

Norske Barne- og Ungdomsforfattere
Att: Kari Sverdrup
Postboks 261 Sentrum
0103 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
200304847-/ANH

Dato 01.11.04

Klage over Konkurransetilsynets vedtak V2003-62 - De norske Bokklubbene og Norske Barne- og Ungdomsforfattere

Norske Barne- og Ungdomsforfattere (NBU) søkte i brev av 5. juni 2003 om dispensasjon fra konkurranseloven til å inngå avtale med N. W. Damm & Søn (Damm), om utgivelse av norske skjønnlitterære verk i bokklubb. NBU søkte i brev av 10. juli 2003 dispensasjon for tilsvarende avtaler med De norske Bokklubbene AS (DnB) og Cappelens Bokklubber (Cappelen).

Konkurransetilsynet behandlet avtalene i samme sak, og traff følgende vedtak 12. november 2003. Vedtaket lyder:

”Med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 b) gir Konkurransetilsynet dispensasjon for Norske Barne- og Ungdomsforfattere til å inngå avtale om royalti i avtaler om utgivelse av skjønnlitterære verk i bokklubb med De norske Bokklubbene AS, Cappelens Bokklubber og N. W Damm & Søn AS.

Dispensasjonen for bokklubbavtalene gis på vilkår av at det skal fremgå av avtalene at satsene for forfatternes royalti er å anse som veiledende satser.

Konkurransetilsynet gjør oppmerksom på at avtaler om utgivelse av norske skjønnlitterære verk i bokklubb kan inneholde faste royaltysatser for Norske Barne- og Ungdomsforfatters solidaritetsfond. Disse royaltysatsene er ikke i strid med konkurranselovens forbudsbestemmelser.

Vedtaket trer i kraft straks og gjelder til 1. desember 2008.”

NBU påklaget Konkurransetilsynets vedtak V2003-62 i brev av 1. desember 2003. DnB påklaget Konkurransetilsynets vedtak i brev av 2. desember 2003.

Klagene gjelder vilkårene Konkurransetilsynet har knyttet til bokklubbavtalene.

Konkurransetilsynet har i brev av 2. februar 2004 opprettholdt sitt vedtak.

Kort om avtalene det søkes dispensasjon for

Avtalene mellom NBU på den ene siden og hhv. DnB og Cappelen og Damm på den andre siden omtales i det følgende som *bokklubbavtalene*. Disse er utarbeidet som normalformularer og avviker i liten grad fra hverandre.

Bokklubbavtalene gjelder for utgivelse av verk som er forfattet av medlemmer i NBU, og som utgis i bokklubber som drives av eller vil bli drevet av DnB, Cappelen eller Damm.

Punkt 2.1 i bokklubbavtalene fastsetter forfatterens vederlag. I tillegg til å bestemme forfatterens royalty forplikter avtalene bokklubbene til å betale en sum tilsvarende 1 prosent royalty til et fond som bestyres av NBU. Dette fondet, *solidaritetsfondet*, skal bidra til utviklingen av bred og variert norsk skjønnlitteratur.

Konkurransetilsynets vurderinger av bokklubbavtalene

Forholdet til konkurranseloven

Konkurransetilsynet vurderer det slik at bestemmelsene som fastsetter forfatterens royalty, omfattes av forbudet i konkurranseloven § 3-4, jf. § 3-1.

De relevante markeder

Konkurransetilsynet antar at det ikke finner sted substitusjon mellom skjønnlitteratur for barn og ungdom og skjønnlitteratur for voksne. Det relevante marked avgrenses derfor til å være norsk og oversatt skjønnlitteratur for barn og ungdom som retter seg mot norske forbrukere.

Konkurransmessig vurdering av bokklubbavtalene

Konkurransetilsynet betrakter bokklubbavtalene som et samarbeid mellom NBUs medlemmer om prisen på manus. Bestemmelsene som fastsetter forfatterens royalty fratrukker forfatterne muligheten til å konkurrere på pris seg i mellom. Dette begrenser konkurransen mellom forfatterne, ved at forfatterne ikke kan selge sine manuskripter til andre priser enn de som er fastsatt i avtalene. Avtalene begrenser også bokklubbkonkurransen ved at bokklubbene ikke kan tilby andre satser enn de som fremgår av bokklubbavtalene. Konkurransetilsynet legger videre til grunn at bokklubbene står for en ikke ubetydelig del av omsetningen av skjønnlitteratur for barn og ungdom, og at den konkurransmessige virkningen av dette er betydelig. Konkurransetilsynet mener imidlertid at det finnes avhjelpende endringer som kan redusere avtalenes konkurransebegrensende virkning. Det vil forsterke konkurransen om royaltysatsene betegnes som veiledende. Veiledende satser vil gi rom for forhandlinger om royaltysatser og på den måten forsterke konkurransen mellom forfatterne, fordi det vil gi forfatterne mulighet til å selge sine produkter til andre priser enn konkurrentene. Det vil også forsterke bokklubbkonkurransen ved at bokklubbene vil kunne tilby forfatterne ulike vederlagsvilkår. Som følge av reduserte konkurransebegrensninger ved veiledende royaltysatser kan det med større sannsynlighet antas at effektivitetsgevinstene som følger av avtalene, overstiger tapet ved konkurransebegrensningen. På denne bakgrunn gir Konkurransetilsynet dispensasjon til bokklubbavtalene etter konkurranseloven § 3-9 b) på vilkår av at forfatterens royalty betegnes som veiledende satser.

