



Norsk faglitterær
forfatter- og
oversetterforening

Nærings- og handelsdepartementet
Pb. 8014 Dep
0030 Oslo

Vår ref.
2004/0001

Deres ref.
200304692-35

12.11.2004

Brevet sendes også elektronisk til postmottak@nhd.dep.no

Høringsuttalelse - Næringspolitikk for elektronisk innhold

Vi viser til departementets høringsbrev av 6. oktober då., og rapporten utarbeidet av Pharos, som vi har lest med interesse. Etter avtale har NFF fått utsatt høringsfristen til 12. november.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening (NFF) er en fagforening for forfattere og oversettere av faglitteratur. Foreningen sikrer medlemmenes faglige og økonomiske interesser gjennom forhandlinger om avtaler med offentlige og private institusjoner om vilkår for utgivelse og bruk av faglitteratur, om vederlagsordninger m.v. Foreningen har i dag drøyt 4900 medlemmer.

NFF er positive til at departementet nå tar opp til vurdering eksisterende rammebetingelser for produksjon av elektronisk innhold, og behovet for eventuelt å endre disse.

Generelt må vi imidlertid si oss mindre tilfreds med de deler av rapporten som omhandler litteratur, herunder ebok. Et grunnleggende premiss for å drøfte litteraturens kår og produksjonsrammer må nødvendigvis være at man tar hensyn til de ulike sjangre på litteraturområdet, ikke bare ved å skille mellom fag- og skjønnlitteratur, men også de ulike sjangre innenfor disse omfattende og vage samlebetegnelse (mellom hvilke det for øvrig ikke kan trekkes klare grenser). Når rapporten ensidig benytter det IT-relaterte begrepet "innhold" (noen ganger benyttes "fag-" eller "skjønnlitteratur"), mister drøftelsene den nødvendige dybde og nyanse, og det blir umulig å vurdere hvilke ulike behov som preger de enkelte sjangerområdene.

Vi velger å konsentrere våre merknader om noen hovedpunkter i rapporten som er av særskilt viktighet for våre medlemmer.

I. Generelle merknader

Vi slutter oss til departementets hovedmålsettinger for utvikling av elektronisk innhold, slik disse fremgår av høringsbrevet. Vi ønsker særlig å fremheve to innsatsområder som i den sammenheng blir sentrale:

1.

For det første må allmenheten sikres effektiv tilgang til *eksisterende innhold*. Slik tilgang må sikres gjennom kvalitetssikret og standardisert konvertering og lagring av innhold som i dag befinner seg i det offentliges forvaring, så som Nasjonalbibliotekets arkiv, NRKs kringkastingsarkiv etc. Det er helt avgjørende for å kunne gi allmenheten tilgang til elektronisk innhold at eksisterende innhold konverteres og tilpasses en nasjonal standard for digital lagring.

I den forbindelse bør det for det første tas initiativ til konvertering til elektroniske eksemplarer av verk som er pliktavlevert til Nasjonalbibliotekets magasiner i Mo i Rana. I departementets forslag til endringer av åndsverkloven (utkast til endringer i åndsverkloven m.m. som følge av europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/29/EF) er det lagt opp til at bibliotekene skal gis rett til å konvertere verk som befinner seg i bibliotekets varetekt. Under forutsetning av at forslaget vedtas, og det utferdiges forskrifter i hht. hva det er lagt opp til i forslaget motiver (s. 40 flg.), vil Nasjonalbiblioteket ha rettslig grunnlag for slik konvertering.

For det annet må man sørge for elektronisk lagring av verk som avleveres til Nasjonalbiblioteket i *fremtiden*. NFF mener at dette mest effektivt kan gjøres ved at produsenter av avleveringspliktig innhold gjennom en forskriftsendring til pliktavleveringsloven pålegges å levere verket i elektronisk form.

Vi vil i denne sammenheng vise til følgende merknader fra flertallet i Kirke-, utdannings- og forskningskomitéen fra Stortingets arbeid med Inst. S. nr. 77 (2001-2002):

[...] det er viktig å sikre at Norge beholder en nasjonal kunnskapsbase for å ta vare på vår felles kunnskaps- og kulturarv.

