

Studentbokhandelene i Norge

Det kongelige fornyings, administrasjons- og kirkedepartement
Postboks 8004 Dep.
0030 Oslo

Bergen, 13. oktober 2010

Høringsuttalelse – Utkast til forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker

1. Innledning

Vi viser til høringsbrev av 30. august 2010 fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) vedrørende utkast til forskrift om endringer i forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker.

Studentbokhandelene i Norge har valgt å sende felles høringssvar, og representerer i alt 19 Studentsamskipnader og deres campusbokhandler. Studentbokhandelene i Norge er studenteide gjennom Studentsamskipnadene på de enkelte lærestedene, og har en bred geografisk spredning.

Studentbokhandelene i Norge har som fremste oppgave å dekke de respektive miljøers behov for tilbud av fagbøker og studiemateriell. Gjennom disse bokhandelene får universitets- og høgskolemiljøer fysisk tilgang til et stort utvalg av norsk faglitteratur, ved siden av internasjonal faglitteratur.

De 57 campusbokhandlerne studentsamskipnadene driver i dag er styrt av studentene på de ulike lærestedene hvor et eventuelt overskudd går tilbake til studentstudentsamskipnadens øvrige velferdsvirksomhet. Noen nyter også godt av fristasjonsavtalene hos utdanningsinstitusjonene om gratis lokale, noe som effektiviserer og muliggjør drift. Vi frykter at fripris på fagbøker kan svekke driftsgrunnlaget for campusbokhandelene, spesielt på mindre læresteder rundt om i landet.

2. Utsatt bransje i store endringer

Studentbokhandlerne i Norge står overfor store endringer i forbindelse med overgang til digitalisering av læremidler. Digitaliseringen vil komme først og hurtigst for fagbøker, og vil gå utover salget av fysiske lærebøker. Hvor fort og i hvor stor grad er det ingen som kan si noe sikkert om.

Vi er en omstillingsdyktig bransje, men det krever store investeringer og omlegginger av driften for å kunne tilby studentene læremidler også i digital form.

I høringsbrevet står det:

Over de senere år har bokbransjen dessuten vært i stadig endring både teknologisk og kommersielt. Det er grunn til å tro at endringene kommer til å fortsette. Kostnadene ved å trykke bøker er blitt lavere. Stordriftsfordelene er redusert og internettløsninger bidrar til enklere kjøp av bøker over landegrensene. Etter liberalisering av skoleboksalget og innskrenkning av fastprisperioden fra 2005, står bransjen nå overfor store utfordringer med etablering av et marked for elektroniske bøker. En eventuell full avvikling av systemet med faste priser vil også kreve en stor systemomlegging.

Bransjen har i en periode behov for en viss stabilitet i offentlige rammebetingelser. Fastprisordningen bør derfor ikke avvikles brått.

Dette gjelder vel så mye for Studentbokhandelene i Norge og fagbokmarkedet som bokhandelen generelt. Bokgruppe 2 og bokgruppe 3-5 bør derfor ikke forskjellsbehandles i denne sammenheng i forhold til videreføring av fastpris.

3. Mangler ved evalueringen av bokavtalen

Bokavtalen skal fremme kultur- og kunnskapsformidling, stimulere leseinteresse og kunnskapstilegnelse og bidra til å styrke norsk språk og skriftkultur, samt bidra til å opprettholde en effektiv norsk bokutgivelse med bredde i emner og kvalitet. Videre er det et siktemål å utvikle en rasjonell distribusjon og et effektivt, desentralisert bokhandlernet, slik at tilgjengelighet og valgfrihet for forbrukerne ivaretas. Vi har en bred og dyp utgivelsesprofil på fagbøker i Norge sammenlignet med andre land, og vi har et velfungerende marked med konkurranse på faglig og pedagogisk nivå på utgivelsene. Utgivelser av fagbøker på norsk er, og har i mange år vært, ansett som god språkpolitikk.

I Fornyingsdepartementets nye utkast til forskrift er imidlertid fagbøker fjernet fra fastprisunntaket. Dette har skjedd uten at fagbøker har blitt evaluert slik forutsetningen var i Soria Moria-erklæringen og kongelig resolusjon av 28. mai 2008, og det vil kraftig svekke arbeidet med å bevare norsk som levende og ledende språk innen fagmiljøer og innen høyere utdanning.

Fagbøker har brått - uten relevant forarbeid, evaluering eller forklaring, blitt unntatt fra fastprisordningen. Til tross for krav om at ordningen ble evaluert med hensyn til fagbøker, kan vi ikke se at dette ble gjort, og saken har på dette feltet ikke vært "så godt opplyst som mulig", jf forvaltningsloven §37. Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen viser til Konkurransetilsynet som deler deres syn på at fagbøker ikke har blitt behandlet i evalueringsrapporten til Telemarkforskning, jf fotnote 16 til Konkurransetilsynets svar på departementsforeleggelse av 9. april 2010.

