

Til Kultur- og likestillingsdepartementet

Høringssvar fra Den norske Forfatterforening til

FORSLAG TIL LOV OM OMSETNING AV BØKER (BOKLOVEN)

Om Den norske Forfatterforening

Den norske Forfatterforening (Forfatterforeningen) organiserer skjønnlitterære forfattere som skriver for voksne. Formålet er å fremme norsk litteratur og ivareta norske forfatters interesser. Forfatterforeningen arbeider for forfatters ytringsfrihet og at det skal finnes et mangfold av ytringer. Foreningen ble etablert i 1893, og har i dag rundt 720 medlemmer.

Høringsuttalelse

Forfatterforeningen takker for forslaget til boklov og vil understreke at foreningen støtter forslaget om å regulere fastprisordningen og tilknyttede ordninger gjennom en lov, og ikke, slik det er i dag, gjennom et unntak fra Konkurranseloven. Ansvar for dette viktige språk- og litteraturpolitiske virkemiddelet overføres med denne loven til Kulturdepartementet der språk- og litteraturpolitikken hører hjemme.

En boklov vil sikre rammene for at lesere i Norge skal ha et stort utvalg boktitler å velge mellom. Fastprisen er et avgjørende virkemiddel. Skeptikere til fastpris argumenterer med at faste bokpriser betyr høyere bokpriser. Forskerne Foros, Hjelmeng og Kind skriver i sin artikkel «Fastpris på bøker»¹, som fikk Samfunnsøkonomens pris for beste artikkel² i 2014 at «Et premiss hos mange som er skeptisk til faste bokpriser er at det fjerner konkurransen (og leder til høyere sluttbrukerpriser). Det er ikke korrekt.»

For forfatterøkonomien er fastprisordningen særlig viktig, siden, som departementet skriver i høringsnotatet: «Normalkontrakter sikrer likhet og trygghet for landets forfattere og oversettere. Fastprisen er et feste for beregning av royaltier i normalkontraktene. Når royaltien kan beregnes ut fra en gitt fastpris over en gitt periode, gir dette forfatterne en forutsigbarhet med hensyn til inntjening.» Virkemidlene i dagens forskrift blir også obligatoriske gjennom lovfesting, i stedet for frivillige. Det gjør virkningene av politikken mer kraftfull og styrker språk- og litteraturpolitikken.

¹ <https://beccle.no/files/2015/01/Fastpris-p%C3%A5-b%C3%B8ker-fin.pdf>

² <http://paraplyen.prototype.no/paraplyen/arkiv/2015/februar/samfunnsokonomie/>

De aller fleste land som benytter seg av fastprisvirkemiddelet gjennomfører dette i lovs form.

Forfatterforeningen anerkjenner en lov som har som mål å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur og å sikre god tilgjengelighet til litteraturen og sikre forfatterøkonomien.

Forfatterforeningen vil besvare høringsforslaget gjennom å kommentere hver enkelt paragraf, og vurdere foreslåtte paragrafer opp mot lovens formål, med særlig vekt på hensynet til leser og forfatter. Forfatterforeningen vil påpeke forhold vi mener er viktige for at leserne skal få et rikt litteraturtilbud også i framtiden.

FORSLAG TIL LOV OM OMSETNING AV BØKER (BOKLOVEN)

§ 1. Formål

Lovens formål er å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur og å sikre god tilgjengelighet til litteraturen for alle i Norge.

Loven skal også ivareta forfatter- og leserinteresser og legge til rette for et mangfold av aktører, bidra til å fremme kultur- og kunnskapsformidling og styrke skriftkulturen på bokmål, nynorsk og de samiske språkene.

Forfatterforeningen støtter det fremlagte forslaget til formål med et tillegg om at loven også må omfatte de nasjonale minoritetsspråka kvensk, romani og romanes.

Vi forstår formålet som en rangering av flere delformål. Primærmålet er å legge til rette for bredde, mangfold, kvalitet og god tilgjengelighet til litteratur for alle i Norge. Derneft er formålet å ivareta forfatter- og leserinteresser.

Politikken er først treffsikker hvis den evner å legge til rette for at lesere i Norge skal ha et stort utvalg boktitler å velge mellom. For å sikre dette er det helt nødvendig at forfatterinteressene er ivaretatt. Loven skal videre legge til rette for et mangfold av aktører, som vi her forstår som utgivere, bibliotek og forhandler. Å legge til rette for disse aktørene er nødvendig for at den varierte litteraturen kommer frem til leseren. I tillegg skal loven bidra til å fremme kultur- og kunnskapsformidling og styrke skriftkulturen på bokmål, nynorsk og de samiske språkene. Formidlingsarbeidet og styrket skriftkultur er et viktig resultat av god språk- og litteraturpolitikk, og vil igjen bidra til å styrke de andre delformålene.

Som det skrives i høringsnotatet er arbeidsvilkårene til forfatterne avgjørende for hvorvidt forfatterne kan skrive, og hva de kan skrive. Mange forfattere skriver flere bøker før de får et kommersielt gjennombrudd og kan leve av å skrive. Andre får aldri et slikt gjennombrudd – uten at det betyr at bøkene de skriver har mindre verdi i det mangfoldet av litteratur som omtales i formålsparagrafen. En rekke forfatterskap kan ha stor verdi for lesere og norsk litteratur og språk, men forfatterne vil likevel ikke kunne leve av boksallet.

Forfatterinntekten på en ny bok tilsier royalty av utsalgspris multiplisert med antall solgte bøker. Det forutsigbare royaltygrunnlaget fastprisen gir, er uvurderlig i en ellers svært uforutsigbar forfatterøkonomi.

