

Bibliotekvederlaget – en gjennomgang av ordningen

Innhold

1. Innledning.....	2
2. Utviklingen av bibliotekvederlaget	2
2.1 Tiden før lov om bibliotekvederlag.....	2
2.2 Tiden etter lov om bibliotekvederlag	4
2.2.1 Forhandlingsresultater	4
2.2.2 Økonomisk utvikling for bibliotekvederlaget	10
2.2.3 Forholdet til EØS-retten	11
2.2.4 Filmvederlagsfondet – nærmere om inkorporeringen av filmvederlaget i biblioteksvederlagsfond	13
2.2.5 Fordeling av bibliotekvederlag til flere fond og organisasjoner	14
3. Rapportering og retningslinjer.....	14
3.1 Gjeldende rapporteringskrav	14
3.2 Endringer	15
3.3 Departementets retningslinjer for bibliotekvederlaget	16

1. Innledning

Avtale om bibliotekvederlag for 2022–2024 ble inngått mellom staten og kunstnerorganisasjonene 13. september 2021. Utover å regulere vederlaget for årene i avtaleperioden, ble forhandlingsutvalget som representerer kunstnerorganisasjonene og departementet også enige om å gjennomgå ulike sider av ordningen før forhandlinger for ny avtaleperiode skulle settes i gang.

Når det gjelder omfanget av gjennomgangen, var det enighet om at den skulle avgrenses til en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for bibliotekvederlaget, den økonomiske utviklingen for vederlaget og en vurdering av om hvorvidt rapporteringskravene satt for ordningen er hensiktsmessige. I tillegg ble det avtalt at gjennomgangen blant annet skulle gi en omtale av bakgrunnen for at filmvederlaget ble innlemmet i bibliotekvederlaget og problemstillinger tatt opp av Eftas overvåkingsorgan (heretter omtalt som ESA).

I pkt. 2.1 følger en historisk gjennomgang bibliotekvederlagsordningen herunder opprettelsen av ordningen. I pkt. 2.2.1 er det en gjennomgang av forhandlingsresultater. I pkt. 2.2.3 er den økonomiske utviklingen for vederlaget sammenlignet med den generelle lønns- og prisutviklingen i samfunnet. Problemstillinger reist av ESA omtales i pkt. 2.2.4. I pkt. 2.2.4 er en gjennomgang av inkorporeringen av filmvederlaget i bibliotekvederlagsfond, og i pkt. 2.2.5 omtales utvidelsene av hvilke kunstnerorganisasjoner ordningen er rettet mot. I pkt. 3 er det gitt nærmere vurdering av rapporteringskravene for ordningen.

2. Utviklingen av bibliotekvederlaget

2.1 Tiden før lov om bibliotekvederlag

Lov om folke- og skoleboksamlinger av 12. desember 1947

Etter opphavsrettslovgivningen har bibliotek fritt kunne låne ut utgitte verk uten å betale vederlag til rettighetshavere. I forbindelse med arbeidet med revisjon av biblioteklovgivningen ble spørsmålet om avgift på utlån av bøker tatt opp i brev fra Den norske forfatterforening til Kirke- og undervisningsdepartementet 10. april 1946. I Ot. prp. nr. 47 uttalte departementet at det fant det rimelig at forfatterne fikk et visst vederlag «for den skaden dei meiner bibliotekutlånet fører på dei» og foreslo at det skulle opprettes et avgiftsfond for norsk forfattere. Stortinget sluttet seg til forslaget (lov om folke- og skoleboksamlinger av 12. desember 1947 [§ 12]). Til fondet skulle det hvert budsjettår legges inntil 5 pst. av statstilskuddet til årlige innkjøp av nye bøker til statsstøttede folke- og skoleboksamlinger. Fondet skulle ha til oppgave å gi nålevende forfattere og «enker etter norske forfattere» et vederlag for utlån av bøker av disse forfatterne.

Lov om folke- og skoleboksamlinger av 18. juni 1971

Ved revisjon av lov om folke- og skolebibliotek 18. juni 1971 ble det gjort to vesentlige endringer. For det første skulle også kommunale og fylkeskommunale bevilgninger til

bokinnkjøp telle, ved siden av de statlige, og i tillegg ble andre opphavere og kunstnergrupper likestilt med forfatterne. På bakgrunn av dette ble forfatterfondet omgjort til et forfatter- og oversetterfond og det ble også fastsatt at en del av fondsavsetningen skulle gå til Det norske komponistfond og til et nyopprettet grafikerfond. Departementet bestemte hvor mye av bevilgningen, dvs. inntil 5 pst. av statlige, kommunale og fylkeskommunale bevilgninger til innkjøp av bøker og annet forbruksmateriale i folke- og skolebiblioteker og andre biblioteker som omfattes av loven, som skulle utbetales til det enkelte fond. Departementet oppnevnte også styre for fondene og skulle godkjenne styrets disposisjoner.

I tabellen nedenfor er oversikt over bibliotekvederlaget/fondsavsetningene for perioden 1971–1975.

	1971	1972	1973	1974	1975
Norsk forfatter- og oversetterfond	250 000	770 000	840 000	875 000	1 400 000
Det norsk komponistfond		30 000	35 000	40 000	50 000
Norske grafikere			25 000	35 000	50 000
Sum	250 000	800 000	900 000	950 000	1 500 000

Forhandlingsrett for kunstnere – Innst. S nr. 40 (1976-1977)

Med bakgrunn i forslag i kunstnermeldingen St. meld. nr. 41 (1975-75) Kunstnerne og samfunnet fikk organisasjonene i 1977 forhandlingsrett om størrelsen på bibliotekvederlaget, ved at «taket» på vederlaget ble fjernet. Ved lovendring 20. mai 1977 (jf. Ot. prp. nr. 35 for 1976-77) ble det fastsatt at vederlaget skulle utgjøre minst 5 pst. av de offentlige bevilgningene til bibliotekene.

Fra 1977 ble det innledet enkeltvis forhandlinger om bibliotekvederlag mellom staten på den ene siden og organisasjoner for forfattere, billedkunstnere, fotografer og journalister på den andre siden. Prinsippene for forhandlingene ble nedfelt i en avtale om regler for forhandlinger mellom staten og kunstnerorganisasjoner («Regelverksavtalen») av 18. januar 1978.

