



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om omsetning av bøker (bokloven)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	7	Bindende videresalgspris	27
			7.1	Bakgrunn	27
			7.2	Gjeldende rett	27
2	Bakgrunnen for lovforslaget ...	7	7.3	Høringsforslaget	27
2.1	Høring	7	7.4	Høringsinstansenes syn	27
2.2	Litteratur- og språkpolitiske målsettinger	8	7.4.1	Obligatorisk eller frivillig fastprisordning	27
2.3	Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Norge	9	7.4.2	Versjonsprising	29
			7.4.3	Fastprisperiode	29
2.4	Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Europa	10	7.5	Departementets vurderinger	30
			7.5.1	Bindende videresalgspris og kulturpolitiske effekter	30
2.5	Generelle merknader til innføring av boklov	11	7.5.2	Obligatorisk eller frivillig fastprisordning	33
			7.5.3	Versjonsprising og fastprisperiode	35
3	Formålsparagraf	14	8	Rabatter til sluttkunde	36
3.1	Bakgrunn	14	8.1	Bakgrunn	36
3.2	Gjeldende rett	14	8.2	Gjeldende rett	36
3.3	Høringsforslaget	14	8.3	Høringsforslaget	36
3.4	Høringsinstansenes syn	14	8.4	Høringsinstansenes syn	36
3.5	Departementets vurderinger	15	8.5	Departementets vurderinger	37
4	Lovens saklige og geografiske virkeområde	16	9	Skaffe- og leveringsplikt	38
4.1	Bakgrunn	16	9.1	Bakgrunn	38
4.2	Gjeldende rett	16	9.2	Gjeldende rett	38
4.3	Høringsforslaget	16	9.3	Høringsforslaget	38
4.4	Høringsinstansenes syn	16	9.4	Høringsinstansenes syn	38
4.4.1	E-bøker	16	9.5	Departementets vurderinger	39
4.4.2	Fagbøker	18	10	Litteraturabonnementer	40
4.5	Departementets vurderinger	20	10.1	Bakgrunn	40
4.5.1	Innledning	20	10.2	Gjeldende rett	40
4.5.2	E-bøker	20	10.3	Høringsforslaget	40
4.5.3	Faglitteratur	22	10.4	Høringsinstansenes syn	40
			10.5	Departementets vurderinger	41
5	Definisjoner	24	11	Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler	42
5.1	Bakgrunn	24	11.1	Ikke-diskrimineringsprinsipp	42
5.2	Gjeldende rett	24	11.1.1	Bakgrunn	42
5.3	Høringsforslaget	24	11.1.2	Gjeldende rett	42
5.4	Høringsinstansenes syn	24	11.1.3	Høringsforslaget	42
5.5	Departementets vurderinger	24	11.1.4	Høringsinstansenes syn	42
			11.1.5	Departementets vurderinger	43
6	Samarbeid om normalkontrakter mellom forlag og forfatter/oversetter ...	25	11.2	Prinsipp for rabatt til forhandler ...	44
6.1	Bakgrunn	25	11.2.1	Bakgrunn	44
6.2	Gjeldende rett	25	11.2.2	Gjeldende rett	44
6.3	Høringsforslaget	25	11.2.3	Høringsforslaget	44
6.4	Høringsinstansenes syn	25	11.2.4	Høringsinstansenes syn	44
6.5	Departementets vurderinger	26	11.2.5	Departementets vurderinger	46

12	Samarbeid om frakt- og leveringsbetingelser	48	15	Eierskapsbegrensninger	54
12.1	Bakgrunn	48	15.1	Bakgrunn	54
12.2	Gjeldende rett	48	15.2	Gjeldende rett	54
12.3	Høringsforslaget	48	15.3	Høringsforslaget	54
12.4	Høringsinstansenes syn	48	15.4	Høringsinstansenes syn	54
12.5	Departementets vurderinger	49	15.5	Departementets vurderinger	55
13	Rådgivende nemnd	50	16	Forholdet til EØS-avtalen	57
13.1	Bakgrunn	50	17	Økonomiske og administrative konsekvenser	59
13.2	Gjeldende rett	50	18	Merknader til de enkelte bestemmelsene	60
13.3	Høringsforslaget	50			
13.4	Høringsinstansenes syn	50			
13.5	Departementets vurderinger	51			
14	Forholdet til konkurranseloven	53		Forslag til lov om omsetning av bøker (bokloven)	63



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om omsetning av bøker (bokloven)

*Tilråding fra Kulturdepartementet 26. april 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kulturdepartementet legger med dette frem forslag til en ny lov om omsetning av bøker (bokloven).

I forslaget til boklov foreslår departementet bestemmelser som tar utgangspunkt i gjeldende rammevilkår for bokomsetning. Disse er fastsatt i forskrift av 17. desember 2010 om unntak fra konkurranse-loven¹ § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker (heretter omtalt som forskriften). Samarbeid i tråd med forskriftens bestemmelser er gjennomført i gjeldende Bokavtale mellom Den norske Forleggerforening (heretter omtalt som Forleggerforeningen) og Bokhandlerforeningen.

Kulturdepartementet foreslår i proposisjonen at bokloven i all hovedsak skal inneholde obligatoriske bestemmelser som skal omfatte alle norske utgivere og forhandlere av bøker i det norske bokmarkedet. Loven vil gjelde omsetning av skjønnlitteratur, sakprosa, faglitteratur for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning, uansett publiseringsformat.

Sentralt i bokloven er en lovfesting en obligatorisk plikt for leverandør av bøker til å fastsette

bindende videresalgsspriser (fastpris) på nye bøker. Obligatorisk fastprisordning er en utvidelse i forhold til gjeldende ordning. Dette er omtalt i kap. 7 i proposisjonen. Fastprisen foreslås å gjelde i utgivelsesåret og frem til og med 30. april året etter. I loven foreslås det en forskriftshjemmel til å gi rom for forhandler til å gi en generell rabatt på fastprisen til sluttkunde, og anledning til å gi rabatt til bibliotek og ved kjøp av store volum. Dette omtales i proposisjonens kap. 8. Maksimal rabattsats og nærmere bestemmelser om forhandlers rett til å gi rabatt til sluttkunde vil bli fastsatt i forskrift.

I proposisjonens kap. 6 foreslår departementet å lovfeste anledning til samarbeid om normalkontrakter. Normalkontrakt mellom forlag og forfattere/oversettere, blant annet om fastsettelse av royaltysatser og oversetterhonorar, skal bidra til en forutsigbar inntekt for forfattere og oversettere.

Som viktige elementer for å oppnå de kulturpolitiske målsettingene om mangfold og bredde i sortimentet til bokhandlerne, foreslår departementet å lovfeste en obligatorisk skaffe- og leveringsplikt, og gi anledning til samarbeid om litteratura-

¹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger

bonnementer, jf. proposisjonen kap. 9 og 10. Skaffe- og leveringsplikt innebærer at en bokhandel har plikt til å skaffe en bok fra forlaget på konkret bestilling fra en kunde, mens forlaget har plikt til å levere bøker til bokhandelen, så sant bøkene finnes på lager. Litteraturabonnementene innebærer at forlag forplikter seg til å gi bokhandelen lav innkjøpspris på førsteeksemplar mot at bokhandelen forplikter seg til å ta inn et visst antall titler. Departementet foreslår at det i loven gis anledning til å samarbeide om å utforme slike abonnemeter, som bør være så attraktive at et betydelig antall bokhandler ønsker å tegne abonnement.

Når det gjelder forhandlinger mellom forlag og bokhandel foreslås det i proposisjonens kap. 11

å etablere et ikke-diskrimineringsprinsipp på grunnlag av eierskap og omsetningsvolum, og å etablere en øvre sats på 50 pst. for avansen ved forhandling av salgskontrakter.

Det foreslås i kap. 12 å gi hjemmel for forskriftsfesting av felles frakt- og leveringsbetingelser ved omsetning av bøker.

Proposisjonen inneholder, i kap. 13, forslag om å opprette en egen nemnd som skal avgi rådgivende uttalelse i tvister som måtte oppstå i forhandlinger mellom bokhandel og forlag. Kulturdepartementet vil oppnevne tre uavhengige medlemmer til nemnden. Nærmere bestemmelser om nemndens saksbehandling og oppnevning vil bli fastsatt i forskrift.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

I kongelig resolusjon av 17. desember 2010 ble unntakene fra konkurranseloven som åpner for fortsatt fastprisordning for fag- og lærebøker for høyere utdanning forlenget til 31. desember 2012, og for skjønnlitteratur og generell litteratur forlenget til 31. desember 2014. Forutsetningen var at unntaket fra konkurranseloven § 10 skulle opphøre etter dette, dersom det ikke kunne godtgjøres at unntaket fører til slike positive samfunnsmessige virkninger at det kan forsvare en videreføring av unntaket.

I kongelig resolusjon av 7. desember 2012 er det besluttet å forlenge forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid om omsetning av fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning. Unntaket er forlenget til 31. desember 2014.

Det er departementets vurdering at samarbeid om omsetning av bøker samlet sett har slike positive samfunnsmessige virkninger at det er grunn til å lovfeste særregulering for omsetning av bøker. Forslaget til boklov bygger på en politisk avvenning mellom konkurransehensyn og kulturpolitiske hensyn. Dette innebærer at eventuelle konkurransemessige skadevirkninger av den fastprisordningen som foreslås vurderes som akseptable og nødvendige for å oppnå de kulturpolitiske målene som loven skal bidra til å oppnå. Departementet viser de positive virkningene på hvert punkt i proposisjonen, samt mer overordnet i kap. 2.5.

2.1 Høring

Et høringsnotat med forslag til lov om omsetning av bøker ble sendt på høring 1. februar, med høringsfrist 15. mars 2013.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Forbrukerrådet

Konkurransetilsynet

Nasjonalbiblioteket

Norsk kulturråd

Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek

Språkrådet

Høyskolene

Universitetene

Utdanningsdirektoratet

Den norske Forfatterforening

Kopinor

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening

Norsk kritikerlag

Norsk oversetterforening

Norske Barne- og ungdomsbokforfattere

Norske Dramatikeres Forbund

Samisk faglitterær forfatter- og oversetterforening

Samisk forfatterforening

Biblioteksentralen AL

Bokhandlerforeningen

De norske Bokklubbene

Den norske Forleggerforening

Forlagssentralen

Fri Bokhandel BA

Norsk forleggersamband

Sentraldistribusjon

Den norske Advokatforening

Handel og Kontor

Unio

Hovedorganisasjonen Virke

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon)

Landsorganisasjonen i Norge – LO

Mediebedriftenes Landsforening

Nettverk for private høyskoler

Norsk Bibliotekforening

Norsk studentorganisasjon

Noregs Mållag

Næringslivets Hovedorganisasjon

Samskipnadsrådet i Norge

Studentmållaget I Oslo

Universitets- og høyskolerådet

Velferdstinget i Oslo og Akershus

Akademika
Bazar Forlag AS
Bokkompaniet
Boklageret AS
Det Norske Samlaget
Emviem
Forbrukerombudet
Foreningen!les
Hegnar Media
Juritzen-forlagene
Leser søker bok

NOKUT
Norsk barnebokinstitutt
Norsk Forfattersentrum
Nynorsk kultursentrum
Pantagruel forlag
Tronsmo bokhandel

Følgende høringsinstanser har kommet med
realitetsmerknader:
Forbrukerrådet
Konkurransetilsynet
Nasjonalbiblioteket
Norsk kulturråd

Akershus fylkesbibliotek
Hedmark fylkeskommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune

Høgskolen i Oslo og Akershus
Høgskolen i Østfold
NTNU
Universitetsbiblioteket i Tromsø

Den norske Forfatterforening
Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening
Norsk oversetterforening
Norske Barne- og ungdomsforfattere
Norske Dramatikeres Forbund

Biblioteksentralen AL
Bokhandlerforeningen
Den norske Forleggerforening
Fri Bokhandel BA

Den norske Advokatforening
Forskerforbundet
Grafill
Grafisk bransjeforening
Handel og Kontor
Hovedorganisasjonen Virke
Landsorganisasjonen i Norge – LO
Noregs Mållag
Norsk fagbibliotekforening

Norsk Bibliotekforening
NSO – Norsk studentorganisasjon
Samskipnadsrådet i Norge
Studentmållaget i Oslo
Synshemmede Akademikere
Universitets- og høyskolerådet

Akademika og Akademisk Kvarter
Bazar Forlag AS
Bastion forlag
Boklageret AS
Bjørn Brænd
Campusbok AS
Den norske Bokormen
Det norske Samlaget
eBokNorden as
Fagbokforlaget
Foreningen!les
Hegnar Media
Juritzen-forlagene
Norsk barnebokinstitutt
Offentlig utvalg for punktskrift
Pantagruel forlag
Rune Omdahl
Studia AS

Følgende høringsinstanser har ikke merknader:
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartemen-
tet
Kommunal og regionaldepartementet
Kopinor
Kulturforbundet

2.2 Litteratur- og språkpolitiske målsettinger

Litteraturen står i en særstilling i arbeidet med å trygge og utvikle norsk språk generelt og norsk skriftkultur spesielt – i begge målformer. I tillegg til de godt etablerte forfatterne kommer det stadig nye litterære stemmer til. Mengden av bokutgivelser i ulike sjangre og den store interessen for å lese nyere norske bøker vitner om en levende litterær kultur, jf. resultater i utredningen til Oslo Economics referert under kap. 2.3. Litteraturen er av stor betydning for å styrke og utvikle det norske språket.

Hovedmålene for litteraturpolitikken er kvalitet, bredde og tilgjengelighet. Regjeringens politikk er å legge til rette for at et mangfold forfattere kan skrive god litteratur som dekker et mangfold av temaer i et mangfold av sjangre, og at litteraturen er godt tilgjengelig for lesere i hele landet.

En bærekraftig litteratur krever et bredt og mangfoldig boktilbud. Det er et kulturpolitisk mål at det ikke bare blir utgitt potensielle bestesellere, men at det lesende publikum skal kunne velge blant et mangfold av litteratursjangre og titler fra et mangfold av forfatterstemmer. Det er bra at vi leser ulike bøker – det er berikende for kultur og demokrati at mange forskjellige tanker spres og diskuteres.

For å oppnå disse målsettingene må de litteraturpolitiske virkemidlene gi gode rammebetingelser for hele den litterære verdikjeden, fra forfatter via forlag, bokhandel, inklusiv e-bokhandel og bibliotek til leser. Det er viktig at et bredt utvalg av litteraturen skal være tilgjengelig for folk der de bor, og at prisene skal være rimelige og like over hele landet. Nettbokhandlernes bidrag til litteraturens tilgjengelighet er betydelig, samtidig som landets bokhandlere i gatebildet fremdeles vil være viktige for aktiv formidling av et mangfoldig litteraturtilbud.

Hovedmålene for språkpolitikken er gitt i St.meld. nr. 35 (2007-2008) *Mål og mening* (språkmeldingen). Det overordnede målet er å sikre det norske språkets status og bruk på alle samfunnsområder, slik at norsk kan bestå som et fullverdig, samfunnsbærende språk. Språkmeldingen vier særlig oppmerksomhet til fagspråkets betydning for at norsk vedvarer og utvikler seg som et samfunnsbærende og fullverdig språk. I meldingen vurderes fastprisordningen som et stabiliserende element i et sårbart marked, ved å bidra til å sikre tilgang til norskspråklig studielitteratur.

2.3 Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Norge

Høsten 2011 satte Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet i gang en ekstern utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Norge. Denne ble gjennomført av Oslo Economics, i samarbeid med Simonsen advokatfirma og Oeconomica (heretter omtalt som Oslo Economics), og ble overlevert 30. desember 2011.

Utredningen om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Norge konkluderer med at:

Ses de litteratur- og språkpolitiske målene samlet tyder tall fra bransjen på at måloppnåelsen stort sett er styrket fra 2005 til i dag, og at vi oppnår litteraturpolitiske mål bedre her til lands enn i Sverige og Danmark. Det er imidlertid vanskelig å fastslå sammenhengen mel-

lom måloppnåelsen og de statlige virkemidlene på litteraturområdet.

Blant annet skriver Oslo Economics om utviklingen i nye titler, der Norge og Sverige sammenliknes:

Samlet sett ble det utgitt 4074 nye titler på det svenske bokmarkedet i 2010. Det tilsvarende tallet i Norge var 5394. Det betyr at det i Norge ble utgitt 1,1 nye titler per 1000 innbyggere, mens det i Sverige ble utgitt 0,5 nye titler per 1000 innbyggere samme år. (...) Samlet sett er nedgangen (i Sverige) i antallet nye titler seks prosent fra 2005 til 2010. Tilsvarende hadde vi i Norge en oppgang på 14 prosent i samme periode. Nedgangen er størst innenfor skjønnlitteratur.

Når det gjelder antall eksemplarer bøker solgt i Norge ble det i henhold til Oslo Economics i 2010 solgt 5 bøker per innbygger. I Sverige ble det solgt 4,2 bøker per innbygger, mens det i Danmark ble solgt 4,7 bøker per innbygger samme år.

Den konkurranseøkonomiske analysen av fastpris i bokbransjen konkluderer blant annet med at:

For det samlede salget av bøker, og den samlede inntekten i bransjen, kan det være bedre at bokhandlerne, i stedet for å konkurrere på pris, konkurrerer på kvalitet i form av å legge forholdene til rette for et godt salg av boken. Dette kan altså oppnås ved at forlaget setter en fastpris på boken. I tillegg til at fastprisordningen styrker bokhandelens insentiver til å skape en attraktiv salgsarena, kan det samtidig understøtte det økonomiske fundamentet til et desentralisert bokhandlernet. (...) Det betyr imidlertid ikke at konkurransen totalt sett svekkes, ettersom forlagene konkurrerer når de setter prisen. Den enkelte utgivelse fra et forlag vil konkurrere mot andre forlags utgivelser, og konkurransen mellom forlagene holder prisen nede. (...) Fastprisen som prinsipp kan ha et rasjonale i bokbransjen, og det er vanskelig å finne økonomiske argumenter for at ikke forlagene bør kunne videreføre dette. Det er her mer problematisk at forskriften legger sterke begrensninger på fastprisens varighet.

På den annen side påpeker Oslo Economics:

Metodisk er det svært vanskelig å fastslå hva som er forklaringen på at de språk- og littera-

turpolitiske målene nås så godt som de gjør og hvor viktig hvert virkemiddel er. (...) Samlet sett synes virkemidlene på et prinsipielt plan i hovedsak å være effektive både i forhold til de målene de har og i forhold til administrasjon av dem.

Oslo Economics anbefaler ikke at fastprisen skal være en del av et kollektivt avtaleverk og peker i forbindelse med dette på faren ved horisontale avtaler:

Endelig vil vi på generelt nivå påpeke at horisontale avtaler kan innebære en form for samhandling som øker faren for eksplisitt eller implisitt prissamarbeid. I motsetning til vertikale avtaler og føringer kan horisontale avtaler om prissamarbeid føre til kartelldannelser og potensielt store velferdstap.

Likevel omtaler Oslo Economics faren for kartelldannelser på bakgrunn av fastprisordningen på følgende måte:

Det er heller ikke lett å se hvordan fastprisordningen kan benyttes som en koordinerende mekanisme for prissetting (kartellmekanisme).

Oslo Economics mener imidlertid at andre elementer i bokbransjen bør være kollektive og skriver følgende om dette:

I vurderingen av hvilke avtaleordninger som skal tillates i bokbransjen er det derfor viktig at det ikke legges begrensninger på bransjens muligheter til å avtalefeste kollektive mekanismer som abonnementsordninger og lignende.

Når det gjelder viktigheten av et bokhandlernet for et optimalt salg av bøker skriver de følgende:

Derimot er det viktige effektivitetsargumenter i favør av kollektive ordninger som understøtter et desentralisert og attraktivt bokhandlernet.

2.4 Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Europa

Kulturdepartementet fikk overlevert en kartlegging av litteraturpolitiske virkemidler i Europa 15. februar 2012. Utredningsarbeidet «Til bokas pris» ble ledet av Tore Slaatta og Helge Rønning,

begge professorer fra Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo¹. Kartleggingen omfatter 15 europeiske land, hvorav åtte har boklover med fastprisbestemmelser (Tyskland, Spania, Frankrike, Portugal, Hellas, Østerrike, Italia og Nederland). I syv land er det fripris (Sverige, Finland, Danmark, Islands, Storbritannia, Belgia og Sveits). I rapporten fremgår det at tre land i Europa har avtalefestede fastprisordninger (Norge, Slovenia og Ungarn). Det har vist seg i ettertid at det ikke er avtalefestet fastprisordning i Ungarn, men 95 pst. av salget er kommisjonsalg. Det vil si at også i Ungarn er det utgiver som setter prisen til sluttkunde.

Kartlegging av prissystemer i Europa oppsummeres blant annet slik:

Valg av friprissystem fører til økt bestselgeralg og lavere priser på utvalgte bøker, mens fastpris fører til salg av et bredere utvalg bøker. Men systemene kan ikke skilles fra effekter på gjennomsnittlige priser: Målt i gjennomsnitt er det ikke mulig å si at valg av friprissystem fører til lavere priser enn fastprissystemer.

I kartleggingen vises det til noen sammenfallende utviklingstrekk. For det første ser det ikke ut til at valg av prissystem har noen innvirkning på hvor mange bøker som produseres eller selges. Dette øker jevnt i hele Europa. Til sist er det verdt å merke seg at valg av prissystem ikke synes å ha noen innvirkning verken på konsentrasjons- eller integrasjonstendenser i bokbransjen. Den kulturpolitiske begrunnelsen for de europeiske boklovene har flere fellestrekk. Bokbransjen er betraktet som en særegen bransje med behov for markedsregulerende tiltak. Behovet for særregulering av bransjen begrunnes med at boken anerkjennes som en unik, kulturell ytring, at bokhandelen er viktig for formidling av et breddetilbud. I land med boklover er det en oppfatning at kostnadene ved å ha et stort tilbud av bøker i en bokhandel ikke skal bæres av bokhandelen alene, men at også forlagene skal bidra til dette fellesgodet, ved å tilby rabatterte bøker og ved å etablere returordninger for usolgte bøker. Slaatta og Rønning skriver at en viktig motivasjon for at flere land de senere årene har gått over fra avtalebasert fastpris til boklov er at EU har avvist slike bransjeavtaler,

¹ Utredningen ble utarbeidet i samarbeid med forsker Håkon Larsen og stipendiat Terje Colbjørnsen ved Institutt for medier og kommunikasjon og professor Olav Torvund ved Senter for rettsinformatikk ved Universitetet i Oslo

men akseptert en kulturpolitisk regulering på nasjonalt nivå.

Det er ikke etablert en enhetlig politikk i EU på området, men de europeiske boklovene har en del overordnede fellestrekk. Alle boklovene regulerer forholdet mellom bokhandel og forlag, først og fremst når det gjelder prisfastsettelse på bøker og tilgjengelighet. Forlagene har en plikt til å fastsette bokens utsalgspris og til å skaffe bøker til veie. Ingen av boklovene inneholder eierskapsbegrensninger. Heller ikke forholdet mellom forfatter og forlag er regulert i boklovene, men gjenstand for individuelle kontrakter. De europeiske boklovene er obligatoriske for alle aktører i bransjen. For at boklovene skal være kompatible med EU-retten gjelder alle boklovene kun bøker på det nasjonale markedet, avgrenset mot salg over landets grenser.

På detaljnivå varierer de nasjonale boklovene fra land til land, både når det gjelder fastprisens varighet, størrelse på lovlige rabatter og når det gjelder hvilke bokgrupper som er omfattet (skolebøker er omfattet i Italia, Frankrike og Tyskland).

For å bidra til å sikre like konkurransebetingelser inneholder både den tyske og franske loven et påbud om at bokhandlenes kvalitet og innsats for formidling av boken skal tilgodeses ved forhandling av rabatter fra utgiver. Det er ikke tillatt å gi rabatter som utelukkende baserer seg på omsetningsvolumet i bokhandelen.

2.5 Generelle merknader til innføring av boklov

De aller fleste høringsinstansene er positive til forslaget om å innføre en lov om omsetning av bøker. Det er imidlertid noen av høringsinstansene som er skeptiske til et eller flere av de konkrete forslagene. Det må nevnes at det ikke var et spesifikt høringssspørsmål hvorvidt det bør innføres en boklov i Norge. Konkurransetilsynet uttaler imidlertid eksplisitt at en boklov ikke bør innføres. Forbrukerrådet skriver i sin høringsuttalelse at de i utgangspunktet er imot en fastprisordning for bøker. Foruten disse to er de aller fleste, både medlemmer og ikke-medlemmer av Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen, positive til forslaget om å innføre en lov om omsetning av bøker.

Konkurransetilsynet er prinsipielt imot en videreføring av fastprisordningen på nye bøker i lovs form, og skriver følgende:

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at dagens Bokavtale og forslaget til boklov er konkurransebegrensende og til skade for leserne og bransjens utvikling, både i et kortsiktig og langsiktig perspektiv.

Bokavtalen er med en kulturpolitisk begrunnelse unntatt konkurranseloven gjennom forskrift. I høringsnotatet fremgår det at unntaket fra konkurranselovens § 10 skulle opphøre etter 31. desember 2014 dersom det ikke kunne godtgjøres argumenter som viste at unntaket førte til slike positive samfunnsmessige virkninger at det kunne forsvare en videreføring av unntaket.

Konkurransetilsynet erkjenner at kulturpolitiske målsettinger knyttet til bredde og tilgjengelighet er viktige. Konkurransetilsynet kan imidlertid ikke se at slike argumenter er godtgjort. En videreføring av Bokavtalen i form av en boklov vil etter Konkurransetilsynets oppfatning være et svært lite presist virkemiddel for å nå de kulturpolitiske målsettingene. Konkurransetilsynet har i mange år argumentert for at mer målrettede virkemidler, virkemidler som ikke innehar de samme konkurransemessige skadevirkningene som Bokavtalen, kan benyttes for å nå de kulturpolitiske målsettingene.

Tilsynet mener derfor at dagens fastprisordning bør avvikles og foreliggende lovforslag skrinlegges.

Forbrukerrådet skriver følgende:

Forbrukerrådet er generelt skeptisk til at aktører i en bransje gis anledning til å samarbeide om pris, da dette normalt vil medføre høyere priser for forbrukerne og hindre innovasjon. De utredninger som er gjort gir heller ikke noe entydig svar på sammenhengen mellom måloppnåelse og de statlige virkemidlene.

Departementet har følgende kommentarer til disse innspillene:

Departementet er ikke enig i premisset om at boklov og fastpris på nye bøker fører til høye gjennomsnittspriser på bøker. Dette er omtalt nærmere i kap. 7.5.1. Både empiri² og teori³ viser at de bestselgende titlene kan oppnå lavere priser ved fri prissetting, mens det ikke er noen undersøkelser som tyder på at gjennomsnittsprisene er

² Slaatta og Rønning

³ Oslo Economics

høyere som følge av fastpris på nye bøker. Slaatta og Rønning konkluderer slik:

Valg av friprissystem fører til økt bestselger- salg og lavere priser på utvalgte bøker, mens fastpris fører til salg av et bredere utvalg bøker. Men systemene kan ikke skilles fra effekter på gjennomsnittlige priser: Målt i gjennomsnitt er det ikke mulig å si at valg av friprissystem fører til lavere priser enn fastprissystemer.

Departementet mener dessuten at både de litteraturpolitiske målsettingene – og lesernes interesser, favner videre enn billige bestselgere.

