

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Oslo, 30. september 2025

Høringsuttalelse fra BONO i høring – utkast til ny lov om kunstig intelligens – gjennomføring av EUs forordning om kunstig intelligens i norsk rett

BONO er den norske kollektive forvaltningsorganisasjonen for opphavsrett til visuelle verk. Vi representerer i dag over 150.000 norske og utenlandske kunstnere og arbeider for at deres opphavsrett ivaretas. BONO inngår avtaler med et bredt spekter av ulike aktører om bruk av visuelle verk, og sikrer at disse enkelt får klarert rettigheter og dermed mulighet til å bruke visuelle verk i sin virksomhet og i de sammenhenger de har behov for. Dette inkluderer avtaler om bruk av verk til trening av KI-modeller. Vi arbeider også internasjonalt for å ivareta og styrke opphavsretten, både i kraft av samarbeidsavtaler med tilsvarende organisasjoner over hele verden, og gjennom interesseorganisasjoner som EVA (European Visual Artists), CISAC (International Confederation of Societies of Authors and Composers) og IFRRO (International Federation of Reproduction Rights Organisations). Disse, og flere tilsvarende interesseorganisasjoner, signerte den 30. juli 2025 “Joint statement by a broad coalition of rightsholders active across the EU’s cultural and creative sectors regarding the AI Act implementation measures adopted by the European Commission”, som vi også nevner senere under punkt 2.2.

1. Innledning

Gjennomføringen av KI-forordningen kan få store virkninger for rettighetshavere til visuelle verk. Derfor er det viktig at disses interesser er synlige i lovgivningsarbeidet. Vi ønsker å knytte noen generelle kommentarer til hvorfor det er viktig å regulere bruk av åndsverk til trening av KI-modeller, og noen mer konkrete kommentarer til hva dette må bety for tolkningen og arbeidet med gjennomføringen av de opphavsrettslig relevante bestemmelsene i forordningen i Norge. For videre kommentarer om forordningens betydning for visuelle og andre kunstnere, utover de opphavsrettslige bestemmelsene, viser vi til Kunstnernetverkets høringssvar.

Vi anerkjenner at lovgiver har liten anledning til å påvirke ordlyden og innholdet i forordningsbestemmelsen. Vi er også klar over at de opphavsrettslig relevante bestemmelsene tar opp lite plass i forordningen. Selv om de kan se små ut i sammenhengen har forordningens artikkel 53(1)(c) og (d) potensiale til å klargjøre gjeldende rett, og legge til rette for at rettighetshavere blir tatt hensyn til i utviklingen av kunstig intelligens. Det forutsetter at bestemmelsene bidrar til effektiv klargjøring av gjeldende rett.

Vi understreker i den forbindelse at det er helt avgjørende at lovgivningen gir effektiv beskyttelse av opphavsretten. Rettighetshavere gir et bidrag til KI-utvikling når verkene deres skrapes og brukes som treningsdata. Dette må de godtgjøres for. Hvis rettighetshavere godtgjøres vil de ikke miste incentivet til å fortsette å produsere verk, som er et av de sentrale hensynene bak opphavsretten jf. åndsverkloven § 1 første ledd bokstav a. At de som skaper verk har (økonomisk) grunnlag for å fortsette å skape, er også en forutsetning for at de som utvikler KI-modeller vil få tilgang til nye treningsdata i fremtiden.

Den beste måten å sørge for at kunstnere fortsetter å skape er at de får vederlag for bruken gjennom kollektiv lisensiering av verk til trening av KI-modeller. Kollektiv lisensiering sikrer effektiv tilgang til store mengder verk, som muliggjør innovasjon, samtidig som rettighetshavere får betalt. Det forutsetter imidlertid at rettighetshavere har en effektiv mulighet til å håndheve sin opphavsrett.

2. Generelt om kunstig intelligens og opphavsrett

2.1. Bruk av verk til trening av kunstig intelligens er opphavsrettslig relevant

BONO har tidligere uttalt seg i høringsrunden om endringer i åndsverkloven, som blant annet innebærer implementeringen av Direktiv 2019/790 (digitalmarkedsdirektivet). I den forbindelse pekte vi på tre problemer som utviklingen av KI-modeller innebærer for rettighetshavere til visuelle verk.

