

Moderniseringsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO
postmottak@mod.dep.no

MODERNISERINGSDEPARTEMENTET
ARKIVKODE 650
21 MARS 2005
SAKSB. KPA-ANH
SAKSNR. 200404502-79

Oslo, 21. mars 2005

Deres ref.: 200404502-/ANH

HØRINGSUTTALELSE – FORSLAG TIL FORSKRIFT ETTER KONKURRANSELOVENS § 3 OM UNNTAK FRA KONKURRANSELOVEN FOR BOKOMSETNING - BOKAVTALEN

Norsk Bibliotekforening (NBF) har mottatt Moderniseringsdepartementets høringsbrev av 17.12.2004 vedr. bokbransjen og oversender med dette sin høringsuttalelse.

BIBLIOTEKENE I SAMFUNNET

For bibliotekene og bibliotekbrukerne i Norge er det av betydning at det både skjer en intervensjon og regulering fra myndighetenes side og at det er et fungerende marked.

Bibliotekene er et politisk prosjekt – det er ingen selvfølge at det finnes og drives bibliotek. Bibliotekene opererer, som Regjeringen påpeker (St. meld. Nr. 22 (1999-2000)), i skjæringspunktet mellom

- Kulturpolitikk
- Utdanningspolitikk
- En politikk for å styrke demokratiet

Bibliotekene er også forbrukere i denne sammenheng, samtidig som bibliotekene er formidlere av litteratur. Det er viktig at også bibliotekene kan benytte seg av de samme markedsmekanismer som andre forbrukere.

NBF ønsker gjennom denne høringsuttalelsen særlig å peke på forhold som har betydning for bibliotekene. Tilgang til kvalitetslitteratur, og ikke minst lik tilgang for alle er avgjørende.

INTERVENSJON OG REGULERING

Intervensjon og regulering av betydning for bibliotekene fra statsmyndighetenes side ser en særlig i en biblioteksammenheng gjennom bibliotekvederlaget, innkjøpsordningene, bibliotekloven og en del støtteordninger.

Bibliotekvederlaget

Bibliotekvederlaget er en meget treffsikker mekanisme for å sikre at Norge tilfredsstiller kravene i EUs låne- og leiedirektiv av 1992 om vederlag til rettighetshaverne som forutsetning for offentlig utlån.

Innkjøpsordningene

Norsk Bibliotekforening støtter og deltar i arbeidet med å forsvare og utvide innkjøpsordningene. Innkjøpsordningene er en meget treffsikker mekanisme for å sikre støtte

til kreativ virksomhet blant norske forfattere og gratis utlån av dette materialet til alle norske borgere.

Bibliotekloven

Bibliotekloven som første gang ble vedtatt i 1935, sikrer at det er folkebibliotek i hver kommune, at gratisprinsippet legges til grunn, at det er minimumskrav til kompetanse i folkebibliotekene og enkelte andre forhold. Loven gir utover disse forholdene lite støtte for offensiv satsing på bibliotek. Samtidig er loven i dag en garanti mot nedlegging av hele bibliotekvirksomheten i den enkelte kommune. I en slik sammenheng er loven en treffsikker mekanisme.

FUNGERENDE MARKED

Bibliotekene har til alle tider hatt et symbiotisk forhold til markedet. På den ene side trengs det visse markedsregulerende mekanismer for at bibliotekene skal kunne fylle sin hovedfunksjon. På den annen side har bibliotekene interesse av det er et velfungerende marked i bokbransjen. Uten levedyktige forlag, forfattere og distribusjonsledd, mister bibliotekene storparten av grunnlaget for sin virksomhet. Av denne grunn har NBF alltid stilt seg bak prinsippet om offentlig støtte til bokproduksjonen i Norge. Men samtidig vil NBF understreke viktigheten av reell konkurranse i bokomsetningen, slik at prisene ikke skrus unaturlig høyt opp.

USUNNE FORHOLD I BRANSJEN - KONSENTRASJON OG MONOPOLTENDENSER

I en årrekke har vi vært vitne til en økende tendens til krysseierskap og vertikal integrasjon i bokbransjen. NBF har forståelse for at det trengs sterke forlag i et lite språksamfunn, men som interesseorganisasjon for bransjens viktigste storkunder ser vi også monopoliseringens negative sider. For bibliotekene, og ikke minst folkebibliotek i kommuner med anstrengt økonomi, har rask prisstigning på bøker, i kombinasjon med et strengt regulert marked, gitt uheldige utslag.

NBF var blant organisasjonene som etterlyste en bredere sammensetning av gruppen som fremforhandlet Bokavtalen (og tidligere Bransjeavtalen). Behovet for kunde-/brukerrepresentasjon var etter NBFs syn særlig påtrengende i den siste forhandlingsrunden, da det i praksis satt representanter for de samme økonomiske interessene på begge sider av forhandlingsbordet. Det er NBFs ønske at alle sentrale aktører i bokmarkedet tas med på råd hvis og når fremtidige bokavtaler skal fremforhandles.