Som tidligere nevnt viser Oslo Economics' utredning at vi i Norge oppnår de litteraturpolitiske målsettingene bedre her til lands enn i Sverige og Danmark. Etter departementets mening skyldes dette en godt balansert litteraturpolitikk i Norge gjennom en årrekke. De litteraturpolitiske virkemidlene omfatter både indirekte og direkte virkemidler, der fastpris og momsfristak for papirbøker er indirekte, mens innkjøpsordninger, produksjonsstøtte og stipend- og garantiinntekter for forfattere er direkte. Oslo Economics har vist at virkemidlene er effektive, både med hensyn til måloppnåelsen og administrasjonen av dem. På bakgrunn av dette, samt det store flertallet som støtter innføringen av en boklov i høringsrunden, mener departementet at det kan legges til grunn at det oppnås slike positive samfunnsmessige virkninger at det kan forsvare særregulering for bokomsetning som går foran konkurranse-loven § 10.

Departementet mener at en boklov med fastpris ikke har konkurransemessige skadevirkninger av betydelig omfang, og viser til at Forleggerforeningen opplyser om at bare om lag 13 pst. av titlene i en bokhandel til enhver tid er underlagt fastpris, mens de resterende titlene er under fri prissetting. Selv av disse 13 pst. vil det være et fåtall som når de store salgshallene, slik at de vil kunne kalles bestselgere. Bokhandlerforeningen opplyser om at om lag 70 pst. av titlene som faktisk selges er under fri prissetting.

Om fastprisordningens effektivitetsegenskaper skriver Oslo Economics:

Det er fagøkonomisk relativt ukontroversielt å påpeke at fastprisordningen på forlagsnivå (det vertikale aspektet) innenfor bokbransjen har viktige effektivitetsegenskaper, og at den derfor ikke uten videre bør rammes av forbudsparagrafen. Samtidig har Konkurransetilsynet i flere sammenhenger signalisert at fastprisordninger trolig vil være i konflikt med konkurranse-

seloven § 10. Men utviklingen i internasjonal konkurranserett, og det forhold at det er vanskelig å finne økonomifaglige argumenter i favør av at fastprisavtaler er konkurransebegrensende som sådan, skulle i prinsippet tilsi at den i framtiden vil kunne inngå som del av et avtaleverk. Likevel skaper denne uklarheten i Konkurransetilsynets posisjon en uforutsigbarhet for bransjen som er uheldig.

Konkurransetilsynet mener at fastpris er et lite treffsikkert virkemiddel, og peker på innkjøpsordningene til Norsk kulturråd og momsfristaket som eksempler på mer treffsikre virkemidler. Momsfristaket ble gitt som et virkemiddel for å kompensere for at bokmarkedet i Norge nødvendigvis må være lite. Innkjøpsordningene virker i flere retninger. Innkjøpsordningene bidrar til et godt litteraturtilbud i bibliotekene og til forfatternes royalty. Innkjøpsordningene gjør det mulig for forlagene å utgi en større bredde og mer kvalitetslitteratur enn de ellers kunne. Men innkjøpsordningene står for bare omlag 2,5 pst. av den samlede nettoomsetningen til medlemsforlagene i Forleggerforeningen og omlag 20 pst. av de samme forlagenes omsetning av norsk skjønnlitteratur for voksne. Departementet mener imidlertid at de litteraturpolitiske målene ikke kan og ikke bør sikres ved å utvide innkjøpsordningene. Departementet slutter seg til Norsk kulturråds argumentasjon i høringsuttalelsen til Oslo Economics' utredning:

En oppheving av fastprisen vil kunne føre til bortfall av normalkontrakter for forfattere, dyrere smale bøker og priskonkurranse på masselitteratur, noe som uvegerlig vil få konsekvenser for innkjøpsordningene. Kulturrådet frykter ikke minst en situasjon der innkjøpsordningene står som det eneste stedet der kvalitetslitteraturen får en distribusjon, men hvor den samtidig blir gående i et lukket kretsløp mellom forlag, Kulturrådet og bibliotekene og ikke finnes i åpent salg i bokhandlene. Faste bokpriser er etter rådets mening utvilsomt det virkemiddelet som best ivaretar et litteraturpolitisk helhetssyn.

Konkurransetilsynet viser i sin høringsuttalelse til Sveriges direkte støtteordninger på litteraturfeltet:

Innkjøpsordningen for ny norsk skjønnlitteratur utgjør de største avsetningene på litteraturområdet. Antall innkjøpte titler i innkjøpsord-

ningen for litteratur i 2011 var 595. Samlet støtte til litteraturtiltak i 2011 var på til sammen 154 mill. kroner, hvorav midler til innkjøpsordningen utgjorde 75 prosent (115,5 millioner kroner).

Til sammenligning fordeler det svenske Kulturrådet årlig cirka 90 millioner kroner til litteraturområdet. Størst er etterhåndsstøtten, inklusive distribusjonsstøtten, som innebærer at de litteraturstøttede titlene distribueres til samtlige hovedbibliotek. Støtteordningen er utformet på en noe annen måte enn i Norge, og det fremgår at «För att kunna ansöka om stöd får boken inte vara för dyr i förhållande till antalet sidor. Skälet för detta är att litteraturstödet ska ha en prisdämpande effekt».

Departementet mener at det bør være et mål å gjennomføre politiske målsettinger med minst mulig byråkratiske og administrative kostnader. For det første viser Kulturrådets egen høringsut-

talelse ovenfor at det ikke vil være tjenlig å utvide innkjøpsordningene, med siktemål å oppnå samme effekt som man får ved å videreføre fastpris på nye bøker. For det andre er den svenske ordningen en mer byråkratisk ordning, og som Oslo Economics viser, oppnår man ikke de samme resultatene i Sverige.

Kort oppsummert finner departementet altså at fastpris på nye bøker ikke fører til høye gjennomsnittspriser, men fører til oppnåelse av kulturpolitiske målsettinger. Samtidig kan ikke fastprisordningen sies å ha avgjørende konkurransemessige skadevirkninger og man kan heller ikke på samme ressurseffektive måte oppnå de samme resultatene med direkte virkemidler. Samlet sett anser departementet at disse argumentene taler for at vi oppnår positive samfunnsmessige virkninger, uten avgjørende konkurransemessige skadevirkninger. På denne bakgrunn foreslår vi en lov som angir rammevilkår for omsetning av bøker, med utgangspunkt i en fastprisordning.

3 Formålsparagraf

3.1 Bakgrunn

I dette punktet gjøres en vurdering av formålsparagraf i bokloven. En formålsparagraf vil angi den virkning man vil oppnå med loven. Formålet med loven vil kunne ha betydning for tolkningen av lovens øvrige innhold.

3.2 Gjeldende rett

I forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker er det ikke angitt noen formålsbestemmelse.

3.3 Høringsforslaget

I høringsnotatet er det foreslått at loven skulle ha en formålsbestemmelse. Det ble særskilt bedt om høringsinstansenes merknader til forslaget om en formålsbestemmelse.

Departementet foreslo at loven får en formålsparagraf som gjenspeiler språk- og litteraturpolitiske målsettinger. Departementet foreslo denne formuleringen:

Formålet med denne lov er å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, samt god tilgjengelighet over hele landet. Særlig viktig er det å ivareta forfatteren og leseren. Loven skal bidra til å fremme kultur og kunnskapsformidling og styrke norsk språk og skriftkultur.

3.4 Høringsinstansenes syn

43 av de 44 høringsinstansene som omtaler utkastet til formålsparagraf støtter innholdet i forslaget, heriblant Bokhandlerforeningen, Forleggerforeningen, Norsk Oversetterforening, Fagbokforlaget, Studia AS, Fri Bokhandel AS. Av disse fremmer 23 høringsinstanser forslag til endringer som skal bidra til en konkretisering, blant annet ved å

omtale begge målformer, bibliotekrollen, ansvar for marginaliserte lesergrupper og effektiv ressursbruk, mens andre mener formålsparagrafen er misvisende slik den står nå.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening, Nynorsk kultursentrum, Språkrådet, Studentmållaget i Oslo m. fl. mener formålsbestemmelsen er god, men mener at formålsparagrafen bør spesifisere at bestemmelsene gjelder både bokmål og nynorsk.

Forfatterforeningen støtter forslaget til formålsbestemmelse, men foreslår en presisering slik at tilgjengelighet reflekterer noe mer enn en geografisk side, samt en konkretisering av siste punktum. De skriver blant annet:

God tilgjengelighet må sikre alle lesere god tilgang til bredden i litteraturen, uavhengig av både geografi og teknologi.

Konkurransetilsynet er i utgangspunktet skeptisk til boklov og skriver blant annet følgende om formålsbestemmelse:

Det må være et rimelig krav at det er direkte sammenheng mellom lovens virkemidler (faste priser) og lovens formål (bredde, mangfold og kvalitet, samt tilgjengelighet). Konkurransetilsynet kan ikke se at en slik sammenheng foreligger. (...) Departementet forklarer ikke hvordan hensynet til forfatter og leser særlig ivaretas gjennom forslaget. Det er tilsynets synspunkt at hensynet til leserne ikke ivaretas av en konkurransebegrensende fastprisordning.

Forbrukerrådet skriver:

Forbrukerrådet mener det må skilles mellom næringspolitikk, distriktpolitikk og språk- og litteraturpolitikk. (...) Forbrukerrådet vil anbefale at formålsparagrafen konsentreres om språk- og litteraturpolitikken med fokus på bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, samt å styrke norsk språk- og skriftkultur.

Hegnar Media AS skriver:

Formålsparagrafen er åpenbart misvisende og villedende. Det vises kun til språk- og litteraturpolitiske målsettinger, som er viktig nok, men det sies intet om at et av lovens klare formål er å beskytte og bedre økonomien til de store forlagene og deres egne bokhandler.

Bazar Forlag AS skriver:

Vi støtter Boklovens formålsparagraf, men mener at lovteksten må forandres og gjøres mer konkret slik at den sikrer en gjennomføring av formålsparagrafen.

Advokatforeningen skriver:

Formuleringen kan gi inntrykk av en ensidig prioritering av «god tilgjengelighet» på bekostning av andre forbrukerinteresser, herunder hensynet til priskonkurransen. Advokatforeningen foreslår at formålsparagrafen omformuleres slik at også hensynet til et velfungerende omsetningssystem for bøker, som kan bidra til effektiv ressursbruk, kommer til uttrykk.

3.5 Departementets vurderinger

På bakgrunn av innspill i høringsrunden foreslår departementet at bokloven gis en formålsbestem-

melse, men med en noe annen ordlyd enn det som ble foreslått i høringsnotatet. Innholdet i departementets forslag til formålsparagraf er i hovedsak det samme og skal reflektere de litteratur- og språkpolitiske målsettingene omtalt i kap. 2.2. Etter en vurdering av høringssvarene er imidlertid formuleringen strammet opp og det er presisert at et av målene med loven er å styrke norsk språk – i begge målformer.

Formålsparagrafen skal angi hvilke målsettinger bokloven skal bidra til å oppfylle. De kulturpolitiske målsettingene om bredde, mangfold og kvalitet i litteraturen, samt god tilgjengelighet, skal bidra til å ivareta forfatter- og leserinteresser. Ved tolkningstvil skal det alternativet som bidrar til disse målsettingene på en best mulig måte legges til grunn.

Det er i noen høringssvar stilt spørsmålsteget ved hvordan leserinteresser ivaretas gjennom bokloven. Departementet legger til grunn at det er i lesernes interesse at de har en reell valgmulighet mellom et mangfold av titler, at kvaliteten er høy, at litteraturen er tilgjengelig både på nett og i en faghandel i nærheten, i tillegg til at prisene er rimelige. Departementet antar at et stort antall lesere vil ha slike interesser, og altså ikke utelukkende billigst mulig nye bestselgere.

Det er flere høringsinstanser som er opptatt av at deres virkefelt skal gjenspeiles i lovens formålsparagraf. Dette gjelder eksempelvis biblioteksektoren. I all hovedsak er disse høringsinstansenes synspunkter ivaretatt gjennom annen lovgivning.

4 Lovens saklige og geografiske virkeområde

4.1 Bakgrunn

I dette punktet kommer departementet nærmere inn på lovens saklige og geografiske virkeområde. Bestemmelsen avgrenser lovens virkeområde med hensyn til hvilken virksomhet og hvilke rettssubjekter som er omfattet, samt geografisk tilknytning.

4.2 Gjeldende rett

Gjeldende *forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid om omsetning av bøker* gjelder foretak eller sammenslutninger ved omsetning av bøker, uansett lagringsmedium og publiseringsformat, som hovedsakelig er ment for det norske markedet. Samarbeid mellom aktører i bransjen er mest aktuelt for foreningene, Den norske Forleggerforening, Bokhandlerforeningen og Den norske Forfatterforening, selv om forskriften gjelder for alle aktører i bokbransjen. Forskriften pålegger ikke samarbeid som forskriften tillater. Forskriften gjelder altså både e-bøker og lydbøker, men ikke brukte bøker eller skolebøker for bruk i grunnskolen og videregående skole.

4.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo å dele virkeområdet i to paragrafer, en for det saklige virkeområdet og en for det geografiske. Når det gjelder det saklige virkeområdet ble det foreslått å spesifisere at loven gjelder for omsetning av bøker i Norge, av norsk leverandør og norsk forhandler, men likevel ikke for salg til sluttkunde i annen stat i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet. Det ble foreslått at loven skulle gjelde for skjønnlitteratur og sakprosa, samt fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning.

I høringsnotatet ble det angitt to alternativer med hensyn til e-bøker:

1. E-bøker omfattet av loven.
2. E-bøker ikke omfattet av loven.

Høringsinstansene ble særlig bedt om å kommentere spørsmålet om fastprisens lengde på fagbøker.

Departementet foreslo i høringsnotatet at det kan fastsettes i forskrift dersom loven skal gjelde også for Svalbard.

4.4 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har knyttet kommentarer til forslaget om boklovens geografiske virkeområde.

4.4.1 E-bøker

Av 47 høringsinstanser som har merknader til de to alternativene om e-bøker, er det 39 som støtter alternativ 1: e-bøker bør omfattes av bokloven, mens 8 støtter alternativet der e-bøker ikke skal omfattes av bokloven. De som mener at e-bøker bør være omfattet er opptatt av at dette er viktig for å oppnå lovens formål og at dette vil gi en fremtidsrettet lov. Mange høringsinstanser påpeker at det er viktig at leveringsplikten også gjelder e-bøker. Noen få mener at leveringsplikten bør gjelde e-bøker, selv om e-bøker ikke bør ha fastpris. Flere peker på at det er viktig at e-bøker er konkurransedyktige med e-bøker i det engelskspråklige markedet, og bør følgelig ikke omfattes av bokloven. En rekke høringsinstanser påpeker at bokloven ikke må fungere som et hinder for innovasjon og at man må være oppmerksom på at den digitale utviklingen kan føre til strukturendringer i bokbransjen.

Den norske Forfatterforening mener at loven må omfatte omsetning av e-bøker og skriver:

Det er bokenes innhold som begrunner reguleringen av dette markedet, ikke hvilket format innholdet presenteres i eller om det spres fysisk eller digitalt. (...) I den grad e-bokmarkedet vokser, vil det i motsatt fall oppstå en forskjellsbehandling som ut fra e-bokenes innhold vil fremstå som ubegrunnet og som heller ikke lovens formål vil være tjent med. (...) Det viser

seg at det er en utfordring å formidle og synliggjøre ukjent litteratur og uetablerte forfattere gjennom netthandelen. (...) I et friprismarked vil aktører som Amazon, lett kunne være med på å senke verdien av forfatterne og forlagernes arbeid så mye at det vil bli vanskelig, for ikke å si umulig å skape ny litteratur.

Forleggerforeningen mener at e-bøker må være omfattet av en boklov med bakgrunn i at den kulturpolitiske begrunnelsen for fastpris gjelder alle publiseringsformater. De skriver blant annet:

Undersøkelser viser at det med dagens fastprismodell er sterk priskonkurranse i e-bokmarkedet. (...) Erfaringer fra det engelskspråklige markedet viser at en fastprismodell fremmer innovasjon på en helt annen måte enn et system preget av fripris og monopoldannelse.

Bokhandlerforeningen mener at e-bøker må være omfattet av bokloven og viser til at:

Fastprisen er avgjørende for å finansiere bredden av nye utgivelser. Argumentene for fastpris er derfor de samme uavhengig av plattform og format. Det er ingen grunn til å forskjellsbehandle e-bøker og fysiske bøker. (...) Dereguleringen fra 2004 har skapt dynamikk, effektivitet og fornyelse. Denne evnen forsvinner ikke ved innføring av boklov. Tvert i mot. Fastpris sikrer en mer forutsigbar økonomi. Den gir bedre mulighet for flere aktører til å investere i utvikling og innovasjon.

Konkurransetilsynet mener at e-bøker bør holdes utenfor bokloven og skriver blant annet:

Konkurransetilsynets prinsipale standpunkt er at kombinert med vertikal integrasjon mellom forlag og fysiske bokhandlere slik det foreligger i markedet i dag, vil kunne hindre innovasjon og videre digitalisering av bokmarkedet. (...) I tillegg til at høye priser på e-bøker vil bidra til å hindre kannibalisering på papirbøker, vil det selvsagt også være ugunstig for videre utvikling av e-bokmarkedet. Høye priser på e-bøker vil også medføre at leserne ikke vil nyte godt av forlagenes besparelser til trykking, distribusjon og salg. På denne bakgrunn bør e-boken ikke omfattes av fastprisordningen, og ikke inngå i en regulert verdikjede som bidrar til å verne om papirbøker. (...) Subsidiært er Konkurransetilsynet av den oppfatning

at dersom e-bøker skal omfattes av en eventuell ny boklov, så må sentrale problemstillinger vedrørende e-bok reguleres direkte i loven. Først og fremst gjelder dette e-bokforhandlerens tilgang til bokrettigheter. Skaffe- og leveringsplikt i lovforslaget § 7 må også gjelde for tilgang til rettigheter for produksjon av e-bøker. Det må videre lovfestes at denne tilgangen gjelder for enhver aktør. Det kan ikke aksepteres at interne avtalereguleringen i bokbransjen utestenger nye aktører i bransjen.

Forbrukerrådet skriver blant annet følgende om e-bøker:

Forbrukerrådet har merket seg at prisforskjellen mellom Norge og andre land er stor også når det gjelder e-bøker. (...) Forbrukerrådet vil advare mot en boklov som skal gjelde alle formater. Dagens fastprissystem har etter vår mening bidratt til at vi i dag har både liten omsetning av e-bøker og dårlige distribusjonsløsninger. (...) Forbrukerrådet vil også påpeke at det ikke var en del av mandatet til Litteratur- og språkpolitiske virkemidler å utrede e-bøker. Det medfører at man på dette området står i fare for å lovregulere et område i kraftig utvikling uten at det foreligger utredninger som analyserer mulige konsekvenser av disse.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening mener at e-bøker skal være omfattet av bokloven, og skriver blant annet følgende om e-bøker:

Det er særlig verdt å merke seg under dette punktet at norsk litteratur i en språkpolitisk sammenheng trenger beskyttelse mot konkurrenter som Amazon og Apple, og at de to utredninger som departementets framlegg i hovedsak støtter seg på, gir gode argumenter for fastpris på e-bøker.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS mener at e-bøker ikke bør omfattes av bokloven. Juritzen-forlagene skriver følgende:

For å øke mangfoldet for leserne og for at forfatterne skal kunne få flere publiseringsmuligheter, må omsetningen av e-bøker være fritt, og det må pålegges alle forlag leveringsplikt til konkurransedyktige priser. (...) Det er en bred enighet om at satsningen på e-bøker i regi av Forlegger- og Bokhandlerforeningen ikke har vært vellykket. (...) Det er også viktig å ta hensyn til at e-handel ikke har fysiske landegren-

ser. (...) Vi mener at ikke-regulert omsetning av e-bøker vil være mest egnet til å stoppe «lekkasjen» til engelskspråklige bøker og e-handel fra andre land.

Bazar Forlag AS skriver følgende i sitt hørings-svar:

Hvis også e-bøker omfattes av bokloven, vil maktkonsentrasjonen forsterkes, og de tre store forlagshusene vil også få kontroll over den fremtidsrettede bokomsetningen.

eBokNorden as hevder å være Nordens største distributør av e-bøker og distribuerer e-bøker for nærmere 150 forlag og rettighetshavere. De mener e-bøker må være omfattet av en boklov og skriver følgende:

Vi anser e-bøker som fullverdige bøker og ser ingen grunn til at de skal behandles på noen annen måte enn trykte bøker. En boklov kan derfor etter vårt syn ikke differensiere avhengig av media boken er i.

Norsk barnebokinstitutt påpeker at barne- og ungdomslitteraturen er i front når det gjelder teknologi og mener at e-bøker må være omfattet. De oppsummerer slik:

NBI foreslår derfor at loven gjelder for både papir- og e-bøker, men at loven åpner for fremtidige forskriftsendringer som kan fastsette nærmere hva som faller inn under eller utenfor lovens bestemmelser.

Språkrådet mener argumentene for å holde e-bøker utenfor ikke virker overbevisende. De skriver:

De innvendingene som høringsnotatet refererer fra Digitutvalget, kan sies å tilsløre det særegne ved boka som vare, særlig at den er et informasjonsgode, der verdien fremgår først ved lesingen. (...) Vi tror heller ikke at en boklov med fastpris også for e-bøker vil føre til at Norge sakker akterut «i en utvikling der elektronisk litteratur utnytter teknologien utover det som kan gjøres på papir». Argumentet virker søkt. (...) Situasjonen på det engelskspråklige markedet, som tilsvarer eller i alle fall overlapper sterkt med det internasjonale markedet, innbyr for øvrig snarere krav til økt regulering nasjonalt og internasjonalt enn frislipp av internasjonal konkurranse med sikte på «realise-

ring av digital verdiskapning også av andre enn de tradisjonelle innholdsleverandørene, som for eksempel iTunes og Amazon».

Norsk Oversetterforening mener at bokloven bør være teknologinøytral og omfatte alle publiseringsformater, men forutsetter at departementet følger nøye med på hvordan strømmingstjenestene utvikler seg.

Hedmark fylkeskommune påpeker at det ikke medfører riktighet at man i Norge har tilgang til alle e-bøkene sine fra alle elektroniske plattformer, og viser til at man ikke får tilgang til norske e-bøker på blant annet Kindle. De skriver videre:

I et distribusjons- og formidlingsperspektiv gir det liten mening å skille samme *innhold* ut fra teknologi.

Hegnar Media AS er tvilende til at konkurransebegrensning vil være det mest optimale for en bransje med særlige omstillingsutfordringer. De skriver blant annet følgende om den digitale utviklingen:

Det er en illusjon å tro at man kan gjemme seg fra globaliseringen. I en verden der landegrenser har langt mindre betydning, eksemplifisert ved Amazon med stor og økende utbredelse også i Norge, er det grenser for hvor mye høyere pris norske brukere er villige til å betale for en norsk utgave av en oversatt bok. (...) Vi tror fri pris på e-bøker vil føre til lavere priser og et volum som lar seg forsvare fra et utgiversynspunkt.

Boklageret AS mener at det er åpenbart at en boklov må være fremtidsrettet og at e-bøker må være omfattet, men med frivillig fastpris, og skriver:

Vi mener skaffe- og leveringsplikt av e-bøker er avgjørende. (...) Fordi e-boken gir muligheter for nye stemmer i bransjen både fra selvpubliserende forfattere og via potensielle nye distribusjonsformer, mener vi det er avgjørende at det er frivillig fastpris på e-bøker, så ikke dominerende aktører kan kontrollere markedet eller begrense ønsket utvikling.

4.4.2 Fagbøker

Av høringsvarene er det 35 som har mening om fastprisens lengde for fag- og lærebøker til høyere utdanning. Om fagbøker skal omfattes av bokloven var ikke et hørings spørsmål, men Konkurran-

setilsynet, Høgskolen i Oslo og Akershus og Universitetet i Tromsø mener fastprisordningen ikke bør gjelde fagbøker. Så godt som alle de øvrige høringsinstansene mener fagbøker må omfattes av fastprisen. Vel halvparten av høringsinstansene mener fastprisperioden bør gjelde fra utgivelsesdato og ut påfølgende år. Enkelte mener den bør være enda lengre, enkelte mener den bør være fleksibel avhengig av bokgruppe, mens seks høringsinstanser mener fastprisen bør være lik som for skjønnlitteratur og sakprosa.

Bokhandlerforeningen, Samskipnadsrådet i Norge og Norsk studentorganisasjon har samlet seg om en felles uttalelse for å understreke at fastprisen på fagbøker er et viktig språk- og litteraturpolitisk virkemiddel. De skriver følgende:

Gjennom faste priser på fagbøker sikres en aktiv fagbokproduksjon på norsk som igjen bidrar til språkbevaring, en bedre læringseffekt og generelt høyere kvalitet i utdanningen ved lavere og høyere grad. (...) Mulighet for kryss-subsidiering gjennom en fastprisregulering er nødvendig for å sikre norske bøker til også små fag.

Flere høringsinstanser påpeker at fastpris for fagbøker sikrer studenter i hele landet samme pris, og det økonomiske grunnlaget for at norsk forskning fortsatt publiseres på norsk.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening skriver om fastpris for bokgruppe 2:

Vi er særlig tilfreds med at faglitteratur og pensumlitteratur for høyere utdanning omfattes av lovforslaget. (...) Vår klare anbefaling er derfor at den faste bokpris for fagbøker bør gjelde utgivelsesåret og det etterfølgende år. Begrunnelsen er slik: Utviklingsperioden for fagbøker er lang og lave opplag gjør at fagboka trenger lang tid i markedet for å dekke inn produksjonskostnadene.

Bokhandlerforeningen mener at det bør være lengre fastprisperiode for fagbøker enn for skjønn- og generell litteratur, og skriver:

Vi mener en riktig fastprisperiode for fagbøker er utgivelsesåret og påfølgende år. Utviklingsperioden for fagbøker er lang. Lave opplag gjør at fagboken trenger lenger tid i markedet for å dekke inn produksjonskostnadene. Tid fra utgivelse til reell salgssperiode avhenger også av hvor raskt tittelen kommer på en ressurs- eller pensumliste.

Forleggerforeningen mener at det er gode grunner for at fagbøker bør ha en lengre fastprisperiode, det vil si utgivelsesåret og et år til. Dette begrunner de som følger:

- Fagbøker til høyere utdanning har høye initialkostnader og små målgrupper
- Bøker i bokgruppe 2¹ når først sitt fulle salgspotensial ett år etter utgivelse.
- Bøker i bokgruppe 2 trenger lang tid i markedet for å dekke inn investeringskostnadene.
- Fagbøker til høyere utdanning har en særlig betydning for å opprettholde norsk som samfunnsbærende og fullverdig språk.

