## Høringsnotat

### Forskrift om Fond for lyd og bilde

# 1 Innholdet i høringsnotatet

Kultur- og likestillingsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet ny forskrift om Fond for lyd og bilde («fondet»).

Forslaget har til hovedhensikt å gjøre nødvendige tilpasninger av regelverket for å sikre overholdelse av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Forpliktelsene innebærer at gjeldende krav til at tilskuddsmottakere må bo og virke i Norge, foreslås endret. På grunn av EØS-forpliktelsene foreslår departementet også en endring i tildelingskriteriene.

Departementet foreslår i tillegg å ta ut regelen som beløpsfester en terskel for når regnskapet som tilskuddsmottakerne skal levere sammen med rapporten om bruken av tilskuddet, må bekreftes av revisor. Departementet foreslår at regelen erstattes av en regel som gir styret for fondet hjemmel til å fastsette et krav om revisorbekreftelse.

Utover disse endringene foreslås det ikke materielle endringer, altså endringer som påvirker hvem som kan motta tilskudd, hvordan søknadene vurderes, eller hvordan eller til hvem tilskuddene gis. Departementet foreslår å gjennomføre en regelteknisk opprydning og oppdatere regelverkets administrative bestemmelser, blant annet for at forskriften skal svare til dagens praksis for forvaltningen av fondet.

Bakgrunnen for forslaget er omtalt under punkt 2, de særlige forslagene under punkt 3, og økonomiske og administrative konsekvenser under punkt 4. Punkt 5 inneholder merknader til den enkelte bestemmelse.

Forslaget til forskrift innebærer ingen endringer i fondsstyrets organisering eller oppgaver.

## 2 Bakgrunn for forslaget

Fond for lyd og bilde ble opprettet i 1982 som Norsk kassettagiftsfond. Fondet er i dag regulert av forskrift 31. mars 2009 nr. 381 om tilskudd fra Fond for lyd og bilde<sup>1</sup>, samt vedtekter for Fond for lyd og bilde.<sup>2</sup> Fondet forvaltes av et styre, med Kulturdirektoratet som sekretariat.

Etter gjeldende forskrift § 1 har fondet et todelt formål:

*«Fondet skal fremme produksjon og formidling av innspillinger av lyd- og filmopptak og fordeles til beste for rettighetshavere innenfor musikk, scene og film.»*

*Fondet er i tillegg en kollektiv kompensasjon til rettighetshavere for den lovlige kopiering av deres verker som skjer til privat bruk. De økonomiske rammene for ordningen fastsettes av Stortinget hvert år gjennom budsjettvedtaket.»*

---

<sup>1</sup> [Forskrift om tilskudd fra Fond for lyd og bilde - Lovdata](#)

<sup>2</sup> [Vedtekter for Fond for lyd og bilde - regjeringen.no](#)

Fondet har altså, i tillegg til et kulturpolitisk formål, som formål å kompensere rettighetshavere for den gratis, lovlige kopiering av deres åndsverk til privat bruk som skjer med hjemmel i åndsverkloven § 26. I henhold til bestemmelsens fjerde ledd skal opphaverne motta en «rimelig kompensasjon gjennom årlige bevilgninger over statsbudsjettet» for denne bruken. Fond for lyd og bilde utgjør en del av denne kompensasjonen, mens Norwaco forvalter den andre delen, som er en individuelt fordelt kompensasjon som bevilges over statsbudsjettet.

Kultur- og likestillingsdepartementet varslet i Prop. 1 S (2019–2020) en gjennomgang av den norske privatkopieringsordningen.<sup>3</sup> I den anledning bestilte departementet en utredning fra professor dr. juris Ole-Andreas Rognstad ved Institutt for privatrett, Universitet i Oslo. Utredningen ble levert i september 2020 og kan leses i sin helhet her: [utredning-kulturdepartementet-privatkopiering-2020.pdf \(regjeringen.no\)](#).

Rognstad konkluderer med at den norske ordningen med en individuell og en kollektiv kompensasjonsordning over statsbudsjettet er i tråd med EØS-retten, og kan opprettholdes. Han konkluderer imidlertid også med at «det antas at bo- og virkekravet i forskriften» for Fond for lyd og bilde ikke er i tråd med EØS-retten. Bo- og virkekravet innebærer at søkerne til fondet må bo og virke i Norge for å motta tilskudd. På bakgrunn av Rognstads utredning foreslår derfor departementet å endre kravet, jf. punkt 3.1. Dette er hovedhensikten med departementets forslag.

Når departementet først foreslår endringer i forskriften, er det hensiktsmessig å vurdere andre endringer og en regelteknisk oppdatering av forskriften. Forslag til slike endringer er omtalt under punkt 3.2 og 3.3, og omtale av bestemmelser som ikke foreslås videreført er omtalt under punkt 3.4.

## **3 Nærmere om forslagene**

### **3.1 Endring av bo- og virkekravet**

Gjeldende forskrift for Fond for lyd og bilde § 2 regulerer hvem som kan søke og har følgende ordlyd:

«Opphavsmenn, utøvende kunstnere og produsenter som bor og hovedsakelig har sitt virke i Norge kan søke.»

Spørsmålet er om bestemmelsen er i tråd med EØS-avtalen artikkel 4, som forbyr nasjonalitetsbestemt forskjellsbehandling.

Etter å ha konkludert med at en kollektiv vederlagsordning over statsbudsjettet, som Fond for lyd og bilde, i utgangspunktet er innenfor rammene av EØS-retten, uttaler Rognstad på s. 6–7 i utredningen:

---

<sup>3</sup> [Prop. 1 S \(2019–2020\) \(regjeringen.no\)](#) under Kap. 337, post 70 «Oppfølging og kontroll», s. 128.