Den nydannede Norsk Faglitterær Forfatterforening reiste i 1978 krav om bibliotekvederlag, og ble ansett berettiget til slikt vederlag for så vidt de representerte «kunstneriske opphavsmenn». De fire skjønnlitterære skribentorganisasjonene gjennomførte såkalte «pilotforhandlinger» frem til juni 1978. Megling ble innledet januar 1979, og sluttet med en avtale av mars 1979 for årene 1977-79. Dette er det første vederlaget som ble fastsatt etter forhandlinger på grunnlag av «Regelverksavtalen».

Lov om bibliotekvederlag 29. mai 1987 (Ot. prp. nr. 11 (1986-87))

Høsten 1986 ble forslag til lov om bibliotekvederlag lagt fram for Stortinget. Her foreslo Kultur- og vitenskapsdepartementet at vederlaget skulle beregnes etter en modell med utgangspunkt i bibliotekenes utlånsmateriale. Forhandlingene skulle også forenkles, blant annet ved at organisasjonene måtte opptre samlet. Megling skulle lovfestes, og i tilfelle megling ikke førte til avtale, skulle endelig fastsettelse av vederlagets størrelse bringes inn for Stortinget til avgjørelse.

2.2 Tiden etter lov om bibliotekvederlag

2.2.1 Forhandlingsresultater

Av § 2 i lov om bibliotekvederlag framgår det at vederlaget skal beregnes ut fra en sats for hver utlåsenhet multiplisert med antall utlåsenheter. Antall enheter (vederlagsbestanden) er i utgangspunktet ikke gjenstand for forhandlinger. I henhold til § 3 i loven skal enhetsprisen fastsettes etter forhandlinger mellom departementet og felles sammenslutning som representerer rettighetshavere. I tillegg avtales det i forhandlingene hvor lenge avtalen skal gjelde.

Bibliotekvederlaget i 1988 var siste år for avtaleperioden 1986–1988. Vederlaget i 1998 var på 27,1 mill. kroner. Forhandlingene for neste avtaleperiode var dermed de første etter at loven om bibliotekvederlaget trådte i kraft.

Bibliotekvederlag 1989–1997

De første årene etter at loven var iverksatt ble statistikkgrunnlaget for beregning av antall utlåsenheter ikke ansett for å være sikkert nok til å inngå som en faktor i beregningen av vederlaget. Vederlaget ble derfor fastsatt som en omforent sum. Dette gjaldt helt fram til 1998.

Første avtale som ble inngått etter lovens ikrafttredelse gjaldt for perioden 1989. For 1989 ble vederlaget fastsatt til 28,3 mill. kroner. Utover en økning fra 1988-vederlaget på 3,25 pst., ble det lagt inn en økning på 400 000 kroner blant annet som følge av at samiske rettighetshaverorganisasjoner ble vederlagsberettiget fra og med 1989. For 1990 ble det avtalt en økning av 1989-vederlaget ut fra en indeks der endringen av konsumprisindeksen og rammen for lønnsoppgjøret i staten i avtaleåret fikk samme vekt (0,5/0,5). I tillegg skulle vederlaget økes med 1 250 000 kroner. Tilsvarende gjaldt for 1991 med utgangspunkt i vederlaget for 1990. I avtalen er det også vist til at vederlaget impliserer en enhetspris på 0,848 kroner siden det statistiske grunnlaget ble beregnet til å utgjøre 33 422 000 enheter. Det var imidlertid totalvederlaget, og ikke enhetsprisen, som var gjenstand for forhandlinger. Av avtalen framkommer det også at organisasjonene skal forestå fordelingen av vederlaget. *(Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 1989-1991)*

Avtalen for perioden 1989–1991 ble videreført i 1992 og 1993. Dette gjaldt også for avtalen for 1994, men økningen utover indeksregulering ble for dette året ble endret til 800 000 kroner. I avtalen for 1994 inngår det også som et eget punkt at partene er enige om at eksisterende bibliotekstatistikk ikke gir tilstrekkelig grunnlag for fastsettelse av enhetspris, men at avtalt vederlag likevel imøtekommer de anvisninger bibliotekvederlagsloven gir. *(Se vedlegg 1 for 1992-avtalen, vedlegg 2 for 1993-avtalen og vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 1994)*

Neste avtale gjaldt for perioden 1995–1997. Det ble avtalt et totalvederlag både for 1995, 1996 og 1997. For 1995 innebar det fastsatte vederlaget en realøkning på 800 000 kroner sammenlignet med 1994, mens størrelsen på realøkningen for 1996 og 1997 ville avhenge av lønns- og prisutviklingen. Forventningene var en årlig lønns- og prisvekst på ca. 2,6 pst., som ville gitt realøkning på 1,5 mill. kroner for begge årene. Avtalen for 1995–1997 hadde

samme passus om statistikkgrunnlaget som avtalen for 1994. I tillegg ble det føyd til en felles protokolltilførsel hvor det framgår at «Inntil bedre statistikk foreligger, holder begge parter fast på sine overslag over bokbestanden». Etter departementets mening var vederlagsberettiget bestand basert på statistikkmateriale fra 1994 på 35,3 millioner enheter. Forhandlingsutvalget for rettighetshaverne mente at tallet var på ca. 40,2 millioner enheter. (Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 1995-1997)

Bibliotekvederlag 1998 –2018

Fra og med 1998 er bibliotekvederlaget blitt bestemt med bakgrunn i fremforhandlet enhetspris multiplisert med antall utlåsenheter.

For perioden 1998–2001 ble det først inngått avtale etter bistand fra Riksmekleren. Resultatet av forhandlingene medførte at enhetsprisen ble fastsatt for hvert år i avtaleperioden. Videre framkommer det at antall utlåsenheter to år før gjeldende år skulle legges til grunn for beregning av vederlaget for 1998, 1999 og 2000, og at antall utlåsenheter fra året før skulle legges til grunn for utregningen av vederlaget fra og med 2001. Definisjon av antall utlåsenheter (omforent statistisk grunnlag) fulgte som vedlegg til avtalen. I tillegg inneholdt avtalen to klausuler som åpnet for reforhandling fra 1. januar 2000. Den ene gjaldt utviklingen for antall utlåsenheter. Dersom veksten i bestanden var mindre enn 2,5 pst. eller større enn 4 pst., kunne hver av partene si opp avtalen. Den andre gjaldt for enhetsprisen. Dersom gjennomsnittet av konsumprisindeksen og rammen for statens lønnsoppgjør i 1999 og 2000 var prosentvis høyere enn den avtalte økningen i enhetsprisen for begge år, skulle det reforhandles om enhetsprisen for 2001. (Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 1998-2001)