4. Krav om at fagbøker omfattes av fastprisordningen

Bokgruppe 2, fagbøker og lærebøker, består av gruppe 2.1. Lærebøker for høyere utdanning, og gruppe 2.2. Fagbøker for profesjonsmarkedet.

Fagbøker har historisk sett alltid vært en del av fastprisordningen, og vi vil minne om at Norsk litteraturpolitikk er vellykket og i samsvar med hva man finner i mange andre europeiske land med en velfungerende litteraturpolitikk. Sammenliknet med bokmarkedene i andre land har det norske bokmarkedet langt flere bokhandelutsalg til tross for mindre befolkningsgrunnlag og like godt eller bedre tittelutvalg enn f eks nabolandene Sverige og Danmark. Friprislandet Sverige har vært vitne til en dramatisk bokhandeldød i perioden 1970-2010. Det er også langt flere forlag i Norge enn i våre naboland, og fastprisordningen har gjort at de har en forutsigbar situasjon i forhold til å utgi også smale, akademiske titler.

Daværende kulturminister Trond Giske la høsten 2008 frem Stortingsmeldingen "Mål og mening" der forskning og høyere utdanning beskrives som en av de viktigste samfunnssektorene for å sikre stillingen for norsk som et komplett, samfunnsbærende nasjonalspråk. Å sikre tilgang på norskspråklig studielitteratur nevnes som et selvstendig mål i meldingen, og fastpris for fag- og lærebøker til høyere utdanning trekkes frem som et viktig virkemiddel for å nå dette målet. "Mål og mening" ble fulgt opp med lovendring i fjor og vedtak om språkstrategi på institusjonene. Likevel har regjeringen i år valgt å se helt bort fra anbefalingen om videreføring av fastprisen, og det uten begrunnelse overhode.

Bokgruppe 2 er bærebjelken i utvikling og vedlikehold av norsk fagspråk, både for bokmål og nynorsk. Pensum på høyskole og universitetsnivå består av flere bøker, i tillegg til et utvalg tidsskriftartikler, kompendiesamlinger, kapitler fra enkeltbøker osv., i motsetning for bøker til grunn- og videregående skole. For bokhandelen betyr dette at studentene trenger veiledning i forhold til hva de skal velge av et mangfold av anbefalte bøker (ressurslister). Innkjøpene er spredt over hele kalenderåret, med den konsekvens at vi må ha bøkene på lager, og til enhver tid ha kvalifisert personale til stede i bokhandelen. Det er også en tredjepart, foreleseren, som bestemmer hvilke bøker som skal selges via campusbokhandelen. Fagbøker er av denne grunn langt mer risikabelt og kostnadsdrivende for studentbokhandelen enn salg av skolebøker er for den generelle bokhandel, og det er svært store forskjeller mellom etterspørsels- og omsetningsstruktur for fagbøker og skolebøker. Bak forslaget om å fjerne fagbøker fra fastprisordningen ligger det muligens en antakelse om at bokgruppene fagbøker

og skolebøker har fellestrekk som tilsier at deres omsetning bør reguleres likt. Dette er en mangelfull forståelse for markedsforutsetningene. Tvert imot tilsier kostnadene og risikoen forbundet med utgivelse og salg av fagbøker at adgangen til å sette fastpris for disse bøkene må opprettholdes.

Norge beveger seg med den nye bokavtalen til dels i motsatt retning av det som preger utviklingen i EU. Fastprisperioden er allerede en av de korteste, og oppheves denne for gruppe 2 bøker, kan det bety at Norge blir ett av få land uten fastpris for faglitteratur. Bokgruppe 2 omfatter som nevnt ikke bare lærebøker for studenter, men også bøker beregnet på ulike fag- og profesjonsområder og allment kompetansehevende litteratur, hovedsaklig innrettet mot arbeids- og næringsliv. Svært mye av dette vil det være mer rimelig å sammenlikne med bøker for allmennmarkedet i gruppe 3 enn med skole- og lærebøker i gruppe 1. Også dette vil være i samsvar med praksis i andre land med en fastprisordning, og igjen er det den skjøre balansen i avtalen som er avgjørende. Erfaringer fra andre land som har frie priser på faglitteratur viser at bøkene totalt sett blir dyrere. Prisen blir en viktig driver i markedet for fagbøker, og det kan føre til færre utgivelser av norske fagbøker.

Det er viktig for oss at de norske akademiske forlagene har rammebetingelser som gjør at de våger å gi ut et bredt spekter av fagbøker på norsk. Ved frie priser frykter vi at de smale titlene blir utelatt mens forlagene prioriterer de store fagene. Frie priser på faglitteratur vil føre til en ytterligere liberalisering og kommersialisering av fagbokmarkedet. Til og med Konkurransetilsynet har slått fast at:

«Dersom prisane vert sleppte fri, vil ein kan hende sjå noko høgare prisar på den smale litteraturen».