§ 2. Definisjoner

I denne loven menes med

- a. bok: utgivelse innenfor lovens virkeområde, som tilgjengeliggjøres for publikum uavhengig av publiseringsformat, herunder en heftet eller innbundet bok (papirbok), en elektronisk fil (e-bok) eller en innlest parallellutgave av papirbok og elektronisk bok (lydbok)
- b. leverandør: privatperson eller virksomhet som utgir bøker med ISBN-nummer
- c. forhandler: virksomhet som selger bøker til sluttkunde i eksemplarsalg, fysisk eller digitalt
- d. sluttkunde: enhver som kjøper bøker til andre formål enn for videresalg
- e. digital abonnementsjeneste: strømmetjeneste eller annen tjeneste som gir sluttkunde tilgang til e-bøker og lydbøker gjennom å tegne abonnement
- f. tittel: et litterært verk som kan foreligge i ulike formater, herunder trykt bok, e-bok, lydbok
- g. omsetning: salg av bøker i eksemplarsalg og tilgjengeliggjøring av e-bøker og lydbøker i digitale abonnements tjenester
- h. fastpris: bindende videresalgspris på en bok til sluttbruker som skal gjelde i en konkret periode (fastprisperioden)

I Lovteknikk og lovforberedelse, Veiledning om lov og forskriftsarbeid³ står det at definisjoner bør bare benyttes dersom det er et særskilt behov for å klargjøre begreper som benyttes i loven. Det står også at lovbestemte definisjoner kan komplisere unødvendig og iblant være direkte uheldig. I punkt. a., definisjonen av bok, begrenses definisjonen av bok til kun å gjelde lydbøker som er parallellutgaver av papirbøker eller e-bøker. I høringsnotatet begrunnes dette utfra et ønske om å harmonisere definisjonen med definisjonen av bok i merverdiavgiftsloven, uten å diskutere hvordan definisjonen vil fungere i fastprissammenheng.

Forfatterforeningen mener det blir feil å si at det er en harmonisering med definisjonen i merverdiavgiftsloven. Definisjonen av bok i merverdiavgiftsloven finnes i merverdiavgiftsforskriften⁴: § 6-4-2. Publikasjoner som ikke er bøker, og er noe annet enn hvilken litteratur loven omfatter.

Forfatterforeningen ser ingen problemer med at definisjonen av bok i merverdiavgiftsforskriften også benyttes som definisjon i bokloven, men vi er sterkt skeptiske til at den delen av litteraturen merverdiavgiftsfritaket gjelder for, skal samsvare med den delen av litteraturen som er omfattet av bokloven. Da kan aktører som ønsker å være gratispassasjerer i et fastprismarked omgå loven ved å utgi et lydformat som første format.

³ <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/bro/2000/0003/ddd/pdfv/108138-lovteknikkboka.pdf>

⁴ [Forskrift til merverdiavgiftsloven \(merverdiavgiftsforskriften\) - Lovdata](#)

Avgiftsfritaket for lydbøker, og avgrensningen til parallellutgaver, skriver seg fra 1995⁵, en tid da lydformat som første utgivelsesformat for en litterær tekst var ikke eksisterende. Formålet med parallellutgaveavgrensningen var å gjøre et tydelig skille mot hørespill.

Forfatterforeningen frykter at den snevre definisjonen kan benyttes til å omgå lovverket, og således kunne komme til å være i strid med lovens formål. Definisjonen åpner for at et litterært verk kan utgis først i lydformat, og dermed ikke være omfattet av bokloven.

Lignende betraktninger kan gjøres knyttet til punkt b. leverandør. Et forlag som utgir lydbøker basert på litterære tekster, uten ISBN, vil ikke være omfattet av lovverket. Forfatterforeningen mener det ikke er behov for særskilt å klargjøre dette begrepet, og at forslagene til definisjoner kan komme i konflikt med lovens formål og det kollektive systemet som er bygget rundt forfatterkontrakter. Slik det er foreslått åpnes det opp for omgåelse av lovverket. Uten å definere disse begrepene ville loven stått sterkere, og nevnte tilfeller for omgåelse av loven ville åpenbart vært lovstridige.

Avgrensningsproblemene knyttet til grensegangen mellom podkast og lydbok tror vi er overkommelige. Utgiver må selv vurdere hvorvidt utgivelsen er omfattet av lovverket eller ei, og vi tror ikke det vil være særlig tvil om når noe er en bok og når det er et annet produkt. Det vil være en langt bedre løsning å ikke definere dette, enn en snever definisjon av bok- og leverandørbegrepet som kan omgås med enkelhet.

Definisjonen c., d., e., f. og g. er nødvendige for å tydeliggjøre innholdet i bestemmelsene i loven.

Forfatterforeningen mener definisjon h. bør deles i to definisjoner, for å klargjøre forskjellen på en fastpris og en fastprisperiode, samt understreke at fastpris settes én gang i fastprisperioden:

Forfatterforeningens forslag til definisjoner:

- h. fastpris: leverandør setter én pris som er bindende videresalgspris fra forhandler til sluttbruker.
- i. fastprisperioden: perioden forhandler må opprettholde fastpris til sluttkunder. Fastprisen kan ikke endres i fastprisperioden.

Forfatterforeningen mener det er nødvendig at definisjonene tydeliggjør at leverandør ikke kan endre fastprisen i fastprisperioden. Vi kommer nærmere tilbake til dette under gjennomgang av selve fastprismodellen, siden spørsmålet er blitt aktualisert i forbindelse med introduksjonen av en fastprismodell som forholder seg til tittelen (verket), og ikke tittelens forskjellige format.

⁵ [1995-04-06-av-melding-nr.-5-1995.pdf \(skatteetaten.no\)](https://www.skatteetaten.no/no/avgift/avgiftsloven/1995-04-06-av-melding-nr.-5-1995.pdf)

§ 3. Lovens virkeområde

Loven gjelder for omsetning av bøker på bokmål, nynorsk eller samiske språk utgitt av norsk leverandør for salg gjennom norsk forhandler. Loven gjelder likevel ikke ved salg til sluttkunde i en annen stat.

Loven gjelder for omsetning av skjønnlitteratur, sakprosa, [fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning,] uansett publiseringsformat. Loven gjelder ikke for omsetning av skolebøker til grunnskolen og videregående skole eller omsetning av brukte bøker.

Kongen gir forskrift om lovens anvendelse på Svalbard og kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forhold.

Forfatterforeningen mener lovens virkeområde må utvides til å gjelde de nasjonale minoritetsspråkene romani, romanes og kvensk. Litteraturpolitikk er også språkpolitikk, og flere av virkemidlene i loven vil kunne bidra til å styrke minoritetsspråkene.

Utover dette støtter Forfatterforeningen at fagbøker for profesjonsområdet og lærebøker for høyere utdanning er omfattet av lovens virkeområde. I universitets- og høyskoleloven pålegges universitet og høyskoler ansvar for vedlikehold og videreutvikling av norsk fagspråk. I forarbeidene til språkloven pekes det nettopp på fastprisordningen som et viktig språkpolitisk virkemiddel.

