

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

16. april 2012

[postmottak@kd.dep.no](mailto:postmottak@kd.dep.no)  
[postmottak@kud.dep.no](mailto:postmottak@kud.dep.no)

Kulturdepartementets ref.: 2011/03831 KV nba:amb  
Kunnskapsdepartementets ref.: 201104696-/ELI

## **HØRINGSSVAR TIL UTREDNINGENE AV LITTERATUR- OG SPRÅKPOLITISKE VIRKEMIDLER I EUROPA**

### **Innledning**

Vi viser til de to utredningene, ”Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler” (Oslo Economics) og ”*Til bokas pris*, Utredning av litteraturpolitiske virkemiddel i Europa” (Helge Rønning, Tore Slaatta, Olav Torvund, Håkon Larsen, Terje Colbjørnsen), og takker for invitasjon til å bidra med høringssvar. Vi vil i vårt høringssvar se begge høringene i sammenheng.

Den norske Forfatterforening ønsker gjennom sine kommentarer å vise den innvirkning overordna rammevilkår for bøker i det kommersielle kretsløpet har på mangfoldet i litteraturen. Det er ikke bare forleggere, bokhandlere og lesere som berøres: Disse rammevilkåra har stor betydning for hvert enkelt forfatterskap, forfatterøkonomi på personnivå og nyskaping av litteratur i Norge. Videre vil vi kommentere hvilken betydning dette har for norsk som språk. Vi vil fremholde at vi ser fastpris som et viktig litteraturpolitisk virkemiddel uavhengig om litteraturen blir solgt over nett eller i fysisk bokhandel og uansett om det er papirbøker eller e-bøker. Det kan finnes grunner for at fastpris er enda viktigere for omsetning av e-bøker.

Vi leser med interesse at Oslo Economics sin utredning slår fast at måloppnåelsen for de samlede språk- og litteraturpolitiske virkemidlene er god, og langt bedre i Norge enn i Sverige og Danmark hvor de har fripris. Vi mener denne gode måloppnåelsen er resultat av at det er etablert flere litteraturpolitiske virkemidler på ulike ledd innen skaping, produksjon og formidling av litteratur. Den norske Forfatterforening vil spesielt peke på at de norske innkjøpsordningene, sammen med litteraturabonnementene i dagens bokavtale, er to av våre viktigste litteraturpolitiske virkemidler med tanke på langsiktig bygging og tilgjengeliggjøring av norske forfatterskap. Norsk litteratur må finnes både i biblioteket og i det kommersielle bokmarkedet.

Dersom skjønnlitteraturens abonnementsordninger blir fjernet, vil deler av litteraturen i stor grad bli henvist til små nisjeforhandlere eller nettsted, og med det forsvinne fra alminnelige folks liv. Det er slik sett et paradoks at bredden og mangfoldet i bokheimen utgjøres nettopp

av det store utvalg av titler som hver i seg ikke selger mye, men som samlet sett utgjør det volumet som bærer både forlagenes og bokhandelens virksomhet. Ut fra de to utredningene og erfaringer fra andre land, kan en anta at et friprismarked vil forsterke underholdningsfokuset og bestselgeroppmerksomheten på bekostning av breddeformidling. De positive aspektene som mangfoldet i skjønnlitteraturen bringer inn i samfunnet, vil uten innkjøpsordningen og abonnementsordningene bli mindre og mindre synlige. I Danmark hvor bibliotekenes innkjøpsbudsjetter kuttes, og hvor de fullassorterte bokhandlene blir borte, ser en at deler av litteraturen i større grad blir et fenomen for spesielt interesserte. Kombinasjonen av fastpris, de eksisterende innkjøpsordningene og litteraturabonnementene, har gjort at situasjonen i dag er en helt annen for mangfoldet i norsk samtidslitteratur enn for dansk.

For å nå språkpolitiske målsettinger og for å opprettholde norsk som et levende språk, er det nødvendig at en boklov og et fastprissystem favner om alle typer litteratur, både sakprosa, fag- og skjønnlitteratur. Konkurransen fra det engelskspråklige bokmarkedet er særlig stor for faglitteratur og vi minner om viktigheten av å opprettholde norsk som fagspråk.

Vi ser det også nødvendig å påpeke at billigst mulig bøker ikke nødvendigvis er kriteriet for å evaluere kulturpolitiske virkemidler. Det kulturpolitiske formålet favner langt videre enn hva boken skal koste.