Klagernes anførsler

Ad. Konkurransetilsynets forutsetninger og framstilling

NBU gjør i sin klage oppmerksom på at overdragelse av rettigheter fra forfatter til forlag også har bestemmelser om forfatters rett til å ta tilbake rettighetene for sine verk før det er gått den tid som åndsverkloven bestemmer. NBU knytter også kommentarer til markedsavgrensningen ved at bøker i opphavsrettslig sammenheng er monopolprodukter. Dessuten hevder NBU at skillet mellom voksen- og ungdomslitteraturen er utvisket når det gjelder innhold og tema.

Ad. konkurranseloven § 3-9 a)

NBU anfører at forfatternes mulighet til å konkurrere på pris vil bli svært begrenset dersom Konkurransetilsynets vedtak om veiledende royalty gjennomføres. Veiledende royaltysatser vil innebære en dramatisk styrking av bokklubbenes markedsrett på bekostning av forfatterne. Det er derfor grunnlag for å gi dispensasjon for faste royaltysatser med hjemmel i konkurranseloven § 3-9 a).

Ad. konkurranseloven § 3-9 b)

NBU mener at det er betydelige effektivitetsgevinster ved faste royaltysatser. Konkurransetilsynets vilkår om veiledende royaltysatser vil føre til individuelle forhandlinger om titler som har fast royalty før de kommer til bokklubb. Dette vil i sin tur komplisere forhandlingene og føre til effektivitetstap.

Ad. konkurranseloven § 3-9 c)

NBU presenterer tall for bokklubbenes samlede markedsandel innen skjønnlitteratur for barn og ungdom. NBU mener at estimatene for markedsandeler tilsier, at konkurransenivået mellom de ulike salgskanaler for skjønnlitteratur for barn og ungdom er mer likeverdig enn hva som er tilfelle for voksen skjønnlitteratur.

Ad. konkurranseloven § 3-9 d)

NBU anfører at veiledende royalty vil innebære at bokklubbene vil avvikle den generelle avtalen med NBU, der en fast sum kanaliseres til NBUs solidaritetsfond. En avvikling av avtalen om overføring til solidaritetsfondet vil redusere mulighetene for bredde og nyskaping.

DnB anfører at faste royaltysatser er en forutsetning for overføringer til NBUs solidaritetsfond. Uten støtte fra solidaritetsfondet vil mange forfattere ikke kunne overleve som heltidsforfattere. Dette vil etter alt å dømme medføre en reduksjon i bredde og innovasjon hva angår barne- og ungdomsutgivelser. DnB anfører videre at bokbransjens reguleringer må vurderes og eventuelt revideres i sammenheng. Vedtak i foreliggende sak bør derfor forventes til klagen på Konkurransetilsynets vedtak V2003-32 og V2003-33 er ferdigbehandlet.

Konkurransetilsynets anførsler til klagen

Konkurransetilsynet kan ikke se at det er kommet frem nye opplysninger i klagen fra NBU og DnB som tilsier at vedtaket av 12. november 2004 bør endres. Konkurransetilsynet anbefaler derfor at klagen fra NBU og DnB ikke tas til følge.

Departementets vurderinger av bokklubbavtalene

Departementet slutter seg til Konkurransetilsynets vurderinger knyttet til at bokklubbavtalene omfattes av forbudet i konkurranseloven § 3-4, jf. § 3-1. Vurderingstemaet i saken blir derfor om det er grunnlag for å gi dispensasjon til bokklubbavtalene etter konkurranseloven § 3-9 uten å kreve at royaltysatsene skal være veiledende.

Dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 a)

Departementet er av den oppfatning at de bestemmelser i bokklubbavtalene som fastsetter forfatternes royaltysats, fratrukker forfatterne muligheten til å konkurrere på pris seg i mellom. Tilsvarende fratrukker bokklubbene den viktigste konkurranseparameteren for konkurranse mellom bokklubbene seg i mellom. Departementet mener derfor at faste royaltysatser begrenser konkurransen mellom forfatterne og mellom bokklubbene.

