



# Representantforslag 51 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg

Dokument 8:51 S (2012–2013)

## Representantforslag fra stortingsrepresentantene Solveig Horne, Ib Thomsen og Øyvind Korsberg om et modernisert bokmarked

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dag reguleres det norske bokmarkedet gjennom bokavtalen, som er en avtale mellom Den norske Bokhandlerforening og Den norske Forleggerforening. I denne avtalen reguleres konkurranseforhold omkring omsetning av bøker i Norge, og avtalens bestemmelser om fastpris på bøker krever dispensasjon fra konkurranseloven, noe som gjør staten til tredjepart ved fremforhandling av avtalen. I 1998 ble en slik dispensasjon gitt av konkurransetilsynet under henvisning til avtalens kulturpolitiske målsetting, mens det etter endring av konkurranseloven i 2004 ble fattet en generell forskrift som regulerte omsetning av bøker og la føringene for den nye avtalen av 2005.

Flere kulturpolitiske mål søkes oppnådd gjennom denne avtalen, og blant disse målene finnes bl.a. et distriktpolitisk hensyn om desentralisert bokhandlernet. Dette målet er ikke definert med hensyn til brukergruppenes størrelse, eller den etterspørsel etter litteratur som ulike geografiske områder skulle ha. Dermed rettes oppmerksomheten utelukkende mot en likhetstankegang på bekostning av andre aspekt.

### Problemer med avtalen

Avtalen krever som sagt en dispensasjon fra konkurranseloven, noe som setter bokmarkedet i en spe-

siell stilling i forhold til øvrig handel. Med årene har bokbransjen i stadig større grad blitt konsentrert om noen få aktører. Riktignok har ingen aktør fått eneveldig dominans, men konsentrasjonen er et økende problem da det er forlagene som har hånd om prissettingen på bøker til sluttbruker. Dette er igjen en direkte konsekvens av bokavtalen.

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 bokhandelssiden. Dermed forhandler de i praksis med seg selv, og tendensene til konsentrasjon på eiersiden i bokbransjen tilsvarer utviklingen i andre medier. Ytringsfrihetskommisjonen (NOU 1999:27) sier bl.a. dette:

«Det mest påtrengende problemet i dag synes å være den økende eierkonsentrasjonen i de dominerende medier. Det gjelder så vel for dagsavisene som for forlagene. Eierkonsentrasjonen truer mangfoldet og uavhengigheten dels ved direkte påvirkning og dels indirekte gjennom krav til avkastning.»

Konkurranse sikrer forbrukerne mangfold, og at de får muligheten til et selvstendig og størst mulig valg. Dermed blir et privateid og -kontrollert mediasystem i hendene på ulike eiere en garantist for frihet. Det fungerer kritisk overfor politiske og kulturelle eliter, og gir det brede lag av folket den kulturopplevelse, underholdning og informasjon de vil ha. Markedsmediene fristiller enkeltindividene fra den dominerende og paternalistiske holdningen som finnes innenfor en snever eiet bokbransje. Konkurrans prinsippet sikrer interessene til både smale og brede publikumsgrupper.

## Ny boklov

Regjeringen har nå igangsatt arbeid med en ny boklov i Norge, og sendt et forslag ut på høring. Formålet er sagt å være og skape rammevilkår som sikrer høy kvalitet og et rikt mangfold i norsk litteratur, og som et sentralt virkemiddel i den nye bokloven foreslås et fortsatt fastprissystem etter samme modell som prissamarbeidet innen dagens bokavtale. Dette vil i så fall bli en lov helt i tråd med ønskene til bokbransjen i Norge, som slås for å beholde fastprissystemet. Med andre ord ønsker regjeringen ikke annet enn å fortsette den gjeldende politikken, og en boklov vil ikke bety hverken slutten på fastprissystemet eller anledning til økt konkurranse i markedet.

Her i landet frykter bokbransjen at litteraturen vil lide ved liberalisering, og forfattere, forleggere og bokhandlere har i flere år advart mot et friprissystem. Forslagsstillerne mener tiden nå er inne for å se på alternativer til dagens litteraturpolitiske modell.

Bl.a. har en sett motsatte erfaringer i Danmark etter deres liberalisering av bokmarkedet. Der begynte folk å lese mer etter at det ble fri priskonkurranse. Gjennom markedsanalyser fra den danske bokhandlerforeningen kan en ikke se at liberaliseringen har ført til dårligere litteratur eller innsnevring av mangfoldet. Billigsalg av bestselgere på danske supermarkeder har bidratt til høye salgstall, slik bransjen også har forutsett i Norge. Samtidig har kundene fortsatt å gå i bokhandelen for å finne mer variert utvalg, noe som er en helt annen realitet enn hva bransje og øvrig kulturelite har forsøkt å overbevise norske myndigheter om.