«Det er likevel ett mulig ankepunkt ved fondets tildeling som kan være problematisk, og som berører tilleggskravet som nevnes i Amazon-dommen om at institusjonenes arbeidsmetoder ikke må være diskriminerende. I EØS-sammenheng kan dette kravet bl.a. kobles til EØS-avtalen art. 4 som forbyr nasjonalitetsbestemt forskjellsbehandling i EØS-området. Relevant i den forbindelse er forskriften om tilskudd til fondet for lyd og bilde § 2, som bestemmer at opphavere, utøvende kunstnere og produsenter som bor og hovedsakelig har sitt virke i Norge kan søke om tilskudd. En naturlig tolkning er at det bare er de som nevnes i bestemmelsen som etter søknad kan få tilskudd fra fondet, og bestemmelsen har da også vært oppfattet og praktisert som et bo- og virkekrav. Følgen er at rettighetshavere som ikke bor eller hovedsakelig virker i Norge er utelukket fra å få tilskudd fra fondet.

Generelt sett er det ikke gitt at slike bo- og virkekrav er i strid med diskrimineringsforbudet i EØS art. 4. Riktignok må det tas høyde for at slike krav i hvert fall delvis kan ha samme virkninger som nasjonalitetsbestemt forskjellsbehandling, idet norske personer (fysiske og juridiske) typisk vil få støtte, mens personer fra andre EØS-land ikke typisk ikke vil få det. Likevel forbyr ikke bestemmelsen saklig eller objektivt begrunnet forskjellsbehandling,<sup>4</sup> og det kan være saklige grunner til å ha et slikt krav. Spørsmålet er imidlertid om det kan sies å være noen saklig grunn til det så lenge fondsordningen skal kompensere for privatkopieringen som skjer etter avl. § 26. Som vi kommer nærmere tilbake til, har EU-domstolen ved tolkningen av ORD [*opphavsrettsdirektivet*] art. 5(2)b understreket at den rimelige kompensasjonen skal dekke skaden rettighetshaverne lider på grunn av privatkopieringen.

Det er nok i det lyset domstolens uttalelse i Amazon-saken om det ikke ville «være i overensstemmelse med formålet med denne kompensasjon, hvis de nævnte institusjoner ...retlig eller faktisk udelukkede dem der ikke var statsborgere i den pågældende medlemsstat», må ses.<sup>5</sup> Konsekvensen av et bo- og virkekrav er at rettighetshavere fra andre land som ikke bor og virker i Norge, men hvis verk eller nærstående prestasjoner er gjenstand for privatkopiering, rettslig og faktisk utelukkes fra ordningen. Generaladvokaten uttalte i samme sak at en plikt til likebehandling ikke nødvendigvis forutsetter at innenlandske og utenlandske opphavere kompenseres i samme omfang, men de bør ha lik tilgang til ordningen.<sup>6</sup> Det vil typisk sett helst være rettighetshavere med tilknytning til Norge som søker midler. Et bo- og virkekrav knyttet til Norge vil imidlertid lett innebære at store grupper av rettighetshavere som får verkene sine kopiert, ikke har muligheten for å bli kompensert. Muligens kan det hevdes, særlig ved omleggingen av vederlagsordningen, at rettighetshavere fra andre (EØS- )land kompenseres ved

---

<sup>4</sup> Se Fredrik Sejersted, Finn Arnesen, Ole-Andreas Rognstad, Olav Kolstad, EØS-rett, 3. utgave, Oslo 2011 s. 292; Halvard Haukeland Fredriksen og Gjermund Mathisen, EØS-rett, 3. utgave, Bergen 2018 s. 65–66.

<sup>5</sup> Sak C-521/11 (Amazon), avsnitt 54.

<sup>6</sup> Generaladvokat Mengozzi i sak C-521/11 (Amazon), avsnitt 80.

Norwaco-vederlaget i stedet. På bakgrunn av EU-domstolens uttalelse i Amazon-saken, er jeg imidlertid usikker på om det hjelper, ettersom den spesifikt var rettet mot den delen av vederlaget som skal fordeles kollektivt, og ikke ordningen totalt sett. For å sikre at ordningen er i samsvar med EØS-reglene bør man etter min mening oppheve det formelle bo- og virkekravet i forskriften for fondet for lyd og bilde. Samtidig kan man ha kriterier som innebærer at bare rettighetshavere som potensielt får verkene sine privatkopiert i Norge, får tilgang til ordningen. De kulturpolitiske hensynene som begrunner ordningen må også kunne varetas innenfor rammen av den.»

Departementet støtter utredningens vurderinger, og har kommet til at forskriften § 2 må endres. Dagens bo- og virkekrav foreslås erstattet med et krav om at tilskuddsmottakere må bo og virke i et EØS-land, jf. forslaget § 2. En slik løsning vil være i samsvar med EØS-avtalen, og tydeliggjør at det er kun tilskuddsmottakere som bor- og virker i EØS-land som kan motta tilskudd.

EØS-avtalens forbud mot nasjonalitetsbasert forskjellsbehandling får, på bakgrunn av samme vurdering som ovenfor, også betydning for tildelingskriteriene. Gjeldende forskrift § 7 («Tildelingskriterier») slår fast hva det skal legges vekt på ved tildeling av tilskudd. Bestemmelsens bokstav d slår fast at «[s]tøtten skal fremme ny norsk produksjon og fremførelse» (departementets understreking). Etter departementets vurdering kan dette kriteriet i realiteten ofte innebære forskjellsbehandling i strid med EØS-avtalen. Departementet legger til grunn at ordlyden «norsk» neppe har hatt stor selvstendig betydning utover bo- og virkekravet etter dagens praksis. Dersom bo- og virkekravet endres, må det derfor vurderes hvordan dette kriteriet skal forstås. Tolker man bestemmelsen innskrenkende innebærer den et krav til at den som produserer eller fremfører noe må være norsk eller i det minste ha tilknytning til Norge. En annen nærliggende tolkning er at det som fremføres eller produseres skal fremme noe norsk. Sistnevnte tolkning leder til et krav som *kan* oppfylles av andre EØS-borgere. Departementet mener imidlertid at et slikt kriterium – på samme måte som et bo- og virkekrav – vil være enklere for norske statsborgere å oppfylle enn for andre EØS-borgere. Departementet foreslår derfor å fjerne ordet «norsk» i bestemmelsen, men ellers videreføre den som den er, jf. utkastet til forskrift § 6 bokstav d.

