



Kulturdepartementet
PB 8030 Dep.
0030 Oslo

Kulturutredningen 2014 Høringssvar fra Den norske Forleggerforening

Bakgrunn

Den norske Forleggerforening er en bransjeorganisasjon for forlag. Våre medlemmer representerer til sammen nærmere åtti prosent av bokomsetningen i Norge.

Kulturutredningen 2014 har levert en omfattende og gjennomarbeidet rapport. I vårt høringssvar har vi konsentrert oss om litteraturpolitikken som er omtalt i flere kapitler, men hovedreferansene for våre kommentarer er til kapittel 11 og 15.

Vi har innledningsvis oppsummert våre konkrete forslag til oppfølging av rapporten, dette utdypes senere i høringssvaret.

Etter at Kulturutredningen 2014 ble levert, er det satt i gang et omfattende prøveprosjekt for utlån av e-bøker som svarer på utvalgets bekymringer om at dette er en uløst oppgave¹ innen en samlet digital strategi for litteraturfeltet. Prosjektet er beskrevet til slutt i notatet.

I en helhetlig litteraturpolitikk inngår den kommende bokloven, merverdifritaket og de statlige støtteordningene som stipendordninger, bibliotekvederlag og innkjøpsordningene som alle bidrar til utvikling av forfatterskap og bredt tilbud til leserne. Som vi påpeker er de statlige støtteordningene nå underfinansiert.

Forslag til tiltak

1. Iverksette bokloven som planlagt
2. Revitalisere og utvide innkjøpsordningene
3. Fjerne mva på e-bøker
4. Samordne, utvide og målrette leseaksjonene
5. Økt innsats for litteratureksport

1. Iverksette bokloven som planlagt

Vi slutter oss til utredningens hovedkonklusjon: «Litteraturen er en av de best utviklede kunstartene i Norge med hensyn til bredde og kvalitet. Det leses mye i den norske befolkningen, og norsk språk står sterkt. Derfor mener utvalget det er viktig å videreføre litteraturpolitikken gjennom en boklov for fastpris².»

¹ Kap. 11.7, s. 172.

² Kap. 1.7. del III «Kulturpolitikken etter 2005», s. 16

Den vedtatte bokloven er et svært viktig bidrag til å legge forholdene til rette for at aktørene fortsatt skal kunne innfri de litteraturpolitiske målene. Iverksettelse av bokloven er det viktigste enkelttiltaket innen litteraturfeltet i de kommende år. Boklov er et viktig bidrag til at det blir mulig å videreføre et bokmarked for bøker på norsk og med norske aktører til beste for norske forfattere og lesere.

2. Revitalisere og utvide innkjøpsordningene

Innkjøpsordningene er et svært viktig instrument for å oppfylle målkravene til bredde, mangfold, kvalitet og tilgjengelighet. Her kombineres en litterær utviklingsstøtte, statlig innholdsstøtte til kommunale ordninger (bibliotekene) og tilgjengelighet for leserne. I Kulturutredningen 2014 beskrives dette slik:

«Innkjøpsordningene er eksempler på tiltak som retter seg mot alle aktørene på litteraturfeltet. De skal stimulere produksjonsleddet ved å bidra til at det produseres litteratur av høy kvalitet, blant annet ved å sørge for at forlagene kan ta større sjanser ved også å gi ut bøker som ikke nødvendigvis oppnår store salgstall. Samtidig bidrar ordningen til å tilgjengeliggjøre norsk skjønn- og faglitteratur for publikum gjennom folkebibliotekene³.»

For svært mange forfattere er den økonomiske sikkerheten forskudd for innkjøpte bøker gir, avgjørende for å kunne virke som forfatter og skape nye bøker. Innkjøpsordningene gjør at forlag i større grad kan satse på utgivelser med usikker inntjening. De kan minske risikoen ved et stort utgivelsesmangfold og satse på langsiktig bygging av mange ulike forfatterskap. Den sikkerhet og forutsigbarhet innkjøpsordningen gir forlagene, gjør at forfatterne møter redaksjoner som er åpne for nye stemmer og nyskapende litteratur i alle sjangere på begge målformer, uavhengig av bokens salgspotensial.