- (1) Rettighetshavernes verk skrapes opp fra internett i stort omfang og uten deres samtykke,
- (2) verkene benyttes til utviklingen av modeller som i ytterste konsekvens kan fjerne deres næringsgrunnlag, og
- (3) modellene gjør det mulig å generere data som potensielt kan krenke rettighetshavernes opphavsrett.

Som vi påpekte i høringssvaret mener vi at det er viktig å se disse problemene i sammenheng. Output fra en generativ KI-modell som genererer bilder vil ikke nødvendigvis utgjøre en direkte krenkelse av noens opphavsrett. Modellen kan imidlertid etterligne stil og uttrykksformer, og i ytterste konsekvens utkonkurrere billedkunstnere, illustratører og fotografer på pris og effektivitet. Det

opphavsrettslige poenget er at modellen har fått trene på rettighetshavernes verk for å bli i stand til å gjenskape deres uttrykk. Kunstnere, illustratører og fotografer bidrar til utviklingen av modellene, ved at verkene deres brukes som treningsdata. Når verkene skrapes opp uten at kunstnere er klar over det eller har samtykket til det, mister de muligheten til å delta i, og tjene på utviklingen.

I EU anerkjenner lovgiver at bruk til trening av kunstig intelligens er opphavsrettslig relevant. BONO er glad for å se at også departementet anerkjenner opphavsrettslovgivningen som relevant eksisterende lovgivning i kapittel 2 i høringsnotatet. Vi er også positive til at departementet nevner to av de sentrale opphavsrettslige problemstillingene knyttet til trening og bruk av kunstig intelligens.

2.2. Den eksisterende lovgivningen og behovet for KI-loven

Forordningens artikkel 53(1)(c) henviser direkte til artikkel 4 i direktiv 2019/790 (digitalmarkedsdirektivet), som inneholder den sentrale bestemmelsen for reguleringen av bruk av opphavsrettslig beskyttet materiale til tekst- og datautvinning for kommersielle formål. Bestemmelsen er ikke implementert i norsk rett ennå, derfor fortsetter vi å vise til direktivbestemmelsen i påvente av endringer i åndsverkloven.

Etter digitalmarkedsdirektivet artikkel 4 kan en, med tekst- og datautvinning som formål, kopiere verk for kommersiell bruk, så lenge verket som fremstilles er lovlig tilgjengelig, og rettighetshaveren ikke har reservert seg mot bruken. Reservasjonsløsningen er et upraktisk alternativ til det alminnelige opphavsrettslige utgangspunktet om samtykke til bruk. All den tid det er den lovbestemte løsningen er det også store problemer ved den praktiske gjennomføringen av den. Det finnes ingen standardiserte metoder for å reservere seg mot bruk til tekst- og datautvinning. Bestemmelsen presiserer heller ikke hvem som har ansvaret for å utvikle metodene, og rekkevidden av leverandørenes ansvar for å oppdage reservasjoner som er tatt. Manglende transparens om treningsdata som er brukt innebærer også at rettighetshavere ikke har den nødvendige innsikten for å oppdage opphavsrettskrenkelser, og håndheve sine rettigheter. KI-forordningens artikkel 53(1)(c) og (d) kan bidra til kritisk oppklaring, og ansvarsfordeling som vi skal gjennomgå i mer detalj nedenfor.

Forordningens artikkel 53(1)(c) og (d) blir underbygget av tre sentrale dokumenter på EU-nivå, som på ulike måter begrenser bestemmelsenes virkning for rettighetshavere. Dokumentene er Guidelines on the scope of the obligations for general-purpose AI models established by Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act) (heretter *Guidelines*), Code of Practice for General-Purpose AI Models - Copyright Chapter (heretter *Code of Practice*), og Explanatory Notice and Template for the Public Summary of Training Content for general-purpose AI models required by Article 53 (1)(d) of Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act) (heretter *Template*). Vi skal peke på enkelte av disse negative virkningene. For en

mer konkret uttalelse om rettighetshaveres syn på dokumentenes virkning vil vi vise til *Joint statement by a broad coalition of rightsholders active across the EU's cultural and creative sectors regarding the AI Act implementation measures adopted by the European Commission* (30. juli 2025).