Det er derimot kan se av tallene fra Danmark er at antallet bokhandlere har gått ned, og flere kritikere har advart om at man kan få en liknende utvikling i Norge dersom fastprissystemet forsvinner. Det er imidlertid viktig å se på flere sammenhenger i markedet for å forklare denne nedgangen, og liberalisering av markedet alene kan ikke forklare dette. Nedgangen har nemlig ikke utelukkende skjedd i en periode etter markedsliberalisering, men også gjennom en periode med finanskriser, økt oppmerksomhet på effektivisering og stadig større omsetning av e-bøker. Alt dette er forhold som vil tyde på at bokmarkedet uansett ville blitt berørt, og den eksakte sammenhengen er det vanskelig å konkludere med.

Forslagsstillerne mener det også er verdt å merke seg at bl.a. Konkurransetilsynet stiller seg skeptisk til en boklov slik regjeringen ser den for seg, da denne vil innebære at bokbransjen får permanent unntak fra konkurranseloven. Slike unntak vil svekke konkurransen i bransjen – en konkurranse som ellers kunne ha kommet leserne til gode i form av lavere priser på bøker.

## Teknologisk utvikling

En annen utfordring som bokmarkedet står overfor i dag, er de mulighetene som ligger i teknologisk utvikling. Nettbokhandlere har allerede eksistert side om side med fysiske bokhandlere i mange år, og i tillegg vokser markedet for e-bøker. Disse blir også etterspurt i biblioteker, og det er derfor åpenbart at bokmarkedet står overfor utfordringer når det gjelder teknologien. Samtidig representerer disse utfordringene også vesentlige muligheter, og omsetting av bøker på Internett medfører et betydelig potensial når det gjelder å nå flere lesere. Her vil forslagsstillerne peke på at det må utvikles generelle retningslinjer for utlån av e-bøker, slik at disse likestilles med papirbøker også i bibliotekene. Dette innebærer at forståelsen av hva e-bøker er i henhold til § 19 i lov om opphavsrett til åndsverk må endres, slik at e-bøker blir å regne som fullverdig litteratur. At e-bøker i dag defineres under lovens unntak om *maskinlesbart eksemplar av datamaskinprogram* er ikke i takt med utviklingen og alminnelig rettsoppfatning, og denne definisjonen må derfor rettes opp slik at også e-bøker kan komme inn under samme utlåns- og innkjøpsordninger som papirbøker.

Med disse vurderingene som bakgrunn er det derfor klart at forholdene ikke ligger godt til rette for effektiv distribusjon av e-bøker og at litteratur på papir og e-format ikke likebehandles. Forslagsstillerne mener markedet bør være likestilt for både papirbøker og e-bøker, og at dette må gjenspeiles i både økonomiske spørsmål og når det gjelder tilgangen til e-bøker. Bokskya har vært et slikt forsøk på å samordne e-bokmarkedet i Norge, men er ingen suksesshistorie. Ulike formater har gjort at leserne ikke har fått samlet bøkene på ett sted, og daværende kulturminister Anniken Huitfeldt sa i desember 2011 at Bokskya var for komplisert for sluttbrukerne. Forslagsstillerne vurderer det dithen at bokbransjen har mye å lære om distribusjon av musikk-, film- og TV-industrien, som har tjenester som iTunes, Spotify og Netflix tilgjengelige for folk flest. Internasjonalt ser man også at det finnes gode plattformer for distribusjon av e-bøker, og Amazon trekkes ofte frem i så måte.

## Konklusjon

Forslagsstillerne vurderer at en liberalisering av bokmarkedet vil være et positivt grep for å ivareta både konkurransevilkår og lesing i befolkningen. Konkurransemyndighetene er tydelige på at det er viktig å ikke fornye bokavtalen, samtidig som det er opplagt at fastprisen må fjernes i kjølvannet av dette. Når markedsanalyser viser at boksaget med en slik politikk vil gå opp, samtidig som selv pessimistene erkjenner at dette vil gi lavere priser på bøker, bør dette tiltaket gjennomføres snarest mulig.

I fremtidens bokmarked er det vesentlig at en ikke låser seg til etablerte tanker om bøker som papirpro-

duker. En fornyelse av markedspremissene er meningsløs dersom den ikke også ivaretar konkurransevilkårene og infrastrukturen for e-bøker på tvers av ulike plattformer og økonomisk likebehandling. Forslagsstillerne vil minne om at det i flere år har blitt påpekt at 0/25 pst. merverdiavgift for henholdsvis papir- og e-bøker er høyst urimelig for forbrukerne, og at det også er vanskelig å forsvare en slik økonomisk ulikebehandling basert på formatulikhetene.

## Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

### I

Stortinget ber regjeringen avslutte ordningen med bokavtale og unntak fra konkurranseloven for bokbransjen.

### II

Stortinget ber regjeringen utrede plattformuavhengig sats for merverdiavgift innen litteratursektoren, og legge fram forslag om dette.

### III

Stortinget ber regjeringen utrede plattformuavhengige ordninger for innkjøp og utleie av bøker, inkludert en opprydding av definisjoner for å sikre e-bøker samme litterære status som papirbøker, og legge dette fram for Stortinget.

21. mars 2013