Rognstad-utredningen legger til grunn at det er anledning til å ha «kriterier som innebærer at bare rettighetshavere som potensielt får verkene sine privatkopiert i Norge, får tilgang til ordningen». Det er allerede etter gjeldende forskrift anledning til å legge vekt på graden av privatkopiering en søker er utsatt for, jf. § 7 bokstav b, som lyder:

«Midlene skal komme særlig de grupper til gode som er utsatt for privatkopiering.»

Bestemmelsen foreslås videreført. Departementet har vurdert om det *i tillegg* er behov for å sette som vilkår for å motta tilskudd at man er privatkopiert i Norge. Departementet legger til grunn at de fleste søkere innenfor samme kategori vil være utsatt for en eller annen grad av kopiering til privat bruk, dersom produktet eller fremføringen deres i utgangspunktet tilhører en kategori som utsettes for kopiering til privat bruk. Departementet legger derfor til grunn at et eksplisitt vilkår som krever at søkerne beviser

at de er utsatt for slik kopiering vil ha liten eller ingen praktisk effekt for å skille mellom søkerne. Samtidig vil et slikt vilkår medføre en betydelig administrativ byrde på styret for fondet og sekretariatet, ved at de må vurdere om privatkopiering anses bevist. Det vil også medføre økt byrde for søkerne, fordi de vil måtte fremskaffe bevis på privatkopiering i Norge. Samlet sett mener departementet at en slik regel vil innebære mer kost enn nytte. Departementet foreslår derfor at det ikke oppstilles et særskilt vilkår i forskriften som krever at søker beviser privatkopiering i Norge for å få tilskudd.

Rognstad-utredningen fremholder at «[d]e kulturpolitiske hensynene som begrunner ordningen må også kunne varetas innenfor rammen av den». Departementet er enig i dette, og legger til grunn at det vil være anledning til å oppstille tildelingskriterier som gjør at ordningen ivaretar norske, kulturpolitiske mål. Slike kriterier kan i praksis medføre en viss forskjellsbehandling av norske og utenlandske søkere, så lenge de kulturpolitiske målene som begrunner kriteriene tilsier at forskjellsbehandlingen må anses som saklig begrunnet. Dersom den praktiske forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet, vil ordningen ikke være i strid med EØS-avtalen art. 4.

Departementet mener det er krevende å innføre treffsikre kriterier som spisser tildelingene fra fondet mot søkere som bidrar til å oppfylle norske kulturpolitiske mål, som ikke er strid med EØS-avtalen, uten å endre ordningens innretning og praksis på et helt grunnleggende nivå. Fond for lyd og bildes kulturpolitiske formål er meget vidt: Fondet skal «fremme produksjon og formidling av innspillinger av lyd- og filmopptak og fordeles til beste for rettighetshavere innenfor musikk, scene og film», jf. § 1. Det er ikke lagt vekt på noen *spesielle* kulturpolitiske mål knyttet til smale kunstuttrykk, språk eller tradisjonsuttrykk. Dette reflekteres i dagens praksis, der en solid andel av tilskuddsmottakerne har engelsk som prosjektspråk og/eller opererer utenfor det som normalt anses som smale kulturuttrykk.

Det vil medføre vesentlige endringer i fondets innretning dersom det skal etableres tilskuddskriterier som legger vekt på kulturpolitiske mål. Departementets vurdering er at Fond for lyd og bilde i dag fungerer godt og i tråd med formålet. Eventuelle kriterier som spisser ordningen mot søkere som ivaretar f.eks. norsk språk og kulturarv, vil dessuten måtte balanseres mot den EØS-rettslige forpliktelsen som ligger i ordningens formål som kompensasjonsordning for privatkopiering. Videre er fondets ordninger svært ulike, og departementet mener det er en styrke at fondet er fleksibelt og kan ivareta bredden av sin målgruppe uten å måtte endre forskriften. Departementet mener, etter en helhetsvurdering, at det ikke er hensiktsmessig å ta inn kriterier knyttet til kulturpolitiske mål som lovlig spisser ordningen mot norske kulturuttrykk. Departementet mener for øvrig at det er hensiktsmessig å se an konsekvensene av endringen av bo- og virkekravet før det vurderes om åpningen for andre EØS-borgere bør medføre ytterligere endringer i tildelingskriteriene.

Departementet har vurdert om det er behov for å endre gjeldende forskrift § 7 bokstav e, som slår fast at det «skal søkes oppnådd en geografisk og genremessig spredning av støtten» (departementets understreking). Det kan anføres at bestemmelsen, etter endringen av bo- og virkekravet, skal forstås slik at støtten i størst mulig grad skal

spres utover hele EØS-området. Dette er imidlertid ikke meningen. Etter departementets syn bør bestemmelsen fortsatt forstås i tråd med sitt opprinnelige formål, som er å hindre at en for stor andel av midlene tilfaller noen få, tett lokaliserte miljøer. Dette er hensyn som gjør seg gjeldende både i Norge og EØS for øvrig. Etter departementets syn skal ikke bestemmelsen forstås slik at søkere fra andre EØS-land uten videre skal prioriteres eller ha noen fordel i vurderingen. Departementet mener at de hensynene bestemmelsen ivaretar er viktige, og foreslår å opprettholde den slik den er, jf. utkastet til forskrift § 6 bokstav e.

