

Kultur- og likestillingsdepartementet

Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref: 22/9026-5

Deres ref:

Dato: 17.11.2022

Høringssvar – ny lov om omsetning av bøker (Bokloven)

Kulturrådet viser til Kultur- og likestillingsdepartementets brev av 18.08.2022 om høring av forslag til ny lov om omsetning av bøker (Bokloven), og takker for muligheten til å gi innspill til høringen.

Vi gjør oppmerksom på at høringssvaret avgis for Kulturrådet – rådskollegiet som forvalter Norsk kulturfond, ikke den statlige virksomheten som fra nyttår heter Kulturdirektoratet.

Kulturrådet ser det som positivt at boklovens mål om å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur og å sikre god tilgjengelighet til litteraturen for alle blant annet gjøres gjennom å sikre klarere og bedre rammer for kunstnerøkonomien. Kulturrådets ordninger på litteraturfeltet er innrettet etter samme målsetning.

Vi vil understreke betydningen av samspillet mellom ulike språk- og litteraturpolitiske virkemidler. All litteraturpolitikk har innvirkning på Kulturrådet og Kulturrådets ordninger. Hvilke bøker som meldes på til innkjøpsordningene er avhengig av rammevilkår for produksjon, formidling og salg av bøker hos forfattere, utgivere og forhandlere. På samme vis vil dette også ha direkte innvirkning på hva Kulturrådet gir tilskudd til av formidling og prosjektstøtte. Kulturrådets innkjøpsordninger og produksjonsstøtte vil være en forutsetning for at deler av utgivelsesmangfoldet omfattet av denne bokloven skal bli gitt ut. Det samme kan sies om stipendordninger, vederlagsordninger, Sametingets ordninger på litteraturområdet med mer. En boklov kan, hvis den utformes rett, være en ytterligere styrking av dette samspillet til beste for lesere og litteratur.

Kulturfondets innkjøpsordninger har en tydelig demokratiserende funksjon, ved at lesere over hele landet sikres lik tilgang til en mangfoldig litteratur av høy kvalitet gjennom bibliotekene. Behovet for, og verdien av, representativitet og lesergjenkjennelse ute i bibliotekhyllene er stor. Det samme gjelder for bokhandelen, og vi vil understreke betydningen av et godt utbygd nett av fysiske utsalgssteder landet over, både for

forfatternes inntektsmuligheter og med tanke på synliggjøring og tilgjengeliggjøring av litteratur for publikum. Mange steder er det også et utstrakt samarbeid mellom bibliotek og bokhandel om blant annet formidlingsarrangementer.

Kulturrådet ser det som svært positivt at litteratur på de samiske urfolksspråkene er inkludert i bokloven. Imidlertid savner vi at den samiskspråklige litteraturens logikker belyses i høringsnotatet ved siden av den norskspråkliges. I lovforslaget må det derfor forstås slik at den samiskspråklige litteraturen inkluderes i loven ut fra premissene og logikkene i det norskspråklige litteraturfeltet. Det samiskspråklige litteraturfeltets logikk, som blant annet bærer preg av et svært lavt antall potensielle lesere i fire ulike land, må sies å være vesensforskjellig fra det norskspråklige feltet, og det vil også være innbyrdes ulikheter mellom de tre offisielle samiske språkene i Norge, nord-, lule- og sørsamisk. Kulturrådet forventer derfor at Sametinget og andre aktuelle samiske aktører, som de samiske forfatter- og forleggerorganisasjonene, konsulteres ved iverksettelse av loven, med tanke på hvordan ulike aspekter av loven kan virke spesifikt for den samiskspråklige litteraturen.

Mens forrige boklov (2013) i stor grad var en lov-versjon av den gjeldende bokavtalen, har politikerne nå en unik mulighet ikke bare til å videreføre gjeldende politikk, men til å gi et løft til produksjon, synliggjøring og formidling av litteratur.

Vi ønsker å komme med noen kommentarer til loven som er av betydning både for Kulturrådets ordninger under kulturfondet og for helheten i det litterære feltet.

§ 1. *Formål*

Kulturrådet støtter boklovens formål, første ledd, om å legge til rette for bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur og å sikre god tilgjengelighet til litteraturen for alle i Norge.

Vi mener samtidig at også de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romani og romanés bør inkluderes i boklovens formålsparagraf og virkeområde. Her viser vi til Språkrådets høringssvar, som vi støtter på dette punktet, og foreslår at andre ledd i § 1 formuleres slik:

«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 for bokmål, nynorsk, de samiske språkene og de nasjonale minoritetsspråkene.»

Se for øvrig merknadene under § 3.

§ 3. *Lovens virkeområde*

Loven skal gjøres gjeldende for «omsetning av bøker på bokmål, nynorsk eller samiske språk», men omfatter ikke de nasjonale minoritetsspråkene.

Kulturrådet vil framheve viktigheten av at de samiske urfolksspråkene, i tråd med den nye språkloven som trådte i kraft 1. januar 2022, er tatt med i bokloven. Slik vi ser det, er det av særskilt stor strukturell verdi for den samiskspråklige litteraturen å bli inkludert i norske tilbyderes skaffe- og leveringsplikt, samt å få nytte godt av stabiliteten og forutsigbarheten i en forsterket normalkontraktstruktur.