For øvrig har departementet problemer med å se at innføring av veiledende royaltysatser vil begrense forfatternes mulighet til å konkurrere på pris, all den stund det ikke konkurreres på pris med faste royaltysatser.

Departementet deler heller ikke NBUs oppfatning om at bokklubbene har muligheter til å utøve særlig grad av markedsrett. Hver bok er et unikt produkt. I den grad royaltysatsene på bøker solgt gjennom bokklubb går ned som følge av at de er veiledende, er det etter departementets oppfatning som følge av økt konkurranse mellom forfatterne imellom, og ikke som følge av økt kjøperrett fra bokklubbens side.

Som følge av avtalenes konkurransebegrensende virkning kan det ikke gis dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 a).

Dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 b)

Til tross for bokklubbavtalenes konkurransebegrensende virkning, kan de gis dispensasjon etter § 3-9 b) dersom effektivitetsgevinstene mer enn oppveier for det samfunnsøkonomiske tapet som følger av konkurransebegrensningen. Det er særlig to forhold som er relevant i denne sammenheng; effektene av flere forhandlinger og bortfall av solidaritetsfondet. Disse må også ses i sammenheng.

Departementet deler NBUs og DnBs oppfatning om at faste royaltysatser gir effektivitetsgevinster i form av færre forhandlinger og et standardisert kalkulasjonsverktøy. Kostnadene som følger av flere forhandlinger vil imidlertid være av begrenset omfang, fordi antall bøker som utgis gjennom bokklubb, er begrenset. Departementet anser på denne bakgrunn at effektivitetsgevinstene ved færre forhandlinger isolert sett ikke overstiger de negative virkningene av redusert konkurranse ved faste royaltysatser.

Produksjon av bøker er kjennetegnet ved høye faste kostnader. Dette skyldes at det er det første eksemplaret som er dyrt å produsere, noe som innebærer et "etableringshinder" for produksjon av bøker. De etterfølgende eksemplarer er kun kopier av det første eksemplaret. Dette fører til at det produseres færre bøker enn det som er samfunnsøkonomisk ønskelig. Subsidiar kan imidlertid avhjelpe situasjonen, slik at etableringshindringene reduseres.

Solidaritetsfondet kan på denne måten bidra til reduserte etableringshindringer, ved at nyetablerte forfattere kan søke om støtte fra fondet. Dette kan gi effektivitetsgevinster. I og med at DnB hevder de vil kutte ut overføringene til fondet hvis det blir veiledende satser, må disse effektivitetsgevinstene veies mot effektivitetstapet som følge av konkurransebegrensningen ved faste satser.

Departementet legger i denne sammenheng til grunn at en konkurransebegrensende avtale i seg selv ikke kan være et mål. Grunnlaget for en eventuell dispensasjon er at effektivitetsgevinstene kun kan oppnås med konkurransebegrensningen, og disse gevinstene er større enn tapet ved redusert konkurranse.

Departementet mener at Solidaritetsfondet er et viktig kulturpolitisk tiltak som også kan bidra til å korrigere for ovennevnte markedssvikt. Departementet har imidlertid vanskelig for å se hvorfor DnB vil avvikle et tiltak som virker positivt på forfatterrekrutteringen hvis satsene ikke lenger blir faste.

Isolert sett vil høyere royaltysatser til etablerte forfattere kunne øke bokklubbenes kostnader. Samtidig vil ikke-etablerte forfattere sannsynligvis motta en lavere royalty. Partene fremholdt på møte med departementet at det var få bestselgende forfattere i dette markedet. Hvis satsene blir veiledende, er det derfor liten grunn til å tro at mange forfattere vil kunne oppnå vesentlig bedre betingelser enn de har i dag. Dette gjør det lite sannsynlig at merutgiftene til etablerte/kjente forfattere vil overstige kostnadsreduksjonene til mindre kjente forfattere. Over tid vil dessuten bokklubbene kunne substituere seg over til ikke-etablerte forfattere, da de sistnevnte sannsynligvis ikke vil kunne forhandle seg frem til like gode royaltysatser som de mer kjente forfattere. Det vil således bli billigere for bokklubbene å satse på mindre etablerte forfattere. Dette tilsier at bokklubbene vil kunne tjene på å gå over til et regime med veiledende satser, samtidig som overføringene til fondet opprettholdes.

Gitt at fondet har positive virkninger på rekrutteringen til forfatteryrket, kan overføringene til solidaritetsfondet også betraktes som en investering fra DnBs side. Ved å sette av midler til utvikling av forfatterskap gjennom overføringene til solidaritetsfondet, øker sannsynligheten for opprettholdelsen av en norsk forfatterstand som igjen vil kunne selge bøker gjennom blant annet DnB.

