



Innst. S. nr. 142

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Dokument nr. 8:47 (2002-2003)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen og Ursula Evje om litteraturpolitikk, konkurranseforhold og struktur i bokbransjen - herunder oppheving av bokbransjeavtalen

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Norsk litteraturpolitikk bygger på flere sentrale mål, som søkes nådd gjennom ulike virkemidler. De kulturpolitiske målene blir etter forslagsstillernes syn blandet sammen med distriktpolitiske hensyn, og blir søkt oppnådd gjennom ulike særordninger for den norske bokbransjen.

De litteraturpolitiske målene kan ifølge forslagsstillerne kort oppsummeres som styrket norsk skriftkultur, variert og kvalitetspreget litteraturtilbud, stimulans til barns og unges språk og litteraturforståelse, konkurransedyktig skjønnlitteratur, lik geografisk tilgang til litteratur av høy kvalitet, og rekruttering til forfatteryrket.

For å nå de litteraturpolitiske mål består virkemidlene av ulike bevilgninger over statlige og kommunale budsjett, fritak for merverdiavgift og bransjeavtalen for bokomsetning.

Støtten over KKD's budsjett er ifølge forslagsstillerne estimert til 2,44 mrd. kroner (2000), mens merverdiavgiftsfritaket utgjør i overkant av 1 mrd. kroner (2000). De kommunale bidrag er mer sammensatte og derfor langt vanskeligere å estimere, mens bransjeavtalens viktigste virkninger ligger i konkurransevridding og kryssubsidieringer, noe som det i sin natur er vanskelig å beregne kostnader ved og nytte av.

Bokbransjeavtalen ble inngått mellom Den norske Forleggerforening og Den norske Bokhandlerforening, og regulerer bokpriser frem til 2004.

Trekk ved utviklingen av norsk bokbransje gjør ifølge forslagsstillerne det naturlig å stille spørsmålet om de litteraturpolitiske mål blir nådd. Spesielt de sterke konsentrasjonstendenser i bransjen og mangelen på synlige positive virkninger av de særnorske støtteordninger, er iøynefallende.

Bokbransjeavtalen har ifølge forslagsstillerne vært en gjenganger i Stortinget, hvor flertallet har satt til side konkurransemessige hensyn, sist i sak Dokument nr. 8:56 (1998-1999).

Fortsatt slår bokbransjeavtalen fast at alle bøker skal selges til fast pris utgivelsesåret og året etter. For skolebøker (bokgruppe 1 i avtalen) er det ingen tidsbegrensning på fastprisen.

Forslagsstillerne viser til at en markedsmessig prissetting vil, slik den har gjort det i Sverige og Finland, sannsynligvis føre til en *sterkere* vekst i antall nye titler. Dette vil komme forbrukerne til gode, gjennom et bredere tilbud og lavere priser på de titler som utgjør de store volumer.

Det vises i forslaget til at i de senere år har bokbransjen i stadig større grad blitt konsentrert om noen få aktører. Ennå har ingen aktør fått eneveldig dominans, slik at det er fortsatt god konkurranse. Samtidig er konsentrasjonen et økende problem siden det er forlagene som har hånd om prissettingen av bøker til sluttbruker. Dette er igjen en direkte konsekvens av bokbransjeavtalen.

Samtidig med at det har foregått en konsentrasjon om færre aktører på forlagssiden, har forlagene også kjøpt seg opp i bokhandel. Det har blitt slik at forlagshusene også har en dominerende posisjon på bokhandelsiden.

Ifølge forslagsstillerne bør det vurderes om medieierloven bør endres til også å gjelde bokbransjen. På denne måten kan den fungere sammen med konkurranseloven til forbrukernes beste.

Av de økonomiske støtteordninger som bokbransjen nyter godt av, er det én som peker seg ut. Merverdiavgiftsfritaket er beregnet til over 1 mrd. kroner (2000), og kommer alle bokkategorier til gode. Fritaket er der-

med en svært lite målrettet subsidie, som ikke kan sies å støtte målene med litteraturpolitikken i nevneverdig grad.

Forslagsstillerne tar også opp spørsmålet om innføring av en begrenset (6 pst.) merverdiavgift. Under henvisning til de problemer en innføring av merverdiavgift i bokbransjen vil medføre, inkludert de omstillingskostnader som en slik innføring vil medføre, er det, ifølge forslagsstillerne, langt fra sikkert at en slik innføring er tilrådelig.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremlegge sak om opphevelse av fritak fra konkurranseloven for bokbransjeavtalen, samt vurdering av endringer i medieieierloven for å også omfatte bokbransjen."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Sigmund Kroslid og Ola T. Heggem, viser til at de kulturpolitiske hovedmålene med bokpolitikken er kort oppsummert å sikre en bredde i utgivelser, lik tilgang til litteratur for alle og utgivelser som er kulturelt sett verdifulle, men økonomisk sett lite lønnsomme. Ansvar for hvilke bøker som skal utgis ligger hos forlagene, men de offentlige tiltakene er ment å skulle bevirke til et positivt samspill mellom alle ledd i verdikjeden; forfattere, utgivere, distributører og publikum. Det har her vært en uttalt forutsetning at både de private og offentlige aktørene har noenlunde sammenfallende kulturelle målsetninger.