Oppsummert foreslår departementet å endre bo- og virkekravet slik at det stilles krav til at tilskuddsmottakere må bo- og virke i et EØS-land for å motta tilskudd, jf. utkastet til forskrift § 2. Videre foreslår departementet å fjerne ordet «norsk» i gjeldende forskrift § 7 bokstav d, slik at bestemmelsen lyder «Støtten skal fremme ny produksjon og fremførelse», jf. utkastet til forskrift § 6 bokstav d. Departementet foreslår ingen ytterligere endringer i tildelingskriteriene.

### **3.2 Endring av kravet til revisorgodkjenning av regnskap**

Gjeldende forskrift § 11 fjerde ledd lyder:

«Det skal føres regnskap for prosjektet som er tildelt støtte. Regnskapet skal være underskrevet og legges frem før siste del av midlene utbetales. For støttebeløp over kr 100 000 skal regnskapet være revidert av registrert eller statsautorisert revisor.»

Styret for fondet har spilt inn at det er ønskelig å heve terskelen for når regnskapet som følger rapporten for bruken av tilskuddet skal være godkjent av revisor. Styret har også spilt inn at det er ønskelig at beløpsgrensen kan være fleksibel og følge prisutviklingen i tilskuddsforvaltningen og samfunnet for øvrig. Departementet støtter styrets vurdering. Midler fra fondet har kulturpolitisk begrunnelse og skal være med på å sørge for at kunstnerne kan produsere, fremføre og spre mer kunst, jf. forskriften § 1. Søknadsprosessen bør være så lite økonomisk byrdefull som mulig for søkerne. Revisorhonorarer er såpass høye at de kan utgjøre en ikke ubetydelig del av en tildelingssum på 100.000 kroner. Terskelen har heller ikke blitt hevet siden forskriften ble vedtatt i 2009. Lønns- og prisvekst i samfunnet tilsier dermed også at det er riktig å heve terskelen.

Det er ingen enhetlig praksis i forvaltningen knyttet til hvor en terskel for revisorgodkjenning bør settes. Det må derfor vurderes konkret på bakgrunn av blant annet ordningens innretning, faren for misbruk av tilskuddet og hva som skal kontrolleres. Praksis fra ordningen viser at det i dag er svært få tilskudd som utgjør over 200.000 kroner. Forskriften inneholder imidlertid ikke et øvre støttetak. Dette innebærer at styret kan utvikle praksis slik at det blir mer vanlig med større tildelinger.

Etter en helhetsvurdering mener departementet at de beste grunner taler for en regel knyttet til revisorgodkjenning som er fleksibel. En slik regel kan ta høyde for utvikling i styrets praksis for fondet og prisutviklingen i samfunnet for øvrig.

Departementets foreslår derfor at dagens forskrift § 11 fjerde ledd erstattes av en regel som gir styret for fondet hjemmel til å beslutte at tilskudd over en viss størrelse skal følges av regnskap som er godkjent av revisor eller autorisert regnskapsfører, jf. utkastet til forskrift § 8 andre ledd andre punktum.

Departementet ber om innspill til om regelen om revisorgodkjenning av regnskap bør utformes som en slik fleksibel regel, eller fastsettes som en beløpsfestet grense i forskriften. Dersom høringsinstansene mener det bør være en beløpsfestet grense, ber departementet om innspill til hva beløpsgrensen bør være.

### **3.3 Regelteknisk opprydning og oppdatering til praksis**

Gjeldende forskrift inneholder en rekke administrative bestemmelser som kun retter seg mot styret for fondet, og som enten er unødvendige eller følger av bakgrunnsretten. Forvaltningsorganer er i utgangspunktet omfattet av det regelverket som gjelder for statsforvaltningen. Det er derfor lite behov for egen forskriftsregulering av forvaltningsoppgavene som styret for Fond for lyd og bilde har. I tillegg inneholder forskriften enkelte bestemmelser som ikke samsvarer med dagens praksis for forvaltningen av fondet. Departementet foreslår derfor en del endringer for å rydde i disse bestemmelsene, og oppdatere forskriften slik at den samsvarer med praksis. Da disse forslagene er relativt omfattende, foreslår departementet at det vedtas en helt ny forskrift, og at den gamle oppheves.

En fullstendig oversikt over hvilke endringer som foreslås finnes i merknadene til de enkelte bestemmelser under punkt 5.

### **3.4 Bestemmelser som ikke foreslås videreført**

Gjeldende § 3 andre ledd lyder som følger:

«Det er en forutsetning at produktet det gis tilskudd til ikke utstyres med kopisperrer eller på annen måte gjøres utilgjengelig for kopiering til privat bruk.»

Departementet foreslår at bestemmelsen oppheves. Bestemmelsen kom inn i en tid hvor innspilt musikk i hovedsak ble utgitt og solgt som CD-plater, og hvor det var opp til den enkelte utgiver å bestemme om CD-platen skulle utstyres med kopisperre eller ikke. I dag tilbys musikk, men også audiovisuelt og annet innhold, i stor utstrekning i abonnementsbaserte strømmetjenester. I slike tjenester utstyres alt innhold med en teknisk beskyttelse som kontrollerer tilgangen til og kopieringen av verket. I slike tilfeller vil ikke forpliktelsen til å yte kompensasjon til rettighetshaverne for kopiering til privat bruk gjelde i samme utstrekning, jf. bl.a. opphavsrettsdirektivet (2001/29/EF) fortalen punkt 35, 38 og 39. Dette ligger også til grunn for gjennomføringen av direktivet i norsk rett, jf. Ot.prp. nr. 46 (2004–2005) kapittel 5, hvor følgende fremgår i merknaden til bestemmelsen om kopiering til privat bruk (dagjeldende § 12): «*Det skal tas hensyn til bruk av kopisperrer, slik at det ikke skal gis kompensasjon for verk som beskyttes av et teknisk beskyttelsessystem som er vernet etter loven*». Forutsetningen ligger også til grunn



i den individuelle delen av kompensasjonsordningen som forvaltes av Norwaco. Men selv om såkalt offline-kopiering i strømmetjenester på denne bakgrunnen ikke vil være kompensasjonsberettiget, er det departementets oppfatning at det etter Fond for lyd og bilde-ordningen likevel bør kunne gis støtte til produksjoner som senere vil bli tilgjengeliggjort i slike tjenester.

