

Det kongelige moderniseringsdepartement

Saksbehandler: Lhi

Vår ref: 2004/1312-1

Vår dato: 16.03.2005

Deres ref:
200404502-/ANH

Deres dato:

Høringsuttalelse fra ABM-utvikling om forslag til forskrift etter konkurranseloven §3 om unntak fra konkurranseloven for bokomsetning - bokavtalen

ABM-utvikling, statens senter for arkiv, bibliotek og museum ble opprettet 1. januar 2003 ved en sammenslåing av Statens bibliotektilsyn, Norsk museumsutvikling og Riksbibliotekjenesten. ABM-utvikling skal være et strategisk utviklingsorgan, og arbeide med felles utviklings- og samarbeidstiltak og med sektorspesifikke utfordringer for de tre sektorene. Kultur- og kirke departementet har det overordnede ansvaret for ABM-utvikling.

ABM-utvikling viser til Moderniseringsdepartementets høringsbrev av 17. desember 2004 med forslag til forskrift om unntak fra konkurranseloven når det gjelder omsetning av bøker.

ABM-utvikling uttaler seg her om de statlige litteraturpolitiske virkemidlene som har betydning for biblioteksektoren. De statlige virkemidlene er nært knyttet til bokmarkedet, fordi det hele tida har vært svært viktig i norsk kultur- og språkpolitikk å sikre en bredde og derigjennom nyskaping i norsk litteratur. I denne forbindelse er bibliotekene, innkjøpsordningene, bibliotekvederlaget og momsfrirket de mest sentrale statlige virkemidlene. Samvirket med bokbransjen er dermed av en slik art at betydelige endringer i bokbransjen også vil få betydning for bibliotekene.

De grunnleggende rammevilkårene

Det framgår av høringsbrevet fra Moderniseringsdepartementet at forslaget til forskrift og høringsnotatet er utformet av Konkurransetilsynet. Tilsynet antar at dagens brede distribusjon av bøker kan ha bidratt til bokas sterke stilling i Norge. Både abonnementsordning og gjenkjøpsplikt for bokhandlerne er vesentlige virkemidler for en slik bred distribusjon over hele landet, og ikke bare i de store byene. Dette er etter Konkurransetilsynets mening med på å synliggjøre boka som kulturuttrykk, og til å sørge for at utgivelser av mindre kjente forfattere blir solgt i distriktene. Bøker som er fysisk tilgjengelige i bokhandel er etter tilsynets oppfatning av vesentlig betydning i denne sammenheng. I denne sammenheng vil ABM-utvikling peke på de målsettingene som er uttrykt i Kulturmeldinga:

”Dei overordna måla for litteraturpolitikken ligg fast, dvs. å fremja den allmene interessa for litteratur og lesing ved å tryggja flest mogleg tilgang til både ny og eldre litteratur. Det er viktig å opprettholda tenelege rammevilkår for bokbransjen. Viktige verkemiddel dei siste åra har vore fritak for meirverdiavgift, innkjøpsordningar, bransjeavtalen og eit godt biblioteknettverk.” (side 15), og

”Hovudformålet med den statlege litteraturpolitikken er å leggja til rette for kvalitet, breidd og mangfald med omsyn til innhald og sjanger, i fag- og skjønnlitteratur. Vidare må den litteraturen som vert skapt, distribuerast slik at han når fram til publikum gjennom mange og veleigna kanalar.” (side 199)

ABM-utvikling støtter de ovennevnte synspunkter fra Konkurransetilsynet og i Kulturmeldinga, og går ut fra at de kan legges til grunn som de viktigste elementer i den videre behandling av forskriften. Norge har i dag et godt utviklet system med ulike litteraturpolitiske virkemidler. Det er hevet over tvil at disse virkemidlene har hatt stor effekt for produksjon av norskspråklig fag- og skjønnlitteratur for både barn og voksne. Forfatterens normalavtaler med forleggerne er også sentral. Den sterke veksten i antall oversettelser som den norske litteraturen har hatt de siste årene, er resultatet av en betydelig felles satsing fra staten og bokbransjen.

To viktige elementer i forslaget til forskrift

ABM-utvikling er av den oppfatning at det viktigste elementet i forslaget til forskrift er fastprisperioden. Tidligere var denne perioden to år i tillegg til utgivelsesåret. Gjennom de siste årene er bokbransjen blitt betydelig markedsliberalisert og fastprisperioden ved siste avtale (1998) ble satt til utgivelsesåret og året etter. I tillegg til at skolebøker får fripris, foreslås det i forslaget til forskrift at fastpris på fag- og lærebøker opphører og at det i tillegg innføres nye regler for de øvrige gruppene, der fastprisperioden reduseres til tre måneder i tillegg til utgivelsesåret, dog maksimum 9 måneder til sammen. Det andre hovedelementet i forslaget til forskrift er adgangen til inntil 12,5 % rabatt i fastprisperioden for alle salgskanaler.