For den neste avtaleperioden som gikk fra 2002 – 2004 ble prinsippene fra forrige periode videreført. Enhetsprisen ble fastsatt gjennom forhandlingene for hvert år i perioden og vederlagsbestanden ble bestemt ut fra omforent bibliotekstatistikk for året før avtaleåret. Et unntak fra ble gjort for statistikken fra bibliotek i grunnskolen. Denne var mangelfull og ble derfor beregnet som en fast størrelse for alle årene etter en omforent modell. (Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 2002-2004)

For perioden 2005–2007 ble enhetsprisen fastsatt for det enkelte år. For disse årene ble igjen vederlagsbestanden to år før vedkommende avtaleår lagt til grunn ved utregningen av vederlaget. (Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 2005-2007)

For 2008–2011 ble det først enighet etter at det var gjennomført meklingsmøter hos Riksmekleren. Forhandlingsløsningen medførte at enhetsprisen ble satt til 181,5 øre for 2008, dvs. en økning på 5,8 pst. fra 2007. Det ble videre avtalt en årlig regulering av enhetsprisen med 4,0 pst. for hvert år i resten av avtaleperioden, dvs. for 2009, 2010 og 2011. Også for disse årene ble vederlagsbestanden to år før vedkommende avtaleår lagt til grunn ved utregningen av vederlaget. (Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 2008-2011)

For 2012 ble partene enige om å videreføre avtalen som gjaldt for forrige periode, dvs. økning av enhetsprisen med 4 pst. Tilsvarende gjaldt for perioden 2013–2015. For 2016 ble partene enige om en økning av enhetsprisen på 3 pst. For alle disse årene ble vederlagsbestanden to år før det aktuelle avtaleåret benyttet ved fastsettelsen av vederlaget.

(Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for periodene 2012, 2013-2015 og 2016)

Ved forhandlinger om bibliotekvederlaget for 2017 og 2018 ble det enighet om at vederlagsbestanden i 2015 (43 516 570 utlåsenheter) skulle ligge til grunn for beregningen av vederlaget både for 2017 og 2018. Dersom prinsippene fra tidligere avtaler hadde vært fulgt skulle vederlagsbestanden for 2016 vært nyttet i beregningen av vederlaget for 2018, men som følge av fallende vederlagsbestand etter 2013 ble bestanden for 2015 nyttet ved beregningen av vederlaget for både 2017 og 2018. Det var også enighet om at enhetsprisen skulle øke med 2,4 pst. i begge avtaleårene.

(Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for årene 2017 og 2018)

I tabellen nedenfor er forhandlingsresultatene for bibliotekvederlaget for perioden 1988–2018 oppsummert.

Tabell 1. Bibliotekvederlag 1988 – 2018

Avtale- periode	Vederlags- bestand	Enhets- pris	Bibliotek- vederlag	Merknad
1988			kr 27 062 648	
1989			kr 28 342 184	Fastsatt vederlag
1990			kr 30 844 909	Regulering 1989 (4,42 pst)+kr 1 250 000
1991			kr 33 368 804	Regulering 1990 (4,13 pst)+kr 1 250 000
1992			kr 35 786 712	Regulering 1991 (3,5 pst)+kr 1 250 000
1993			kr 37 850 860	Regulering 1992 (2,27 pst) +kr 1 250 000
1994			kr 39 464 086	Regulering 1993 (2,15 pst)+kr 800 000
1995			kr 41 000 000	Fastsatt vederlag
1996			kr 43 463 000	Fastsatt vederlag
1997			kr 46 000 000	Fastsatt vederlag
1998	38 245 977	kr 1,24	kr 47 425 012	Mekling, Fastsatt enhetspris, bestand 1996
1999	39 179 654	kr 1,29	Kr 50 541 754	Fastsatt enhetspris, bestand 1997
2000	40 268 158	kr 1,35	kr 54 362 013	Fastsatt enhetspris, bestand 1998
2001	40 950 365	kr 1,40	kr 57 330 511	Fastsatt enhetspris, bestand 2000
2002	41 577 603	kr 1,48	kr 61 534 853	Fastsatt enhetspris, bestand 2001
2003	42 044 307	kr 1,52	kr 63 907 346	Fastsatt enhetspris, bestand 2002
2004	42 072 940	kr 1,56	kr 65 633 786	Fastsatt enhetspris, bestand 2003
2005	42 072 940	kr 1,61	kr 67 527 069	Fastsatt enhetspris, bestand 2003
2006	42 127 160	kr 1,66	kr 69 720 450	Fastsatt enhetspris, bestand 2004
2007	42 201 331	kr 1,71	kr 72 164 276	Fastsatt enhetspris, bestand 2005
2008	43 316 435	kr 1,82	kr 78 619 330	Mekling – fastsatt enhetspris
2009	43 498 975	kr 1,89	kr 82 108 665	Enhetspris 4 pst.
2010	44 166 175	kr 1,96	kr 86 702 795	Enhetspris 4 pst.
2011	44 195 235	kr 2,04	kr 90 228 992	Enhetspris 4 pst.

2012	44 150 684	kr 2,12	kr 93 744 851	Prolongering av forrige avtale
2013	44 293 480	kr 2,21	kr 97 809 970	Prolongering av forrige avtale
2014	44 902 421	kr 2,30	kr 103 120 836	
2015	44 172 009	kr 2,39	kr 105 501 133	
2016	43 730 376	kr 2,46	kr 107 579 698	Enhetspris fastsatt (3 pst.)
2017	43 516 570	kr 2,52	kr 109 623 041	Bestand 2015, enhetspris 2,4 pst.
2018	43 516 570	kr 2,58	kr 112 254 038	Bestand 2015, enhetspris 2,4 pst.

Filmvederlaget 1996–2018

Filmvederlaget (kortfilmvederlaget) var i 1996 på 1 216 000 kroner. Fram til og med 1996 gjaldt vederlaget kun statens bruk av norsk kortfilm. I avtalen som ble inngått mellom staten og Norsk filmforbund for 1997-1998 ble det presisert at vederlaget også skal dekke utlån av norsk film i offentlig eide biblioteker. Vederlaget ble gjennom forhandlingene fastsatt til 1 250 000 kroner for 1997 og 1 300 000 kroner for 1998.

For 1999 ble vederlaget fastsatt til 2,1 mill. kroner. Det ble videre avtalt at vederlaget skulle være på 2,2 mill. kroner i 2000 og 2,3 mill. kroner i 2001. Vederlaget for 2001 skulle i tillegg indeksreguleres i samsvar rammen for lønnsoppgjøret dette året. Av protokollen framkommer det videre at partene var enige om at det skulle gjennomføres en undersøkelse av bibliotekenes bruk av videogrammer. Det ble også presisert at den inngåtte avtalen ikke ga føringer som forhindret eventuell sammenslåing av deler av dette vederlaget med bibliotekvederlaget. Avtalen inngått for 1999–2001 ble senere forlenget til å gjelde også for 2002 og 2003.