En rekke bestemmelser i gjeldende forskrift retter seg kun mot forvaltningen. Gjeldende § 9 gjelder tilsagnsbrevets (vedtakets) innhold. Det følger av forvaltningsretten at styret for fondet kan fastsette vilkår for bruken av tilskuddet i vedtaket. Dette gjelder også gjeldende § 6 tredje ledd som slår fast at vedtaket skal formidles til søker så fort som mulig i brevform. Det samme gjelder gjeldende § 13 som gir styret for fondet en plikt til å rapportere om foregående års virksomhet til departementet og rettighetshaverorganisasjonene. Rapporten til departementet følger uansett av tildelingsbrevet og Statens økonomireglement, og videreføres derfor utenfor forskriften. Kulturdirektoratet opplyser om at det ikke drives noen særskilt rapportering til rettighetshaverorganisasjonene om fondets virksomhet. Årsrapport og andre styringsdokumenter blir gjort offentlig tilgjengelig hvert år gjennom fondets hjemmesider. Hensynene bak gjeldende § 13 anses som oppfylt i dette systemet, og bestemmelsen foreslås derfor utelatt fra utkastet til forskrift. Gjeldende § 11 tredje ledd stiller dokumentasjonskrav til forvaltningen som uansett følger av bl.a. arkivloven. Den særskilte forskriftsbestemmelsen foreslås derfor opphevet.

Gjeldende § 12 tredje ledd slår fast at Kultur- og likestillingsdepartementet kan føre kontroll med bruken av tilskuddet. En slik kontrollmulighet følger allerede av det regelverket som er sitert i bestemmelsen mv., og foreslås derfor tatt ut av forskriften.

## **4 Økonomiske og administrative konsekvenser**

Forslaget innebærer mindre justeringer som i utgangspunktet ikke medfører administrative eller økonomiske konsekvenser. Dersom søkertallet skulle vise seg å øke drastisk som følge av endringen av bo- og virkekravet, vil det kunne få administrative og administrativt økonomiske konsekvenser for styret for fondet, fagutvalgene og Kulturdirektoratet. En eventuell økning som følge av endringen kan også få konsekvenser for de som er søkeberettigede etter dagens forskrift. Det er ikke mulig å anslå hvor store de eventuelle konsekvensene vil være, fordi det har direkte sammenheng med søknadsmassen, som det ikke lar seg gjøre å anslå om eller hvor mye vil øke.

## 5 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### *Til § 1*

Bestemmelsen tilsvarende formålsbestemmelsen i gjeldende forskrift § 1, med enkelte endringer: Overskriften er kortet ned. «Kompensasjon» er endret til «kompensasjonsordning» og «...verker» er endret til «...verk og arbeider» i andre ledd første punktum. Gjeldende § 1 andre ledd første punktum foreslås endret for å synliggjøre at fondet er en kompensasjonsordning, og for å tydeliggjøre at det er ment som kompensasjon for opphaveres verk og arbeider. Dette er i tråd med gjeldende praksis, EØS-rett og norsk opphavsrett.

Gjeldende § 1 andre ledd andre punktum slår fast at de «økonomiske rammene for ordningen fastsettes av Stortinget hvert år gjennom budsjettvedtaket». Departementet foreslår at denne bestemmelsen tas ut av forskriften. For det første fordi det uansett ligger til Stortingets myndighet å bevilge midler over statsbudsjettet, slik at det ikke er behov for å stadfeste dette i forskrift. I tillegg har dette ingenting med fondets formål å gjøre, selv om det i gjeldende forskrift har vært inntatt i formålsbestemmelsen.

Endringene, sammenliknet med gjeldende forskrift § 1, er ikke ment som realitetsendringer.

### *Til § 2*

Bestemmelsen erstatter § 2 i gjeldende forskrift.

Utkastet til forskrift § 2 første ledd innebærer en endring fra et krav om at tilskuddsmottakerne må bo og virke i Norge, til at de må bo og virke i et EØS-land. Det vises til merknadene under punkt 2.1.

I tillegg er «opphavsmann» er endret til «opphaver» i første ledd, i tråd med begrepsbruken i åndsverkloven av 2018.

Utkastet til forskrift § 2 nytt andre ledd slår fast at virksomheter som har «betydelig offentlig grunnfinansiering» ikke kan motta tilskudd fra fondet. Denne regelen er en videreføring av praksis, og fulgte tidligere av styrets retningslinjer for tildeling av tilskudd § 2.<sup>7</sup> Departementet mener imidlertid at bestemmelsen medfører et unntak fra hovedregelen i § 2 første ledd som er bestemmende for søkerens rettigheter, og at regelen derfor bør forskriftsfestes.

### *Til § 3*

Bestemmelsen erstatter § 3 første ledd i gjeldende forskrift. Departementet foreslår ikke materielle endringer i bestemmelsen.

---

<sup>7</sup> [Styrets retningslinjer oppdatert per 26022020.pdf \(kulturdirektoratet.no\)](#)

#### ***Til § 4***

Bestemmelsen erstatter §§ 4 og 5 i gjeldende forskrift.