Konkurransetilsynets prinsipale oppfatning er at en eventuell boklov ikke bør omfatte fagbøker til høyere utdanning, da pris er en viktig faktor når studenter skal kjøpe lærebøker. De skriver:

Departementet forklarer at norske fastprisfagbøker taper i konkurransen mot utenlandsk faglitteratur. I den forbindelse vil tilsynet også påpeke at Norsk studentorganisasjon har uttrykt at studentene flest ikke klarer å leve av studiestøtten alene. For tilsynet er det derfor vanskelig å forstå hvorfor organisasjonen går inn for en fastprisordning som gir dyrere bøker til studentene. Videre er tilsynet av den oppfatning (...) at det ikke er noen garanti for at høye priser på lærebøker til studentene medfører at forlagene bruker det økte produsentoverskuddet til å finansiere den smalere pensumlitteraturen. (...) Subsidiært, til departementets spørsmål om fastprislengden bør være lik for faglitteratur og skjønnlitteratur, er tilsynet av den oppfatning at fastprisperioden bør være så kort som mulig. Fastprisperioden bør i tillegg være individuell, og beregnet fra bokens utgivelsesdato.

Forskerforbundet mener at fagbøker innen høyere utdanning er spesielt sårbare fordi undervisningsopplegget i høyere utdanning ikke er standardisert. En permanent fastprisordning vil, etter deres oppfatning, sikre mangfoldet av fagbøker som utgis i mindre opplag. Fragmenteringen av fag og pensum på grunn av kvalitetsreformen har økt behovet for kyndig veiledning i bokhandelen. Dette har ført til at den akademiske bokhandelen har fått en mer omfattende formidlerrolle enn tidligere.

Flertallet i styret for Universitets- og høgskolerådet er positive til fastpris på lærebøker, mens

¹ Bokgruppe 2: Fagbøker og lærebøker

mindretallet mener at alternativer ikke er utredet godt nok. Et samlet styre er enig om følgende:

UHRs styre er enig i formålene om å fremme norsk fagspråk og bevare mangfoldet av lærebøker på norsk, spesielt på bachelornivå, men er delt i synet på om boklov/fastpris er rett virkemiddel.

Språkrådet er positive til at fagbøker er omfattet av høringsforslaget og skriver følgende mht. fastprisens lengde:

Språkrådet mener at fastprisperioden for fagbøker bør settes til to år fra utgivelsesdatoen for å sikre gode vilkår for utgivelse av denne typen litteratur.

Noregs Mållag skriver:

I diskusjonen rundt fagbøker og språkpolitikk hadde det vore naturleg å nemna dei særskilde utfordringane nynorsk står ovanfor. (...) Noregs Mållag meiner faglitteraturen bør omfattast av ei eventuell boklov og ha lenger fastprisperiode enn skjønnlitteraturen.

Høgskolen i Østfold skriver:

Vi er enige i at det er viktig at det finnes et godt utvalg norskspråklige lærebøker for høyere utdanning, og at det er viktig at disse presenteres og markedsføres via campusbokhandlene. Nettbokhandlene vil i noen grad stå for noe av salget av faglitteratur til studenter, men de kan ikke erstatte campusbokhandelen.

4.5 Departementets vurderinger

4.5.1 Innledning

Departementet foreslår at lovens virkeområde avgrenses slik at det kun er omsetning av bøker i Norge som omfattes. For å sikre at loven er i samsvar med EØS-retten, legger departementet til grunn at loven kun skal gjelde leverandører og forhandlere som er etablert og befinner seg i Norge. Dette innebærer at utenlandske aktører kan selge bøker direkte til norske sluttkunder uten å være bundet av bokloven, slik situasjonen er i dag.

Rent formelt kan det skilles mellom sluttkunde i EØS-området og sluttkunde utenfor EØS-området. Departementet ser ingen grunn til å operere med et slikt skille.

Departementet foreslår at det spesifiseres i loven at den skal gjelde for skjønnlitteratur, sakprosa, fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning, men ikke for omsetning av brukte bøker, skolebøker til grunnskolen og videregående skole.

Det ble i høringsnotatet foreslått en egen paragraf for geografisk virkeområde. Departementet har vurdert dette nærmere og anser det som en bedre løsning å samle bestemmelsene om virkeområde i en paragraf. På denne bakgrunn foreslås det å ta inn et ledd i § 2, der det gis forskriftshjemmel til å bestemme om loven også skal gjelde på Svalbard.

4.5.2 E-bøker

Gjeldende forskrift gjelder omsetning av bøker, uansett lagringsmedium og publiseringsformat. Omsetning av e-bøker ble tatt inn i forskriften i 2010, og har med andre ord vært omfattet av gjeldende regulering så lenge det har vært omsetning av e-bøker av noe omfang i Norge. Det er departementets vurdering at de litteraturpolitiske målsettingene gjelder litteratur uavhengig av format, og at bokloven bør være formatnøytral slik at den også gjelder e-bøker. Som utgangspunkt skal ikke loven påvirke valg av distribusjonskanal eller formatvalg blant kundene.

Det er viktig å finne en balansegang i regelverket som legger til rette for god utvikling av e-bokmarkedet og ivaretagelse av de kulturpolitiske målsettingene. Det er ingen tvil om at e-bokmarkedet over en viss tid kommer til å ta større markedsandeler i det norske bokmarkedet, og en slik utvikling vil regjeringen med dette lovforslaget legge til rette for. Oslo Economics viser at de prinsipielle argumentene for fastpris i like stor grad gjelder for e-bøker. Det egenartede ved litteraturen som produkt, som gjør at det kreves ekstra tiltak for å sikre utgivelse og omsetning av bredden i bokutgivelsene, gjelder uavhengig av format. Dersom en boklov ikke skulle omfatte e-bøker, ville en utvikling der e-bøker i stadig økende grad tar markedsandeler, innebære at bokloven vil bli mindre effektiv.

Når det skal tas stilling til om e-bøker i Norge skal være omfattet av en ordning med fastpris, er det naturlig å sammenlikne utviklingen i Norge med andre europeiske land. Omsetningen av e-bøker i europeiske land ligger mellom 0,5 og 2 pst. av den samlede bokomsetningen. Det eneste unntaket er Storbritannia, der andelen av e-bøker skal være om lag 20 pst. Storbritannia er i en særstilling, da det engelskspråklige markedet for e-

bøker er mange ganger større enn for andre språk. I tillegg til dette kan det ikke påvises forskjeller i e-bokomsetningen mellom land som har fastprisordninger og land som har fri prissetting på bøker. Dette indikerer at det ikke er noen sammenheng mellom omsetning av e-bøker og om det er fastpris eller fripris på nye bøker.

Ved årsskiftet 2012/2013 var det om lag 4 000 norskspråklige titler tilgjengelige i e-bokformat i Norge. Av disse kom om lag 2 000 ut i 2012. Omsetningen av e-bøker i 2012 utgjorde 0,6 pst. av markedet, mens den i 2011 var 0,1 pst. Dette kan tyde på at den nåværende fastprisordningen ikke har vært til hinder for at det utgis stadig flere titler i e-bokformat, og at omsetningen øker. Dette er neppe et uttrykk for teknologisk stagnasjon; snarere det motsatte.

Det er også naturlig å sammenlikne Norge med våre nordiske naboland. I friprislandet Sverige, med nær dobbelt så mange innbyggere, fantes det 4–5 000 titler ved årsskiftet 2012/2013. Om lag 500 kom ut i 2012. Salgstall viser at mens det selges rundt 80 mill. trykte bøker i Sverige hvert år, var det inntil i slutten av desember solgt om lag 130 000 e-bøker. I Sverige omtales også den svake utviklingen i e-bokmarkedet i media, og det spekuleres i om det er de relativt høye prisene på e-bøker (sammenliknet med engelskspråklige e-bøker), tilgangen til billige pocketbøker og gratis e-bøker ved bibliotekene, dyre lesebrett, eller begrenset tilbud som gjør at det er såpass lav omsetning av e-bøker i Sverige.

En del frykter at fastpris på e-bøker vil føre til dyre e-bøker og stagnasjon i utvikling av markedet. Blant annet hevder noen at besparelser i forbindelse med trykking, distribusjon og salg av e-bøker ikke kommer konsumentene til gode i en fastprisordning. Fastpris på e-bøker innebærer at leverandøren setter utsalgsprisen på nye bøker, slik at forhandlerne ikke konkurrerer på pris på disse bøkene. Dette medfører en økonomisk stabilitet, forutsigbarhet og bæreevne, som bidrar til å kunne gi bredde og mangfold i tilbudet, også når det er tale om e-bøker. Leverandørene vil fremdeles konkurrere på pris seg imellom, prisen på e-bøker må stå seg i forhold til samme titler i annet format, og dessuten vil e-bokprisen være i konkurranse med pris på engelskspråklige e-bøker. Forleggerforeningen hevder i sin høringsuttalelse at det er sterk priskonkurranse i e-bokmarkedet med gjeldende fastprismodell. Deres undersøkelser blant egne medlemmer viser at 40 pst. av e-bøkene i 2012 ble gitt bort gratis, mens snittprisen på de resterende e-bøkene var i underkant av 90 kroner. Prisene på e-bøker varierer mye og ligger

mellom 30 og 70 pst. lavere enn papirboken før moms. I snitt koster e-bøkene i fastprisperioden 28 pst. mindre enn papirbøkene (inkludert moms). Dette gir holdepunkter for å legge til grunn at besparelser til trykking, distribusjon og salg kommer forbrukerne til gode, også med en fastprisordning.

Det er blitt hevdet at fastpris kan begrense innovasjon i bokbransjen. Tanken er at der det er reell priskonkurranse, vil forhandlerleddet arbeide innovativt med utvikling av nye produkter og tjenester. Departementet mener at konkurranse innen brukervennlige distribusjonsløsninger og tilbud på forhandlersiden, sammen med produktutvikling på leverandørsiden vil føre til en god utvikling i det norske e-bokmarkedet. Mens det er fri konkurranse mellom leverandørene på nye bøker, er det på forhandlersiden fri konkurranse på den vesentligste delen av sortimentet, altså de om lag 85 pst. av bøkene som ikke lenger er i fastprisperioden. Forhandlere vil konkurrere på andre parametre enn pris, også på nye bøker. Det være seg kvalitet, service og tilgjengelighet både i tilbudet og teknologisk brukervennlighet. Departementet mener derfor at det også med fastpris vil være betydelige incitament til innovasjon og utvikling av e-bøker. Det er også et poeng at teknologisk utvikling og satsning er ressurskrevende. Fastprisen gir både leverandør og forhandler økonomisk rom til å kunne satse på slik utvikling. Lik behandling av alle publiseringsformater øker forlagenes evne til å utgi et bredt spekter av bøker, og vil dessuten øke innovasjon knyttet til bruk av nye teknologiske plattformer, da det senker risikoen ved å prøve ut ny teknologi og nye forretningsmodeller.

Internasjonale aktører uten etablert forretningssted i Norge vil ikke være omfattet av en boklov. Etter departementets syn vil et av målene med boklov være å stimulere nasjonale aktører, fordi det ikke kan legges til grunn at store internasjonale aktører som Apple og Amazon vil bidra til den litteraturpolitiske målsettingen om bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur. Til støtte for dette synet viser vi til Slaatta og Rønnings sammenlikning av bokmarkeder i Europa, som konkluderer med at valg av prissystem ikke later til å ha noen innvirkning på bransjens mulighet til å være innovativ.

I drøftingen av ulike reguleringsregimer oppsummerer Oslo Economics med at:

Det er betydelige utfordringer knyttet til utviklingen av forretningsmodeller i digitale plattformer. Det gjør det ekstra uheldig hvis avtale-

verket blir for rigid med hensyn til valg av prismodeller. Det er grunn til å tro at hensiktsmessige prismodeller på digitale produkter vil avvike fra papirprodukter. Det tilsier også at det enkelte forlag bør ha betydelig rom for utforming av prismodeller.

Departementet mener at lovforslaget vil gi fleksibilitet i valg av prismodell. Loven vil ikke være til hinder for at en leverandør kan velge å sette én pris på papirutgaven og en annen på e-boken som blir lansert parallelt med den innbundne. Bøker i e-bokformat og papirformat vil normalt ha forskjellig pris avhengig av tilbud og etterspørsel knyttet til de ulike formatene, og avhengig av de faktiske produksjonskostnadene. Det avgjørende i henhold til lovforslaget vil være at det er leverandøren som fastsetter prisen på boken og at denne ikke kan inngå i tjenester levert av forhandler som innebærer en redusert pris i fastprisperioden ut over de rabatter som er tillatt i henhold til forskriften.

Departementet foreslår at det legges til rette for en viss rabattering i forhandlerleddet. I kap. 8 omtales forhandlers mulighet til å gi rabatter til sluttkunde, og at bestemmelser om dette fastsettes i forskrift. Departementet foreslår at det ved siden av en maksimal rabatt til sluttkunde gis egne bestemmelser for rabatter på digitale strømmetjenester, pakkeløsninger og andre distribusjonsløsninger for digitale formater. Dette vil legge til rette for prisvariasjoner alt etter om en e-bok lastes ned, strømmes eller inngår i en pakkeløsning.

En teknologinøytral lov reiser en avgrensingsproblematikk for e-bøker. Spørsmålet er om berikede² bøker skal omfattes eller eventuelt hvor grensen skal gå. Det er sannsynlig at det også vil skje en utvikling av boken. Å avgrense lovens virkeområde mot berikede bøker kan synes lite fremtidsrettet. Det er imidlertid mulig å legge til grunn en fleksibel bruksdefinisjon. En digital bok vil med en slik avgrensning være en publikasjon som er formatert slik at den kan gjøres tilgjengelig i elektronisk format, der den dominerende delen består av tekst, illustrasjoner og annet grafisk materiale. En digital bok kan inneholde tekst med audiovisuelle elementer, være interaktiv eller på annen måte inneholde elementer som beriker teksten, forutsatt at slike elementer ikke blir det dominerende innholdet.

² Berikede bøker vil være mer eller mindre multimediale og i tillegg til tekst bestå av for eksempel lydfiler, filmklipp, bilder og så videre, eller lenker til slikt innhold.

Imidlertid er e-bokmarkedet under utvikling. Innovasjon og digitalisering vil kunne påvirke aktører, verdikjeder og andre faktorer i bransjen. Derfor bør ordningen der e-bøker omfattes av fastprisordningen evalueres etter tre år. Departementet vil kunne vurdere endringer i regelverket dersom utviklingen skulle tilsi at det er nødvendig for å sikre at de litteraturpolitiske målene om kvalitet, bredde og mangfold i tilbudet nås også for e-bøker. Departementet legger til grunn at hovedregelen vil være at en tittel kommer ut parallelt som papirbok og e-bok. Dersom evalueringen viser at dette ikke er hovedregelen, kan evalueringen også vurdere tiltak for å styrke dette. På denne bakgrunn foreslås en forskriftshjemmel for særlige bestemmelser om omsetning av e-bøker.

4.5.3 Faglitteratur

Bokgruppen omfatter lærebøker for høyere utdanning og fagbøker for profesjonsmarkedet, og omtales i det følgende som fagbøker.

Kulturdepartementet foreslår å videreføre en fastprisordning som også gjelder fagbøker. På bakgrunn av de to utredningene og de to høringsrundene legger departementet til grunn at fastpris på nye fagbøker bidrar til et mangfold i produksjon og salg av lærebøker, i tråd med de språk- og litteraturpolitiske målsettingene.

Språkmeldingen³ gir en grundig begrunnelse for den språkpolitiske betydningen av å vedlikeholde og utvikle fagspråk. En grunnleggende forutsetning for at norsk skal være et komplett, samfunnsbærende språk, er at det kan brukes til å utveksle og formidle spesialisert kunnskap. Dette krever at det finnes tilgang på norske ord og uttrykk i form av fastlagte spesialtermer som kan danne grunnlaget for en fullverdig faglig kommunikasjon på norsk. Et viktig virkemiddel for å sikre at norsk beholder og utvikler sin faglige uttrykkskraft, er et godt tilbud av norske fag- og lærebøker, i begge målformer. Dette vil bidra til å sikre læringseffekt, innlæring av grunnleggende fagterminologi og at norsk fagspråk brukes og utvikles. Ett av tiltakene i språkmeldingen er fastpris for fagbøker. I meldingen legger man til grunn at dette vil bidra til å sikre produksjon av norskspråklige fag- og lærebøker for høyere utdanning.

Oslo Economics mener gevinsten av fastpris er størst der betydningen av distribusjonsleddet er særlig viktig. De mener betydningen av distribusjonsleddet er mindre for faglitteratur, fordi

³ St.meld. nr. 35 (2007-2008) *Mål og mening*

bokhandlenes rolle blir uvesentlig når anskaffelse av pensumlitteratur skjer ifølge pensumlister.

Departementet vurderer effekten av fastpris på fagbokmarkedet annerledes enn Oslo Economics. Etter Kvalitetsreformen i høyskole- og universitetssektoren er læremidlene i større grad organisert ut fra ressurslister enn angitt i tradisjonelle pensumlister, slik at studentene selv kan velge blant tilgjengelige læremidler. Etter departementets vurdering tilsier dette at bokhandlene på lærestedene er nyttige, både ved tilgjengeliggjøring av lærebokalternativer og gjennom den veiledningstjeneste bokhandlerne kan gi. Ifølge Slaatta og Rønning og flere høringsinstanser er det usikkert om nettbokhandlene kan ivareta disse oppgavene like godt. Det poengteres at en bok er et prototypeprodukt som krever god formidling gjennom fysiske bokhandlere. Dette handler om at kunden møtes og veiledes til ulike forfattere og titler enn de kjente i utgangspunktet. Norsk studentorganisasjon påpeker at campusbokhandelen er en viktig del av det akademiske miljøet på lærestedene, og at den bidrar til å heve kvaliteten på lærestedet. De hevder at bortfall av campusbokhandler gjør at studentene reelt sett mister sin valgfrihet ettersom bredden av faglitteraturen usynliggjøres i nettbokhandlene, samtidig som den faglige veiledningen de har i campusbokhandelen forsvinner. Videre påpeker de at det er behov for faglig veiledning utover de alternativene som fremkommer på en pensum- eller ressursliste, og at en campusbokhandel tilbyr bredden av faglitteratur tilpasset det enkelte studiestedet.

Høringen av de to utredningene viste at langt de fleste går inn for at fastprissystemet skal omfatte fagbøker. Blant annet understreker Norsk studentorganisasjon betydningen av norske lærebøker i alle fag da innlæring ofte skjer best på eget morsmål, særlig på lavere grad.

Til tross for fastpris på fagbøker og andre tiltak, har markedet for norske lærebøker blitt noe svekket i forhold til engelskspråklige lærebøker siden 1998. Denne utviklingen kunne gi grunn til å betvile at faste videresalgspriser gir økt produksjon og salg av både smal og bred norsk faglitteratur. Det kan imidlertid være flere grunner til en slik negativ utvikling for norske lærebøker. En faktor er at universitets- og høyskolesektorens ansvar for utvikling av fagspråk ble lovfestet først i 2009. En annen faktor er at avsetningen til lærebokutvalget ble halvert fra 2005. Det er rimelig å anta at halvingen av avsetningen til lærebokutvalget fra 2005 har medført at produksjon av lærebøker har gått ned. Fastprisordningen har kan-

skje tvert om bremset en negativ utvikling i enda større omfang.

Lærebokmarkedet består av ulike titler som selger i svært varierende opplag. Pedagogisk og utdanningspolitisk sett vil det være en målsetting at lærebøker koster omtrent det samme uansett om fagene studentene ønsker å studere har stor eller liten tilstrømning. I et bokmarked der forlagene konkurrerer med andre forlag om pris på lærebøker, vil fortjenesten per solgte eksemplar bli presset ned. Da vil inntjeningen gå til å dekke produksjonskostnadene for samme tittel. I et marked med fastpris vil forlagene få god inntjening fra lærebøker til fag med stor studenttilstrømning, og bruke overskuddet til å dekke produksjonskostnadene til titler som selger i mindre opplag. Forlagene ønsker å spre risikoen på flere titler, men får mindre incentiv til det i et friprismarked, hvor de i større grad må knive om markedsandel per tittel. Et fastprismarked styrker forlagenes villighet til å satse på et mangfold titler.

Dersom forlagene tvinges til å konkurrere på pris, svekkes muligheten for krysssubsidierting. Da vil lærebøker i små fag bli altfor dyre å produsere og å kjøpe, noe som vil føre til at lærebøker i små fag ikke vil produseres.

Ser vi på lærebokmarkedet under ett, og ikke bare tittel for tittel, vil fastpris gi lavere pris på lærebøker, fordi forlagene kan fordele produksjonskostnadene hensiktsmessig. Språkpolitisk og pedagogisk vil det være viktig at det utvikles og brukes lærebøker på norsk. Studentorganisasjonene går inn for fastpris på lærebøker til høyere utdanning, og begrunnelsen er langsiktig solidaritet uansett fag, målform og sosioøkonomisk bakgrunn.

I høringsnotatet ble det bedt om innspill på om fagbøker bør ha samme lengde på fastprisperioden som skjønnlitteratur.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening og flere andre peker på at utviklingsperioden er lang for fagbøker og lave opplag gjør at fagboka trenger tid for å dekke inn produksjonskostnadene. I tillegg kan det ofte ta tid før en utgivelse kommer på en ressurs- eller pensumliste og den reelle salgsperioden starter. Jo mer tids- og kostnadskrevende det er å få en utgivelse i produksjon og salg, jo viktigere er forutsigbarheten fastprisen gir for at utgivelsesnivået skal opprettholdes.

Departementet mener at det er viktig at det også i fagbokmarkedet etterstrebes en god balanse mellom samfunnsøkonomiske effekter ved konkurranse og de kulturpolitiske virkemidlene. På denne bakgrunn foreslår departementet at gjeldende fastprisperiode videreføres også for faglitteratur.

5 Definisjoner

5.1 Bakgrunn

I dette punktet gjennomgås definisjoner av viktige begrep som foreslås brukt i loven.

5.2 Gjeldende rett

Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker § 2 definerer begrepene «leverandør», «forhandler», «bokklubb» og «fastpris».

5.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo å definere begrepene «leverandør», «forhandler», «bokklubb» og «bibliotek» på følgende måte:

Med «leverandør» skal forstås virksomhet som utgir bøker.

Med «forhandler» skal forstås virksomhet som selger bøker til sluttkunde.

Med «bibliotek» skal forstås skolebibliotek og bibliotek som driver ordinært utlån med allmenn og åpen publikumsadgang.

Med «bokklubb» skal forstås virksomhet som periodisk distribuerer bøker etter løpende opsjonsavtale med slutt kunder som har medlemskap i klubben.

5.4 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget til definisjoner i lovteksten. Norsk kulturråd og Biblioteksentralen påpeker at definisjonen av bibliotek ikke er treffende. Norsk kulturråd mener at definisjonen bør knyttes mer an til formålsparagrafen i folkebibliotekloven. Biblioteksentralen mener at definisjonen bør omfatte alle typer offentlig finansierte bibliotek.

Nasjonalbiblioteket foreslår følgende definisjon av «bibliotek»:

Med bibliotek skal forstås bibliotek som driver med ordinært utlån og leverer data over virksomheten til offentlig statistikk.

5.5 Departementets vurderinger

Departementet mener etter en nærmere vurdering at det ikke er behov for å definere hva som menes med bibliotek og bokklubb i loven, så lenge de konkrete bestemmelsene vedrørende rabatter til bibliotek og vervekampanjer i bokklubb fastsettes i forskrift. Da vil det være mer naturlig å definere begrepene i forskriften. Høringsinnspillene på definisjon av bibliotek vil bli vurdert i forbindelse med utarbeidelse av forskriftsregler.

Departementet foreslår å definere begrepene «leverandør» og «forhandler», slik det er formulert i høringsnotatet. I tillegg foreslår departementet å ta inn en definisjon av begrepet «sluttkunde».

6 Samarbeid om normalkontrakter mellom forlag og forfatter/oversetter

6.1 Bakgrunn

Når et forlag skal utgi en bok, er hovedregelen at det inngås en kontrakt mellom forfatter og forlag. I Norge opererer man i utstrakt grad med «normalkontrakter», som blant annet inneholder bestemmelser om royaltysatser for forfattere, provisjonssatser for deres agenter, samt oversetterhonorar.

Slike kontrakter utarbeides etter forhandlinger mellom Forleggerforeningen og forfatter- og oversetterforeninger, og brukes i første rekke av Forleggerforeningens medlemsforlag.

6.2 Gjeldende rett

Det er i gjeldende forskrift § 9 gitt hjemmel for at det kan samarbeides om normalkontrakter som inneholder bestemmelser om royaltysatser til forfattere og deres agenter.

6.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet at leverandører, forfattere og oversettere skulle gis anledning til å samarbeide om normalkontrakter som inneholder bestemmelser som royaltysatser for forfattere, provisjonssatser for deres agenter, samt oversetterhonorar.

6.4 Høringsinstansenes syn

31 av 32 av høringsinstansene som har besvart høringsspørsmålet er positive til videreføring av en ordning med adgang til samarbeid om normalkontrakter (blant annet Bokhandlerforeningen, Norsk Oversetterforening, Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening, Bazar Forlag AS,

Juritzen-forlagene). Fem høringsinstanser er positive, men har forslag til endringer i teksten. Blant annet mener noen at illustratører også må omfattes, da for eksempel barnebøker ofte vil honorere forfatter og illustratør med 50 pst. på hver.

Den norske Forfatterforening viser til at forfattervirksomheten sjelden har karakter av hva en vanligvis omtaler som næringsvirksomhet og skriver:

En tenkt forhandling mellom en enkelt skjønnlitterær forfatter og et forlag vil derfor være langt mindre virksomhets- og forretningsmessig basert enn andre forhandlinger som finner sted næringsdrivende i mellom.

Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere påpeker at normalkontrakt, særlig for barnebøker, ofte inneholder bestemmelser for fordeling av royalty mellom forfatter og illustratør og ber om at lovbestemmelsen også reflekterer dette.

Forleggerforeningen støtter en videreføring og skriver:

Dette er en effektiv måte å regulere forholdene mellom aktørene på, og det sikrer opphavspersonens rettigheter og økonomiske rammevilkår på en god måte.

Bokhandlerforeningen uttaler:

Standardkontrakter er gode verktøy for å sikre håndtering av kollektive rettigheter. Gjennom disse sikres forfatternes og oversetternes rettigheter.

Konkurransetilsynet uttaler om dette spørsmålet:

Konkurransetilsynet er generelt skeptisk til bruk av standardiserte forretningsvilkår, men vil i denne sammenheng ikke knytte ytterligere merknader til dette.

6.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å lovfeste en bestemmelse som gir leverandører, forfattere og oversettere anledning til å samarbeide om normalkontrakter, som blant annet kan inneholde bestemmelser om royaltysatser og provisjon for forfatteragenter, samt oversetterhonorar.

Normalkontrakter mellom Forleggerforeningen og forfatter- og oversetterforeninger i Norge sikrer likhet og trygghet for landets forfattere og oversettere. Fastprisen gir et stabilt grunnlag for beregning av royaltier i normalkontraktene. Når royaltien kan beregnes ut fra en gitt fastpris over en gitt periode, gir dette forfatterne en forutsigbarhet med hensyn til inntjening. Fastprisen gjør at forlagene kan gå inn på kontrakter som knytter royaltieberegningen til bruttoprisen på bøker.

Med fripris er det sannsynlig at royaltien vil måtte beregnes ut fra bokens nettoppris. Dette vil kunne gi bredden av forfattere langt mindre stabilitet og forutberegnelighet, siden royaltien regnes ut fra bokhandelens faktiske inntjening. Gjeldende normalkontrakter for utgivelse av skjønnlitteratur inneholder i tillegg langt mer enn de rent kommersielle vilkår, som bidrar til å ivareta opphavsmannens rettigheter. Også sekundærbruk, forfatternes rettigheter når boken er utsolgt, tilbakefall av rettigheter, forholdet til agenter og bruk i antologier er omfattet. I de aller fleste sammenhenger vil forfatteren være den svakere parten i en forhandling mellom forlag og en enkelt forfatter.

