

Oslo 12.02.2019

Høringsvar til forslag om unntak fra konkurranseloven § 10 for omsetning av bøker

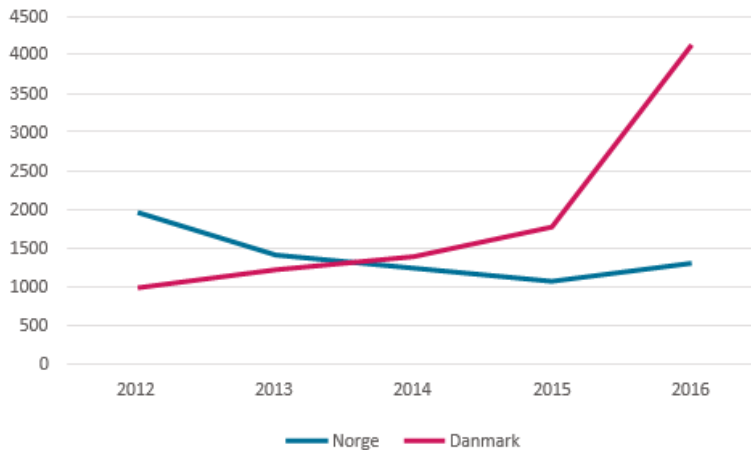
Det vises til høringsbrev fra Nærings- og fiskeridepartementet datert 22.11.2018 vedrørende forslag til endringer i forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for omsetning av bøker. Forbrukerrådet vil med denne uttalelsen kommentere forslaget til fornyet unntak fra konkurranseloven.

Bøker har en viktig kulturpolitisk oppgave i samfunnet som det er viktig å stimulere og ivareta. Ved å sikre forbruker tilgang til bredde, mangfold og kvalitet stimuleres interessen for litteratur generelt og norsk litteratur spesielt. Samtidig er det viktig å se at bokbransjen også er en kommersiell bransje med kommersielle interesser. I dette ligger interesse for profittmaksimering ved salg av bøker. Forbrukerrådet er derfor opptatt av de konsekvenser dette unntaket har for forbruker både når det gjelder pris, utvalg og tilgjengelighet.

Bokavtalen og den digitale utviklingen

Forbrukerrådet har i flere år vært bekymret for at bokavtalen, og unntaket fra konkurranseloven, kan bidra negativt når det gjelder forbrukernes tilgang til litteratur gjennom nye teknologiske løsninger. Det var også noe av bakgrunnen for at vi i mai 2015 utarbeidet rapporten «Har vi det e-bokmarkedet vi kan forvente?». Rapporten viste at selv om utviklingen hadde gått i riktig retning var utvalget i norske e-bokhandler fortsatt dårligere enn det man fant hos mange internasjonale aktører. Konklusjonen i rapporten var at de viktigste hindrene for mer lesing av e-bøker var en kombinasjon av pris, brukervennlighet og tilgjengelighet på e-bøker. Rapporten bekreftet at det norske e-bokmarkedet har betydelige utfordringer, og at det er viktig å følge dette markedet fremover da det er grunn til å frykte at sterke eierbindinger mellom de ulike leddene i verdikjeden kan stå i veien for utviklingen av forbrukervennlige løsninger.

At det er grunnlag for bekymringer knyttet til e-bokmarkedets utvikling i Norge bekreftes av Konkurransetilsynets sammenstilling av statistikk for skjønnlitterære titler. Figuren nedenfor viser utviklingen i nye skjønnlitterære titler utgitt som e-bøker i henholdsvis Norge og Danmark. I Norge har antallet utgivelser av nye titler faktisk blitt færre fra 2012 og frem til og med 2016. For Danmarks del ser vi en betydelig økning i antallet nye titler som utgis. Dette forklares med at flere eldre titler gis ut som lydbok. Den store forskjellen mellom Norge og Danmark gir grunn til bekymring.



Se: <https://konkurransetilsynet.no/bor-bokbransjens-unntak-fra-konkurransereglene-viderefores/> Nye titler skjønnlitteratur (Danmark) og allmenmarkedet (Norge) utgitt som e-bok Kilder: Danmark: Bogen og litteraturens vilkår 2017. Bog- og litteraturpanelets årsrapport, Figur 7 (tall for dansk skjønnlitteratur). Norge: Bokmarkedet 2016 og 2017. Forleggerens bransjestatistikk (tall for allmenmarkedet)

Strømmetjenester bør vies spesiell oppmerksomhet da dette er en populær tilnærming som på flere sektorer er i rask utvikling. I Norge har vi den situasjon at bokavtalen hindrer utviklingen av gode strømmetjenester på bok. Det skyldes at bokavtalen pålegger alle forlag å sette en pris (fratrasket en mulig rabatt) på hver ny bok til forbruker i fastprisperioden. Bokavtalen og fastprisordningen medfører at nye bøker ikke er tilgjengelig på strømmetjenester i fastprisperioden, da det er i strid med regelen om en pris per bok i en bestemt periode. Det er Forbrukerrådets mening at Bokavtalen, slik den i dag er utformet med fastprisperiode, bidrar negativt når det gjelder forbrukernes tilgang til litteratur gjennom nye teknologiske løsninger.

I det norske bokmarkedet er det også grunn til å påpeke at mens musikkbransjen tilbyr det meste av musikk i de største strømmetjenestene, finnes det foreløpig ingen strømmetjeneste der de norske lydbøkene tilbys samlet. De store forlagene legger bare ut bøkene de gir ut i sine egne tjenester. Forbruker i Norge er dermed i den situasjon at de om ønsker et bredt tilbud må abonnere på flere ulike tjenester.

