

Terje Fredriksen

**”DEN USYNLIGE HÅND”
ELLER
”LOVENS LANGE ARM”**

Et bakgrunnsnotat om Bransjeavtalen,
litteraturlov og bokpriser

Notat nr 52
Norsk kulturråd, 2003

Norsk kulturråd 2003

Norsk kulturråd - utredning
Arbeidsnotat nr 52
ISBN 82-7081-113-0
ISSN 0806-9700

Norsk kulturråd
Grev Wedels plass 1
0151 OSLO
Telefon 22 47 83 30
Telefaks 22 33 40 42
www.kulturrad.no
kultur@kulturrad.dep.no

Opplag: 500

Notatet er tilgjengelig i pdf-format på Norsk kulturråds hjemmeside
e-post: kultur@kulturrad.dep.no
www.kulturrad.no

Norsk kulturråds notatserie omfatter skrifter av kulturforsknings- og utredningsmessig interesse. Notatserien skiller seg fra rapportserien ved å være mindre forskningsmessig ambisiøse, samt at de har et mer begrenset siktemål.

Notatserien redigeres av Norsk kulturråds utredningsseksjon og utgis av Norsk kulturråd. De vurderinger og konklusjoner som kommer til uttrykk i notatene, står for den enkelte forfatters regning – og avspeiler ikke nødvendigvis Kulturrådets oppfatninger.

Utgivers forord

Norsk kulturråd gjennomførte i perioden 1999 til 2002 utredningen ”Struktur-
endringer i bokbransjen”. Arbeidet ble gjennomført av en referansegruppe oppnevnt
av Kulturrådet. Gruppen leverte sin sluttrapport til behandling i rådet i desember
2002 (notat nr 53).

Som en del av grunnlaget for gruppens vurderinger og konklusjoner ble det bestilt
til sammen ti delutredninger fra ulike forskere og utredere. Dette notatet rapporterer
resultatene fra en av to delutredninger som tar opp spørsmålet om faste og frie
bokpriser og det norske bokprisregimets forankring i henholdsvis frivillig
bransjeavtale eller lov. Terje Fredriksen behandler temaet i dette notatet ut fra en
forutsetning om at det vil være mulig å opprettholde en frivillig bransjeavtale.
Anton Fjeldstad drøfter i sitt notat ”Får man lov? Bokpris på norsk” (notat nr 51)
hva som kan være innholdet i og konsekvensen av en eventuell lov om faste bokpriser
- en løsning som kan vurderes som et mulig alternativ til en frivillig avtale.

Begge delutredningene ble referert i sluttrapporten fra ”Strukturendringer i
bokbransjen” hvor referansegruppen anbefalte at en primært bør opprettholde faste
bokpriser basert på en frivillig bransjeavtale. Hvis dette ikke lar seg gjennomføre,
bør en i følge gruppen komme tilbake til lovalternativet.

Oslo, mars 2003

Svein Bjørkås
forskningsleder

Forfatterens forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag for Norsk kulturråd. Foranledningen er henvendelser fra Den norske Forfatterforening og Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere.

Den 14.08.2000 sendte Kulturdepartementet en henvendelse til Norsk kulturråd der de imøteser bokbransjeutredningen og ”en bred omtale av fastprisproblematikken, deriblant en lov om fast bokpris, som en naturlig del av denne.”

Av praktiske grunner ble dette arbeidet påbegynt først i august 2002, og skulle gjennomføres i løpet av september. Utredningens gjør ikke krav på vitenskapelighet, og rammene for prosjektet har ikke gitt muligheter til omfattende studier, særskilt forskning eller dypere kvantitative analyser. Gjennomføringen er basert på bruk av åpne kilder og samtaler med enkeltaktører i bokbransjen.

Formålet har vært å redegjøre for den aktuelle situasjon og synliggjøre konfliktlinjer. Videre å presentere en bred omtale av fastprisproblematikken, deriblant et lovalternativ. Siktemålet har vært å beskrive noen av de vesentlige egenskaper ved ulike løsninger og tydeliggjøre alternativer og dilemmaer.

Oslo, oktober 2002

Terje Fredriksen

INNHOLD

1 BAKGRUNN OG PROBLEMFORSTÅELSE	6
2 FASTE PRISER, FORMÅL OG VIRKNINGER	12
3 DEN AKTUELLE SITUASJON	16
4 NY BRANSJEAVTALE ETTER 2004?	25
5 INTENSIVERT KONKURRANSE – KONFLIKTER, TAPERE OG VINNERE	31
6 LOV MED PLIKT, ELLER ADGANG TIL Å FASTSETTE FORLAGSBESTEMTE UTSALGSPRISER?	34
7 INTENSJONER, OMFANG OG VIRKNING – NOEN REFLEKSJONER RUNDT ULIKE PRISMODELLER OG MULIGE KONSEKVENSER	42
8 NYE LØSNINGSALTERNATIV	52
9 OPPSUMMERING	57
Utredninger fra Norsk kulturråd	64

1

BAKGRUNN OG PROBLEMFORSTÅELSE

Bransjeavtalen for omsetning av bøker er på mange måter et ektefødt barn av det som er betegnet som den norske forhandlings- og avtaleøkonomien. Avtalen har vært knyttet tjs den rollen boken og litteraturen har hatt som formidlere av nasjonale, språklige ambisjoner, der også hensynet til ytringsfrihet, skriftkultur og kunst har vært understreket. Dessuten har folkeopplysningstanken stått sterkt siden midten av 1800-tallet der dannelse og utdanning har vært høyt prioritert av våre politiske myndigheter. En nasjonal, kultur og identitet skulle gjenreises etter 1905, der to skriftspråk etterhvert ble basis for utviklingen av det nye Norge. En bærebjelke i nasjonsbyggingen var dessuten etableringen av en nasjonallitteratur.

Med denne selvforståelse har bokens folk søkt å etablere et nødvendig vern mot konkurransekraftene. Dette har vært gjort med ulike tiltak, fra kommisjonshandel til bransjeavtale og faste bokpriser, og et forslag om en "litteraturlov" må forstås i en slik historisk kontekst. Norge er et sosialøkonomisk foregangsland med lang tradisjon for en blandingsøkonomisk tenkemåte der behovet for sosial trygghet har vært ledsaget av en vilje til politisk styring. Dette har muliggjort en politisk tilslutning til bruk av virkemidler som tok sikte på å stabilisere og trygge økonomiske rammevilkår. Dette politiske vern har vært bokbransjens "proprium". Den har fått leve med en offentlig velvilje som få andre bransjer har kunnet gjøre regning med. Resultatene har ikke uteblitt. Det *Bok-Norge* som beskrives i Trond Andreassens bok er et velordnet system, på grensen til korporativisme, med spilleregler og

forhandlingsmodeller, interesseorganisasjoner og et detaljert avtaleverk – alltid med staten som en nærværende og medvirkende aktør.

Fastprisordningen for bøker er ingen norsk oppfinnelse. De fleste land i Europa har faste priser basert på en frivillig bransjeavtale. I flere land har det vært nødvendig å hjemle ordningen i lovs form. Europa-parlamentet har konsekvent gitt sin tilsutning til at ordningen med faste priser på nye bøker må kunne opprettholdes, og ”at hver medlemsstat indenfor rammene av sin politik til fremme av bøger og læsning frit kan velge, om den vil indføre en lov- eller aftalebaseret nasjonal bogprisordning” (dansk overs. Resolusjon av 12.febr. 2001) Dette syn ble nylig bekreftet av den såkalte Rothely-rapporten, hvor den konkurransepolitiske tenkningen gjør et klart skille mellom bøker og andre varer, og lar spørsmålet om priser være et nasjonalt, litteraturpolitisk anliggende.

Dette notatet tar ikke sikte på å gi noen fullstendig fremstilling av alle de juridiske og andre lovtekniske spørsmål som en litteraturlov reiser. Ut fra en allmenn kjennskap til denne problemstillingen, er det likevel mulig vurdere ulike løsninger, med alternativer og dilemmaer med åpenhet for både faste og frie prisalternativ – herunder også en ”litteraturlov”.

Det pågår en diskusjon om en slik lovfesting. Noe er skrevet om formål og virkemidler både i Norge og i andre land i Europa. Debatten kompliseres imidlertid ved at den er preget av ulike nasjonale forutsetninger knyttet til omfang og begrensninger. Dette er en av grunnene til at det er vanskelig å trekke entydige konklusjoner basert på erfaringene fra andre land.

Noe av det viktige ved debatten må være å bringe på det rene hvilke siktemål en fastprisordning skal ha, for derved å klargjøre de intensjoner en eventuell lov bør fange opp. Dernest er det viktig å se for seg konsekvenser av ulike løsninger – herunder også nye frivillige løsninger. Hvilken virkning vil ulike ordninger befordre i litteraturens ”verdikjede”? Hvem tjener og hvem taper på hvilke løsninger, og hvilke interesser kan skjule seg bak en tilsynelatende allmennyttig argumentasjon? Denne og liknende problemstillinger vil bli belyst i det følgende.

Behovet for en fastprislov, eller ”litteraturlov” som mange velger å kalle det, er som nevnt knyttet til mulighetene for et forestående sammenbrudd i den frivillige ordningen som Bransjeavtalen hittil har vært. Avtalen er en eksklusiv avtale, men har betydning for langt flere enn de to foreningene som formelt sett er avtalepartnere.

Ettersom dens siktemål i det alt vesentlige er kulturpolitisk bør den være gjenstand for betydelig offentlig interesse.

Som "kartellavtale" mellom produsent- og forhandlerledd er fastprisordningen strengt tatt uforenelig med både norsk og internasjonal lovgivning, og ikke uventet har konkurransemyndighetene i de fleste land gått inn for en avvikling av slike ordninger. Mens konkurranselovgivningen gjennomgående er blitt skjerpet i de fleste europeiske land, har bokbransjen i Norge lyktes med å få en politisk overprøving av Konkurransetilsynets vedtak. Dette har vært mulig fordi de kulturpolitiske implikasjoner har veid tyngre enn hensynet til konkurransen. Sagt på en annen måte: Bransjeavtalens karakter av å være et kulturpolitisk dokument snarere enn et regelverk for handel mellom bokhandel og forlag, har gjort det mulig å oppnå unntak fra konkurranseloven i en rekke år. Utviklingen av konkurranseforholdene internt i bokbransjen har imidlertid medført at stadig flere nå setter spørsmålsteget ved Bransjeavtalens berettigelse og om de tradisjonelle argumentene for å bevare fastprisordningen er i ferd med å "gå ut på dato". Dette er spørsmål som fortjener å bli gransket på en fordomsfri måte. En nødvendig presisering i den videre diskusjonen om dette, må være å skjelne mellom kulturpolitikk og næringspolitikk, og hva det skal legges avgjørende vekt på.

Erfaringene fra andre land viser en klar uvilje mot forandring. Uavhengig av prismodell vil bokbransjens folk gjerne beholde de eksisterende ordninger, selv om disse kan være beheftet med til dels alvorlige svakheter. Fenomenet må forstås som en generell uvilje mot omstillinger, og er ikke noe ukjent fenomen i næringslivet. Erfaringsmessig vet aktørene at dramatiske endringer i rammevilkårene genererer nye typer kostnader, svekker lønnsomheten og skaper generell usikkerhet. Stabilitet og kontinuitet blir derved et mål i seg selv.

Debatten dreier seg altså ikke bare om faste eller frie bokpriser, men like mye om vilkår for stabilitet og forutsigbarhet for aktørene. I "friprilandet" Sverige motsetter bransjen seg å gå tilbake til en fastprisordning, mens vi i Norge er opptatt av å unngå "svenske tilstander". *"Jag förstår inte at man i Norge vil ha et sådant privilegiesystem och upptreda symbiotisk med staten. Det er patetisk och gjør bokbransjen sårbar."* sier formannen i Den Svenske Forleggerforening, Jonas Modig (SvB-nettsider og DN)

I vår tid er det en klar tendens til å gjøre omstillingsevne og "mobilitet" til et mål i seg selv. Dette fremstilles som et generelt krav til både virksomheter og

enkeltmennesker. Vi kan her snakke om et merkantilt ideal med stor betydning for vår tids mentalitet, språk og politiske tenkemåte. Det er dette som er ”det moderne”. Konkurransen, hurtighet og omstillingsevne er blitt ”ideale fordringer” som både bedrifter og ansatte må leve opp til. Denne mentaliteten er et barn av vår tid, preget av et konkurranseintensivt forbrukermarked og produkter med kort levetid – et marked hvor moter og trender hele tiden er i endring.

En konsekvens av denne tenkningen er at man lett overser eller undervurderer betydningen av stabilitet og forutsigbarhet, og at enkelte typer virksomheter må være basert på et langsiktig engasjement hos både eiere og aktører. Vi snakker her om rammebetingelser som sikrer at utviklingsbaserte virksomheter skal kunne overleve, og IT-næringen er et ferskt eksempel på denne typen eksistensiell konflikt.

Dette har relevans i bokbransjen. Store deler av forleggeriet er et møysommelig og langsomt utviklingsarbeid, som bare kan lykkes i et miljø med en langsiktighet i satsning, stabilitet og forutsigbarhet i rammevilkår. Dette gjelder i første rekke skjønnlitteraturen, men også store deler av fag- og undervisningslitteraturen. Det interessefellesskap som er utviklet mellom bransjen og det offentlige kan derfor ikke bare avfeies som et velutviklet korporativt system.

Det er oppstått en konflikt mellom vår tids krav til ”modernitet” og de rammevilkår som litterært utviklingsarbeid krever. Denne konflikten debatteres internt i bransjen, bl.a. i forbindelse med de redaksjonelle arbeidsvilkår. Modernisering er et begrep som møter liten motstand. Det var med en slik begrunnelse at forleggerne sa opp den gamle Bransjeavtalen som hadde faste, kollektive salgs- og leveringsvilkår for bokhandelen.

” Det gamle systemet var blitt helt sovjetisk. Det ville ha krakelert hadde vi ventet et år til. Den viktigste forbedringen er at vi nå får frie forhandlingsvilkår mellom partene og frihet til å selge bøker der folk er. Med fastprisen, som er en sivilisatorisk nødvendighet i den norske steinrøysa, blir den nye bransjeavtalen et sikrere fundament for de kulturpolitiske målsettingene. ” konstaterte konsernsjef Geir Mork i Gyldendal, til Dagens Næringsliv 20.12.1998.

I ”Klassekampen” (2.10. –02) oppsummerer Oktober-forleggeren Geir Berdal erfaringene med bokbransjens moderniseringsprosjekt; *” Da Cappelens forlagsjef Sindre Guldvog ble leder i Forleggerforeningen midt på 1990-tallet, sa han at han skulle modernisere bransjen. Vi vet hva modernisering betyr nå til dags:*

kommersialisering. Det vi endte opp med gjennom hans "modernisering" av bransjeavtalen var frie rabatter til bokhandlerne. Dette har svekket systemet, svekket forleggerne, svekket oppslutningen om avtaleverket." og avisen legger til at "Det hører for øvrig med til historien at også Aschehoughs William Nygaard og Gyldendals Geir Mork støttet liberaliseringen av bransjeavtalen den gang."

Det ligger i sakens natur at kollektive ordninger alltid vil kunne bebreides for å være "umoderne" og modne for reform. Den nye Bransjeavtalen har avviklet de kollektive leveringsbetingelsene for allmennlitteraturen. Dette har medført at konkurransen er intensivert i betydelig grad, og har på mange måter kommet i konflikt med kravet til stabilitet og forutsigbarhet. I all hovedsak har disse reformene hatt til hensikt å imøtekomme markedets krav om liberalisering av konkurransevilkårene. Følgelig kan de forstås som rene bransjeinterne reformer, men det er grunn til å påpeke at de også har klare kulturpolitiske implikasjoner. Det konkurransepolitiske og det kulturpolitiske er ulike aspekter ved det samme når vi snakker om Bransjeavtalen.

Konkurransen som ideologi kan virke besnærende. Det er hensynet til kundene som gjerne fremheves. Med økt konkurranse følger angivelig lavere priser, bedre tilbud osv. Rent markedsøkonomisk er dette relevant. Konkurransen etablerer imidlertid ikke bare nye spilleregler, den medfører også et nytt klima mellom aktørene. Skal vi få et forståelse av det som nå skjer i bokbransjen, må dette nye konkurransepolitiske klima bringes inn sammen med en innsikt i at det som tilsynelatende er ren konkurranseregulering i virkeligheten kan komme til å rukke ved grunnlaget for landets litteraturpolitikk.

"Books are a special item" fastslår EU i sitt første dokument som tok for seg bøker og lesning innenfor unionen. I en diskusjon om prismodeller for bøker må det tas hensyn til bøkens og derved det unike ved bøker og litteratur. Bøker er litterære enkeltprestasjoner som i liten grad kan sidestilles med industriens forbruksvarer. Men om dette i seg selv gir grunnlag for et særskilt konkurransevern kan det være ulike meninger. Sindre Guldvog i Cappelen uttrykker forståelse for at deler av bokmarkedet bør ha særskilte støtteordninger, og han har et poeng når han påpeker at *"Vi må ikke late som om hele bokbransjen bare dreier seg om utgivelsen av diktsamlinger..."*

Store deler av det tilbudet som møter oss i bokhandel eller bokklubb, eller andre steder vi måtte gjøre våre bokkjøp, er preget av litterær aktualitet. Bøker er på

mange måter en ”ferskvare” slik vi som kunder møter den. Dette er ikke nytt. Slik var det også på Ibsens tid. Bokhandelens hyller og bokklubbenes medlemsblader er preget av den aktualitetslitteraturen som også er en del av forlagenes forretningsområde. Salgskurvene går raskt opp, for så å falle etter kort tid. Sånn sett kan man godt si at også bokmarkedet nødvendigvis stiller store krav til sensitivitet og markedsforståelse, hurtighet og omstilling i takt med endringer i trender og moter.

Men litteratur og bøker er to ting. Mens bokmarkedet etterspør det aktuelle og ”moderne” gjør kvalitetslitteraturen, og især den litterære kunsten, et krav på langsomme og ”umoderne” arbeidsformer. Den litterære konsulentens vurdering, redaktørens kritiske lesing og manuskriptbearbeidelsens strev med formuleringer, ord og sammenheng – her er det lite som gir rom for mer effektive produksjonsformer. Dette er arbeid som ikke lar seg forsere med produksjonsteknikkens rasjonalisering.