3. Konkret om de enkelte bestemmelsene i KI-forordningen

3.1. KI-modeller for allmenne formål (inkl. generativ KI) og geografisk virkeområde

BONO er positiv til at departementet omtaler KI-modeller som er i stand til å generere bilder, som eksempler på KI-modeller for allmenne formål. Vi oppfordrer departementet til å understreke poenget i det videre lovgivningsarbeidet. Dette bidrar til rettslig sikkerhet, spesielt i forbindelse med uklare formuleringer i *Guidelines*, som oppstiller ulike eksempler på «models out of scope» som ikke omfattes av artikkel 53(1)(c) og (d) (*Guidelines* s. 9-10). Blant eksemplene nevner kommisjonen to bilde-relaterte modelltyper. Eksemplene er modeller som øker oppløsning på bilder, og modeller som fyller inn manglende deler av bilder. Eksemplene er klare og avgrenset, og gjelder redigeringsverktøy som allerede har eksistert i lang tid. Blant eksemplene er imidlertid også nevnt modeller som genererer musikk, basert på tekst-prompter. Dette er et eksempel på en modell som utviser stor generalitet, og som dermed må være omfattet av artikkel 53. Vi ønsker at departementet tydeliggjør at modeller som er i stand til å generere bilder på bakgrunn av tekst-prompter, utviser tilstrekkelig generalitet, og omfattes av bestemmelsen, som departementet også skriver på side 25 i høringsnotatet.

3.2. Artikkel 53(1)(c)

Bestemmelsen pålegger leverandører av KI-modeller for allmenne formål å ha en fremgangsmåte for å overholde unionsretten om opphavsrett og nærstående rettigheter. Dette innebærer å implementere tekniske systemer for å oppdage reservasjoner etter digitalmarkedsdirektivet artikkel 4(3). *Code of practice* presiserer kun leverandørenes ansvar for å demonstrere at de etterlever unionslovgivningen. Dette er viktig for at rettighetshavere skal kunne oppdage opphavsrettskrenkelser, og håndheve egne rettigheter, men svekker bestemmelsens bidrag til å oppklare hvordan digitalmarkedsdirektivet artikkel 4(3) skal etterleves. Kommisjonen foreslår robots.txt som en egnet maskinlesbar metode, men åpner for at nye tekniske metoder kan benyttes, blant annet hvis de er praktiske og brukt i utstrakt grad blant rettighetshavere (punkt 1.3).

Egnede reservasjonsmetoder varierer fra felt til felt. BONO mener at for visuelle verk må det være tilstrekkelig at den enkelte rettighetshaver tar forbehold om bruk for hele sitt repertoar. For rettighetshavere til visuelle verk vil det være umulig å reservere seg spesifikt for hvert enkelt verk. De har store mengder verk, som gjerne ligger spredt på ulike nettsider de ikke kontrollerer. Dette gjør

blant annet robots exclusion protocol (robots.txt) uegnet for dette formålet. Som vi påpekte i det tidligere nevnte høringssvaret er det mest effektivt at kollektive forvaltningsorganisasjoner kan ta forbehold på vegne av sine medlemmer.

I *Code of practice* oppfordres leverandører av KI-modeller for allmenne formål til å gå i dialog med rettighetshavere om å arbeide frem egnede metoder for reservasjoner etter digitalmarkedsdirektivets artikkel 4(3). Konstruktiv dialog kan føre til utvikling av praktiske løsninger for reservasjon etter digitalmarkedsdirektivet artikkel 4(3), og som en konsekvens, muligheter for lisensiering. Dette er imidlertid kun en oppfordring fra kommisjonen. Insentivet til dialogen må også komme fra en streng tolkning av ansvaret etter artikkel 53(1)(c).

BONO mener at «de nyeste teknologier» omfatter systemer som er i stand til å oppfatte vilkår og betingelser på hjemmesider. De nyeste teknologier, som store språkmodeller, er i stand til å oppfatte, og reagere på naturlig språk, og derfor må det også være mulig å benytte denne teknologien for å oppfatte vilkår og betingelser på hjemmesider. Metoden er også brukt i stor utstrekning blant rettighetshavere for å reservere seg mot bruk til tekst- og datautvinning.

BONO anbefaler at departementet er tydelige på at forordningens artikkel 53(1)(c) innebærer at norske leverandører av KI-modeller for allmenne formål har et ansvar for å delta i utviklingen av maskinlesbare metoder for forbehold etter digitalmarkedsdirektivet artikkel 4(3).