[...] Statens primæroppgave på dette området må være å legge til rette for størst mulig samspill mellom alle slike baser med tiltak som oppmuntrer til gjenbruk av informasjon, unngår unødvendig duplisering, letter gjenfinning på tvers av basene og muliggjør navigering fra en base til en annen. Dette kan skje ved at staten er tilrettelegger for en eller flere inngangsportaler.

[...] at statens roller [...] ivaretas av et organ eksempelvis underlagt Nasjonalbiblioteket eller en annen passende institusjon. Det bør legges til rette for kunnskapsbaser som består av tett sammenkobling av nye og eksisterende norske baser og en eller flere inngangsportaler til disse. I det videre arbeidet bør også ulike finansieringsmodeller utredes samt evt. integrering av basene som en del av eNorge-strategien.

NFF slutter seg til den organisering og gjennomføring av tilbudet som komitéen her anbefaler. Det er etter vår oppfatning avgjørende med et statlig engasjement i forbindelse med en slik prosess, evt. at offentlige institusjoner tilføres ressurser for å kunne utvikle en felles tidsmessig infrastruktur for tilrettelegging, lagring og spredning av innhold med språklig, kulturell og vitenskaplig verdi.

Samtidig vil vi understreke behovet for at opphavs- og utgiverrettigheter som er knyttet til det enkelte verk forvaltes på en korrekt måte. All *annen* bruk av åndsverk enn lagring og konvertering som nevnt ovenfor, må bare finne sted etter særskilt avtale med verkets

opphavsmann, den vedkommende har overdratt rettighetene til, eller organisasjon som forvalter rettighetene kollektivt etter individuell fullmakt eller med hjemmel i åndsverlovens avtalelisensbestemmelser.

2.

Det må for det annet være et mål å skape klare og fordelaktige rammebetingelser som stimulerer til *fremtidig utvikling* av elektronisk innhold av høy kvalitet. Det er først og fremst i forhold til dette at de virkemidlene som er behandlet i rapporten har betydning. Dette omtales nedenfor i punkt II flg.

II. Det offentlige som tilbyder og produsent av bøker/fagbøker

Faglitteratur og læremidler skapes, som det påpekes i rapporten, i betydelig grad av ansatte ved offentlige institusjoner, som de videregående skolene, universitetene og høyskolene. Det er imidlertid ikke slik som rapporten tilsynelatende legger til grunn (s. 27), at man ved å produsere læremidler ved den enkelte skole styrer klar av opphavsretten, eller unngår å "komme på kant med loven" (1. avsnitt i.f.). Vi finner grunn til å påpeke at ethvert åndsverk, uavhengig av hvor og av hvem det er skapt, er vernet av åndsverklovens bestemmelser, og at annet enn opphavsmannens egen bruk av åndsverket forutsetter samtykke/avtale med ham.

Forstår vi rapporten rett hevdes videre at produksjon av læremidler mest effektivt og rimelig kan og bør skje ved den enkelte institusjon, gjerne av kveldsarbeidende ansatte. Rapporten er på dette punktet særdeles overflattisk, og tar – med sitt marginalitetskostnad-perspektiv på produksjon av læremidler – ikke hensyn til hvilken kvalitet man vil få om læremidler skal skapes av offentlig ansatte på kveldstid. Det skulle være unødvendig å gjøre oppmerksom på at det er en lang og tidkrevende prosess å skrive lærebøker, og at tidspress utvilsomt er et negativt element. For de fleste lærebokforfattere er det umulig å være forfatter på full tid. De fleste arbeider i skolen, mange full tid. Med en betydelig økning i arbeidspresstet de siste årene og en ny, utvidet arbeidstid dette året, er det adskillig vanskeligere enn tidligere å finne tid, overskudd og inspirasjon til å skrive gode lærebøker. Normalt er forfattere av læreverk av noe omfang avhengig av økonomiske tilskudd, typisk gjennom stipend, for å kunne fristille seg fra undervisningsplikt ol. Samtidig er det også avgjørende at forfatteren samarbeider med et profesjonelt forlag, som har ressurser og kapasitet til å kvalitetssikre verket og som kan tilby kvalifisert konsulenthjelp.