Denne kompleksiteten må både forlag, forhandlere og offentlighet må leve med. Den kjennetegner forlagsvirksomhet og bokmarked rent allmennt og er grunnlaget for at litteraturpolitiske tiltak av ulik karakter finnes i en rekke land. Den norske bransjeavtalen har kanskje sterkere kulturpolitisk karakter enn tilsvarende regelverk andre steder. Dette skyldes som vi vet særegent norske forhold med spredt bosetting, to offisielle skriftspråk, osv. Utfordringen for bransjen består i å formidle både det særegne ved boken som vare sammenliknet med andre varer – og de særegne vilkår som kjennetegner bokmarkedet i Norge.

Utviklingen i norsk bokbransje har på mange måter endret forutsetningene for Bransjeavtalen og fastprisordningen. Konsensussepoken norsk bokbransje er definitivt over. I alle fall på kort sikt. Det er her viktig å forstå at Bransjeavtalen er en frivillig inngått ordning mellom forleggere og bokhandlere. Avtalen kan i det lange løp neppe leve uten en slik konsensus. Derfor står man nå overfor muligheten for et bransjepolitisk sammenbrudd. Tidligere journalist IdaLou Larsen i *Nationen* er trolig den kulturkommentator som har størst innsikt i bransjepolitiske spørsmål. Hun skriver i en ”kommentar” at *”både på forlegger og bokhandlersiden er det stort sett enighet om at dagens bransjeavtale blir den siste. **Nationen** har ikke snakket med en eneste aktør i bransjen som tror det vil bli mulig å enes om en ny avtale.”*

”Bokbransjen har forandret seg mye på kort tid...” konstaterer direktøren i Bokhandlerforeningen i et innlegg i *Bok og Samfunn*, juni 2002. Det er ikke vanskelig å finne tilslutning til dette.

2

FASTE PRISER, FORMÅL OG VIRKNINGER

En vesentlig egenskap ved Bransjeavtalen har som nevnt vært dens frivillige karakter. Dette har medført enighet omkring ansvar og forpliktelser. Avtalen har som sådan fungert som en "samfunns-kontrakt" mellom bransjen og det offentlige. Bransjeavtalen har vært fremforhandlet av parter som kjenner forholdene og som vet hvilke forutsetninger som endrer seg underveis og krever nye forhandlings-løsninger. Brudd på avtalen har vært håndtert med intern selvjustis. Denne løsningen har trolig bevirket en større grad av lojalitet og vilje til å etterleve avtalen, også av de som har stilt seg svært kritisk.

Forlag som ikke er medlemmer av Forleggerforeningen er i imidlertid ikke bundet av verken fastprisordningen eller andre deler av avtalen. De har på mange måter vært "gratispassasjerer" som har kunnet glede seg over faste priser, momsfristak, innkjøpsordninger og standardiserte avtaler – det være seg med forfattere eller forhandlere, uten å føle seg forpliktet av begrensninger og konkurransereguleringer. Dette har ikke vært problemfritt for medlemsforlagene og har til dels fått dramatiske konsekvenser – blant annet for Universitetsforlaget som på denne måten havnet i en konkurransesituasjon med svært dårlige forutsetninger. På den annen side har forlag som ikke er tilsluttet Forleggerforeningen begrunnet sitt valg ved å henvise til den ubalanse som er et resultat av stemmerettsreglene, og konkurransemessige pålegg de mener ikke er forenelig med den virksomhet de driver.

Bransjeavtalen er et resultat av kompliserte forhandlinger og kompromiss mellom partene, Den norske Forleggerforening (DnF) og Den norske Bokhandlerforening (DnB). Etter avtaleperiodens utløp er nye bransjeavtaler fremlagt, og forleggere og bokhandlere har argumentert mot Konkurransetilsynet og forsvart behovet for en bransjeavtale med faste bokpriser. Ser man nærmere på argumentasjonen som har vært benyttet så har begrunnelsen hele tiden vært litteraturpolitisk. At nye bøker koster det samme har vært tillagt stor betydning. Dette har ikke vært avgrenset til bestemte genre. Det kan fremføres gode og fortsatt aktuelle argumenter for at både lærebøker og annen litteratur bør ha samme pris, uansett hvor man kjøper bøkene.

Dernest har målet vært å oppnå en stor spredning av litteratur, formidlet via et nett av fagbokhandlere med lagerhold og skaffeplikt. Presentasjon av litterær bredde og mangfold har vært tillagt avgjørende betydning. Nøytralitet og likebehandling av bøker fra ulike forlag har vært viktig. Den såkalte ”skaffeplikten” har institusjonalisert denne nøytraliteten. Å opprettholde et spredt bokhandlernet har vært en sentral målsetting. Dette for å gjøre litteraturen tilgjengelig i bygd og by, og å opprettholde en faghandel med bøker.

Faste priser på nye bøker har begrenset priskonkurransen mellom forhandlere og derved skjermet de mindre konkurransedyktige enhetene på en effektiv måte. Det er især hensynet til de konkurranseutsatte bokhandlere med lite kundegrunnlag man har hatt i tankene. Til gjengjeld har bokhandlerne påtatt seg et bredt lagerhold med gjenkjøpsplikt, og knyttet seg til kollektive abonnementsordninger. Dette har sikret forlagene en automatisk spredning av nye utgivelser til et formidlingsledd med bokhandlerfagelig kompetanse. Det har vært fremført gode argumenter for en slik politikk, ikke minst fordi kundegrunnlaget for mange bokhandlere normalt sett ikke gir et selvstendig økonomisk grunnlag for drift.

Uten eneretten til å forhandle skolebøker ville Bransjeavtalen i sin nåværende form, neppe vært mulig å akseptere for bokhandlerne. Siktemålet med denne eneretten har vært å opprettholde fagbokhandelen, og derved gi muligheter til å lagerføre hele bredden av kvalitetslitteratur. Som en indirekte støtteordning, på linje med momsfrirket, kanaliseres her store beløp til bokhandlerleddet, selv om bokhandelens folk mener lønnsomheten er lav og at alt arbeidet med skolebøkene både er tid-, arbeids- og kostnadskrevenende.

Utredninger har allerede pekt på at begrepet ”faste priser” ikke er noe entydig

begrep, og at dette er opphav til forvirring. I Norge har debatten rimeligvis hatt en tendens til å dreie seg om den fastprismodellen som er hjemlet i vår egen bransjeavtale, men også denne ordningen gir betydelige rom for avvik og unntak fra hovedregelen.

Internt i bokbransjen har det gjennomgående vært bred oppslutning om Bransjeavtalen. Kritikkk av systemet har med få unntak kommet fra bransjens periferi. Det har vært kommuner og skoler, men også partier, organisasjoner og institusjoner som har ivaretatt "kundens" interesser. Kritikken har vært knyttet til en manglende dynamikk som følge av fravær av reelle rabattforhandlinger, effektiv priskonkurranse, og at skole- og lærebøker ikke kan selges med rabatter direkte fra forlagene. Dette virker fordyrende og er et hinder for effektiv distribusjon, blir det hevdet. Kritikken er på ingen måte entydig, og mange kommuner vil strekke seg langt for å muliggjøre fortsatt bokhandlerdrift i hjembygda.

De faste bokprisene er beregningsgrunnlaget for forfatterenes honorar, og har således medvirket til ryddige avtaler basert på forhandlinger mellom forfatter- og forleggerforening. I tillegg er ordningene en garanti for spredning av nye bøker og derved tilgjengeligheten på forfatternes arbeider. I kombinasjon med innkjøpsordningene gir bokhandlerens abonnementsseksemplarer og tilleggsbestillinger forlagene en rimelig trygghet ved utgivelser. Dette medfører at forfatterne lettere får utgitt sine bøker og kan velge mellom konkurrerende forlagsforbindelser.

Bokklubbene er i likhet med forfatterne ingen direkte part i Bransjeavtalen, men har etablert en praksis med 25% rabatt (på den faste bokprisen) på bøker til medlemmene. Også for bokklubbutgivelser er forfatternes honoraravtale forankret i den faste prisen.

Bibliotekene og Biblioteksentralen er heller ingen formell part i Bransjeavtalen, og har ingen forhandlingskanal. Offentlige bibliotek er imidlertid tilgodesett med en rabatt på 20%. Biblioteksentralen fremforhandler i dag leveringsvilkår på lik linje med bokhandlerkjedene, med videresalg til bibliotek.

Kulturrådet forestår statens kjøp av nye bøker gjennom innkjøpsordningene, men her fastsettes prisene etter en modell med "arkpriser" som justeres i takt med prisutviklingen. Men indirekte berøres også Kulturrådet av fastprisordningen. Innkjøpsordningene inkluderer også refundering til forlagene av forfatternes honorarer. I praksis halvparten av royalti på innkjøpte bøker som beregnet på grunnlag av den faste prisen.

Narvesen og andre forhandlere må også, uten å være part eller ha noen direkte innflytelse, tilpasse seg de vilkår som fastsettes i Bransjeavtalen, og kan for eksempel ikke selge skole- og lærebøker. Det samme gjelder nett-bokhandlere uten fast utsalgssted.

Kommunene og ”undervisnings-Norge” er heller ingen part i Bransjeavtalen, og det er ikke uproblematisk at alle former for rabatt og betalingsvilkår her blir avtalt mellom forleggere og bokhandlere, uten noen form for forhandlinger med den angjeldene part. Bransjeavtalen spesifiserer nøye vilkårene for rabatter til grunnskolene, og gir videre bokhandlerne enerett på alt salg av undervisningslitteratur til både grunnskole og videregående skole. Derved kanaliseres en betydelig del av bransjens totalomsetning via fagbokhandlere som alle må være medlem i Den Norske Bokhandlerforening. Elever og studenter har i praksis ingen mulighet for å fremforhandle rabatter på lærebøker. Dette forhold er gjenstand for skarp kritikk fra student- og ungdomspolitiske miljø som mener at de her må betale regningen for formidling av skjønnlitteraturen. Forlag som ikke er tilsluttet Forleggerforeningen praktiserer imidlertid en langt mer fleksibel prispolitikk med ulike former for rabatter – og direkte salg til elever, studenter og kursdeltakere.

3

DEN AKTUELLE SITUASJON

Den nye Bransjeavtalen er fra juni 1998, og ble unnfanget i en kritisk situasjon hvor hele avtalen var i ferd med å gå i oppløsning. Forhandlingene hadde strandet – man kom ikke til enighet på sentrale punkter. Likevel var det tydelig at partene meget motvillig ville oppgi selve fastprisordningen, og bokhandlerne ville strekke seg langt for å bevare ordningen med enerett på salg av bøker til grunnskole og videregående skole. På overtid ble det oppnådd enighet om en ny bransjeavtale. Denne adskiller seg fra tidligere avtaler ved at partene heretter skulle fremforhandle individuelle leveringsavtaler. Skolebøker ble unntatt fra dette prinsippet. Her skulle bokhandelen fortsatt ha enerett og det skulle gjelde faste rabatt- og forhandlervilkår. Mens flere land innfører ”litteraturlov” uten at skole- og lærebøkene inkluderes så opprettholdt man her fortsatt faste priser og kollektive salgs- og leveringsvilkår. Dette illustrerer enerettens spesielle plass i den norske løsningen.

Forlagene kunne etter dette selge bøker til allmenntilgjengelig fritt i alle kanaler. Bokhandelen har derfor 95% av medlemsforlagenes omsetningen av skolebøker, mens andelen for allmenntilgjengelige bøker er rundt 60%.

”Svært positivt” kommenterte daværende kulturminister Anne Enger Lahnstein og viste i en pressemelding til Voksenåsen-erklæringen der regjeringen forsikret at den ville bidra til å opprettholde Bransjeavtalen. En viktig forutsetning er selvsagt at ”bransjen selv slutter opp om disse målene”, kommenterer statsråden til avisene.

Utviklingen det siste tiåret har brakt inn endel nye momenter i debatten om Bransjeavtalens og derved fastprisordningens legitimitet og troverdighet. Dette er det all grunn til å se nøye på. En så spesiell konkurranserettslig dispensasjon som gjelder for bokbransjen vil ikke bli forstått dersom ordningen kan hevdes å favorisere enkeltaktører eller grupper. Skal ordningen ha legitimitet må den være tuftet på allmenne litteraturpolitiske målsetting og ha bred oppslutning. I motsatt fall vil den kunne bli bebreidet for å være en foreldet laugsordning. Partene er tjent med en åpen og inkluderende debatt omkring disse forholdene. I motsatt fall vil bransjen bli beskyldt for å skaffe seg særordninger på allmennhetens bekostning. Hele institusjonen må tåle å være gjenstand for en kritisk oppmerksomhet.

Et omstridt tema er hvorvidt Bransjeavtalen som en frivillig ordning fortsatt er aktuell etter at forleggerene har kjøpt seg opp på bokhandlersiden, og nå har et medeierskap i en vesentlig del av den totale bokhandleromsetningen – rundt 30 prosent, alle genre inkludert. For skjønnlitteraturen og bøker for allmenntilgjengelig markedet er tallet trolig en del høyere, hele 40% for enkelte forlag. Strengt tatt må det her tas hensyn til at Aschehous eierandel i Norli kun er 50%. Korrigerert for dette forholdet kan man si at Aschehoug og Gyldendal kontrollerer drøyt 20% av bokhandleromsetningen.

Reaksjonene har ikke uteblitt, og Konkurransetilsynet forsikrer Aftenposten om at de følger nøye med. Forlagsdirektør Audun Heskestad i Samlaget henvendte seg til daværende kulturminister med sikte på få sluttført arbeidet med en lov om fastpris.

Det hevdes at Bransjeavtalen ikke lenger fremforhandles av selvstendige og uavhengige parter, og at bokhandlersiden er blitt vesentlig svekket etter at Aschehoug og Gyldendal nå har kjøpt opp så mange butikkenheter. Daværende direktør i Bokhandlerforeningen Einar Einarsson mener imidlertid at Aschehous og Gyldendals inntreden i bokhandlermarkedet ikke har ført til store problemer. (Aftenposten, 5.6.00)

”Det er forbausende at konkurransemyndighetene godtar dette” sier imidlertid bokhandler og tidligere leder i Bokhandlerforeningen Anne Carine Tanum til Dagens Næringsliv, 24.12.01, og fortsetter:

” Bransjeavtalens basis – at den skal forhandles frem mellom to ulike parter med forskjellige økonomiske interesser og roller som produsent og videreselger – smuldrer opp.”

Cappelens litterære direktør Anders Heger går enda lengre (Klassekampen 27.9.02) og hevder at *"Bransjeavtalen ble reelt sett knekket gjennom disse oppkjøpene."* På avisens direkte spørsmål om Cappelen på nytt, om et par års tid vil underskrive en ny bransjeavtale er svaret *"Nei"*.

Generalsekretæren i NFF, Trond Andreassen, uttrykker seg slik i en kronikk i Dagbladet, 1.6.00 " Og med den kommersielle innretning og sterke maktkonsentrasjon bransjen har fått, kan det også stilles spørsmål ved andre politiske vedtak som bransjen hviler på. Direkte (en rekke støttetiltak) og indirekte (momsfritaket) subsidieres det norske litterære system med 3,4 milliarder kroner per år. Støtten er betydelig for en bransje som omsetter for 5 milliarder i året. Målene er kulturpolitiske, støtten er ikke gitt for at profittthungrige forleggere og bokhandlere (børsnoterte eller ei) skal ta ut en uforholdsmessig stor profitt. Nygaard har nok lenge visst hvor det kan bærer hen. Han forsvarer ikke lenger bransjeavtalen, han forstår at den ikke er til å redde. Derfor snakker han nå om at vi trenger en litteraturlov, som skal redde det som to frivillige avtaleparter ikke lenger kan få til. Han kan snakke, men han snakker uten troverdighet."

Det kan neppe herske tvil om at forleggenes eierskap skaper et legitimitetsproblem for bokhandersiden. Det dreier seg om habilitet og troverdighet. Hvem er det de egentlig representerer, bokhandlere som nå har forleggere i sine styrerom?

Habilitet er i denne sammenheng ingen klart definert størrelse, men skal begrepet ha noen mening skal det ikke kunne reises tvil om hvem som ivaretar hvilke interesser. Forlagseide bokhandlere vil kunne bli beskyldt for "å tjene to herrer". Forlag som eier bokhandlere sitter på begge sider av forhandlingsbordet, hevdes det.

I tiden som er gått siden denne avtalen ble opprettet har mye skjedd internt i bransjen, men for det bokkjøpende publikum har det neppe medført noen merkbar endring.

Forfatterne har imidlertid uttrykt en klar skepsis til utviklingen og fremfører at *"Rabattpresset og kravene til lønnsomhet er hardere enn noen gang og har svekket avtalen vesentlig"* (...) *"Det er ikke blitt en avtale vi kan si oss fornøyd med."* skriver Dag Larsen, formann i Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere. (Db. 20.aug.2002)

Forfatterne er engstelige for et mulig forestående sammenbrudd i avtaleverket, men

også for at lønnsomhetskrav og en kortsiktig forlagspolitikk skal gjøre det vanskeligere å utgi bøker. Forfatterne står redaktørene nært og opplever et stigende krav til tilfredsstillende kalkyler og økt fokus på lønnsomhet.

Den nye Bransjeavtalen ble en sterk stimulans til allianser og kjededannelser i bokhandelen. Kjedenes har forestått forhandlinger med forlagene, og det er grunn til å regne med at det har vært til dels harde forhandlinger om prestasjoner og ytelser. Andelen bøker som går gjennom bokhandelen er økt, og i 2001 ble hele 75% av Forleggerforeningens medlemsomsetning solgt av Bokhandlerforeningens medlemmer.

Har så bokhandlerkjedenes forretningsavtaler påvirket priser og prisnivå? Det er ikke dokumentert at prisnivået på bøker er økt som en direkte følge av dette, men det er klare indikasjoner på at kostnadsnivået på forlagssiden er steget betydelig. Dette har sammenheng med selve konkurransen og de ytelser forlagene gradvis blir presset til å godta. Det gjelder returrett på bøker som ikke blir solgt, markedsstøtte til annonser og annen reklame osv. Dette er kostnader som ikke umiddelbart medfører økt salg og derved økte salgssinntekter, men som forlagene betaler for å være i en konkurransedyktig posisjon.

”Den nye Bransjeavtalen har gjort at kostnadene til bokhandlerdistribusjon er mye høyere” sier forlagssjef Audun Heskestad til Bok og Samfunn (3.5.-02) og hevder at *”Rabattene til bokhandlerne har økt uten at vi selger flere bøker”*.

Han har i alle fall rett i at det ikke selges flere bøker. Bransjestatistikken forteller om en nedgang på 1,1 % fra 2000 til 2001. Mye av nedgangen skyldes riktignok at reformene i grunnskolen nå er gjennomført. Avtalen gjør at det kreves flere ansatte i markedsavdelingene og returavtaler fører med seg store ekstra omkostninger. Et av de store forlagene bekrefter at kostnadene knyttet til drift av markedsavdelingen i 1997 utgjorde ca. 7-8 % av omsetningen. For år 2000 er dette steget til nærmere 13%.