## **Språk**

En kan gjerne si at det språkpolitiske målet er oppfylt så lenge det leses på norsk. Det vil i så fall være likegyldig hva som leses. Fra forfattersynspunkt er det grunn til å påpeke at et språk må brukes i alle dets aspekter, på alle livets områder, for å være levende og kunne utvikle seg i takt med virkeligheten. I dag har vi rikt tilfang av bøker innen skjønnlitteratur, sakprosa, skolebøker og fagbøker, og vi er storlesere i internasjonal sammenheng. Forfatterforeningen mener at de kulturpolitiske virkemidlene bidrar til at norsk brukes og videreutvikles som skriftspråk, og at dette er viktig. Norsk som kunstuttrykk og norsk som fagspråk bidrar begge til både bevaring og nyskaping.

## **Forfatterøkonomi**

Forfatteryrket er ifølge rapporten fra Oslo Economics, preget av stor inntektsrisiko, spesielt i en tidlig fase av forfatterskapet. Det er grunn til å minne om at i motsetning til forlagsøkonomi og bokhandeløkonomi, er forfatterøkonomi det samme som husholdningsøkonomi. Men i motsetning til en normal husholdning med fast inntekt, vil en forfatter ha både usikre og ujevne inntekter. Mangfold og bredde innen litteraturen forutsetter at de etablerte forfatterne må kunne leve av sitt forfatterskap. For de aller fleste forfattere er deres økonomi et puslespill av mange ulike biter; royaltynntekter, honorar for opplesinger, lønn fra vanlige jobber og for noen, stipend. For mange forfattere er hver enkelt av disse inntektskildene av midlertidig karakter. Som et bakteppe for den enkelte forfatters økonomi, ligger Normalkontrakten, fastprisen, momsunnøttaket, innkjøpsordning og abonnementsordninger.

Dagens system med fastpris, innkjøpsordning og abonnementsordninger gir en viss økonomisk forutsigbarhet for forfatterne. Fastprisen gir et forutsigbart, fast royaltigrunnlag i en begrenset periode; hver solgte bok i denne perioden vil gi samme royaltibeløp til forfatteren. Over 400 bokhandlere forplikter seg gjennom abonnementsordningene til å ta inn

minst ett eksemplar av bøker innkjøpt av Kulturrådet, noe som også gir økonomisk forutsigbarhet. Fastpris, innkjøpsordningen og abonnementsordningen til sammen et godt fungerende litteraturpolitisk virkemiddel som også kommer forfatteren til gode.

Det er opplagt at abonnementsordningene sikrer spredning av litteratur, noe som gir nye litterære stemmer mulighetene til å nå nye lesere, og leserne mulighet til å oppdage nye forfatterskap. Slik Oslo Economics' utredning påpeker, fører fastprisen til at bokhandlerne må konkurrere på andre områder enn pris, dvs. utvalg, formidling, tilgjengelighet, service. Kombinasjonen av abonnementsordning og fastpris gir av den grunn et godt system for eksponering av den fulle bredden i litteraturen, samt at det gir forbruker, bokleser, et godt utvalg og reell valgfrihet.

Det er allerede i dag store inntektsforskjeller mellom norske forfattere, men forskjellene er imidlertid større i for eksempel Sverige og Danmark. Dette kommer av vårt kollektive avtaleverk som sikrer alle forfattere like betingelser, uansett hvor store volumer som selges. Begge de foreliggende rapportene stadfester at friprismarkedet gir økt bestselgerfokus. Noe som betyr at et friprismarked i seg selv vil forsterke og øke inntektsforskjellene mellom forfattere. Samtidig vil friprismarkedet bidra til at forlagenes kamp om bestselgerne øker, noe som igjen vil true forfatternes kollektive avtaler. En slik situasjon vil etter vårt syn være svært uheldig for norsk litteratur som helhet. Vi gleder oss over at bestselgerne tjener godt. Men for å opprettholde den verdien det er å ha mange ulike titler å velge mellom, må bestselgerfokuset ikke forsterkes. En fastprisperiode, som i dag er relativt kortvarig, må antas også å ha en inntektsutjevneende effekt blant forfatterne.

I alt arbeid med litteraturpolitiske virkemidler, må det tas hensyn til at Norge er et lite språksamfunn med et begrenset bokmarked. Selv med innkjøpsordning og abonnementsordninger, er det et fåtall norske forfattere som lever av inntekter fra skriving. I 2006 var medianinntekten på 164 000 kr (Levekårsundersøkelsen 2008). Stipendmidler er derfor avgjørende for å kunne opprettholde hele den mangfoldige norske litteraturen. Størrelsen på de statlige arbeidsstipendene har fra 2005 økt med kun 2,7% årlig. Det betyr at forfattere og andre kunstnere sakker enda mer akterut i forhold til inntektsnivået ellers i samfunnet. Dersom stipendpolitikken neglisjeres, vil det bli vanskelig å opprettholde mange av de forfatterskapene vi i Norge i dag mener er viktige forfatterskap. Dersom en innfører fripris, vil behovet for stipendmidler øke.