Departementet finner det derimot «ikke hensiktsmessig å omfatte bøker på nasjonale minoritetsspråk i boklovens virkeområde», og mener at det for disse språkene «er mer formålstjenlig å legge til rette for litterær virksomhet gjennom [andre] virkemidler», som Kulturfondets satsing på litteratur på nasjonale minoritetsspråk og fra minoritetsspråklige forfattere i Norge på tilskuddsordningen for litteraturprosjekt.

Kulturrådet ser at den strukturelle verdien av å omfattes av en boklov vil være tilsvarende stor for de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romani og romanés som for de samiske språkene, og mener derfor at de nasjonale minoritetsspråkene også bør inkluderes i bokloven.

Vi vil samtidig understreke at arbeidet som gjøres for nasjonale minoritetsspråk i Kulturrådet og andre offentlige etater er viktig, men at Kulturrådets budsjettrammer ikke gir rom for å ta store deler av dette ansvaret alene. Skal Kulturrådet gjøre mer, krever det mer midler. Minoritetsspråkene må dessuten, i likhet med annen litteratur, omfattes av et bredere virkemiddelapparat.

Kulturrådet mener også at fagbøker for profesjonsmarkedet og lærebøker for høyere utdanning bør omfattes av loven. Dette vil bidra til at det skrives og utgis et bredt utvalg lærebøker på norsk, at forfatterne får en forutsigbar inntekt, at det ikke blir dyrere å studere et lite enn et stort fag, samt å sikre at vi har et godt utbygd bokhandlernet ved utdanningsinstitusjoner over hele landet.

Kulturrådet har ikke særskilt ansvar for fagbøker, men erfaringen fra innkjøpsordningene er at det i noen tilfeller kan være vanskelig å ha klare skiller mellom allmenn sakprosa og undervisningslitteratur for høyere utdanning. Med henvisning til begrepet «kunnskapsformidling» i formålsparagrafen, vil vi også peke på betydningen av at disse bøkene er tilgjengelige for et allment publikum gjennom vanlige salgskanaler for bøker i og med skaffe- og leveringsplikten. Blant annet på den bakgrunn bør fagbøker være omfattet av samme bestemmelser som andre typer bøker under bokloven.

§ 4. Normalkontrakt

Kulturrådet støtter lovforslagets formulering til § 4. Et normalkontraktsystem gir større forutsigbarhet i en uforutsigbar forfatter-, oversetter- og illustratørøkonomi. Disse gruppene er i stor grad lavinntektsgrupper. Normalkontrakter bidrar til et kvalitetssikret avtaleverk, som i tillegg til økonomiske spørsmål ivaretar andre viktige rettigheter. Et system med normalkontrakter bygger på solidaritet innen de ulike kunstnergruppene, der for eksempel en bestselgende forfatter har samme vilkår som en debutant. Dette gir forfatter/oversetter/illustratør et helt annet avtalemessig utgangspunkt enn om enkeltkunstneren skulle møtt i forhandling med en sterkere motpart. Normalkontraktene benyttes også i utstrakt grad av aktører som ikke er part i forhandlingene.

Innenfor det litterære systemet finnes det imidlertid en del tilfeller av utnyttelse av forfatter/oversetter der de tilbys langt dårligere vilkår enn det som finnes i de ulike normalkontraktene. Kulturrådet stiller seg derfor positive til at høringsnotatet så tydelig knytter åndsverklovens paragraf om rimelig vederlag opp mot normalkontraktenes nivå for royalt, provisjon og vederlag. Vi ser det som særlig positivt at lovforslaget inkluderer illustratørene og gir dem samme adgang til å samarbeide om normalkontrakter.

For den samiskspråklige litteraturen ser vi det av samme grunner som for den norskspråklige litteraturen som positivt med en sterkere normalkontraktstruktur, men her savner vi spesifikke betraktninger rundt forhandlingspartene i den samiskspråklige litterære strukturen, spesielt med tanke på Sametingets sentrale rolle i det samiskspråklige systemet.

§ 5. *Fastpris på bøker*

Kulturrådet støtter prinsippet om fastpris i det norske bokmarkedet. Det bidrar til en større utgivelsesbredde, bedre kunstnerøkonomi, og synliggjøring av og tilgjengelighet til utgivelsesmangfoldet. Fastpris gir forfattere et forutsigbart royaltigrunnlag og økonomisk forutsigbarhet for utgivere. Fastprissystemet bidrar til at bokhandler på nett og i butikk må konkurrere på andre ting enn pris når det gjelder nye bøker. Det vil si service, utvalg, tilgang og formidling. Dette fremmer synliggjøring og salg av et større utvalg bøker. Det betyr også at en leser betaler samme pris uavhengig av om boken kjøpes i Hammerfest, Hamar eller i netthandelen.