Gjeldende forskrift § 4 inneholder krav til detaljerte «hovedsøknadsfrister», i tillegg til hjemmel for styret for fondet til å fastsette ytterligere søknadsfrister. Bestemmelsen slår også fast at fristene skal kunngjøres i «et utvalg av dagsavisene». Gjeldende § 5 inneholder detaljerte krav til søknaden. Departementet foreslår å erstatte disse bestemmelsene med en bestemmelse som slår fast at styret for fondet kan fastsette og kunngjøre søknadsfrister og krav til søknaden, jf. utkastet til forskrift § 4.

Nytt første ledd pålegger styret for fondet å fastsette og kunngjøre søknadsfrister. Nytt andre ledd gir styret for fondet hjemmel til å fastsette krav til søknaden og innhente den informasjon som er nødvendig for å behandle den.

#### ***Til § 5***

Bestemmelsens første ledd erstatter gjeldende § 6 andre ledd. Andre ledd erstatter gjeldende § 6 første ledd.

Bestemmelsens innretning er endret slik at hovedregelen om søknadsbehandling er plassert i første ledd. Hovedregelen innebærer at vedtak om tilskudd fra fondet fattes av styret etter innstilling fra sakkyndige fagutvalg. Bestemmelsen er språklig forenklet sammenliknet med gjeldende § 6, men innebærer ikke realitetsendringer.

Nytt andre ledd erstatter gjeldende § 6 første ledd. I gjeldende forskrift er det eksplisitt slått fast at styret, i samråd med Kulturrådet og styret for Fond for utøvende kunstnere, kunne beslutte at det nedsettes felles fagutvalg når det er hensiktsmessig. Departementet bemerker for ordens skyld at denne muligheten er videreført og følger av at styret har kompetanse til å fritt utnevne og opprette fagutvalg som de selv finner hensiktsmessig. I og med at styret har denne kompetansen, er det ikke hensiktsmessig å eksplisitt fastslå bestemte sammensetninger av utvalg.

Nytt tredje ledd gir styret hjemmel til å gi instruks om fagutvalgenes arbeid. Dette er en endring av ordlyden sammenliknet med gjeldende forskrift, som gir styret hjemmel til å fastsette «retningslinjer» for styrets arbeid. Retningslinjer er et begrep som ikke har noe klart juridisk innhold. Departementet viser til NOU 2019:5 om ny forvaltningslov, kap. 31.6.2, s. 508:

«En *instruks* er bindende for de forvaltningsorganer eller offentlig ansatte som den er rettet til, men avhengig av sitt innhold kan den gi adressaten en betydelig vurderingsfrihet (skjønn). [...] *Retningslinjer* kan bestå i å angi formål, momenter eller hensyn ved avveininger når en avgjørelse skal treffes, eller gi uttrykk for det innhold en avgjørelse normalt bør få. Retningslinjene kan være bindende, og er da å anse som en instruks, men ikke en instruks om bestemte saksutfall. Retningslinjene kan også være rent veiledende.»

Retningslinjebegrepet kan skape tvil om det styret vedtar er bindende for fagutvalgene eller ikke. Slik departementet forstår dagens praksis har både styret for fondet og fagutvalgene ansett styrets retningslinjer som bindende for fagutvalgene. Det er i så fall tale om en instruks. Dette bør etter departementets vurdering fremgå av bestemmelsen, slik at det ikke er tvil om rettsvirkningen av styrets generelle vedtak. Det er heller ikke tvilsomt, etter departementets vurdering, at styret bør kunne gi generelle, bindende instruksjer, slik de gjør etter dagens praksis. Departementet understreker imidlertid at dette ikke er ment som en endring av praksis med hensyn til styring av fagutvalgene. Det klare utgangspunktet må være at styret ikke gir individuelle instruksjer i enkeltsaker om utøvelsen av kunst- og kulturfaglig skjønn. Dette vil kunne oppleves som førende for fagutvalgets utøvelse av det kunstfaglige skjønnet som er ment å ligge til grunn for innstillingen fagutvalgene avgir som en del av saksbehandlingen etter utkastet § 5 første ledd. Dette vil harmonere dårlig med formålet med å opprette sakkyndige fagutvalg i utgangspunktet. Departementet bemerker for ordnes skyld at styret ikke er bundet av innstillingene til fagutvalgene, hverken etter dagens forskrift eller forslaget.

### ***Til § 6***

Bestemmelsen erstatter § 7 i gjeldende forskrift.

Bestemmelsen er, så langt EØS-retten tillater, en videreføring av gjeldende rett. I bestemmelsen er «norsk» fjernet fra bokstav d for å unngå å bryte diskrimineringsvernet i EØS-avtalen art. 4, jf. omtale under punkt 3.1.

I bestemmelsen bokstav b er «privatkopiering» endret til «kopiering til privat bruk» i tråd med begrepsbruken på opphavsrettsområdet for øvrig. I bestemmelsen bokstav d er «fremførelse» endret til «fremføring» i tråd med moderne språkbruk.

Departementet bemerker at bestemmelsen har noen språklige svakheter ved seg. Det foreslås likevel ikke endringer, fordi departementets oppfatning er at bestemmelsen fungerer godt i praksis, og at det er krevende å endre bestemmelsens språklige form og innhold uten å endre rettsstilstanden. Departementet legger til grunn at materielle endringer i tildelingskriteriene vil måtte utredes og at det vil forsinke prosessen med å gjøre de nødvendige EØS-tilpasningene som foreslås i denne omgang.

### ***Til § 7***

Bestemmelsen erstatter gjeldende § 11 første ledd.