Noreg er eit relativt lite språkområde, og omsynet til språkpolitikken veg tungt i litteratur og bibliotekpolitikken. I Noreg har ansvarsdelinga mellom det offentlege og det private næringslivet i det litterære systemet vore ein suksess. Her har staten vore ein aktiv pådrivar for å skape sikringsnett og rette opp marknadssvikt i bokmarknaden. Dei statlege verkemidla omfattar mellom anna forfattarstipend og innkjøpsordningar for litteratur under Norsk kulturfond. I tillegg kjem indirekte og overordna verkemiddel som unntak frå konkurranselovgevinga og momsfrítak.

En svekkelse av språkpolitikken vil også svekke universitet og høyskolars mulighet for vedlikehold og videreutvikling av norsk som fagspråk, og bør være et sterkt argument for å inkludere fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning i lovens virkeområde.

Fastprisordningen bidrar til mangfold i både utgivelser og utsalgssteder, styrker forfatterøkonomien samt gir et bedre tilbud til leser og bokkjøper i allmenntilbudet. Det samme vil den bidra til i markedet for fagbøker for profesjonsområdet og lærebøker for høyere utdanning.

§ 4. Normalkontrakt

Representanter for forfattere, illustratører og oversettere kan samarbeide med leverandører om normalkontrakter som inneholder bestemmelser om honorarsatser for forfattere og illustratører, provisjonssatser for deres agenter, og oversetterhonorar. Departementet kan gi forskrift om særlige tilfeller hvor normalkontrakter skal anvendes.

For å oppnå det som er lovens formål, bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur, er det viktig at det samarbeides om normalkontrakter. Normalkontrakten har i over 100 år sikret at en debutant får samme vilkår som en bestselgende forfatter. Det at forfattere som kunne ha forhandla bedre vilkår for seg selv stiller seg solidariske til dette avtaleverket gir alle forfattere like vilkår og et minstemål av betaling for bøkene deres. Det gjør at hele forfattergruppa løftes og det gir rammer som muliggjør at det skrives frem en mangfoldig litteratur.

Det er helt avgjørende for en vellykket litteraturpolitikk at det gis anledning til å samarbeide om normalkontrakter, men også at det faktisk samarbeides om normalkontrakter, og at det er bred tilslutning til normalkontraktene. Derfor er det bra at lovutkastet åpner opp for, i forskrift, å pålegge bruk av normalkontrakter. Formålet må være å sikre at alle forfattere får likeverdige lønnsvilkår, og hindre konkurransevridning til ulempe for bredden i litteraturen, som vil være en parallell til allmenngjøring av tariffavtaler. Forfatterforeningen har vært tydelig på at hvis ikke normalkontraktsverket beskyttes, vil ikke loven virke etter hensikten. Dette understreker også departementet i høringsnotatet. Forfatterforeningen verdsetter også at høringsnotatet understreker opphavers rett til rimelig vederlag ved rettighetsoverdragelse. Forfatterforeningen understreker at vår forståelse av det som kan reguleres i forskrift er en plikt til å benytte normalkontrakter, og ikke innholdet i normalkontrakten som sådan. Innholdet må fremforhandles mellom partene.

Det kollektive avtaleverket må ivaretas og beskyttes. Vi opplever et økende press mot det kollektive avtaleverket, og at enkelte åpner opp for individuelle avtaler med henvisning til avtalefriheten. Forfatterforeningen verdsetter at høringsnotatet er så tydelig på at avtaleverket sikrer likhet og trygghet for landets forfattere og oversettere, og mer balanserte avtaler med sine ofte sterkere forhandlingsmotparter.

I en ellers usikker forfatterøkonomi, gir normalavtaleverket forutsigbarhet i felles forhandlede vilkår for royalty og royaltygrunnlag. I tillegg regulerer også avtaleverket en lang rekke andre forhold knyttet til blant annet forskudd, aktivitetsplikt og gjenbruk av tekst. En styrket og mer forutsigbar forfatterøkonomi er en investering både lesere, bokbransje og litteraturen vil tjene på. I tillegg gjør den brede utbredelsen av normalkontraktene at partene bruker lite tid på individuelle forhandlinger. Avtaleverket virker ressursbesparende og forutsigbart også for forleggerne.

Dette vil også gjelde for illustratørene når de innlemmes. Forfatterforeningen støtter at illustratørene, som er en viktig del av litteraturen, og på mange måter i samme usikre økonomiske situasjon som forfatterne, får anledning til å inngå kollektive avtaler med utgiverne. Forfatterforeningen støtter også at loven gir rett til kollektive oversetter- og agentavtaler. Normalkontrakter bidrar til et kvalitetssikret avtaleverk som ikke bare ivaretar det økonomiske, men

også andre viktige områder avgjørende for rettighetsoverdragelsen som til eksempel forlagets oppgave- og aktivitetsplikt.

§ 5. Fastpris på bøker

Leverandøren skal sette en fastpris for hvert publiseringsformat for den enkelte tittel. Fastprisen gjelder for leverandører og forhandlere i [12] [18] måneder fra første gang tittelen

utgis av en norsk leverandør.

Leverandøren kan forlenge fastprisperioden med inntil sju år for særlig ressurskrevende utgivelser, mot å tilby sine forhandlere full returrett.

E-bøker og digitale lydbøker med fastpris kan ikke gjøres tilgjengelige i digitale abonnementstjenester før fastprisperioden for tittelen etter første eller annet ledd er utgått.

Departementet kan gi forskrift om fastpris på reelle nyutgaver av en tittel etter at fastprisperioden etter første eller andre ledd er utløpt.

Departementet gir forskrift om vilkår for kvantumsrabatter til sluttbruker, rabatter til bibliotek og rabatter ved samtidig salg av ulike formater av samme tittel i fastprisperioden.

Primært ønsker Forfatterforeningen å videreføre dagens fastpris per format, med rullerende fastpris og 24 måneders fastprisperiode. Dette er innstillingen fra et samlet årsmøte i mars 2022.

Forfatterforeningen vil understreke at fastprisen og fastprisperioden er direkte knyttet til forfatterøkonomien gjennom det faste royaltygrunnlaget fastprisen utgjør.

Fastprisen stimulerer dessuten bokhandler til å konkurrere på andre ting enn pris, slik som kunnskap, service, utvalg, og formidling. Noe som igjen kan bidra til at leserne oppdager nye bøker og nye forfatterskap.

I høringsnotatet foreslås det en fastprisperiode på 12 eller 18 måneder.

Forfatterforeningen merker seg spesielt at det foreslås to omlegginger av dagens fastprissystem.