NBF vil foreslå at departementet pålegger Konkurransetilsynet å iverksette en kartlegging av om den vertikale integrasjonen i bokbransjen har et slikt omfang og er av en slik karakter at dette virker negativt inn på konkurransen i bransjen og at en derfor må sette en stopper for dette.

BREDT UTVALG AV KVALITETSLITTERATUR I SAMFUNNET

Det er overmåte viktig at de allmenne bibliotekene kan tilby brukerne et stort og allsidig utvalg av kunnskapsbærende materiale og skjønnlitteratur av god kvalitet. Ikke minst er bredden i litteraturtilbudet ganske avgjørende for ungdoms bruk av bibliotekene (jfr. undersøkelsen "FRITT VALG" fra 2003 -2004 om 11 -17-åringers bibliotekbruk i de fire storbyene og i fire landkommuner).

Store folkebibliotek, universitets- og høgskolebibliotek og fagbibliotek ellers bruker en betydelig del av sine "bokbudsjett" på tidsskrift og aviser, digitale informasjonsressurser og AV-media. I tillegg kjøpes mye litteratur på originalspråket. For store folkebibliotek kan disse innkjøpene utgjøre 30 -40 % av medieanskaffelsene, for fagbibliotek ofte langt mer. Dette innebærer for eksempel at lavere priser på populær allmennlitteratur er mindre interessant for bibliotekene enn det at bokprisene generelt holder et akseptabelt nivå. Det gjelder ikke minst for solid sakprosa og smalere litteratur.

Viktigst er det likevel at den litteratur brukerne har behov for overhodet produseres på norsk i tilstrekkelig omfang og kvalitet.

KRETSLØPET : REDUSERT ROLLE FOR FORLAG OG BOKHANDEL - ØKET ROLLE FOR FORFATTERNE

For bibliotekene er det til syvende og sist aller viktigst at bokbransjen fungerer slik at skaperne av litteraturen har ressurser/vilkår som gjør det mulig å frembringe den litteraturen som er viktig og nyttig, både i samtiden og for ettertiden.

Å produsere bøker er enklere enn før, og forlagenes kompetanse på dette området er nå mindre eksklusiv enn før, mens god redaksjonell kompetanse fortsatt kan være viktig for kvaliteten på sluttproduktet.

Alternativer til salg gjennom bokhandel er ikke minst nettsalget som nå er i ferd med å ta av. For de bokgruppene som ikke kommer med i noen av de "abonnementsordningene" som bransjen foreslår (i bokavtalen mellom forlag og bokhandel), vil nettsalg raskt kunne bli et praktisk alternativ for skoler, studenter og vanlige forbrukere ellers.

3. Fast utsalgspris for bøker

NBF mener:

I den grad en kortere fastprisperiode resulterer i økt konkurranse og en påfølgende generell prisnedgang på bøker, kan det gi bibliotekene større armslag til å kjøpe inn ny norsk litteratur. Dette kan særlig komme til å gavne faglitteraturen, da den norskspråklige skjønnlitteraturens plass i bibliotekene i stor grad er trygget via innkjøpsordningen. Da mye viktig faglitteratur produseres av lokalt baserte forlag, kan det i sin tur gi positive økonomiske ringvirkninger utenfor Oslo.

Ut fra en samlet vurdering mener NBF det er riktig at skjønn- og allmennlitteratur inntil videre får unntak fra Konkurranseloven. Hovedargumentet fra et bibliotekperspektiv er faren for at aktørene som under dekke av dagens ordninger har bygd opp stor markedsrett, vil utnytte denne ytterligere under et friprisregime. Det kan svekke konkurransen, noe som i sin tur kan lede til prisøkning på lengre sikt.

NBF understreker imidlertid at holdningen i dette spørsmålet er betinget av situasjonen i bokmarkedet, og da særlig de tunge bransjeaktørenes opptreden i årene fremover. Dersom det skulle vise seg at prisen på bøker i gruppe 3-6 fortsetter å øke mer enn konsumprisindeksen, bør man også vurdere et friprisregime for disse ved neste korsvei.

4. Rabattgrenser

NBF mener:

Bibliotekene er en samfunnsmessig virksomhet av en spesiell karakter hvor god økonomi for bibliotekene er av grunnleggende betydning. NBF finner det helt urimelig at bibliotekene som samfunnsnyttige institusjoner skal være forhindret fra i anbudsrunder og gjennom andre mekanismer å oppnå andre og høyere rabattgrenser enn 20 %. Vi vil anmode departementet om å slå fast at overfor offentlige bibliotek og skoler, skal det ikke gis unntak fra konkurranselovgivningen som innebærer en slik øvre grense. Hvis myndighetene likevel velger å akseptere en slik rabattgrense eller at en slik rabattgrense kan aksepteres innenfor en bransjeavtale, ber NBF om at denne rabattgrensen av myndighetene settes til 30 % eller et høyere tall.