Men innkjøpsordningene får ikke høy nok prioritet. Kulturutredningen 2014 viser at feltet språk/litteratur/bibliotek hadde en realøkning i perioden 2005 – 2013 på 3,8 % og dette i perioden for de store kulturløftene. Bare området «Kunstnerformål» med 2,6 % hadde lavere realvekst. Alle andre kulturområder hadde høyere vekst, til dels vesentlig høyere.

Med unntak av sakprosa for voksne, er ingen av ordningene justert for kostnadsutviklingen i perioden 2011 – 2013. Ordningene for skjønnlitteratur, voksen og barn, er underfinansiert. Det praktiseres såkalt avkortning, noe som innebærer at forlagene får mindre betalt enn avtalt arkpris. Mens dette var et unntak fram til 2006, er dette senere blitt et årlig fenomen, og avkortningsprosenten stiger. I 2007 var den for voksen skjønnlitteratur 10 %, i 2013 er den 20 %. For skjønnlitteratur for barn og unge har den variert, men var i 2013 25 %. Nye ordninger som er lansert er begrenset i omfang, noe som også innebærer et større byråkrati for å vurdere hvilke titler som skal inkluderes.

Underfinansiering av ordningene med avkortning, øker forlagenes risiko og vil på sikt gå ut over utgivelsesmangfoldet. En svekket innkjøpsordning er særlig kritisk for mindre forlag med alternativ utgivelsesprofil med mindre muligheter til kryssubsidiering mellom ”brede” og ”smale” utgivelser slik større forlag har.

Denne støtteordningen bidrar, sammen med muligheten til kryssubsidiering som fastprisordningen innebærer, til utvikling av bokprosjekter som gir bredde, mangfold og kvalitet. I Norge kom det ut vel 2.600 nye skjønn- og generelle titler i 2011 fra medlemsforlagene. Dette betyr antakelig at ca. 3.000 nye titler⁴ kommer ut pr. år. Av disse støtter de ulike innkjøpsordningene 530 titler, ca. 18 %. Mens midler til innhold i bibliotekene, «den

³ Kulturutredning 2014, kap 11.7.4, s. 107

⁴ (med ikke-medlemsforlag, medlemmene har ca. 82% av bokmarkedet (ex. Bokimport og bokklubber)).

kulturelle grunnmuren», er redusert av kommunene, er dette er en statlig ordning som sikrer et visst innhold i bibliotekene.

Vi foreslår derfor:

- Utvide ordningene der innkjøpet utgjør lavest andel av produksjonen. Vurdere behovet for å utvikle nye ordninger (oversatt sakprosa, skolebibliotek)
- Innføre årlige kostnadsjusteringer
- Avvikle alle avkortninger
- Utvikle gode støtteordninger for verk som er digitale i originalversjon
- Styrke formidlingen på alle plan, Kulturrådet (midler), bibliotekene, forlagene, bokhandelen og forfatterne. Vurdere en statlig overbygging for litteraturformidling til bibliotekene

Barn og unges leseferdigheter bør styrkes, dette kommer vi tilbake til nedenfor. God tilgang til alle typer litteratur er en nøkkel for å oppnå dette. Innkjøpsordningene fyller bibliotekene med innhold, men det er mange steder tilfeldig hva som finnes i barnas nærmeste bibliotek: skolebiblioteket. En egen innkjøpsordning for skolebibliotekene bør vurderes.

I Kulturutredningen står det: «I kulturpolitikken etter 2014, og i Kulturløftet III, bør trykket ligge på innholdet i disse infrastrukturene. Det må dreie seg om å øke produksjonen av kunst og kultur, om et økt fokus på aktiviteter som kommer publikum til gode, og om en forsterket vektlegging av kunstnerisk og faglig kvalitet⁵.»