Departementet foreslår at det lovfestes en adgang til å kunne samarbeide om normalkontrakter, med noen språklige justeringer av forslaget i høringsnotatet.

7 Bindende videresalgsspris

7.1 Bakgrunn

Bindende videresalgsspriser (fastpris) på nye bøker til sluttkunde, innebærer at det er leverandør som bestemmer hvilken pris forhandleren skal selge en ny bok for. Dette er det sentrale element i gjeldende unntak fra konkurranseloven som vi har i Norge og i europeiske boklover. Den norske Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen har inngått gjeldende Bokavtale. Denne binder deres medlemmer til å sette fastpris på nye bøker, men også flere forlag utenfor foreningen setter bindende videresalgsspriser, mens andre setter veiledende priser.

7.2 Gjeldende rett

Forskriften § 3 gir unntak fra konkurranselovgivningen slik at en leverandør kan sette bindende videresalgsspris på nye bøker som utgis. Fastprisen gjelder også bøker som utgis av en bokklubb som leverandøren har avtale med. Det kan også samarbeides om avtaler som forplikter den enkelte leverandør til å sette fastpris. Gjeldende forskrift fastsetter fastprisperioden til utgivelsesåret og til og med 30. april året etter. Det er likevel en åpning for at særlig ressurskrevende utgivelser kan ha en lengre fastprisperiode på inntil syv år, dersom det tilbys full returrett.

Det er i forskriften gitt anledning til å avtale en maksimal rabattsats til sluttkunde foruten bibliotek, som skal gjelde i fastprisperioden. Bestemmelsene gjelder ikke omsetning av bøker til grunnskolen og den videregående skole, lover, forskningsrapporter eller liknende.

7.3 Høringsforslaget

I høringsnotatet la departementet frem to alternativer for en fastprisordning:

1: Boklov med obligatorisk fastpris

Departementet foreslo et alternativ med obligatorisk fastprisordning for alle aktørene i bransjen.

Dette vil innebære at også de leverandører som i dag står utenfor Bokavtalen vil være pålagt å sette bindende videresalgsspriser, mens forhandlere vil være pålagt å respektere denne prisen i fastprisperioden.

2: Boklov som gir rett til å samarbeide om bokomsetning

Departementets andre alternativ var en lovfesting av dagens ordning, som gir anledning til å sette bindende videresalgsspriser, eller samarbeide om avtaler som forplikter den enkelte leverandør til å sette bindende videresalgsspriser.

Det ble i høringsnotatet tatt inn et eget spørsmål om versjonsprising, altså hva som kan regnes som en ny utgave som igjen utløser ny fastprisperiode. Forslaget var at bøker med identisk innhold, men i ulike formater, kun kan være underlagt en ordning med faste videresalgsspriser én gang.

Det ble også hørt tre alternativer for fastprisens lengde:

1. Dagens ordning – fastprisen gjelder i utgivelsesåret og til og med 30. april året etter.
2. Fastprisen gjelder i 12 måneder fra bokens utgivelsesdato.
3. Individuell fastprisperiode etter en konkret vurdering av hver bokutgivelse, men med et tak på hvor lang perioden bør være.

7.4 Høringsinstansenes syn

7.4.1 Obligatorisk eller frivillig fastprisordning

28 av 35 av de høringsinstansene som har uttalt seg om de to alternativene for videreføring av fastprisordning, mener at den bør være obligatorisk for alle aktører i bokbransjen. Av høringsuttalelsene nevner vi følgende:

Forleggerforeningen mener at det må være en obligatorisk fastpris for at intensjonene i bokloven skal innfris:

Når man skal løse problemer av kollektiv art, som å øke bredden av litteratur samt omfang

og kvalitet på forhandlerleddet, vil en obligatorisk ordning være det beste verktøyet.

Bokhandlerforeningen mener obligatorisk fastpris er det beste virkemiddelet for å nå målene med reguleringen, og begrunner dette slik:

En frivillig avtale fungerer når de fleste forlagene praktiserer faste bokpriser, men hvis forlagene begynner å avvike fra fast prissetting, vil målene i loven ikke bli ivaretatt. Det vil i praksis bety det samme som et uregulert bokmarked.

Den norske Forfatterforening støtter obligatorisk fastpris, med henvisning til formålet om å ivareta forfatterens og leserens interesser og skriver:

Dersom fastpris gjøres til et valgfritt alternativ, frykter vi at mange vil la seg friste av å dumpe prisene, noe som på sikt vil være uheldig for mangfold og bredde og som ikke vil gi billigere bøker generelt, kun lavere priser på noen få utvalgte titler.

Konkurransetilsynet skriver:

Konkurransetilsynet har tidligere advart mot å innføre en obligatorisk fastprisordning for hele bokbransjen. En slik ordning vil i enda mindre grad enn gjeldende fastprisordning muliggjøre innovasjon og utvikling. Ikke minst vil dette være uheldig for utviklingen av e-bøker og digitale distribusjonsplattformer utenfor den etablerte bokbransjen. Det er tilsynets oppfatning at forlag utenfor fastprisordningen vil kunne virke noe disiplinerende på prissettingen. På denne bakgrunn vil tilsynet på nytt advare mot å innføre en obligatorisk fastprisordning.

Videre skriver Konkurransetilsynet:

Tilsynet har i tidligere høringsuttalelser understreket viktigheten av at det må sikres mest mulig dynamikk i bokbransjen. For å forhindre at forlagene troverdig binder seg til en høy bokpris i fastprisperioden, er tilsynet av den oppfatning at en fastprisordning ikke må kunne avtales horisontalt. I høyden bør fastpris vurderes for hver enkel bokutgivelse og av det enkelte forlag. En fastprisordning bør maksimalt gi forlagene en rett, men ingen plikt, til å sette en fastpris i en kort periode. En slik ordning vil også kunne bidra til å redusere faren for horisontale prissamarbeid mellom forlag.

Forbrukerrådet:

Prisen på bøker i Norge er etter Forbrukerrådets mening unaturlig høyt. En mindre inngripende ordning vil kunne bidra til å skape mer konkurranse i markedet. (...) De prissammenlikninger som er gjort, inkludert gjennomsnittsprisene i utvalgte land i EU-litteraturreporten, viser tydelig at et friprissystem vil gi lavere pris enn fastprissystemer. Forbrukerrådet er i utgangspunktet i mot en fastprisordning for bøker, men vil med de alternativene som er skissert anbefale alternativ 2 som gir rett til å samarbeide om bokomsetning.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening skriver:

Med referanse til de erfaringer som er gjort i de landene som har boklov, finner NFF at det er god grunn til å utvide virkeområdet og gjøre fastprisen obligatorisk for alle aktørene. Dette vil sikre likere konkurransevilkår og et mer transparent system enn det vi har i dag.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS støtter alternativ 2, og skriver:

Drøyt 16 prosent av norsk bokomsetning har valgt å stå utenfor Forleggerforeningen og Bokavtalen. (...) En obligatorisk fastpris vil styrke kartelldannelsen og maktkonsentrasjonen.

Fagbokforlaget anbefaler at fastprisen blir obligatorisk og skriver:

Dersom fastpris ikke blir gjort obligatorisk så vil Fagbokforlaget som ikke er medlemsforlag ha en potensiell fordel med valgfrihet (som i dag) i forhold til fastpris. Men vi har alltid forholdt oss til fastpris og har i tråd med forskrift som regulerer dagens bransjeavtale (unntak fra konkurranselovgevingen som muliggjør bransjeavtalen) frivillig meldt (innført) fastpris for våre bøker. Dette har vi gjort i erkjennelse av at vi som andre produsenter/forlag har bruk for og ønsker flest mulig detaljister/butikker/bokhandlere.

Språkrådet skriver:

Språkrådet mener at loven må gjøre fastpris obligatorisk og går altså inn for alternativ 1. Vi kan ikke se tungtveiende grunner til at en frem-

tidig boklov bare skal hjemle fortsatt frivillig prissamarbeid.

Norsk Industri, som er en grafisk bransjeforening, påpeker at en boklov ikke bør omfatte de små aktørene som selv publiserer eller andre aktører som ikke har forleggervirksomhet som sitt hovedvirke.

Bastion forlag skriver:

Alternativ 2 er det eneste alternativet som gir små og mellomstore aktører handlekraft i tilfeller der de store aktørene i bransjen i urimelig grad utnytter de mulighetene vertikal integrasjon gir dem.

Boklageret AS skriver:

Alternativ 2 ser vi som det eneste alternativet som gir muligheter for små og mellomstore aktører til å kunne overleve og bidra positivt til norsk bokbransje og litteratur. Vi mener at leserens behov og er best ivaretatt i alternativ 2. Boklageret frykter at med den vertikale integrasjonen som finnes vil alternativ 1 i stor grad legge til rette for kunstige høye priser, som vil føre til mindre lesning og et klasseskille for hvem som har tilgang til ny norsk litteratur, og mindre rom for leserne til å utforske alternative og nye litterære stemmer.

Advokatforeningen skriver:

Generelt mener Advokatforeningen at rammevilkårene for alle aktører i en bransje bør være mest mulig like. Dersom lovgiver er av den oppfatning at en fastprisordning for bøker kan rettferdiggjøres ut fra kulturpolitiske hensyn, bør ordningen gjelde for alle forlag.

7.4.2 Versjonsprising

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om versjonsprising mener 22 av 23 at det er riktig å videreføre denne ordningen, men sørge for klarere vilkår om at det kun er nye bøker, eller nytt format som utløser ny fastprisperiode.

Forleggerforeningen støtter en videreføring av versjonsprising, men mener at kriteriene bør innskjerpes. Forleggerforeningen argumenterer for versjonsprising på denne måten:

«Versjonsprising ved at bøker først utgis i innbundet fullprisversjon for senere å komme i billigere pocketversjoner er en velkjent prisstra-

tegi i bokbransjen. Dette er et system som med stor sannsynlighet gjør at flere markedssegmenter betjenes, og dermed er dette også velferd fremmende.» (Fra utredningen av Foros og Kind)

Bokhandlerforeningen støtter en videreføring av dagens fastprisordning for ulike versjoner, og skriver om fagbøker:

For fagbøker bør en nødvendig revidering utløse en ny fastprisperiode. Dette kan avhenge av hvor omfattende revideringen har vært. Nærmere føringer for dette bør legges i forskriften.

Den norske Forfatterforening mener at gjeldende ordning knyttet opp mot ISBN-registreringen langt på vei kan brukes, og skriver:

Det må imidlertid være mulig å påtale omgøelser eller utvidelser av fastprisperioden når tittelen har fått nytt ISBN-nummer, mens innholdet for øvrig ikke er endret utover enkelte endringer eller korreksjoner som forlaget har mulighet til å gjøre uten å innhente forfatterens samtykke.

Konkurransetilsynet viser til omtalen i høringsforlaget og skriver:

Tilsynet deler således departementets oppfatning om at det er behov for at bokloven, dersom det skal arbeides videre med dette, har bestemmelser som avgrenser mulighetene til å omgå eller uthule at fastprisordningen må begrenses til de tilfeller der ny bokutgave gir lesere noe «kvalitativt nytt».

Norsk kulturråd skriver:

Kulturrådet støtter departementet i at det er viktig å finne definisjoner som gjør at fastprisordningen gjelder bøker som rent faktisk er nye.

7.4.3 Fastprisperiode

Det er svært delte meninger både om hvor lang fastprisperioden skal være, og om den bør knyttes til hver boks utgivelsesdato eller avsluttes samme dato for alle utgivelser. Når det gjelder de tre alternativene i høringsnotatet er det 11 som mener at fastprisperioden bør være som i dag (alt. 1), syv mener at fastprisen bør gjelde i 12 måneder fra

utgivelse (alt. 2) og tre mener det bør være en individuell fastprisperiode (alt. 3). I tillegg har 15 av høringsinstansene forslag til andre løsninger, 12 ønsker en lengre periode, mens tre ønsker kortere fastprisperiode. De som ønsker en felles dato for opphør av fastprisen for fjorårets utgivelser hvert år (bokhandel- og forlagssiden) peker på at administrasjonskostnadene for å følge hver enkelt utgivelse vil bli høye og vanskelig å følge opp, samtidig som det vil være store fordeler knyttet opp mot fellessalg. De som ønsker en fast periode knyttet til utgivelsesdato (forfatter- og skribentforeninger) peker på at det er mer rettferdig at alle har samme periode, og at dette best vil utnytte potensialet i fastprisen.

Forleggerforeningen mener at dagens ordning er et resultat av lang tids utprøving og tilpasning, og at denne bør videreføres. De skriver blant annet:

Alternativ 2 vil medføre tilleggskostnader i bransjen, noe som i sin konsekvens kan føre til økte kostnader for forbrukerne.

Bokhandlerforeningen støtter alternativ 1, en videreføring av gjeldende ordning:

Slik vi vurderer det er det mest hensiktsmessig å ha en felles dato. Fastprisperiode per tittel vil kreve mer administrativ oppfølging av de ulike titlene og vil sannsynligvis favorisere de største aktørene som i større grad kan investere i IT-løsninger.

Den norske Forfatterforening mener at det er uheldig med så ulik fastprisperiode som gjeldende ordning gir forskjellige bøker og skriver:

En lengre fastprisperiode vil bidra til at forfatteren i en lengre periode er sikret et forutsigbart royaltigrunnlag. (...) En lengre fastprisperiode vil kunne gi leserne bedre tilgang til en større del av utgivelsesmangfoldet over lengre tid.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening skriver:

Både alternativ 2 og 3 vil etter vårt skjønn kreve store administrative overvåkingssystemer og også bokkjøpere vil ha problemer med å orientere seg. (...) Dagens ordning med fastpris til og med 30. april etter utgivelsesåret er etter vårt skjønn for kort. (...) NFF foreslår derfor at departementet vurderer en ordning

der fastprisen for alle bokgrupper som omfattes av loven gjelder i utgivelsesåret og påfølgende kalenderår.

Norsk kulturråd mener at en fastpris bør settes til 12 måneder fra utgivelsesdato, og mener at dette vil sikre likebehandling av alle titler.

Bastion forlag skriver:

Fastprisen bør kun gjelde i utgivelsesåret, og man bør ha frie priser fra 1/1 påfølgende år. (...) Økonomisk for bransjen vil det være gunstig med to etablerte kanpanjeperioder, januar-salget og Mammut. Bokkjøperne har jo heller ikke noe forhold til 1. mai, og det er lite forståelig for leserne at akkurat denne datoen skal markere overgangen til frie priser.

Bazar Forlag AS støtter ingen av høringsalternativene og mener spørsmålet må utredes bedre. De skriver som en foreløpig konklusjon:

En frivillig fastprisordning bør gjelde i utgivelsesåret og i et år, samt at det gjeninnføres et årlig Mammutsalg som omfatter alle forlag, ikke kun medlemsforlagene.

Konkurransetilsynet mener at fastprisens lengde bør fastsettes individuelt for å bevare noe av dynamikken i prissettingen. Tilsynet skriver:

For å forhindre at forlagene troverdig binder seg til å sette høy bokpris inntil fastprisens felles utløp 1. mai etter utgivelsesåret, er tilsynet av den oppfatning at fastprisordningen ikke må kunne avtales horisontalt. (...) Tilsynet har i tidligere høringsuttalelse, hvor omtale av fastprisperioden var et subsidiært tema, foreslått fastprisperiodens lengde til å opphøre 12 måneder etter boken ble utgitt. Forslaget om individuell fastprisperiode er en presisering av departementets alternativ tre, med den forskjell at bokforlaget også kan velge å la fastprisen opphøre i fastprisperioden.

7.5 Departementets vurderinger

7.5.1 Bindende videresalgpris og kulturpolitiske effekter

Kulturdepartementet legger til grunn at bindende videresalgpriser på nye bøker har slike positive samfunnsmessige virkninger at det kan forsvare en særregulering som går foran konkurranselovens forbud mot samarbeid som hindrer konkurransen

(konkurranseloven § 10). De positive samfunnsmessige virkningene er sammenfallende med den kulturpolitiske måloppnåelsen om bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, samt god tilgjengelighet for alle i Norge. Det er Kulturdepartementets mening at disse målene ivaretar både leserinteresser og forfatterinteresser.

Denne konklusjonen er trukket på bakgrunn av at de empiriske undersøkelsene i Oslo Economics' utredning bygger opp under de teoretiske effektene av fastpris i bokmarkedet. Samtidig trekker Slaatta og Rønning konklusjoner i sin rapport om litteratur- og språkpolitiske virkemidler i Europa, som viser at i land med fastpris og boklov holdes kvaliteten og mangfoldet i utgivelsene oppe, og antall salgs- og distribusjonseenheter mest mulig stabilt. Sammenlikningen viser at det ikke nødvendigvis er store forskjeller i salgstill, men at det er tydelige forskjeller med hensyn til hva slags bøker som selges. I små språkområder anses boklover å være viktige i språk- og utdanningspolitiske henseender og bidrar til å sikre rammebetingelser for lokalt produsert litteratur.

Noen av høringsinstansene legger til grunn at fastpris på nye bøker generelt sett medfører høye bokpriser og at dette medfører lavere salg av bøker og svekker tilgjengeligheten av ny litteratur for lavere inntektsgrupper. Departementet er ikke enig i en slik forståelse og viser til både teori og empiri som viser at fripris fører til økt bestselger-salg og lavere priser på disse utvalgte titlene. Imidlertid viser både Slaatta og Rønning og internasjonale utredninger¹ at land med boklover ikke har priser som *gjennomsnittlig* er høyere enn i land med frie priser. Blant annet har effekten av avskaffing av fastprisavtalen i Storbritannia i 1995 vært evaluert, med konklusjon om at det har medført færre bokhandler, høyere bokpriser og færre titler (Francis Fishwick 2008).

Konkurransetilsynet viser til brev fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i Danmark til den danske Kulturminister av 20. februar 2013, som oppsummerer liberaliseringen av bokmarkedet i Danmark med at det har ført til stigende salg av bøker². I brev fra Danske skønlitterære Forfattere, Dansk Forfatterforening, Boghandlerforeningen og Forlæggerforeningen av 11. mars 2013, bestrides slike resultater med tallmateriale og ny

dokumentasjon som tegner et annet og negativt bilde av utviklingen etter liberaliseringen. Den negative utviklingen i Danmark førte til at en samlet bokbransje rettet en forespørsel til den danske Kulturministeren om å innføre en boklov med fastprisordning også i Danmark.

Når det gjelder fastprisens effekt skriver Oslo Economics følgende:

Fastprisen som prinsipp kan ha et rasjonale i bokbransjen, og det er vanskelig å finne økonomiske argumenter for at ikke forlagene bør kunne videreføre dette.

Oslo Economics påpeker at det kan være vanskelig å påvise kausale sammenhenger mellom gjeldende litteraturpolitiske virkemidler og måloppnåelsen. Likevel konkluderer Oslo Economics med at samlet sett synes virkemidlene på et prinsipielt plan i hovedsak å være effektive, både når det gjelder målene de har og administrasjon av dem.

Den kulturpolitiske begrunnelsen for fastpris på nye bøker er todelt. For det første at det øker bransjens evne og incitament til å utgi et bredt spekter av bøker, også titler som selger i små opplag. Forlagene gis handlerom til å kryssubsidiere slik at et økonomisk overskudd fra bestselgere kan finansiere bøker uten samme inntjenings-evne. Den andre begrunnelsen er at fastpris bidrar til å opprettholde et landsdekkende bokhandlernett, som anses som viktig for å få spredt og solgt et bredt utvalg bøker.

Målsettingen med en fastprisordning er å fjerne pris som et konkurranseelement mellom bokhandlere, ved salg av nye bøker i en avgrenset periode. Fastpris på nye bøker innebærer imidlertid at det også i fastprisperioden er priskonkurranse mellom forlagene, og i bokhandlerleddet er det konkurranse på andre parametre som kvalitet og tilgjengelighet. Fastpris bidrar til at forlagene får et mer stabilt inntektsgrunnlag. Den inntekt som kan forventes fra den enkelte bokutgivelse, vil i fastprisperioden først og fremst være avhengig av antall solgte eksemplarer, og i liten grad påvirkes av uforutsigbare variasjoner i utsalgsprisen. Bedre økonomisk forutberegnelighet gjør at forlagene kan satse på bøker og forfattere med et mer usikkert salgspotensial.

En konkurransepolitisk argument er at en boklov med fastprisordning vil gi uheldige konkurransemessige virkninger og at fastprisordningen bør avvikles. Konkurransetilsynet mener at høringsforslaget til boklov vil være til skade for leserne og er særlig bekymret for den horisontale virkningen, som kan ha tilsvarende virkninger

¹ Fishwick, Francis (2008): *Book retailing in the UK since the abandonment of fixed prices* og Gaynard, Hervé (2009): *Situation du livre. Évaluation de la loi relative au prix du livre et Questions prospectives*.

² Rådets tall baserer seg på en enkelt markedsundersøkelse fra 2010 og det respondentene husker av bokkjøp 3 til 5 år tilbake.

som kartell. Videre hevder tilsynet at fastprisordningen ikke i seg selv sikrer at de økonomiske gevinstene faktisk brukes til å krysssubsidere smalere utgivelser, uten bestemmelser om at økte inntekter skal brukes til å utgi flere boktitler. Departementet legger vekt på at det er vanskelig å forutsi hva som vil bli en bestselgende bok og de fleste forfatterskap må utvikles gjennom flere utgivelser før de gir noe særlig inntjening. Dette gjør at et forlag definitivt har incentiv til å satse på et bredt utvalg for å ha sjansen til å treffe markedet med noen få av utgivelsene, men det trengs også stabil økonomi for å satse i bredden. For eksempel ga Per Petterson ut flere bøker før han slo igjennom og ble en bestselgende forfatter. Det var heller ingen som gjettet at Jostein Gaarders filosofibok for barn ville bli en av verdens mest solgte bøker. Selv om forlag har incentiver til å gi ut bredde også uten fastpris, viser både erfaring fra andre friprisland og økonomisk teori at fripris vil medføre en ensretting i titler og forfatterstemmer forlagene satser på. Økonomien blir ikke stabil nok til at forlagene kan satse på bredde og på mangfold. Konkurransetilsynet har i publikasjonen Konkurransen i Norge fra 2009 omtalt dette særpreget ved omsetning av bøker som porteføljeaspekt. De skriver om dette følgende:

Usikker etterspørsel gir seg også utslag i at det for et forlag vil være viktig å ha en portefølje med forfattere og titler. Det vil være stor risiko knyttet til en enkelt utgivelse, særlig for debutanter. Forlaget vet ofte ikke om en bok vil bli en salgssuksess eller ikke. Den samlede risikoen kan reduseres ved å øke antall og ha en variert portefølje av titler. Et stort antall titler kan altså betraktes som en form for risikospredning. Risikodiversifisering vil *ex ante* ha den egenskap at suksess titler subsidierer tap titler. Forlaget vil altså ha en egeninteresse i å ha en bred og variert portefølje av titler. Det kan altså være slik at det som tilsynelatende ser ut som «katedral», faktisk er «børs».

I Norge viser statistikk³ over antall nye norske titler, fordelt på sjangere at det skjer en krysssubsidiering og at det gis ut en mangfoldig litteratur i Norge. Oslo Economics' utredning konkluderer med at man med fastpris på nye bøker i Norge oppnår de litteraturpolitiske målene bedre enn i våre naboland med fripris, jf. sitat fra Oslo Econo-

mics under punkt 2.3. Statistiske oversikter viser at de tre store forlagene i bransjen har til dels betydelig lavere lønnsomhet sammenliknet med andre bransjer i Norge. I henhold til Memo utarbeidet av Oslo Economics, basert på regnskapstall fra 2010 oppnådde Cappelen-Damm, Aschehoug og Gyldendal henholdsvis 6,2 pst., 1,5 pst. og 3,6 pst. i driftsmargin, mot et gjennomsnitt på 12,1 pst. for alle næringer i fastlands-Norge⁴. På denne bakgrunn mener departementet at det ikke er gode nok grunner til å fastsette detaljerte krav til bredde i et forlags utgivelser.

Fastprisens kulturpolitiske effekter har etter departementets mening også betydning for innovasjon og utvikling av e-bøker. Utgangspunktet for de litteratur- og språkpolitiske målsettingene om bredde, mangfold og kvalitet i litteraturen gjelder litteraturen som sådan og er løsrevet fra formatet den utgis i. Fastpris gir imidlertid både leverandør og forhandler en økonomisk forutsigbarhet som gir rom for å kunne satse på nye produkter og distribusjonsløsninger. Logikken i fastprisens effekt er også at der pris fjernes som konkurranseelement i detaljistleddet vil bokhandlene, både på nett og fysiske, ha et større incitament til å konkurrere på andre parametre, som kvalitet, gode brukerløsninger etc.

I Oslo Economics' utredning viser økonomene i *Oeconomica* hvorfor fastpris kan ha et rasjonale i bokbransjen. Dette begrunnes med at særtrekk ved bokbransjen gjør at det kan oppstå et samfunnsøkonomisk effektivitetstap, som kan rettes opp ved at markedet reguleres. Dette kalles også markedssvikt, det vil si at markedet ikke fungerer optimalt ved fri konkurranse. Ett av særtrekkene knytter seg til at boken er et unikt kultur- og informasjonsgode. Det vil si at hver bok er forskjellig og at kunden ikke kjenner innholdet før boken er lest. Etterspørselen etter slike produkter er særlig uforutsigbar og salg av slike produkter krever bedre informasjon om produktet og mer aktiv formidling. Jo mer ukjent tittelen er, jo større innsats kreves med hensyn til formidling og informasjon. Dette er bakgrunnen for at det er viktig med et godt utbygget bokhandlernet av høy kvalitet. Fastpris bidrar til opprettholdelsen av dette, ved å hindre destruktiv priskrig mellom forhandlere, noe som særlig beskytter de små uavhengige forhandlerne. Der bokhandelen legger arbeid ned i å informere og anbefale nye bøker for kunden, vil man hindre at kunden kan gå og kjøpe boken billigere et annet sted, som ikke investerer midler i å

³ I følge Nasjonalbibliotekets statistikk over utgitte bøker fra 1999 til 2009 har antallet utgivelser økt fra 4383 til 6892, altså med 57 pst.

⁴ Memo fra Oslo Economics til Kulturdepartementet av 30. august 2012

utvikle kvalitet og informasjon. Fastpris vil altså bidra til å hindre at supermarkeder og nettbutikker utnytter det informasjonsarbeidet og den formidlingen som gjøres i bokhandelen, ved å dumpe prisene på de samme bøkene.

Et annet særtrekk ved omsetningen er at bokproduksjon er preget av høye faste kostnader og lave enhetskostnader. Det meste av produksjonskostnadene knytter seg altså til utgifter til forfatter og redigering, mens kostnader til opptrykking av eksemplarene er relativt lave. Dette kalles «ikke reverserbare kostnader», altså kostnader som man ikke kan få igjen når de først er pådratt. I et slikt marked er det kjent i økonomisk forskning at frie priser kan fungere særlig dårlig, da det kreves en høy inntjening før boken går i overskudd. Dersom en bok ikke selger godt nok vil forlaget tape penger på utgivelsen. I et relativt lite marked som Norge er det kun få titler som oppnår så høye omsetningsvolum at det oppnås høye gevinster ved salg av billige bøker.