Bestemmelsen slår fast at styret for fondet kan beslutte hvilken prosentandel av tilskuddet som utbetales når vedtak er fattet, og hvilken prosentandel som holdes igjen. I dag er det forskriftsfestet en fast prosentfordeling, men også at styret kan gjøre unntak. Dermed hadde man en klar hovedregel, som var fravikelig. Det var imidlertid uavklart i hvilke tilfeller hovedregelen kunne eller skulle fravikes. Forslaget til ny § 7 innebærer at den fravikelige regelen med forskriftsfestet prosentsats erstattes av en mer fleksibel regel som gir styret hjemmel til å fastsette utbetalingstakt (innenfor rammene av forvaltningsrettslig likebehandling mv.).

### ***Til § 8***

Bestemmelsens første ledd erstatter gjeldende rett slik det fulgte av gjeldende §§ 10 første ledd, 11 andre ledd, 12 første ledd og bakgrunnsretten. Bestemmelsens andre ledd erstatter gjeldende § 11 andre og fjerde ledd.

Første ledd er ny, men kodifiserer gjeldende rett, slik det fulgte av flere bestemmelser i gjeldende forskrift og stats- og forvaltningsretten. Bestemmelsen slår fast at tilskuddet skal benyttes i samsvar med regelverket og vedtaket om tilskudd.

Bestemmelsen andre ledd første punktum viderefører rapportplikten som følger av eksisterende forskrift, men forenkler reguleringen slik at styret kan fastsette krav til rapporten, i stedet for at kravene er nedfelt i forskrift. Departementet bemerker at styret kun kan benytte bestemmelsen til å kreve at rapporten inneholder det som er «nødvendig» for å vurdere om tilskuddet er benyttet i tråd med forutsetningene, jf. første ledd. Skal det innhentes ytterligere informasjon, må det i tilfelle følge av et selvstendig grunnlag.

Andre ledd andre punktum slår fast at styret kan fastsette at rapporter for tilskudd over en viss størrelse skal inneholde regnskap bekreftet av revisor eller autorisert regnskapsfører. Bestemmelsen er ny, og erstatter gjeldende § 11 fjerde ledd andre punktum, jf. omtale under punkt 3.2.

I andre ledd tredje punktum oppdateres «registrert eller statsautorisert revisor» til «revisor» i tråd med gjeldende begrepsbruk i revisorloven av 2020. I samme bestemmelse gis det mulighet til at godkjenningen alternativt kan foretas av «autorisert regnskapsfører». Dette er regnskapsførere som er gitt slik status etter godkjenning av Finanstilsynet etter gitte vilkår, jf. regnskapsførerloven § 2-3.

### ***Til § 9***

Bestemmelsen erstatter § 12 i gjeldende forskrift.

Første ledd slår fast at fondets kontrollregime skal basere seg på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og være i tråd med Stortingets bevilgningsreglement. En vesentlighetsvurdering innebærer at kontrollen baserer seg på hva det anses som vesentlig å kontrollere, for eksempel basert på tilskuddsbeløpets størrelse. En risikovurdering innebærer at styret kontrollerer tilskuddsmottakere de mener det er særskilt grunn til å følge opp, enten som følge av egendefinerte kriterier, funn i rapporten eller dialog med tilskuddsmottaker, eller som følge av varsler eller lignende. I tillegg bør det etter departementets syn foretas tilfeldige stikkprøvekontroller.

Nytt andre ledd gir styret for fondet hjemmel til å innhente opplysninger fra tilskuddsmottaker som er nødvendige for å gjennomføre kontrollen, og gir tilskuddsmottaker en plikt til å gi slike opplysninger.

### ***Til § 10***

Bestemmelsen erstatter § 10 første ledd i gjeldende forskrift.

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett med enkelte språklige presiseringer. Bestemmelsen innebærer to selvstendige grunnlag for tilbakebetaling. Det kan være aktuelt å kreve tilskuddet tilbake enten dersom tilskuddet er utbetalt i strid med forskriften selv, eller dersom tilskuddet ikke er benyttet i samsvar med forutsetningene for tildelingen i vedtaket. Bestemmelsen er en «kan»-hjemmel som innebærer at styret for fondet beslutter om tilskuddet skal kreves tilbake eller ikke. Styret vil imidlertid ofte være bundet av bakgrunnsrettens regler om ugyldighet, omgjøring og likebehandling, samt statens økonomiregelverk. Det vil derfor ofte finnes føringer for vurderingen av om tilskudd skal kreves tilbake eller ikke.

### ***Til § 11***

Bestemmelsen erstatter gjeldende § 8.

Gjeldende § 8 slår fast at vedtak fattet av styret for fondet kan påklages til departementet, men «ikke hva angår det faglig kunstneriske skjønn», jf. *forskrift 20. november 1987 nr. 924 om unntak fra adgangen til å klage over vedtak i Norsk kulturråd, Norsk kassettavgiftsfond og Utvalget for statens kunstnerstipend og garantiinntekter for kunstnere* (departementets understreking). Forskriften fra 1987 innebærer et unntak fra klagereglene i forvaltningsloven, og er gitt med hjemmel i forvaltningsloven § 28 fjerde ledd. Unntaket har sitt utspring i prinsippet om armlengdes avstand og skal sikre at kunsten kan være fri på tross av at det er det offentlige som finansierer den. Forenklet forklart innebærer prinsippet at beslutninger basert på kunst- og kulturfaglig skjønn skal tas av personer med kunst- og kulturfaglig kompetanse, og ikke underlegges politisk styring. Bestemmelsene om klageadgang i regelverkene for Kulturrådet (og Norsk kulturfond), Fond for lyd og bilde og Statens kunstnerstipend har fått ulik ordlyd gjennom diverse regelverksendringer etter 1987. Departementet mener dette er uheldig, fordi det kan så tvil om at bestemmelsene er ment å ha samme innhold. Departementet mener det er utvilsomt at unntaket fra klageadgangen har samme begrunnelse og må forstås på samme måte i de ulike ordningene. For det første fordi unntaket stammer fra den samme forskriften. For det andre fordi forarbeidene til lov 7. juni 2013 nr. 31 om Kulturrådet slår fast at innnskrenkningen i klageadgangen som følger av loven § 6 var ment å videreføre unntaket som fulgte av forskriften fra 1987. Av hensyn til å sikre en ensartet praksis, foreslår departementet derfor at bestemmelsen om klageadgang endres slik at ordlyden blir lik den i lov om Kulturrådet, jf. utkastet til forskrift § 11. Departementet understreker at forslaget ikke er ment å innebære noen realitetsendring.