Departementet foreslår 12 eller 18 måneders fastpris per verk, til erstatning for dagens fastprisperiode per format av en tittel. Kulturrådet mener at de fordelene fastprisen gir for forfatter, leser, forhandler og utgiver bør sikres i en lengst mulig periode. Av de to alternativene foreslått i høringsnotatet støtter Kulturrådet altså 18 måneder.

Men modellen som foreslås er ikke uproblematisk. Med en fastprisperiode knyttet til hvert verk, vil særlig pocketmarkedet i større grad enn i dag kunne bli et friprismarked, med de negative konsekvensene et friprismarked gir for breddealg, tilgang og økonomi.

Pocketutgivelser gir allerede en lavere royalty til forfatter enn innbunden bok. Hvis fastprisperioden for pocket i tillegg blir kort, vil det slå uheldig ut for forfatterøkonomien. I tillegg vil en naturlig konsekvens være en dreining fra salg og synliggjøring av en større bredde, til synliggjøring og salg av et mindre utvalg bøker. Kulturrådet ber derfor departementet vurdere hvorvidt foreslått modell er i tråd med formålsparagrafen i loven, eller om hvert nytt format skal utløse egen fastprisperiode.

De siste års konflikter mellom utgivere og forfattere om royaltyberegning ved salg av fripris-bøker, viser hvor viktig fastprisen er for en mer forutsigbar forfatterøkonomi, og som beskyttelse mot økonomisk utnyttning.

Kulturrådet støtter forslaget om å fjerne muligheten til å gi 12,5 % i sluttkunderabatt for bøker i fastpris. Dette vil styrke den fysiske bokhandelen, som sjelden har hatt mulighet til å konkurrere med netthandelens rabatterte fastprisbøker. Det vil kunne styrke synliggjøring av et større utvalg til leserne ved flere fysiske utsalgssteder rundt om i landet.

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

Kulturrådet støtter generelt opp om skaffe- og leveringsplikten, og støtter lovforslagets formulering til § 6.

§ 7. Plikt til å tilby og levere digitale lydbøker

Kulturrådet støtter lovforslagets formulering til § 7. Det er positivt med lydbøker i stykksalg i strømmetjenestene ved utgivelse, før de går inn i det generelle abonnementet ved fastprisperiodens utløp. Det er likeledes særdeles positivt at skaffe- og leveringsplikten i alle formater og hos alle typer ulike tilbydere også befestes for samiskspråklig litteratur, og for nasjonale minoritetsspråk hvis disse blir omfattet av loven.

Høringsnotatet peker på at departementet vil vurdere opprettelsen av en støtteordning for produksjon av lydbøker. En eventuell tilskuddsordning til produksjon av lydbøker foreslås i høringsnotatet dekket over Kultur- og likestillingsdepartementets til enhver tid gjeldende budsjetttramme og må vurderes i forbindelse med de kommende års statsbudsjetter. Kulturrådet stiller seg positive til en eventuell ny tilskuddsordning for produksjon av lydbøker, men hvis en slik ordning er tenkt lagt til Kulturfondet, forutsetter det ikke bare at friske midler til en slik ordning bevilges, men også at ordningen ses i sammenheng med øvrige behov i eksisterende ordninger og er basert på dialog med Kulturrådet. Kulturrådets ordninger for litteratur, og særlig enkelte av innkjøpsordningene, er i dag under sterkt press. Våre prioriterte områder og ordninger for budsjettøkning er løftet fram i Kulturrådets årlige budsjettsøknader.

Kulturrådet ønsker å understreke blant annet det språkpolitiske potensialet i en urfolks- og minoritetsspråklig sammenheng ved en støtteordning for produksjon av lydbøker. Tilgjengelige lydbøker på samiske språk og nasjonale minoritetsspråk er et viktig språkpolitisk grep.

§ 8. *Litteraturabonnement*

Litteraturabonnementene har vært og er svært viktige i en stadig mer kommersialisert bokbransje. Litteraturabonnementene har sikret at minst ett eksemplar av et stort utvalg nye bøker har vært tilgjengelig i et større antall bokhandler. Det betyr bedre tilgang til et større utvalg bøker for leserne, og bedret kunstnerøkonomi med et høyere garantert minstesalg. Litteraturabonnementene avtalt mellom Bokhandlerforeningen og Forleggerforeningen har vært knyttet til bøker omfattet av Kulturrådets innkjøpsordninger.

Kulturrådet oppfordrer de to foreningene til å videreføre, videreutvikle og styrke litteraturabonnementene for å bedre synliggjøring, formidling, tilgjengeliggjøring og forfatterøkonomi.

§ 11. *Vilkår for forhandlinger mellom leverandør og forhandler*

Kulturrådet mener at lovforslagets formulering til § 11 og tilhørende forskrift må utformes slik at den på best mulig måte utfyller lovens formål. Det er av stor betydning at breddeformidlingstiltak som litteraturabonnementene ikke rammes av bestemmelser i § 11.

Med hilsen

Sigmund Løvåsen
Rådsleder

Sigbjørn Skåden
Rådsmedlem, leder av faglig utvalg for litteratur

Godkjent og ekspedert elektronisk