III. Økonomiske rammebetingelser

Vi stiller oss undrende til at rapporten (s. 27) konkluderer med at moms-plikt ikke er "noe stort problem for ebøker, fordi man lett kan omgå norsk mva." ettersom norske innholdsprodusenter kan etablere seg utenfor EU og distribuere innholdet derfra. Hvorvidt lovgivning, eller mangelen på sådan, er berettiget, bør etter vår oppfatning generelt ikke vurderes i forhold til om det er mulig å *omgå* regelverket. I denne sammenheng er det snarere et spørsmål om fritak fra moms-plikt vil stimulere norske bedrifter til utvikling av elektronisk innhold med god kvalitet, og generelt bidra til å nå de kulturpolitiske målsettinger som det offentlige har satt.

I Kulturmeldingen 2004-2014 stadfester Regjeringen at "[f]ritaket frå meirverdiavgift er eit viktig indirekte støttetiltak for bokbransjen" (kapittel 13.3).

NFF vil anbefale at også elektronisk formidlede publikasjoner, herunder ebøker, unntas moms-plikt. Til grunn for vårt standpunkt vil vi spesielt fremheve følgende:

Unntaket for moms-plikt omfatter ikke digitalt overførte publikasjoner eller "nye" medier, selv om innholdet i disse skulle være det samme som i de trykte. Dette på tross av at regjeringen i sin handlingsplan for e-Norge bl. a. uttaler at det er et mål å "sikre et allsidig norsk innhold".

Erfaringer viser at det er stor grad av priselastisitet knyttet til omsetning av bøker. Vi kan i den sammenheng vise til rapporten "Norsk bokbransje ved tusenårsskiftet", rapport nr. 197; 2002 fra Telemarksforskning Bø, som bl. a. viser at gjennomsnittlig priselastisitet i Danmark for alle typer bøker er 1,45; dvs. når prisen på bøker går opp med 1 prosent går etterspørselen etter bøker ned med 1,45 prosent. Dette kan jevnføres med effekten av moms-reformen i Sverige, hvor moms-satsen på bøker ble redusert med 19 prosent (fra 25 prosent til 6 prosent) fra og med 2002. Dette ga en prisreduksjon på 15 prosent og en salgsøkning på 17 prosent.

Forleggere av læremidler utvikler i økende grad elektroniske læremidler, gjerne som del av et helhetlig, multimedialt tilbud. I den sammenheng har også bruken av såkalte LMS-løsninger (Learning Management System) tiltatt, hvor deler av både undervisning og eksaminering skjer ved hjelp av et elektronisk program.

Økte utgifter for studenter og skoleelever er en uheldig, og formodentlig uønsket, konsekvens av at unntaket for mva-plikt ikke omfatter elektroniske publikasjoner. Eventuelt kan et ønske fra forlagenes side om å holde prisene nede gå på bekostning av kvaliteten på læremidlene. Det synes også åpenbart at forlagenes interesse av å utvikle ebøker og andre nye medier generelt bremses av et tillegg i utsalgsprisen på (for tiden) 24 prosent sammenliknet med trykte medier. Ved således å diskriminere elektroniske publikasjoner i avgiftssammenheng, bidrar det offentlige til å sementere dagens strukturer i markedet, og hindrer utvikling av nye og effektive produksjons- og distribusjonskanaler.

For offentlige institusjoner som ikke kan føre fradrag for utgående moms, innebærer momstillegg en reell prisøkning for disse. Det er et kjent problem for bl. a. tilbydere av elæringsverktøy at kunder fra det offentlige som en følge av dette, i en del tilfeller nøler med å kjøpe denne type læremidler.