”Kjedene konsentrerer seg om få titler og gjør det vanskeligere å arbeide med kvalitetsbøker og smale titler” sier Heskestad som selvsagt er spesielt bekymret for nynorsk litteraturens plass i det nye konkurransebildet.

Slik Bransjeavtalen nå fungerer må bokhandlere, deres kjeder fremforhandle opp til 40 ulike forretningsavtaler med forlagene. For sentralene som distribuerer og

fakturerer bøkene er dette blitt en stor utfordring, med tusentalls avtalevarianter for ulike genre, forlag og bokhandlere. Denne situasjonen er i seg selv en sterk pådriver i utviklingen av maktkonsentrasjon, sentralstyrte kjedekonsepter og nye allianseformer.

Det er i dag åtte rene bokhandlerkjeder hvor medlemmene også er med i Den norske Bokhandlerforening. Bok- og Kontorkjeden Norge er den største bokhandleraktøren med en omsetning på 1,9 milliarder kroner i ca. 200 butikker. Interbok- og Libriskjedene er nå slått sammen og *”Endringen kom etter at Aschehoug og Gyldendal kjøpte seg inn på bokhandlersiden”*, sier kjedens nye konsernsjef Tom Andersen til DN 10.10.02. Sterke kjededannelser som brøt ut var en hovedårsak til sammenbruddet i NBA, den engelske fastprisavtalen.

Forlag som ikke har skole- og lærebøker har opplevd en kraftig marginforskyvning. Forlagssjef Jeanette Stenersen i Stenersens forlag viser tall som bekrefter en marginforflytning på 5 – 8 prosent i bokhandelens favør. Andre forlag viser tall i størrelsesorden 3 –6 prosent, og forskjellene skyldes ulike, individuelle avtaler, forretningsområder og utgivelsesprofil.

Disse endringene har skjedd i årene etter 1998, og er en direkte følge av den nye Bransjeavtalen. Det er oppstått en situasjon hvor forlag som ikke har skolebøker har kommet i en vanskeligere situasjon. Gjennomsnittstall i bransjen kan gi et galt inntrykk fordi skolebøkene fortsatt har faste, kollektive rabattvilkår i Bransjeavtalen. For forlag som ikke har skolebøker representerer de forlagseide bokhandlerkjedene ARK og Norli en mye høyere andel av totalomsetningen, om lag 40%. Med dette perspektivet blir trusselen om konkurransevridding enda mer reell.

Frie forhandlinger om bokhandlernes leveringsvilkår i kombinasjon med faste priser, er blitt en eksistensiell utfordring for forlagene. Konkurransen driver frem et høyere kostnadsnivå som neppe til fulle kan kompenseres ved den faste, forlagsbestemte bokprisen. Over tid må dette få konsekvenser for prisutviklingen på bøker.

Det er et paradoks at både bokklubber og bokhandlere er det ledd som har tjent på denne utviklingen. Dette er bøkens formidlingsledd. Det er forfattere og forlag som har tapt på endringene, og dette er ”utviklingsleddene” i litteraturens verdikjede.

I den grad striden mellom aktørene er et offentlig anliggende, er det betenkelig at utviklingen virker prisdrivende, og i stigende grad tilgodeser forhandlerleddene

hvor en tiltakende kommersialisering truer med å fortrenge kvalitetslitteraturen. Dette bør ikke kunne skje i ly av en bransjeavtale hvor siktemålet er å ta vare på litteraturutvikling, sikre mangfold og formidling av kvalitet.

At marginforskyvningen tendensielt går i bokhandelens favør ligger i de frie forhandlingsvilkår og konkurransens natur. Det er ingen grunn til å bebreide bokhandlerne for denne utviklingen. Fenomenet er kjent i all varehandel hvor kjedene har fått en forhandlingsrolle i forhold til sine leverandører. Utviklingen i bokbransjen var neppe til å unngå slik den nye Bransjeavtalen ble. Men dette representerer også et vendepunkt i det tradisjonelle maktforholdet mellom bokhandlere og forlag. Alt i alt skal man imidlertid være forsiktig med å trekke forhastede konklusjoner. For skole- og lærebøkene vedkommene er marginene forbedret på forlagssiden og motsatt for allmennlitteraturen. Inkluderer man også endringer i kredittvilkår blir det et åpent spørsmål om hvem som til syvende og sist har tjent og tapt. Her foreligger det ingen økonomiske analyser.

Formann i Den norske Forleggerforening, Bjørn Smith-Simonsen har et leserinnlegg i Dagbladet, sommeren 2002 hvor han fremholder *”at siden åttitallet har bokhandelens andel av bokkronen økt fra 40 til nærmere 50% mens fortjenestemarginen nærmer seg null. Hvis forlagene har kjøpt bokhandlere for å bli rike har de kjøpt katta i sekken.”*

Forlagenes rabatter til bokklubbene er til sammenlikning vesentlig høyere enn deres rabatter til bokhandlerne. Her snakker vi om forlagsutgaven som selges både i bokhandel og bokklubb. Helt opp til 67,5% gis ved bestilling av en tittel på mer enn 1500 eksemplarer. Ingen bokhandelkjede kunne drømme om slike leveringsvilkår – heller ikke på mindre kvanta. Her foreligger altså en for bokhandlerne provoserende rabattpraksis.

Det er sikkert ulike årsaker til at Aschehoug og Gyldendal har kjøpt seg opp på bokhandlersiden, men det kan også være motivert av ønsket om å hente inn fortjenestemarginer som er forflyttet til bokhandlerleddet. Selv om det ikke er påvist misbruk av markedsrett og sammenblanding av roller, er det lett å se hvordan et slikt eierskap representerer et potensiale for konkurransevridning. Det er ikke noe ukjent fenomen at vertikale integrasjonsformer har gitt konkurransemessige konsekvenser og derved markedsrett. Dette kan skje uten noen form for innsyn eller kontroll fordi alle individuelle avtaler nå blir betraktet som forretningshemmeligheter.

Det er slik man må forstå Cappelens kritikk. En intensivt konkurranse og de nære forbindelser mellom forlagene Aschehoug og Gyldendal med felles interesser knyttet til sameide datterselskaper, og et omfattende eierskap i bokhandlerleddet gir grunn til bekymring. Er dette forenelig med hensynet til rimelige og rettferdige konkurransevilkår?

Selv om Aschehoug og Gyldendal er konkurrerende forlag med ulike eiermodeller og interesser i bokhandlerleddet, er de som aktører betraktet prinsippielt i samme situasjon og vil av den grunn ha sammenfallende interesser å ivareta. De vil derfor kunne kritiseres for å opptre i samforstand. Det er på denne bakgrunn vi må forstå de anklager Cappelen anfører mot Aschehoug og Gyldendal. Forlagssjef Sindre Guldvog i Cappelen trakk seg som formann i Forleggerforeningen som en direkte følge av disse nye eierforholdene.

Det lar seg neppe tilbakevise at det foreligger et potensiale for konkurransevridning i denne vertikalt integrerte eierstrukturen. Kritikerne velger å betrakte interessefellesskapet mellom Aschehoug og Gyldendal som så grunnleggende at disse forlagene naturlig vil opptre i samforstand - med felles interesser å ivareta. Dette er en ny konkurranserettslig situasjon som kan få avgjørende betydning for Konkurransetilsynets vurdering av en ny bransjeavtale.

Aschehoug og Gyldendal har medeierskap i bokhandlerkjeder som representerer en tredjedel av totalomsetningen i bokhandlerleddet. De kontrollerer dertil om lag 70% av omsetningen i bokklubbeddet. I fellesskapet inngår også Forlagsentralen der de har en strategisk viktig posisjon ved de informasjonssystem som ligger i bokdatabasen, og tar i tillegg hånd om hoveddelen av frakt og distribusjon for de fleste forlag i bokbransjen.

Det er i denne situasjon kritikerne mener at ordninger med faste priser befester og forsterker en uheldig konsentrasjonseffekt i bokbransjen. Kritikerne mener at fastprisordningen sementerer en uheldig struktur og gir muligheter for konkurransevridning. Resultatet kan over tid bli at mangfoldet svekkes, og at konkurrentene gradvis utarmes. Forhandlingene mellom bokhandlere og forleggere vil ikke lenger være reell, hevdes det. Forlag som har tunge eierinteresser i bokhandelen vil lettere gi etter for motpartens krav om bedre leveringsvilkår. Uten selv å tape vil man derved oppnå en svekkelse av forlagskonkurrenter og bevirke konkurransefordeler. En lov, uansett hvilken form den får, vil ikke gjøre disse forholdene bedre – snarere tvert imot, mener kritikerne.

Det er ikke her en oppgave å ta stilling til de konflikter som er oppstått i bokbransjen. Det som imidlertid er klart er at den enighet og konsensus bransjen var kjent for er brutt, og det vil neppe være mulig å gjenopprette den på det tradisjonelle grunnlaget.

Bokhandlerne er blitt både styrket og svekket på samme tid. Svekket av konkurransen med bokklubber og nye salgskanaler, men også fordi en tredjedel av omsetningen nå kanaliseres gjennom bokhandlere som er knyttet til eierskap med Aschehoug og Gyldendal. Styrket fordi konkurransen mellom forlagene om innsalg, salgsarealer og eksponeringsplass i butikkene har medført bedre leverandørytelser og leveringsbetingelser. Man kan også se forlagenes eierskap og engasjement i bokhandlerleddet som en styrkelse av faghandelen, med eiere som søker å demme opp for en fremmed type eiermakt uten andre siktemål enn ren fortjeneste. På sikt vil dette tilføre bokhandelen kapital og ny infrastruktur som kan forbedre kvalitetsnivå og service til publikum.

Også forlagene er både styrket og svekket - med et hardere konkurranseklima, økte salgskostnader og dårligere bokkalkyler. Men også et friere marked med individuelle, prestasjonsbaserte avtalevilkår og muligheter til å gjøre bruk av utradisjonelle salgskanaler.

Med unntak for skolebøker, kan bøkene nå selges hvor som helst, mot at fastprisen overholdes.

En kan ikke se bort fra at store norske forlag kan bli kjøpt opp av flernasjonale multimediakonsern. Sånn sett vil forlag som Aschehoug og Gyldendal nå være mer attraktive.

Mens konfliktene har bølget mellom bokhandlere og forlag har bokklubbene intensivert sine verveaktiviteter og utvidet både bredde og tilbudsfrekvens. Bokklubbene fremstår på mange måter som vinnere i kampen om bokkjøperne. Dette skyldes i første rekke enestående konkurransefordeler som bokhandlerne er forhindret i å benytte. Medlemsrabatten og vervepremiene i kombinasjon med et medlemskap uten kjøpsforpliktelser, gjør at en betydelig andel av bokkjøperne betjener sitt medlemskap i en eller flere klubber.

”Hvorfor skal man tulle med et system som fungerer?” Spør Kristen Einarsson i De Norske Bokklubbene.

I Cappelen finner man det helt naturlig at Einarsson støtter fastprisreguleringen, ettersom det er de som tjener mest på ordningen, og Sindre Guldvog i Cappelen mener kulturell retorikk dekker over kommersielle motiver.

Forlagenes leveringsvilkår til bokklubbene er ikke gjenstand for reelle forhandlinger, til tross for at klubbene i stigende grad opererer mer på linje med bokhandlere, med et variert og aktuelt utvalg av de mest salgbare bøkene og ingen kjøpeplikt for medlemmene.

Både små og mellomstore forlag oppfatter vilkårene for lisens- og delopplagskjøp som diktert av klubbene som i dagens posisjon kan utøve reell markedsrett. Dette gjelder også Cappelens bokklubber. Dette svekker legitimiteten i bokklubbavtalene og gir den ene avtaleparten en urimelig forhandlingsrett. Dette gjelder de klubber som i prinsippet formidler alle forlags bøker. I de øvrige bokklubbene er det vanligvis forlagets egne bøker som selges.

4

NY BRANSJEAVTALE ETTER 2004?

Nye forhandlinger mellom Bokhandler- og Forleggerforening vil ventlig bli påbegynt i god tid før dispensasjonen for gjeldende bransjeavtale utløper i 2004 . Tidligere har partene kommet frem til en avtale og søkt om dispensasjon fra konkurransebestemmelsene. Avslag eller insigelser fra Konkurransetilsynet er automatisk blitt anket til Administrasjonsdepartementet.

Argumentasjon har vært at kulturpolitiske hensyn best ivaretas med faste bokpriser og kollektive leveringsvilkår, og statsråder med ulike politiske ståsted har i årenes løp innvilget nødvendig dispensasjon. Mye kan tyde på at de forestående forhandlinger ikke vil forløpe på samme tradisjonelle måte.

”Hele bransjen vil komme bedre ut dersom avtalen faller”, sier seksjonsleder Englund i Konkurransetilsynet, og mener dette vil være fordelaktig for kundene. Tilsynet er også negativ til et lovalternativ.

Et alternativ med frie priser fremstår i dag som et langt mer interessant for enkelte. Dette kan medføre at konkurransepresset på forlagene i noen grad kan lettes ved at bøkene selges til en forhandlerpris. Derved pålegges bokhandlerne selv å bestemme sine utsalgspriser. Den enkelte bokhandels situasjon med hensyn til inntjening, kjedetilhørighet, konkurranse etc. vil legge premisser for prispolitikken.

Resultatene av gjeldene bransjeavtale har som nevnt vært at fortjenestemarginer

tendensielt er forflyttet til bokhandlerleddet, i alle fall for allmennlitteraturen. Forlag som ikke eier bokhandlere vil nå mistenke Aschehoug og Gyldendal for å være mer ettergivende i de forestående bransjeforhandlinger, og uttrykket "være villige til å kjøpe seg løsninger" er benyttet. Derved svekkes forlagenes muligheter til å oppnå en bedre forhandlingsløsning, mener kritikerne.

Det er som tidligere nevnt foreningene som fremforhandler Bransjeavtalen. Det lar seg ikke skjule at det har oppstått noe turbulens i forholdet mellom foreningene og medlemmene, med spesielt kraftig kritikk internt i bokhandlerforeningen som påstås å ha liten medlemskontakt og være "administrasjonsstyrt".

Disse forholdene medførte bl.a. at medlemskontingenten i fjor ble kraftig redusert etter et "benkeforslag" på foreningens generalforsamling. Den største uavhengige bokhandlergruppering, BKN velger å gå ut med at de; *"er svært skeptiske til Bransjeavtalen i sin nåværende form."* (DN 10.10.02) *"Vi må rydde i bransjens eget hus og ta diskusjonen der før vi går ut i media for alvor"* sier Tom Andersen i BKN.

"Bok og Samfunn" skriver hoderystende om lav opplutning på Bokhandlerforeningens årsmøte i år, med kun 10 bokhandlerrepresentanter til stede.

Det er vanskelig å tolke dette som annet enn en organisasjonsmessig tillitskrise som vil kunne utvikle seg til en lammende systemkrise. Men det er i første rekke et uttrykk for at foreningen er i ferd med å etablere en ny rolle, med en ny arbeidsfordeling mellom forening og kjeder. Dette har selvsagt sammenheng med endringene i eiersituasjonen og situasjonen som oppstod i forbindelse med en ny bransjeavtale, men også den nye maktfordeling som allianser og kjeder nå har skapt. Kollektive ordninger svekkes til fordel for en deregulert konkurranseform, og nye roller skal tildeles og tilpasses.

Uten bransjeavtale er det vanskelig å se for seg at Bokhandlerforeningen vil ha noen vesentlig berettigelse, og vi kan se en parallell til Norske Papirhandlers Landsforbunds skjebne, og bladet Papirhandleren 1/99 skriver; *"Siden fikk vi sterke kjeder, som gjorde at behovet for en bransjeforening ble noe mindre. Medlemstallet gikk ned som følge av at grupperingene innenfor bransjen ble større."*

De svenske foreningene har liten bransjepolitisk betydning. Årsaken finner vi i et deregulert bokmarked. I bransjeavtalenes og fastprissystemets hjemland, Tyskland, er det motsatt.

Forleggerforeningens arbeidsoppgaver kan bli begrenset til forhandlinger og avtaler med rettighetsforvaltere.

Konkurrerende bokhandlerkjeder har styrket sin posisjon på fellesskapets bekostning med den følge at det nå er vanskeligere å opprettholde felles målsetninger og en disiplinert konkurranseform. Likevel er det verd å merke seg at de forlagseide bokhandlerne ikke er blitt behandlet på noen særskilt måte. Styret i Bokhandlerforeningen ønsker *"ikke noe A- og B-medlemskap"*, refererer Bok og Samfunn. Legitimitetsproblemet er likevel uløst og om dette bare er en midlertidig løsning gjenstår å se. At bransjeforeningene svekkes er forøverig ikke spesielt for bokbransjen. Det er et velkjent fenomen i flere bransjer særlig inne handel- og tjenesteytende næringer.

Undersøkelser gjort av Telemarksforskning viser at bøker har hatt en prisstigning de siste femten åra som er mer enn femti prosent høyere enn andre varer, som mat og klær. Dette har skjedd i en tid hvor selve produksjonen av bøker er blitt billigere, og hvor produksjonskostnadene andel av bokens pris har gått ned.

Forbrukerrådet har rykket ut med en klar advarsel, og mener at *"konkurranse mellom bokhandlerene er nødvendig for å drive kostnadseffektivt. Bransjeavtalen forhindrer dette."*

Det signaliseres via avisene at Forbrukerrådet vil gå inn for å fjerne Bransjeavtalen når den skal vurderes på nytt. Det kan altså tyde på at Konkurransetilsynet vil få støtte i sin kritikk fra den offentlige institusjon som står nærmest til å ivareta bokkundernes interesser.

Forleggerforeningen påpeker at arbeidet med litteratur og bøker er en arbeidskraftsavhengig produksjonsform som gir få muligheter for rasjonalisering. Det er velkvalifisert redaksjonelt arbeid som frembringer kvalitetslitteratur og gode bøker, og peker på at arbeidskraftkostnadene har økt betydelig mer enn konsumprisindeksen i perioden. Bjørn Smith-Simonsen mener å finne forklaringen ved å studere økningen i titteltallet i et stagnerende marked. Med fallende salgsinntekter i gjennomsnitt per tittel, vil arbeidskraftkostnadene som er relativt konstant per tittel, medføre at regnskapet må balanseres med en prisøkning. Prisutviklingen på reproduksjoner av ulike former for billigbøker er lav og bekrefter denne fremstillingen.

Bokhandlerforeningen viser til at Bransjeavtalen sikrer tilgjengeligheten på bøker og derved mangfold og forsvarlig formidling av litteratur. Alternativet til faste bokpriser kan bli både dyrere bøker, dårligere tilgjengelighet og redusert mangfold, hevder de.