Fastpris har også et distriktspolitisk perspektiv, da det medfører at nye bøker koster det samme over hele landet. Lik pris på samme utgivelse, i alle salgskanaler gjør at bokhandler i utkantstrøk kan være konkurransedyktige mot nettbokhandler når det gjelder nye bøker (som selger samme papirbok på postordre, altså ikke e-bokutgave som ikke vil koste det samme). Alternativt kan en lett tenke seg at bokhandler i utkantstrøk ikke greier seg i konkurransen mot nettbokhandlerne, og at nett blir eneste salgskanal i distrikt-Norge med tap av kvalitet i tilbudet. Fastpris vil også hindre at en vertikalt integrert bokhandler selger bøker fra det eiende forlaget til en mer konkurransedyktig pris enn bøker fra andre forlag. Det hindrer også forlagene fra forsøk på å hente inn kortsiktige gevinster gjennom prisdumping av egne nyutgivelser hos sine egne forhandlere, noe som kan gi dem et konkurransefortrinn.

Oslo Economics peker på at det kollektive elementet ved en obligatorisk fastprisordning innebærer en fare for eksplisitt eller implisitt prissamarbeid, som igjen kan føre til kartelldannelser og potensielt store velferdstap. Horisontalt prissamarbeid og kartellvirksomhet er ulovlig etter konkurranseloven, men gråsonene med mer implisitt prissamarbeid kan være vanskelig å avdekke. Slikt ulovlig samarbeid vil imidlertid overvåkes av Konkurransetilsynet.

7.5.2 Obligatorisk eller frivillig fastprisordning

Kulturdepartementet foreslår at det etableres en obligatorisk fastprisordning i bokloven, i likhet med alle de europeiske boklovene. Det innebærer at alle leverandører er pålagt å sette en bindende videresalgspris på sine nye utgivelser, som alle forhandlere må respektere.

Kulturdepartementet mener at en fastprisordning på en effektiv måte bidrar til oppfyllelse av de litteratur- og språkpolitiske målene om bredde, mangfold, kvalitet, samt god tilgjengelighet. Det vil si at fastprisordningen etableres i lov for å ivareta litteratur- og språkpolitiske målsettinger. En obligatorisk boklov vil hindre at gratispassasjerer kan nyte godt av litteraturpolitiske tiltak som faste bokpriser og leveringsplikt, uten å være forpliktet av begrensninger og konkurransereguleringer. En obligatorisk boklov legger med andre ord best til rette for et helhetlig lovverk, der det angis klare rammer for omsetning av bøker. Når bokloven har en kulturpolitisk begrunnelse er det også viktig at det er lovgiver som har styringen med virkemidlene, og ikke bransjen selv.

Det å gjøre fastprisordningen obligatorisk for alle aktørene i bransjen vil innebære en utvidelse av virkeområdet i forhold til gjeldende ordning. Gjeldende forskrift gir adgang for leverandør til å sette bindende videresalgspris, og til å samarbeide om avtaler som forplikter den enkelte leverandør til å sette fastpris. Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen har inngått gjeldende Bokavtale, som forplikter deres medlemmer til å sette fastpris i henhold til bestemmelsene. Gjeldende ordning innebærer altså at de forlagene som ikke omfattes av Bokavtalen ikke har en plikt, men en adgang til å sette bindende videresalgspriser. Det er også frivillig å være medlem av en av foreningene som gjør at man bindes til å sette fastpris.

De leverandørene som i dag står utenfor Bokavtalen står for rundt 16 pst. av totalomsetningen av bøker, der kun et gjennomsnitt på under 13 pst. vil være underlagt fastpris. Dette er forlag som utgir bøker i de fleste bokgruppene, så vel for undervisningssektoren som allmennbokutgivelser. Et anslag fra 2011 viser at fire forlag står for om lag 60 pst. av omsetningen utenfor foreningene. Resten er små og mellomstore leverandører, der en rekke står for kun én utgivelse. Forlag som står utenfor Bokavtalen benytter i dag alt overveiende veiledende utsalgspriser, som de selv kan velge å sette ned når de vil. Departementet mener at det ikke vil utgjøre en betydelig endring at også disse leverandørene blir omfattet av bokloven.

Høringen viser at et overveldende flertall er for en obligatorisk fastprisordning. I tillegg mener noen høringsinstanser at det bør være frivillig fastpris, men at andre bestemmelser bør være obligatoriske, som for eksempel leveringsplikten.

Departementet mener at det må være en sammenheng mellom de obligatoriske bestemmelsene i bokloven, der plikter og rettigheter til sammen vil gi det beste resultatet. Med andre ord bør alle bidra med faste priser på nye bøker, med de vilkår loven fastsetter, for å kunne ta del i skaffe- og leveringsplikt og felles frakt- og leveringsbetingelser. Normalkontrakter og litteraturabonnementer vil fremdeles være frivillige i det loven kun vil hjemle adgang til samarbeid om slike.

Et argument mot å innføre en obligatorisk fastprisordning er at dette vil hindre innovasjon og utvikling, samt at forlag utenfor fastprisordningen vil kunne virke «noe disiplinerende på prissettingen». Forholdet til innovasjon og utvikling av e-bøker er omtalt under kap. 4.5.2. Departementet mener at det er en forutsetning også innenfor fastprisordningen at forlagene seg imellom konkurrerer på pris. I sin høringsuttalelse peker Konkurransetilsynet på manglende interbrandkonkurranse i det medlemmene i en forening forplikter seg til å sette fastpris på nye bøker, og dermed ikke vil komme til å konkurrere seg imellom.

Oslo Economics påpeker på at horisontale avtaler kan innebære en form for samhandling som øker faren for eksplisitt eller implisitt pris-samarbeid. I motsetning til vertikale avtaler og føringer kan horisontale avtaler om prissamarbeid føre til kartell-dannelser og potensielt store velferdstap. Departementet mener at selv om en obligatorisk fastprisordning medfører mer gjennom-siktighet med hensyn til prissettingen vil dette være en liten betydning for prissettingen. Konkurransetilsynet selv viser til følgende vedrørende dagens ikke-medlemmers konkurransekorrktiv:

Tilsynet vil påpeke at det er riktig at de kan utgjøre et visst konkurransekorrktiv; men betydningen av dette må ikke overdrives. I følge høringsnotatet side 33 har forlag utenfor Bokavtalen 16 % av totalomsetning. Dette omfatter med andre ord et begrenset antall titler i forhold til antallet titler som omsettes av medlemmer i Forleggerforeningen. Videre vil de høye faste prisene som medlemmene bundet av Bokavtalen legger seg på, fungere som et *fokalpunkt* og føre til en mer eller mindre uniform anvendelse av dette prisnivået. Forlag

som står utenfor Bokavtalen kan leve godt ved å legge seg litt under dette fokalpunktet, og utgjør således et begrenset korrktiv.

Oslo Economics anbefalte videreføring av fastprisordning i Norge som en frivillig, individuell fastpris. Dette ville innebære at forlaget selv vil stå fritt til å velge om en utgivelse skal ha fastpris eller ikke. Oslo Economics' anbefaling er begrunnet i utviklingen av prismodeller i en bransje der digitale plattformer er i vekst og at forlagene selv skal bestemme om fastpris er gunstig eller ikke. Oslo Economics skriver:

Det er betydelige utfordringer knyttet til utviklingen av forretningsmodeller i digitale plattformer. Det gjør det ekstra uheldig hvis avtaleverket blir for rigid med hensyn til valg av prismodeller. Det er grunn til å tro at hensiktsmessige prismodeller på digitale produkter kan avvike fra papirprodukter.

En frivillig, individuell fastprisordning tilsvarer den løsningen de hadde i Danmark fra 2001 til 2011. I denne perioden kunne forlagene velge om de ville sette fastpris på nye bøker. Fra 2006 ble denne valgfriheten begrenset til kun å gjelde maksimalt 10 pst. av forlagets utgivelser. Andelen fastprisbøker sank med dette til rundt 1 pst. av omsatte bøker i 2011. Oslo Economics peker på at det kan være forskjellige grunner til at utviklingen ble slik i Danmark. Det kunne blant annet bety at fastpris som prismodell ikke er den mest optimale og det kan være forskjeller mellom det danske og det norske markedet som gjør at en slik utvikling muligens ikke vil komme til å skje i Norge.

I høringen av litteraturutredningene hevdet flere aktører at Oslo Economics anbefaling knyttet seg til en misforståelse av at gjeldende fastprisordning innebærer at det må settes lik pris på alle plattformer, og altså at den fleksibiliteten Oslo Economics etterlyser for en stor grad er ivaretatt innenfor gjeldende fastprisordning.

Mange (også Oslo Economics) er enige om at det i bokbransjen er viktig at det er et godt og utbygget bokhandlernet over hele landet. For forlagene er dette å anse som et kollektivt gode, altså noe som tjener alle forlag for å få solgt flest mulig bøker. Siden alle forlag har interesse av et godt utbygd bokhandlernet bør alle også bidra til å opprettholde det. I høringen ble det vist til en utredning av individuell fastpris⁵ som viser at individuelle markedsaktører vil ha for lave incentiver til å løse kollektive problemer.

7.5.3 Versjonsprising og fastprisperiode

Departementet hørte tre alternativer med hensyn til fastprisens lengde. Høringen viser at det er delte meninger både om hvor lang perioden bør være, og om perioden bør knyttes til hver boks utgivelsesdato eller ha en felles dato for opphør slik som i dag. Bokhandlerne og forlagene (i store trekk) ønsker en felles dato for opphør av fastprisen for fjorårets utgivelser. De peker på at administrasjonskostnadene for å følge hver enkelt utgivelse vil bli høye og vanskelig å følge opp. Det er også et viktig moment at det vil være store fordeler av å gjennomføre fellessalg. Forfatter- og skribentforeningene ønsker i store trekk en fast periode knyttet til utgivelsesdato, og peker på at det er mer rettferdig at alle har samme periode, og at dette best vil utnytte potensialet i fastprisen. Det er kun et fåtall som mener at fastprisperioden bør være individuell, etter en konkret vurdering av hver bokutgivelse og med et tak på hvor lang den kan være (Konkurransetilsynet, Forbrukerrådet og Nasjonalbiblioteket).

Med et slikt utgangspunkt mener departementet at det er riktig å videreføre gjeldende ordning, der fastprisperioden løper ut utgivelsesåret og frem til 1. mai året etter. Ordningen har fungert i åtte år og er et system bransjen er kjent med. Departementet anser det som et viktig argument for en videreføring av gjeldende ordning at en ordning der hver bok skal ha sin egen fastprisperiode

vil være svært administrativt belastende for forhandlerne. På denne bakgrunn er det også sannsynlig at den reelle fastprisperioden blir lengre enn den angitte perioden, fordi det blir for krevende å følge med når hver enkelt tittel er i fripris.

Det er kun nye bøker som skal ha en fastpris. I praksis identifiseres i dag nye utgaver ved et nytt ISBN-nummer. Konkurransetilsynet mener at bokloven må inneholde bestemmelser som begrenser muligheten til å omgå lovens avgrensning av fastprisperioden, ved å stadig gjøre endringer som gir ny fastprisperiode. Konkurransetilsynet mener at anledning til versjonsprising gir forlagene mulighet til å sette fastpris på en tittel i hele dens levetid. Departementet viser til at det i dag er tillatt med versjonsprising der en tittel får et nytt ISBN-nummer. I store trekk vil det si når den kommer ut i nytt format og ny versjon, uten at dette medfører at det kun er fastprisbøker til salgs i bokhandlerne. Mens et gjennomsnittlig antall titler til salgs i fastpris er om lag 13 pst, viser tall fra bokstatistikken at om lag 70 pst. av bøkene som faktisk selges i bokhandel er i fripris.

Høringsrunden viser at nær sagt alle som har uttalt seg om det spørsmålet mener at det bør videreføres en ordning med versjonsprising. Mange understreker at det kun er nye utgivelser som skal utløse fastprisperiode. For eksempel er det viktig at en revisjon av en lærebok gir ny fastprisperiode.

Departementet mener det er en forutsetning for at fastpris skal fungere etter hensikten at en utgivelse får forskjellig fastpris for hvert nye format den utgis i. Departementet er enig i at det kun er nye bøker som skal utløse en ny fastprisperiode. Nærmere bestemmelser om hva som regnes som en ny utgivelse vil fastsettes i forskrift. Bestemmelsene må sette klare grenser, som sikrer at kun reelle nytutgivelser kan få ny fastprisperiode. Som utgangspunkt for disse bestemmelsene vil små endringer, som nytt omslag, ikke være grunnlag for ny fastprisperiode, mens en revisjon vil være en ny utgivelse.

⁵ Øystein Foros og Hans Jarle Kind (NHH 2012): *Fastpris på bøker. Bransjeomfattende eller frivillig?*: Det oppstår et gratispassasjerproblem når det er frivillig å ha fastpris på nye bøker. Ved å sette en fastpris med en viss varighet, vil hvert enkelt forlag bidra til å sikre bokhandlerne en profittmargin som gir incentiver til å investere i et generelt høyt service- og kunnskapsnivå. Dette kommer hele bransjen og samfunnet til gode, men kostnaden ved å gi bokhandlerne en høy margin må bæres av det enkelte forlag. Det hevdes altså at faste priser kan være individuelt irrasjonelt, selv om det er kollektivt rasjonelt. Dette er en kostnadsside ved fastprisen, med bakgrunn i at man i bokmarkedet skal selge unike produkter, gjør at optimalt salg krever god, kvalifisert informasjon om produktene.

8 Rabatter til sluttkunde

8.1 Bakgrunn

Alle boklovene i Europa åpner for en allmenn kunderabatt på bøker med fastpris. Denne varierer fra 5 pst. i Frankrike til 20 pst. i Nederland og Italia. Med bindende videresalgspris på nye bøker som utgangspunkt, vil det være behov for et rom for å gi rabatt til sluttkunde for å sikre en viss fleksibilitet også i forhandlerleddet. I gjeldende Bokavtale er det avtalt at alle salgskanaler har samme adgang til å gi inntil 12,5 pst. rabatt på fastprisen. Ved salg til bibliotek er det avtalt at det kan gis inntil 20 pst. rabatt. I tillegg er det åpnet for en skalert kvantumsrabatt, med 20 pst. for kjøp fra 50 til 199 eksemplarer av samme bok, og fri rabatt ved kjøp av over 200 eksemplarer av samme bok.

8.2 Gjeldende rett

I forskriften § 3 andre ledd er det gitt anledning til å avtale en maksimal rabattsats som skal gjelde i fastprisperioden. Rabattsatsen skal være lik til alle sluttkunder uansett forhandler, bortsett fra ved salg til bibliotek. I forskriften § 4 er det unntak for fellesnedsettelse som en form for samarbeid om salgsperioder, der leverandøren fastsetter en nettoppris og veiledende utsalgspris (Mammut). I forskriften § 4 andre ledd er det imidlertid klart at det ikke kan samarbeides om å begrense adgangen til å ha salg utenom fellesnedsettelsene.

8.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet at det skal være adgang til å gi rabatt og at alle kanaler skal ha samme adgang til å gi rabatt. Det ble videre foreslått en forskriftshjemmel for å fastsette bestemmelser om generelle rabatter til sluttkunde.

8.4 Høringsinstansenes syn

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om rabatt til sluttkunde, mener 26 av 32 at gjeldende

ordning med generell mulighet til å gi inntil 12,5 pst. rabatt til sluttkunde, i tillegg til egne rabatter til bibliotek og ved kvantumssalg, bør videreføres. Fire høringsinstanser mener at det bør videreføres anledning til å gi rabatt til sluttkunde, men at denne bør økes til 20–30 pst. for å gi noen effekt.

Bokhandlerforeningen skriver:

Vi poengterer at adgangen til å gi maks rabatt må være lik for alle kanaler. Vi mener dagens mulighet til å gi inntil 12,5 prosent på nye bøker, med unntak av fagbøker og pocketbøker, bør videreføres.

Konkurransetilsynet skriver:

Konkurransetilsynet har i tidligere høringsuttalelser, vedrørende behandling av subsidiære tema, uttalt at forhandlerne må innrømmes en adgang til å gi større rabatter til sluttkunde enn dagens 12,5 %. Tilsynet vil i den forbindelse trekke frem omtale av tidligere bokprisindevalueringer, som viser positive erfaringer med ytterligere oppmyking av fastprisordningen.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening skriver:

Vi er enig i forslaget. Bestemmelsene som fastsettes i forskrift bør være konkrete og rabattgrensen(e) tallfestet.

Bastion forlag skriver:

Skal man sikre en viss konkurranse i forhandlerleddet, må rabattnivået økes fra 12,5 % til 25–30 %. Slik sikrer man igjen at leseren ikke blir taperen i et marked som kontrolleres av noen få store aktører.

Hegnar Media AS skriver:

Det vil gi noe mer fleksibilitet og dynamikk i konkurransen om den ble satt til for eksempel 20 eller 25%.

Bazar Forlag AS mener at bokhandlene ikke benytter rabattmuligheten og skriver:

Denne rabatten er derfor bare et kompliserende element, og bør fjernes. Forlagene står fritt til å sette ned veiledende fastpris på sine bøker.

8.5 Departementets vurderinger

Departementet finner gode grunner for å videreføre anledning til å gi sluttkunde rabatter. Rabatter bør kunne gis både ved salg til bibliotek og i forbindelse med kjøp av store kvanta av samme tittel, for eksempel til bedrifter, skoler og lignende. I tillegg bør det legges til rette for arrangement der en vesentlig del av bransjen samarbeider om fellesnedsettelse.

Bestemmelser om rabatter til sluttkunde er imidlertid av en slik teknisk art at departementet anser det mest hensiktsmessig å fastsette bestemmelser om dette i forskrift. Det naturlige utgangspunktet er gjeldende ordning, der forhandler kan gi rabatt til sluttkunde på inntil 12,5 pst. En økning i rabatten vil kunne reguleres i forskrift. Noen av høringsinstansene mener at rabatten bør være betydelig høyere enn i dag for at den skal gi en ønsket fleksibilitet og effekt for konkurransen i forhandlerledet. Adgangen til rabatter bør være lik i alle salgskanaler og uansett publiseringsformat. Departementet foreslår imidlertid at det i forskrift kan settes egne rabattbestemmelser for digitale distribusjonsløsninger som eksempelvis strømme- og abonnements tjenester. Videre bør forhandler kunne gi rabatt til bibliotek, i forbindelse med kvantumssalg og årlig fellesnedsettelse. De nærmere vurderingene vil bli fulgt opp i forskriftsarbeidet.

9 Skaffe- og leveringsplikt

9.1 Bakgrunn

Skaffe- og leveringsplikt innebærer at bokhandler ikke kan nekte å frembringe bøker som bestilles av en kunde i bokhandelen, mens forlagene ikke kan nekte å levere lagerførte bøker på bestilling fra en bokhandel. God spredning av en bredde og tilgjengelighet i litteraturen er et sentralt litteraturpolitisk mål. Dette er viktig både for forbrukerne og forfatterne, samt forlag og bokhandel.

Det kan oppstå et konkurransemessig problem hvis forlagene kan utnytte markedsmakt til å gi egen bokhandel et konkurransefortrinn i forhold til konkurrerende bokhandlere. Dette kan gjøres ved å gi konkurrentene dårligere innkjøpsvilkår eller nekte å levere produkter, slik at kvaliteten ved konkurrerende bokhandler reduseres. Den gjensidige skaffe- og leveringsplikten kan bidra til å avhjelpe en slik utvikling.

I Bokavtalen § 3.1 er det formalisert et samarbeid om skaffe- og leveringsplikt mellom foreningenes medlemmer.

9.2 Gjeldende rett

I gjeldende forskrift er det i § 6 gitt adgang til å samarbeide om en gjensidig skaffe- og leveringsplikt for forlag og bokhandel.

9.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet at gjeldende ordning der forlagene har plikt til å levere lagerførte bøker til bokhandel, og bokhandlene har plikt til å skaffe bøker på direkte bestilling fra sluttkunde, skulle omfatte alle aktører i bransjen. Forhandler som ikke har bokomsetning som sin kjernevirksomhet, ble foreslått holdt utenfor ordningen. Det ble foreslått en forskriftshjemmel for mer detaljerte bestemmelser om vilkår for skaffeplikten, blant annet at denne skaffeplikten skal kunne oppfylles kostnadsfritt for forhandleren.

9.4 Høringsinstansenes syn

31 av 36 av de høringsinstansene som har uttalt seg om skaffe- og leveringsplikten, mener at denne ordningen bør videreføres som foreslått i høringsnotatet, fire mener den bør utvides. Relativt mange understreker at leveringsplikt er særlig viktig for å sikre like konkurransevilkår for e-bøker. Noen høringsinstanser vil erstatte skaffeplikten med gjenkjøps- og lagerplikt for bokhandlene.

Den norske Forfatterforening mener at skaffe- og leveringsplikten er viktig og skriver:

Skaffe- og leveringsplikten bidrar til å opprettholde et stort antall utsalgssteder der leserne har tilgang til alle typer litteratur.

Bokhandlerforeningen mener at skaffe- og leveringsplikten sikrer leseren tilgjengelighet til alle utgivelser, og skriver:

Bokhandlerforeningen støtter at denne ordningen lovfestes og understreker at det er viktig at leveransene er kostnadsfrie for forhandler. En lovfesting av disse pliktene sikrer leseren mulighet til å skaffe hvilken som helst bok fra hvilken som helst bokhandel, uansett hvor man bor i landet.

Forleggerforeningen støtter høringsforslaget og skriver:

En kombinasjon av skaffe- og leveringsplikt og litteraturabonnementer bidrar til at utvalget i bokhandelen er mangfoldig, til at forfatterne er sikret en vid distribusjon, og til at leserne får et bredest mulig utvalg.

Konkurransetilsynet skriver:

Konkurransetilsynet mener prinsipalt at reglene om skaffe- og leveringsplikt synes lite naturlig, og vil hindre innovasjon og fremveksten av nye aktører. (...) Gitt at det er tungtveiende grunner til å lovfeste regler om skaffe- og

leveringsplikt er Konkurransetilsynet av den oppfatning at lovreglene på dette området må være entydige og ikke minst ikke-diskriminerende.

Flere høringsinstanser påpeker at det er viktig at også e-bøker er omfattet av forslaget. Dessuten skriver eBokNorden as følgende:

EBokNorden as vil støtte lovteksten i hørings-spørsmål 9. Men vi anser det som meget viktig at norske distributørers rett til likebehandling ivaretas i forskrift.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS mener at e-bøker ikke skal omfattes av bokloven, men at det i lovteksten må legges til en leveringsplikt til konkurransedyktige vilkår. Vider skriver de om skaffeplikten:

Vi mener skaffeplikten ikke har noen kulturpolitisk funksjon og at en Boklov må gjeninnføre lager- og gjenkjøpsplikt. En slik plikt må gjelde alle norske bokhandlere og forlag.

Bastion forlag skriver:

Det er derfor avgjørende at begrepet leveringsplikt presiseres til at den også bør innebære distribusjon av selve filene til løsninger utenfor bokdatabasen/Bokskya.

Hegnar Media AS skriver:

Om bransjen skal ha særfordeler som fastpris, er leveringsplikt en forutsetning.

9.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å lovfeste en skaffeplikt for forhandlere med bokomsetning som kjernevirksomhet, og leveringsplikt av lagerførte bøker for leverandører. For å sikre likere konkurransevilkår i bokbransjen foreslår departementet at skaffe- og leveringsplikten gjøres obligatorisk.

Skaffe- og leveringsplikt har gjennom en årrekke vært av stor betydning for tilgang til litterær bredde og mangfold. Nøytralitet og likebe-

handling av bøker fra ulike forlag er viktig for å sikre en mangfoldig spredning. Skaffeplikten institusjonaliserer en likebehandling av forlagene på forhandlersiden og bidrar til å gjøre litteraturen tilgjengelig over hele landet.

Høringsrunden viser at det er stor oppslutning om å lovfeste en skaffe- og leveringsplikt. Flere høringsinstanser understreker at det er spesielt viktig at e-bøker er omfattet av leveringsplikten. Noen høringsinstanser mener at det bør gjeninnføres en gjenkjøps- og lagerplikt for bokhandlene.

Utvalget i bokhandlene skal være mangfoldig, og leserne skal ha anledning til å velge også annet enn bestselgere. En kombinasjon av skaffe- og leveringsplikt og litteraturabonnementer vil bidra til å oppnå dette. God spredning av en bredde i litteraturen er også viktig for forfatterne. Selv om tilbudet av utsalgssteder på nett stadig tiltar, både med hensyn til e-bøker og papirbøker, er det fremdeles etterspørsel etter bestilling fra bokhandel på vegne av kunder.

Departementene har vurdert om reglene om skaffe- og leveringsplikt vil kunne hindre innovasjon og fremvekst av nye salgsaktører. Noen høringsinstanser hevder at det er særlig viktig at e-bøker er omfattet av leveringsplikten, nettopp for å sikre nye salgsaktørers tilgang til e-bøker fra alle leverandører. Deres begrunnelse er nettopp å legge til rette for at nye aktører skal ha mulighet til å etablere seg på markedet. Det kan oppstå et konkurransemessig problem hvis forlagene kan utnytte markedsrett til å gi egen bokhandel et konkurransefortrinn i forhold til konkurrerende bokhandlere. Dette kan blant annet gjøres ved å nekte å levere produkter slik at kvaliteten til konkurrentene reduseres. Den gjensidige skaffe- og leveringsplikten kan bidra til å avhjelpe en slik utvikling.

Departementet foreslår å videreføre skaffe- og leveringsplikten for leverandører og forhandlere som har omsetning av bøker som kjernevirksomhet. Men departementet vil vurdere om forhandlere som ikke har bøker som kjerneområde skal omfattes av bestemmelsene om skaffe- og leveringsplikt.

Nærmere bestemmelser om gjennomføring av bestillings- og leveringsplikten vil bli fastsatt i forskrift.

10 Litteraturabonnementer

10.1 Bakgrunn

Abonnementene i gjeldende Bokavtale fungerer slik at bokhandlene forplikter seg til å ta inn ett eksemplar av bestemte bokgrupper, avhengig av om de har bredde-, kultur-, fag-, eller distriktsabonnement. Dette første eksemplaret får de til sterkt rabattert pris, i tillegg til at det gis en viss sortimentsrabatt og rabatt på bøker i andre bokgrupper. Litteraturabonnementene har vært et grunnleggende element for å sikre bredde og mangfold i utvalget gjennom en årrekke.

10.2 Gjeldende rett

Samarbeid om litteraturabonnementer er tillatt etter forskriften § 5. Det er også tillatt å samarbeide om forpliktelse til tegning av et visst antall abonnementer, som omfatter Bokhandlerforeningens forpliktelse etter gjeldende Bokavtale til å sørge for at minst 300 bokhandler har bredde- eller kulturabonnement.

I forskriften § 5 andre ledd gis det rett til å avtale at forhandler uten litteraturabonnement kan få rabatt ved kjøp av bøker som er omfattet av innkjøpsordninger administrert av Norsk kulturråd. Når slik rabatt gis skal den være lik for alle forhandlere.

10.3 Høringsforslaget

Det ble hørt to alternativer for litteraturabonnementer:

Alternativ 1

Det ble foreslått å åpne for at forlag kan samarbeide om en abonnementsordning der forhandlere belønnes med høye rabatter på førsteeksemplar og sortimentsrabatt, ved å binde seg til å ta inn et breddesortiment.