## **Regulering av bokmarkedet, faste eller frie priser?**

Det mest overraskende i Oslo Economics' utredning er at den, etter en gjennomgang og diskusjon av fastprisen som virkemiddel, hvor fastprisen kommer positivt ut, både med tanke på å opprettholde en mangfoldig og bred litteratur, og ut fra prisnivå, likevel anbefaler at en bør svekke fastprisforpliktelsene ved å gjøre den frivillig.

Professor Øystein Foros og professor Hans Jarle Kind, begge ved Norges Handelshøgskolen er blant flere økonomer som har stilt spørsmålsteget ved denne konklusjonen (jf. utredningen "Fastpris på bøker: Bransjeomfattende eller frivillig?" av 18. februar 2012, utarbeidet for Den norske Forleggerforening). Selv om økonomenes konklusjoner kan være ulike, er det etter vårt syn viktig å lytte til økonomers beskrivelse av de markedsmechanismene som er med på å styre omsetning av litteratur, for det dreier seg om mekanismer som stiller litteratur i en annen klasse enn biler og boller. Så sent som i Aftenposten 13. april 2012 uttaler professor på BI, Erling Røed Larsen:

”Men det aller viktigste med bøker er at de inneholder elementer av eksternaliteter og fellesgoder. Samfunnsøkonomer er meget opptatt av slike fenomener fordi deres tilstedeværelse gjør at markedsløsningen ikke gir samfunnet det samfunnet ønsker.”

De fleste økonomer ser ut til å være relativt enige i sine beskrivelser av markedet. Det er anbefalingene deres som er ulike.

Begge utredningene konstaterer at valg av prisregime i liten grad virker inn på bokprisen. Fastpris på bøker vil være begrunnet i ønske om å opprettholde en nasjonal litteratur, bredde og et nasjonalspråk, og mindre begrunnet ut fra et ønske om høye eller lave bokpriser. Det er likevel interessant at begge utredninger bekrefter at faste bokpriser ikke gir høyere bokpriser, noe som er en utbredt oppfatning. Her ser det ut for at både økonomene og medieforskerne er helt på linje i sine beskrivelser. Frie bokpriser gir billigere bestselgere, mens faste priser gir lavere gjennomsnittlige bokpriser. Når bokhandlere i tillegg viser til at de lever av å selge bredden, vil fastpris også komme bokkjøperne til gode, både hva gjelder pris og utvalg. Ut fra et litteratur- og språkpolitisk ståsted vil det være naturlig å gå inn for det siste alternativet.

## **Det digitale bokmarkedet**

Den norske Forfatterforening vil fremholde at vi ser fastpris som et viktig litteraturpolitisk virkemiddel uavhengig om litteraturen blir solgt over nettet eller over disk. Vi konstaterer at Oslo Economics' rapport i liten grad tar for seg det digitale bokmarkedet. Vi mener det er viktig å inkludere dette markedet i diskusjonen om faste eller frie bokpriser, boklov eller ikke boklov. Slaatta og Rønning mfl. har i noe større grad inkludert både det analoge og det digitale markedet i sin gjennomgang. Deres utredning viser at overgangen til nettsalg fører til at bestsellersalget forsterkes. Dette er en effekt som, ifølge utredningen, har sterkere negativ innflytelse på bredden i omsetningen av bøker enn den positive effekten av den såkalt lange hale, ”long-tail”, og digital tilgjengelighet. Dette stadfestes også av utredninger vi har lest tidligere som blant annet tar for seg det franske bokmarkedet.

Det er naturlig at en i fremtiden vil få økt boksalg på nett og i supermarkeder, enten man bor i et fastpris- eller et friprisland. Nettbokhandlerne blir stadig viktigere, og de er også en utmerket partner for de fysiske bokhandlerne. Velger en å innføre frie bokpriser, viser imidlertid utredningen oss at en da samtidig velger å svekke den fysiske bokhandelens konkurransevne ytterligere. Innføring av frispris vil forsterke en utvikling som fører til økt bestselgerfokus, noe vi mener står i direkte motstrid til en litteraturpolitisk målsetting om bredde og mangfold.