Slike debatter overser gjerne at prisen er bare en av de faktorer bakkundene legger vekt på. Bransjeundersøkelser gjennomført i 2000 viser et mer nyansert bilde. Det blir derfor feil å bruke priser som eneste målestokk.

Det fremkommer ingen utpreget misnøye med bokprisene – tvert imot er inntrykket at bokhandlerne har akseptable priser. Publikum vektlegger i større grad andre viktige egenskaper ved bokhandlen. De er svært fornøyd med at bokhandlerne er godt orientert om litteratur og har et bredt utvalg av både bøker og andre varer. Videre at betjeningen er god og serviceinnstilt, og at de skaffer bøker og tar imot bytte. De legger videre vekt på åpningstider, og at bokhandelen er et hyggelig sted å handle. Alt i alt kvalitative egenskaper som er knyttet til bokhandlen som et ”kulturelt møtested.” Slike nyanser er også med på å forklare hvorfor bokhandlen har gjenerobret markedsandeler for totalomsetningen av bøker.

Bokklubbenes virksomhet er en kilde til konflikt i forholdet mellom bokhandel og forlag. Bokhandlerne vil ventlig forsøke å legge begrensninger på bokklubbenes virksomhet gjennom en ny bransjeavtale. Det er de nye bøkene det er snakk om, de som lanseres samtidig i bokhandel og bokklubb. Trolig vil forlagene henvise spørsmålet til avtalen fra 1991 mellom De Norske Bokklubbene og Den Norske Bokhandlerforening, som tillater de konkurransevilkår som i dag praktiseres. Andre store klubber har også slike avtaler med Bokhandlerforeningen.

Uten fastprisordningen vil også bokklubbene måtte konkurrere med bokhandlerne på en annen måte. Den faste medlemsrabatten på 25% vil måtte bli erstattet av en konkurransedyktig pris, som bokhandlere og andre bokforhandlere i sin tur vil kunne ta opp konkurransen med. Lite tyder på at bokklubbene ikke skulle være konkurransedyktige på priser, og de har i tillegg andre medlemsfordeler å konkurrere med.

Bokklubbene har som nevnt leveringsvilkår som er langt bedre enn bokhandleren. De har i tillegg sikret seg enerett på titlen for mange års bruk i ulike klubber og utgivelsesformer. Cappelen har klaget denne eneretten inn for Konkurransetilsynet og mener den monopoliserer klubbrettigheter og hindrer fritt salg også i

konkurrerende klubber. Tilsynets avgjørelse vil få store virkninger i hele bokmarkedet.

Konflikten med De Norske Bokklubbene angår ikke bare Cappelens bokklubbvirksomhet. De avtaler som gjelder for salg av rettigheter til lisensutgivelser og delopplagskjøp er ikke gjenstand for en forhandlingsløsning mellom likeverdige parter.

De Norske Bokklubbenes lisensavtaler er svært dårlige sett med forlagsøyne. Her bruker bokklubben sin maktposisjon og sin nære forbindelse med Aschehoug og Gyldendal til å opprettholde handelsvilkår som derved ikke er gjenstand for reelle forhandlinger.

Med tilsutning fra eierforlag og datterselskap er Den Norske Bokklubbens posisjon trygg og sikret leveranse av tilstrekkelig med trykte bøker og rettigheter til egne utgivelser. Eierforlagene kan leve med dårlige lisensavtaler fordi denne forretningsmodellen genererer store overskudd som tilbakeføres til eierne.

Forlagets lisensinntekter og fortjenestemargin på delopplagskjøp står ikke i forhold til den inntekten som klubbvirksomheten genererer, og som tilbakeføres eierforlagene i form av overskudd. Ordningen kan hevdes å forsterke sentalisering og monopoltendenser i bokbransjen, og svekke konkurrerende forlags totale forlagsøkonomi.

I forbindelse med denne rapporten fremkommer det i intervjuer med forlagssjefer at enkelte forlag velger å avstå fra å inngå lisensavtale med bokklubbene. Dette er ikke uproblematisk fordi forfatteren derved kan gå glipp av betydelige bokklubbinntekter. Slike dilemmaer er blitt løst ved at forlaget har kompensert for dette tapet.

Kritikerne mener at slike urimelige kontraktsvilkår normalt burde vært løst via Den norske Forleggerforening, som en naturlig forhandlingsmotpart også for bokklubbene, ikke minst fordi også Cappelens bokklubber må praktisere de samme kontraktsvilkår. Når Forleggerforeningen ikke har den rollen, er det fordi Aschehoug, Cappelen og Gyldendal, med tilhørende selskaper, også utøver kontroll i foreningen - stemmerettsreglene gir dem et flertall. På denne måten blokkeres forhandlingsalternativet med bokklubbene, hevdes det.

De Norske Bokklubbenes nettsider presenterer klubbene og forteller at ” *de har avtalesfestet samarbeid med forfatternes, oversetternes, illustratørenes og bokhandlernes organisasjoner. Virksomheten er regulert gjennom Bransjeavtalen.*” Klubbene er altså regulert gjennom Bransjeavtalen, men bekrefter å ikke ha ”avtalesfestet samarbeid” med forlagenes egen organisasjon.

Med denne erfaringen ser man også faresignalene ved at de samme forlagene nå også er kommet tungt inn på eiersiden i bokhandelen. Forlag som ikke er medlem av Forleggerforeningen fremhever en blanding av roller som her medfører tap av troverdighet, og representerer et potensiale for konkurransevridning og misbruk av markedsrett.

En uregulert, fri priskonkurranse med andre klubber og forhandlere vil medføre en svekkelse av bokklubbenes evne til å frembringe driftsoverskudd. Dette er ganske sikkert med i aktørenes strategiske overlegninger og kan vise seg å få stor betydning for utfallet. Det er ingen hemmelighet at De Norske Bokklubbenes med sine drøyt 705.000 medlemskap er en ”pengemaskin” for sine eiere, Aschehoug og Gyldendal.

5

INTENSIVERT KONKURRANSE – KONFLIKTER, TAPERER OG VINNERE

Studenter ved Norges Markedshøyskole har foretatt analyser av endringene i bokbransjen, og hevder at bransjen befinner seg i det de kaller *”en transaksjonsfase mellom regulert og fritt marked.”*

De påpeker at situasjonen som oppstod etter den nye Bransjeavtalen ble uholdbar, men også at utviklingen gradvis forverret seg på 90-tallet. Bokhandlerkjedene ble for mektige og forlagene opplevde at de var i ferd med å miste både makt og fortjenestemarginer.

”Vi mener at man kan tolke Aschehougs og Gyldendals inntreden på bokhandler-siden som et trekk for å få tilbake igjen den makt de holdt på og tape, og stabilisere en uønsket utvikling” sier de i intervju med Nationen.

”I en så labil situasjon er det vanskelig å spå om fremtiden” kommenterer IdaLou Larsen i Nationen, og fortsetter: *”Om det blir bokhandlerne eller forleggerne som tar motet til seg og klipper over tråden Bransjeavtalen henger i, er usikkert. Men en ting er sikkert, og det er at tråden er tynnslitt.”*

”Bokhandlerne er en trussel for norske forlag” hevder Cappelen-direktøren, gjengitt på NRKs nettsider i *”Kulturnytt”*.

”De tar en stadig større del av kaka fra boksalget, mens forlagene blir taperne.”

Han underbygger påstanden ved å vise til at bokhandlens bruttofortjeneste i år 2000 var på 37 prosent – 2 prosent mer enn året før.

”De store norske forlagene sliter med å tjene penger på bøker. Det skyldes blant annet sviktende skoleboksalg, og oppkjøp av bokhandlerkjeder” hevder Sindre Guldvog.

En av de bokhandlere som åpenbart må ha tjent på den nye ordningen er Tanum Bokhandel.

”Å være selvstendig bokhandler er en lykke.” sier sier Anne Carine Tanum. I intervjuet påstår hun at Aschehoug og Gyldendal har oppnådd kontroll over hele verdikjeden i bokbransjen på to år. *”Vi kan se en konsentrasjon av makt i norsk bokbransje”* konkluderer hun.

”Fra 1999 til og med i fjor har eeneieren tatt ut i underkant av 30 millioner i utbytte fra bokhandlerkjeden som regnes som landets nest mest lønnsomme” skriver Dagens Næringsliv 19.6 2002.

Resultatene Tanum Bokhandel legger frem tyder ikke på at den frie, selvstendige bokhandleren så langt har tapt på de endringene som er skjedd. I tillegg til en større markedsandel viser bransjestatistikken også bedringen i bokhandlernes bruttofortjeneste. Denne forbedringen omfatter både store og små butikker og underbygger Guldvogs påstander om at bokhandlerleddet totalt sett har tatt en større del av ”bokkrona”.

Gyldendals konsernregnskap for 2001 presenteres med en avskrivning på ”goodwill” på hele 19,8 millioner kroner. Investeringene i bokhandlerkjeden ARK er hovedårsaken, og driftsresultatene er beskjedene 0,1 millioner, mot minus 7,1 for år 2000.

Norli eies femti prosent av Aschehoug. Ulike regnskapsmodeller gjør ikke ARK umiddelbart enkelt å sammenlikne Norli, men her er driftsresultatet på 19 millioner og resultatet før skatt på 9 millioner kroner.

Som børsnotert aksjeselskap har Gyldendal et påtrengende behov for å vise resultatforbedringer dersom selskapet skal unngå å tape tillit i markedet. Gyldendal har til sammen investert 350 millioner, i første rekke bokhandleroppkjøp i regi av ARK-kjeden. Ledelsen forsikrer da også pressen om at det er et sterkt fokus på drift og lønnsomhetsforbedrende tiltak.

Oppkjøpskostnadene preger fortsatt Gyldendals regnskaper per 1.halvår 2002.

"All vår oppmerksomhet er nå rettet mot drift, drift, drift..." sier Geir Mork til Dagens Næringsliv ved presentasjon av halvårsresultatet.

"Bok og Samfunn" presenterer i nr. 11 (-02) forlagenes regnskapsresultater for 2001. Den omtalte maktkonsentrasjonen har så langt ikke manifestert seg i bedret lønnsomhet. Heller ikke Cappelen, med "Halvbroren" i porteføljen, kan annet enn konstatere at resultatgraden går ned fra 3,7 til 2,7 prosent, og resultatet før skatt fra 21.1 mill. til 15,5 mill. kroner.

Tallene kan tolkes som en bekreftelse på at bokhandelen har forbedret sine driftsmarginer på bekostning av forlagene, og især de større bokhandlerenhetene som hovedsakelig forhandler skjønnlitteratur og bøker for allmenntil markedet, som Tanum Bokhandel.

Tidligere redaktør i Finansavisen, Are Slettan, kommenterer de store forlagenes økonomiske resultater (i Dagbladet 17.6.02) på følgende måte; *"De vokser seg stadig større, men tjener mindre og mindre penger"* og fortsetter; *"Gyldendal har økt omsetningen fra 246 millioner i -90 til 1,44 milliarder i 2001, men det gjenspeiles ikke på resultatsida"*.

I Slettans gjennomgang får Cappelen bedre økonomikarakter enn Gyldendal og Aschehoug, men Sindre Guldvog er ikke fornøyd; *"Vi burde hatt en høyere lønnsomhet"* konkluderer han.

Norsk bokhandel har i mange år vært gjenstand for overinvesteringer og et stagnerende marked. Tilsvarende er forlagssiden preget av økt titteltall, synkende salgs- og opplagstall.

Resultatene er ikke uteblitt. Store finanskostnader skal nå betjenes i kombinasjon med stigende faste kostnader. I tillegg er som nevnt de nye konkurransekostnadene knyttet til salg- og markedsføring de siste årene slått inn for fullt. En helt nødvendig effektivisering er påbegynt med nedbemanning og fokus på lønnsomhetsforbedring.

6

LOV MED PLIKT, ELLER ADGANG TIL Å FASTSETTE FORLAGSBESTEMTE UTSALGSPRISER?

William Nygaard i Aschehoug har funnet det nødvendig å presentere et privat forslag om en ny litteraturlov – med faste bokpriser som det sentrale element. Det er lansert som en nødløsning, dersom det ikke lenger skulle være andre muligheter til å opprettholde Bransjeavtalen med faste bokpriser. Alternativet til faste priser kan bli ”*et ragnarokk*” sier han. (DN 21.sept.-02)

I en diskusjon om lovalternativer og faste bokpriser må man etablere noen premisser knyttet til lovens omfang og avgrensinger. Likeledes unntak fra loven. Det må presiseres om loven skal *pålegge* forleggerne å fastsette utsalgspriser, eller om loven skal *gi anledning* til å fastsette utsalgspriser.

Det er ikke mulig å drøfte virkningene av en slik lov uten at dette er avklart. En *plikt til å fastsette* bøkens utsalgspriser vil være et sterkere virkemiddel enn *en adgang*. Man kan også se for seg mellomløsninger, ved at man knytter ”plikt” og ”adgang” knyttet til bestemte bokgenrer. Plikten kan også være begrenset til skjønnlitteraturen, eller bøker som omfattes av innkjøpsordninger, mens det for øvrige bokgrupper gis en adgang eller åpnes for helt frie priser.

Vi skal her ta for oss ulike hovedalternativer, og se nærmere intensjoner, fordeler og ulemper knyttet til disse, uten å gjøre dette til en lovteknisk debatt.

Lovalternativet er uansett en forskriftsmessig utfordring fordi det i Norge har utviklet seg en særskilt praksis på to vesentlige områder. Det første gjelder bokhandelens enerett på salg av bøker til grunn- og videregående skole, det andre er knyttet til bokklubbenenes medlemsrabatt på nye bøker.

Det er neppe realistisk å se for seg et lovpålagt monopol for handelen med skolebøkene, men uten forskrifter eller en bransjeavtale som sikrer denne eneretten, vil bokhandlerne neppe støtte et fastprisalternativ i det hele tatt – verken som lov eller frivillig avtale.

En lov som begrenser bokklubbenes adgang til en samtidig lansering av nye bøker med rabatt er problematisk. Dette vil fjerne en grunnleggende medlemsfordel som faktisk gjør nye bøker betydelig billigere for hundretusener av bokkjøpere. En lov som ensidig fordyrer nye bøker lar seg neppe forsvare. Disse utfordringene er av relativ fundamental karakter og er knyttet til alle alternativ som gjør bruk av en lov.

I den videre fremstilling er det hensiktsmessig å dele opp markedet – på den ene siden skole- og lærebøker, og på den andre siden bøker for allmenmarkedet, herunder skjønnlitteraturen.

En kan i diskusjonen om lovalternativet se for seg følgende hovedalternativer.

1. Forlagene kan *pålegges* å fastsette utsalgspris på *alle* nye bøker.
2. Forlagene kan *gis adgang* til å fastsette utsalgspris på *alle* nye bøker.
3. Forlagene kan *pålegges* å fastsette utsalgspris på alle nye skjønnlitterære bøker og bøker for allmenmarkedet. Forlagene *gis adgang* til å fastsette utsalgspriser på skole/lærebøker.
4. Forlagene kan *pålegges* å fastsette utsalgspriser på alle nye skjønnlitterære bøker, og bøker for allmenmarkedet, men *ikke* skole- og lærebøker.
5. Forlagene kan *gis adgang* til å fastsette utsalgspriser på alle nye skjønnlitterære bøker, og bøker for allmenmarkedet, men *ikke* skole- og lærebøker.

Motsatte varianter, med faste priser på skole- og lærebøker, og frie priser på alle andre bøker er neppe noe aktuelt alternativ.

I alternativene 4 og 5 er skole- og lærebøker unntatt fra loven. Dette medfører at det blir frie priser på disse genrene.

En fullstendig utredning om alle disse alternativene er et meget omfattende arbeid, og er ikke mulig innenfor rammen av dette notatet. De vesentligste egenskaper ved hvert hovedalternativ fortjener likevel å bli kommentert.

Alt. 1:

Dette må sies å være det mest omfattende alternativet, og pålegger forlagene å fastsette priser på alle nye bøker. Dette alternativet likner den nye tyske litteraturloven, og er i tråd med det private lovforslag som er presentert av forlegger William Nygaard, og er det nærmeste man kommer dagens frivillige ordning.

Til Dagbladet fremholder han at *"en litteraturlov vil kunne videreføre det beste i dagens system. Bredde og rekruttering vil fortsatt kunne stimuleres. Det vil bli et mindre kommersielt press overfor den lavmælte litteraturen."*

Nygaard understreker betydningen av at alle bokens genre blir inkludert i loven, unntatt elektroniske utgivelser, og at bokklubbenes prisdifferanse i forhold til den faste bokpris ikke skal overstige 25%. Videre at det skal kunne gis inntil 20% rabatt til offentlige bibliotek.

Nygaard mener at bokhandlerne fortsatt må ha eneforhandlerstatus på bøker for grunn- og videregående skole, men at dette kan hjemles i en egen avtale mellom bokhandlere og forleggere, som i tilfelle må godkjennes av Konkurransemyndighetene, eventuelt ankes.

Intensjonen i dette alternativet er å bevare et system som ligger så nært opp til dagens bransjeavtale som mulig. Dette alternativet avtvinger en vanskelig og prinsipiell beslutning knyttet til bokklubblanseringer av nye bøker. Mye taler for at det bør settes en karantenetid på nye bøker, men som tidligere omtalt er dette ikke ukomplisert slik praksis har utviklet seg med rabatterte samtidiglanseringer.

Rabattvilkår til kommuner, skoler og elever/studenter må fastsettes i loven eller dens vedtekter. Det er ikke ukomplisert at staten her tildeles rollen som den part som fastsetter rabattvilkår til kommunene. I den nye tyske loven er rabattskalaen til skolene opp til hele 25% som også var nivået i den gamle Bransjeavtalen.

Fordelen med dette alternativet er at alle bøker sikres en lik pris, og at forhandlerne kan etablere leveringsavtaler individuelt eller kollektivt omtrent som i dagens

bransjeavtale. Dersom det opprettes kollektive ordninger vil dette kreve dispensasjon for avtalen, slik som dagens bransjeavtale. Dersom slik dispensasjon ikke gis, enten på eneretten eller handelsvilkårene, vil situasjonen bli vanskelig å leve med for aktørene.

Dette alternativet kan sikre likebehandling, mangfold og tilgjengelighet omtrent som i dag. Lovalternativet kan imidlertid få liten støtte og tilslutning. Dette vil være et resultat av de omtalte valg man må gjøre vedrørende skolebøker og bokklubber.