Rullerende fastpris

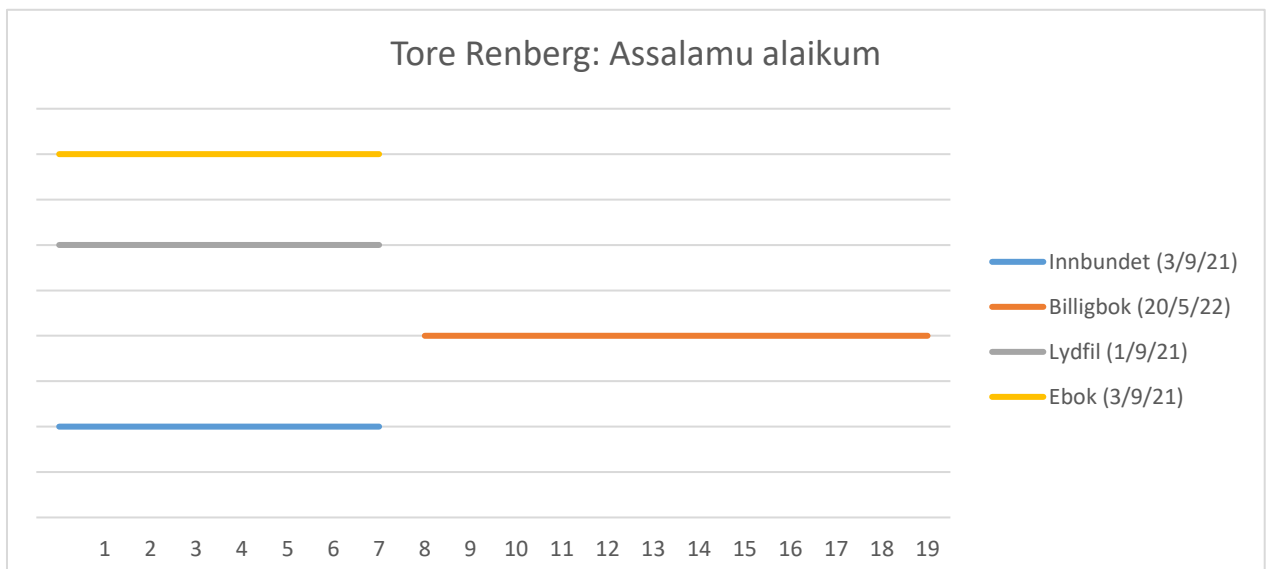
Den ene endringen er at fastprisen gjelder fra den dato boka utgis, og ikke det året den utgis. Det sikrer i utgangspunktet at alle utgivelser får like lang fastprisperiode, og at fastprisperioden ikke avhenger av når forlaget utgir boka. Fastpris som løper fra den enkelte boks utgivelsesdato vil gi hver bok et like langt kretsløp. Dette er en likbehandling av forfatterne og utgivelsene som Forfatterforeningen flere ganger har tatt til orde for, og som vi verdsetter at nå foreslås innført.

Vi mener også at det er positivt at endringen fører til at en unngår et stort felles salg der fastprisperiodene opphører samtidig for alle titler og alle formater (1. mai slik det er i dag). Salg og

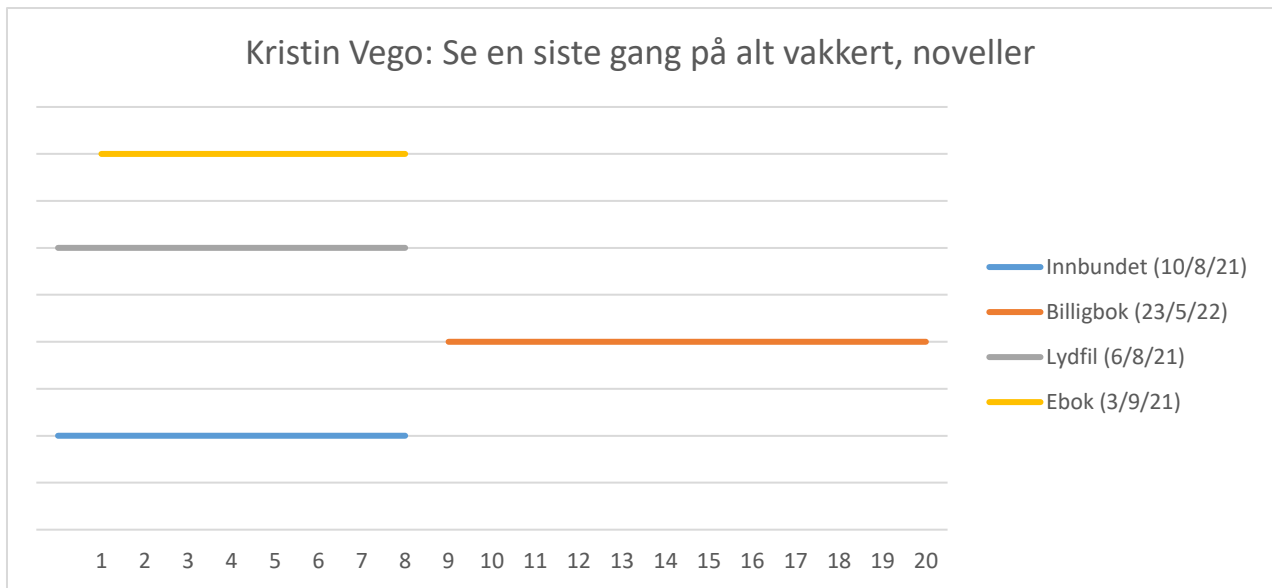
nedsatt pris på bøker vil i større grad foregå til ulike tider gjennom året, og kan således brukes som et virkemiddel til på nytt å fremme en tittel som på slutten av fastprisperioden har hatt et lavt salg, eller ikke-salg.

Samlet fastprisperiode for den enkelte boktittel

Den andre omleggingen er knyttet til at fastprisperioden følger tittelen/verkets første utgivelse, og at fastprisperioden for alle format opphører samtidig. I høringsnotatets s. 33 står det at 18 måneder ikke vil bli vesentlig lengre enn maksimal fastprisperiode i dagens system. Da ser det ut til at høringsnotatet ikke har tatt innover seg at dagens modell, med fastpris per format, kan gi en langt lenger sammenhengende fastprisperiode, pocketboka inkludert. Som eksempel har vi sett på to utgivelser som kom i 2021, Tore Renbergs Assalamu alaikum og Kristin Vegos Se en siste gang på alt vakkert. Begge utgivelsene har en samlet fastprisperiode på over 18 måneder i dag, og ville fått en kortere sammenhengende fastprisperiode, og kortere periode med fast royaltigrunnlag, i lovforslaget om 18 måneders fastprisperiode.