Også de såkalte abonnementsordningene, som det fortsatt er lagt til rette for i Bokloven, skal være et hensiktsmessig verktøy for å innfri målet om tilgjengelighet til bredden av litteraturen. Bransjen har et særlig ansvar for bøkene som faller inn under innkjøpsordningene, som sikrer publikum tilgang til norsk litteratur over hele landet i bibliotekene. Abonnementsordningene bidrar til en tilsvarende tilgjengelighet i bokhandlene. I samarbeid med forfatterne skal Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen vurdere en rekke forbedringspunkter på disse ordningene.

Forleggerforeningen er opptatt av at litteratur på de to likestilte norske målformene har mest mulig like vilkår. Kommersiell oppmerksomhet er som regel knyttet til volum og markedsstørrelse. Det er i dag kombinasjonen av innkjøpsordningene og abonnementsordningene som gjør det mulig for leserne å finne nynorsk litteratur over hele landet. En styrking av disse ordningene vil gi synlige resultater. I tillegg er formidlerrollen som skoler og bibliotek har, avgjørende for om litteraturen finner leserne, og ikke minst, om leserne finner den litteraturen de søker. Det er grunn til å tro at en økt kompetanseutvikling i formidlerleddet vil gjøre innkjøpsbøkene mer tilgjengelige.

3. Fjerne mva på e-bøker

I Kulturutredningen 2014 står det: «Ett viktig hinder for utvikling av markedet for norske e-bøker er at disse e-bøkene belastes med merverdiavgift. Utvalget slutter seg til kravet fra aktører i bokbransjen om at merverdiavgiften på e-bøker bør oppheves⁶. Dette er også viktig i et langsiktig utviklingsperspektiv. Så lenge det er mva på e-bøker, reduserer vi muligheten for at forlag og forhandlere utvikler gode, kundevennlige “litteraturpakker”, der f.eks. e-og og p-bok selges som én vare, med én pris.

⁵ Kap 1.7, del IV, «Kulturpolitikken etter 2014», s. 19

⁶ Kap 11.7 s 171 og 172

I tidligere høringsnotater har vi foreslått definisjon av e-bok slik at mva-fritak for e-bøker, slik Frankrike nå har innført, også kan gjennomføres i Norge.

4. Samordne, utvide og målrette leseaksjonene

Det pågår et arbeid i regi av Kulturdepartementet med dette formål. Vi vil understreke viktigheten av et kontinuerlig arbeid for å opprettholde den høye leseinteressen i Norge. Utvalget viser til at «formidlingsaktiviteten på litteraturfeltet ser ut til å ha tiltatt de siste årene. Den kulturelle skolesekken, litteraturfestivalene og folkebibliotekene framheves av bransjeorganisasjonene som viktige formidlingsaktører på litteraturområdet. Forfatterformidling har hatt en stor økning de siste årene, ikke minst takket være etableringen av Den kulturelle skolesekken og en styrking av litteraturfestivalene. Folkebibliotekene framheves av flere som de mest naturlige samarbeidspartnerne for forfatterformidling. Folkebibliotekene har lite midler å avsette til denne typen arbeid ...det er et behov for en større ressursinnsats for å styrke folkebibliotekene som formidlingsarenaer i det lokale kulturlivet»⁷.

Vi viser også til tidligere innspill fra bransjeorganisasjonene om denne saken.

5. Økt innsats for litteratureksport

I forbindelse med utarbeidelsen av handlingsplan for kultur og næring leverte NORLA og Forleggerforeningen en rekke forslag for å bidra til videreføringen av den kraftige veksten for litteratureksporten. Disse forslagene er i stor grad tatt med i nevnte handlingsplan. Vi ser fram til at de foreslåtte tiltakene iverksettes.

Avsluttende kommentar til den digitale strategien for litteraturfeltet

Utvalget har en grundig gjennomgang av dette området i utredningen:

«Digitaliseringen skaper nye utfordringer og gir nye muligheter på språk-, litteratur- og bibliotekområdet, noe som på ulike måter har preget den kulturpolitiske debatten i perioden. Det er iverksatt flere tiltak for å møte utfordringene og å utnytte mulighetene digitaliseringen medfører. Bokhylla.no er et viktig tiltak som bidrar til å tilgjengeliggjøre norsk litteratur for befolkningen.