Alternativ 2

Det ble foreslått at loven kun skulle gi adgang til å inngå litteraturabonnementer mellom enkeltstående forlag og bokhandler.

10.4 Høringsinstansenes syn

23 av 24 høringsinstanser som har uttalt seg, ønsker å videreføre litteraturabonnementene som en kollektiv ordning. To av disse mener at det må være obligatorisk å delta i ordningene. Ingen har støttet et alternativ om individuell abonnementsordning.

Forfatterforeningen mener abonnementsordninger er et svært sentralt virkemiddel for å oppnå lovens formål, og støtter en videreføring av denne ordningen. De omtaler det slik:

Lesere i hele landet blir dermed presentert for et langt bredere utvalg titler enn de ellers ville gjort. De får derfor en større reell valgfrihet når de går inn i en bokhandel. For forfatteren sikrer ordningen økt garantert minstesalg, og med det, økt garantert minsteinntekt per utgivelse.

Bokhandlerforeningen mener at litteraturabonnemementene er et litteraturpolitisk viktig virkemiddel, og skriver:

For at ordningen skal fungere er det viktig at loven tillater kollektive avtaler, det vil si alternativ 1. Alternativ 2 vil være tidkrevende å håndheve og administrasjonskostnaden vil medføre at det kun vil være de største aktørene som har mulighet til å tilby og til å tegne abonnement. Dette betyr at den bredden bokhandelen tilbyr i dag vil forsvinne i mange bokhandler.

Forleggerforeningen mener at abonnementsordningene er et viktig verktøy, men som bare fungerer dersom bransjen har anledning til å inngå kollektive avtaler, det vil si alternativ 1. De skriver om alternativ 2:

Hvis alternativ 2 ble valgt ville det høyst sannsynlig føre til at ikke alle forlagene ville være representert. Dermed ville man verken ha komplette kulturabonnement eller breddeabonnement, og tilbudet til leseren ville dermed bli redusert.

Konkurransetilsynet har ingen konkrete merknader til de to alternativene og skriver:

Det forutsettes imidlertid i den forbindelse at fremtidige rabattordninger ikke utformes på en måte som i henhold til konkurranselovens forbudsbestemmelser ville være egnet til å begrense konkurranse.

Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere skriver følgende om litteraturabonnementene:

Vi tenker derfor at en videreføring av muligheten for abonnementer er svært sentral i hele bokloven. NBU ser i dag med bekymring på utvalget i mange bokhandler, hvor få titler får stor oppmerksomhet og hvor sortimentet er begrenset.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening deler departementets syn på viktigheten av å videreføre abonnementsordningene, og at bransjen gis anledning til å samarbeide om dem. Videre skriver de:

Samtidig ber vi departementet vurdere om det skal knyttes noen form for forpliktelse til omfanget av abonnementsordningene.

Bazar Forlag AS skriver:

For å opprettholde bredden av norsk litteratur må Bokloven fastsette en obligatorisk ordning med litteraturabonnementer og levering av førsteeksemplarer. Denne ordningen må gjelde alle butikker og alle forlag uavhengig av medlemskap i Forlegger- og Bokhandlerforeningen.

Noregs Mållag skriver:

Litteraturabonnementa er for nynorsk litteraturen kanskje det viktigaste i dagens bokavtale. Ordninga sikrar at smal litteratur vert tilgjengeleg i bokhandlane. Ei frivillig ordning mellom einskilde forlag og einskilde bokhandlarar vil undergrava dette, og vera til skade for forlag som i hovudsak fører til mindre selde titlar.

10.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at det lovfestes en anledning for leverandører til å samarbeide om å tilby forhandlere litteraturabonnementer. I litteraturabonnementene skal leverandørene tilby identiske innkjøpsrabatter på de bøker som omfattes og for øvrig identiske vilkår til alle bokhandlere som tegner samme type abonnement. Slikt samarbeid er kun tillatt innenfor rammene av litteraturabonnementene.

Nær sagt alle som har uttalt seg om litteraturabonnementer i høringsrunden, støtter en videreføring av en kollektiv ordning for litteraturabonnementer, som et av de viktigste litteraturpolitiske virkemidlene for å sikre lesere over hele landet tilgang til bredde og mangfold i litteraturen.

Litteraturabonnementer bidrar til et garantert salg for forfatterne, samtidig som salgspotensialet utover disse første eksemplarene øker ved at bøkene er tilgjengelig i bokhandelen. Dessuten sikres lesere over hele landet tilgang til et mangfold av bøker og reelle valgmuligheter. Abonnementsordninger sikrer forlagene automatisk spredning av nye utgivelser til et formidlingsledd med bokhandlerfaglig kompetanse.

Bokhandlere med abonnement blir belønnet med høy rabatt på førsteeksemplaret av de bøkene som inngår i abonnementet, samt en høy rabatt på førsteeksemplarer som ikke inngår i abonnementet. I tillegg gjelder i dag en ordning der abonnentene får en sortimentsrabatt, som beregnes av bokhandelens samlede bruttoinnkjøp av bøker til ordinær pris og ordinære betingelser innenfor bokgruppe sakprosa, skjønnlitteratur, bildebøker og verk. Rabatten for bøkene i abonnementsordningen fungerer som en økt rabatt på grunnlag av kvaliteten, altså mangfoldet i bokhandelen. På denne måten lønner det seg økonomisk å tilgjengeliggjøre litterær bredde.

Oslo Economics skriver i utredningen følgende om abonnementsordninger:

I vurderingen av hvilke avtaleordninger som skal tillates i bokbransjen er det derfor viktig at det ikke legges begrensninger på bransjens muligheter til å avtalefeste kollektive mekanismer som abonnementsordninger og liknende.

Departementet mener at abonnementene bør være kollektive. Kollektive avtaler om abonnementer vil sikre kostnadseffektivitet med hensyn til gjennomføringen, både for leverandørene og forhandlerne. Dette bidrar til å gjøre abonnementene mer attraktive også for små og mellomstore aktører.

11 Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler

11.1 Ikke-diskrimineringsprinsipp

11.1.1 Bakgrunn

I bokbransjen er det flere forlag som eier bokhandler, bokklubber og distribusjonskanaler (vertikal integrasjon). Vertikal integrasjon kan ha den konsekvens at det blir vanskelig for andre forlag og bokhandlere å få tilgang til distribusjon og bøker til konkurransedyktige betingelser. Slike konkurransemessige problemer kan oppstå hvis vertikalt integrerte aktører på ett ledd i en verdikjede, utnytter markedsmakt til å stenge ute konkurrerende virksomheter på et annet ledd i verdikjeden.

11.1.2 Gjeldende rett

Konkurranseloven § 11 forbyr misbruk av dominerende stilling. Forbudet kan for eksempel ramme utestengning eller tilgang på dårligere vilkår for forlag som ikke selv eier bokhandler.

11.1.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste et ikke-diskrimineringsprinsipp basert på eierskap.

11.1.4 Høringsinstansenes syn

Av høringsinstansene som har uttalt seg, ønsker 30 av 31 å etablere et ikke-diskrimineringsprinsipp i bokloven, på bakgrunn av økende vertikal integrasjon i bransjen, og understreker at dette er avgjørende for boklovens troverdighet. Fem høringsinstanser støtter prinsippet, men har forslag til justeringer eller konkretiseringer.

Forleggerforeningen støtter et ikke-diskrimineringsprinsipp og skriver:

Dette vil sikre størst mulig grad av likebehandling i en bransje med kombinasjon av vertikal integrasjon og faste priser.

Bokhandlerforeningen støtter at det lovfestes et ikke-diskrimineringsprinsipp basert på eierskap,

og foreslår en ny bestemmelse som regulerer ikke-diskriminering og avanseforhandling under ett. De skriver blant annet:

Reguleringen forbyr leverandør å gi rabatt på bakgrunn av eierskap og er kulturpolitisk viktig for å sikre at konkurransen skjer på like vilkår. (...) Andre ledd skal sikre at leverandør tar hensyn til salgsleddets salgsfremmende innsats i utformingen av salgsbetingelser. (...) Tredje ledd forbyr såkalte retroaktive rabatter og andre lojalitetsrabatter. Dette er rabatter som stimulerer til å handle mer hos en enkelt aktør.

Den norske Forfatterforening støtter også forslaget til ikke-diskrimineringsprinsipp og skriver:

En slik bestemmelse kombinert med adgangen til å klage dette inn for den foreslåtte nemnden, vil begrense faren for at forhandlere i større grad formidler og synliggjør bøker fra sine eiere på bekostning av formidling og salg av hele bredden fra mange ulike forlag.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening støtter høringsforslaget og skriver:

Etter de store forlagenes oppkjøp av bokhandlere rundt årtusenskiftet har norsk bokbransje pådratt seg et legitimitetsproblem med hensyn til å forsvare de litteraturpolitiske ordninger som er vedtatt av de politiske myndigheter.

Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere skriver følgende om ikke-diskriminering:

Vi støtter forslaget i høringsnotatet her. NBU har sett med bekymring på utviklingen i andre land uten boklov, hvor forlag og bokkjeder har et tett samarbeid basert på eierskap og hvor bøker fra små forlag ikke har noen mulighet til å få sine bøker ut i butikkene.

Juritzen-forlagene skriver blant annet følgende om ikke-diskriminering:

Uten et velfungerende ikke-diskrimineringsprinsipp er det vanskelig å forsvare en Boklov i en så kartellbasert og maktkonsentrert bokbransje. Det er derfor avgjørende at et ikke-diskrimineringsprinsipp fylles med mer konkret innhold som tydelig begrenser maktkonsentrasjon og hindrer dens vekst.

Bastion forlag skriver:

Bastion støtter et ikke-diskrimineringsprinsipp. Det er viktig at premissene for prinsippet spesifiseres. Spesielt viktig er det at eierforlagene ikke oppnår særfordeler i egne bokhandlere, bokklubber og eventuell andre salgskanaler de måtte eie.

Hegnar Media AS mener at konsentrasjon av markedsrett i bokbransjen gjør at særfordeler som fastpris i boklov er en dårlig ide. Om ikke-diskriminering skriver de blant annet:

Men *om* en boklov skal på plass, er det helt sentralt at enten (1) store nedslag kreves eller (2) ikke-diskrimineringsprinsipp vies stor plass.

Advokatforeningen støtter et ikke-diskrimineringsprinsipp, men noe omformulert, og skriver:

Et ikke-diskrimineringsprinsipp er viktig for å motvirke mulige negative utslag av den vertikale integrasjonen i bokmarkedet. Den foreslåtte bestemmelsen i utkastets § 10 første ledd, synes imidlertid ikke fullt ut egnet til å ivareta dette hensynet. Advokatforeningen peker særlig på at utkastet kun omfatter «rabatt», og ikke andre salgsvilkår, herunder salgssøtte. Mot denne bakgrunn foreslår Advokatforeningen at det i stedet innføres et generelt forbud mot forskjellsbehandling på bakgrunn av eierskap.

11.1.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å lovfeste et ikke-diskrimineringsprinsipp, basert på eierskap, i bokloven. Den foreslåtte formuleringen i høringsnotatet foreslås endret for å bedre ivareta prinsippet. Det er viktig å finne balansen mellom god kulturpolitikk og det å legge til rette for sunne konkurransevilkår – og se dette i sammenheng. Som en forutsetning for mangfold og bredde – og sunn konkurranse – er det viktig å legge til rette for et marked med både små og mellomstore aktører.

Det er stort flertall blant de høringsinstansene som har uttalt seg, om spørsmålet for å innføre et slikt prinsipp i bokloven. Det understrekes at dette er viktig for å sikre lovens troverdighet.

Konkurransmessige problemer kan oppstå hvis vertikalt integrerte aktører på ett ledd i en verdikjede, utnytter markedsrett til å stenge ute konkurrerende virksomheter på et annet ledd i verdikjeden. I konkurranseloven § 11 er det forbud mot misbruk av dominerende stilling, som kan ramme utestengning eller tilgang på dårligere vilkår for forlag som ikke selv eier bokhandler. Etter denne bestemmelsen er det imidlertid lagt til grunn at med markedsandeler under 40 pst. vil dominans normalt være utelukket. I dagens bokbransje er det mange som understreker at både eierskap og gjensidige, men uformelle, bindinger mellom store aktører, innebærer slik markedsposisjon at det ikke gjelder sunne konkurransevilkår.

Bokloven kan risikere å fremstå som mindre kulturpolitisk effektiv ved en eventuell utvikling mot stadig mer vertikal integrasjon og konsentrasjon i hvert salgslødd, dersom ikke tiltak for å motvirke mulige negative effekter av vertikal integrasjon er en del av loven. Ikke minst av hensyn til mindre eller nye aktører bør det lovfestes et ikke-diskrimineringsprinsipp i bokloven. Det er gode kulturpolitiske og samfunnsøkonomiske argumenter for en slik regulering. Kvaliteten i bokmarkedet som helhet vil reduseres ved at tilgjengeligheten og utvalget blir påvirket. Et prinsipp for likebehandling, gir store og små aktører både på bokhandler- og forleggersiden likere konkurransevilkår enn de ellers ville hatt.

Advokatforeningen påpeker at den foreslåtte bestemmelsen i høringsforslaget ikke fullt ut er egnet til å motvirke mulige negative utslag av den vertikale integrasjonen i bokmarkedet. Departementet er enig i at bestemmelsen vil ha bedre gjennomslagskraft dersom det i stedet innføres et generelt forbud mot forskjellsbehandling i forhandlinger mellom bokhandel og forlag på bakgrunn av eierskap, og ikke kun forskjellsbehandling med hensyn til rabatt mellom forhandler og leverandør. En mer generell formulering vil altså også omfatte andre salgsvilkår, så som salgssøtte.

På den annen side er det også viktig at heller ikke bokhandlere forskjellsbehandler forlag på bakgrunn av eierskap, for eksempel ved å innrette bedre formidling av eierforlagets bøker. Departementet foreslår å endre lovbestemmelsen slik at ikke-diskrimineringskravet gjelder begge veier, altså både med hensyn til forlags diskriminering

av bokhandler, men også bokhandlers diskriminering av forlag.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en justering av ordlyden i høringsforslaget.

11.2 Prinsipp for rabatt til forhandler

11.2.1 Bakgrunn

Det har i en tid pågått en diskusjon i bokbransjen om det bør innføres en avanseregulering i bokmarkedet. Forslaget går ut på å fastsette en maksimal rabatt forlaget kan gi bokhandelen, beregnet ut fra prisen til sluttkunde. Målet med rabattregulering er å sikre at en forholdsmessig andel av inntektene fra boksalg på denne måten holdes i produksjonsleddet, det vil si til forfatter og forleggeri.

11.2.2 Gjeldende rett

Det er ikke slike bestemmelser i gjeldende regelverk.

11.2.3 Høringsforslaget

Departementet presenterte i høringsnotatet tre alternative fremgangsmåter med hensyn til å regulere avansen mellom forlag og bokhandel:

Alternativ 1

Avanseregulering ved å fastsette et tak for rabattnivået mellom forlag og bokhandel knyttet til titler som er bundet av fastpris, med tillegg for kostnader knyttet til spesifiserte utgifter til formidling og fremme av en utgivelse.

Alternativ 2

Som alternativ 2 la departementet frem en modell basert på de tyske og franske boklovene der høye innkjøpsrabatter skal gjenspeile en gjenytelse fra bokhandleren som fremmer breddetilbud og litteraturformidling til sluttkunde. Rabattene skal altså ikke kunne baseres utelukkende på omsetningsvolum, og gjenytelser som bidrar til de kulturpolitiske målsettingene skal gi bedre uttelling i forhandlinger om avtalevilkår.

Alternativ 3

Departementet hørte også et alternativ der bokloven ikke gis bestemmelser om avanseregulering.

11.2.4 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om hva slags type rabattregulering som skal innføres i bokloven, men 26 av 28 mener det er viktig å ta inn en bestemmelse som regulerer rabattforhandlingene mellom forlegger og forhandler. Det er 15 som mener det bør være et fast tak og 11 som mener det bør være en form for normregel, der fem høringsinstanser mener at formuleringen bør endres. Kun to stykker mener at bokloven ikke bør ha bestemmelser om rabattregulering.

Forleggerforeningen støtter alternativ 1 og begrunner dette slik:

Nivået på rabattene til bokhandler ligger historisk høyt i Norge og har nådd et punkt som kan true breddeforleggeriet.

Forleggerforeningen mener at alternativ 2, som fremhever formidling av bredden for å oppnå høye rabatter ikke er like påkrevet i Norge som i de landene som har slike bestemmelser:

Men en vesentlig forskjell mellom forslaget til norsk boklov og boklovene i andre land, er at disse ikke har egne bestemmelser om abonnementsordninger. Det er vår oppfatning at gode abonnementsordninger er den viktigste garantien for breddeeksponering i bokhandelen. (...) Den viktigste innvendingen mot alternativ 2 er at den ikke inneholder et margintak.

Forleggerforeningen mener at alternativ 3 ikke vil bidra til verken å sikre lavest mulig priser for forbrukerne eller til å realisere litteratur- og språkpolitiske målsettinger. Med dette alternativet må aktører som er misfornøyd med rabattnivået søke andre salgskanaler:

De må i så fall søkes utenfor bokhandlerkjedene, hvor sortimentet er begrenset til litteratur beregnet på massemarkedet.

Bokhandlerforeningen støtter et prinsipp om at leverandør tar hensyn til salgsløddets salgsfremmende innsats i utformingen av salgsbetingelsene, men foreslår en annen formulering, der også retroaktive og lojalitetsskapende rabatter forbys. Forslaget lyder:

§ 10 Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler

- Leverandør kan ikke gi forhandler rabatt på bakgrunn av eierskap.

- I fastsettelse av salgsbetingelser må leverandørene ta hensyn til bidraget bokhandler yter til forsyningen av bøker, samt servicen som disse bokhandlerne yter.
- Det er ikke tillatt å tilby retroaktive rabatter eller sterkt lojalitetsskapende rabatter.

De omtaler spørsmålet slik:

Bokhandlerforeningen mener en slik regulering av vilkår mellom forhandler og leverandør vil legge til rette for mindre ensretting og mer bredde. Gjennom denne reguleringen fjerner vi de lojalitetsskapende rabattene. Samtidig legges det til rette for videreføring av incitamentene frie forhandlinger gir. Realisering av effektivitetsgevinster som følger av forhandlinger mellom leverandør og forhandler vil gjen speiles i reduserte kostnader og økt kvalitet i hele verdikjeden.

Bokhandlerforeningen mener at et rabattak som i alternativ 1 ikke vil være målrettet og skriver:

Bokhandlerforeningen mener at en regulering av rabattnivået mellom bokhandel og forlag ikke er et virkemiddel som understøtter lovens formål. Det vil derimot hindre en effektiv dynamikk i verdikjeden. Den enkelte aktør vil opp tre rasjonelt i den enkelte innkjøps- og leveringsbeslutning på fritt grunnlag.

Forfatterforeningen støtter Bokhandlerforeningens forslag til omformulering av alternativ 2:

Den norske Forfatterforening anser at det er nødvendig med en regulering av forhandlerne avanse i et fastprismarked med tilsvarende eierstruktur som i det norske bokmarkedet. (...) Det er imidlertid viktig at en avanseregulering er i tråd med lovens formål og bidrar til å stimulere litteraturens bredde, mangfold og tilgjengelighet for leserne. (...) Det vil medvirke til at også mindre og kjedeuavhengige bokhandlere kan oppnå høyere rabatt hvis de forplikter seg til tilgjengeliggjøring av en stor tittelbredde og formidling av denne. (...) Et forbud mot lojalitetsskapende rabatter, vil på samme vis som forbud mot retroaktive rabatter, øke mindre forlags mulighet til å komme inn i bokhandelen med sine bøker.

Konkurransetilsynet mener at det ikke bør gjennomføres en regulering av rabattene og avansen mellom forlag og bokhandel og skriver:

Å lovregulere rabatter er prinsipielt sett ikke mye forskjellig fra å lovregulere priser. (...) I et fritt marked vil rabatter forhandles mellom kjøper og selger. (...) Konkurranseloven har bestemmelser som skal hindre misbruk av markedsrett. De ulike ordningene har det felles at de medfører en omfordeling av fortjenesten på salg av varer til forbruker fra leverandørleddet til detaljistleddet. (...). Generelt vil forbrukernes gevinst knyttet til en slik omfordeling øke mer desto sterkere konkurransen er i detaljistleddet. Det har derfor vært et sentralt mål for Konkurransetilsynet å stimulere til økt konkurranse på detaljistleddet. (...) Å forflytte forhandlingsrett oppover i kjeden gjennom lovregulerte rabatter gir heller ingen garanti for at dette fører til flere utgivelser og mer bredde heller enn økt fortjeneste i produsentleddet. (...) Videre er det et viktig poeng ved vertikalt integrerte strukturer, som bokbransjen i stor grad er preget av, at marginene i ett ledd sier lite om den samlede lønnsomheten i den vertikalt integrerte strukturen, etter som marginer kan tas ut i andre ledd av verdikjeden.

Norsk forfatter- og oversetterforening støtter forslaget i alternativ 1 om et rabattak og skriver:

En lov uten avanseregulering vil kunne gi som resultat at en enda større del av bokkronen blir igjen i bokhandelen. Som et mottrekk vil forlagene ventelig skru opp prisene for å holde sin inntjening på et rimelig nivå. (...) På den andre siden: den delen av bokmarkedet som handler om fagbøker og pensumlitteratur for høyere utdanning, er situasjonen omvendt. Særlig universitetsbokhandelen opplever i dag et massivt marginpress.

For Norsk Oversetterforening er det avgjørende at en bred og allsidig forlagsstruktur opprettholdes og støtter innføring av et rabattak. De skriver om avanseregulering:

Det foreslåtte 50 % er i utgangspunktet svært høyt. NO vil derfor sterkt anbefale at det presiseres i loven eller i forskrift at disse 50 % er å betrakte som et reelt tak, og ikke utvikler seg til å bli et gulv.

Bastion forlag skriver:

En rabatt på 50 % må i alle tilfeller inkludere alle typer rabatter og også dekke markedsstøtte. Dette bør spesifiseres i lovteksten.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS støtter alternativ 1 og skriver om avanseregulering:

Et tak for rabatten vil fungere som en ny grunnrabatt. (...) Forlagene tar alle risikoer og kostnaden til utvikling, produksjon og frakt til bokhandlerne, og som regel minimeres butikkenes risiko ved at de får anledning til å returnere usolgte bøker. (...) Vi ber derfor departementet velge alternativ 1 og justere det lovregulerte taket på rabattene til 43 pst. slik det var i Bokavtalen.

Norsk kulturråd skriver om avanseregulering:

Kulturrådet mener alternativ 2 er å foretrekke, i og med at størrelsen på rabatten her knyttes direkte til formidling av kvalitetslitteratur. Det er viktig å finne gode definisjoner og kategorier som tydeliggjør bokhandelens forpliktelser. Videre må man sikre at systemet ikke uthules gjennom indirekte rabattavtaler som ikke omfattes av loven.

Hegnar Media AS mener at avanseregulering er en forutsetning dersom det skal innføres en boklov. De skriver:

Avanseregulering og regulering av markedsrett er, slik vi ser det, en forutsetning i fastprisperioden, om fastpris skal legges til grunn. (...) Et sentralt poeng med avanseregulering er også at det må inkludere markedsstøtte.

Boklageret AS skriver:

Hvis det skal være avanseregulering så er det avgjørende at dette blir en fast sats. Denne satsen bør være 50 % inkludert markedsstøtte.

Advokatforeningen støtter alternativ 1 og skriver:

Advokatforeningen ser at det kan være behov for avanseregulering for å beskytte mindre forlags posisjon i forhold til de store bokhandlerkjedene. Advokatforeningen tilrår derfor departementets alternativ 1. Valg av alternativ 1 vil ikke være til hinder for at rabatten fastsettes under hensyn til bokhandlerens formidlingsaktiviteter, men dette må i så fall skje innenfor den rammen som rabattaket innebæ-

rer, samt uten diskriminering som følge av eierskap. Alternativ 2 synes å ville innebære betydelige håndhevingsproblemer, og kan derfor ikke tilrås.

11.2.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å lovfeste en øvre rabattsats for forhandlinger mellom leverandør og forhandler. Det vil si at med utgangspunkt i bokens faste utsalgspris vil det angis et tak for hvor stor rabatt forhandleren kan gis. Departementet foreslår at satsen fastsettes til 50 pst.

Utviklingen mot stadig mer vertikal integrasjon i bokbransjen gjør at det stadig er et økende press på rabattnivået mellom forlag og bokhandel. Særlig små og mellomstore aktører er utsatt. I høringsrunden påpeker flere små og mellomstore, samt uorganiserte leverandører at rabattregulering er en forutsetning dersom fastpris skal legges til grunn, og da med et fast tak. Flere av disse aktørene er imidlertid bekymret for at det øvre nivået skal settes for høyt. Departementet ser et behov for rabattregulering for å sikre at formålet med fastprisordningen ivaretas.

Bokhandlerforeningen peker på en mulig målkonflikt mellom lovens formålsparagraf og en bestemmelse med et fast rabatttak for forhandlingene mellom leverandør og forhandler. De peker på at ett av målene med loven (og fastprisen) er å bidra til opprettholdelse av et bokhandlernet for å legge best mulig til rette for et optimalisert salg av breddelitteraturen. Bokhandlerforeningen mener at et fast rabatttak for forhandlingene mellom leverandør og forhandler vil kunne begrense forhandlers incitament til å selge nye bøker, særlig fra uavhengige forlag. På denne bakgrunn får de støtte fra flere høringsinstanser i at det heller bør innføres en bestemmelse i bokloven som sikrer at leverandør tar hensyn til salgsleddets salgsfremmende innsats i utformingen av salgsbetingelser. En bokhandel med stor bokbredde skal innrømmes bedre vilkår enn en dagligvarehandel med lite bokutvalg. Det er deres mening at en slik regulering også vil stimulere til økt formidlingsaktivitet i salgsleddet.

Fra Forleggerforeningen hevdes det at et fast tak, er nødvendig for å sikre gode konkurransevilkår i et marked med betydelig kjedemakt. Dette vil medføre risiko for at marginen fra prisreguleringen mot sluttkunde overføres til salgsleddet i form av økte innkjøpsrabatter. Det påpekes at, til forskjell fra andre europeiske boklover, har det norske forslaget lagt til rette for abonnementsordninger som ivaretar en garanti for breddeeksponering i norske

bokhandler. Det man vil oppnå med en normregel om å tilgodese salgsfremmende aktivitet i forhandlinger mellom leverandør og forhandler, er altså allerede ivaretatt i andre bestemmelser i det norske forslaget til boklov. Et annet argument som fremføres imot en slik bestemmelse er at dersom marginene forskyves ytterligere til forhandlerleddet vil dagens standardavtaler med forfattere som baserer seg på bruttoavtaler, der fastprisen er utgangspunktet for royaltymberegning, settes under press. Man vil risikere at forlagene ser seg nødt til å legge nettoppris til grunn for royaltymberegning, noe som vil gi forfattere en mer uforutsigbar økonomi.