Oppretter man et salgsmonopol eller en enerettsordning så vil dette kreve en nøye spesifisering av de krav som skal tilfredsstille godkjenning av forhandlerstatusen. Dette er komplisert og må utredes på juridisk grunnlag, men det kan være vanskelig å se for seg at loven skulle etablere et omsetningsmonopol for skolebøkene.

Uten en slik enerett vil det åpnes for direktesalg fra forlag, og hvem som helst kan da i prinsippet forhandle skolebøkene, forutsatt at de overholder fastprisreglene – altså en ordning omtrent som den som nå gjelder salg av bøker for almenmarkedet.

Alt. 2:

Dette alternativet er mindre restriktivt, ved at forleggerne selv kan unnta bøker fra fastprisordningen, og intensjonen her er mye lik det man har lagt til grunn for den nye danske Bransjeavtalen. Det kan være bøker som selges utenfor de tradisjonelle salgskanalene, billigbøker eller bøker som i liten grad kan sies å ha en særskilt kunstnerisk eller kulturell verdi. Det kan eksempelvis være typisk kiosklitteratur, hobby- og håndbøker, reiseguides eller kokebøker.

Dette alternativet gir altså forleggeren rom for en skjønnsmessig behandling av hver enkelt tittel, og her inkluderes også skole- og lærebøker.

Intensjonen i dette alternativet er å la forlagene vurdere hvorvidt en bok bør komme inn under fastprisbestemmelsene, og derved åpne for en større priskonkurranse.

Fordeler ved dette alternativet er åpenbare. Deler av bokmarkedet vil derved kunne gjøre bruk av fleksible rabatter og tilbud på nye bøker. Dette kan muliggjøre salg i andre salgskanaler, og fremtvinge en større grad av reell priskonkurranse.

Ulempen er at man ikke har noen kontroll over hvordan dette skjønnet blir anvendt i konkurransens hverdag. En kan ikke se bort fra at en rekke bøker derved blir dyrere, og at det skjønn som gjøres må se hen til konkurranseforhold i markedet snarere enn ideelle kulturpolitiske målsettinger.

Forlagenes muligheter til mer offensivt å koble prisstrategi og salgskanaler vil også falle inn under det skjønn som her forlaget tillegges ansvar for. Det er ingen nyhet at priser allerede i dag fastsettes med sikte på nivået i et bokklubbmarked, og at dette kan gjøre bøkene uforholdsmessig dyre i bokhandel. Det ligger en prisdrivende effekt i den medlemsrabatten som må inkluderes i kalkylen på bøker som hovedsakelig selges i bokklubb.

Med dette alternativet kan også forleggeren selge skjønnlitteratur o.a. kvalitetslitteratur med frie priser. Særlig kan dette være aktuelt på bøker med lave opplag og lite salg, hvor forleggeren da vet at bokhandleren kan ta en høyere pris og derved bedre sin fortjenestemargin. Særlig kan dette være aktuelt på titler som ikke selges i bokklubber.

Dette kan gjøre innsalget lettere for forleggeren, men samtidig virke prisdrivende. Fenomenet er allerede kjent ved at enkelte forleggere tilbyr en høy forhandlerrabatt på bøker med lave opplag og omvendt, lav avanse på bøker med store salgstill.

Alt. 3:

Dette lovalternativet medfører en restriktiv linje m.h.t. bøker for allmennmarkedet, og mer bruk av individuelt forlagsskjønn på anvendelsen av fastpris innen markedet for skole- og lærebøker, som i Alt. 2.

Intensjonen med dette alternativet er å opprettholde en klar fastprispolitikk på markedet for allmennbøker, men åpne for en selektiv rabattering og en delvis friprisordning på skolebøkene. Derved vil det bli et hensiktsmessighetsspørsmål om skolebøkene skal ha faste eller frie priser.

Alternativet medfører at en rekke skolebøker kan bli billigere. Men det vil kunne oppstå store forskjeller på enkelte fag- og utgivelsesområder uten at dette blir forståelig for verken skoler eller elever. Disse vil gå inn for et alternativ med helt frie priser.

Ulempen ved alternativet er de forskjeller som vil oppstå i markedet for skolebøker, og at bøker med lave opplag kan blir priset uforholdsmessig høyt for derved å tilfredsstille lønnsomhetskrav. Alternativet fremstår som lite hensiktsmessig, og tar i liten grad høyde for at et siktemål med fastprisordningen også har vært å skjerme konkurranseutsatte bokhandlere.

Dette alternativet kan sees som et overgangsstadie til helt frie priser på skolebøker. Bokhandlernes enerett blir vanskeliggjort i dette alternativet. Bøker uten faste priser bør i prinsippet kunne selges direkte fra forlaget om mulighetene for rabatter skal gi en effektiv priskonkurranse. Skulle da eneretten kun omfattes av bøker med faste priser? I såfall vil ordningen fremstå som enda mer uforståelig.

Uforståelig blir det også om allmennlitteratur med liten kulturell verdi skal være pålagt faste priser, når deler av et viktig skolebokmarked delvis åpnes for frie priser.

Alt. 4:

Alternativene 4 og 5 er trolig de mest aktuelle om vi ser på løsninger i andre europeiske land. Alternativene 4 og 5 medfører en full pris- og rabattkonkurranse på skolebøker, med de følger som tidligere er omtalt for konkurranseutsatte bokhandlere, og for direktesalg fra forlag med veiledende priser og prestasjonsrabatter. Ingen av disse alternativer gjør eneretten for skolebøkene aktuelle. Et ønske om fri konkurranse på priser, rabatter, o.a. vilkår til skoler og elever blir først meningsfylt dersom direktesalg fra forlaget gir muligheter til en konkurransemessig sammenlikning.

Alternativ 4 er mest restriktivt ved at forleggeren pålegges å fastsette priser på alle bøker utenom skole- og lærebøker. Intensjonen i dette alternativet er å beholde en fastprisordning som er lik dagens bransjeavtale for allmennlitteraturens vedkommende, og derved skjerme bl.a. skjønnlitteraturen. I dette alternativet kan loven eventuelt avgrenses til kun å gjelde bøker under innkjøpsordningene, med de konkurransemessige følger det får for den øvrige allmennlitteraturen.

Fordelen ved dette alternativet er åpenbar for den delen av allmennlitteraturen som omfattes av loven, og vil her kunne forhindre en uheldig prisøkning.

Skole- og lærebøkene, eventuelt også den delen av allmennlitteraturen som holdes

utenom loven, vil bli eksponert for en priskonkurranse mange mener både er fordelaktig og naturlig. Dette vil medføre et mer differensiert tilbud i bokmarkedet, med utstrakt bruk av rabatter fra konkurrerende skolebokleverandører, og ikke minst ved direktesalg fra forlaget. Skoler og studenter kan derved ”shoppe” hos ulike leverandører med sikte på å få den beste kombinasjon av pris og service. Denne konkurransen foregår allerede, dog i beskjeden grad. Avisene har slått opp eksempler på til dels store prisforskjeller som følge av frakttillegg, ekspedisjonskostnader og lignende. Det finnes også eksempler på at gjeldende fastprisordning i dag omgås ved større anbudsforespørsler ved at det gjøres parallellavtaler om levering av annet skolemateriell.

Ulempen ved dette alternativet er at konkurransen ikke nødvendigvis medfører at alle bøker blir billigere, og at det vil oppstå store prisforskjeller fra fag til fag og landsdel til landsdel. I markeder med fri priskonkurranse er prisen bare en av flere konkurransefaktorer, og profileringshensyn søker ikke alltid mot de billigste prisalternativ.

Den frie konkurransen på skolebøker vil ha sterke sentraliseringseffekter og vil berøve den lokale bokhandlen store deler av forretningens inntjening. Derved reduseres muligheten for å opprettholde en tilfredsstillende riksdekning av faghandel med bøker. En vesentlig begrunnelse for hele fastprisordningen faller derved bort. Tar man vekk deler av den konkurranseutsatte bokhandlerens inntektsgrunnlag, vil evnen til å påta seg kulturforpliktelser reduseres tilsvarende.

Alt. 5:

Forskjellen fra Alt. 4 ligger først og fremst i at det her åpnes for bruk av det skjønn som tidligere er omtalt i Alt. 2 for skjønnlitteraturens vedkommende og eventuelt øvrige bøker for allmenntilmarkedet. Intensjonen med dette alternativet er å etablere større grad av fleksibilitet ved å pålegge forleggerne en skjønnsmessig anvendelse av fastprisordningen. Dette medfører en selektiv bruk av fastprisordningen innenfor skjønnlitteraturen, eventuelt også den øvrige allmenntil litteraturen, og samtidig eksponere skolebøkene for full priskonkurranse.

Fordelen ved dette alternativet er knyttet til den beskyttelse man derved søker å gi de deler av bokmarkedet som da omfattes av loven. For skole- og lærebøker gjelder de samme begrunnelser og argumenter som allerede er omtalt i Alt. 4.

Dette alternativet er i så liten grad forpliktende at begrunnelsen for hele fastprisordningen kan med god grunn etterlyses. Det foreligger ved dette alternativet en reell mulighet for at kun nye bøker som kommer i bokklubb blir lansert med faste priser. Dette vil gi bokklubbalternativet en tydelig prisfordel, men et slikt alternativ vil savne en kulturpolitisk begrunnelse og ikke ha noen konkurransebeskyttende virkning, verken på bokhandel eller bokutgivelser med små opplag.

Dette alternativet kan imidlertid motvirke en uheldig prisutvikling på bøker med lave opplag, men derved også forhindre at bokhandleren tar den pris han mener er nødvendig for å lagerføre boken. Resultatet vil kunne bli lavere priser men dårligere tilgjengelighet på de bøker som omfattes av loven.

Så langt hovedalternativene, men for å illustrere kompleksiteten knyttet til disse fem hovedalternativene kunne man legge inn virkninger av ulike løsninger for henholdsvis bokklubber og rabattpolitikk, og variere i alternativene med ene-forhandlerstatusen til bokhandlerne. Gjør man dette vil man kunne utrede titalls nye alternativer. En slik utredning vil trolig skape økt forvirring i en allerede komplisert oversikt.

7

INTENSJONER, OMFANG OG VIRK- NING – NOEN REFLEKSJONER RUNDT ULIKE PRISMODELLER OG MULIGE KONSEKVENSER

Det er gjerne skjønnlitteraturen som fremheves når man diskuterer intensjonene i Bransjeavtalen eller en lov om faste priser. Men er dette en riktig avgrensning?

Bransjeavtalen har dispensasjon fra konkurranseloven fordi den har et litteraturpolitisk siktemål. Det grunnleggende motiv er at bøker skal koste det samme, uansett hvor den kjøpes. Denne målsettingen har aldri vært avgrenset til å gjelde bare skjønnlitteraturen.

En helhetlig litteraturpolitikk bør inkludere alle typer litteratur, herunder også rammevilkår for fag- og faktalitteratur – og selvsagt bøker for skole og undervisning. Man kan ikke overse kulturpolitisk viktige rammevilkår for denne typen bøker, og skjønnlitteraturen er heller ikke alene om å gjøre krav på å inneha kunstneriske kvaliteter. Dokumentariske bøker, biografier, memoarer, bøker om kunst og kultur, reiseskildringer, essayistisk litteratur og det man kan kalle refleksjonslitteratur, kan hevdes å ha språkelige og fremstillingsmessige kvaliteter på et kunstnerisk nivå, på høyde med skjønnlitteraturen.

Å stabilisere prisnivået på bøker bør være et selvstendig litteraturpolitisk anliggende.

Kravet til en rimelig grad av likebehandling står sterkt i vår politiske kultur, og har hatt stor betydning for legitimiteten i fastprisordningen. Det medfører i første omgang at nye bøker bør koste det samme, uansett hvor man kjøper dem. I alt for stor grad forutsetter man at bøker blir billigere dersom man avvikler fastprisordningen. Dette har vist seg å være en forhastet konklusjon.

Troen på en dereguleringspolitikk forutsetter i altfor stor grad en sosialøkonomisk determinisme som forskutterer økt konkurranse og lavere priser. Virkningene av makt- og alliansestructurer, produktenes unikheter og lokale konkurranseforhold blir undervurdert.

Erfaringene fra andre land viser snarere at store deler av boktilbudet kan bli vesentlig dyrere. Dette gjelder bøker med små opplag, gjerne verdifull litteratur. Tilgjengelighet og mangfold i bokhandelen vil svekkes i et marked med frie priser, og forfatternes mulighet til å nå ut til et bredere publikum reduseres. Eksperimentell litteratur, lyrikk og verdifull sakprosa er eksempler på bokgenrer som kan bli mindre tilgjengelig i bokhandelen. Det samme vil gjelde bøker for minoritetsgrupper som eksempelvis svaksynte, samiskspråklig litteratur og nynorske bøker.

Bokhandleren kan heller ikke pålegges nøytralitet og skaffeplikt, og kan nekte å forhandle enkelte forlags utgivelser med henvisning til salgspolitikken og avansenivået. Leveringsnektelser har vist seg å være mer komplisert enn å pålegge forhandlerne salg.

Virkningene vil påvirke forlagenes evne og vilje til å utgi denne typen litteratur. Det er hevdet at dette i noen grad kan kompenseres ved økt tilgjengelighet i andre salgskanaler, bl.a. via nettbaserte bokhandlere. I Norge er det ikke realistisk å se for seg at en vesentlig del av faghandelen med bøker kan overføres verken til internett, varehus eller supermarkeder.

Forlagene kan idag motta direktebestillinger på egne nettsteder og direktesalg-avdelinger. Undersøkelser viser imidlertid at netthandelen i overskuelig fremtid ikke kan kompensere den reduserte tilgjengeligheten, og i enda mindre grad den faghandelskompetansen som en bokhandlerutdannet betjening kan gi. Det er om lag 7 % av befolkningen som i dag benytter seg av internett for å handle bøker.

Undersøkelser om netthandel viser at det er i første rekke utenlandske bøker som bestilles, og at mye er fag- og spesiallitteratur som det er vanskelig å få tak i.

Nettet fungerer i stor grad som en informasjonskilde med store søkemuligheter. Undersøkelser viser også at det å besøke en bokhandel er en opplevelse mange verdsetter. Det er gjerne en lesestimulerende atmosfære, og bokhandelen er en kulturell møteplass for litteraturinteresserte mennesker.

Internett kan aldri kompensere opplevelsen av å møte forfattere, holde boka i hånda, bla i og titte på, lese omslags- og klaffetekster, rådføre seg med betjeningen, avtale byttemuligheter etc. Bokens design og estetikk er utviklet med sikte på å møte bokleseren ved bokhandlerens hylle.

Også for bokklubbenes vedkommende viser det seg at nettbaserte tilbud ikke kan kompensere trykte blad og publikasjoner som medlemmene får tilsendt. Her er det forfatterportretter, intervju, bokomtaler og litteraturnytt. Dette er medlemsinformasjon som ikke lar seg erstatte med nettbaserte presentasjoner.

Handel med bøker på internett er imidlertid kommet for å bli, men vi må konstatere at det hovedsakelig er et supplement til tradisjonell butikkhandel. At det reklameres med opp mot 2 mill. titler må ikke forveksles med faktiske lagere. Tallet referer seg nokså omtrentlig til det antall titler som forlagsleverandørene har i lagerlister og kataloger.

Med slike forbehold er internetthandel med bøker blitt et verdifult bidrag til økt tilgjengelighet og en bedre oversikt over både norske og utenlandske forlags utgivelser.

I alt for liten grad er det trukket fram at fastprisordningen kun er et tidsbegrenset fenomen, og flertallet av de bøker som omsettes i Norge allerede er sterkt rabattert eller faller utenfor ordningen. I dag er fastprisperioden begrenset til utgivelsesåret pluss et kalenderår. Forlagenes billigbokversjoner foreligger gjerne innen 12-15 måneder etter originalutgaven. Et stort antall av de mest populære titler lanseres parallelt i bokklubb med 25% medlemsrabatt, eller benyttes til gratis vervebøker allerede etter 9 måneder.

Flere hundretusen medlemmer strømmer ut og inn og befinner seg til enhver tid i medlemsregisterene til et femtitalls norske bokklubber. Totalt dreier det seg om over en million medlemskap. Frafallet er stort og rekruttering av nye medlemmer er hele tiden nødvendig. En stor andel av bokkjøperne tilfredsstiller sine litteraturbehov gjennom klubbmedlemskap.

”Terskelen” for medlemskap senkes stadig som en følge av konkurransen i bokklubbmarkedet, og det er i dag ingen kjøpsforpliktelse knyttet til medlemskap. Fristelsen er stor og mange benytter seg av en hel rekke medlemskap og opportune inn- og utmeldinger.

Omfanget av norske bokklubbers virksomhet gjør det mer naturlig å snakke om et bokmarked med ”to priser”. Dette gjelder imidlertid ikke for skole- og undervisningsbøker. Her er det ingen ”medlemsrabatt”. Kommunene kan kun fremforhandle en begrenset rabatt ved kjøp av grunnskolebøker. De store bokgruppene som i praksis ikke rabatteres er bøker til videregående skole og bøker for høyskole- og universitetsnivå/høyere utdanning. Dette gjelder bare delvis for såkalte profesjonsbøker for arbeids- og næringsliv.

Som tidligere omtalt står forlag som ikke er medlem av Den norske Forleggerforening i prinsippet uten noen avtale om faste priser. Derved står det både bokhandlerne og andre forhandlere fritt å forholde seg til forlaget priser, såfremt det ikke dreier seg om kommisjonshandel.

Et lovalternativ med faste bokpriser som ikke inkluderer skole- og lærebøker (Alternativ 4 og 5) vil medføre en dramatisk endring i markedet for denne kategori bøker. Det vil også kunne true de faglitterære forfatternes avtalevilkår og øke forskjellen mellom de skjønnlitterære- og de faglitterære forfatterne.

En fastprislov vil begrense distribusjon av bøker gjennom nye salgskanaler. Store dagligvarekjeder er interessert i å selge bøker, men da til en redusert pris. Dersom de ikke kan bruke prisen som et profilerende konkurransevirkemiddel er de simpelthen ikke interessert. De vil ikke fremstå som ”like dyre som bokhandelen”. Dette er en situasjon som delvis allerede foreligger og en lov vil bare forsterke denne tilbakeholdenhet.

Enkelte forlag forsøker å kompensere ved salg av gavebøker til bedrifter og institusjoner. Hvordan en lov om faste bokpriser vil virke inn på dette er uklart. For forlag som utgir store ”gavebøker” og bøker uten innkjøpsordning, vil dette være av helt vesentlig betydning.

En lov som inkluderer skole- og lærebøker kan som nevnt kritiseres for å etablere et kunstig høyt prisnivå, og på denne måten gjøre utdanning unødig kostbart. Skal det være noen mening i et lovalternativ som ikke inkluderer skole- og lærebøkene,

så må det medføre at bøkene kan selges direkte fra forlaget. Forlagenes salgspolitikk kan likevel være basert på å distribuere bøkene gjennom et forhandlerapparat, gjerne den lokale bokhandel.