Vannrett akse viser antall måneder tittelen er i fastpris.



Vannrett akse viser antall måneder tittelen er i fastpris.

For en innbundet bok utgitt på nyåret, og en påfølgende pocketutgave utgitt i mai året etter, vil det tilsvare over 24 måneder med fastpris for en tittel, og over 24 måneder med fast royaltysgrunnlag.

En fastprisperiode på 12 måneder slik høringsnotatet foreslår, som et av to alternativer, vil medføre en betydelig reduksjon av fastprisen som virkemiddel for å oppnå de primære målene om bredde, mangfold og kvalitet. Det vil også tilsi redusert forutsigbarhet for forfatterne og gi færre forfattere økonomisk rom til å skrive. Forfatterforeningen er bekymret for at bare de som har vokst opp med en relativ økonomisk sikkerhet tør satse på å bli skjønnlitterær forfatter. Det vil redusere et mulig mangfold og gi færre bøker til leseren og således være i strid med lovens primære formål om å legge til rette for bredde og mangfold. For å sikre mangfoldig litteratur må det legges til rette for at folk kan skrive, uavhengig av bakgrunn.

I dag er det slik at 41 prosent av titlene innenfor voksen skjønnlitteratur (innbundet) utgis første halvår. Disse titlene har i dag en fastprisperiode på 11-16 måneder. I en fastpris per tittel-modell med 12 måneders fastpris ville pocketutgaven i praksis ikke hatt en egen fastprisperiode.

Måned	Antall utgivelser	% per måned	% per halvår
januar	45	6 %	41 %
februar	53	7 %	
mars	51	7 %	
april	55	7 %	
mai	44	6 %	
juni	64	8 %	
juli	38	5 %	59 %
august	88	12 %	
september	82	11 %	
oktober	89	12 %	
november	121	16 %	
desember	28	4 %	

Tall hentet fra Bokbasen, Utgivelser 2021 bokgruppe 41

Hvis man skal legge om fastprisordningen fra en fastpris per format, slik dagens ordning er, til en ordning der fastprisen følger tittelen/verket er det helt avgjørende at fastprisperioden er minimum 18 måneder. Forfatterforeningen er likevel kritiske til en slik modell. Ved introduksjonen av en rullerende fastprismodell argumenteres det i høringsnotatet med likebehandling av forfattere og utgivelser. En modell der hvert format ikke har sin egen fastprisperiode, men avhenger av når forlaget utgir de ulike formatene, vil slå beina under dette. Resultatet av en fastpris som følger tittelen/verket vil tilsa at det ikke lenger er likebehandling av forfattere og utgivelser.

Vi er også bekymret for en forlagsstyrt vridning av salg over på format der forlagene sitter igjen med en enda større andel av bokkrona enn forfatterne.

Vi finner ingen gode argumenter i høringsnotatet for å legge om fastprisordningen på denne måten, og er heller ikke kjent med at det er innrettet på denne måten i andre land.

Også under boklovshøringen i 2012 ble denne modellen, med fastpris per tittel, drøftet:

Det ble i høringsnotatet tatt inn et eget spørsmål om versjonsprising, altså hva som kan regnes som en ny utgave som igjen utløser ny fastprisperiode. Forslaget var at bøker med identisk innhold, men i ulike formater, kun kan være underlagt en ordning med faste videresalgpriser én gang. (Prop. 144 L)

Av de høringsinstansene som uttalte seg om versjonsprising mente 22 av 23 at det er riktig å videreføre ordningen med fastpris per format.

I rapporten «Fastpris på bøker: Bransjeomfattende eller frivillig⁶» skriver Foros og Kind:

Versjonsprising ved at bøker først utgis i innbundet fullprisversjon for senere å komme i billigere pocketversjoner er en velkjent prisstrategi i bokbransjen. Dette er et system som med

⁶ <http://www.becle.no/files/2012/03/fastprisforoskind.pdf>

stor sannsynlighet gjør at flere markedssegmenter betjenes, og dermed er dette også velferdsfremmende.

Hvis det innføres en fastprisperiode per tittel er det helt nødvendig at lovutkastet er tydeligere på at fastprisen ikke kan endres av leverandør i fastprisperioden.

Hvis man, for å bøte på denne friksjonen, i en verksmodell, åpner opp for å endre fastprisen, innenfor fastprisperioden – vil kanskje hele fastprisordningen stå for fall. Da kan systemet utfordres i større grad, og reguleringen blir svakere.

I høringsnotatet påpekes det at «Departementet merker seg at en fastprisperiode på 18 måneder ikke er unormalt lang i europeisk sammenheng.» (s 32), videre at: «En lengre fastprisperiode vil gi forfatterøkonomien bedre beskyttelse.». Dette støtter Forfatterforeningen, og et samlet årsmøte i Den norske Forfatterforening vedtok i mars 2022 følgende uttalelse:

«Formålet med en boklov er å legge til rette for mangfold og kvalitet i norsk litteratur, god tilgjengelighet for alle i Norge, og å ivareta forfatter- og leserinteresser.

Den norske Forfatterforening ber regjeringen innføre en fastprisperiode på to år. Fastprisperioden må likestille alle titler og formater.

Den norske Forfatterforening har sett hvordan utgivere i dag senker forfatternes royaltygrunnlag kort tid etter en bokutgivelse, uten noen forutgående forhandling på foreningsnivå. Dagens fastprisordning reduserer bokas levetid, dens mulighet til å finne nye lesere, og forfatterens honorar blir lavere og mer uforutsigbart.»

Videre vil Forfatterforeningen påpeke viktigheten av at det åpnes opp for å i forskrift nærmere definere hva som ligger i begrep fastpris.

Det er viktig at indirekte rabattering på bøker i fastpris unngås.

Formuleringene fra Bokavtalens § 2.1 bør inngå i en slik forskrift:

For å sikre fastprisens betydning og innhold er det er ikke tillatt for noen salgskanaler å:

- Gi bort bøker bundet av fastprisen gratis.
- Benytte kjøp av fastprisbøker til opptjening av lojalitets- eller medlemsfordeler i sine ulike bonusprogram.
- Tilby pakker, hvor andre bøker, produkter eller tjenester inngår, knyttet til kjøp av fastprisbøker.
- Bøker i fastpris skal ikke kunne forbeholdes én eller et utvalg av forhandlere.