I forhandlingsmøte i august 2004 ble partene enige om at avtalen også skulle gjelde for 2004, jf. brev fra Kultur- og kirkedepartementet 28. september 2004. Det framkommer ellers av brevet at det kun var vederlaget for 2001 som hadde blitt indeksregulert i samsvar med rammen for lønnsoppgjør. Det vises også til at partene hadde blitt enige om at vederlaget for 2003 ikke skulle indeksreguleres, jf. brev fra departementet 10. november 2003. Vederlaget for 2002 ble dette etter dette satt til 2 520 000 kroner og for 2004 til 2 688 000 kroner.

Neste avtale som ble inngått gjaldt for perioden 2006–2008. Her var også Norske filmregissører part i avtalen i tillegg til Norsk filmforbund. Vederlaget for 2005 som var uavklart ble også fastsett i denne avtalen til 3 010 000 kroner. For 2006 ble vederlaget satt til 3 644 000 kroner. Vederlaget for gjenstående år i perioden ble avtalt justert i samsvar SSBs statistikk for lønnsvekst i staten. For 2007 og 2008 ble vederlaget indeksregulert med henholdsvis 4,8 og 4,7 pst.

Forhandlingene for 2009 medførte et vederlag på kr 4 086 366, en økning på 2,2 pst. sammenlignet med 2008. Vederlaget for 2010 ble gjennom forhandlingene fastsatt til 4 650 000 kroner. Foruten indeksregulering av vederlaget fra 2009 med 4,0 pst., ble vederlaget økt med som følge av Norsk audiovisuell forening ble part i avtalen. Avtalen fastsatte også at vederlaget for 2010 skulle økes med 4,0 pst. for 2011. Dette ble videreført for 2012 og senere også for perioden 2013–2015. Avtalen for perioden 2016-2018 medførte en økning av vederlaget på 1 pst. for hvert av disse årene.

(Se vedlegg 5 med avtaler om filmvederlag)

I tabellen nedenfor er forhandlingsresultatene for filmvederlaget for perioden 1996–2018 oppsummert.

Tabell 2. Filmvederlag 1996 – 2018

Avtale- periode	Film- vederlag	Merknad
1996	kr 1 216 000	
1997	kr 2 100 000	Tas hensyn til videogram, avtalt beløp for perioden 1999-2001
1998	kr 2 100 000	Tas hensyn til videogram, avtalt beløp for perioden 1999-2001
1999	kr 2 100 000	Avtalt beløp for perioden 1999-2001, for 2021 indeksregulering
2000	kr 2 200 000	Avtalt beløp
2001	kr 2 390 000	Avtalt beløp (2,3 mill. kr) + indeksregulering kr 90 000.
2002	kr 2 522 000	Videreføring av 1999-2001; avtale 2,3 mill.kr + indeksregulering kr 222 200
2003	kr 2 300 000	Videreføring av 1999-2001; avtalt beløp, ingen indeksregulering
2004	kr 2 688 000	Videreføring av 1999-2001; avtalt beløp + indeksregulering kr 388 000
2005	kr 3 010 000	Fastsatt i forhandlinger om filmvederlag for 2006–2008
2006	kr 3 644 000	Fastsatt i forhandlinger om filmvederlag for 2006–2008
2007	kr 3 818 912	Fastsatt i forhandlinger om filmvederlag for 2006–2008 + indeksregulering
2008	kr 3 998 401	Fastsatt i forhandlinger om filmvederlag for 2006–2008 + indeksregulering
2009	kr 4 086 366	Indeksregulert med 2,2 pst
2010	kr 4 650 000	Indeksregulert med 4,0 pst, Norsk audiovisuell oversetterforening inkluderes
2011	kr 4 836 000	Indeksregulert med 4,0 pst
2012	kr 5 029 440	Indeksregulert med 4,0 pst
2013	kr 5 230 618	Indeksregulert med 4,0 pst
2014	kr 5 539 842	Indeksregulert med 4,0 pst
2015	kr 5 657 436	Indeksregulert med 4,0 pst
2016	kr 5 714 000	Indeksregulert med 1,0 pst
2017	kr 5 771 150	Indeksregulert med 1,0 pst
2018	kr 5 828 862	Indeksregulert med 1,0 pst

Forhandlingsresultatet i 2019 og påfølgende år

Bibliotekvederlaget, inklusiv filmvederlaget, var i 2018 på 118,1 mill. kroner. Forhandlingene i 2019 resulterte i et bibliotekvederlag, inklusiv filmvederlaget, på 126 mill. kroner.

I tillegg til at filmvederlaget ble innlemmet i bibliotekvederlaget, ble det ved disse forhandlingene også etablert en ny beregningsmodell for vederlagsbestanden.

Som nevnt over falt vederlagsbestanden i bibliotekene etter 2013. En årsak til dette var et ønske om å utvikle bibliotekene til å bli en arena for debatt, kultur og læring. I Nasjonal bibliotekstrategi 2015–2018 (jf. pkt. 7.4), ble blant annet følgende slått fast: «*Det har i en årrekke vært en bibliotekfaglig anbefaling å rydde i bibliotekenes samlinger. Både for å gi rom for andre aktiviteter i biblioteklokalene og for å skape en tydeligere profil for aktiv*

formidling. Norske bibliotek kan overføre bøker og annet materiale til Depotbiblioteket for å frigjøre plass og samtidig sikre at litteraturen fremdeles er tilgjengelig».

Færre utlåsenheter i bibliotekene medførte imidlertid ikke et dårligere utlånstilbud. Antall utlåsenheter som faktor for å bestemme størrelsen på bibliotekvederlaget harmonerte dermed dårlig med det som var ønsket, og faktisk, utvikling for bibliotekene. Som følge av dette ble det påbegynt et arbeid for å fastsette nytt bestandsmål. I stedet for å knytte bestanden til antall fysiske eksemplarer i bibliotekenes samlinger (som hadde vært synkende de siste årene), ble bestanden beregnet ut fra antall unike verk tilgjengelig for utlån som Nasjonalbiblioteket har presis statistikk på og som vil ha en viss vekst hvert år.

Omleggingen av bestandsmålet har flere fordeler. For det første reflekteres det at utlånstilbudet faktisk øker (flere titler tilgjengelig for utlån), og for det andre innebærer omleggingen en administrativ forenkling som innebærer at sikrere statistiske data blir nyttet ved fastsettelsen av vederlaget.