5. Fellesnedsettelse

NBF mener:

Det er absolutt ønskelig å beholde ordninger med store fellesnedsettelsene i bokbransjen. Disse nedsettelsene (Mammut) er meget vel innarbeidet hos det bokkjøpende publikum, de er godt organisert og annonsert, og gir muligheter for at både små og store forlag og bokhandlere kan delta. Slik opplegget er, kan både skoler og folkebibliotek lett gjøre seg

nytte av disse nedsettelsene. Mye god litteratur spres til svært fornuftige priser, og er et gode for forbrukeren.

6. Litteraturabonnement

NBF mener:

En viktig effekt av slike abonnementsordninger ("førsteeksemplar") er at bokhandelpersonalet får gjøre seg kjent med utgivelsene, og i prinsippet skal disse eksemplarene også være tilgjengelig for butikkundene, og det skal være en gjenkjøpsplikt når abonnementseksemplaret blir solgt, for eksempel etter å ha vært på gjennomsyn på det lokale bibliotek.

Våre medlemmers observasjoner kan tyde på at alle forpliktelsene med ordningene ikke følges godt opp, verken hos små eller store bokhandlere. Men ordningen med abonnementsordninger er i seg selv god dersom den blir praktisert etter forutsetningene.

7. Skaffe- og leveringsplikt

NBF mener:

Skaffe- og leveringsplikt har en naturlig sammenheng med bl.a. abonnementsordninger på førsteeksemplarer, og bør for disse boktitlene være en del av forutsetningene knyttet til ordningene.

En generell skaffe- og leveringsplikt for alle lagerførte titler fra norske forlag kan klart være både nyttig og ønskelig. Dessverre ser det ut til at denne forpliktelsen kan bli stadig vanskeligere å oppfylle i praksis, ikke minst når bokhandelens enerett til å selge bøkene faller bort. Da kan direktesalg via nett fra forlagene/distribusjonssentralene være en nærliggende løsning for slike enkeltbestillinger, både for kundene, for forlagene og dels for bokhandlerne.

8. Standard frakt- og leveringsbetingelser

NBF mener:

NBF slutter seg til Konkurransetilsynets vurderinger på dette punktet. Landets biblioteker har i høyeste grad en distriktspolitisk og demokratisk profil og rolle, og felles frakt- og leveringsbetingelser vil være i tråd med dette.

10. Standardkontrakter om royaltysatser m.m.

NBF mener:

NBF mener at de kollektive standardavtaler mellom skribentorganisasjonene og forleggerforeningene fortsatt bør være gjeldende hvis partene ønsker dette og at dette systemet ikke bør endres til et system med veiledende satser. Konkurransetilsynet har selv pekt på at standardkontrakter gir en effektiviseringsgevinst ved at en reduserer det byråkrati som for øvrig til enhver tid vil være bygget opp knyttet til mer individbaserte systemer. Et slikt byråkrati må antas å øke kostnadene i bransjen. Det synes å være helt urimelig at staten skal kunne forhindre at enkeltpersoner deltar i en fagforeningsliknende aktivitet.

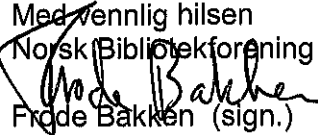
11. Ikrafttredelse og varighet

NBF mener:

Signalene fra Konkurransetilsynet og det politiske miljøet har lenge vært så klare at bokbransjen måtte forvente en rask iverksettelse av Bokavtalen. Mot denne bakgrunnen er det ikke urimelig at avtalen trer i kraft fra 30. april 2005, slik det foreslås. Uttalelser fra representanter for forlagene selv, som Trude Kleven i Gyldendal til Aftenposten 19. februar 2005, tyder også på at forlagene har forberedt seg på denne situasjonen.

Norske forlag er en del av en global bransje i rask økonomisk og teknologisk utvikling, og i et slikt perspektiv må femårige avtaler betraktes som svært langvarige. NBF støtter derfor Konkurransetilsynets forslag om at forskriften får samme varighet som Bokavtalen, slik at man har muligheten til å gjøre ytterligere endringer om det skulle være nødvendig.

Når Bokavtalen tas opp til ny vurdering, er det viktig at dens konsekvenser for hele det litterære kretsløpet - lesere, biblioteker, forfattere, forlag og bokhandlere - ses under ett. Det vil i praksis si at ikke bare forlagenes omsetningstall, men også utgivelses-, lese- og utlånsstatistikk bør tas i betraktning når en ny forskrift utformes.

Med vennlig hilsen
Norsk Bibliotekforening

Frode Bakken (sign.)
leder

Tore Kr. Andersen (sign.)
generalsekretær

Hilde Rokkan (sign.)
leder av NBFs referansegruppe for litteraturpolitikk