Frie priser kan medføre at de store, forlagseide, kommersielle bokhandelkjedene dumper prisen på de bestselgende pensumtitlene, uten å ta ansvar for å selge den smale faglitteraturen. Dette kan føre til at det blir dyrere for studentene på smalere fag. Utvalget av fagbøker på norsk i Studentbokhandelene i Norge vil bli dårligere. Dette går ut over studentene og kvaliteten på lærestedene.

5. utfordringer ved økende bruk av engelsk faglitteratur, risiko for domenetap

Vår erfaring er at studentene helst velger norske fagbøker dersom de har et valg, og at de tilegner seg stoffet best på sitt eget morsmål. Ved dårligere rammebetingelser for norske akademiske forlag og salg av norsk faglitteratur frykter vi at utvalget og bredden av norske utgivelser vil bli dårligere. Vi har tett kontakt med de store, utenlandske forlagene, og de ser på Norge som et svært interessant marked fordi det brukes mye engelsk i undervisningen. De ønsker å ta større markedsandeler i Norge, og ved dårligere rammebetingelser for norske forlag kan dette bli en realitet.

Det må antas at studentene adopterer og benytter de engelske faguttrykkene når de kommer ut i arbeidslivet. Dette er uheldig, da studentenes språkbruk vil være viktig for å opprettholde et norsk fagspråk. Risikoen for såkalt domenetap (prosessen der et språk gradvis presser et annet til side innenfor et domene eller fagområde, og der resultatet er at et språk har gått ut av bruk innenfor et gitt fagområde) er overhengende. Språkmeldingen framhever domenetap som en av de største utfordringene i utformingen av en nasjonal språkpolitikk.

Stortinget vedtok i juni 2009 en ny paragraf i Universitets- og høyskoleloven. Den nye paragrafen lyder som følger:

*§ 1-7 Ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk
Universiteter og høyskoler har ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk.*^[1]

Endringen i loven må sees i sammenheng med situasjonen for norsk som fagspråk i forhold til særlig engelsk i utdanningssektoren, noe som er omtalt i St.meld.nr. 35 (2007-2008) Mål og mening. *Ein heilskapleg norsk språkpolitikk* (Språkmeldingen)[2] og i Norsk i hundre.[3].

I stortingsmeldingen blir det henvisning til at det overordnede målet for en slik språkpolitikk skal være å sikre det norske språkets posisjon som et fullverdig, samfunnsbærende språk i Norge. Det understrekes at arbeidet med å utvikle og holde levende et fullverdig vitenskapelig fagspråk på norsk peker seg ut som en språkpolitisk hovedutfordring i årene framover, og at forskning og høyere utdanning i så måte er den strategisk viktigste samfunnssektoren. Arbeidet for å motvirke domenetap for norsk språk i den akademiske verden må derfor stå i forgrunnen i den nasjonale språkpolitikken.

Utviklingen mot mer engelsk i undervisningen ikke er uproblematisk, spesielt på bachelornivå. En stor del av studentene har ikke hatt engelsk siden første året på videregående og har dermed begrenset engelskkompetanse. Hellekjær (2005) konkluderer blant annet med at to tredjedeler av avgangselevne i videregående skole ikke ville klare opptakskravene til et studium i et engelskspråklig land. I samme studie slås det fast at mellom 30 og 40 prosent av studentene i Norge mente at de hadde vansker med å lese engelsk.

6. Prisforskjeller i smale og brede fag

Da man innførte kortere fastprisperiode for skjønnlitterære bøker ble konsekvensen at populære bøker ble billigere, mens smale bøker ble noe dyrere. Det er rimelig å anta at samme vil være tilfelle for fagbøker dersom fastprisen oppheves. Studenter som studerer ved store fag kan oppleve at de bøkene i størst opplag reduseres i pris, mens de fleste studenter som studerer ved smalere fag, vil oppleve en prisøkning. Det vil også bli dyrere å studere i distriktene i forhold til i de store byene. Det er ikke rettferdig utdanningspolitikk. Vi stiller oss bak Norsk Studentorganisasjon (NSO) sitt hørings svar som bl.a. sier:

"Fra studentenes ståsted er det imidlertid viktigst at pensumlitteraturen holder høyest mulig kvalitet og at den er godt tilpasset de enkelte fag og emner. Valg av pensum må skje ut fra en vurdering av kvalitet og aktualitet, ikke ut fra manglende bredde i litteraturtilbudet eller av økonomiske hensyn. NSO er bekymret for at et friprissystem vil føre til dårligere vilkår for å ivareta en bredde i tilgangen til fag- og lærebøker. Vi frykter at et friprissystem vil føre til at det blir billigere bøker på store kurs, mens bøkene som gjerne legges opp som tilleggspensum eller som pensum på kurs med færre studenter blir dyrere. Derfor mener NSO at et fastprissystem er mer gunstig også sett fra studentenes ståsted"