Vederlagsbestanden for bibliotekvederlaget for 2019 utgjorde etter dette 1 017 758 utlåsenheter, og ble definert ut fra følgende:

- Monografier: 461 058
- Tidsskrift/periodika: 520 000
- Aviser: 36 700

Den betydelige reduksjonen i antall utlåsenheter, fra vel 43,5 mill. enheter til ca. 1 mill. kroner, medførte også etablering av ny enhetspris. Med et avtalt vederlag på 126 mill. kroner og vederlagsbestand som angitt over, ble den nye enhetsprisen kr 123,80. Videre ble det enighet om at enhetsprisen skulle justeres i samsvar med endringer i konsumprisindeksen foregående år for hvert år i avtaleperioden.

(Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for 2019-2021)

For perioden 2022–2024 ble partene enige om å videreføre avtalen som gjaldt for 2019–2021. *(Se vedlegg 3 for avtale om bibliotekvederlaget for perioden 2022-2024)*

I tabellen nedenfor følger en oppsummering av forhandlingsresultatene for bibliotekvederlaget, inklusiv filmvederlag, fra 2019 til 2024.

Tabell 3. Bibliotekvederlag, inklusiv filmvederlag, fra 2019 – 2024

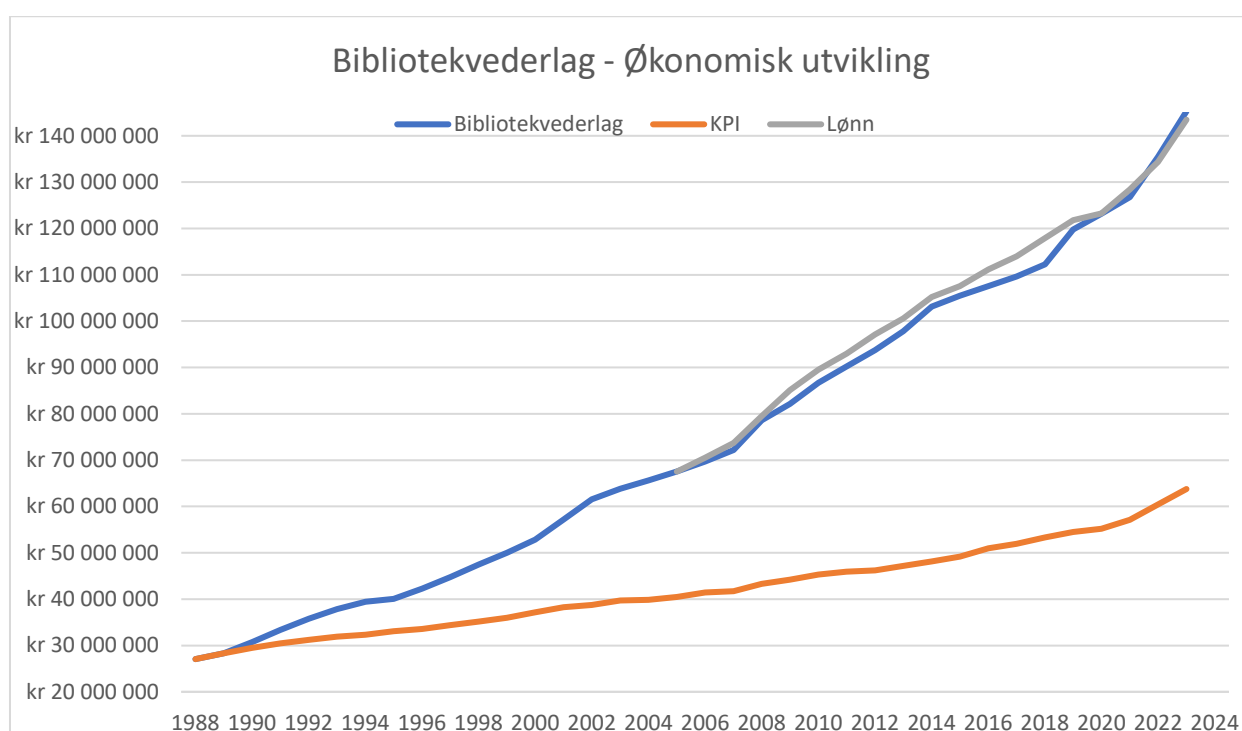
Avtale- periode	Vederlags- bestand	Enhets- pris	Bibliotek- vederlag	Merknad
2019	1 017 758	kr 123,80	kr 126 000 000	Vederlaget fastsatt i forhandlingene
2020	1 032 159	kr 125,50	kr 129 536 000	Enhetspris-kpi
2021	1 047 255	kr 127,30	kr 133 319 000	Enhetspris-kpi
2022	1 062 697	kr 134,07	kr 142 475 787	Enhetspris-kpi

2023	1 076 565	kr 141,96	kr 152 829 167	Enhetspris-kpi
2024	1 089 974	kr 148,73	kr 162 111 833	Enhetspris-kpi

2.2.2 Økonomisk utvikling for bibliotekvederlaget

I avsnitt 2.1.1 er størrelsen på bibliotekvederlaget for det enkelte år angitt. Beløpene i nevnte avsnitt er nominelle størrelser som ikke viser hvordan vederlaget har utviklet seg sammenlignet med for eksempel lønns- og prisutviklingen i samfunnet eller andre relevante faktorer.

I figuren nedenfor er utviklingen til bibliotekvederlaget, eksklusiv filmvederlaget, illustrert og sammenlignet med konsumprisindeksen og lønnsutviklingen i staten.