Til de andre bestemmelsene i § 5 støtter Forfatterforeningen forlenget fastprisperiode for ressurskrevende utgivelser.

Forfatterforeningen støtter at e-bøker og lydbøker ikke kan tilbys i strømmetjeneste før fastprisperioden er over.

Forfatterforeningen støtter også departementets forslag med at rabatt på inntil 12, 5 prosent til slutt kunder bortfaller. Å åpne opp for generell adgang til å gi rabatt på fastprisbøker vil svekke fastprisordningen.

§ 6. Plikt til å skaffe og levere papirbøker og e-bøker

En forhandler som har omsetning av papirbøker som kjernevirksomhet, skal på forespørsel fra en slutt kunde skaffe papirbøker som lagerføres av en leverandør.

En leverandør skal på bestilling fra forhandler levere papirbøker og e-bøker som leverandøren har tilgjengelig til en forhandler som bestiller disse.

Departementet gir forskrift om gjennomføringen av forhandlernes og leverandørens plikter etter første og andre ledd.

Departementet kan gi forskrift om at første og andre ledd får anvendelse for forhandlere og leverandører som ikke har omsetning av bøker som kjernevirksomhet.

Skaffe- og leveringsplikten er en forutsetning for at lovformålet ivaretas, og avgjørende for at det fastprisordningen legger til rette for faktisk når frem til leserne. Forfatterforeningen støtter at det lovfestes en skaffe- og leveringsplikt for papir- og e-bøker.

§ 7. Plikt til å tilby og levere digitale lydbøker

En forhandler som tilbyr digitale lydbøker i eksemplarsalg skal tilby alle lydbokutgivelser som er digitalt tilgjengelige for distribusjon fra leverandørene.

En digital abonnementstjeneste som har formidling av lydbøker som kjernevirksomhet skal tilby eksemplarsalg av alle lydbokutgivelser som er digitalt tilgjengelige for distribusjon fra leverandørene.

En leverandør skal levere eksemplarer av digitale lydbøker til enkeltsalg i digitale abonnementstjenester, til forhandlere som omsetter lydbøker og til bibliotek.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av forhandlernes, abonnementstjenestenes og leverandørenes plikter etter første til tredje ledd.

Reguleringene som foreslås i § 7 er helt nye i bokmarkedssammenheng og i bibliotekssammenheng. Forfatterforeningen støtter leveringsplikten, som pålegges leverandør, av lydbøker for eksemplarsalg til digitale abonnementstjenester og tilbudsplikten om eksemplarsalg av nye digitale lydbøker som pålegges digitale abonnementstjenester. Dette vil gi leseren tilgang til ny litteratur i sin strømmetjeneste, samtidig som fastprisordningen opprettholdes. Tilbuds- og leveringsplikten for lydbøker kan også bidra til økte inntekter for forfattere ved at det etableres et marked for nye lydbøker hos allerede etablerte boklyttere.

Forfatterforeningen er positive til at det i høringsnotatet pekes på at departementet vil vurdere opprettelsen av en støtteordning for produksjon av lydbøker. Langt fra alle skjønnlitterære utgivelser kommer i lydbok i dag. Det er ikke til å komme unna at forlag gjør økonomiske prioriteringer når de vurderer hvilke bøker som skal komme i lydformat. Lydbokutgivelser vurderes ut fra bokens markedspotensiale i strømme- og abonnementstjenestene. En produksjonsstøtte vil være et viktig insentiv og bidra til et større mangfold av utgivelser. Videre vil det være helt avgjørende for hvorvidt eksemplarsalg vil virke i tråd med intensjonen bak tilbuds- og leveringsplikten og med det virke i tråd med lovens formål om tilgang til et mangfoldig og bredt utvalg bøker i alle format.

Forfatterforeningen er tilhengere av gode tilbud i bibliotek, både for digitale bøker og fysiske bøker. Samtidig er det ingen tvil om at digitale bøker i biblioteket lett kan være mer tilgjengelige for mange flere, enn papirbøker som må hentes og leveres i et fysisk bibliotek. Det er store strukturelle forskjeller mellom utlån av papirbøker og digitale bøker. Mens lån av papirbøker er mer tungvint enn å kjøpe, er lån av digitale bøker like enkelt eller enklere. Det er med andre ord en større risiko for at det digitale utlånet reduserer det kommersielle potensialet til bøkene, også papirbøkene. Har man lest eller lyttet til en bok, er det ikke så sannsynlig at man kjøper boka for å lese den på papir.

Reglene for hvordan det digitale utlånet skal foregå må lages i samarbeid med alle aktørene, og det må klargjøres hvem som er aktørene. Det er vanskelig å gi støtte til en leveringsplikt uten et forslag til en modell for hvordan dette skal organiseres. Fra Bokavtalen kjenner vi til en dårlig fungerende leveringsplikt for levering av lydfiler til strømmetjenestene. En slik leveringsplikt krever enighet om rammene. I høringsnotatet side 39 står det «*Det må inngås egne avtaler mellom partene om pris og utlånsmodell for utlån av digitale lydbøker i bibliotek.*» Høringsnotatet spesifiserer ikke hvem disse

partene er, men vi kan anta at det er Forleggerforeningen og biblioteksiden. Men forfatterne – vil de få en stemme i dette? Og hva hvis en ikke blir enige om økonomiske betingelser?

Forfatterforeningen anerkjenner bibliotekenes behov for digitalt innhold og digital litteratur. Vi setter pris på at bibliotekansatte viser forståelse for opphavers rettigheter og rettighetshaverne. Videre at de fleste bibliotekansatte tydelig uttrykker en forståelse for at utlånsmodeller ikke kan tilsvare strømmetjenester men må inneha friksjon i utlånsmodellen, altså at det må være et system der bibliotekbrukere må vente og stille seg i kø som de er vant med når det gjelder populære titler.

Vi vil også her få understreke formidlingsbehovet. Det er ikke tilstrekkelig med et mangfoldig innhold i bibliotekene, om leserne ikke blir gjort oppmerksomme på det varierte innholdet. Bibliotek trenger finansiering til formidling, og formidling av breddelitteraturen må blant de primære oppgavene til bibliotekarene. Det sies ofte at det er det samme hva folk leser, bare de leser. Noen ganger er det kanskje en sannhet i det, i hvert fall om en mener at det er viktigere at folk leser enn at de ikke leser. Ut fra vårt grunnsyn om at litteratur betyr noe og er med på å forme enkeltmennesker og samfunn, blir det likevel aldri helt irrelevant hva folk leser. Et levende og aktivt formidlende bibliotek hjelper lesere til å finne det de vil ha, og det de ikke vet de vil ha. Effekten av gode formidlere gjenfinnes imidlertid ikke alltid i besøkstall, utlånstall eller lesetester.