At forlagene i så stor grad har kontroll over hele næringskjeden synes å skape utfordringer for et velfungerende lydbokmarked. Forbrukerrådet har merket seg at Ebok.no har klaget Cappelen Damm inn for Konkurransetilsynet da de mener at forlaget krever en urimelig høye priser for å levere lydbøker til strømmetjenesten Ebok.no Pluss. Ebok.no mener at Cappelen Damm misbruker sin posisjon for å hindre konkurranse.

En konkurransedyktig og brukervennlig strømmetjeneste må i størst mulig grad gi tilgang til alle lydbøker på et sted. Slik ville vi sluppet å lete rundt og bytte applikasjon avhengig av hvilket forlag som står bak hver bok. Dagens ordning er lite forbrukervennlig, og står i veien for bedre konkurranse og videre innovasjon.

Selv om det norske bokmarkedet for papirbøker er meget bra både når det gjelder mangfold, utvalg og tilgjengelighet, er vi i en tid der markeder og lesevaner er i endring. Bokavtalen og fastpris tar ikke høyde for at egenskaper ved e-boka og nye distribusjonsmuligheter har endret lesevaner og gjort markedet internasjonalt. Det gir andre forventninger til pris, tilbud og funksjonalitet. Et svakt og dyrt norsk e-bokmarked gjør ikke at vi slutter å kjøpe og lese e-bøker. Mange vil vi da heller kjøpe bøker på andre språk, og da fortrinnsvis på engelsk. Derfor er det viktig at vi får et konkurransedyktig og brukervennlig tilbud av både e-bøker og strømmetjenester.



Høring på unntak for samarbeid om fastpris

Forbrukerrådets primære anbefaling er at unntaket fra konkurranseloven for samarbeid om fastpris ikke videreføres.

Forbrukerrådet har i tidligere høringer vedrørende samarbeid ved omsetning av bøker argumentert for en individuell fastprisperiode med et tak på hvor lang perioden bør være. Dette synspunktet opprettholdes. Vi er derfor enig med departementet i at en individuell tilnærming vil motvirke den koordinerte virkningen av gjeldende unntak ved at alle forlag og bokhandlere vet når hvilke utgivelser kommer på salg. Når utgangspunktet er at departementet ønsker unntak for konkurranseloven for samarbeid ved omsetning av bøker er dette etter Forbrukerrådet vurdering en foretrukket tilnærming.

Forbrukerrådet vil i tillegg argumentere for modell 2 der det fastsettes en samlet fastprisperiode for tittelen som sådan, uavhengig av hvilke formater den gis ut på. Dette forslaget vurderes som både formatnøytralt og mindre inngripende.

Modell 1 åpner for at bøker i nye formater skal få en kortere fastprisperiode, tre, seks eller ni måneder, mot 12 måneder for førsteutgivelsen. Det kan medføre at hvis f.eks. en lydbok kommer ut nokså tidlig etter førsteutgivelsen så kan den få en kortere fastprisperiode. En effektiv måte å hindre at så skjer, og dermed sikre inntekten på førsteutgivelsen i det trykte formatet, er følgelig å ikke gi ut boken som lydbok, eller forsinke denne utgivelsen. Forbrukerrådet vil advare mot høringsforslagets modell 1.

Forbrukerrådet vil også argumentere for større fleksibilitet i fastprisperioden. Alle utgivelser er ikke like ressurskrevende og det tilsier at forlagene bør kunne benytte ulik lengde på fastprisperioden på ulike utgivelser. En kortere fastprisperiode hvor bokhandlerne har mulighet til også å gi større rabatter enn dagens 12,5 % vil bidra til å redusere de negative virkningene av en fastprisordning.

Avslutning

Forbrukerrådet er enig i at det er viktig å opprettholde og videreutvikle både bredde, mangfold og kvalitet i norsk litteratur. Fastprisordningen hviler på et rasjonale om at ved å hindre priskonkurranse på bestselgere sikres inntekter til forlagene som i neste omgang gjøre det mulig for forlagene å finansiere smal litteratur som isolert sett ikke er lønnsomt for forlagene. Med det som utgangspunkt er det et tankekors at de utredninger som er gjort ikke gir noe entydig svar på sammenhengen mellom måloppnåelse og de statlige virkemidlene (Oslo Economics 2012 «Vellykket språk og litteraturpolitikk»). Dette tilsier at det er viktig å utrede nærmere i hvilken grad fastprisordningen er et hensiktsmessig og treffsikkert virkemiddel for å sikre mangfold. Vi har gode innkjøpsordninger forvaltet av Kulturrådet som kan styrkes og videreutvikles for å sikre mangfold og inntekt til en større bredde av forfattere.

Forslaget til forskrift viderefører etter Forbrukerrådets mening en bokavtale med store konkurransemessige negative sider. Vi vil minne om at gjeldende forskrift i sin tid ble forlenget i kun to år med henvisning til usikkerhet om den digitale utviklingen. Etter Forbrukerrådets mening er det større grunn til forsiktighet i dag med den erfaring vi nå har om hvordan bokavtalen f.eks. negativt påvirker utviklingen av gode strømmetjenester på bok. Vi tror ikke at hverken bransjen eller forbruker er tjent med at unntaket fra konkurranseloven fornyes og gis for en så lang periode som 4 år.

Kontakt

Fagdirektør Gunstein Instefjord Tlf. 90596780, gunstein.instefjord@forbrukerradet.no