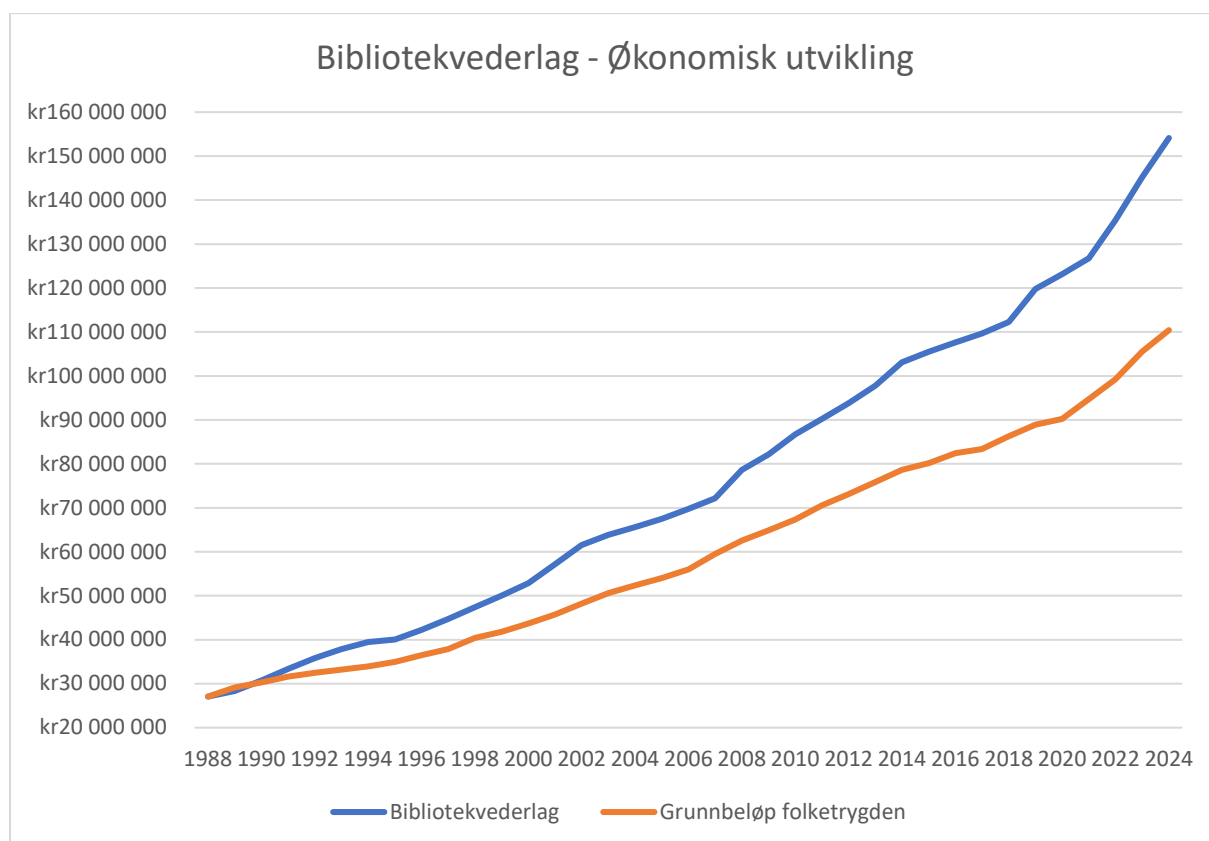


Figur 1. Utviklingen til bibliotekvederlag, eksklusivt filmvederlag, sammenlignet med utviklingen til konsumprisindeksen og lønnsutvikling i staten

I 1998 var bibliotekvederlaget, eksklusivt filmvederlaget, på 27,1 mill. kroner. Gjennomsnittlig konsumprisindeks i 1988 var på 55,0. I 2023 hadde konsumprisindeksen økt til 129,6. Dette er en økning på 135,6 pst. Dersom bibliotekvederlaget for 1988 hadde økt i samsvar med konsumprisindeksen skulle det vært på 63,8 mill. kroner i 2023. Det faktiske vederlaget for 2023 var på 145,3 mill. kroner.

I figuren over er også vederlaget sammenlignet med lønnsutviklingen¹ for heltidsansatte i staten for perioden 2005 til 2023. Som det framgår har utviklingen for bibliotekvederlaget vært ganske lik lønnsutviklingen for heltidsansatte i staten for denne perioden.

En annen indikator på utviklingen til bibliotekvederlaget er å se på hvordan det har utviklet seg sammenlignet med grunnbeløpet i folketrygden. I figuren nedenfor følger en sammenligning av faktisk utvikling for bibliotekvederlaget med hva det ville ha vært dersom økningen hadde vært i samsvar med grunnbeløpet i folketrygden for perioden 1998–2024.



Figur 2. Utviklingen til bibliotekvederlag, eksklusiv filmvederlag, sammenlignet med utviklingen til grunnbeløpet i folketrygden

2.2.3 Forholdet til EØS-retten

Bakgrunn

Utleiedirektivet (rådsdirektiv 92/100/EØF) artikkel 2 krever at opphavere skal ha enerett til utlån av eksemplar til sine verk. Etter artikkel 5 er det adgang til å gjøre unntak fra denne retten dersom det i stedet innføres en kompensasjonsordning. I likhet med de øvrige

¹ SSB: [Lønn. Statistikkbanken \(ssb.no\)](https://www.ssb.no/lonn)

2015–2023: Tabell 12524 – Månedslønn (Statsforvaltningen, Alle, Begge kjønn, heltidsansatte)

2009–2015: Tabell 08568 – Ansatt i staten. Gjennomsnittlig månedslønn. Heltidsekvivalenter, etter avtalt arbeidstid, kjønn, statistikkvariabel og år.

2001–2008: Gjennomsnittslønn for ansatt i staten etter kjønn, utdanningsnivå, statistikkvariabel og år.

nordiske land har Norge benyttet seg av denne adgangen og innført en bibliotekvederlagsordning som gjelder utlån av eksemplarer av åndsverk fra bibliotek.

I 2003 henvendte Kommisjonen seg til Sverige og Danmark vedrørende deres ordninger, og ESA henvendte seg til Norge. Saken ble ikke fulgt opp fra Kommisjonens side. ESA hevdet i brev av 2. august 2006 at den norske ordningen var i strid med EØS-avtalen art. 4.

Nærmere om forholdet mellom bibliotekvederlagsordningen og EØS-avtalen art. 4

Da utleiedirektivet ble gjennomført i norsk rett, ble det lagt til grunn at bibliotekvederlagsordningen ikke var i strid med forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet i EØS-avtalen artikkel. 4. Bakgrunnen for dette var særlig at Kommisjonen i 1992 uttrykkelig aksepterte den tilsvarende danske ordningen.

De øvrige nordiske landene forsvarte sine ordninger med henvisning til Kommisjonens godkjenning av den danske ordningen. Kulturdepartementets oppfatning var at den norske ordningen kunne forsvares på samme måte. ESA angrep særlig de kulturpolitiske elementene i bibliotekvederlagsordningen. Organet viste til at det ved utdeling av støtte ble tatt hensyn til hvilket språk opphaveren benyttet, og til hvor filmene ble utgitt.