Det er departementets mening at et maksimalt tak for rabatten vil være mer entydig og objektivt enn et prinsipp om at høye innkjøpsrabatter skal gjenspeile en gjenytelse fra bokhandleren som fremmer breddetilbud og litteraturformidling til sluttkunde. En konkretisering av en gitt grense vil være enklere å etterfølge i praksis. Prinsippet for forhandlinger jf. alt. 2 vil ikke hindre en uønsket forskyvning av inntjeningen på en bok til forhandlerleddet, og vil som Advokatforeningen påpeker, være vanskelig å håndheve i praksis. Det er etter departementets mening en forutsetning for bredde og mangfold i litteraturen at det også er mangfold på utgiversiden og at små og mellomstore forlag får konkurransedyktige vilkår. Det er et uttalt mål å bidra til å sikre et bokhandlernet over hele landet, og dette er en av effektene man ønsker å oppnå ved fastprisordningen. Ser man de forskjellige tiltakene i bokloven under ett, er det departementets målsetting å finne den rette balansegangen, slik at man legger til rette for en bærekraftig bransje. Da er det ikke snakk om målkonflikt, men å finne frem til et godt samspill mellom de forskjellige bestemmelsene i loven.

Departementet foreslår å sette øvre sats til 50 pst. Dette skal tilsvare dagens gjennomsnittsnivå. Det forutsettes imidlertid at det føres reelle forhandlinger mellom leverandør og forlag innenfor satsen på 50 pst. Oppnåelse av maksimal rabatt vil forutsette særlige ytelser med hensyn til god spredning av boken. Slike ytelser kan være stor bredde i innkjøpene samlet sett, god eksponering,

begrenset returrett, bestillingsrutiner som tilrettelegger for optimalisert logistikk eller andre salgs- og effektiviseringstiltak. Det vil altså være mange utgivelser som aldri når rabattaket. Ulike innkjøpsrabatter vil avtales og variere for de ulike utgivelsesområdene og formater tilpasset utgivelsens forutsetninger. Departementet legger til grunn at kostnadsbildet for e-bøker er såpass forskjellig fra papirbøker at rabattnivået normalt vil være betydelig lavere. Det innebærer at rabatter nær det generelle taket, vil for e-bøker måtte begrunnes særskilt. Uavhengig av den maksimale satsen på 50 pst. kommer rabatten knyttet til abonnementsordningene og en sortimentsrabatt på 2 pst. i tilknytning til disse.

Det er imidlertid åpnet for at det i individuelle avtaler kan ytes ekstra kostnader til markedssamarbeid, så lenge de inneholder gjensidige tiltak som er formålsoverorientert og målbare, knyttet til utvalgte enkeltutgivelser eller spesifikke kampanjer. Dette vil bidra til en viss fleksibilitet, også for utgivelser der særlige tiltak med hensyn til optimal spredning vil være aktuelt. Disse avtalene skal ikke åpne for rabatter uten synlige gjenytelser. For eksempel kan det inngås avtale om en annonsekampanje for en enkelt bok, som kan omfatte avisannonsering, annonser på nett, kjøp av Google-henvisning, eller en TV-kampanje. Det kan også inngås avtaler om ekstraordinære aktiviteter i butikk, som torgeksposering med plakater. Bokhandelens utgifter til slik markedsaktivitet kan kompenseres gjennom tilsvarende rabatt eller en særskilt godtgjørelse.

Når det gjelder forslaget om å innføre et forbud mot retroaktive rabatter og sterkt lojalitets- og lojalitetsskapende rabatter legger departementet til grunn at slike rabatter som inngår i en utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling, allerede er forbudt i henhold til konkurranseloven § 11. Rabatter med lojalitetsskapende virkninger som medfører at andre aktører utestenges helt eller delvis fra markedet, og som ikke kan begrunnes objektivt i kostnadsgevinster for den dominerende aktøren, kan innebære en utilbørlig utnyttelse av en dominerende stilling.

12 Samarbeid om frakt- og leveringsbetingelser

12.1 Bakgrunn

Som vedlegg til gjeldende Bokavtale er det fastsatt frakt- og leveringsbetingelser for medlemsforlag og –bokhandler. Fellesbestemmelser for frakt, betaling og levering av bøker ligger til grunn for et smidig samarbeid mellom forlag og bokhandler. I dette avtaleverket inngår for eksempel bestemmelser som at bestilling primært skal skje elektronisk, som betalingsbetingelser gjelder fakturaforfall 30 dager etter leveringsterminens utløp og returbetingelser som innebærer at bøker som inngår i generell avtale om returrett skal returneres innen 31. mars året etter utgivelsen. Disse vilkårene tilrettelegger for optimalisert logistikk. Hensikten er å holde forlagenes og bokhandlernes omkostninger til logistikk nede.

12.2 Gjeldende rett

I henhold til forskriften § 7 kan betingelser for betaling, frakt og levering harmoniseres. Det spesifiseres at det for eksempel er lovlig å inngå en avtale om fri frakt ved levering av bøker til bokhandlene.

12.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet en videreføring av anledning til samarbeid om frakt- og leveringsbestemmelser i loven.

12.4 Høringsinstansenes syn

19 av 22 av høringsinstansene som har uttalt seg om dette spørsmålet støtter forslaget om at det videreføres en hjemmel for slikt samarbeid, som en viktig hjørnestein i det norske bokmarkedet. Tre påpeker at slike bestemmelser bør gjelde alle aktørene i bokbransjen.

Bokhandlerforeningen skriver:

Standardbetingelser for frakt og levering vil sikre mest mulig like vilkår i hele landet og er således av stor distriktpolitisk betydning. (...) En kostnadseffektiv og god boklogistikk vil komme bransjen og den enkelte bokkjøper til gode.

Forleggerforeningen støtter at forslaget om en hjemmel for samarbeid om frakt- og leveringsbestemmelser kan videreføres.

Konkurransetilsynet mener at frakt- og leveringsbetingelsene må gjelde alle og skriver:

For å sikre innovasjon og utvikling er det viktig at også andre aktører enn partene i en avtale kan ta del i bransjens frakt- og leveringsordninger. Tilsynet er av den oppfatning at en slik ordning ikke kun skal være tilgjengelig for partene i en samarbeidsavtale, og at slike rettigheter på ikke-diskriminerende grunnlag må sikres direkte i en eventuell boklov.

Juritzen-forlagene skriver:

Vi mener dagens ordning bør videreføres, men betalingsbetingelsene fra bokhandel til forlag bør justeres fra dagens 90 til 60 dager. Dette er spesielt viktig for små forlag med begrenset likviditet. Igjen må mangfoldet sikres.

Boklageret AS skriver:

All den tid at distributørene (FS og SD) er eid av de tre største forlagene, bør det presiseres at prisingen og betingelsene på frakt og levering må være likt for alle aktører. (...) Skal man regulere avansen, må man også regulere prisen på frakt og levering. Hvis ikke så kan eierforlagene hente ut «tapt» rabatt på innkjøp ved å øke prisene eller egne rabatter i distribusjonsleddet.

Bastion forlag skriver:

Så lenge distributørene (Forlagssentralen og Sentraldistribusjon) er eid av de tre største forlagene, bør det presiseres at prisingen og betingelsene på frakt og levering må være like for alle aktører. Slik er det ikke i dag.

Bazar Forlag AS motsetter seg departementets forslag og mener det bør utredes grundigere, og skriver blant annet:

Det er forlagene som i dag betaler alle kostnader til ekspedisjon og i all hovedsak også til retur. (...) Det må utarbeides nye fellesbestemmelser som pålegger bokhandelen å dekke returkostnader, slik at det på bokhandelsiden kan inntre en bevissthet om ukritiske krav om og bruk av retur.

12.5 Departementets vurderinger

Fellesbestemmelser for frakt, betaling og levering av bøker ligger til grunn for et smidig samarbeid mellom leverandører og forhandlere ved omsetning av bøker. I dette avtaleverket inngår bestem-

melser om returrett og bestillingsrutiner som tilrettelegger for optimalisert logistikk. Slike standardbetingelser kan omfatte bestillingsrutiner, frakt- og levering, betaling og retur. Hensikten er å holde forlagenes og bokhandlenes omkostninger til slik logistikk nede, noe som også vil komme bokkjøpere til gode. Felles standardbetingelser vil sikre likere konkurransevilkår, også for bokhandler i distriktene.

Konkurransetilsynet påpeker at det er viktig at også andre aktører enn Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningens medlemmer kan ta del i bransjens frakt- og leveringsbetingelser. Det er deres begrunnelse at dette vil sikre innovasjon og utvikling i bransjen.

Departementet foreslår å lovfeste en forskriftshjemmel, slik at det kan fastsettes felles frakt- og leveringsbetingelser for alle aktørene i bransjen og at disse ikke kan forbeholdes medlemmene i Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen.

Lovbestemmelsen gir alle leverandører og forhandlere rett til å følge standardbetingelser for betaling, frakt og levering ved bokomsetning. Departementet vil fastsette de nærmere bestemmelsene i forskrift, men det bør legges til grunn at de vil følge de internasjonale leveringsbetingelsene Incoterms 2000.

13 Rådgivende nemnd

13.1 Bakgrunn

En boklov vil regulere forholdet mellom private avtaleparter. Eventuelle lovbrudd egner seg dermed best for håndheving ved domstolene.

Gjeldende Bokavtale binder som tidligere nevnt kun medlemmene i Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen. Som en sikkerhet for at avtalen følges lojalt er det i Bokavtalen etablert en lojalitets- og informasjonsplikt, samt et Bransjeråd som årlig vurderer avtalens virkninger, jf. Bokavtalen §§ 5.1 og 5.3.

13.2 Gjeldende rett

I gjeldende regelverk er det ikke fastsatt bestemmelser om et tvisteløsningsorgan. Det er Konkurransetilsynet som fører tilsyn med at forskriftens bestemmelser blir fulgt.

13.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet å etablere en egen rådgivende nemnd for tvisteløsning ved avtaleinngåelse mellom leverandør og forhandler. Det ble foreslått at Kulturdepartementet oppnevner tre medlemmer, der Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen foreslår en representant hver og en jurist oppnevnes som leder. Nærmere bestemmelser om nemnden fastsettes i forskrift.

13.4 Høringsinstansenes syn

Av de høringsinstansene som har uttalt seg om etableringen av en rådgivende nemnd støtter 24 av 26 en slik etablering. 16 av disse mener at den bør bestå av uavhengige medlemmer og ikke representanter fra de to foreningene. Fem høringsinstanser mener at dersom den skal bestå av representanter fra de to foreningene, bør den suppleres enten med to uavhengige medlemmer eller en representant for forfatterne.

Bokhandlerforeningen støtter forslaget, men skriver:

Bokhandlerforeningen er enig med departementet i at nemnden bør bestå av tre personer, men vi foreslår at representantene ikke skal knyttes til bransjeforeningene.

Forleggerforeningen støtter forslaget men understreker:

Når det gjelder forslaget om nemndens sammensetning vil vår forening gjerne ha forslagsrett, men det bør presiseres at den som foreslås ikke skal ha tilknytning til bransjen. (...) Det bør vurderes om en tredjepart også kan ta kontakt med nemnden om bransjeforhold.

Forfatterforeningen skriver:

Forfatterforeningen støtter forslaget om å opprette en rådgivende nemnd. Vi ser de praktiske fordeler ved at nemnden etter forslaget kun teller tre personer, men mener at nemndens uttalelser vil styrkes om den utvides med to medlemmer som ikke foreslås av hvv Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen. Ett av disse medlemmene bør oppnevnes av forfatter- og skribentorganisasjonene.

Konkurransetilsynet skriver:

Konkurransetilsynet er kritisk til at en slik nemnd vil kunne fungere etter hensikten. Konkurransetilsynets erfaringer med regulering tilsier videre at departementet undervurderer utfordringene knyttet til saksmengde og saks kompleksitet som en slik nemnd vil måtte håndtere for å fungere som tvisteløser ved avtaleinngåelse mellom leverandør og forhandler. Det er heller ikke innarbeidet forslag om sanksjonsmuligheter i forslaget til boklov, noe som vil gjøre den lite effektiv.

En rekke høringsinstanser, deriblant Hegnar Media AS, mener det er lite tillitsvekkende at nemnden skal bestå av representanter for Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen i tillegg til en jurist, da de mener de to foreningene er styrt av de vertikalt integrerte aktørene med dominerende makt i bransjen. Det blir feil at disse også skal styre nemnden som skal kontrollere rammene til deres egne konkurrenter.

Advokatforeningen skriver:

Høringsspørsmål 14 gjelder opprettelsene av en rådgivende nemnd for tvisteløsning. Advokatforeningen støtter etableringen av en rådgivende nemnd. For å sikre nemndens uavhengighet, bør imidlertid medlemmene ikke foreslås av Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen. Eventuelt kan nemnden settes sammen slik at bransjeinteressene er representert, men uten å danne flertall. Nemndens medlemmer bør oppnevnes av departementet, og besitte den økonomiske og juridiske kunnskap som vil være nødvendig for å ta stilling til de spørsmål som kan bringes inn for nemnden. Advokatforeningen peker på at ordninger på andre områder kan tjene som eksempler ved utformingen av bestemmelsen, se eksempelvis § 12 i lov 17. april 1970 nr. 21 om retten til oppfinnelser som er gjort av arbeidstakere.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS skriver:

Vi støtter forslaget om en rådgivende nemnd for tvisteløsning, men den må være helt bransjeuavhengig og ikke bestå av representanter fra Forlegger- og Bokhandlerforeningen. Vi foreslår at nemnden legges til Konkurransetilsynet.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening støtter forslaget og understreker at terskelen for å ta opp saker bør være lav og at de rådgivende uttalelsene får en sterk utsagnskraft. De skriver videre:

Loven har som en uttalt intensjon å sikre forfatterne og leserne et fornuftig omsetningssystem for bøker. Vi ber derfor departementet vurdere om ikke den rådgivende nemnd også burde ha med en representant for forfatterne.

13.5 Departementets vurderinger

Kulturdepartementet foreslår å oppnevne en egen nemnd for tvisteløsning, bestående av tre

uavhengige medlemmer, med en jurist som leder. Nærmere bestemmelser om nemndens saksbehandling og sammensetning fastsettes i forskrift.

Bokloven vil regulere forholdet mellom private avtaleparter. Det er departementets mening at eventuelle lovbrudd vil egne seg best for håndheving ved domstolene. Fastprisordningen så langt har vært et privatrettslig anliggende og departementet ser ikke behov for å innføre et apparat for tilsyn, med sanksjoner og håndhevsbestemmelser på det nåværende tidspunkt. Kulturdepartementet vil administrere loven og følge med på praktiseringen av den. Dersom det skulle vise seg et behov for å etablere et tilsynsapparat vil departementet kunne komme tilbake med endringer av loven.

Prinsippene i loven skal i mange tilfeller beskytte de små aktørene i bransjen. For å bidra til overholdelse av loven, og da særlig bestemmelsene om ikke-diskriminering og avanseregulering vil det være tjenlig å etablere et organ der det er lav terskel for å få råd i en tvist om loven er fulgt. Departementet foreslår å etablere en nemnd som gir rådgivende uttalelse i en sak. Det vil være nemndas mål å få i stand en minnelig ordning mellom partene. Etableringen av en slik nemnd skal bidra til å sikre at loven følges. Dersom en aktør mener at et konkret avtaleforhold ikke er i tråd med lovens bestemmelser, kan en rådgivende uttalelse innhentes i saken av et uavhengig organ. Nemnden skal arbeide raskt og effektivt, slik at partene kan legge nemndens råd til grunn i en konkret avtaleinngåelse.

Departementet antar at nemnden vil måtte ta stilling til spørsmål av forretningsmessig og bransjefaglig art. Det antas at særlig spørsmålet om avanseregulering vil kunne være tema for saker til uttalelse ved nemnden. På denne bakgrunn vil det være aktuelt at nemndens sammensetning reflekterer kompetanse fra og innsikt i bransjen, forretningsjus og eventuelt teknologi. Det vil legges opp til at nemnden kan suppleres med særlig kompetanse i konkrete saker, og at det vil være opp til nemnden selv å ta stilling til behovet for supplering av nemnden.

Det vil legges til grunn at de samme inhabilitetsregler vil gjelde for nemndens medlemmer, som gjelder for dommere i henhold til domstolloven¹ § 106. Det vil si at dersom ett av nemndens medlemmer for eksempel er part i saken, i nært slektskap med part i saken eller styremedlem

¹ Lov 13. august 1915 om domstolene

eller lignende for part i saken, vil vedkommende måtte fratre nemnden i avgjørelse av den konkrete saken. I slike tilfeller vil det legges opp til at

departementet kan oppnevne en stedfortreder slik at nemnden i enhver sak teller minst tre medlemmer.

14 Forholdet til konkurranseloven

Konkurranseloven¹ har som formål å fremme konkurranse for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. konkurranseloven § 1. Det skal særlig tas hensyn til forbrukernes interesser.

Konkurranseloven inneholder forbud mot samarbeid mellom foretak som begrenser konkurransen i § 10, og forbud mot at foretak misbruker sin dominerende stilling i § 11. Foretak har plikt til å melde fusjoner og oppkjøp til Konkurransetilsynet i kap. 4. Ved brudd på konkurranseloven kan flere ulike sanksjoner benyttes, jf. konkurranseloven kap. 7.

Etter konkurranseloven § 10 er enhver avtale mellom foretak, beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og samordnet opptreden, som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen forbudt. Eksempler på dette er avtaler om fastsettelse av priser, begrenning av produksjon, deling av markedet eller tildeiling av kunder, altså horisontale avtaler (i bokmarkedet avtaler mellom forlag eller mellom bokhandler). Forbudet vil også gjelde vertikale avtaler (i bokmarkedet avtaler mellom forlag og bokhandel). For å bli rammet av forbudet må avtalen påvirke konkurransen i den grad at man kan forvente negative virkninger på markedet med hensyn til priser, produksjon, nyskaping eller kvaliteten på varene eller tjenestene.

¹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger

I dette høringsnotatet argumenteres det for at kultur- og språkpolitiske mål gjør det formålstjenlig å videreføre særbestemmelser som i noen grad tillater begrensning av konkurransen i bokmarkedet. Vedlagte forslag til boklov innebærer på denne bakgrunn at bokbransjen kan samarbeide på angitte områder til tross for konkurranseloven § 10. Etter det såkalte *lex specialis*-prinsippet går boklovens bestemmelser, så langt de rekker, foran de generelle bestemmelsene i konkurranseloven. Rekkevidden av bestemmelsene vil måtte avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Konkurranseloven § 10 vil følgelig gjelde for alt konkurransebegrenset samarbeid som ikke er regulert i denne bokloven. Dette innebærer at det fortsatt vil gjelde et forbud mot prissamarbeid, samordnet opptreden og visse former for informasjonsutveksling, mellom konkurrerende foretak i bokbransjen. Både de enkelte foretak og organisasjoner som foretakene er medlemmer i, er pliktsubjekter for dette forbudet.

Det er også verdt å nevne at konkurranseloven § 11 og kap. 4 om kontroll med foretakssammenslutninger fremdeles vil omfatte bokbransjen. Det vil si at ett eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av sin dominerende stilling er forbudt. Det vil videre si at foretak skal melde foretakssammenslutninger, som for eksempel fusjoner og oppkjøp til Konkurransetilsynet, og tilsynet vil vurdere eventuelle konkurransebegrensende virkninger av dette.

15 Eierskapsbegrensninger

15.1 Bakgrunn

Mediemangfold – inkludert mangfold i medieeierskap – er grunnleggende mål for norsk mediepolitikk, jf Prop. 1 S (2012–2013). Grunnloven § 100 sjette ledd slår fast at «*Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale*», og det følger av forarbeidene¹ at bestemmelsen bl.a. innebærer et ansvar for de institusjonelle forutsetningene for mediemangfold. Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens artikkel 10 om ytringsfrihet har blitt fortolket slik at det er en offentlig oppgave å fremme mediemangfold. Medieeierskapslovens² regulering av konsentrasjon i produksjonsleddet er begrunnet i at dominerende eierposisjoner i mediemarkedet gir en potensiell påvirkningskraft over opinionen som, om den blir misbrukt, kan bidra til å undergrave de demokratiske beslutningsprosessene i samfunnet.

Ytringsfrihetskommisjonen³ pekte med bekymring på eierkonsentrasjonen i bokbransjen, men foreslo ikke konkrete tiltak eller ny regulering på dette området.

Flere har likevel tatt til orde for at økende eierkonsentrasjon og vertikal integrasjon i bokbransjen – der samme konsern har store eierandeler både blant forlagene, i distribusjon og bokhandel – vil kunne utgjøre en fare for de litteraturpolitiske målsettingene. Det er derfor fremmet et ønske om at det vurderes tiltak mot ytterligere eierkonsentrasjon i bokbransjen. Fra bransjeaktørene selv er det først og fremst vist til de konkurranseøkonomiske konsekvensene av eierkonsentrasjon for små og mellomstore aktører. Det er ikke på samme måte som på medieområdet, argumentert for eierbegrensninger ut fra et ytringsfrihetsperspektiv.

15.2 Gjeldende rett

Konkurranseloven har i kapittel 4 bestemmelser om kontroll med foretakssammenslutninger. I

henhold til konkurranseloven § 16 skal Konkurransetilsynet gripe inn mot en foretakssammenslutning dersom tilsynet finner at det kan føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av konkurransen.

Det er ikke særlige eierskapsbegrensninger for bokbransjen med målsetting å fremme demokrati og ytringsfrihet.

15.3 Høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsnotatet ikke å innføre eierskapsbegrensninger for å fremme demokrati og ytringsfrihet.

15.4 Høringsinstansenes syn

15 av 18 støtter høringsforslaget om ikke å innføre særlige eierskapsbegrensninger i bokbransjen. Begrunnelsen er at de samme effektene vil kunne oppnås med gode bestemmelser om ikke-diskriminering og utjevning av konkurransevilkår i bokloven. Det er likevel en rekke høringsinstanser som understreker at departementet må følge utviklingen nøye. To høringsinstanser mener at departementet må gjøre en ny vurdering av høringsforslaget, basert på nye beregninger av eierkonsentrasjon i bokmarkedet.

Forleggerforeningen støtter høringsforslaget og skriver:

Når det gjelder spørsmålet om innføring av eierskapsbegrensninger i bokloven har vi i høringsuttalelsen i fjor signalisert at vi ikke har noe i mot eierskapsbegrensninger etter mønster av andre mediefelt. Men vi aksepterer argumentasjonen i høringsnotatet for at slike begrensninger ikke skal innføres i bokloven.

Bokhandlerforeningen skriver:

Når det gjelder små- og mellomstore forlag og bokhandler er fastprisen, abonnementsordningene, frifraktordningen, og skaffe- og leve-

¹ St.meld. nr. 26. (2003–2004)

² Lov 16. juni 1997

³ NOU 1999: 27 Ytringsfrihet bør finne sted

ringsplikten viktige ordninger som bidrar til opprettholdelse av mindre og uavhengige aktører. De er foreslått videreført i bokloven. Fusjonskontroll er godt ivaretatt i Konkurranseloven. (...) Bokhandlerforeningen støtter departementet i ikke å innføre eierskapsbegrensninger i lovarbeidet.

Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening tar til etterretning at det ikke foreslås bestemmelser om eierskapsbegrensninger og skriver:

Når departementet ikke finner det nødvendig å foreslå bestemmelser om eierskapsbegrensning, vil vi be om at departementet (og Konkurransetilsynet) følger oppmerksomt med på utviklingen og markerer at man er i ferd med å nå en grense der konsentrasjonen er kommet langt nok.

Konkurransetilsynet skriver:

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at konkurranselovens fusjonskontrollregler vil være tilstrekkelige i forhold til foretakssammenslutninger, og har ingen merknader til dette forslaget.

Juritzen-forlagene og Bazar Forlag AS stiller spørsmål ved departementets faktafremstilling med hensyn til maktkonsentrasjonen i høringsnotatet og skriver følgende:

Uten å begrense kartellvirksomheten og maktkonsentrasjonen vil myndighetene ikke oppnå Boklovens formålsparagraf om *å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, samt god tilgjengelighet over hele landet ... og styrke det norske språk og skriftkultur*. (...) Når departementet velger å ikke innføre eierskapsbegrensninger, må dette gjenspeiles i andre tiltak i Bokloven som begrenser økt kartellvirksomhet og maktkonsentrasjon.

15.5 Departementets vurderinger

Behovet for eiermangfold

På medieområdet er mangfold i eierskap en etablert politisk målsetning. Dette har sammenheng med at behovet for eiermangfold på medieområdet er knyttet til nyhetsmedienes funksjon som arena og aktør i den brede, daglige samfunnsdebatten. Denne funksjonen anses spesielt viktig for ytringsfrihet og demokrati, blant annet menings-

dannelse i forkant av valg osv. Frykten er at dominerende eierposisjoner i mediemarkedet gir en potensiell påvirkningskraft over opinionen som, om den blir misbrukt, kan bidra til å undergrave de demokratiske beslutningsprosessene i samfunnet.

Medieeierskapslovens virkeområde er derfor avgrenset til de typiske nyhetsmediene og den brede politiske samfunnsdebatten. Loven omfatter derfor ikke fag- eller ukepressen. Og i forslaget til lovendringer som ble sendt på høring i juni 2012 ble det foreslått å utvide lovens virkeområde til å omfatte elektroniske medier, men bare medier som har «tilsvarende formål og funksjon» som de tradisjonelle massemediene. I praksis innebærer dette at de må fungere som kilder til nyhets- og aktualitetsstoff og som fora for politisk samfunnsdebatt. Dette er annerledes for litteratur. Etter departementets vurdering vil litteratur kunne ha både politiske og ideologiske motiver, men vil likevel ikke kunne sies å være grunnleggende for den daglige, brede politiske samfunnsdebatten.

Eierkonsentrasjon i bokbransjen

I høringsforslaget gjorde departementet en vurdering av behovet for å innføre eierskapsbegrensninger av demokrati- og ytringsfrihetshensyn. Departementet baserte sin konklusjon om ikke å innføre egne eierskapsbegrensninger i bokbransjen, på den oversikten over markedsandeler som ble presentert i Oslo Economics' utredning. Oslo Economics konkluderer med at dagens bokmarked er lite konsentrert og forholdene ligger til rette for konkurranse. Konklusjonen trekkes etter en beregning av bokmarkedets konsentrasjon med Herfindahl-Hirschman-indeksen⁴.

I forlagsbransjen er det tre store aktører: Cappelen Damm (20,6 pst.), Gyldendal (16,5 pst.) og Aschehoug (12,7 pst.). I tillegg finnes det mange mindre aktører. Institutt for medier og kommunikasjon gjorde i 2010/2011 en undersøkelse av forlagssituasjonen i Norge⁵. Den viste at talt ut fra ISBN-nummer (der utgivere har sitt eget nummer), var det 13 000 separate utgivere i Norge. Rundt 130 av disse hadde gitt ut mellom 10 og 50 titler. Denne oversikten viser at ingen av dagens aktører i forlagsbransjen ligger i nærhe-

⁴ Herfindahl-Hirschman-indeksen er et mål på markedskonsentrasjon, som også Konkurransetilsynet benytter. Indeksen beregnes ved å summere kvadratet av markedsandelene til de største aktørene i et marked.

⁵ Utført for NFF

ten av medieeierskapslovens grense på 33 pst. av markedet.