ABM-utvikling mener at disse to elementene kan føre til at bokmarkedet i løpet av kort tid blir deregulert. Dette kan medføre et større press på bibliotekene i forhold til å holde lett tilgjengelig den litteraturen som raskt forsvinner fra bokhandlernes hyller. Etter ABM-utviklings oppfatning blir det viktig å etterprøve om en slik deregulering vil ivareta de føringer og forutsetninger som er nedfelt i ovennevnte sitater fra Kulturmeldinga og fra Konkurransetilsynet.

Prisreguleringens effekt på tittelbredden i norsk litteratur

Moderniseringsministeren viser til at nåværende bokavtale kan føre til et underforbruk av bøker pga fastprissystemet, og at en fristilling av bokpriser vil føre til billigere priser og dermed et høyere konsum av litteratur. Det knytter det seg likevel en begrunnet usikkerhet til om myndighetene på sikt vil oppnå billigere priser og et høyere konsum av litteratur, samtidig med at tittelbredde og nyskaping sikres og fastprisperioden forkortes i langt større grad enn før. Hittil har samvirket mellom stat og bokbransje i hovedsak fungert etter hensikten. Tittelbredden som har vært en forutsetning for det begrensede antall bestselgere som det i internasjonal sammenheng, svært beskjedne norske bokmarkedet årlig kan frambringe. Så langt viser erfaringene fra andre land at et flertall av titlene kan bli dyrere når prisreguleringen svekkes radikalt eller opphører. Vi vet ikke om effekten i det norske markedet blir den samme, eller om endring i prisregulering ikke vil få noen effekt på tittelbredden. Men all erfaring internasjonalt viser at i et deregulert bokmarked med fripris på bøker, vil det først og fremst være de bestselgende titlene som får en

lavere pris. De bestselgende titlene står for den største andelen av bokomsetningen. I den totale omsetningen vil det dermed kunne se ut som prisnivået går ned når markedet dereguleres. Men for det brede antall titler vil det altså kunne bli motsatt. I Norge kan dette få den konsekvens at innkjøpsordningene får en mer presset økonomisk situasjon, og at et bredt utvalg av titler utenom ordningene også kan bli dyrere i innkjøp for bibliotekene. Det kan dermed knyttes betydelig usikkerhet til bibliotekenes muligheter til å sikre en fortsatt bred bestand av bøker. Det er ABM-utviklings oppfatning at det er grunn til å være forsiktig, når det knytter seg så mange usikkerhetsmomenter til effekten av endringene.

Rabattordninger og bokas tilgjengelighet

For bibliotekenes del vil det i høy grad være rabattordningene som avgjør mulighetene for om bibliotekene kan ha den tittelbredde som de skal ha. ABM-utvikling peker på at bibliotekene ikke er part i forhandlingene. Tidligere har de fått tildelt en rabatt på opptil 20 %. Bibliotekene er en storkunde i bokmarkedet, og ABM-utvikling vil understreke at de forutsetninger som ligger til grunn for at bokhandlere kan sikres rimelige kjøpsvilkår, også kan tale for at bibliotekene må få dynamiske rabattordninger. En viktig grunn for å sikre bibliotekene en god rabatt, er det faktum at bøkens levetid er kort i bokhandlere, mens deres aktualitet og levetid er svært lang i bibliotekene. Ikke minst viser utlånet av barne- og ungdomslitteratur dette. Men et sterkere rabattpress fra bibliotek- og bokhandlerleddet kan også føre til at forlagene kan komme til å prise bøkene høyere enn nødvendig. Det er derfor svært usikkert hva slags konsekvenser et nytt rabattregime vil få for bibliotekene.

Andre erfaringer

Europaparlamentets direktiv fra 1999 anbefaler faste bokpriser for å sikre kulturpolitiske mål som mangfoldig litterær produksjon og ytringsfrihet, uavhengighet for forskning- og til å styrke kulturen i de små språkområdene. ABM-utvikling mener at det er grunn til at også Norge tar inn over seg de erfaringer og målsettinger som sentrale EU-land og Europaparlamentet har på dette området.

Anbefaling

Fordi det kan knyttes så betydelig usikkerhet til forslaget til ny forskrift, er det ABM-utviklings anbefaling at forskriften bør evalueres etter en kortere periode. I en slik prøvetid er det viktig at det gis rom for nødvendige omstillinger, men først og fremst kan det være et egnet virkemiddel at det nedsettes en bredt sammensatt gruppe fra kulturmyndigheter, Konkurransetilsynet, biblioteksektoren, forfatterne, forleggerne og bokhandlerne, som kan foreta en løpende evaluering av virkningene av forskriften og fremme forslag til justeringer.

Jon Birger Østby
direktør

Leikny Haga Indergaard
avdelingsdirektør