Til tross for en begrenset økning i forhandlingskostnader, finner ikke departementet noen rasjonell økonomisk motivasjon for DnB til å kutte i overføringene til Solidaritetsfondet ved fravær av faste royaltysatser. Departementet kan naturligvis ikke forhindre at DnB lar overføringene til solidaritetsfondet opphøre. Departementet mener imidlertid at faste royaltysatser ikke er en nødvendig konkurransebegrensning for å opprettholde de effektivitetsfremmende overføringene til solidaritetsfondet. Hvis overføringene fra DnB opphører, har det etter departementets vurdering ikke grunnlag i rasjonelle økonomiske forhold.

Hvis satsene er veiledende, mener departementet at de negative konkurransemessige virkningene vil bli mindre. Det kan derfor gis dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 b) på vilkår av at forfatternes royalty betegnes som veiledende satser. Konkurransetilsynets vedtak er heller ikke til hinder for at gjeldende satser blir benyttet.

Dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 c)

Faste royaltysatser begrenser konkurransen mellom forfatterne og mellom bokklubbene. Departementet mener således at faste royaltysatser ikke har liten konkurransemessig betydning. Det kan derfor ikke gis dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 c).

Dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 d)

Departementet mener at solidaritetsfondet er et viktig kulturpolitisk tiltak, som blant annet kan bidra til å finansiere utviklingen av norske forfatterskap.

Departementet mener imidlertid at faste royaltysatser ikke er en nødvendig konkurransebegrensning for å opprettholde de effektivitetsfremmende og kulturpolitisk viktige overføringene til solidaritetsfondet. DnBs motivasjon for å kutte ut overføringene til solidaritetsfondet ved fravær av faste royaltysatser, synes ikke å være rasjonelt økonomisk motivert. Departementet kan således ikke se at det er rasjonelle grunner for DnB til å avvikle et tiltak som de anser som høyverdig og viktig.

Departementet betrakter det heller ikke som et konkurransemessig eller kulturpolitisk problem at for eksempel ikke-etablerte/ukjente forfattere risikerer lavere royaltysatser enn etablerte eller mer kjente forfattere. Ved at mindre kjente forfattere mottar lavere royaltysatser, reduseres bokklubbens finansielle risiko. Dermed øker sannsynligheten for at bokklubber utgir flere mindre kjente forfattere for salg gjennom bokklubb. Departementet vurderer dette som positivt ut fra kulturpolitiske hensyn.

Departementet anser videre, som nevnt ovenfor, eventuelt lavere royaltysatser som uttrykk for konkurranse, fremfor utvist markedsrett fra bokklubbens side.

Vedrørende DnBs anførsel om at vedtak i foreliggende sak bør avvendes til klagen på Konkurransetilsynets vedtak V2003-32 og V2003-33 er ferdigbehandlet, vil departementet påpeke at vedtak i klagen over Konkurransetilsynets vedtak V2003-32 og V2003-33 ble fattet 16. desember 2003. Dessuten er avtalene som regulerer bokbransjen inngått frivillig av private aktører. Risiko forbundet med at avtalene som partene selv kommer frem til, ikke er i overensstemmelse med konkurranseloven må partene bære selv.

Departementet kan heller ikke se for seg endringer i bransjeavtalen som vil føre til at kravet om veiledende royaltysatser bør falle bort. Departementet mener derfor det ikke er grunnlag for å utsette vurderingen av spørsmålet til ny bransjeavtale er fremforhandlet og behandlet av konkurransemyndighetene.

Departementet finner således ikke at det foreligger særlige hensyn som tilsier dispensasjon etter konkurranseloven § 3-9 d) for faste royaltysatser uten at disse betegnes som veiledende.

Konklusjon

På bakgrunn av ovennevnte har departementet fattet følgende vedtak:

Klagene over Konkurransetilsynets vedtak V2003-62, der NBU gis dispensasjonen til å inngå bokklubbavtaler etter konkurranseloven § 3-9 b), på vilkår av at det skal fremgå at satsene for forfatternes royaltysatser er å anse som veiledende satser, tas ikke til følge.

Med hilsen

Jan A. Halvorsen(e.f.)
ekspedisjonssjef

Steinar Hauge
avdelingsdirektør

Kopi:

Damm
0055 Oslo

J. W. Cappelens Forlag
Postboks 350 Sentrum
0101 Oslo

Den norske Forfatterforening
Postboks 327 Sentrum
0103 Oslo

Konkurransetilsynet
PB 8132 Dep
0033 OSLO