Det er imidlertid grunn til å regne med at kommuner og innkjøpssammenslutninger vil forsøke å oppnå større rabatter ved å legge press på alternative utgivere. Forlagene vil komme i et konkurransepress som raskt vil fremtvinge direkte salg med konkurransedyktige priser, prestasjonsrabatter og andre leveringsvilkår. Særlig vil kommuner med store elevtall kunne bevirke et effektivt pris- og rabattpress i markedet. Motsatt vil små kommuner ha lite å stille opp mot høyere priser. En sannsynlig konsekvens av dette vil være at de kvalitative og pedagogiske hensyn må vike for økonomien.

Sett fra en kommuneøkonomisk synsvinkel kan det ene læreverket være like godt som det andre dersom de begge er godkjent i henhold gjeldende læreplaner. Lærernes preferanser m.h.t. kvalitet og pedagogiske egenskaper vil kunne hevdes å være mer tuftet på tradisjon enn på rasjonell bruk av skolens økonomi.

Allerede i dag er kommunene langt mer offensive med anbudsforespørsler som er knyttet til både skolebøker og annet skolemateriell. Bokhandlere har opplevd å miste skoleboks salg hos de lokale skolene fordi disse har fått et bedre tilbud. Det er større bokhandlere som på denne måten ekspanderer, men også Biblioteksentralen har med oppkjøp av Edda Bokhandel fått et godt fotfeste i dette markedet.

Denne konkurranseformen kan ødelegge ordningen med avtalefestet enerett for bokhandlen. Dersom eneretten til salg av skolebøker ikke lenger har den tilskitende virkning, nemlig å støtte opp under den lokale bokhandelen, vil det være grunn til å etterlyse begrunnelsen for ordningen.

Avvikler man denne eneretten vil motivasjonen for å opprettholde Bransjeavtalen trolig falle bort blant bokhandlerne.

Et alternativ med fri rabattering av skolebøker på vil neppe være uten virkning på resten av bokmarkedet. En hjørnestein i distriktsbokhandlens økonomi vil forsvinne, og deres eksistens kan være truet.

Bokhandlen vil neppe kunne tåle et slikt økonomisk tap uten å måtte kompensere dette med inntekter fra andre varegrupper eller bedre lønnsomhet på de øvrige bokgruppene.

En lov som hindrer bokhandlen i å ta en høyere bokpris, og derved en bedre avanse, vil kunne gjøre vondt verre. Bokhandlen vil i større grad måtte konsentrere seg om bøker som faller utenfor lovens virkefelt og avvikle forpliktende abonnementsordninger. En rasjonalisering av driften blir nødvendig og vil måtte få konsekvenser for evnen til å lagerføre og formidle kvalitetslitteratur og bøker med lave salgstill.

Trolig vil vi få den samme omstillingseffekt som har skjedd både i Sverige og i Finland, med nedleggelse og en omprioritering til salg av andre varer.

Dette betyr imidlertid ikke at publikum derved er avskåret fra å kunne kjøpe skole- og lærebøker. De fleste internettbokhandlerne i Norge er knyttet til eksisterende bokhandlere og kjeder. Her gjelder de samme krav til profesjonalitet som faghandel med hensyn leveringsdyktighet o.a. – også på skole- og lærebøker.

Dagens elever og studenter kan få tilsendt bøker uansett hvor de befinner seg. Med frie skolebok-priser vil man kunne søke alternativer på pris og kvalitet og handle der man mener å finne det beste tilbudet.

I løpet av få år vil slike tilbud eksistere både fra forlagene direkte, fra kjeder og store internettforhandlere som nødvendigvis ikke er tradisjonelle bokhandlere.

Bokklubbene er allerede etablert i markedet for netthandel, men er i dag avskåret fra å forhandle bøker for grunn- og videregående skole. Det samme gjelder andre nettbokhandlere uten fast utsalgssted. Det er vanskelig å rettferdiggjøre at slike konkurransebegrensende ordninger i stillhet blir etablert mellom partene uten at den angjeldende part har en plass i forhandlingene.

En lov vil kunne ha virkninger på bokhandlernes evne til å føre et bredt bokutvalg, men også muligheten til å opprettholde nøytralitet og likebehandling av forfattere og bøker fra ulike forlag. Dette siste er spesielt viktig fordi konkurrerende forlag også er eiere av bokhandel og bokklubb. Ulike avanse- og inntektsmuligheter på bøker kan medføre at forhandlerne tilgodeser og forfordeler enkelte forlag. Dette kan fordyre enkelte bøker og fortrenge rimeligere alternativ, men også bevirke uønskede konkurranseformer.

Et lovalternativ som ikke inkluderer skolebøker vil få konsekvenser for målsettingen om tilgjengeligheten og presentasjonen av den litterære bredde og mangfold. Ikke minst gjelder dette for abonnementsordninger på nye bøker, med avtalefestete lager-

gjengkjøplikt. Med frie priser kan ingen pålegges kulturpolitisk ideelle krav.

Vi må også regne med at frakt og ekspedisjonskostander gjør bøkene billigere i noen deler av landet, men også motsatt. Dagens bransjeavtale medfører en fraktutjevningsordning som kryss-subsidierer bøker på en hensiktsmessig måte. Enten man ser dette litteraturpolitisk eller utdanningspolitisk, er det et mål at bøkene skal ha minst mulig prisforskjell fra lamsdel til landsdel. Frie priser på skolebøker vil kunne medføre store forskjeller i utgifter knyttet til utdanning, avhengig av hvor man bor.

Den lokale bokhandel, som i dag tilfredsstillter distrikts-Norges behov for litteratur, vil uten faste priser på nye bøker og enerett på skolebøker kunne komme i en vanskelig stilling. Med et svekket bokhandlertilbud i distriktene vil et element av lokal kultur forsvinne. Mens denne rapporten skrives legges det i Sverige frem forslag om å legge ned den statlige støtten til distriktsbokhandlere. Det dreier seg om hele 9,8 millioner (sv.kr). Begrunnelsen for forslaget er at momssenkningen redusert behovet for støtte.

Ikke alle kan eller vil kjøpe bøker på internett, og utgivelser med lokal tilknytning vil trolig bli vanskeligere å utvikle. Dette gjelder eksempelvis lokalhistoriske bøker og publikasjoner som nå utgis i relativt stort omfang. Også barn, ungdom og eldre vil måtte leve med et dårligere tilbud på bøker – kort sagt alle som på en eller annen måte ikke kan forventes å benytte internetthandel.

Selv om andre butikker etter hvert vil ha enkelte bøker i sitt sortiment, kan dette på ingen måte kompensere for den bredde som en fagbokhandel kan tilby. Den lokale bokhandlen fungerer både som pådriver og rådgiver, og er ikke sjelden en entusiastisk formidler og arrangør av litteraturkvelder, lesesirkler og forfatterbesøk, gjerne i samarbeid med kommunale kulturkontor og bibliotek.

Det kan ikke underslås at et friprisalternativ med full rabattkonkurranse vil svekke den lokale bokhandlens evne og forutsetning til å være en levende medspiller i det lokale kulturliv. Engasjerte medarbeidere i bibliotek og bokhandel har en lesestimulerende effekt som man ikke bør undervurdere betydningen av.

Som tidligere nevnt er lovalternativet lansert som en nødløsning, og det er vanskelig å se for seg at bokbransjen skulle komme til enighet om et utkast til lovalternativ, dersom de ikke skulle være istand til å fremforhandle en ny bransjeavtale.

Dette er hovedalternativene i et fremtidig bokmarked:

1. Fortsatt frivillig bransjeavtale.
2. Lov om faste priser som inkluderer alle typer utgivelser.
3. Lov om faste priser som ikke inkluderer skole- og undervisningsbøker.
4. Frie bokpriser (som i Sverige).

Det er ikke uproblematisk å gripe inn i en bransje med en lovregulering av utsalgsprisene. Det må foreligge tungtveiende argumenter dersom en slikt lov skal få oppslutning.

Frie bokpriser, som i Sverige, er derfor et reelt markedsalternativ.

Dersom bokbransjen ikke evner å finne frem til en frivillig bransjeavtale må de selv ta ansvar for utviklingen. Bransjen kan neppe gjøre regning med noen allmenn forståelse for at staten skal ile til med en lov som tilsynelatende befester inntrykket av en konkurransehindrende, og for publikum kostbar fastprisordning

Det er derfor viktig å skille mellom hva som er næringspolitikk knyttet til bransjen, og hva som er litteraturpolitikk. Nå vil vel de fleste mene at i dette tilfelle henger disse forholdene sammen. Alfor ofte blir det skapt et inntrykk av at fastprisordningen er næringspolitisk begrunnet.

Begrepet ”Bransjeavtale” kan som sådan medvirke til å skape denne type inntrykk. Det litteraturpolitiske siktemål med fastprisordningen har lett for å komme i bakgrunnen.

Likevel er det et reelt alternativ å la bokbransjen klare seg helt uten bransjeavtale og fastprisordning. Friprisalternativet kan eventuelt kombineres med en avgiftsordning, og på den måten søke å finansiere selektive støtteordninger som vil kunne kompensere uheldig virkninger. Selektive støtteordninger benyttes i Sverige.

Moms på bøker eller en avgift på bokklubbutgivelser har vært fremme som en mulig måte å finansiere nye støtteordninger. I Sverige er momsen nylig satt ned til 6 %, i Danmark er den 25%, og det foreligger ellers en ulik praksis på dette i Europa.

Slik momsfritaket i dag virker, vil man kunne fremstille dette som en måte å gi publikum billigere bøker, men det er neppe tvil om at det er en betydelig økonomisk

støtte til bransjen. I Stortingets kulturkomite ser man etter hvert mer kritisk på virkningen av momsfrirket, og komiteens nestleder hevder at ”ordningen ikke har virket etter intensjonene”.

En begrunnelse mener man å finne i det forhold at land med ulike ordninger ikke har vesensforskjellig prisutvikling på bøker. Sammenlikner man norske bokpriser med friprisland finner man ikke store forskjeller, hevder forsker Vidar Ringstad ved Telemarksforskning. Han mener at konsentrasjonsutviklingen i bransjen medvirker til et høyere prisnivå, ved at de dominerende forlagene blir prisledere, og at de mindre forlagene følger etter.

Moms på bøker er neppe å anbefale, selv om man skulle betrakte frirket som en ren næringsstøtte. Erfaringene fra andre land viser at prisene fastsettes ut fra markedshensyn, og at dette ikke endrer seg vesentlig om man har moms eller ikke. Det er en vurdering av publikums betalingsvilje som må gjøres, uansett.

Introduserer man moms på bøker svekker man bransjens legitime behov for inntjening, og man må gjøre regning med en tiltakende kommersialisering i utgivelsene med risiko for bortfall av verdifull, såkalt smal litteratur. Da vil kravet om støtteordninger straks melde seg. Produksjonsstøtte vil kunne gis på bøkene, men uten at dette blir en garanti for lavere bokpriser. I et friprismarked er det forhandleren som fastsetter utsalgsprisene.

Produksjonsstøtte vil heller ikke sikre andre ideelle ordninger som abonnementsordningene, skaffe- og lagerplikt. Heller ikke direkte støtte til distrikts-bokhandlerne vil gi noen garanti for billigere bøker. Den mest effektive støtten vil trolig være økte budsjetter til kjøp av bøker.

Både skole- og folkebibliotekene klager over stramme budsjetter, og innkjøpsordningene savner midler til blant annet faglitteratur og annen verdifull prosa.

Ser man på ulike land med og uten moms på bøker, er det vanskelig å konkludere entydig med at momsfrirket bevirker billigere bøker. Inntrykket er snarere at bøker gjennomgående er billigere med moms i friprislandet Sverige. Dette har selvsagt sammenheng med befolkningsgrunnlag, litteraturstøtte, språkpolitikk og liknende forhold, men det kan ikke underslås at i Norge har bokprisene steget ca. 60 prosent mer enn konsumprisindeksen fra 1985 til år 2000. Tilsvarende i Sverige er ca. 50 %, skriver bladet Svensk Bokhandel.

I Sverige er også en vesentlig del av bokomsetningen blitt billige spesialproduksjoner for store varehuskjeder, og handelen med skolebøker er sentralisert til få enheter med store volum og små marginer.

Det er vanskelig å foreta holdbare sammenlikninger, og utsalgspriser blir i all fri varehandel satt ut fra kalkyler og konkurransehensyn, og analyser som viser hvor mye man kan øke prisen uten å tape salg. Slik også i bokbransjen, hvor det gjelder et sett av normer og forventninger til priser og prisnivå. Med i kalkylen er beregningen for bokklubbprisen, for de titler det gjelder.

Om man betrakter momsfristak som en subsidieform, behøver ikke dette bety at det er dårlig anvendte midler. En bokbransje med sunn økonomi og sterke, konkurrerende enheter vil også gi muligheter også for mindre, nyskapende forlag, og for bøker med lave opplags- og salgstall. Dette mangfoldet har vært en sentral begrunnelse for hele Bransjeavtalen, og da må målsettingen også ha gyldighet i diskusjoner om avgifter og moms. Kombinasjonen avgift/moms og frie bokpriser kan altså virke ytterligere forsterkende i negativ retning, og er neppe egnet som finansieringskilde for litteraturpolitiske støtteordninger. Derved gjenstår man med at støtten må finansieres fra statens side uten å kunne ta inn inntekter på det siste leddet, dersom man ønsker å unngå store uheldige virkninger.

8 NYE LØSNINGSALTERNATIV

Virkningene av friprisalternativet er som tidligere nevnt beskrevet og studert i mange land. Det er skrevet en rekke publikasjoner og rapporter som alle later til å nærme seg de samme konklusjoner.

For det norske bokmarked er situasjonen på flere måter spesiell. Vi har et lite bokmarked i Norge, og fortsatt gyldige kunst- og kulturpolitiske siktemål med litteraturpolitikken - det foreligger språkpolitiske hensyn og ikke minst; viktige utdannelses- og kompetansepoltiske målsettinger hvor tilgangen på gode læremidler står sentralt.

Dette er hensyn som stadig blir konfrontert med kravet til effektiviserende og rettferdige konkurransevilkår, ønsket om mangfold og en politikk for å unngå oppbygging av maktkonsentrasjoner. I kjølvannet følger rekken av dilemmaer og vanskelige valg. Kravet om rettferdige konkurransevilkår blir uvilkårlig satt opp mot litteraturpolitiske siktemål med noe nær uløselige motsetninger.

Diskusjonen om prisalternativer griper inn i så mange områder i litteraturpolitikken, og en kan ikke se bort fra at fri prisdannelse vil bevirke en større grad av rettferdige konkurransevilkår, men bør av den grunn hensynet til konkurransevilkår gå foran hensynet til litteraturpolitikken?

Frie priser på nye bøker vil imidlertid stille store krav til bistand og støtte fra det offentlige.

Den politiske vilje til å etablere slike støtteordninger er ikke umiddelbart lett å forskuttere. En lov vil uansett løsnings, gi utilsiktede virkninger og store deler av bransjen vil ventlig motsette seg hele loven og mene at friprisalternativet er langt å foretrekke.

En helhetlig vurdering tilsier at de litteraturpolitiske målsettinger fortsatt best ivaretas ved en frivillig ordning som bygger på fastprisprinsippet. Spørsmålet blir derfor ikke bare hvilke nødløsning det offentlige kan etablere ved lovalternativet, men like mye om staten, med sitt omfattende engasjement i bokbransjen, kan medvirke til at partene selv finner frem til nye løsninger og derved en ny frivillig avtaleform.

En kan neppe overvurdere betydningen av Kulturdepartementets og Norsk kulturråds høringsuttalelser i forbindelse med godkjenning av Bransjeavtalen. Den entydige støtte som disse institusjonene har representert må sies å ha vært av avgjørende betydning for hele fastprisordningen. Denne støtten har artet seg som en tilslutning til de allmenntilgynnlige litteraturpolitiske siktemål som også bransjen selv har fremført.

Forfatterne, det offentlige bibliotekvesen og andre med tilknytning til bokbransjen har gitt Bransjeavtalen sin fulle støtte. Som nevnt er imidlertid denne konsensus-epoken et tilbakelagt stadie. Det vil derfor være betimelig om den offentlige støtte til et fortsatt frivillig fastprisalternativ knyttes opp mot krav om institusjonelle endringer som både kan gi ordningen en ny legitimitet og troverdighet, men også befester en mer solid plattform for et fremtidsrettet fastprisregime. Dette vil trolig bevirke en større grad av balanse mellom aktørene og derved mer en mer rimelig representasjon og en rettferdig konkurranse.

Det er tidligere påpekt den svakhet at Bransjeavtalen kun gjelder mellom medlemmer av Den norske Forleggerforening og bokhandlerne i Den norske Bokhandlerforening, og at det ikke finnes ”meglerinstanser” eller noe reelt ”voldgiftsalternativ”.

Mye taler for at bransjen selv må arbeide med sikte på å finne nye institusjonelle former, og at disse må virke inkluderende og samtidig ansvarliggjøre parter som i dag står på sidelinjen.

Forslag om å slå sammen bokhandler- og forleggerforeningene har vært fremme. Dette er ikke ukomplisert. Til tross for de legitimitetsproblemer som er oppstått ved de vertikale eierformasjonene, er dette forhandlingsmotpartene i Bransjeavtalen,

og en løsning med en felles organisasjon måtte finne en form som tok hensyn til dette. Det er ingen enkel utfordring, men man kan se for seg partsrepresentanter med uavhengige, utenforstående deltakere i en balanseposisjon.

En annen mulighet ligger i å etablere en permanent ”voldgiftsinstitusjon” som får siste ord i tilsynelatende uløselige konflikter. Men heller ikke dette er ukomplisert. Vedtak som ikke har partenes tilslutning vil i lengden være vanskelig å opprettholde. Alikevel er dette en enkel løsning rent organisasjonsmessig, og dersom partene er tilstrekkelig fokusert på å beholde Bransjeavtalen kan dette være en løsning som partene bør kunne akseptere.

En nytt alternativ er å etablere en helt ny frivillig avtalemodell, med fastprisordningen skilt ut fra resten av Bransjeavtalen. Fastprisordningen kan etableres som en selvstendig ”litteraturavtale” og tiltres av de foreninger som er knyttet til boken. Ved å holde fastprisordningen utenom selve Bransjeavtalen vil den ikke bare kunne få en bredere tilslutning, men også kunne stå på egne ben.