I Danmark ble det kun gitt kompensasjon til opphavere som skriver på dansk. På den bakgrunn, og med henvisning til rettspraksis fra EU-domstolen, vurderte departementet det slik at ESAs synspunkter måtte tilbakevises. Det ble lagt til grunn av departementet at det kan tas hensyn til bruk av norsk eller samisk språk ved tildeling av støtte til litterære opphavere, og til opphaverens bo- og arbeidssted ved tildeling til ikke-litterære opphavere. Departementet sendte svarbrev 31. oktober 2006 hvor man holdt fast på at ordningen var et lovlig kulturpolitisk virkemiddel, slik at midler kan forbeholdes forfattere som bruker norsk eller samisk, og slik at midler kan forbeholdes ikke-litterære kunstnere som bor eller arbeider i Norge.

Det ble sendt ut brev fra departementet til fondene, der de ble bedt om å sikre at sine vedtekter var i tråd med bibliotekvederlagsloven og EØS-avtalen. Daværende avtale om filmvederlag ble også revidert i tråd med dette. Departementet anbefalte også at fondene gikk bort fra sine bo- og virkekrav, med den begrunnelse at ordningen samlet sett ville stå mer solid i forhold til EØS-avtalen. Daværende forhandlingsutvalg for bibliotekvederlaget ga sin tilslutning til en slik løsning.

Videre dialog med ESA

ESA signaliserte at de vil avvende saken med Norge til Kommisjonen har tatt stilling til spørsmålet om lovligheten av den danske ordningen. Som nevnt over viste Kulturdepartementet i sitt svar til ESA til den danske ordningen, hvor midler kanaliseres til personer som skriver på dansk, og som i 1992 ble godkjent av Kommisjonen. I 2003 tok imidlertid Kommisjonen igjen opp spørsmålet om lovligheten av den danske ordningen. Etter at Danmark besvarte henvendelsen, har Kommisjonen latt saken ligge. Kultur- og likestillingsdepartementet er på nåværende tidspunkt ikke kjent med noen videre utvikling i saken.

2.2.4 Filmvederlagsfondet – nærmere om inkorporeringen av filmvederlaget i bibliotekvederlagsfond

Filmvederlaget er en ordning for å kompensere opphavere for bruk av deres verk til utlån i bibliotek, samt annen statlig bruk av slike verk. Filmvederlag har vært avtalefestet siden 1999, mens vederlag for statens bruk av kortfilm og dokumentarfilm var avtalefestet allerede fra tidlig på 1980-tallet. Reguleringer av filmvederlaget har stort sett vært i samsvar med bibliotekvederlagsavtalen, ved at den fram til 2016 ble justert i samsvar med denne.

Forløperen til filmvederlagsavtalen var da staten tidlig på 1980-tallet ville inngå avtale med Norsk filmforbund for at norske FN-soldater i Libanon skulle få tilgang til norske kortfilmer og dokumentarfilmer. Avtalen skulle sikre vederlag til skaperne av filmene. Vederlaget ble forvaltet av Kortfilmfondet som ble administrert av Norsk filmforbund. Senere på 1980-tallet ble også Statens filmsentrals skolefilmordning klarert gjennom Statens avtale med Kortfilmfondet. Fra 1997 ble utlån av film fra bibliotekene også en del av kompensasjonsgrunnlaget. Etter hvert ble også norske filmregissører part i avtalen.

Avtalen ble jevnlig reforhandlet og innebar at et årlig vederlag ble overført fra staten til Norsk filmvederlagsfond, fortsatt administrert av Norsk filmforbund. Avtalene hadde en klausul om at det skulle gjøres regelmessige undersøkelser som skulle dokumentere utlånet av filmverk i bibliotekene.

Utover 2000-tallet ble også NAViO (Norske audiovisuelle oversetterforening), part i filmvederlagsavtalen. I mellomtiden var skolefilmordningen avviklet. Avtalen ga derfor først og fremst vederlag for utlån av filmer fra bibliotekene, men også annen statlig bruk av filmverk, som bl.a. i sykehus og fengsler. Fra departementets side var det etter hvert ønskelig å samle vederlag for bruk av norske opphavsrettslig vernet verk i bibliotek til en ordning, bibliotekvederlaget. Dette ble blant annet forankret i at filmvederlaget under daværende avtale i all hovedsak gjaldt bruk/utlån i bibliotek – og ikke annen bruk i offentlige institusjoner, som sykehus og fengsler. Sistnevnte bruk var lite dokumentert og ikke satt i system.

Det ble også vist til at filmvederlaget etter daværende avtale kun gjaldt utlån av fysiske filmer (DVD) i bibliotek. Det ble i denne forbindelse lagt vekt på veksten av digitale strømmetjenester for film, og anerkjennelsen av at det trolig ville være et tidsspørsmål før DVDer ikke lenger vil produseres. På dette tidspunktet før 2010 hadde enkelte bibliotek søkt om en prøveordning med digitale utlån. Norsk filmforbund og Norske filmregissører ønsket på sin side at filmvederlagsavtalen skulle moderniseres, slik at den også omfattet strømming av filmverk.

Ordningen med filmvederlag er kulturpolitisk og ikke opphavsrettslig basert, tilsvarende bibliotekvederlaget. I henhold til åndsverkloven har opphaveren enerett til utlån av sine verk, men i § 19 innskrenkes eneretten slik at bibliotekene fritt kan låne ut bøker, filmer m.v. som de kjøper inn, uten å innhente samtykke fra opphaverne. Det er imidlertid fastslått i utleiedirektivet at opphaverne skal kompenseres for denne innskrenkningen i eneretten (Direktiv 2006/115/EF av 12. desember 2006 om utleie- og utlånsrett og om visse opphavsrettsbeslektede rettigheter på området immaterialrett).

Ordningens opphavsrettslige side innebærer blant annet at den ikke skal gi enkelte opphaver noe rettskrav på vederlag for utlån eller bruk av sine verk. Da NFVF endret vederlagsutbetaling fra kollektiv, søknadsbasert stipendutbetaling til individuell utbetaling, ble hensynet til utleiedirektivet ivaretatt ved at alle som ønsket vederlag måtte sende inn søknad.

I 2019 ble det inngått en 3-årig avtale om bibliotekvederlag for 2019 – 2021 hvor filmvederlaget ble innlemmet, mellom Staten (ved Kulturdepartementet) og 28 ulike kunstnerorganisasjoner, deriblant Norsk filmforbund (NFF), Norske Filmregissører (NFR) og Norsk audiovisuell oversetterforening (NAViO). Vederlaget til filmbransjen skulle fordeles til Norsk filmvederlagsfond og forvaltes av Norsk Filmforbund, Norske Filmregissører og Norsk audiovisuell oversetterforening.