Konsekvensen av ovennevnte er en konkurransevridding til fordel for virksomheter som tilbyr trykte medier, en konkurransevridding som i hovedsak følger av valg av medium og ikke innhold. Departementet har i forarbeidene til mva-reformen selv påpekt at det vil kunne oppstå "*konkurransevridding ved at også omsetning av digitalt overførte publikasjoner blir avgiftspliktig*". Departementet drøftet i den forbindelse ikke hvilke kulturpolitiske konsekvenser dette har. Vi mener det er nødvendig at det foretas en slik konsekvens-utredning nå, og ber om at departementet gjør det som en del av sin vurdering av rammebetingelsene for produksjon av elektronisk innhold.

Dominansen av fremmedspråk, i sær engelsk, i nye elektroniske medier tilsier også at man i langt større grad bør stimulere til utvikling av *norsk* elektronisk innhold. Dette understrekes særlig av bruken av digitale og nettbaserte læringsressurser som følger av kvalitetsreformen, og som bør ha som naturlig forutsetning tilgang til kvalitetssikret norsk elektronisk innhold.

Vi legger for øvrig til at også Forvaltningsorganisasjonen LINO i brev til Finansdepartementet (28.02.01) har påpekt skribentenes bekymring for at avgiftslegging av elektroniske publikasjoner vil virke hemmende på den elektroniske informasjonsspredningen, og bedt om at det vurderes innført unntak fra mva-plikt for elektroniske publikasjoner med

vitenskaplig, undervisningsmessig eller annet kulturelt innhold, slik at disse publikasjonene blir likestilt med trykte skrifter og lydbøker.

IV. Innkjøpsordningene

Generelt ønsker vi å påpeke at Kulturrådets innkjøpsordninger per i dag er etablert for å styrke folkebibliotekene. Dette må det naturlig nok tas hensyn til ved vurderingen av hvilke typer verk som skal kjøpes inn. NFF vil i tiden fremover prioritere å bidra til at det etableres en selektiv innkjøpsordning for sakprosa, som varslet i Kulturmeldingen for 2004-2014. Denne vil i utgangspunktet ikke omfatte læremidler, verken i trykt eller digital form.

Vi finner det ikke naturlig i denne høringsuttalelsen å gå nærmere inn på hvilke verk som bør gjøres til gjenstand for innkjøp i nåværende og fremtidige innkjøpsordninger. Vi må imidlertid kommentere rapporten på et par punkter hvor den baserer sine utlegninger på mangelfullt faktagrunnlag.

Vi stiller oss for det første uforstående til rapportens (ubegrunnede) påstand (s. 28) om at det ”strides om hvor gunstig ordningen (sic!) er”. Påstanden står i direkte motstrid med hva regjeringen konkluderer med i Kulturmeldingen:

”Innkjøpsordningane er eit vellukka litteratur- og språkpolitisk verkemiddel og vil verta vidareførte. I tillegg til dei eksisterande ordningane bør rammene etter kvart aukast slik at det òg vert rom for innkjøp av verdfull sakprosa.” (Kulturmeldingen 2004-2014 kapittel 13.2)


Både Kulturrådet og Norsk språkråd har sluttet seg til dette synspunktet, og at det bør etableres en ny selektiv innkjøpsordning for sakprosa.

For det annet må det presiseres at den nye innkjøpsordningen for sakprosa i utgangspunktet er ment å omfatte innkjøp til folkebibliotekene av bl. a. essayistikk, biografier, reiseskildringer og dokumentarlitteratur. Denne ordningen vil således ikke omfatte profesjonsrettet faglitteratur eller bøker som hører med til undervisningslitteraturen, eller rene hobbybøker. På den annen side forstår vi rapporten slik at man etterlyser etableringen av ordninger for innkjøp av f. eks. ebøker for undervisningsformål, nettbaserte læremidler eller elæringsverktøy. NFF slutter seg til dette.

Det forbehold som tilsynelatende tas i rapporten om at ebøker ”i utgangspunktet [skal] være opphavsrettsbeskyttet på samme måte som papirboka”, er unødvendig; ebøker er – såfremt de tilfredsstiller det allmenngyldige kravet til verkshøyde – vernet av åndsverkloven.

Denne høringsuttalelsen er utarbeidet i samarbeid med Forvaltningsorganisasjonen LINO, som gir sin tilslutning til de enkelte merknader.

Vennlig hilsen


John Stanghelle
fungerende generalsekretær