### ***Til § 12***

Bestemmelsen fastslår at den nye forskriften trer i kraft 1. januar 2025 og at gjeldende forskrift oppheves fra samme tidspunkt. Det antas ikke å være behov for overgangsregler, fordi alle saker etter den gamle forskriften vil være ferdig behandlet, og forvaltning og søkere vil få tid før første søknadsfrist etter ny forskrift til å sette seg inn i regelverket.

## 6 Utkast til forskrift om Fond for lyd og bilde

### § 1. *Formål*

Fondet skal fremme produksjon og formidling av innspillinger av lyd- og filmopptak og fordeles til beste for rettighetshavere innenfor musikk, scene og film.

Fondet er i tillegg en kollektiv kompensasjonordning til rettighetshavere for den lovlige kopiering av deres verk og arbeider som skjer til privat bruk.

### § 2. *Hvem som kan søke*

Opphavere, utøvende kunstnere og produsenter som bor og hovedsakelig har sitt virke i et land innenfor EØS-området kan søke.

Virksomheter med betydelig offentlig driftsstøtte kan ikke motta tilskudd fra Fond for lyd og bilde.

### § 3. *Hva det kan søkes om støtte til*

Det kan søkes om støtte til

- a. produksjon og formidling av lydopptak
- b. konsertvirksomhet
- c. komponering
- d. produksjon og formidling av scenekunstforestillinger
- e. manusutarbeidelse og andre former for tekstproduksjon
- f. produksjon og formidling av kortfilm og dokumentarfilm
- g. produksjon og formidling av foto og billedkunst
- h. sammensatte prosjekter (a-g)

### § 4. *Søknadsfrister og krav til søknaden*

Styret for fondet skal fastsette og kunngjøre søknadsfrister.

Styret for fondet kan fastsette krav til søknaden og innhente informasjon som er nødvendig for å behandle søknaden. Søker skal på forespørsel gi slik nødvendig informasjon.

### § 5. *Søknadsbehandling og fagutvalg*

Vedtak om tilskudd fra Fond for lyd og bilde fattes av styret for fondet etter innstilling fra fagutvalg.

Styret oppretter og utnevner fagutvalgene.

Styret kan gi instruks om fagutvalgenes arbeid.

### § 6. *Tildelingskriterier*

Tildelingene bygger på en helhetsvurdering av de innkomne søknadene. Kvalitetsmessige kriterier skal legges til grunn for vedtaket. Det skal blant annet legges vekt på følgende momenter:

- a. Vurderingene skal være basert på kunstnerisk skjønn

- b. Midlene skal komme særlig de grupper til gode som er utsatt for kopiering til privat bruk
- c. Støtten skal være prosjektorientert
- d. Støtten skal fremme ny produksjon og fremføring
- e. Det skal søkes oppnådd en geografisk og genremessig spredning av støtten.

### § 7. *Utbetaling*

Styret for fondet kan beslutte at tilskuddet skal utbetales i deler, og at deler av tilskuddet skal utbetales ved slutføring av prosjektet, etter godkjenning av rapport, jf. § 8.

Tilskuddet utbetales først etter at tilskuddsmottaker har akseptert vilkårene for tildelingen.

### § 8. *Bruken av tilskuddet og rapportering*

Tilskuddet skal brukes i tråd med forutsetningene i denne forskrift og vedtaket om tilskudd.

Det skal leveres en rapport for bruken av tilskuddet. Rapporten skal inneholde regnskap for prosjektet, samt det styret for fondet bestemmer at er nødvendig. Styret for fondet kan beslutte at rapporter for tilskudd over en viss størrelse skal inneholde regnskap bekreftet av revisor eller autorisert regnskapsfører.

### § 9. *Kontroll*

Styret for fondet fører kontroll med at tilskuddet er brukt i tråd med forutsetningene, basert på en risiko- og vesentlighetsvurdering, jf. Stortingets bevilgningsreglement § 10.

Tilskuddsmottaker skal på forespørsel gi alle opplysninger som er nødvendige for at styret kan gjennomføre slik kontroll som nevnt i første ledd.

### § 10. *Bortfall av tilskudd og tilbakebetaling*

Dersom det er utbetalt tilskudd i strid med denne forskriften, eller tilskuddet ikke er benyttet i samsvar med forutsetningene for tildelingen, kan styret for fondet kreve hele eller deler av tilskuddet tilbake.

### § 11. *Klage*

Vedtak fattet av styret i Fond for lyd og bilde kan påklages til Kultur- og likestillingsdepartementet. Departementet kan ikke overprøve vedtak fattet av styret når det gjelder det kunst- og kulturfaglige skjønnet, jf. forskrift 20. november 1987 nr. 924.

Klager sendes Fond for lyd og bilde innen 3 uker etter at melding om vedtaket er kommet frem til søker, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.

### § 12. *Ikrafttredelse*



Forskriften trer i kraft fra 1. januar 2025. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 31. mars 2009 nr. 381 om tilskudd fra Fond for lyd og bilde.