2.2.5 Fordeling av bibliotekvederlag til flere fond og organisasjoner

Bibliotekvederlaget for 1987 hadde vært fordelt på 12 fond. Ti år senere var antall fond økt til 14. I 2007 var ytterligere to fond lagt inn, og for 2023 ble vederlaget fordelt på 18 fond.

De ulike skribentorganisasjonene fikk opprinnelig til sammen 85 pst. andel av statlige bibliotekvederlaget, mens organisasjonene som representerte lyd og bilde fikk de resterende 15 pst. Dette forholdet ble endret etter hvert som andre, nye organisasjoner ble inkludert som avtaleparter i ordningen: Samiske opphavere fra 1989, Norsk kritikerlag fra 1994; Tekstforfatterfondet NOPA, Samisk faglitterær forfatter- og oversetterforening og Samiske kunstneres og forfatteres vederlagsfond fra 1995; Norsk filmkritikerlag fra 2004 og Norsk filmvederlagsfond fra 2019.

Forfatterforbundet ble i 2019 godkjent av departementet som en forhandlingsberettiget, representativ organisasjon. I kjølvannet av dette oppsto tvist om fordelingen av bibliotekvederlag til de skjønnlitterære organisasjonene. Tvisten ble løst juridisk gjennom voldgiftssak mellom partene.

3. Rapportering og retningslinjer

3.1 Gjeldende rapporteringskrav

I § 4 i lov om bibliotekvederlag er det gitt bestemmelser knyttet til anvendelsen av midlene som utbetales til fondene. Det framgår her at *«Fondenes midler kan disponeres til fordel for opphavere, eller til fordel for formål som gjelder vedkommende gruppe opphavere. Ved utbetaling til enkelte opphavere skal det ikke kunne tas hensyn til organisasjonstilhørighet. Til en enkelt opphaver skal det ikke kunne ytes et årlig beløp som overstiger fire ganger folketrygdens grunnbeløp.»*

Rapporteringskravene som er satt for ordningen skal sørge for at det innhentes dokumentasjon som viser at lovens bestemmelser er ivaretatt. I tillegg er det gjennom departementets årlige brev om utbetaling av vederlag og departementets retningslinjer for bibliotekvederlaget fastsatt 24. februar 1998, stilt en rekke andre rapporteringskrav knyttet til ordningen.

I tilskuddsbrevet for 2023 er rapporteringskravet angitt slik; *«Årsmelding, regnskap med tilhørende revisjonsberetning skal sendes Kultur- og likestillingsdepartementet innen 1. juni 2024. Sammen med rapporteringen skal det også leveres særattestasjon for bibliotekvederlaget, jf. vedlegg. Vi minner også om at det i årsmeldingen skal gis en bekreftelse på at midler blir tildelt de enkelte opphavsmenn på faglig grunnlag og uten hensyn til organisasjonstilhørighet.»*

Særattestasjon for bibliotekvederlaget innebærer at revisor for det enkelte fond skal bekrefte på et skjema at det ikke er utbetalt et beløp til opphaver som overstiger fire ganger folketrygdens grunnbeløp.

Vedlagt brevet om utbetaling av bibliotekvederlag følger også departementets retningslinjer for vederlaget med ytterligere krav til rapportering. Det framgår her at fondets årsmelding skal vise om midlene er fordelt gjennom en stipendkomité, hvordan denne er sammensatt, og på hvilket grunnlag fordeling av midler er skjedd. Videre er det krav om at det i årsmeldingen skal utarbeides alfabetisk oversikt over individuelle mottakere av vederlagsmidler med angivelse av beløp. I retningslinjene stilles det også krav til departementets oppfølging av vederlaget og til forhandlingsutvalget om å redegjøre for bruken av vederlaget i forbindelse med forhandlingene.

3.2 Endringer

Ved gjennomgangen av bibliotekvederlagsordningen har forhandlingsutvalget og departementet også vurdert om hvorvidt dagens krav til rapportering er hensiktsmessige og om det er nødvendig å videreføre alle disse. Etter partenes vurdering bør dagens rapporteringsregime kunne endres uten at dette går ut over relevant informasjon om hvordan midler blir forvaltet.

Rapporteringskravene som følger av lov om bibliotekvederlag må videreføres, men det bør gjøres prosessuelle endringer, jf. nedenfor. I tillegg må det være et krav om at fondene leverer revidert regnskap og årsmelding som redegjør for aktiviteten foregående år.

Når det gjelder kravet som følger av lov om bibliotekvederlag om det ikke skal kunne ytes et *årlig beløp som overstiger fire ganger folketrygdens grunnbeløp*, ivaretas dette i dag gjennom fondenes årsmeldinger og et særattestasjonsskjema. I årsmeldingen til fondene skal det inngå en alfabetisk oversikt over individuelle mottakere av vederlagsmidler med angivelse av beløp som den enkelte har mottatt, og i særattestasjonsskjema fra revisor skal det gis en bekreftelse på at ingen har mottatt beløp som er fire ganger høyere enn grunnbeløpet i folketrygden. Det skal også framgå av årsmeldingen at midler blir tildelt opphavere uten hensyn til organisasjonstilhørighet

Informasjonsinnhenting bør i stedet skje ved hjelp av vedlagte rapporteringsskjema i excel format (**vedlegg**). I skjemaet skal det gis oversikt over individuelle mottakere av bibliotekvederlagsmidler, angivelse av beløp den enkelte har mottatt, og bekreftelse fra daglig leder/styreleder om at midlene er fordelt på opphavere uten hensyn til organisasjonstilhørighet. Dette gir departementet oversikt over individuelle mottakere av bibliotekvederlagsmidler med tilhørende beløp på en oversiktlig måte. Etter dette kan ordningen med revisorbekreftet særattestasjonsskjema opphøre, da det blir enkelt for departementet å foreta kontrollen som fondenes revisorer utfører i dag.

Ovenstående innebærer at rapporteringskravet for bibliotekvederlagsmidlene som utbetales for 2025 skal bestå av:

- Årsmelding
- Revidert regnskap
- Utfylt excel-skjema med oversikt over individuelle mottakere av bibliotekvederlagsmidler, angivelse av beløp den enkelte har mottatt, og bekreftelse fra daglig leder/styreleder om at midlene er fordelt på opphavere uten hensyn til organisasjonstilhørighet

3.3 Departementets retningslinjer for bibliotekvederlaget

Med bakgrunn i endringene i rapporteringsregimet beskrevet over vil departementets retningslinjer for bibliotekvederlaget måtte revideres. Departementet vil etter planen starte opp dette arbeidet høsten 2024.

.....