Siktemålet med en slik avtaleform er å befeste, begrunne og tydeliggjøre de kulturpolitiske målsetninger som fastprisordningen er ment å ivareta. Disse er delvis hjemlet i Bransjeavtalens formålsparagraf men må utvides og utdypes.

Målet for en slik reform er å styrke organisasjonenes stilling, og derved redusere mulige skadevirkningen ved at enkeltaktører trekker seg fra kollektive avtaler og utløser en krisesituasjon.

En ny institusjonell løsning – et ”bokforum” med bred tilslutning fra forfattere, bokklubber og representanter for bibliotekorganisasjonene, vil kunne bevirke en større ansvarlighet for en fortsatt frivillig avtaleløsning.

Dette medfører at forfatterne må ta et klart bransjepolitisk ansvar. Dette vil være en helt ny rolle for forfatterforeningene, men i en slik balanseposisjon vil forfatternes representanter kunne medvirke til at bransjen opprettholder fokus på ansvaret for de litteraturpolitiske målsettinger.

Et åpenbart problem som blant annet fremkommer i pressedeletter, er at Bransjeavtalen gir inntrykk av å være etablert som et næringspolitisk tiltak – en ordning som utelukkende har til hensikt å begrense konkurransen. Her er det behov for å tydeliggjøre og manifestere at fastprisordningen er litteraturpolitisk begrunnet.

En litteraturavtale kan fornye legitimitet og troverdighet for hele fastpris-institusjonen. Medlemsrabatten i bokklubber bør også fastsettes i litteraturavtalen. Det samme gjelder bokhandlernes abonnementsordningen for nye bøker og eneretten til skolebøkene.

Bransjeavtalen blir derved en forretningsavtale som regulerer konsumentrabatter, salgs- og leveringsforhold mellom bokhandlere og forlag.

Likeledes må trolig en selvstendig avtale mellom bokhandlere og bokklubber fornyes. Muligens bør dette gjøres ved at Forleggerforeningen blir part i avtalen og på denne måten forplikter eierforlagene. Denne avtalen bør legge begrensninger på omfanget av bokklubbaktiviteter, bl.a. regler for bruk av nye bøker til verve-premier og lignende.

Å skille mellom en litteraturavtale og en bransjeavtale kan gi bokhandlen inntrykk av å svekke det press de i dag har på skolebokordningen – med eneretten og rabattavtalene. Enerett i kombinasjon med individuelle leveringsavtaler er imidlertid også for skole- og lærebøkene et reelt alternativ i en frivillig ordning hvor fastprisen opprettholdes.

Behovet for en litteraturavtale vil være aktuelt fordi man ikke uten videre kan regne med at en tradisjonell bransjeavtale kan fortsette etter 2004, og da gjenstår man med alternativene frie priser eller en lov om faste priser. Det er lite trolig at man da snakker om en lov som inkluderer skole- og lærebøker. I begge disse alternativer – frie priser eller en lovordning, vil bokhandlens krav om enerett være en tapt sak, og sånn sett vil trolig et nytt frivillig fastprisalternativ, en litteraturavtale, trolig være en bedre løsnings også for bokhandlerne.

En litteraturavtale slik den her er grovt skissert vil ikke løse alle de utfordringer som bokbransjen står overfor. Et slikt grep kan imidlertid forflytte fokus fra et nærings- og bransjepolitisk anliggende til behovet for en litteraturpolitisk begrunnet fastprisløsning, og samtidig opprette en ”brannmur” mellom konfliktsfylte handelsvilkår og en ideelt begrunnet frivillig litteraturavtale.

Litteraturavtalen ivaretar i større grad de overordnede mål om man sammenlikner med en eller annen variant av fastprislov. En lov kan pålegge karantenetid for nye samtidigutgivelser i bokklubber, og det er usikkert om skolebøker overhode kan inkluderes. Ingen av de land som har innført eller drøfter innføring av en lov

kommer utenom disse kontroversielle spørsmålene.

Selv om bokhandlere og forleggere skulle lykkes i å finne frem til en ny frivillig avtale, er det på ingen måte gitt at denne ordningen vil bli godkjent ved en anke til Administrasjonsdepartementet. En ankesak vil bli sett i sammenheng med de konkurransepolitiske implikasjoner som allerede er omtalt, og dispensasjonen vil *”sitte lenger inne”* som departementet selv har gitt uttrykk for.

Den støtte som partene til nå har kunnet gjøre regning med har på ingen måte samme entydige oppslutning, verken blant egne medlemsbedrifter eller i samfunnet for øvrig. Støtte fra Kulturdepartementet og Norsk kulturråd er av den grunn om mulig enda mer påkrevet enn ved tidligere anledninger, og den litteraturpolitiske begrunnelse for en fortsatt bransjeavtale bør stå fjellstøtt om de skal bli tatt hensyn til.

Denne støtten har tidligere vært uten andre forbehold enn de rent kulturpolitiske. For fremtiden kan dette gjøres betinget av at bransjen fremlegger forslag til endringer som tilfredsstiller krav om større grad av konkurransemessig rettferdighet, maktbalanse, legitimitet og representasjon i foreningene. Et slikt krav kan være knyttet til vurdering av en ny type institusjonell løsning med en avtalemodell som virker inkluderende på både forfattere og bokklubber.

Det bør dessuten drøftes hvorvidt staten skal ha en plass i denne avtalen. I Norge er bokbransjen involvert i et økonomisk samspill med det offentlige i en grad man neppe helt ut overskuer konsekvensene av. Det økonomiske engasjementets størrelsesorden alene gjør det i høy grad til et klient-liknende forhold med klare korporative trekk.

Det kan anføres gode grunner til at staten bør holde en viss avstand til kunst og kulturliv, men dette blir mer en ideell fordring snarere enn å forholde seg til den virkelighet man faktisk befinner seg i. Til en liten bransje å være er det offentlig engasjement for stort til at man kan overse betydningen av det. Partene i bokbransjen vil naturligvis ivareta sine spesielle særinteresser, og statens rolle må bl.a. være å påse at de intensjoner som begrunner hele fastprisordningen til enhver tid har gyldighet og virker slik det er forutsatt. Med en slik begrunnelse bør det kunne rettferdiggjøres en deltakelse også fra statens side.

9

OPPSUMMERING

Bokbransjen har på alle måter vært behandlet med politisk velvilje og forståelse. Staten har et betydelig engasjement om man alene regner verdien av direkte støtte, innkjøpsordninger og momsfritak. I *"Bok-Norge"* 2.utg. 2000 skriver Trond Andreassen at statens økonomiske bidrag kommer opp i 3,6 milliarder kroner. Verdien av at bokhandlerne er innvilget enerett på salg av skolebøker lar seg vanskelig fastsette i kroner og øre. I tillegg er Bransjeavtalen gitt en generell dispensasjon fra konkurranseloven. Verdien av en slik ordning er heller ikke lett å fastsette. Tross disse unike særordningene har forholdet mellom partene i bokbransjen vært preget av konflikter og maktkamp, snarere enn samhold og kollektiv fornuft. I for høy grad tar bransjen sine særordninger for gitt.

Et mulig forestående sammenbrudd kan forårsakes ved at en eller flere store aktører trekker seg fra organisasjonene og derved Bransjeavtalen, for å fremtvinge ordningenes avvikling og frie bokpriser. Dette har skjedd i en rekke land og har aktualisert et lovalternativ som en nødløsning.

Stabile rammevilkår er en forutsetning for gradvis å forbedre forfatternes arbeidsvilkår, men også for redaskjonell utvikling og formidling av god litteratur. Stabilitet og konsensus bør derfor være selvstendige siktemål i en litteraturpolitikk. Det gir aktørene forutsigbarhet og grunnlag for en langsiktig planlegging og utvikling.

Hensynet til enkeltaktørers ønske om å endre konkurransebetingelsene bør være underordnet hensynet til helheten. Dette gjør at det også er et selvstendig siktemål å styrke organisasjonenes stilling, og disses evne til å disiplinere sine medlemsbedrifter i en konkurransehverdag. Dette vil virke inkluderende også på mindre aktører og gi grunnlag for mer rettferdige konkurranseformer, i tråd med bransjens tradisjoner.

Bokbransjen kan søke om å videreføre gjeldende avtale, men det er klart at de endringer som har skjedd også kan få konsekvenser for eventuelle vilkår som vil være knyttet til dispensasjon. Spørsmålet må i siste instans avgjøres av den politiske ledelsen.

En lov om faste bokpriser er et radikalt inngrep i en ellers fri markedsøkonomi. Et lovalternativ er ikke bare komplisert juss, det bryter nokså fundamentalt med de grunnleggende krav om samfunnsmessig effektivisering og en moderne konkurransepolitikk. En lov om faste bokpriser kan ikke på noen måte til fulle erstatte dagens bransjeavtale.

Med unntak av Tyskland har land som har gjennomført en slik lovordning untatt skolebøkene, og satt klare begrensninger på bokklubbenes bruk av medlemsrabatt på nye bøker.

Bokhandlerens enerett på å forhandle skolebøker er neppe forenelig med at det innføres frie priser på skolebøkene.

Dersom slike tiltak ble gjennomført i Norge ville mye endre seg på kort tid i bokbransjen. Det vil neppe være en samlet oppslutning bak et slikt lovalternativ verken i bransje eller befolkning. Bokbransjen er allerede splittet i synet på Bransjeavtalens fremtid, selv om de fleste fortsatt later til å mene at kulturpolitiske målsettinger best ivaretas med en fastprisordning for alle nye bøker, og at bokhandlerne må beholde status som eneforhandlere av skolebøker.

En lov om faste bokpriser vil måtte regulere en rekke forhold i bokbransjen og ledsages av detaljerte forskrifter. Andre land har gjennomført dette, men med forskjellige geografiske, historiske og markedsmessige forutsetninger, og erfaringer fra andre land kan derfor være en kilde til misforståelser og feilaktige konklusjoner.

Trolig vil en lov som *pålegger forleggerne* å fastsette utsalgspriser være et mer

forpliktende, og derved totalt sett et bedre alternativ enn en lov som er begrenset til å *ha anledning* til å fastsette utsalgspriser. Man mister riktignok et element av fleksibilitet og individuelt skjønn, men til gjengjeld forankres ordningen på en langt mer konsekvent måte. Alternativet kan lett medføre at konkurransen fremtvinger en gradvis oppløsning av hele fastprisordningen.

En lov vil kunne svekke dagens velutbygde forhandlernet av bokhandlere. Skal det være mulig å opprettholde en faghandel for bøker, med de kulturpolitiske siktemål dette har og de forpliktelser som er knyttet til abonnementsordninger, lager- og gjenkjøpsplikt, må en lov trolig legge begrensninger på bokklubbenes bruk av medlemsrabatter. En karantenetid på nye bøker er et virkemiddel som de fleste land har etablert. Dette er ingen god løsning og medfører at for hundretusener av bokklubbmedlemmer i nær 50 klubber vil de nye bøkene bli dyrere.

Størsteparten av den skjønnlitterære omsetningen kommer ikke via bokhandlerne, men i bokklubber, og for lesing og tilgjengelighet på litteratur vil en karanteneordning fremstå som svært uheldig. Man kommer imidlertid ikke utenom at det tap bokhandelen lider på noen måte må søkes kompensert. Dette kan selvsagt gjøres med selektive støtteordninger som i dag ikke finnes.

Frie bokpriser er et reelt alternativ, og ser man på erfaringene fra Sverige kan det hevdes at virkningene ikke er så avskrekkende som det har vært hevdet. Verken den svenske forlegger- eller bokhandlerforeningen vil ha tilbake fastprisordningen - heller ikke bokklubbene. De svenske forfatterne er derimot svært kritisk til ordningen. I likhet med de norske forfatterorganisasjonene mener de en fastprisordning sikrer forfatternes arbeids- og inntektsgrunnlag, og i større grad imøtekommer de litteraturpolitiske målsettinger.

Svakheten ved dagens fastprisordning er blitt aktualisert i forbindelse med den nye eiersituasjonen med forlag som eiere av bokhandlerkjeder. Bedre blir ikke forholdet ved at de bokklubbeieende forlagene Aschehoug, Gyldendal og Cappelen kontrollerer et flertall, 50,3 %, av stemmer i Den Norske Forleggerforening. I Bokhandlerforeningen er derimot stemmeretten knyttet til den juridiske enheten og den er således en mer ”demokratisk” forening, her i den betydningen at en juridisk enhet har en stemme.

Dette gjør at vedtak blant bokhandlerne må ta hensyn til det store antall små enheter. Slik er det ikke på forleggersiden, og av den grunn er det ikke naturlig å forhandle

kollektivt med bokklubbene om nye vilkår for forlagene.

Forleggerforeningen bør påta seg å føre reelle forhandlinger med bokklubbene om lisensavtaler og delopplagskjøp. Dette vil skape en mer likeverdig forhandlingssituasjon, og kan muliggjøre at en større fortjenestemargin tilføres mindre og mellomstore medlemsforlag. Det vil motvirke påstander om konkurransevridende bokklubbavtaler og vil styrke ”utviklingsleddet” i bokens verdikjede, og derved medvirke til å opprettholde et større litterært mangfold og en flora av små og mellomstore forlag.

En kan ikke overse den markedsmessige betydningen av at De Norske Bokklubbene alene selger om lag halvparten av skjønnlitteraturen i Norge. Avtaler om bokklubbutgaver og salg av forlagsutgaver bør derfor bli et resultat av reelle forhandlinger mellom mer likeverdige partnere.

Stemmerettsreglene i Forleggerforeningen gjør at de bokklubbeieende forlag kan blokkere en slik forhandlingsstrategi, til tross for at en slik løsning ville kunne bedre vilkårene for flertallet av Forleggerforeningens medlemsforlag. Dette svekker institusjonens troverdighet og tydeliggjør det problematiske ved at forlag nå også opptrer i rollen som bokhandlere. Endres de institusjonelle rammer i Forleggerforeningen bør mange av de forlag som i dag ikke står tilsluttet kunne finne vilkårene akseptable og fordelaktig.

En fremtidig fastprisordning bør ha en tydelig litteraturpolitisk begrunnelse, og etableres med en sterkere organisasjonsmessig forankring. Ordningen gjøres derved gjøres mer motstandsdyktig. I første rekke ved at forfatterne organisasjoner tiltres. Videre at bibliotek-Norge og statens rolle i denne sammenheng diskuteres nærmere. Avtalen bør sikre medlemsrabatten til bokklubbmedlemmer, bokhandelens enerett på salg av skolebøker og forpliktende abonnementsordninger for nye bøker.

Rabatter, salgs- og leveringsvilkår mellom bokhandel og forlag kan opprettholdes i en ny, hel eller delvis kollektiv bransjeavtale, men også her kan alternativet være at dette fremforhandles som individuelle avtaler.

Rabatten til skoler (kommuner) må sies å være lav. For fremtiden bør rabatt- og leveringsvilkår fremforhandles direkte med den angjeldene part, og Kommunenes Sentralforbund (KS) peker seg ut som naturlig avtalepart. En slik avtale bør fremforhandles av Bokhandlerforeningen og tiltres av forleggersiden. Tilsvarende

bør rabatten til offentlige bibliotek være et resultat av reelle forhandlinger.

Et lovalternativ vil neppe få den tilslutning som den frivillige avtalen har hatt, og brudd på en slik lov krever etterforskning og domfellelse. Mange vil mene at politiet har viktigere oppgaver enn å etterforske brudd på en fastprislov for nye bøker. Det samme kan man si om domstolene. Til sammenlikning kan man trekke frem at brudd på opphavsrett i forbindelse med datakopiering er en lavt prioritert politioppgave. Det samme gjelder konkurssaker og økonomisk kriminalitet i sin alminnelighet. Det kan hevdes å undergrave respekten når lover opprettes uten at det er reell grunn til å regne med at disse kan håndheves effektivt.

Forslag om en lov som omfatter hele spekteret av bøker vil bli møtt med betydelig politisk motstand. Uansett må en lov nødvendigvis bli et resultat av til dels kompliserte politiske kompromiss, hvor høringsuttalelser vil måtte tillegges stor betydning. Man må gjøre regning med at "tunge" høringsinstanser vil gå imot lovforslaget, særlig om det inkluderer skole- og lærebøkene. Dersom store deler av bokmarkedet unntas fra loven vil det berettigede et spørsmål om hva loven egentlig skal tjene til.

Et lovalternativ som er begrenset til skjønnlitteratur, eller bøker under innkjøpsordningene vil ha liten virkning i markedet, både som beskyttelse og som et konkurranseregulerende tiltak. Derimot vil en slik ordning virke konkurransevridende i bokklubbenes favør, og derved svekke bokhandelenens konkurranseposisjon og muligheter for å føre et bredt lager. Resultatet kan uansett lovteknisk løsning bli et redusert mangfold og et svekket formidlingsapparat uten evne til å påta seg de kulturforpliktelser ordningen er ment å ivareta. En kompensierende prisstrategi i forhandlerleddet på bøker som ikke omfattes av loven, vil kunne gjøre store deler av bokspekteret dyrere og befordre en tiltakende kommersialisering av hele bransjen.

En lov er problematisk fordi ingen løsningsalternativ fremstår som samlende eller kulturpolitisk tilfredsstillende, og vil i liten grad bli forstått av det omliggende samfunn. Loven kan bli beskylt for å virke prisdrivende, legitimere et kunstig prisnivå, favorisere enkeltaktører og virke konkurransebegrensende.

En lov vil også kunne kritiseres for å tilsløre den ubalanse som er oppstått og forsterke konsentrasjonskreftene i bransjen, og derved legitimere konkurranseforskyvning og slik gi en utilsiktet gevinst for de vertikalt integrerte forlagskonglomeratene.

Sentalisering og maktkonsentrasjonen i bokbransjen motvirkes i liten grad av en lov, og loven kan tvert om virke fordelaktig for bokmarkedets store aktører. En lov kan befeste deres konkurransefordel og markedsrett. Men heller ikke et friprisalternativ motvirker konsentrasjonstendensene. Dette er fenomener vi finner igjen uansett valg av prisregime. Overproduksjon i et stagnerende marked medfører at gjennomsnittlig solgt opplag synker. Resultatet er kompensierende prisstigning med dårligere salg og sviktende lønnsomhet. I kombinasjon med en intensivert konkurranse i forhandlerleddet er resultatet forutsigbart. Dette er en hovedårsak til den konsentrasjonseffekt vi nå ser resultatet av i bokbransjen. Oppkjøp av forlag på 80- og 90-tallet skyldes hovedsakelig at virksomhetene var kommet i økonomiske vanskeligheter, i første rekke ved en svak finansiell basis. Bokhandleroppkjøp på slutten av 90-tallet har mer preg av en ny strategisk satsning. Det var i første rekke veletablerte familiebedrifter som ble solgt. At store kjeder overtar eierskapet i ”sisteledet” er kjent i all varehandel, ikke minst i dagligvaresektoren.