Eventuelle subsidier til smale fag er svært komplisert. Staten må i tilfelle subsidiere flere ledd i bokkjeden for å oppnå reelt en prisreduksjon på de dyrere bøkene i smale fag. Dette er kostbart for staten og krever en lengre kartlegging for effektiv gjennomføring. Studentbokhandelene i Norge mener derfor en videreføring av fastpris på fagbøker til 2014 er det mest hensiktsmessige for å unngå prisforskjeller mellom smale og større fag, og for å skaffe mer kunnskap og oversikt over eventuelt andre virkemidler frem mot 2014.

7. Mangelfullt kunnskapsgrunnlag og helhetlig evaluering av bokavtalen i 2014

I evalueringen av bokavtalen utført av Telemarksforskning ble bokgruppe 2 viet lite oppmerksomhet. Vi finner det uheldig at en del av litteraturen skal behandles annerledes enn en annen og kan ikke akseptere forskjellsbehandling.

Under pkt 2 i høringsbrevet fra FAD står følgende:

"Av Telemarksforskningens evaluering fremgår at Bokavtalenes virkning på konkurransen og bidrag til oppnåelse av litteraturpolitiske mål ikke er entydig. Den viser at det er vanskelig å identifisere avtalenes virkning for litterær bredde, kvalitet og tilgjengelighet"

Under pkt 3 i FADs høringsbrev står der:

"Det legges til grunn at dersom det innen utgangen av 2014 ikke kan godtgjøres at avtalen gir den ønskede litteraturpolitiske gevinst, vil det ikke være aktuelt med en ytterligere forlengelse av forskriftens virketid"

Oppsummeringen er at man er usikre på konsekvensene av videreføring eller avvikling av fastpris på fagbøker samtidig som at en helhetlig evaluering av bokavtalen skal opp i 2014.

8. Oppsummering og konklusjon:

Det er viktig å bevare et rikt norsk fagspråk både på bokmål og nynorsk. Et viktig virkemiddel for å oppnå dette er å ha en god tilgang på norsk faglitteratur av høy kvalitet utgitt på norske forlag, og vi mener at en fortsatt fastpris på bokgruppe 2 må til for å oppnå dette. I tillegg er det viktig å legge forholdene til rette for at driften av Studentbokhandelene i Norge med et rikt og bredt utvalg av faglitteratur kan videreføres.

Studentbokhandelene i Norge mener det er et viktig prinsipp at beslutninger som potensielt kan få store konsekvenser blir tatt på et større kunnskapsgrunnlag, slik det ikke er tilfelle i dag.

Vi vil også poengtere at det er fire år til 2014 hvor hele bokavtalen skal gjennomgås og savner argumenter for at ikke momentet om fastpris på fagbøker også kan gjennomføres grundig da. På denne måten kan man sikre et større kunnskapsgrunnlag, fremprodusere flere argumenter for fastpris eller fripris og se fagbøkers unntak i lys av bokavtalen som helhet.

Studentbokhandelene i Norge mener FAD derfor bør utsette denne beslutningen til 2014 og videreføre bestemmelsen om fastpris som unntak fra konkurranseloven til da. Fire år vil skaffe til veie mer empiri og flere erfaringer. En videreføring av avtalen til 2014 vil ikke ha noen økonomiske konsekvenser for staten, mens en fripris og eventuell overvåkning og subsidiering av bøker fra smale fag vil være svært komplisert og ressurskrevende.

Vi vil for øvrig vise til høringene fra Norsk Studentorganisasjon, Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen, Universitets- og høyskolerådet, Samskipnadsrådet, Norsk Språkråd, Fritt ord, samt Norsk Faglitterære forfatterforening.

På vegne av følgende Studentbokhandler i Norge:

Akademika AS
SiT Tapir AS
Studia AS
Akademisk Kvarter AS
Penelope Bokhandel AS
Fagbokhandelen AS (Studentsamskipnaden i Narvik)
Stiftelsen Sørbok
Studentsamskipnaden i Stavanger
Studentsamskipnaden i Østfold
Studentsamskipnaden i Ås

Studentsamskipnaden i Vestfold
Studentsamskipnaden i Hedmark
Studentsamskipnaden i Finnmark
Studentsamskipnaden i Nord-Trøndelag
Studentsamskipnaden for Sunnmøre
Studentsamskipnaden i Oppland
Studentsamskipnaden i Sogn og Fjordane
Studentsamskipnaden i Bodø
Studentsamskipnaden for Romsdal og Nordmøre



Anne S. Posner
Adm direktør, Studia AS

Tlf. 90 69 18 46