I høringsrunden har det blitt hevdet at disse tallene er feilaktige, noe Oslo Economics etter omtale i media har bestridt i brev til departementet⁶. Når Konkurransetilsynet gjør sine vurderinger i forbindelse med fusjonskontroll, vil tilsynet foreta en konkret avgrensning av det relevante markedet som skal ligge til grunn for beregningen av konsentrasjon. Graden av konsentrasjon vil dermed avhenge av hvordan markedet defineres. Oslo Economics har i sin utredning gjort en overordnet analyse av markedskonsentrasjonen, beregnet med utgangspunkt i fire definerte markeder (forlagssiden: totalmarkedet og salg fra medlemmer i Forleggerforeningen, bokhandlersiden: totalmarkedet og andel av bokhandelsalget). Departementet mener dette gir et tilstrekkelig dekkende bilde for å vurdere behovet for egne eierskapsregler for bokmarkedet.

Departementet la i høringsnotatet til grunn forlagenes markedsandeler basert på bokomsetning i totalmarkedet. Alternativt kunne man se på markedsandelene til de tre store forlagene beregnet kun ut fra salget fra Forleggerforeningens medlemmer. Da ville tallene i henhold til Oslo Economics vært: Cappelen Damm (29,1 pst.), Gyldendal (23,4 pst.) og Aschehoug (17,9 pst.). Det vil også kunne være interessant å se på markedsandelene til de vertikalt integrerte bokhandelkjedene. Oslo Economics oppgir at Norli/Libris har 34 pst. av bokhandelsalget, Ark har 21 pst. og Tanum har 7 pst. Oslo Economics vurdering er at markedet for boksalg kun i bokhandel er moderat konsentrert i henhold til HH-indeksen. Siden Oslo Economics ferdigstilte sin utredning har det skjedd endringer som gjør at disse tallene er annerledes i dag. Det kan imidlertid tenkes også andre typer gruppering av markedet som vil kunne gi andre markedsandeler for forlagene. I bransjestatistikken som Forleggerforeningen utarbeider er det oppgitt markedsandeler på en rekke segmenter, og markedsandelene varierer noe.

Departementets høringsforslag om å ikke innføre særlige eierskapsbegrensninger i bokbransjen støttes av de aller fleste høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, men flere er bekymret over konsekvensene av den sterkt økende konsentrasjonen i bokbransjen og mener at denne må følges nøye i fremtiden. Noen påpeker også at det tette samarbeidet mellom de tre

store forlagene gjør at deres markedsandeler må ses i sammenheng.

Andre relevante virkemidler

Departementet tolker det slik at høringsinstansene omtaler de konkurransemessige sidene av både horisontal og vertikal integrasjon i bokbransjen. Dette er forhold som ivaretas gjennom konkurranselovens bestemmelser om fusjonskontroll i kap. 4. Således er de konkurransemessige sidene ved foretakssammenslutninger som er gjort i bransjen, løpende vurdert og godkjent av Konkurransetilsynet. Konkurransetilsynet påpeker i sin høringsuttalelse at konkurranselovens fusjonskontrollregler vil være tilstrekkelige for vurdering av konkurransemessig uheldige konsekvenser av foretakssammenslutninger.

Det er lagt til grunn at konkurranselovens regulering ikke er dekkende for mediemangfoldet siden konkurranseloven har samfunnsøkonomisk effektivitet som formål – dette gjør at det kan tenkes oppkjøp som ikke vil føre til inngrep etter konkurranseloven selv om de kan være negative ut fra hensynet til mediemangfold og yttingsfrihet.

Oppsummering

Regulering av eierskap er inngripende og bør derfor bare innføres dersom klare og tungtveiende samfunnsinteresser tilsier det. Det er departementets oppfatning at det per i dag ikke er påvist noe behov for særskilt regulering av eierkonsentrasjon i bokbransjen. Departementet legger her vekt på at de demokratiske hensynene som begrunner eierskapsregler overfor dagspressen og andre daglige nyhetsmedier, ikke kommer inn i samme grad overfor bokbransjen. Hensynet til effektiv konkurranse på markedet er tilfredsstillende ivaretatt gjennom konkurranseloven. Det er likevel grunn til å følge utviklingen i konsentrasjonen, for eventuelt på et senere tidspunkt vurdere å innføre slike begrensninger.

Departementet går derfor ikke inn for egne eierskapsbegrensninger for bokbransjen. Departementet ser imidlertid behov for å lovfeste enkelte tiltak for å bidra til likere konkurransevilkår i markedet. Dette omfatter skaffe- og leveringsplikt, felles frakt- og leveringsbestemmelser, ikke-diskrimineringsprinsipp og rabattregulering mellom leverandør og forhandler. Disse tiltakene skal også bidra til at det ikke er umiddelbare incentiver til ytterligere konsentrasjon i bokbransjen.

⁶ Oslo Economics har i brev av 5. mars 2013 bekreftet at disse tallene er korrekte.

16 Forholdet til EØS-avtalen

EØS-avtalens bærende prinsipp er å legge til rette for fri flyt av varer og tjenester innenfor EØS-området. All regulering som legger begrensninger eller påvirker samhandelen med EØS-land vil måtte vurderes i et EØS-rettslig perspektiv. Bokloven vil bestå av både obligatoriske bestemmelser og noen bestemmelser som vil gi adgang til samarbeid:

Obligatorisk fastpris, skaffe- og leveringsplikt og regulering av forhandlinger mellom leverandør og forhandler

De obligatoriske elementene i forslaget til boklov vil være å anse som et statlig tiltak og det er reglene om fri bevegelighet som må vurderes om kommer til anvendelse. Ordningen med bindende videresalgsspriser kan ha en side mot det frie varebytte og reglene om etableringsretten. Når det gjelder fri bevegelighet er det en forutsetning at det foreligger et grensekryssende element, altså at samhandelen er påvirket.

Bokloven skal kun gjelde i rent interne situasjoner, slik at den er kompatibel med EØS-avtalens regler om det frie varebyttet.

I henhold til forslagets § 2 gjelder loven omsetning av bøker utgitt av norsk leverandør for salg ved norsk forhandler. Loven gjelder likevel ikke salg til sluttkunde i annen stat.

Det er to kumulative vilkår at både leverandør og forhandler skal være norske. Med dette menes at leverandør og forhandler skal være etablert i Norge. Situasjoner der forlag eller forhandler er etablert i annen EØS-stat vil ikke omfattes av loven. Situasjoner der sluttkunde oppholder seg i annen EØS-stat vil heller ikke omfattes av loven. Loven vil derfor ikke få anvendelse på annet enn interne situasjoner. På tross av at det skal lite til for at samhandelskriteriet er oppfylt mener departementet at lovutkastet faller utenfor EØS-avtalens regler om det frie varebyttet.

Siden bokloven, og dermed fastprisordningen, ikke vil gjelde for bøker som selges ut av Norge, vil ikke situasjonen berøres av EØS-avtalens artikkel 12 om forbud mot eksportrestriksjoner. Bestemmelsen rammer situasjoner der eksport av

varer diskrimineres i forhold til salg internt i Norge. I denne situasjonen vil eksport være positivt diskriminert, altså ha en mindre restriktiv stilling enn ved salg i Norge. Det kan dermed legges til grunn at artikkel 12 ikke er til hinder for en slik formulering av virkeområdet.

Det kan videre reises spørsmål om en fastprisordning også har en side mot reglene om etableringsretten, jf. EØS-avtalen artikkel 31 og 34. Loven tar sikte på å gjelde bare for interne situasjoner, og departementet mener derfor at lovutkastet faller utenfor EØS-avtalens regler om etableringsretten, da det ikke er et grenseoverskridende element.

I tilknytning til den frie bevegelse av varer har EU-domstolen anerkjent at beskyttelse av bøker som kulturgode kan være et tvingende allment hensyn¹. Departementet legger på den bakgrunn til grunn at eventuelle uforutsette restriksjoner på det frie varebytte og etableringsretten anses som forholdsmessig og begrunnet i tvingende allmenne hensyn. Departementet mener at dette hensynet også vil kunne legges til grunn som et hensyn som forsvarer begrensninger i etableringsretten. Det er imidlertid usikkert om dette er av praktisk betydning i bokbransjen. Departementet kjenner ikke til at det har vært reist noen saker om etableringsretten knyttet til fastprisordninger i Europa.

Den norske fastprisordningen er begrunnet med litteratur- og språkpolitiske målsettinger om bredde, kvalitet og mangfold, samt tilgjengelig litteratur. Gjennom disse målsettingene sikres forfatterne og leserne interesser, ved siden av generelle samfunnsinteresser. Det kulturpolitiske målet med å sikre bredde i litteraturen er at det i et demokrati er viktig at det skrives ulike bøker og tenkes ulike tanker – også bøker uten stort salgspotensial. Leserne skal sikres reelle valgmuligheter og et mangfold av både sjangre og titler. Forfattere har ved fastpris, litteraturabonnementer og skaffe- og leveringsplikt både mer forutsigbare honorarbetingelser og er sikret bedre formidling

¹ EU-domstolens prejudisielle avgjørelse i sak C-531/07 *Fachverband*

til salgsleddet. Både økonomisk teori og empiri fra andre europeiske land viser at fastprisordninger medfører bredde i utgivelser, og god spredning ved et vidtrekkende bokhandlernetverk. Videre visere empirien at særlig forfatterens kår er betydelig dårligere i friprisland. Departementet mener derfor at den norske fastprisordningen må anses for å være begrunnet i tvingende allmenne hensyn.

For at en restriksjon av den frie bevegelse av varer eller etableringsretten skal være rettmessig, må den være forholdsmessig. Dette innebærer at fastprisordningen må være egnet til å oppnå de kulturpolitiske målene med ordningen, og disse målene kan heller ikke la seg oppfylle med mindre inngripende tiltak. Etter departementets syn er fastprisordningen både egnet og nødvendig for å oppnå de kulturpolitiske målene med ordningen, og således i tråd med EØS-retten. Ordningen er egnet fordi den på en ubyråkratisk måte bidrar til den kulturpolitiske måloppnåelsen. Regulering av omsetning av bøker vil, sammen med de andre viktige litteratur- og språkpolitiske midlene bidra til de kulturpolitiske målene. I et samspill med momsfratak for papirbøker, innkjøpsordninger for litteratur og stipend- og garantiinntekter, er særlig fastpris på nye bøker viktig for også i fremtiden å oppnå slike resultater som Oslo Economics viser at vi oppnår i Norge. Samtidig legger en fastprisordning, som et indirekte virkemiddel, best til rette for en balanse mellom kulturpolitiske målsettinger, konkurranse og samfunnsøkonomisk effektivitet, som både driver utviklingen fremover og holder prisene på et akseptabelt nivå. Ordningen er nødvendig fordi den virker i et samspill med andre direkte og indirekte virkemidler, som ved økninger ikke alene vil kunne oppnå de kulturpolitiske målene, som omtalt i kap. 2.5.

Rett til ulike samarbeid

Utkastets bestemmelser i §§ 4 og 7 om rett til samarbeid vil kunne rammes av artikkel 53 om konkurransebegrensende samarbeid. Det er imid-

lertid en forutsetning at samhandelen mellom EØS-statene må påvirkes på en merkbar måte. Det må gjøres en konkret vurdering av hvordan samhandelen er påvirket. På den ene side er det redegjort ovenfor at lovbestemmelsen er formulert slik at det skal være klart at loven kommer til anvendelse kun på rent interne situasjoner i Norge. Et annet moment er det språklige, som i tillegg gjør at det skal en del til for at samhandelen er merkbart berørt. De fleste rettsprosesser vedrørende nasjonale fastprisregler knytter seg til land med et marked for tysk og fransk litteratur. EU-kommisjonen vurderte i to saker² i 2002 fastprisordningen i medhold av den tyske bokloven opp mot EUs konkurranselovgivning. EU-kommisjonen kom her til at ordningen ikke påvirket samhandelen, betinget av tilsagn fra aktørene om konkrete forpliktelser som hindrer at samarbeidet påvirker salg over landegrensene. Sakene kan gi en veiledning i vurderingen av det norske utkastet til boklov og bestemmelsene som gir anledning til samarbeid. Det må dessuten kunne legges til grunn at de potensielle virkningene på samhandelen er større for tyske bøker, gitt at tysk er et større språkområde enn Tysklands grenser og at tyske bøker må antas å ha et vesentlig større salgspotensial utenfor landet grenser enn det som er tilfellet for norske bøker. I Norge vil et nasjonalt fastprissystem uansett ha få grenseoverskridende konsekvenser, fordi bøker på norsk har liten kommersiell interesse for utenlandske forlag, og fordi norskproduserte bøker på norsk i liten grad er salgbare utenfor Norge. Siden kommisjonens vurdering i 2002 har det skjedd en utvikling med hensyn til utbredelse av digitale distribusjonsplattformer og netthandel med bøker. På tross av en mye enklere tilgang til norske bøker kan det legges til grunn at det likevel kun vil være et lite antall norske bøker som selges til utlandet. Departementet legger etter dette til grunn at samhandelen ikke vil bli påvirket i *merkbar grad* og at lovutkastet er i tråd med EØS-retten på dette punkt.

² COMP/C-2/34.657 og COMP/C-2/37.906

17 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å etablere en boklov tar utgangspunkt i en videreføring av de ordningene som det er gitt adgang til i gjeldende unntaksforskrift og som er fulgt opp i gjeldende Bokavtale. Det vil være noen økonomiske og administrative konsekvenser av at fastprisen gjøres obligatorisk, da forlag og bokhandler som i dag står utenfor Bokavtalen vil pålegges å fastsette bindende videresalgspriser, være forpliktet til å følge prinsippene i skaffe- og leveringspliktene, samt underlagt avansereguleringsbestemmelser. Forlag som i dag står utenfor Bokavtalen står for om lag 16 pst. av totalomsetningen av bøker. Det er også flere av disse forlagene som allerede i dag følger prinsippene i Bokavtalen, eller er utgivere av bare en bok. Tatt i betraktning at bare om lag 13 pst. av titlene i en bokhandel er underlagt fastpris, blir de samlede virkningene av at bokloven er obligatorisk relativt liten. For den enkelte leverandør eller forhandler som står utenfor Bokavtalen i dag vil lovforslaget innebære en endret prisstrategi for nye bøker.

For forbrukerne vil endringene ved overgang fra forskriftsunntak til boklov være forsvinnende små.

Når det gjelder rabattregulering, som er et nytt tiltak i forhold til gjeldende regime, er ikke dette noe som i første rekke vil gi virkninger overfor forbrukerne. Dette vil heller ikke medføre store konsekvenser for verken bokhandel eller forlag i dag. Reguleringen skal sikre at rabattnivået ikke forskyves i urimelig grad fra produksjonsleddet til forhandlerleddet, og samtidig ivareta de små forhandlerne.

Departementet foreslår å etablere en tvisteløsningsnemnd, bestående av tre personer oppnevnt av Kulturdepartementet. Det vil måtte påregnes utgifter til vederlag til nemndens medlemmer. Vederlagskostnadene vil avhenge av hvilken arbeidsbyrde som vil oppstå for nemnden, men det er ikke grunn til å anta at arbeidsmengden vil bli særlig omfattende. Merutgifter ved opprettelse av en egen nemnd vil dekkes under Kulturdepartementets gjeldende budsjetttrammer. Da det foreslås en privatrettslig lov, som fordrer at konflikter prøves ved domstolene dersom en nemndsuttalelse ikke fører frem, vil det kunne innebære noe økt belastning ved domstolene.

18 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 Formål

Målet med lovens bestemmelser er å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur. Samtidig er det viktig at litteraturen er tilgjengelig for alle i Norge både på nett og bokhandel. Det er forfatterne og leserne interesser som først og fremst skal ivaretas. Loven skal bidra til et mangfold av aktører i bokbransjen. Loven skal også bidra til kultur- og kunnskapsformidling, samt styrke skriftkultur og norsk språk i begge målformer.

Til § 2 Virkeområde

Loven regulerer kun intern varehandel i Norge. Med andre ord er det et vilkår at både leverandør og forhandler er «norske». Med «norske» forstås at leverandør og forhandler er foretak som er registrert eller har forretningssted i Norge. Situasjoner der forlag eller forhandler er etablert i annen stat vil ikke omfattes av loven. Situasjoner der sluttkunde oppholder seg i annen stat vil heller ikke omfattes av loven. Loven er ikke til hinder for at internasjonale aktører etablerer seg på det norske markedet, men de vil ikke være omfattet av lovens bestemmelser dersom de ikke er registrert eller har forretningssted i Norge.

Med e-bok skal forstås elektronisk versjon av en trykt bok som skal leses ved hjelp av PC, smartphone eller annet mobilt leseverktøy (for eksempel nettbrett eller lesebrett). Boken kan være beriket med lyd-, billed- eller filmfil i forhold til den trykte boken, men ikke slik at boken samlet sett endrer karakter ved at slike elementer blir det dominerende innholdet. Det er gitt en egen forskriftshjemmel for eventuell særregulering av e-bokmarkedet.

Dersom det reiser seg et behov for regulering av bokbransjen på Svalbard er det anledning til å innlemme Svalbard i lovens virkeområde i forskrift fastsatt av Kongen.

Til § 3 Definisjoner

Bestemmelsen definerer uttrykk som forekommer i loven.

Begrepet «leverandør» i bokstav a vil omfatte både forlag og andre som utgir bøker. Dette kan for eksempel være bokklubber og egne utgivelser.

Begrepet «forhandler» i bokstav b vil omfatte både fysiske bokhandler og nettbokhandler. Likeledes vil også andre utsalgssteder som selger bøker være omfattet, det kan for eksempel være supermarkeder, varehus, kiosker, bensinstasjoner etc.

Begrepet «sluttkunde» i bokstav c vil være den siste kjøperen av en bok i omsetningskjeden. Dette kan være privatperson, bibliotek, virksomhet etc.

Til § 4 Normalkontrakt for forfatter og oversetter

Bestemmelsen gir adgang til å samarbeide om royaltysatser, som går foran konkurranseloven § 10. Det kan inngås avtale med både fravikelige og ufravikelige royaltysatser. Bestemmelsen legger også til rette for at det kan inngås normalavtaler om oversetterhonorar.

Til § 5 Prissetting på bøker til sluttkunde

Bestemmelsen gjelder prissetting av bøker til sluttkunde, det være seg privatkunder, bibliotek, bedrifter, organisasjoner eller andre.

Første ledd pålegger enhver leverandør av en bok å fastsette bindende videresalgspris på boken. Denne skal følges av forhandler.

Andre ledd konkretiserer at bindende utsalgspris skal fastsettes for hver ny utgave av en bok. En presisering av hva som skal regnes som egen utgave vil fastsettes i forskrift.

Andre ledd avgrenser perioden for bindende videresalgspris. Bestemmelsen innebærer at fastprisen maksimalt kan gjelde frem til 1. mai året etter det kalenderåret boken ble utgitt. Dette innebærer at utgivelser får forskjellig lengde på fastprisperioden, avhengig av når på året boken gis ut.

I tredje ledd er det gitt en forskriftshjemmel for nærmere bestemmelser om pris til sluttkunde. Det er gitt hjemmel til at Kongen fastsetter forskrifter om vilkår for og størrelse på rabatter til sluttkunde. Det kan fastsettes en maksimal generell rabatt som forhandler kan gi til sluttkunde. Det kan også gis egne bestemmelser for digitale distribusjonsløsninger som strømme- og abonnements tjenester slik at rabatten for slike tjenester settes høyere enn 12.5 prosent. Eventuelt kan det legges til rette for at pris for tilgang til en strømme tjeneste der flere nye titler inngår er lavere enn den sammenlagte fastprisen for titlene. I tillegg kan det fastsettes andre rabatter til særskilte slutt kunder som bibliotek, og større rabatter ved kjøp av større volumer. Videre vil det fastsettes bestemmelser om vervekampanjer for bokklubber.

Til § 6 Skaffe- og leveringsplikt

Bestemmelsen pålegger en gjensidig skaffe- og leveringsplikt mellom alle leverandører og forhandlere med bokomsetning som sin kjernevirksomhet. En leverandør kan altså ikke nekte å levere bøker som bestilles fra en bokhandel, dersom bøkene er lagerført. På den annen side kan en forhandler ikke nekte å bestille en bok på forespørsel fra en kunde.

Nærmere vilkår for skaffe- og leveringsplikt skal fastsettes i forskrift. Dette vil blant annet omfatte bestemmelser om hvem som skal bære kostnadene ved gjennomføring av skaffeplikten.

Til § 7 Litteraturabonnement

Første ledd gir adgang til å etablere ordninger for litteraturabonnementer, i et samarbeid mellom leverandører. En abonnementsordning kjennetegnes ved at det gis rabatt for førsteeksemplarer og en viss sortimentsrabatt, mot at forhandler binder seg til å motta et visst antall bøker. Litteraturabonnementene skal tilbys alle forhandlere, til samme rabattsats og for øvrig med identiske vilkår til alle forhandlere som tegner samme type abonnement.

Til § 8 Frakt- og leveringsbetingelser

Standardbetingelser for betaling, frakt og levering vil fastsettes i forskrift, og det legges til grunn at de vil følge internasjonale leveringsbetingelser. Slike standardbetingelser kan omfatte bestillingsrutiner, frakt- og levering, betaling og retur.

Til § 9 Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler

Første ledd fastslår at det ikke er adgang for leverandør til å gi egen forhandler bedre vilkår på bakgrunn av eierskap. Dette omfatter tilfeller der leverandør eier, helt eller delvis, forhandler. Samtidig er det ikke tillatt for forhandler å gi bedre vilkår til leverandør som helt eller delvis eier forhandleren.

Andre ledd fastsetter en ramme med en øvre grense på 50 pst. for rabatten det kan gis i forhandling av innkjøpsavtaler mellom leverandør og forhandler. Begrepet rabatt brukes som en betegnelse i bokbransjen på avansefordelingen, siden forhandlers innkjøpspris beregnes ut fra den faste videre salgsprisen. Innenfor rammen skal det foregå reelle forhandlinger og den maksimale satsen er ikke å fortolke som en minimumsrabatt. Oppnåelse av den høyeste rabattsatsen vil forutsette særlige ytelser med hensyn til god spredning av boken. Slike ytelser kan være stor bredde i innkjøpene samlet sett, god eksponering, begrenset returrett, bestillingsrutiner som tilrettelegger for optimalisert logistikk eller andre salgs- og effektiviserings tiltak. Departementet legger til grunn at kostnadsbildet for e-bøker er såpass forskjellig fra papirbøker at rabattnivået normalt vil være betydelig lavere. Det er imidlertid åpnet for at det i individuelle avtaler kan ytes ekstra kostnader til markeds-samarbeid, så lenge de inneholder gjensidige tiltak som er formålsorientert og målbare, knyttet til utvalgte enkeltutgivelser eller spesifikke kampanjer.

Uavhengig av den maksimale satsen på 50 pst. kommer rabatten i tilknytning til abonnementsordningene og sortimentsrabatten. Sortimentsrabatt er en rabatt som gis til alle forhandlere som har tegnet et litteraturabonnement. Sortimentsrabatten er på 2 pst.

Til § 10 Nemnd

Etter første ledd kan det klages til en særskilt uavhengig nemnd dersom en aktør mener at lovens bestemmelser ikke overholdes. Nemnden gir kun rådgivende uttalelse i en sak, som kan legges til grunn i de videre forhandlingene mellom aktørene.

Etter andre ledd skal det fastsettes forskrifter med nærmere bestemmelser om saksbehandling og sammensetning av nemnden. Det forutsettes at nemnden skal bestå av tre uavhengige medlemmer oppnevnt av Kulturdepartementet.

Kulturdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om omsetning av bøker (bokloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om omsetning av bøker (bokloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om omsetning av bøker (bokloven)

§ 1 *Formål*

Formålet med denne loven er å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, samt god tilgjengelighet for alle i Norge. Målet er å ivareta forfatter- og leserinteresser og legge til rette for et mangfold av aktører. Loven skal bidra til å fremme kultur- og kunnskapsformidling, og styrke skriftkultur og norsk språk i begge målformer.

§ 2 *Lovens virkeområde*

Loven gjelder for omsetning av bøker utgitt av norsk leverandør for salg gjennom norsk forhandler. Loven gjelder likevel ikke ved salg til sluttkunde i annen stat.

Loven gjelder for skjønnlitteratur, sakprosa, fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning, uansett publiseringsformat.

Loven gjelder ikke for omsetning av brukte bøker og skolebøker til grunnskolen og videregående skole.

Kongen kan ved forskrift fastsette særskilte bestemmelser om omsetning av elektroniske bøker og om lovens anvendelse på Svalbard.

§ 3 *Definisjoner*

I denne loven menes med

- a) leverandør: virksomhet som utgir bøker
- b) forhandler: virksomhet som selger bøker til sluttkunde
- c) sluttkunde: siste kjøper i omsetningskjeden.

§ 4 *Normalkontrakt for forfatter og oversetter*

Representanter for forfattere, illustratører og oversettere kan samarbeide med leverandører om normalkontrakter som inneholder bestemmelser om honorarsatser for illustratører, forfattere, samt provisjonssatser for deres agenter og oversetterhonorar.

§ 5 *Bindende videresalgspris til sluttkunde*

Leverandør skal for sine bokutgivelser sette bindende videresalgspris til sluttkunde.

Den fastsatte prisen er bindende i utgivelsesåret og frem til 1. mai påfølgende kalenderår.

Hvis en bok gis ut i ny utgave, skal det fastsettes en egen bindende videresalgspris for den nye utgaven. Bindingstiden etter annet ledd løper fra tidspunktet for utgivelsen av den nye utgaven. Kongen skal ved forskrift gi nærmere bestemmelser om hva som skal regnes for en ny utgave av en bok.

Kongen kan ved forskrift tillate at det innenfor tidsrommet for den bindende videresalgsprisen, gis rabatter til sluttkunde.

§ 6 *Plikt til å skaffe og levere bøker*

På konkret forespørsel fra sluttkunde plikter en forhandler som har formidling av litteratur som kjernevirksomhet, å skaffe bøker som lagerføres av en leverandør.

Ved bestilling fra en forhandler plikter en leverandør å levere bøker som leverandøren lagerfører.

Kongen skal ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om gjennomføringen av forhandlerens og leverandørens plikter etter første og andre ledd.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om at første og andre ledd får anvendelse for forhandlere og leverandører som ikke har omsetning av litteratur som kjernevirksomhet.

§ 7 *Litteraturabonnement*

Leverandører kan samarbeide om å tilby forhandlere forskjellige typer litteraturabonnement. Litteraturabonnementene skal tilbys til samme rabattsats og for øvrig med identiske vilkår til alle forhandlere som tegner samme type abonnement.

Kongen gir ved forskrift nærmere bestemmelser om litteraturabonnementene.

§ 8 *Frakt- og leveringsbetingelser*

Kongen gir forskrift om felles standardbetingelser for betaling, frakt og levering ved bokomsetning.

§ 9 *Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler*

Avtaler regulert i denne loven kan ikke fastsette særlig gunstige vilkår basert på eierskap

mellom partene.

For bøker som i henhold til § 5 er undergitt bindende videresalgspris til sluttkunde skal rabatt på innkjøpsprisen ikke overstige 50 pst. av prisen til sluttkunde. Rabatter i henhold til § 7 gjelder uavhengig av denne bestemmelsen.

Satsen som nevnt i andre ledd er ikke til hinder for at forhandler og leverandør kan inngå individuelle avtaler om at forhandler mot særskilt godtgjørelse skal yte særlige ytelser.

§ 10 *Nemnd*

Det kan klages på overtredelse av lovens bestemmelser til en særskilt uavhengig nemnd. Nemnden gir en rådgivende uttalelse i saken.

Kongen gir ved forskrift nærmere bestemmelser om saksbehandling og sammensetning av nemnden.

§11 *Ikraftsetting*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

....