I bokbransjen har man til nå hatt et eierskap med et langsiktig, konstruktivt og bokfaglig engasjement. Man har unngått eiere med et spekulativt, kortsiktig profittmotiv. Det var slike forhold som gjorde at Røkses engasjement i EMO-Libris ble møtt med stor skepsis. Aschehoug og Gyldendals interesser i bokhandlerleddet har tross alt gitt en verdifull stabilitet i eierforholdene. Både Egmont og Bonnier er eksempler på flernasjonale mediavirksomheter med et seriøst og langsiktig engasjement i norsk forlagsvirksomhet.

Skal vi som et liten nasjon ivareta en tilfredsstillende litteraturpolitikk, trengs imidlertid de store forlagsenheter med en sunn økonomi. Det gir evne og forutsetninger til å kunne påta seg økonomisk risiko og litterære forpliktelser. Mindre og spesialiserte forlagsenheter har fortsatt en viktig språk- og litteraturpolitisk funksjon å fylle. De store forlagsenhetene vil trolig være de som er best rustet til å takle omstillingen til et deregulert bokmarked, uten faste bokpriser.

Med store forlagsenheter vil forfatterne være sikret seriøse honorar- og rettighetsavtaler.

Et hvert land vil se lovalternativet opp mot en frivillig ordning. Sammenliknet med dagens bransjeavtale vil en fastprislov virke lite dynamisk. Det kan derfor se ut til at frivillighetsalternativet på en eller annen måte bør ivaretas dersom man skal ha et reelt alternativ til en friprissituasjon, og at dette best kan gjøres ved å stille krav om at det etableres nye institusjonelle rammer for hele fastprisordningen.

Et lov som pålegger forlaget å fastsette utsalgspriser på hele spekteret av bøker fremstår som det beste lovalternativet, sett med en litteraturpolitisk begrunnelse. Den tyske loven kan i så fall være et forbilde. Imidlertid er de språkpolitiske og historiske årsaker som foranlediget den tyske loven ikke de samme i Norge. I Frankrike ble loven tilskyndet fordi man etter hvert så resultatene av de frie konkurranseforholdene. I Norge har vi ingen slik erfaring med et deregulert bokmarked.

Det kan være vanskelig å forsvare bruk av konkurransebegrensende lover i en fri handelsnæring. I Norge har vi en lang politisk tradisjon for å løse samfunnskonflikter gjennom organisasjoner og forhandlinger. I ”maktutredningen” snakkes det om en forhandlings- og avtaleøkonomi. Dette har gitt legitimitet og konsensus.

For en statlig kulturpolitikk er det naturlig å søke løsninger som styrker organisasjonenes plass med sikte på å realisere litteraturpolitiske mål. Tilsvarende vil en svekket organisasjonskultur og tilknytning redusere mulighetene til å etterleve slike mål. Flernasjonale mediaselskaper må også avfinne seg med at slike nasjonale, kulturpolitiske hensyn settes foran hensynet til nye konkurranseformer. Dette er faktisk en vanlig praksis i de fleste europeiske land.

For norsk kulturpolitikk har fastprisordningen vært et sentralt virkemiddel, og det er ingen tvil om at hele litteraturpolitikken måtte tas opp til en omfattende revisjon dersom ordningen avskaffes – også de ordninger som forvaltes av Norsk kulturråd. En slik situasjon vil befordre en ny debatt om sentrale virkemiddel som momsfristak, innkjøpsordninger og ulike andre støttetiltak. En slik radikal omlegging vil neppe det norske litterære system være tjent med.

UTREDNINGER FRA NORSK KULTURRÅD

Norsk kulturråd utgir utredninger i to skriftserier:

Rapporter: Her utgis hovedsaklig sluttrapporter fra utrednings- eller evalueringsprosjekter av et visst omfang, og som har potensielt bred interesse for norsk kulturliv.

Notater: Her utgis arbeider av mindre omfang eller av mer foreløpig karakter.

Noen utgivelser er ikke lenger å få tak i.

Rapportserien

- Rapport nr. 31: Jørgen Langdalen: *Musikkliv og musikkpolitikk - en utredning om musikk ensemblene i Norge*, 2002
- Rapport nr. 30: Jostein Gripsrud: *Populærmusikken i kulturpolitikken*, 2002
- Rapport nr. 29: Bergljot Baklien og Unni Krogh: *Evaluering av Mosaikk – et program under Norsk kulturråd*, 2002
- Rapport nr. 28: Anne-Britt Gran: *Mosaikk – når forskjellen forener*. En evaluering av programmet for kunst og det flerkulturelle samfunn, 2002
- Rapport nr. 27: Georg Arnestad: *”Men vi skal koma i hug at tradisjonen alltid vert oppløyst og omskapt...”* Om folkemusikk og folkedans i det seinmoderne Noreg, 2001
- Rapport nr. 26: Halfdan W. Freihow: *Den edle hensikt – helliger den midlene?* En utredning om statens innkjøpsordninger for litteratur, 2001
- Rapport nr. 25: Geir Vestheim: *Ni liv*. Om legitimitet og overlevingsevne i innkjøpsordningane for norsk skjønnlitteratur, 2001
- Rapport nr. 24: Anton Fjeldstad: *Å sette pris på bøker*. Om prissystema i ein del vesteuropeiske land, 2001,

- Rapport nr. 23: Nils Asle Bergsgard og Sigrid Røyseng:—*Ny støtteordning – gamle skillelinjer*. Evaluering av ordningen med tilskudd til fri scenekunst, 2001, 139 sider.
- Rapport nr. 22: Christian Lund, Per Mangset og Ane Aamodt (red.) *Kunst, kvalitet og politikk*. Rapport fra Norsk kulturråds årskonferanse 2000, 2001, 158 sider
- Rapport nr. 21: Cecilie Wright Lund: *Kritikkens rom – rom for kritikk?* Kulturstoffets rolle i dagspressen, 2000, 139 sider.
- Rapport nr. 20: Pernille Haugen: *Litterær mediedebatt 1998*, 2000, 187 sider.
- Rapport nr. 19: Jorid Vaagland, Halvor Fauske, Hilde Lidén, Roel Puijk og Hanne Riese: *Kulturpolitikken og de unge*, 2000, 344 sider
- Rapport nr. 18: Ellen K. Aslaksen og Christian Lund: *Grenseløs utkant?* Norsk kulturliv mellom sentrum og periferi, 2000, 129 sider.
- Rapport nr. 17: Sigrid Røyseng: *Operadebatten*. Kampen om kulturpolitisk legitimitet, 2000, 147 sider
- Rapport nr. 16: Ellen K. Aslaksen: *Teater ut til bygd og by?* Scenekunstformidling på 90-tallet - to forsøksprosjekt og to tenkemåter, 2000, 106 sider.
- Rapport nr. 15: Tom Eldegard: *Kunstnere og trygd*. Om konsekvenser av kunstnerens arbeids- og lønnsvilkår for de pensjons- og trygdeytelser de oppnår, 1999, 84 sider.
- Rapport nr. 14: Jørgen Langdalen, Christian Lund og Per Mangset (red.): *Institusjon eller prosjekt - organisering av kunstnerisk virksomhet*. Rapport fra kulturrådets årskonferanse 1998, 1999, 128 sider.
- Rapport nr. 13: Anne-Britt Gran: *uLike barn leker best*. En evaluering av prosjektet "Teater for alle", 1999, 111 sider.
- Rapport nr. 12: Svein Bjørkås: *Det muliges kunst. Arbeidsvilkår blant utøvende frilanskunstnere*, 1998, 148 sider.
- Rapport nr. 11: Per Mangset: *Kunstnerne i sentrum*. Om sentraliseringsprosesser og desentraliseringspolitikk innen kunstfeltet, 1998, 280 sider.
- Rapport nr. 10: Knut Løyland: *Produksjon av nynorsk litteratur*. En vurdering av noen statlige virkemidler, 1997, 75 sider.
- Rapport nr. 9: Per Mangset: *Kulturskiller i kultursamarbeid*. Om norsk kultursamarbeid med utlandet, 1997, 362 sider.

- Rapport nr. 8: Ellen Aslaksen: *Ung og lovende. 90-tallets unge kunstnere - erfaringer og arbeidsvilkår*, 1997, 167 sider.
- Rapport nr. 7: Odd Skaarberg: *Evaluering av prosjektet «Aktiv musikk for alle»*, 1996, 109 sider.
- Rapport nr. 6: Georg Arnestad & Per Mangset (red.): *Kulturfeltet i storbyene*. Rapport fra en konferanse i Trondheim 19.-20. juni 1995, 1996, 111 sider.
- Rapport nr. 5: Einar Harboe, Advokatfirmaet Bugge, Arentz-Hansen & Rasmussen: *Kunstneres skatte- og trygdeforhold*, 1996, 90 sider.
- Rapport nr. 4: *Improvisasjon sett i system - om etablering av Norsk jazzforum*. Utgreiing frå ei arbeidsgruppe oppnemnd av Norsk kulturråd, 1995, 62 sider.
- Rapport nr. 3: Lidvin M. Osland og Per Mangset: *Norwegian Cultural Policy. Characteristics and Trends*, 1995, 21 sider.
- Rapport nr. 2: Gunnar Danbolt og Åse Enerstvedt: *Når voksenkultur og barns kultur møte*. En evaluerings rapport om de kulturformidlingsprosjekter for barn som Barnas Hus, Bergen, har satt i gang, 1995, 134 sider.
- Rapport nr. 1: Mie Berg Simonsen: *Evaluering av Landsdelsmusikerordningen i Nord-Norge*, 1995, 90 sider.

Notatserien

- Arbeidsnotat nr. 51: Anton Fjeldstad: *Får man lov? – Bokpris på norsk*, 2003.
- Arbeidsnotat nr. 50: Ellen K. Aslaksen: *Fornyhet og forbedret? – En evaluering av Norsk kulturråds innkjøpsordning for samtidskunst*, 2003.
- Arbeidsnotat nr. 49: Jorun Spord Borgen: *Asprantordningen – ny stipendordning for nye kunstnerroller?*, 2002.
- Arbeidsnotat nr. 48: Ane Aamodt: *Inn i teksten? En evaluering av et litteraturformidlingsprosjekt i Agder*, 2002.
- Arbeidsnotat nr. 47: Geir Møller: *Evaluering av Fond for lyd og bilde (Kassettavgiftsfondet)*, 2002.
- Arbeidsnotat nr. 46: Odd Are Berkaak: *Fri for fremmede*. En evaluering av signalprosjektet Open Scene, 2002.
- Arbeidsnotat nr. 45: Rikke Gürgens: *Tegn i tiden – minoritetskultur eller ren kunst?* Evaluering av Det norske Tegnspråkteater, 2001.
- Arbeidsnotat nr. 44: Shanti Brachamachari (ed.): *New Stages*. Conference at Norsk kulturråd, February 2001.

- Arbeidsnotat nr. 43: Jorunn Spord Borgen: *Møter med publikum*. Formidling av nyskapende scenekunst til barn og unge med prosjektet LilleBox som eksempel, 2001
- Arbeidsnotat nr. 42: Odd Are Berkaak: *Seriøs og beskyttet*. En evaluering av Norsk musikkinformasjon, 2001, 85 sider
- Arbeidsnotat nr. 41: Anne-Britt Gran: *Produksjon og formidling av opera og ballett i Norge*. Rapport fra konferanse i Haugesund mars 2000, 2000, 96 sider.
- Arbeidsnotat nr. 40: Jöran Lindvall: *Utredning om norsk arkitekturmuseums utveckling*, 2000, 116 sider.
- Arbeidsnotat nr. 39: Eivind Smith: *Inhabil eller inkompetent?* Om kravene til habilitet i Norsk kulturråd. 2000, 40 sider.
- Arbeidsnotat nr. 38: Lars Marius Ulfrstad: *Evaluering av Kritikerakademiet*. 2000, 61 sider.
- Arbeidsnotat nr.37: Odd Are Berkaak: *Evaluering av Norsk Kassettagiftsfonds internasjonale lanseringsstipend for musikere/artister 1998 - 1998*, 2000, 84 sider
- Arbeidsnotat nr.36: Ellen Os: *Klangfugl - kulturformidling med de minste*. Rapport fra et forprosjekt i regi av Norsk kulturråd, 2000.
- Arbeidsnotat nr.35: Kristin Ellefsen, Christian Lund, Ane Aamodt (red.): *Rom for kunst*. Rapport fra dagsseminar i regi Norsk kulturråd, 2000.
- Arbeidsnotat nr.34: Svein Bjørkås: *Danse med ulver*. En analyse av virksomheten ved Nye Carte Blanche Danseteater AS 1996-1999. 1999, 29 sider.
- Arbeidsnotat nr.33: Jørgen Langdalen og Per Mangset (red.): *Kultursektor i endring*. Rapport fra et forskningsseminar om kommunal kultursektor, 1999, 66 sider.
- Arbeidsnotat nr.32: Halvor Fauske og Roel Pujik: *Ungdommens kulturmonstring og andre kulturtiltak for barn og unge – et kommuneperspektiv*, 1999, 95 sider.
- Arbeidsnotat nr.31: Anne Wiland: *Skjønnheten og utstyret. Produsjonsnettverk for elektronisk basert billedkunst*. Innstilling fra arbeidsgruppe oppnevnt av Norsk kulturråd 1997, 1999, 54 sider.
- Arbeidsnotat nr.30: Anton Fjeldstad: *Norsk kulturråds innkjøpsordning for ny norsk faglitteratur for barn og ungdom 1996–1998 – ei evaluering*, 1999, 45 sider.

- Arbeidsnotat nr.29: Dag Grønnestad: *Distribusjon og markedsføring av norske fonogrammer i de smale genrene*, 1999, 79 sider.
- Arbeidsnotat nr.28: Anton Fjelstad: *På ramnevengar til utlandet? MUNIN og faglitteraturen 1996-1998*, 1998, 36 sider
- Arbeidsnotat nr.27: Halvard Vike og Erik Henningsen: *Evaluering av "Nasjonalt nettverk for dokumentasjon av barns kultur*, 1998, 31 sider.
- Arbeidsnotat nr.26: Jorid Vaagland: *Norsk kulturråds innkjøpsordning for samtidskunst og kunsthåndverk*, 1998, 68 sider.
- Arbeidsnotat nr.25: Nils Asle Bergsgard, Erik Henningsen og Joar Sannes: *En evaluering av prøveprosjektet "Alternativ musikkundervisning" ved Dissimilis Kultur- og Kompetansesenter*, 1998, 60 sider.
- Arbeidsnotat nr.24: Hilde Rudlang: *Barn og unges boklesing - en kunnskapsoversikt*, 1998, 44 sider.
- Arbeidsnotat nr.23: Einar Økland: *Lynnesvågar - ein tøddel kystkultur*, 1998, 14 sider.
- Arbeidsnotat nr.22: Sigurd Allern, Nils Asle Bergsgard og Brynjulv Eika: *Evaluering av tidsskriftet Kulturnytt*, 1997, 48 sider.
- Arbeidsnotat nr.21: Arnfinn Åslund: *Bjørnstjerne Bjørnson og norsk kulturpolitikk*, 1997, 15 sider.
- Arbeidsnotat nr.20: Øivind Danielsen: *Kommunale og fylkeskommunale utgifter til kulturformål 1991-95*, 1997, 48 sider.
- Arbeidsnotat nr.19: Ellen Aslaksen: *Flerkulturelle tiltak i kultursektoren*, 1997, 46 sider.
- Arbeidsnotat nr.18: Mie Berg Simonsen: *Musikkdilla*. Evaluering av et samarbeidsprosjekt mellom Norsk kulturråd, NRK og Rikskonserterne, 1997, 36 sider.
- Arbeidsnotat nr.17: Aslaksen, Bjørkås, Mangset, Rønning: *Om St meld nr 47 (1996-97) "Kunstnarane"*, 1997, 30 sider.
- Arbeidsnotat nr.16: Erling E. Guldbrandsen: *Evaluering av Oslo Sinfonietta*, 1997, 89 sider.
- Arbeidsnotat nr.15: Georg Arnestad og Ove Osland: *Fritidskulturlivet i Norge - ein forstudie*, 1997, 63 sider.
- Arbeidsnotat nr.14: Nils Asle Bergsgard: *Kunstskoleforsøket for barn og unge, 1994-96*. En oppsummering av erfaringer, 1997, 30 sider.

- Arbeidsnotat nr.13: Ellen K. Aslaksen: *Evaluering av Kulturdepartementets utstillingstipend for billedkunstnere, kunsthåndverkere og frie fotografer, og Norsk kulturråds debutant- og utstyrstøtte*, 1997, 43 sider.
- Arbeidsnotat nr.12: Jon Bing: *Rettslige aspekter ved elektronisk formidling av materiale fra arkiv, museum, bibliotek, universitet og visse andre institusjoner*, 1996, 24 sider.
- Arbeidsnotat nr.11: Georg Arnestad og Lidvin M. Osland: *Norsk kulturråd og det frivillige kulturlivet*, 1996, 10 sider.
- Arbeidsnotat nr.10: Ellen Aslaksen, Svein Bjørkås og Per Mangset: *Kunstnerkår og kunstner politikk*. Tre prosjektbeskrivelser, 1996, 43 sider.
- Arbeidsnotat nr. 9: Viggo Vestel: *Evaluering av «Oslo Groove Company»*, 1996, 38 sider. Arbeidsnotat nr. 8: Jon Bing: *Gjenbruk av Norsk rikskringkastings arkivmateriale*, 1996, 11 sider.
- Arbeidsnotat nr. 7: Arvid O. Vollnes: *Fonogramproduksjon og -distribusjon i Norge*, 1996, 54 sider.
- Arbeidsnotat nr. 6: Geir O. Rønning: *Evaluering av opplæringsprogrammet KULTUR OG REISELIV*, 1995, 37 sider.
- Arbeidsnotat nr. 5: Knut-Arne Futsæther: *Kartlegging av programinnholdet i P4*, 1995, 21 sider.
- Arbeidsnotat nr. 4: Knut-Arne Futsæther: *Kartlegging av programinnholdet i nærradioer*, 1995, 78 sider.
- Arbeidsnotat nr. 3: Geir H. Moshuus: *Kulturentreprenører i det flerkulturelle Norge*. En evaluering av Internasjonalt Kultursenter og Museum, 1995, 47 sider.
- Arbeidsnotat nr. 2: Geir R. Johansen: *Evaluering av BIT 20 Ensemble*, 1995, 34 sider.
- Arbeidsnotat nr. 1: Geir O.Rønning (red.): *Evaluering av prosjekter i Norsk kulturråd*, 1995, 27 sider.