Vi har pekt på at arbeidet med å utvikle markedet for norske e-bøker har tatt tid, men at det nå ser ut til at man er i ferd med å etablere gode løsninger på dette området. Bokbransjen har her blitt kritisert for manglende framdrift. Etter utvalgets oppfatning kan det ha vært fornuftig at bokbransjen har brukt tid på dette, gitt ønsket om å bevare hovedtrekkene i den velfungerende litteraturpolitikken. Ett viktig hinder for utvikling av markedet for norske e-bøker er at disse e-bøkene belastes med merverdiavgift. Utvalget slutter seg til kravet fra aktører i bokbransjen om at merverdiavgiften på e-bøker bør oppheves. Vi har også pekt på at satsingen på å utvikle nasjonale digitale fellesløsninger og tilbud om ebokutlån ved folkebibliotekene har gått tregt, og at dette fortsatt framstår som en uløst oppgave. Her pågår det et prøveprosjekt som er tenkt å danne grunnlaget for en nasjonal ordning for ebokutlån. Etter utvalgets oppfatning er ambisjonsnivået i dette arbeidet for lavt. Her bør sentrale statlige instanser ta grep for å sørge for å få fortgang i arbeidet. Prøveordningene for utlån av ebøker må kunne ut i en ordning for e-utlån som både utvikler det kommersielle markedet for ebøker og sikrer bibliotekenes samfunnsansvar⁸».

⁷ Kap 15.5.1, s. 311

⁸ Kap 11.7 s 171 og 172

Siden utvalget avsluttet sitt arbeid er det utarbeidet en løsning for ebokutlån. Dermed har den siste brikken for en samlet digital litteraturstrategi falt på plass.

En utlånsløsning for e-bøker skal både medvirke til å drive det nye kommersielle markedet for e-bøker og sikre bibliotekenes samfunnsansvar. Utgangspunktet er at partenes vektlegging og rollefordeling i e-bokmarkedet bør være på linje med den som i dag finnes for papirbøkene. Det legges til grunn en utlånsmodell hvor den digitale utlånsretten speiler den fysiske. Hver e-bok lånes ut til bibliotekets lånere for en avtalt låneperiode og den kan først lånes ut på nytt etter at låneperioden er utløpt eller lånet avsluttet.

Premissene for e-utlån skal testes i en prøveperiode som varer ut 2015. I annen halvdel av 2015 skal det foretas en grundig evaluering av prosjektet og eventuelle tilpasninger skal foretas for å sikre måloppfyllelsen om en balansert utvikling.

Særlig er det to områder som det må vinnes erfaring på:

Lisensperiode

Det er uavklart om det vil bli generelle retningslinjer for lisensperioden, eller om lisensperioden vil måtte være individuelt basert med grunnlag i ulike avtaler mellom norske og utenlandske rettighetshavere. I prøveperioden vil retten til e-utlån av bøker (lisensperioden) bli solgt med varighet ut 2015. Ved utløpet av prøveperioden vil lisensperioden bli forlenget i henhold til den praksis som da blir innført, dog skal lisensperioden være minst 3 år fra kjøpsdato. I prøveperioden er det tre forhold som må utforskes nærmere:

- Hvilke begrensinger for lisensperioden vil komme fra rettighetshaverne?
- Vurdere hva som er en normal levetid for en papirbok til utlån og om dette kan ha en overføringsverdi til e-bøkene.
- Utlånsfrekvens per eksemplar e-boklisens sett i forhold til utlånsfrekvens per papirbokeksemplar

Innkjøp av lisenser

I flere fylker ønsker man å samarbeide om innkjøp og utlån av e-bøker. Dette kan føre til færre innkjøp av e-boklisenser pr. tittel enn hva som er tilfelle for papirboka, noe som ville være i strid med intensjonene ovenfor. Det skal derfor testes ut en modell som forplikter til minimumskjøp av antall e-boklisenser i henhold til folketallet som får tilgang til lisensene.

Oslo 25.6.2013

Kristenn Einarsson
Administrerende direktør
Den norske Forleggerforening