3.3. Artikkel 53(1)(d)

BONO understreket i tidligere høringsnotat at innsikt i treningsdata er helt nødvendig for at rettighetshavere skal kunne avdekke opphavsrettskrenkelser, og ivareta sine rettigheter overfor leverandører av KI-modeller for allmenne formål. KI-forordningen anerkjenner behovet i art. 53(1)(d), sammenholdt med fortalepunkt 107. KI-loven må sikre at bestemmelsen gir et effektivt vern for rettighetshavere, gjennom et tilstrekkelig strengt krav til transparens. *Template* skal, ifølge bestemmelsen, klargjøre innholdet i kravet.

Vi vil påpeke at *Template* kun klarlegger felles *minimumskrav* til transparens (*Template*, punkt 15). I henhold til denne må leverandøren oppgi de 10 % mest relevante domenenavnene som er skrappt. Dette gir ikke rettighetshaverne tilstrekkelig innsikt. Kommisjonen tar for mye hensyn til selskapenes forretningshemmeligheter, og mister av syne rettighetshavernes behov for innsyn og håndhevingsmuligheter. BONO oppfordrer departementet til å tydeliggjøre at informasjonen som kreves etter *Template* er et minimumskrav, som ikke tilfredsstiller rettighetshavernes behov for informasjon. Vi viser for øvrig til den danske *Ekspertgruppe om ophavsret og kunstig intelligens* sin anbefaling nummer 1.

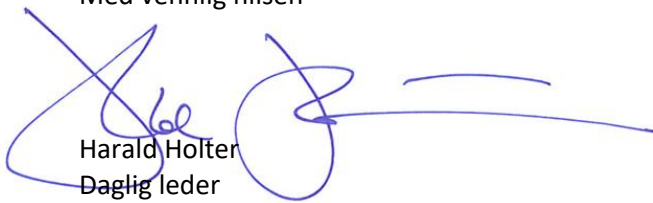
4. Oppsummering og anbefalinger

Kunstnere skaper verk som brukes til å trene opp KI-modeller. På denne måten bidrar de til utviklingen av teknologien, uten at de får betalt for det. Digitalmarkedsdirektivet artikkel 4 inneholder de relevante reglene for bruk av verk til trening av KI-modeller for kommersielle formål. Denne gjør bruken lovlig som utgangspunkt, men åpner for at rettighetshavere kan reservere seg og gjøre bruken ulovlig. Per i dag er det ingen effektive metoder for å reservere seg, og rettigheten er for alle praktiske formål uthullet. KI-forordningen kan bidra til å klarlegge og effektivisere lovgivningen. Den gjør dette gjennom å kreve at leverandører av KI-modeller har en fremgangsmåte for å opptre i tråd med unionsretten om opphavsrett, og at leverandøren må levere et sammendrag av dataene som er brukt for å trene opp modellen.

De tre nevnte dokumentene som skal oppklare bestemmelsens innhold bidrar til å undergrave bestemmelsens gjennomslagskraft. Klargjøringer i forbindelse med gjennomføring av forordningen i Norge kan bidra til å styrke gjennomslagskraften, og sikre rettighetshavere et reelt vern av sine rettigheter. Det forutsetter at det er tydelig at det er et strengt krav til å ta i bruk de nyeste tekniske metodene for å oppdage reservasjoner etter digitalmarkedsdirektivet artikkel 4(3), og et krav om å gi effektivt innsyn i treningsdata, for å avdekke opphavsrettskrenkelser. I den forbindelse oppfordrer vi departementet til å gjøre seg kjent med funnene til den danske *Ekspertgruppe om opphavsret og kunstig intelligens*.

BONO understreker at bruk av verk til trening er opphavsrettslig bruk. All opphavsrettslig bruk skal klareres med rettighetshaveren, og rettighetshaveren har rett til å kreve vederlag for den. Utvikling av KI-modeller forutsetter tilgang til store mengder data, derfor må det legges til rette for at åndsverk lisensieres av kollektive forvaltningsorganisasjoner som har mulighet til å gi tilgang til store mengder verk. På den måten ivaretas rettighetshaverne gjennom vederlag, og leverandører av KI-modeller får effektiv tilgang til data.

Med vennlig hilsen



Harald Holter
Daglig leder



Mathias Hordvei
Juridisk rådgiver