Avslutningsvis mener vi at departementet bør se nærmere på, og regulere i forskrift, en åpenhet rundt strømmetjenestenes algoritmer for utvalg og presentasjon av titler til strømmetjenestenes brukere. Det er ingen grunn til at strømmetjenestene ikke skal kunne gi nøytral innsikt i hvordan algoritmene for presentasjon av titler fungerer, slik at man ser at eierforlagenes egne titler ikke prioriteres på bekostning av titler fra andre utgivere. En slik åpenhet blir særdeles viktig når titler også skal tilbys for stykksalg.

§ 8. Litteraturabonnement

Leverandører kan samarbeide om å tilby forhandlere forskjellige typer litteraturabonnement. Leverandørene skal tilby litteraturabonnementene til samme rabattsats og med identiske vilkår til alle forhandlere som tegner samme type abonnement.

Departementet kan gi forskrift om nærmere bestemmelser om litteraturabonnementene.

For en forfatter vil en forbedring av dagens abonnementsordninger være svært viktig, både for at litteraturen skal nå ut til leserne, men også fordi slike ordninger sikrer en større betaling til forfatter. 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.

Litteraturabonnementene er i dag knyttet direkte til innkjøpsordningene. Forfatterforeningen vil be om at en i forskrift nedfeller dette hvis innretningen på litteraturabonnementene bortfaller eller svekkes. Reduseres abonnementsordningene svekker det spredningen av litteratur til bokhandel.

Litteraturabonnement er en effektiv og viktig ordning som bidrar til å spre litteratur rundt i landet og ut til bokkjøperne. Dette sikrer en bredde i alle landets bokhandler. For forfatteren er det viktig at bøkene kan bli kjøpt og lest i hele landet, og det gir en sikker inntekt ved at et gitt antall bøker blir solgt til bokhandel. Forfatterforeningen støtter formuleringen i § 8 og understreker viktigheten av en forskrift om nærmere bestemmelser om ordningen skulle svekkes fra dagens litteraturabonnement. Innretningen er i tråd med Forfatterforeningens ønsker om intensiver som bidrar til å støtte lovens formål om bredde og tilgjengelighet.

§ 9. Samarbeid om fellesnedsettelse

Det kan samarbeides om fellesnedsettelse på bøker. En leverandør kan i forbindelse med fellesnedsettelse kun fastsette veiledende utsalgspriser for sine bøker.

Samarbeidet kan ikke gå ut på å begrense en forhandlers adgang til å gjennomføre salg utenom fellesnedsettelse, eller om å begrense fellesnedsettelse til visse kampanjer.

Forfatterforeningen ser nytten av at det kan samarbeides om felleskampanjer for å skape oppmerksomhet om bøker og trekke folk til bokhandel, men vi har også noen betenkeligheter. I 2021 og 2022 gjorde Forfatterforeningen en større gjennomgang av forfatterutbetalinger knyttet til bøker solgt på Mammutsalget. Denne gjennomgangen avdekket at enkelte forlag feilaktig og systematisk benyttet et unntak i Normalkontrakten til å redusere forfatters royalty. I rammeavtalen om Mammutsalget⁷ mellom Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen er det nedfelt at titlene på Mammutsalget skal være aktuelle og attraktive, og at bestselgere skal tilbys. For Forfatterforeningen er støtten til at det gis anledning til å samarbeide om dette gitt under forutsetning om respekt for det kollektive avtaleverket. Hvilket innebærer at slike nedsettelse ikke må tilsi at andeler flytter seg fra forfatter til økte andeler for forlag ved å redusere forfatters royalty i tillegg til et lavere royaltygrunnlag.

§ 10. Frakt- og leveringsbetingelser

Departementet gir forskrift om felles standardbetingelser for betaling, frakt og levering ved bokomsetning.

Forfatterforeningen støtter at det legges opp til en forskrift med felles standardbetingelser for betaling, frakt og levering. Det bidrar til like vilkår for alle og sikrer en effektiv spredning av bøker rundt i landet, og viderefører den reguleringen som ligger i unntaksforskriften og Bokavtalen i dag.

⁷ [Rammeavtale-om-mammutsalget-signert-9.6.22.pdf \(forleggerforeningen.no\)](#)

§ 11. Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler

Avtaler regulert av denne loven kan ikke inneholde særlig gunstige vilkår basert på eierskap mellom leverandør og forhandler.

[For papirbøker som har fastpris i henhold til § 5, skal det være en maksimalsats og en minimumssats for innkjøpsrabatt fra leverandør til forhandler. Dette er ikke til hinder for at

leverandør og forhandler kan inngå individuelle avtaler om andre ytelser, så lenge gjensidige

tiltak bidrar til å oppnå lovens formål og er målbare. Rabatter i henhold til § 8 gjelder uavhengig av denne bestemmelsen.

Departementet gir forskrift om størrelsen på satsene.

Departementet kan gi forskrift om rabatter for innkjøp av e-bøker og digitale lydbøker.]

Forfatterforeningen støtter at loven forbyr særlige gunstige vilkår basert på eierskap mellom leverandør og forhandler. Siden forrige forslag til boklov kom i 2012 har den vertikale integrasjonen vært sterkt tiltakende og en regulering som sikrer at vilkår ikke knyttes til eierskap er nødvendig for å sikre mangfold.

Formuleringen i §11 åpner opp for en skjønnsmessig vurdering av betydningen av *særlig gunstige*. Se forslag til innstramming under.

Forfatterforeningen foreslår å tydeliggjøre og stramme inn reguleringen ved å endre teksten til:

Avtaler regulert av denne loven kan ikke inneholde gunstigere vilkår basert på eierskap mellom leverandør og forhandler.

Til forslaget i § 11 om å regulere en maksimalsats og en minimumssats for innkjøpsrabatt fra leverandør til forhandler. Forfatterforeningen mener at reguleringen må sees opp mot lovens formål, og er usikre på om en slik regulering vil ha den tilsiktede effekten å sikre at en forholdsmessig andel av inntektene fra boksalget blir holdt i produksjonsleddet –så det kan skapes og gis ut et mangfold av litteratur.