Oslo Economics slår fast at et fastprissystem kan skjerme bokhandelen mot et forlags fristelse til å bruke bokhandlersystemet som en kanal for promovring av utgivelsen, for så å selge markedsvinnerne i store volumer til lav pris gjennom andre kanaler, for eksempel matvarekjedene. I et friprissystem brukes bestselgende litteratur til svært lave priser, som lokkevarer på linje med bleier og vaskemiddel, for å få kundene inn i butikker som ikke er avhengig av å tjene penger på litteratur. Etter vår mening vil dette problemet øke med fripris om litteraturen selges digitalt og salgsløddet domineres av noen få multinasjonale selskaper med fokus på teknologiutvikling, uten interesse for innhold.

Så langt ser en at konsentrasjonen i salgsledet har en tendens til å øke ved e-boksalg. Når en nasjonal eller internasjonal aktør, oppnår et tilnærmet monopol i markedet, kan de diktere forlagenes og forfatterens økonomiske betingelser. Den norske Forfatterforening oppfatter det som svært uheldig at et salgsled, som ikke engang er avhengig av å tjene penger på sitt litteratursalg, får anledning til å bestemme prisene, og dermed også kan presse prisene på innholdet ned. Det er naturlig å tenke seg at forlagenes marginer i et slikt regime vil bli presset på en måte som også vil få konsekvenser for forfatternes royaltynntekter.

Vi vil avslutningsvis peke på at Oslo Economics' bekymring for at man i en boklov vil binde litteratursalget til én prismodell, virker ubegrunnet. Den norske Forfatterforening og Den norske Forleggerforening har siden denne utredningen ble offentliggjort, allerede inngått avtale om strømming av litteratur gjennom abonnementsordninger. Slik vi ser det er det ingen grunn til at en boklov ikke skal kunne inkludere ulike prismodeller hvor en finner både litteraturabonnementer og tilgang til enkeltteksemplarer til faste priser.

## Konklusjon

Den norske Forfatterforening vil vise til økonomene som i den offentlige debatten har påpekt at markedet for omsetning av litteratur er et marked som skiller seg ut fra andre markeder. Professor Karine Nyborg (UiO) og professor Erling Røed Larsen (BI) har begge hevdet at bokmarkedet er et marked som har markeds mangler og derfor må reguleres for å kunne fungere mer som et fritt marked. Begrunnelsen for dette er bl.a. ”varens” innhold og merverdi, som er ukjent før den er kjøpt samt at det er nesten like kostbart å gi ut ett eksemplar som ett tusen. Til nå har konkurransemyndigheten oversett denne kunnskapen og behandlet bøker som enhver annen vare eller tjeneste. Vi mener at bokmarkedet, både av samfunnsøkonomiske, litteraturpolitiske og språkpolitiske grunner bør reguleres i form av en ny boklov.

En slik ny boklov må ha bestemmelser om fastprisperiode for forlagenes bøker og abonnementsordninger for forhandlerledet. De gjeldende ordninger har vist seg gode etter sitt formål. Lovbestemmelsene om fastprisperiode må omfatte skjønnlitteratur, sakprosa og lærebøker, og må gjelde både papirbøker og e-bøker. Vi kan ikke se at innføring av fripris vil ivareta noen hensyn som veier tyngre enn de påviste følger av fastpris. Begge utredningene viser at fripris kun vil føre til lavere pris på de få titler som selger veldig mye, mens de øvrige titler ikke følger denne kurven. Fripris vil slik sett føre til at de fleste bøkene vil koste det samme eller mer enn under et fastprissystem. En oppheving av unntaket fra konkurranseloven med overgang til fripris, vil altså prismessig kun gagne et lite antall titler. Oppheving av fastpris-unntaket vil innebære en bestselgerfavorisering som det norske samfunnet sett i en større sammenheng, neppe vil ha betydelige fordeler av.

Dette er sannsynligvis en av grunnene til at store europeiske land, blant annet Tyskland og Frankrike, som hver for seg er et langt større bokmarked enn det norske, har innført en boklov. Disse landene har forstått at bokmarkedet må undergis reguleringer fordi en bok har en merverdi som ikke en annen konsumvare har. Gevinsten av å skjerme bokmarkedet, vil ut fra både litteraturpolitiske og språkpolitiske hensyn være langt større enn at bestselgerne blir billigere i en kort periode mens de er nye.

I dag avhenger forfatterens bokinntekt i fastprisperioden av, kort sagt, hvilken pris forlaget setter på boken og hvilket opplag den forventes solgt i. Ved innføring av fripris vil det være helt umulig å forutse hva boken som ny (dvs. i dagens fastprisperiode) vil kunne gi i

forfatterinntekter. En slik situasjon vil kunne føre til store avtalemessige omveltninger, der den økonomiske ivaretagelsen av de forfatterne som ikke selger i stabler, vil bli svært vanskelig.

Med vennlig hilsen  
Den norske Forfatterforening

Sigmund Løvåsen  
leder (sign.)