Komiteen er kjent med at det de senere år har foregått til dels omfattende endringer innen bokbransjen og ser behovet for en grundig gjennomgang av hele sakskomplekset.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at forslaget fra forslagsstillerne i praksis innebærer en opphevelse av bokbransjeavtalen.

Flertallet mener temaets omfang gjør det nødvendig med en grundig analyse og gjennomgang av hele sakskomplekset før Stortinget kan realitetsbehandle spørsmålet.

Flertallet viser til brev fra kulturministeren datert 4. februar 2003 (vedlegg) der det fremgår at disse spørsmålene vil bli grundig gjennomgått i forbindelse

med den kommende kulturmeldingen. Flertallet finner det derfor naturlig å avvente realitetsbehandlingen av disse spørsmålene til meldingen foreligger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at offentlige og private aktører ansees for å ha sammenfallende interesser. Disse medlemmer har alltid trodd at private kommersielle aktører har krav til økonomiske resultater, noe det offentlige aldri har uttalt som del av sin litteraturpolitiske målsetning. De kommersielle aktører kan forventes å ivareta interessene til sine eiere, ansatte og kunder. I den grad det offentlige er en kunde, da det offentlige bidrar med ikke ubetydelig støtte til de private kommersielle aktører, kan det sikkert også sies at disse aktører også ivaretar det offentliges interesser. Disse medlemmer er derfor av den oppfatning at det er alltid lettvis å anta at de private og offentlige aktører alltid har sammenfallende målsetninger - den ene part har kommersielle målsetninger som den annen part ikke bør ha, og det kan vanskelig være slik at samfunnet forventer at private aktører skal sette samfunnets interesser foran sine egne der de to ikke er sammenfallende.

Disse medlemmer er bekymret for en del av de mulige konsekvenser som følger av de til dels omfattende endringer bokbransjen har gjennomgått. Den vertikale og horisontale integrasjon som har foregått kan i ikke fjern fremtid føre til en langt forverret pris- og tilbudssituasjon for norsk litteratur. Vi kan anta at når de private kommersielle aktørene ikke lenger gis offentlige bistand og ikke lenger har kommersielle incentiver til å beholde bredden i litteraturen, så vil bredden minske.

Disse medlemmer mener at det ikke nødvendigvis er opprettholdelsen av distriktsbokhandlere som sikrer en lik geografisk tilgang til litteratur. Disse medlemmer vil snarere hevde at opprettholdelsen av dyre distribusjonsnett er en hemske for effektiv og rasjonell distribusjon av et bredt litteraturtilbud, uten at bøkene blir unødvendig dyre. Disse medlemmer mener at et fritt marked for bokdistribusjon vil kunne holde prisnivået nede, samtidig som det tilgjengelige tilbudet blir bedre.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:47 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth, Ulf Erik Knudsen og Ursula Evje om litteraturpolitikk, konkurranseforhold og struktur i bokbransjen - herunder oppheving av bokbransjeavtalen - vedlegges protokollen.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen den 25. februar 2003

Sonja Irene Sjøli
leder

Ola T. Heggem
ordfører

Trond Giske
sekretær

Vedlegg

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 4. februar 2003

Dokument 8:47 (2002-2003) - litteraturpolitikk, konkurranseforhold og struktur i bokbransjen

Jeg viser til brev av 24. januar 2003 fra Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen der komiteen ber om departementets vurdering av privat forslag fra Stortingsrepresentantene Woldseth, Knudsen og Evje "om litteraturpolitikk, konkurranseforhold og struktur i bokbransjen - herunder oppheving av bokbransjeavtalen", gitt i Dokument nr. 8:47 (2002-2003).

Vedtaksforslaget er at "Stortinget ber Regjeringen fremlegge sak om opphevelse av fritak fra konkurranseloven for bokbransjeavtalen, samt vurdering av endringer i medieeierloven for også å omfatte bokbransjen".

Spørsmål om opphevelse av fritak fra konkurranseloven hører under Arbeids- og administrasjonsdepartementets (AAD) ansvarsområde.

Den nåværende bransjeavtalen mellom Den norske bokhandlerforening og Den norske forleggerforening ble inngått i 1998 for perioden 1. april 1999 til 31. desember 2004. Partene søkte Konkurransetilsynet om dispensasjon fra konkurranseloven.

Konkurransetilsynet sendte i september 1998 avtalen ut på høring. Kulturdepartementet var blant høringsinstansene, og anbefalte i oktober 1998 at bransjeavtalen for bokomsetning skulle unntas fra konkurranselovgivningen på særskilt grunnlag. Konkurransetilsynet vedtok 30. november 1998 å gi bransjeavtalen dispensasjon fra relevante bestemmelser i konkurranseloven, men forutsatte at avtalepartene rettet seg etter syv spesifikke vilkår. I desember 1998 klaget bransjeavtalens parter vedtaket in for AAD, som tok klagen til følge, og ga i mars 1999 avtalen dispensasjon fra konkurranselovens § 3-4, jf. § 3-1 og § 3-3 i avtaleperioden.

Den kommende kulturmeldingen vil gjennomgå litteraturfeltet, herunder de ulike litteraturpolitiske virkemidler og bransjeavtalen for omsetning av bøker. Gjennomgangen vil blant annet benytte Norsk kulturråds utredninger om bokbransjen, inklusive sluttrapport om strukturendringer i bokbransjen avgitt november 2002. Kulturmeldingen vil gi Stortinget anledning til diskusjon av feltet på bredt grunnlag.