Forfatterforeningen er opptatt av at en forholdsmessig andel av bokkrona forblir hos forlagene, og forfatterne, men vi er usikre på om reguleringen vil sikre nettopp det. Departementet skriver i høringsnotatet side 45 at vilkårene som forhandles frem ikke er offentlige og at det er vanskelig å fremskaffe omforente tall for utviklingen. Forfatterforeningen mener det nettopp bør påhvile Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen et ansvar for å frembringe forente og nøyaktige tall på dette området. Virkelighetsbeskrivelsene av hvordan disse forhandlingene foregår og hvilke typer rabatter som kreves, eller gis, er sterkt varierende.

Diskusjonen om avanseregulering har dels dreid seg om hvorvidt noen aktører (bokhandlere og/eller forlag) har særlig stor makt og utnytter denne. Det er blitt diskutert hvorvidt små, uavhengige forlag utestenges fra bokhandel fordi de avkreves særlig høye rabatter. Videre hvilken mulighet små uavhengige bokhandlere har til å overleve. Utkonkurreres de av kjedene fordi de ikke har markedsrett nok til å kreve høye rabatter? Eller er det snarere bra for dem å kunne kreve særlig høye rabatter, for slik å ha en sjanse til å overleve? Og på hvilken måte sikrer en avanseregulering de små aktørene? Er rabattene det som gjør det mulig for en liten bokhandel å ta inn et bredt utvalg bøker?

Det er mange spørsmål knyttet til avansereguleringens effekt. Både konsekvensene av og innretningen på en avanseregulering bør derfor utredes grundig, slik at den sikrer å styrke mindre og ikke-vertikalt integrerte forlag. En slik utredning bør også se på sammenhengen mellom rabattstørrelsene og hvilke bøker som kjøpes inn av bokhandlerkjedenes bokråd. Hvis det er slik at bøkene som ligger i paller i bokhandelen er styrt av hvilke forlag som kan gi størst rabatter, så må de litteraturpolitiske virkemidlene stramme inn på dette feltet. Det som er tydelig, er at det ikke er tilstrekkelig at produksjonsleddet stimuleres (innkjøpsordningen) for å oppnå lovens formål, formidlingen av bredden i bokhandel må også styrkes.

En avanseregulering (avhengig av hvordan den utformes) vil kunne medføre økte kostnader for bokhandel knyttet til innkjøp av nye bøker, og lavere fortjeneste. Hvis bokhandelen responderer på denne reguleringen ved å vri innkjøpene over på bøker i fripris eller andre varer enn bøker, er det uheldig for forfatter, leser og forlag. Loven må da i tillegg pålegge forhandler, som har bøker som hovedprodukt, ansvar for å eksponere titler fra små forlag – hvis det skal ha rett effekt. De små forlagene må også gis innpass i bokhandel om lovens formål skal oppnås.

Det er ingen garanti for at disse forlagene vil få økte sjanser til innpass ved et avansetak. Hvis en avanseregulering gjør at bokhandel i større grad prioriterer bort mindre kjent litteratur, til fordel for bestselgende litteratur, hjelper det ikke med en avanseregulering. Da vil ikke en avanseregulering gjøre det lettere for de aktørene som utgir den litteraturen.

I høringsnotatet vises det til at det finnes former for avanseregulering i Europa. I Frankrike er avanseregulering begrunnet med å stimulere bokhandler til å fremme og ta inn et bredt utvalg bøker. Litteraturabonnementene i dagens bokavtale virker tilsvarende og en ser at høye innkjøpsrabatter stimulerer til økt bredde. At en motsatt regulering kan føre til mindre bredde er en reell bekymring, som også vil påvirke leser og forfatter. Skal en avanseregulering fungere må den også ha et forpliktende element knyttet til innkjøp av bredden av nye bøker. Forfatterforeningen uttrykte også denne bekymringen i sin høringsuttalelse til bokloven 2012 «*En avanseregulering og dens "premierende" funksjon må derfor knyttes opp til de målbare forhold og virkemidler som forhandleren kan oppvise.*»

Den eventuelle premieringen i form av rabatt til bokhandel, kan sees på som en premiering til forhandlere som leverer og formidler mangfold til sine kunder. I fastsettelse av salgsbetingelser bør det altså være slik at bidraget bokhandler yter til forsyningen hensyntas.

I det nevnte høringssvaret fra 2013 foreslo Forfatterforeningen å forby retroaktive rabatter eller sterkt lojalitetsskapende rabatter. Dette mener vi fortsatt er svært relevant og vil kunne bidra til å

ivareta lovformålet: «Med retroaktiv rabatt menes en ordning der kjøp over et visst nivå fra en enkelt leverandør utløser en stor rabatt, eller en tilleggsrabatt. Hvis en forhandler har kjøpt et gitt volum hos ett forlag, og skal gjøre ytterligere innkjøp, vil en retroaktiv rabatt være en sterk driver for at bokhandelen foretar ytterligere innkjøp hos samme forlag. Når forhandler tjener på å kjøpe inn, selge og formidle bøker fra en enkelt leverandør på bekostning av et større utvalg fra mange ulike leverandører, svekker dette klart lovens formål. Denne typen rabatter vil være til hinder for at mindre forlag kommer inn i bokhandelen med sine bøker på linje med de store. Noe som minsker lesernes tilgang til et bredt utvalg litteratur. Et forbud mot slike rabatter er etter vårt syn viktig for å beskytte de mange små utgiverne som finnes i dag. Rabatter som stimulerer til å handle mer hos en enkelt aktør vil kunne føre til en uheldig dreining over til å konsentrere bestilling av noen enkelte titler. Med sterkt lojalitetsskapende rabatter menes for eksempel såkalte kjederabatter. Kjederabatter gir økonomiske insentiver til å handle mer hos de forlag som kan tilby slike rabatter. Et forbud mot lojalitetsskapende rabatter vil, på samme vis som forbud mot retroaktive rabatter, øke mindre forlags mulighet til å komme inn i bokhandelen med sine bøker.»

I dag er dette forbudt ihht konkurranselovens § 11 Utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling, men altså kun om foretaket er dominerende. For å sikre små aktører foreslår Forfatterforeningen at deler av § 11 i konkurranseloven omskrives og gjøres gjeldende i bokloven, uavhengig av om aktøren er dominerende eller ei.

Forfatterforeningen foreslår at dette tas inn i § 11 i bokloven:

Et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av stilling er forbudt.

Slik utilbørlig utnyttelse kan særlig bestå i

- a. å påtvinge, direkte eller indirekte, urimelige innkjøps- eller utsalgspriser eller andre urimelige forretningsvilkår,

- c. å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen