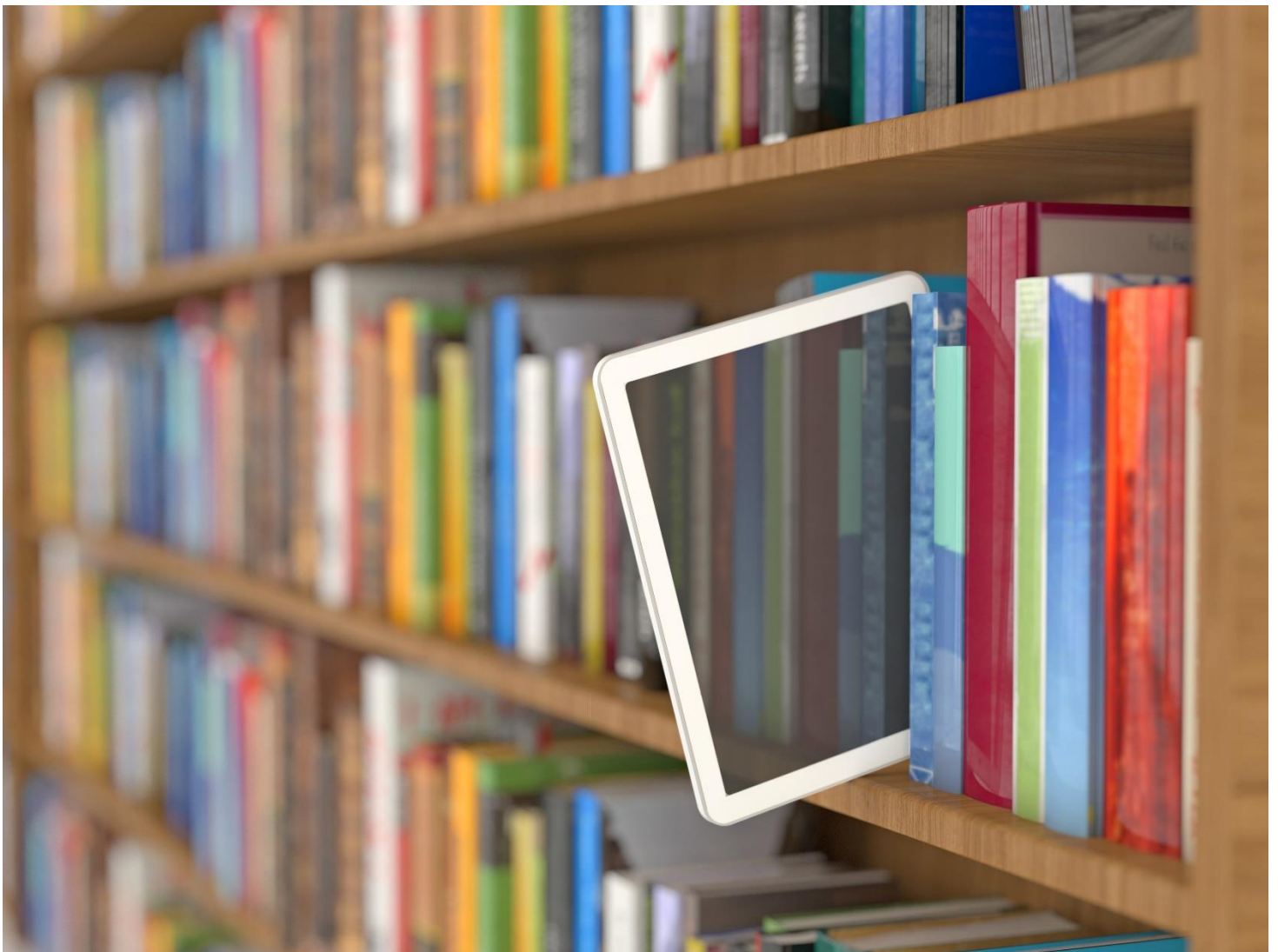


## UTREDNING AV UNNTAKET FRA KONKURRANSELOVEN § 10 FOR SAMARBEID VED OMSETNING AV BØKER





## Forord

På oppdrag for Nærings- og fiskeridepartementet og Kulturdepartementet har Menon Economics, i samarbeid TSL Analytics med forskerne Tore Slaatta og Helge Rønning og professor Erling Hjelmeng, gjennomført en utredning av unntaket fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker.

Utredningen omfatter en kartlegging av strukturen i den norske bokbransjen og hvordan denne har utviklet seg over tid. Det er gjort en gjennomgang av internasjonale studier og en vurdering av erfaringer fra andre land samt en analyse av litteraturpolitisk måloppnåelse i dag. Dette sammen med en drøfting av ulike modeller for fastprisen danner grunnlaget for en anbefaling med tilhørende utkast til en ny forskrift.

Vi har underveis i utredningen hatt god dialog med en rekke aktører i hele verdikjeden. Disse har stilt opp både til intervjuer, deltatt på workshop og gitt innspill ellers til utredningen.

Arbeidet har vært ledet av Kristoffer Midttømme. Anders Myklebust, Erika Karttinen og Øyvind Vennerød har vært prosjektmedarbeidere. Leo Grünfeld og Katrine Reiso har kvalitetssikret rapporten. Helge Rønning og Tore Slatta har hatt et særlig ansvar for gjennomgangen av internasjonale studier og erfaringer samt gitt innspill til øvrige deler av utredningen, mens Erling Hjelmeng har stått for de juridiske vurderingene.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

Vi takker våre oppdragsgivere for et spennende oppdrag. Vi takker også alle intervjuobjekter for gode innspill underveis i prosessen. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

---

November 2021

Kristoffer Midttømme  
Prosjektleder  
Menon Economics

# Innhold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>4</b>
<b>1 INNLEDNING</b>	<b>8</b>
1.1 Hvilken markedssvikt motiverer behovet for litteraturpolitikk?	8
1.2 Litteraturpolitiske målsetninger	9
1.3 Hva skal litteraturpolitikken bidra til i årene fremover?	9
1.4 Konkurransopolitiske hensyn	10
1.5 Avgrensinger	11
1.6 Leseveiledning	12
<b>2 STRUKTUREN I DEN NORSKE BOKBRANSJEN</b>	<b>13</b>
2.1 Forfattere	13
2.2 Forlag	14
2.3 Bokhandlere	16
2.4 Strømmeaktører	20
2.5 Utenlandske aktører	20
2.6 Øvrige aktører	21
<b>3 BOKSALGET I NORGE</b>	<b>23</b>
3.1 Trender i boksalget	23
3.2 Hvem sitter igjen med hva?	28
3.3 Når og hvordan selger bøker?	33
<b>4 INDIKATORER FOR LITTERATURPOLITISK MÅLOPPNÅELSE</b>	<b>44</b>
4.1 Hvor godt lykkes vi med å nå de litteraturpolitiske målene?	44
4.2 Konkurransen om forbrukernes tid	50
<b>5 ERFARINGER FRA ANDRE LAND</b>	<b>52</b>
5.1 Oversikt over reguleringer i bokmarkedet i de studerte landene	52
5.2 Forlagsleddet og tittelproduksjon	53
5.3 Konkurransen mellom fysiske- og nettbokhandlere	53
5.4 Digitale produkter og strømmemarkedet	54
5.5 Vanskelig å sammenligne priser	55
<b>6 KONSEKVENSER AV ENDRINGER I FASTPRISEN</b>	<b>56</b>
6.1 Metode og analytisk rammeverk	56
6.2 Virkninger av fastpris	56
6.3 Strømming og innovasjon	62
6.4 Alternative modeller til dagens fastprisordning	67
6.5 Tiltak som kan bedre konkurransen i bokbransjen	73
<b>7 ANBEFALING</b>	<b>77</b>
7.1 Videreføre dagens fastprismodell	78
7.2 Utkast til forskrift	79
<b>8 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER</b>	<b>81</b>
<b>VEDLEGG 1: ØKONOMISK TEORI OG EMPIRI</b>	<b>82</b>
<b>VEDLEGG 2: EMPIRISKE ANALYSER OG DATAGRUNNLAG</b>	<b>91</b>
<b>VEDLEGG 3: STATUS I EUROPA</b>	<b>92</b>

**VEDLEGG 4: JURIDISKE BETRAKTNINGER**

**95**

**REFERANSER**

**102**

## Sammendrag

Mandatet vårt har vært å utrede hvordan de litteraturpolitiske målsetningene kan nås i størst mulig grad, samtidig som de konkurransemessige skadevirkningene blir minst mulig. Videre har det vært et førende premis at tiltak som kan styrke konkurransen i markedet må være innenfor de politiske føringene gitt i Granavolden-plattformen. Dette har vi forstått som at det ikke er aktuelt å se på alternativer som innebærer at en går bort fra fastpris som et sentralt virkemiddel.

I tillegg er vi bedt om å gjøre en kartlegging av markedet og hvordan det har utviklet seg over tid. For å kunne vurdere de litteraturpolitiske effektene av alternativer til dagens fastpris har vi også sett nærmere på hvor godt en kan sies å ha lykket med å nå de litteraturpolitiske målene i dag.

**Det norske bokmarkedet er i endring.** Etter flere år med et relativt stabilt aktørbilde, særlig på forlegger- og bokhandlerleddet, har det de siste par årene skjedd flere større endringer som har skapt mer dynamikk i markedet. På forlagsleddet er det særlig etableringen av, og veksten til, Strawberry Publishing – som på kort tid har vokst til å bli det fjerde største allmennforlaget. Videre har både Cappelen Damm og Kagge Forlag fått endrede eierforhold. Samtidig med dette har det funnet sted en rivende utvikling innenfor strømmetjenester og utviklingen i aktørlandskapet går i retning av noen tydelige og sterke vertikalt integrerte aktører som posisjonerer seg for en sterkere konkurranse. Parallelt med dette har det også vært flere nyetableringer av rene digitale aktører med andre og nye forretningsmodeller, som blant Boldbooks.

Utviklingen på bokhandlerleddet har på sin side vært mer preget av overgangen til stadig mer kjøp og salg gjennom digitale salgskanaler. Det er ingen nye nasjonale kjeder som har etablert seg på mange år og i løpet av ti år har nær 100 bokhandlere forsvunnet ut av markedet, i hovedsak frittstående bokhandlere. Markedskonsentrasjonen har økt og de to største kjedene har en samlet markedsandel på om lag 65 prosent av samlet omsetning.

Medlemsutviklingen til forfatterforeningene går i ulike retninger i denne perioden, men antall forfattere har trolig holdt seg stabilt eller gått noe opp. Ettersom det er en rekke forfattere som velger å ikke være medlem i en forening er det ikke mulig å si med sikkerhet hvor mange forfattere vi har og hvordan utviklingen har vært over tid. Det er krevende å skulle beregne forfatterinntektene, men vi har blant annet sett nærmere på hvordan forfatterinntektene fra salg av norske skjønnlitterære bøker for voksne har utviklet seg de seneste årene (fordelt på formater). Estimaten våre viser at inntekten til forfatterne varierer fra år til år, men at det ser ut til å være en svak negativ trend. Samtidig ser vi også her at skiftet til økt salg av digitale formater påvirker inntektene til denne aktørgruppen i en negativ retning. Andelen av inntektene som kommer fra e-bøker og lydbøker har vokst med over 60 prosent på fire år.

**Når det gjelder boksalget** og konsumentenes preferanser så er det tydelig at dette går i retning av mer digitalt salg. Strømming og direkte salg til forbrukerne har begge hatt større økning i markedsstørrelse, målt i millioner kroner, i perioden 2014-2020 enn både de to største bokhandlerne og andre salgs- og distribusjonskanaler. Størst har nedgangen vært i dagligvare og kioskmarkedet, noe som kan tyde på at konkurransepresset herfra overfor de tradisjonelle bokhandlerne er svekket på bekostning av boksalget på nett. Det er i dag flere strømmetjenester i Norge, men Storytel og Fabel er de to klart største. Det er imidlertid flere store internasjonale konkurrenter på vei i det norske markedet og det vil trolig bli hard konkurranse om lytterne i årene fremover.

De rimeligere formatene – e-bøker og strømming av lydfiler – har tatt stadig større markedsandeler de siste årene. Dette har gjort at gjennomsnittsprisen forbrukerne betaler for å lese eller lytte til en bok har falt de siste

årene. Samtidig har det økte salget av digitale formater bidratt til å snu det som på starten av 2010-tallet var en fallende trend i antall solgte bøker i Norge. Salget av bøker har dermed holdt seg relativt stabilt over lang tid, til tross for at internett og nye tjenester tar en stadig større andel av mediebruk og lesing i befolkningen. Ettersom prisen gjennomgående er lavere på digitale formater har samlet omsetning i markedet gått ned. Det påvirker inntektsgrunnlaget til aktørene i alle ledd i verdikjeden.

Analysene av når og hvordan bøker selges viser at det er tydelig sesongbasert gjennom året og er bygget opp rundt forskjellige formater. Innbundne bøker selger særlig til jul og påske og i forbindelse med Mammutsalg, mens pocketbøker selger mye i sommermånedene. For innbundne bøker kommer omkring halvparten av omsetningen i bokhandlerne fra salg i utgivelsesåret, og julesalget alene står for en fjerdedel. Analysene av prisutviklingen på bøker viser at det er store fall i prisen ved utløp av fastprisen og at fallet er størst for bestselgere.

**Det er krevende å etablere gode kvantitative indikatorer for å vurdere litteraturpolitisk måloppnåelse**, men de indikatorene vi har, viser en positiv utvikling når det gjelder kvalitet. Utviklingen hva gjelder bredde er derimot mer usikker. Antallet fysiske førsteutgivelser i allmenmarkedet virker å ha gått ned over tid, men ettersom vi ikke har statistikk for utgivelser fra alle forlag er det vanskelig å si med sikkerhet hvordan utviklingen har vært. I samme periode har også antallet digitale utgivelser i salg økt. Et økt antall digitale titler og et redusert antall fysiske, representerer et skifte mellom format, men det sier ikke direkte noe om bredden i tilbudet av litteratur. Likevel har vi gjennom intervjuer fått høre av flere markedsaktører at forbrukerne lytter smalere enn de leser, og at det primært er underholdningslitteratur og barnebøker det lyttes til i strømmetjenestene. En økning av andelen lyttinger og en reduksjon i antallet solgte papirbøker kan derfor tilsi redusert bredde i allmenmarkedet.

Når det gjelder leselyst har andelen av befolkningen som leser bøker vært stabil på om lag 25 prosent, men det er store forskjeller i tid brukt på bøker mellom aldersgruppene. Tall fra SSB viser at det har funnet sted en nedgang i antall minutter brukt på boklesing fra 16 til 13 minutter daglig i perioden 2015 til 2020. Den aller største nedgangen i tid brukt på lesing en gjennomsnittsdag er for aldersgruppen 16-24 år, der det har vært en reduksjon fra 16 minutter i 2015 til kun 6 minutter i 2020. Lavest er reduksjonen i de eldre aldersgruppene. Ettersom man i den litteraturpolitiske debatten er særlig opptatt av lesing blant barn og unge er reduksjonen i tid brukt på lesing blant unge en foruroligende trend.<sup>1</sup>

Tilgjengelighet er også et sentralt litteraturpolitisk mål. Det kan forstås både som et ønske om at bøker skal være fysisk tilgjengelig for forbrukerne gjennom lett tilgjengelige utsalgssteder, men det kan også forstås som at bøkene prismessig skal være tilgjengelige for forbrukerne. Hvor mye bøkene koster påvirker hvem som kan kjøpe dem, og hvor mange bøker en person kan kjøpe. Fysiske bokhandlere har en viktig rolle som formidlere av bredde til forbrukeren, noe som kan omtales som en «browsing» effekt. I en bokhandel kan forbrukeren lett bli kjent også med andre titler enn den hen opprinnelig kom for å kjøpe. Selv om bøker lett er tilgjengelige på nett i dag, er det ikke sikkert at denne effekten er like sterk i nettbokhandelen. Det er begrenset plass på skjermen, særlig hvis forbrukeren bruker mobilen til å handle bøker. Nedgangen i antall fysiske bokhandlere, og den reduserte fysiske tilgjengeligheten, kan derfor tenkes å gå utover bredden av leste utgivelser. Dette kan igjen dels veies opp av at gjennomsnittsprisene har gått ned.

Som en del av denne utredningen har vi sett nærmere på **bokmarkedet i utvalgte europeiske land**. Selv om bokmarkedene i disse landene er ulike, deler de like fullt de samme grunnleggende strukturene og aktørbilde – forfattere, forlag, distribusjonsledd og lesere. Uavhengig av om et land har fripris eller fastpris er det rimelig å

---

<sup>1</sup> Denne statistikken inkluderer ikke lytting av bøker i strømmetjenester, noe som kan forklare en del av reduksjonen.

anta at litteratur og lesing gir felles samfunnsgevinster i form av språk og kultur. En bok er både det som kan kalles et privat og et kollektivt gode i økonomiske termer, noe som legitimerer at det finnes boklover, og ulike litteraturpolitiske virkemidler over hele Europa.

De studerte landene opererer med forskjellige målemetoder og markedene er inndelt på ulike måter. Dette gjør det vanskelig å sammenligne for eksempel omsetning, antall titler mellom land eller litteraturpolitikens virkning. Det er ikke bare prisreguleringen som varierer mellom landene vi har studert; bruken av andre litteraturpolitiske virkemidler varierer også.

Generelt henger konkurransesituasjonen og det regulatoriske tett sammen, og eksistens av bindende videresalgspris er kun ett av mange kjennetegn for hvordan bokbransjen og litteraturpolitikken i landet er strukturert. Det er ikke mulig å si hvor viktig fastprisen *alene* er for forskjellene i konkurranseforholdene eller den litteraturpolitiske måloppnåelsen. Andre ting kan være vel så viktige som prisregulering, og hvordan fastprisregulering virker i Norge kan være annerledes enn hvordan en tilsvarende ordning vil virke (eller ville ha virket) i Sverige, Danmark, Tyskland eller et annet land.

Fastprisen virker ved å eliminere priskonkurransen mellom ulike utsalgssteder. Ved at en gitt bok koster det samme i alle utsalgssteder, blir det lettere for små bokhandlere å overleve konkurransen mot større kjeder med høyere volum. Det virker også til å bidra til **høyere gjennomsnittspriser på bestselgerne**, men vi finner ikke tilstrekkelig grunnlag til å hevde at det bidrar til høyere gjennomsnittspriser på alle bøker som utgis. Ved å styrke økonomien til bokhandlerne, **bidrar fastprisen til målet om tilgjengelighet**, selv om viktigheten av de fysiske bokhandlerne for tilgjengeligheten reduseres når stadig mer handel flyttes til nett.

Fastprisen kan bidra til bredde, mangfold og kvalitet på minst to måter. Når norske bokhandlere fører et bredere sortiment enn det man kan forvente at for eksempel en dagligvarebutikk ville ha ført, og de har mer kunnskap og evne til å formidle bredden, bidrar dette til økt lønnsomhet på smalere titler sammenlignet med fripris. Gjennom økt pris på bestselgere, viser vår gjennomgang at faste priser *muliggjør* en form for kryssubsidieringseffekt mellom bestselgere og mer smale titler, men vi klarer ikke å fastslå i hvilken grad denne mekanismen faktisk fører til flere forfattere og utgivelser med høyere kvalitet enn ellers.

Ettersom det gjennomgående er krevende å dokumentere hvordan og *i hvilken grad* faste priser bidrar til litteraturpolitisk måloppnåelse vil vi advare mot at denne settes lengre enn i dag. En lang fastpris vil ha tydelige negative effekter for konsumentene ved at prisen holdes høy lengre på de bøkene hvor det er stor etterspørsel, mens en ikke i tilstrekkelig grad kan fastslå at dette veies opp av positive effekter for konsumentene gjennom styrket litteraturpolitisk måloppnåelse.

Mandatet innebærer å vurdere de to fastprismodellene som var på høring i 2018 og 2019. En fordel ved begge modellene, der fastprisen er bundet opp til utgivelsestidspunktet, er at det gir en likebehandling av bøker og forfattere sammenlignet med i dag. Disse modellene vil altså sørge for alle bøker får samme fastprislengde, i motsetning til i dag hvor varigheten avhenger av utgivelsestidspunktet. Men høringsforslaget var ikke tydelig på hvilken varighet på fastprisen som skulle gjelde. Om det settes 12 måneder, slik det åpnes for i forslaget, vil begge modellene føre til en lengre gjennomsnittlig fastprisperiode for de fleste formatene enn det vi har i dag. Det vil isolert sett forverre de negative effektene for konsumentene forbundet med relativt høyere priser på bestselgere. Når det gjelder virkninger på de litteraturpolitiske målene er det etter vår vurdering betydelig usikkerhet om modellene med så lang varighet gir større eller mindre måloppnåelse sammenlignet med i dag.

Ved kortere fastprisperioder vil modellene på hver sin måte kunne ødelegge for den utgivelsessyklusen som er bygget opp i dag, og gjøre det vanskeligere for forfatter og forlag å trekke ut betalingsvillighet gjennom

versjonsprising gjennom ulike formater. På grunn av betydelig usikkerhet om virkningene av de to modellene, og i mangel av et tydelig problem de er ment å skulle løse, **er det vår anbefaling at man viderefører dagens fastprismodell med noen tilpasninger** for å styrke konkurransen. Av hensynet til innovasjon anbefaler vi at det settes en absolutt frist for når nye utgaver av en tittel ikke lenger kan underlegges fastpris. Vi finner det uheldig at dagens ordning begrenser muligheten til å utgi eldre titler på nye formater. Hvis dette utløpstidspunktet settes til 28 måneder, vil det ikke innskrenke fastprisperioden på hardcover, e-bok, pocket og lydbok på nye utgivelser ved dagens mest vanlige utgivelsessyklus. Videre anbefaler vi at det i forskriften presiseres at aktørene ikke kan avtale seg bort fra forlagenes individuelle rett til å justere den bindende videresalgsprisen underveis i fastprisperioden. Dette åpner for mer prisingsdynamikk fra forfatter og forlag, men ivaretar samtidig muligheten til prisdiskriminering gjennom versjonering. Det skjermer fortsatt det distribuerte bokhandlernetverket fra skarp priskonkurranse. Videre ser vi også konkurransemessige utfordringer ved at forskriften åpner opp for så vidtrekkende horisontalt samarbeid som den gjør. For det første fordi lovlig (unntatt) samarbeid kan ha spillovereffekter, for eksempel ved at et lovlig samarbeid om rabattsatser kan påvirke forlagenes prissetting. For det andre kan det skape utfordringer for foretakene med hensyn til å begrense samtaler, informasjonsutveksling etc. til forhold som er unntatt konkurranseloven. Vi anbefaler derfor at det foretas en gjennomgang av hele forskriften, der man vurderer om man kan oppnå det litteraturpolitiske formålet uten å tillate så utstrakt horisontalt samarbeid som det man tillater i dag.

Det er en glidende overgang mellom trykte bøker, e-bøker, lydbøker, lydrama og podkaster, og det er svært krevende å vurdere hvor litteraturpolitikens virkeområde bør opphøre. Konkurransøkonomiske undersøkelser i forbindelse med fusjoner i bokmarkedet har så langt helt i retning av at de ulike markedene er separate, altså at det ikke forekommer tilstrekkelig substitusjon mellom formatene til å slå fast at de er i samme marked. Det kan derfor være grunnlag for å gjøre en formatmessig avgrensning av virkeområdet. En uheldig bieffekt av å trekke en tydelig avgrensning for litteraturpolitikken er imidlertid at man risikerer å påvirke produktinnovasjonen, ved at noen ser seg tjent med å tilpasse produktet sitt til de regulatoriske grensene som trekkes. Det er ikke en tydelig avgrensning i dagens forskrift, og det er ikke gitt at man trenger en slik heller. I den grad det er behov for tydelige grenser for forskriftens virkeområde, anbefaler vi at dette harmoniseres med mva-unntaket for bøker, der det heter at «Med bøker menes publikasjoner som ikke er aviser eller tidsskrift» og der fritaket også gjelder «lydbøker som har same innhold som ei trykt bok».

Strømmemarkedet kjennetegnes av nettverkseffekter og stordriftsfordeler, og kan ha en iboende tendens til sterk konsentrasjon (selv om dette ikke er noen lovmessighet). Vi vurderer at eksklusivt innhold vil kunne være en viktig konkurranseparameter for strømmetjenestene. Skaffe- og leveringsplikt vil gjøre tjenestene likere, og vil raskere kunne føre til monopoldannelser. Vi vurderer derfor at skaffe- og leveringsplikt ikke vil være godt egnet på dette tidspunktet, når vi fortsatt har flere aktører, og observerer stor dynamikk og endringer i markedet. Ettersom forskriften kun åpner opp for at partene selv kan avtale seg frem til skaffe- og leveringsplikt, og partene så langt ikke har kommet frem til en ubetinget skaffe- og leveringsplikt på strømming, innebærer ikke dette noen anbefaling om endringer i forskriften på dette punktet.



# 1 Innledning

Staten opererer med en rekke virkemidler for å understøtte arbeidet med å nå de litteraturpolitiske målene.<sup>2</sup> Ett av de sentrale virkemidlene er **unntaket fra deler av konkurranseloven § 10** for samarbeid ved omsetning av bøker.<sup>3</sup> Unntaket gjør det blant annet mulig for bokbransjen å avtale bindende videresalgpriser på nye bøker, også kalt **fastpris**.<sup>4</sup> Unntaket for bindende videresalgpriser gjelder fra utgivelsestidspunktet og til 1. mai året etter utgivelse. Den norske Forleggerforeningen og Bokhandlerforeningen har inngått en bransjeavtale, heretter bokavtalen, der bindende videresalgpriser på nye bøker er formalisert. Avtalen gjelder kun for medlemmene av disse foreningene (partene) og avtalen gjelder ikke salg av skolebøker.

Mot slutten av 2018 sendte Nærings- og fiskeridepartementet et notat på høring hvor det ble foreslått en omlegging av fastprisen for nye utgivelser. Departementet mottok over 20 høringssvar fra sentrale aktører i bokbransjen og andre.

I denne utredningen er vi bedt om å vurdere hvordan fastpris fremmer de litteraturpolitiske målene, og hvordan konkurransen i bokmarkedet kan bedres. Som utgangspunkt for disse vurderingene har vi kartlagt aktørene og strukturen i markedet og sett på hvordan dette har utviklet seg over tid. Utredningen skal inkludere et forslag til ny forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10.

## 1.1 Hvilken markedssvikt motiverer behovet for litteraturpolitikk?

I et velfungerende marked, der markedsaktørens egen nytte fanger hele samfunnsnyttens ved godet – altså at det ikke foreligger eksterne virkninger, vil fri konkurranse bidra til effektiv ressursutnyttelse og lave priser til forbrukernes beste. I slike markeder vil konkurranse også være et godt verktøy for å sikre at andre faktorer som verdsettes av forbrukerne, som kvalitet og tilgjengelighet, ivaretas på en måte som er til det beste for forbrukerne.

Bøker fremheves ofte som goder med nytte som går utover den enkelte forbrukers egen nytte. Dette kalles gjerne positive eksterne nyttevirksomheter. Norsk litteratur kan ses på som et kulturelt fellesgode uavhengig av bruken, både gjennom styrkingen av kulturen nasjonalt, ved kultureksport til andre land og som en svært viktig bidragsyter til utviklingen og opprettholdelsen av det norske språket. Dette er nyttevirksomheter som går utover den enkelte lezers gevinst ved å lese et verk, og det bidrar til et politisk fokus på bransjen. Helt fri konkurranse vil trolig ikke gi tilstrekkelig produksjon og konsum av litteratur fra et samfunnsperspektiv, og de litteraturpolitiske målsetningene kan ses på som politiske målsetninger for å ivareta denne typen gevinster.

Det er en felles oppfatning om at lesing av bøker er et samfunns- eller fellesgode i alle landene vi har sett nærmere på i forbindelse med denne utredningen. Tilsvarende som i Norge har de alle en bevisst litteraturpolitikk og diskusjonen er, eller har vært, preget av to motstridende holdninger; 1) at frie priser øker konkurransen, fremmer innovasjon og fører til lavere priser, og 2) at boken er et fellesgode som markedet ikke produserer rett mengde og kvalitet av i et fritt marked, og at markedet derfor må reguleres – i dette tilfellet gjennom en fastpris. Den siste argumentasjonsrekken har vært sentral ved innføringen av boklov i flere land.

---

<sup>2</sup> En oversikt over de norske litteraturpolitiske virkemidlene finnes i boken «Litteraturpolitikkenes verktøykasse. Den norske modellen.» (Rønning & Slaatta, 2019)

<sup>3</sup> Se forskrift av 19. desember 2014 nr. 1716 om unntak fra konkurranseloven § 10

<sup>4</sup> Fastpris gjelder ikke alle boktyper. Den omfatter skjønnlitteratur, fagbøker og bøker for høyere utdanning.

## 1.2 Litteraturpolitiske målsetninger

Hovedmålene med litteraturpolitikken er blant annet beskrevet i Stortingsproposisjonen til bokloven av 2013 (Prop.144 L 2012-2013) som pekte på særlig fire målsettinger som bygger opp under hverandre og som er de mest håndfaste av de litteraturpolitiske målene.

**Bredde** i norsk litteratur kan forstås som antall utgivelser, men det kan også tolkes som antall produsenter av litteratur. Målsetningen om **mangfold** i norsk litteratur kan tolkes som variasjonen blant utgivelsene og litteraturprodusentene. Typisk vil et større mangfold av utgivelser og litteraturprodusenter medføre at forfattere og forlag i større grad klarer å differensiere seg fra hverandre, slik at man også oppnår en større bredde i form av et vidt utvalg av titler på markedet. Hva som vurderes å være **kvaliteten** i norsk litteratur vil nødvendigvis være avhengig av både objektive og subjektive kriterier, men både litteraturkritiske vurderinger og litteratureksport kan fungere som indikatorer. Høy kvalitet vil være lettere å oppnå når bredden og mangfoldet av litteraturprodusenter og utgivelser er ivaretatt. Disse tre målene gjelder selve litteraturproduksjonen. Det fjerde målet om **tilgjengelighet** av norsk litteratur i Norge gjelder publikums tilgang til verkene. **Normalt tenker en her på** fysisk tilgjengelighet, altså hvor lett det er å få tak i spesifikke titler i ulike deler av landet, samt prisen man må betale. Fysisk tilgjengelighet og prisnivået vil i neste instans kunne være bestemmende for litteraturbransjens forutsetninger for å levere bredde, mangfold og kvalitet. I den bredere debatten blir tilgjengelighet også knyttet til geografisk spredning av bokhandlere, og viktigheten av bokhandler i distriktene. Vi mener at det er viktig å ta høyde for denne tolkningen.

Videre pekte bokloven på **ivaretagelse av forfatterinteresser** og **ivaretagelse av leserinteresser**. Bredde, mangfold og kvalitet oppnås på forfatterens og forleggerens side av verdikjeden, mens tilgjengelighet virker på bokhandlerens og leserens side av verdikjeden. Alle de fire målparameterne bidrar til økt etterspørsel, hvilket reflekterer ivaretagelse av leserinteresser. Dernest blir den økte etterspørsel imøtekommet av større tilbud, hvilket reflekterer ivaretagelse av forfatterinteresser. Til sist skulle dette bygge opp under kultur- og kunnskapsformidling, styrking av norsk skriftkultur og norsk språk i begge målformer. De litteraturpolitiske målsetningene er også reflektert i formålsparagrafen i bokavtalen som lyder:

*«Bokavtalen legger til rette for å bevare og utvikle norsk språk og litteratur og skal fremme utgivelse og salg av litteratur i begge målformer. Den bygger på prinsippet om fast bokpris som gir mulighet for å tilby et mangfold av titler som gjøres tilgjengelig via mange plattformer og salgssteder. Dette stimulerer også god fremvekst av nye forfatterskap.*

*Bokavtalen legger til rette for innovasjon og utvikling i et lite språkmarked og er en premiss for virksom konkurranse.*

*Bokavtalen fremmer kultur- og kunnskapsformidling og stimulerer leserinteressen og kunnskapstilegnelsen.»*

## 1.3 Hva skal litteraturpolitikken bidra til i årene fremover?

De litteraturpolitiske målene, slik de er redegjort for i kapittel 1.2, benytter begrepet «lesing». Som vi viser i denne utredningen er lesing stadig i en fallende trend, mens lyttingen i det siste har økt. Dette er utviklingstrekk som ikke er unike for Norge, men som vi også finner igjen i de andre landene vi har sett nærmere på. Et svært relevant spørsmål er da i hvilken grad virkemidlene som utformes skal skille mellom lesing og lytting, eller om de to er litteraturpolitisk likeverdige. Her foreligger det mange hensyn.

Lytting er ikke kun et substitutt som «stjeler» fra lesing, det er også en teknologi som gjør det lettere for forfattere og forlag å nå ut til «leserne» på steder og tider hvor det ellers er ukurant å lese bøker (spaserturer, treningssituasjoner, kollektivtransport osv.). Dermed er det å forvente at samlet tid brukt på «bøker» ville ha vært lavere uten muligheten til lytting og strømming, på bekostning av andre medier – herunder podkaster og videostrømming. Vi vurderer derfor at lytting og strømming bidrar til et høyere konsum av «bøker» enn det man ellers ville ha hatt.

Både lytting og lesing bidrar med inntekter til forfatter og forlag, og stimulerer derigjennom til produksjon. Denne effekten gjør seg gjeldende selv om man ikke er med på argumentet over om at lytting og strømming fører til høyere konsum av «bøker» enn det man ellers ville ha hatt. Man kan her fremføre at lytting bidrar med lavere inntekter til forfatter og forlag enn et tilsvarende salg av papirbøker (som også er tilfellet for strømming av musikk), men argumentet står seg like fullt – om enn noe svakere.

Videre virker det å være en tendens at det lyttes til andre titler enn det som leses. Innspill til oss tyder på at det i større grad lyttes til bestselgere enn ved lesing, og det lyttes i større grad til noen typer litteratur enn til andre. Her virker krim og barnebøker å bli lyttet mer til enn det som er tilfellet ved lesing.

Videre kan også selve produksjonen endre seg. Lytting premierer enklere setninger og historier det er lettere å følge, både fordi det da blir lettere å følge med og fordi det er mer krevende å «bla tilbake» i en lydbok enn i en trykket bok. Videre blir fotnoter og ulike tekstnivåer generelt vanskeligere å integrere, noe som hemmer sakprosa og vil gjøre det mindre attraktivt å eksperimentere med grafisk form. Her kan det innvendes at historiefortellinger som medium er mye eldre enn den trykte boken ment for massekonsum, slik at det ikke er åpenbart at et slikt skifte vil være til det verre. Det kan også hende at man over tid får en utvikling mer i retning av føljetonger, for å skape en sterkere binding mellom lytter og strømmetjeneste, der man stimulerer til å forlenge abonnementet «én periode til» for å unngå tap av lyttere til konkurrerende tjenester.

Det kan ha betydning for utformingen av litteraturpolitikken hvilken vekt man legger på at litteratur skal «leses». Og det vil formodentlig ha stor påvirkning på hvilket «fiendebilde» eller hvilken kontrafaktisk utvikling en ser for seg. Man kan se for seg at en stadig skarpere konkurranse om minuttene i døgnet, der alle medier konkurrerer med hverandre, og der mobiltelefon og innhold på farten spiser en stadig større andel. Og en kan se for seg en utvikling der nordmenn blir stadig mer komfortable med å konsumere innhold på engelsk, og der mengden tilgjengelig kvalitetsinnhold på engelsk stadig øker. Et verdensbilde der disse to trendene gjør seg gjeldende, taler i større grad for en politikk som legger til rette for strømming av kvalitetsinnhold på norsk, enn et verdensbilde der strømming primært konkurrerer med lesing på papir, og der man tar for gitt at norsk innhold vil være svært konkurransedyktig mot engelskspråklig innhold.

Til grunn for våre vurderinger ligger et verdensbilde nærmere det første enn det andre. Det vil si at vi vurderer at strømming er et nyttig supplement til lesing, og at det er en teknologi som bedre tillater bøker å konkurrere mot annet medieinnhold. Det vil si at uten lydbøker og strømming, forventer vi at det ville ha blitt konsumert mindre norsk litteratur enn det som faktisk er tilfellet. Etter vår vurdering blir konkurransen fra høykvalitetsinnhold på engelsk stadig sterkere, slik at det ikke uten videre er gitt at nordmenn vil bruke like mye tid på innhold på norsk fremover, som det de gjør i dag.

#### 1.4 Konkurransopolitiske hensyn

Konkurranselovens formål er å «fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser». Velfungerende konkurranse er et virkemiddel for å sikre høy produktivitet og effektivitet, bidra til at varer og tjenester produseres i tråd med kundenes ønsker og behov samt føre til lavere priser til forbrukernes

beste. Reguleringer, avtaler eller andre former for inngrep som bidrar til å dempe eller beskytte aktørene mot konkurranse vil kunne påvirke deres tilpasning i markedet, noe som igjen kan medføre uheldige virkninger for forbrukerne og samfunnet. Å tillate faste priser på bøker begrenser bokhandlerleddets mulighet til å konkurrere på pris, noe som igjen kan føre til høyere priser på bøker enn hva som ellers ville ha vært tilfellet.

Unntaket fra konkurranseloven som gjør det mulig med faste priser inngår som en del av et sett med virkemidler som er ment å bidra til bedre litteraturpolitisk måloppnåelse.<sup>5</sup> Økt mangfold, tilgjengelighet, bredde og kvalitet i norsk litteratur er positivt for forbrukerne og samfunnet. Det må inngå i en samlet vurdering av de konkurransepolitiske hensynene i tillegg til virkningene på prisnivået. Ettersom fastprisreguleringen effektivt forhindrer en priskonkurranse på bokhandlerleddet for nye titler er det opp til forlagene å benytte handlingsrommet som ligger i prissettingen av nye titler, dersom de ønsker å bruke pris som en konkurranseparameter overfor utgivelser fra andre forlag. Bokhandlerne vil på sin side i større grad måtte konkurrere på andre parametere som service og kvalitet for å tiltrekke seg kundene. På den måten opprettholdes priskonkurransen, men på et høyere ledd i verdikjeden, og en kan få konkurranse på andre områder som også verdsettes av forbrukerne.

Konkurranse på pris er lett observerbart og enkelt å relatere til forbrukerne og deres konsumentvelferd, mens det er mer krevende å identifisere hvordan fastprisen isolert sett, og i et større system med virkemidler, bidrar til litteraturpolitisk måloppnåelse. Det er heller ikke like enkelt å vurdere i hvilken grad konsumentene verdsetter de litteraturpolitiske målene om kvalitet, bredde, mangfold og tilgjengelighet sammenlignet med lavere priser. Det er trolig en av årsakene til at mye av argumentasjonen rundt konkurransepolitiske hensyn i debatten om fastpris og virkningene av dette har fokusert nettopp på priseffektene.

Det er med andre ord, og etter vår vurdering, ikke sånn at økt litteraturpolitisk måloppnåelse er i strid med eller negativt for konkurransepolitiske hensyn isolert sett, ettersom det vil gi økt konsumentvelferd. Det sentrale er hvorvidt virkningene av fastpris på nettopp disse målsetningene gir en samlet sett større positiv effekt for konsumentene enn de negative effektene som følger av at det ikke tillates å konkurrere på pris i bokhandlerleddet.

## 1.5 Avgrensinger

Oppdraget fra Nærings- og fiskeridepartementet og Kulturdepartementet gir noen klare føringer for hva som skal vurderes i denne utredningen. De politiske føringene i Granavolden-plattformen legger de ytre rammene for hvilke tiltak, utover modell 1 og modell 2, som kan vurderes. Det betyr at blant annet at utredningen ikke skal vurdere hvorvidt det bør være en fastpris eller ikke. Derimot skal utredningen vurdere hvordan en fastpris bør utformes for å best sikre en modell som ivaretar både de litteraturpolitiske og konkurransepolitiske hensynene. Det er heller ikke innenfor vårt mandat og oppdrag å vurdere alle litteraturpolitiske virkemidler eller alle delene av bokavtalen. Den siste avgrensningen er nødvendig av hensyn til prosjektets omfang og varighet, samtidig som den begrenser en fullstendig og samlet analyse av virkemiddelapparatet, markedet og litteraturpolitisk måloppnåelse og konkurransepolitiske hensyn. Det finnes flere målrettede tiltak som trolig vil ha bedre treffsikkerhet enn fastpris som for eksempel innkjøpsordningene, støtteordninger for smale utgivelser og støtteordninger for bokhandlere i spredt bebygde områder som Merkurprogrammet.

---

<sup>5</sup> For en gjennomgang av den norske litteraturpolitikens viktigste virkemidler viser vi til boken «Litteraturpolitikens verktøykasse. Den norske modellen.» (Rønning & Slaatta, 2019)

## 1.6 Leseveiledning

Kapittel 2 beskriver i strukturen i den norske bokbransjen og det overordne aktørbildet samt hvordan dette har utviklet seg de siste årene. Deretter går vi i kapittel 3 nærmere inn på hvordan boksalget i Norge ser ut. Hvor mange titler utgis, hvilke salgskanaler selger mest og når på året selges det mest. Vi ser også nærmere på utviklingen i omsetningen for bokhandlere og forleggere. Kapittel 4 redegjør for hvor godt en lykkes med å nå de litteraturpolitiske målsetningene i dag gjennom et sett med utvalgte indikatorer for kvalitet, bredde, mangfold, leselyst og tilgjengelighet. Her beskriver vi også noen utviklingstrekk som viser at det er en kamp om forbrukernes tid.

Kapittel 5 oppsummerer resultatene fra en gjennomgang av bokmarkedet i Sverige, Danmark og Tyskland og hvilken innsikt vi kan ta med oss fra disse landene. Innledningsvis i kapittel 6 drøfter vi virkninger av fastpris mer generelt på (pris)konkurranse og litteraturpolitiske mål. Deretter følger en drøfting av strømming og innovasjon før vi vurderer virkningene av alternative modeller til dagens fastpris og kommer med noen refleksjoner rundt mulige tiltak som kan bidra til å styrke konkurransen i bokmarkedet. I kapittel 7 konkluderer vi med hvordan et nytt unntak fra konkurranseloven § 10 bør utformes. Rapporten avsluttes med en kort omtale av økonomiske og administrative konsekvenser i kapittel 8.

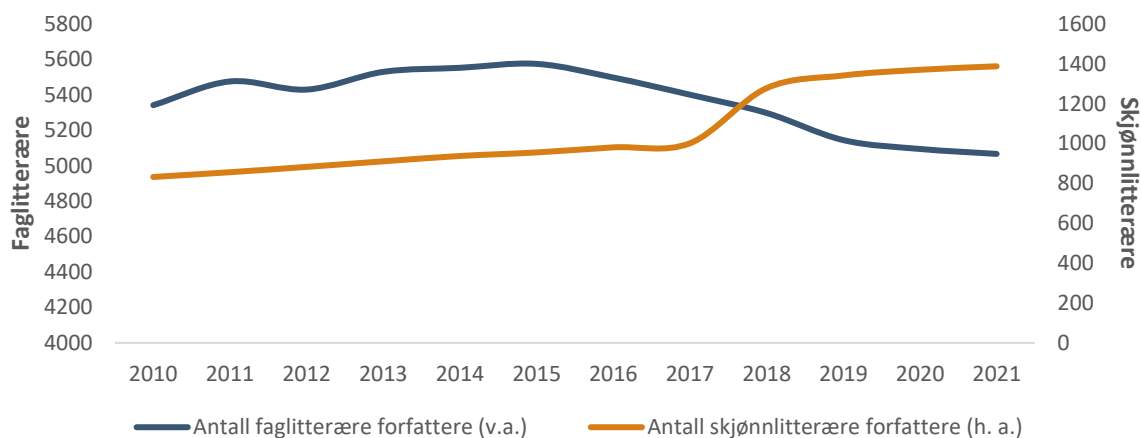
## 2 Strukturen i den norske bokbransjen

I dette kapitlet beskriver vi det overordnede aktørbildet for bokbransjen. Verdikjeden i bokbransjen består av en rekke aktører inkludert forfattere, forlag, bokhandlere, lesere, støttetjenester og kritikere.

### 2.1 Forfattere

Forfatterne kan grovt deles inn i de populære eller bestselgende forfatterne, som er kjente og selger mye bøker, og nisjeforfatterne, som er mindre kjente og selger begrenset med bøker. Hvilket segment en forfatter er aktiv innenfor påvirker muligheten forfatteren har for å slå gjennom til den store allmenheten, ettersom lesernes interesse varierer avhengig av segment. Det er også et skille mellom forfattere av skjønnlitterære tekster og forfattere av sakprosa-tekster. I tillegg kommer oversetterne som lever av å oversette utenlandske titler, men som har fast honorar per oppdrag og ikke er avhengig av salget for de titlene de oversetter. De fleste forfatterne og oversetterne er organisert i Den norske Forfatterforeningen (DnF), Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening (NFFO), Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere (NBU) og Forfatterforbundet. Antall skjønnlitterære forfattere som er medlemmer i foreningene har siden 2010 gått opp, mens antall faglitterære forfattere som er medlemmer i foreningene har gått ned. Dette skyldes ikke nødvendigvis en nedgang i antall faglitterære forfattere, men kan for eksempel handle om medlemsfordeler eller andre årsaker<sup>6</sup> som påvirker hvorvidt forfattere velger å være medlemmer i foreningen eller ikke. Økningen i antall skjønnlitterære forfattere fra 2017 til 2018 forklares stort sett av at Forfatterforbundet ble stiftet i starten av 2018.

Figur 2-1: Medlemsutviklingen i forfatterforeningene for perioden 2010-2021. Kilder: DnF (2021), NFFO (2021), NBU (2021)<sup>7</sup> og Forfatterforbundet<sup>8,9</sup>



Figur 2-2 viser utviklingen i fordelingen av forfatterforetak<sup>10</sup> etter størrelseskategorier. Kategoriene er delt inn basert på foretakenes omsetning, der inaktive foretak er ekskludert. Størrelsesfordelingen av forfatterforetak har vært relativt stabil over tid. Riktignok har vi ikke justert for prisstigning her, men det hadde ikke endret bildet

<sup>6</sup> For eksempel er det stadig flere faglitterære forfattere som skriver på engelsk, noe foreningen ikke anerkjenner som grunnlag for verken medlemskap eller stipend.

<sup>7</sup> Basert på offentlig tilgjengelige medlemstall. Kilder: (Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere, 2021) og (Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere, 2015)

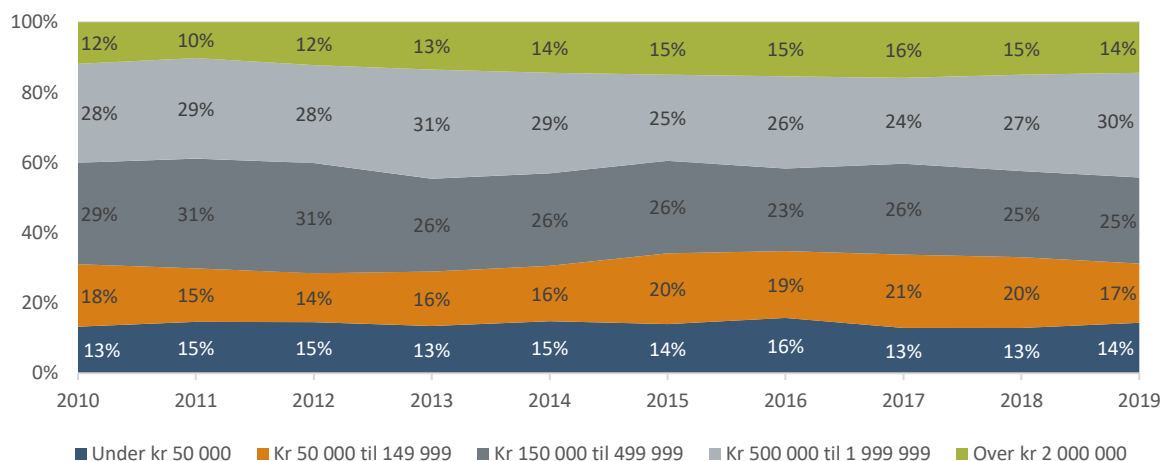
<sup>8</sup> (Forfatterforbundet, 2018), (Forfatterforbundet, 2019), (Forfatterforbundet, 2020) og (Forfatterforbundet, 2021)

<sup>9</sup> Vi har kun inkludert fullverdige medlemmer, ikke aspiranter.

<sup>10</sup> Denne oversikten inneholder kun forfatterforetak som er registrert på næringskode 90.034 (Selvstendig kunstnerisk virksomhet innen litteratur), og gir ikke et heldekkende bilde av alle forfattere

veldig. Dette tilsier at veksten i antall forfattere fordeler seg over alle størrelseskategorier. Det vil med andre ord fortsatt være en økning i forfatterstallen om man luker ut forfatterne som primært har inntekter relatert til abonnementsordningen og bibliotekenes innkjøpsordning.

**Figur 2-2: Fordeling av registrerte forfatterforetak etter omsetning 2010-2019. Kilde: Menons regnskapsdatabase**



## 2.2 Forlag

Forlagene utgir bøker og blader basert på manuskripter fra en forfatter og sørger for at titlene blir bearbeidet, redigert, trykket, innbundet og distribuert. I Norge har det siden millenniumskiftet vært tre store forlag; Aschehoug, Cappelen Damm og Gyldendal. Vigmostad & Bjørke har over flere år vokst mye, blant annet gjennom oppkjøp, og blitt det fjerde store forlagshuset. De fire forlagshusene eier en rekke små og mellomstore forlag, både hver for seg og sammen. Markante eksempler innen skjønnlitteratur inkluderer Oktober Forlag, som eies av Aschehoug, og Lydbokforlaget, som eies sammen av Aschehoug og Gyldendal.

De øvrige forlagene strekker seg fra de mellomstore forlagene til mikroforlagene med én eller to titler. I det øvre størrelsessjiktet finner man blant annet Strawberry Publishing, som har vokst betydelig de siste årene gjennom oppkjøp av blant annet Juritzen forlag og Bastion forlag. Strawberry Publishing opplyser selv at de etter kun tre år i bransjen har blitt Norges fjerde største allmennforlag.<sup>11</sup> Andre mellomstore forlag inkluderer forlagshuset Kagge, samt Samlaget, Forlaget Press, Pax Forlag og Vega Forlag.

Utenlandske forlag har til nå etablert seg i Norge gjennom å gå inn på eiersiden av eksisterende norske forlag. I tillegg står internasjonale forlag på utsiden som potensielle utfordrere gjennom netthandel og fremmedspråklige bøker som mulige inngangsporter. Dette omtales nærmere i kapittel 2.5 nedenfor.

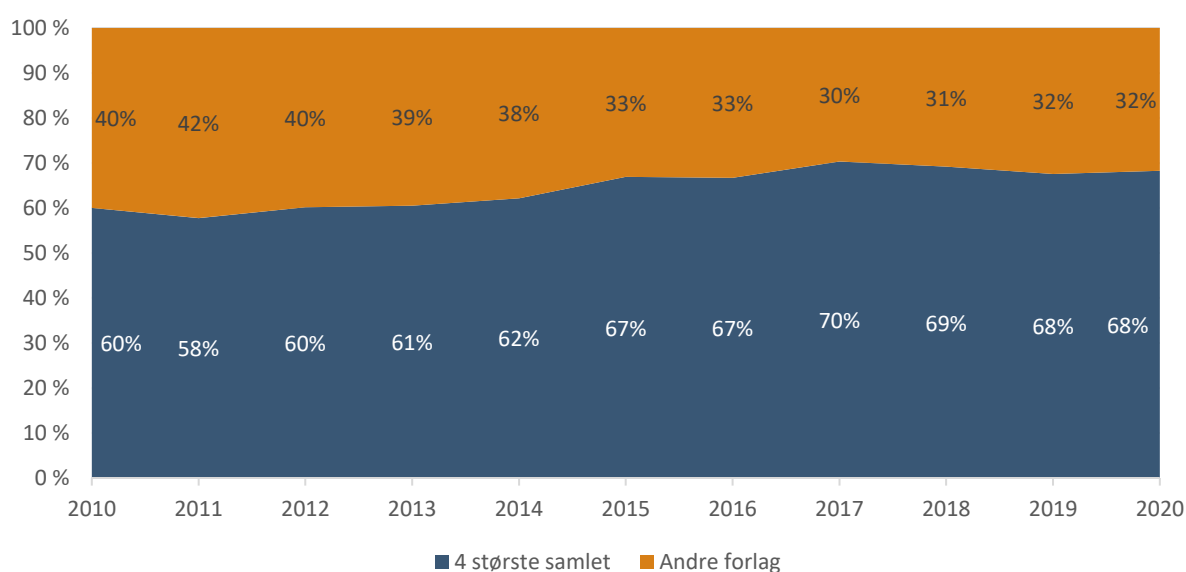
Alle de overnevnte forlagene foruten Vigmostad og Bjørke og Strawberry Publishing er medlemmer av Den norske Forleggerforening. Forlagenes profil varierer også med hva slags titler de har i sine porteføljer og hvilke salgskanaler de retter seg inn mot. I tillegg representerer digitale plattformer for selvpublisering en mulighet for forfatterne å publisere bøker uten å gå gjennom forlagsleddet. I Norge er Boldbooks et eksempel på en slik aktør, som gjør det mulig for forfattere å gi ut bøker gjennom eget forlag samtidig som forfatterne kan få hjelp med mange tjenester som språkvask og korrektur.

<sup>11</sup> (Strawberry Publishing, 2021)

## 2.2.1 Utvikling i markedsstruktur

De fire største forlagene (Aschehoug, Cappelen Damm, Gyldendal og Vigmostad & Bjørke) har en stor andel av forlagsmarkedet som helhet i dag. Markedsandelene til disse fire samlet har i tillegg økt de siste 10 årene. En stor del av denne veksten er en konsekvens av at Vigmostad & Bjørke har forsterket sin posisjon i markedet gjennom oppkjøp. Når det for 10 år siden kun var tre store aktører i markedet, er det derfor i dag fire store aktører. Dette kan ses som positivt for konkurransen i markedet, særlig når de fire aktørene er relativt jevnsterke. I tillegg har også Strawberry Publishing hatt en sterk vekst de siste årene, også det delvis som følge av oppkjøp. Vi har ikke tilgang til de siste regnskapstallene fra Strawberry og kan derfor ikke fastslå hvor stor andel av markedet de utgjør i dag, men deres inntreden og utvikling viser at det er en markedsdynamikk i markedet.

**Figur 2-3: Utviklingen i markedsandeler for de fire største forlagene målt ved omsetning<sup>12</sup>. Kilder: Menons regnskapsdatabase**

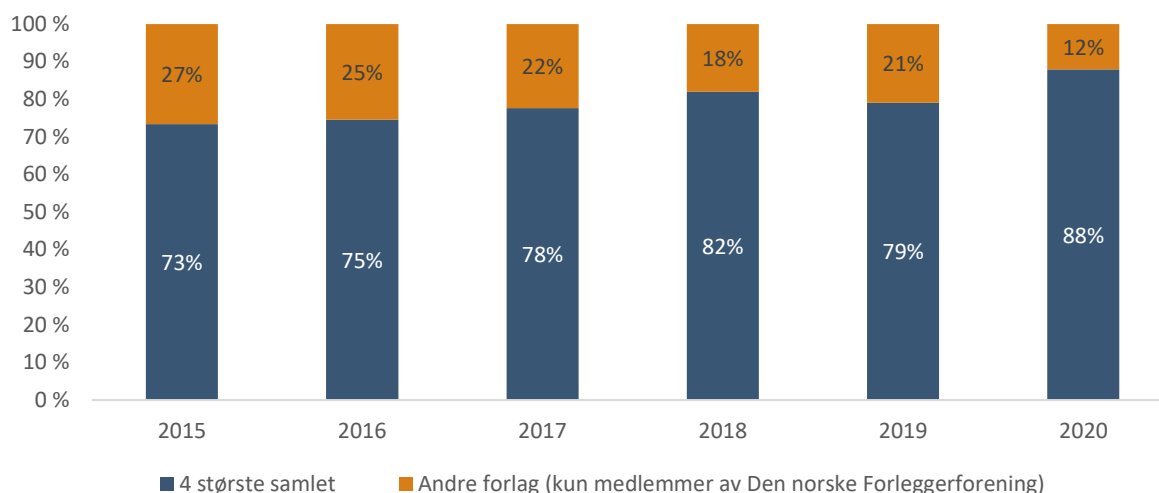


Selv om det er en del dynamikk i markedet, har konsentrasjonen samtidig økt. I tillegg favner markedsavgrænsingen i Figur 2-3 alle foretak som er registrert som forlag i Norge. Dette er en bred markedsdefinisjon, og i realiteten er ikke nødvendigvis alle inkluderte forlag like sterke konkurrenter til de største forlagene. Oversikten kan derfor undervurdere de store forlagenes markedsandeler. Hvis vi ser på markedsandeler basert på forlagsomsetning fra Den norske Forleggerforenings statistikk, er markedet noe mer konsentrert, og konsentrasjonen ser også ut til å ha økt mer de siste årene. Ettersom denne statistikken kun inneholder tall fra deres medlemmer, vil den kunne overvurdere markedsandelene til de fire største forlagene. Dette vises i Figur 2-4. Vi har i figuren estimert Vigmostad & Bjørkes forlagsomsetning årene 2017-2020, ettersom de ikke har rapportert inn sin omsetning til Den norske Forleggerforening etter 2016.

<sup>12</sup> 2020 regnskapstall for Strawberry Publishing er ikke inkludert i figuren ettersom vi ikke har hatt tilgang til disse. Definisjon på forlag er næringskode 58110



**Figur 2-4 Utviklingen i markedsandeler for de fire største forlagene, målt ved forlagsomsetning i alle bokmarkeder samlet. Basert kun på tall for medlemmer i Den norske Forleggerforening.<sup>13</sup> Kilde: Menon Economics basert på årsrapporter fra Den norske Forleggerforening**



Konkurransen i markedet foregår også innenfor ulike bokgrupper eller segmenter, som lærebøker, fagbøker og skjønnlitterære bøker. Konkurransforholdene og markedsandelene innenfor hver bokgruppe vil avvike fra hvordan totalbildet i markedet ser ut.

Konkurransetilsynet varslet inngrep mot en fusjon mellom Bonnier Books og Strawberry Publishing i mai 2021, ettersom de vurderte at denne ville føre til en begrensning av konkurransen. Selv om tilsynet ikke har fattet et endelig vedtak i saken ettersom fusjonen ble trukket etter varslet, har tilsynet gitt uttrykk for at de vurderer både markedet for salg av bøker innen allmennlitteratur fra forlag og markedet for salg av bøker innen allmennlitteratur fra forlag til strømmetjenester som konsentrerte markeder.<sup>14</sup> De har også gitt uttrykk for at det var en bedre løsning for konkurransen i markedet at Bonnier solgte seg ut av Cappelen Damm, som de tidligere eide 50 prosent av, når de fullførte oppkjøp av en eierpost i Strawberry.

## 2.3 Bokhandlere

Bokhandlerne domineres av de fire store forlagshusene. Gyldendal eier Ark. Aschehoug og NorgeGruppen eier Norli Libris. Cappelen Damm eide Tanum sine fysiske bokhandler inntil disse ble avvirket i 2020. Cappelen Damm videreførte nettbutikken Tanum.no, men denne har de nå også annonsert at vil bli avvirket i løpet av året.<sup>15</sup> Vigmostad og Bjørke eier Haugenbok og de har tidligere også kjøpt opp Akademika og Ebok.no, mens Norli Libris har kjøpt opp Vivo. I tillegg er en del av Notabenes gamle butikker tatt over av Ark og en del av Norli. Graden av vertikal integrasjon i form av forlagshusenes eierandel og organisatorisk integrasjon mellom forlag og bokhandler varierer fra tilfelle til tilfelle. Av uavhengige fysiske bokhandlere er Boklageret av en viss størrelse. Kjeden står i dag overfor økonomiske utfordringer. Også Boklageret har forlag i samme konsern, men størrelsen på disse er av en annen skala enn de fire store. I tillegg finnes de store enkeltbokhandler, som Tronsmo i Oslo. Tronsmo er

<sup>13</sup> Vigmostad & Bjørke har ikke rapportert tall til Den norske Forleggerforening etter år 2016. Tall for Vigmostad & Bjørke er derfor estimert for 2017-2020 basert på omsetningsvekst for forlaget som helhet og forleggeromsetning for 2015 og 2016.

<sup>14</sup> (Konkurransetilsynet, 2021)

<sup>15</sup> (VG, 2021)

ikke vertikalt integrert til forlagsleddet, men både Mater og Forlaget Oktober (som eies av Aschehoug) har eierandeler i bokhandelen.

Haugenbok, Ebok.no og Tanum.no er eksempler på nettbokhandlere. Et annet eksempel på en nettbokhandel er Bookis, en nettbokhandel der forbrukere selv kan kjøpe og selge brukte bøker. En annen betydelig uavhengig nettbokhandleren Adlibris, som eies av Bonnier. De øvrige nevnte bokhandlerne har også nettbutikker, men er i første rekke fysiske bokhandlere.

I tillegg til bokhandlere fysisk og på nett inkluderer andre salgskanaler dagligvarer og kiosk, bokklubbene som i hovedsak eies av de store forlagshusene, biblioteker gjennom innkjøp ved Norsk Kulturråd eller Biblioteksentralen, bedriftsmarkedet, jubileumsmarkedet, direkte salg til storkunder, internasjonale nettsider og eksport. Brorparten av bokhandlerne er organisert i Bokhandlerforeningen. Blant de mindre bokhandlerne er det mange som har valgt å være en del av alliansen Fri Bokhandel, mens andre har valgt å være alliansefri.

### 2.3.1 Utvikling i markedsstruktur

I tidsperioden 2004-2020 har det ikke blitt etablert nye nasjonale bokhandlerkjeder. Det, og kombinert med lave marginer, kan indikere at etableringsbarrierene i markedet er relativt høye. Samtidig viser økningen i strømming og etableringen av flere nye strømmeaktører, i tillegg til en økning i direkte salg til sluttbruker, at fysiske utsalgssteder spiller en stadig mindre rolle for tilgjengeligheten av litteratur.

Det har vært en negativ trend i antall bokhandlere siden 2010 og i 2020 var det om lag 480 bokhandlere i Norge. En tidligere utredning fra Menon viste at bokhandlerdekningen per innbygger<sup>16</sup> i 2008 og 2017 var relativt lik på landsbasis.<sup>17</sup> Likefull har det i løpet av 2010-2020 forsvunnet om lag 100 butikker ut av markedet, se Figur 2-5. Flertallet av disse har vært butikker uten tilknytning til de største forlagene. I tillegg til oppkjøpene som de store kjedene har gjort de siste årene bidrar denne utviklingen til at markedskonsentrasjonen har økt og Ark, Norli og bokhandlere under Vigmostad & Bjørke (i figurene omtalt som Akademika) hadde i 2020 en samlet markedsandel på om lag 65 prosent. Nye Notabenes andel av antall bokhandlere er i dag vesentlig lavere enn i 2019, og butikkjeden har i dag kun 5 fysiske utsalgssteder etter at bedriften søkte om konkurs i 2019.<sup>18</sup> At det har vært en utvikling mot større konsentrasjon i markedet hvor vertikalt integrerte aktører får stadig større markedsandel er også beskrevet i tidligere utredninger.<sup>19</sup>

---

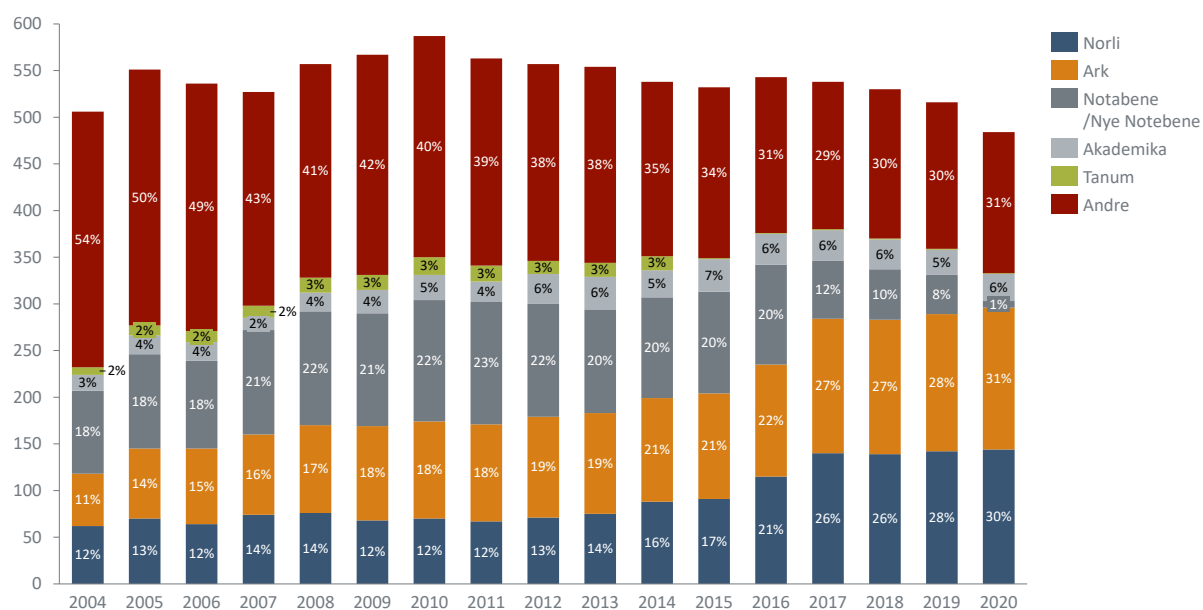
<sup>16</sup> Målt som antall bokhandlere per 1000 innbyggere

<sup>17</sup> (Menon Economics, 2019)

<sup>18</sup> (Notabene, 2021)

<sup>19</sup> (Menon Economics, 2019)

Figur 2-5 Antall bokhandlere og største kjeder, 2004-2020.<sup>20</sup> Kilde: Menons regnskapsdatabase

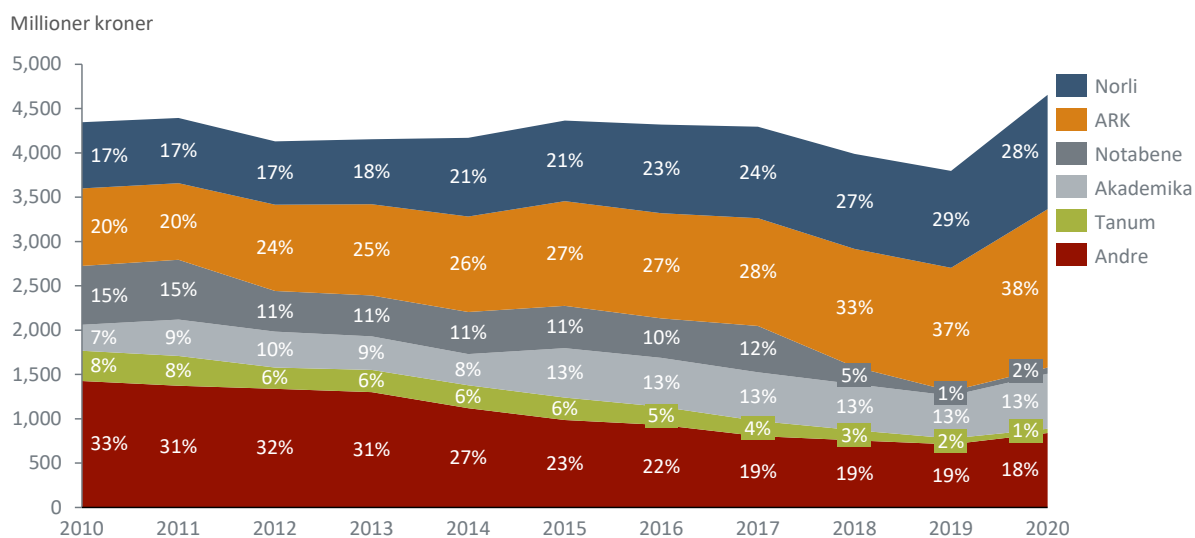


Denne utviklingen gir også utslag på hvordan omsetningen i markedet fordeles. ARK alene står for 37 prosent av omsetningen i markedet og de har styrket sin posisjon betydelig siden 2010 da de hadde en markedsandel på 20 prosent. Sammenlagt har Norli og Ark nå to tredeler av markedet målt i omsetning.

Figur 2-6 viser også at 2020 var et godt år for bokhandlerne, noe som mest sannsynlig forklares av en økt etterspørsel av bøker i løpet av pandemien. Figuren skiller ikke på omsetning fra salg i fysiske bokhandlere og nettbokhandlere, og særlig i 2020 er det grunn til å forvente at en stor del av salget foregikk over nett eller med klikk og hent i butikk.

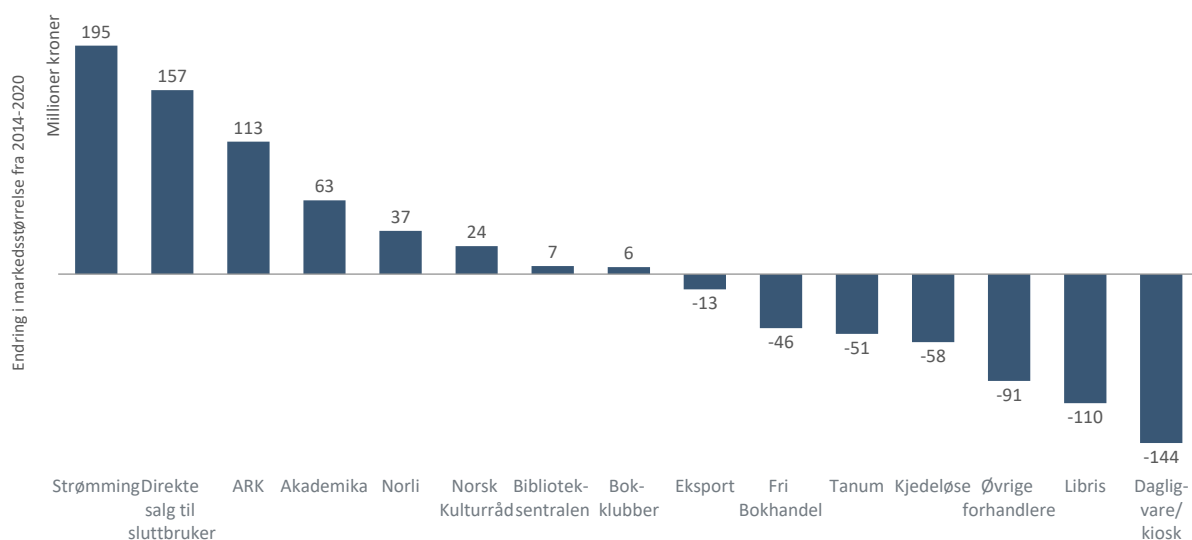
<sup>20</sup> Etter 2015 er Tanum inkludert i Cappelen Damms årsregnskap. Derfor kan vi ikke, basert på regnskapsdata, identifisere hvor mange butikker de har hatt etter dette. I 2020 solgte Cappelen Damm alle fysiske utsalgssteder til Tanum.

**Figur 2-6: Utviklingen i markedsandeler for ulike bokhandlere i alle varegrupper målt ved totalomsetning, 2010-2020<sup>21</sup>.**  
Kilder: Menons regnskapsdatabase



En mulig forklaring bak den negative utviklingen i antall bokhandlere ligger i endrede forbrukerpreferanser og -vaner. Som vi ser av Figur 2-7 har det de siste seks årene vært en kraftig økning i direkte salg til forbrukere og strømming. Teknologisk utvikling og digitalisering har, sammen med nye og effektive distribusjonsløsninger og en ganske offensiv markedsføring, gjort det svært enkelt for forbrukere å gjøre en stadig større andel av sine innkjøp via nett og apper. Dette erstatter fremfor tradisjonelle «brick and mortar» butikker, med levering rett hjem eller at varene hentes i en nærliggende dagligvareforretning eller postmottak.

**Figur 2-7 Endring i markedsstørrelse fra 2014-2020, millioner kroner.** Kilde: Årsrapporter fra Den norske Forleggerforeningen



Samtidig viser figuren også at det er store forskjeller mellom bokhandlere, også de som er vertikalt integrert med forlag. ARK har hatt klart størst fremgang, men også Norli har hatt en vekst i denne perioden. Libris og Tanum

<sup>21</sup> Strømmeaktører ikke inkludert i denne oversikten

har derimot sett den største nedgangen blant bokhandlerkjedene, men størst nedgang har det vært i salg av bøker gjennom dagligvarehandelen og kiosker.

## 2.4 Strømmeaktører

Markedet for strømming<sup>22</sup> av særlig lydbøker vokser raskt, og det er flere store etablerte aktører i tillegg til flere nyetableringer i markedet.

Storytel er den største av strømmeaktørene, og hadde i 2020 en omsetning på i overkant av 270 millioner kroner. Dette er nesten tre ganger omsetningen de hadde i 2017.<sup>23</sup> Cappelen Damm eier halvparten av Storytel, mens den andre halvparten eies av Storytel Sverige. Den nest største strømmeaktøren er Fabel, strømmetjenesten til Lydbokforlaget som eies i like deler av Gyldendal og Aschehoug. Lydbokforlaget hadde til sammen en omsetning på om lag 160 millioner kroner i 2020, opp fra 50 millioner i 2017.<sup>24</sup>

Ebok.no, som eies av Vigmostad & Bjørke, har også sin egen strømmetjeneste Ebok Premium. I tillegg lanserte Nextory sin norske strømmetjeneste i mai 2021. Norge er det åttende landet svenske Nextory går inn i.<sup>25</sup> Nextory tilbyr bøker blant annet bøker fra Aschehoug, Cappelen Damm, Strawberry, Vigmostad & Bjørke, Kagge, Samlaget og Goliat.

I tillegg til dette finnes det flere andre aktører som har sagt at de skal lansere strømmetjenester. Bonnier Books har sagt at de skal lansere strømmetjenesten BookBeat i Norge mot slutten av 2021. Det ble kunngjort samtidig med at oppkjøpet av Strawberry Publishing ble offentliggjort i løpet av sommeren 2021.<sup>26</sup> Coop har også gått ut med at de skal lansere en strømmetjeneste ved navn Coop Story i samarbeid med Ebok.no. De skal også ha inngått en avtale med Cappelen Damm om tilgang på boktitler.<sup>27</sup> Fremover blir det også interessant å se om det faktisk at Cappelen Damm nå er heleid av Egmont<sup>28</sup> kan føre til at Egmont Saga lanseres i Norge.

## 2.5 Utenlandske aktører

Tilstedeværelsen fra utenlandske aktører i det norske markedet er til stor del gjennom oppkjøp av norske selskap. Danske Egmont, som allerede eide 50 prosent av Cappelen Damm, har kjøpt seg inn som aleneeier i 2021. Svenske Bonnier Books, som tidligere eide 50 prosent av Cappelen Damm, har derimot kjøpt 70 prosent av Strawberry Publishing i 2021. I tillegg så har den svenske strømmeaktøren Nextory etablert seg i Norge i 2021, og Bonnier Books har varslet etablering av sin strømmetjeneste BookBeat i løpet av 2021. Danske Politiken Forlag, et av Danmarks største forlag som også eier Bokforlaget Polaris i Sverige, har også kjøpt 70 prosent av aksjene i Kagge forlag i oktober 2021.<sup>29</sup>

---

<sup>22</sup> Med strømming mener vi løsninger hvor digitale bøker tilbys til forbrukere basert på abonnementsbetaling istedenfor stykksalg. Dette innefatter i dag både e-bøker og lydbøker.

<sup>23</sup> (Proff, 2021)

<sup>24</sup> (Proff, 2021)

<sup>25</sup> (Bok365, 2021)

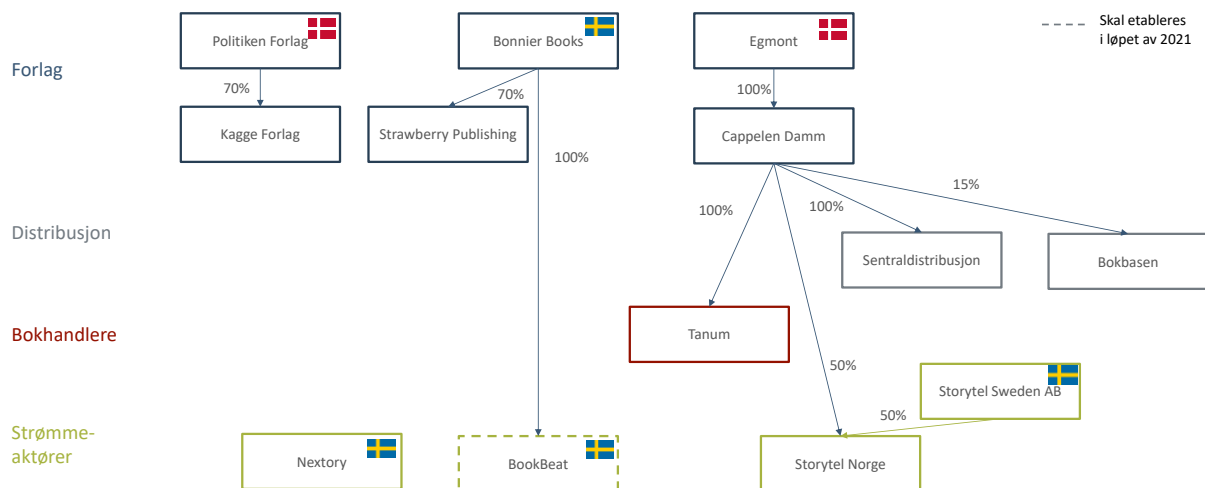
<sup>26</sup> (E24, 2021)

<sup>27</sup> (Bok365, 2021)

<sup>28</sup> (E24, 2021)

<sup>29</sup> (Dagens næringsliv, 2021)

Figur 2-8 Oversikt over internasjonalt eierskap blant de store aktørene i den norske bokbransjen i 2021<sup>30</sup>



Gjennom eierskapet i Cappelen Damm har Egmont også eierskap i Tanum, som i dag kun er aktiv som nettbokhandler. I tillegg har de eierskap i distribusjonsleddet gjennom Cappelen Damms eierskap av Sentraldistribusjonen og Bokbasen. Utviklingen vi nå ser i Norge med inntreden av store danske og svenske aktører gjør at eierstrukturen på det norske forlagsleddet ligner mer og mer på våre to naboland.

Selv om utenlandske aktører har eierskap i tre av de større forlagene i det norske markedet, er det få eksempler på organisk etablering i Norge av utenlandske aktører. Dette kan tyde på relativt høye etableringshinder i det norske bokmarkedet i dag, særlig i bokhandlerleddet der det unntatt Egmonts eierskap av Tanum gjennom Cappelen Damm i dag ikke er til stede aktører med internasjonalt eierskap.

## 2.6 Øvrige aktører

Forfattere, forlag og bokhandlere er alle sentrale aktører i verdikjeden for bøker, men det er også en rekke andre aktører som bidrar og har sin rolle i dette markedet.

Norge har et bredt nettverk av **bibliotek** som fungerer som kunnskapsinstitusjoner og gir gratis tilgang til informasjon og forskning. Det finnes flere ulike typer av bibliotek i Norge som Nasjonalbiblioteket, folkebibliotek, skolebibliotek og forskningsbibliotek. Folkebibliotekene er rettet mot allmenheten og er tilgjengelige for alle. De drives av kommunene, og Lov om folkebibliotek fra 1985 slår fast at alle kommuner skal drive et folkebibliotek. Et eksempel på folkebibliotek er Deichman i Oslo. Nasjonalbiblioteket leverer blant annet infrastruktur og tjenester til norske bibliotek, og er et depotbibliotek for hele landet. Nasjonalbiblioteket har i tillegg som oppgave å ta vare på den norske kulturarven og danne grunnlag for dokumentasjon, forskning og læring. Utover dette spiller Biblioteksentralen, som eies av kommunene og fylkeskommunene, en viktig rolle som leverandør av bøker, kompetanse og tjenester til alle landets folkebibliotek.

**Innholdsleverandører til bøker** inkluderer illustratører og bokdesignere som lager omslag og eventuelle illustrasjoner inne i titlene. Videre er trykkerier og papirleverandører viktige for papirbøker, skuespillere viktige for lyd bøker og IKT-spesialister viktige for drift og utvikling av e-bøker. I tilknytning til bokbransjen har det også

<sup>30</sup> Vi har ikke kartlagt alt internasjonalt eierskap i den norske bokbransjen, uten har kun fokusert på de store aktørene i markedet.

vokst frem en del støttetjenester inkludert bransjeorganisasjoner, advokater og til en viss grad informasjonsrådgivere og økonomer.

**Distribusjonssentralene** bistår i logistikken og rapporteringsarbeidet som foregår mellom forlagene og bokhandlerne. Sentralene i Norge inkluderer Forlagssentralen som eies av Aschehoug og Gyldendal, Sentraldistribusjonen som eies av Cappelen Damm, Bladcentralen som direkte og indirekte eies av de fire store forlagshusene og de skandinaviske mediehusene Bonnier og Egmont. I tillegg driver forlagshuset Vigmostad og Bjørke med Fagbokforlaget og øvrige forlag for egen distribusjon. I de senere år har det blitt stadig færre uavhengige distribusjonssentraler. Notabene Distribusjon gikk ut av markedet i 2012, mens Reitan-eide Interpress trakk seg fra markedet i 2014.

**Bokbasen** er en aktør som er spesialisert på distribusjon av norske e-bøker og lydbøker. Deres tjenester benyttes av forlag, nettbokhandlere og bibliotek. Bokbasen eies av de største aktørene i bokmarkedet: Cappelen Damm, Aschehoug, Gyldendal og Vigmostad Bjørke gjennom bokhandleren Akademika. I tillegg har også blant annet Norli, Ark, Forlagssentralen og Sentraldistribusjonen eierandeler i Bokbasen.

**Leserne** kan grovt sett deles inn i storlesere og smålesere. Storlesere er gjerne bevisste på hva de leser, og hva de ønsker å kjøpe. Smålesere kjøper gjerne litteratur med bredt nedslagsfelt i forbindelse med ferier og gavekjøp. Andre kundegrupper omfatter biblioteker, offentlig sektor, næringslivet, organisasjonslivet og utlandet.

I formidlingen og vurderingen av kvaliteten på litteraturen spiller **litteraturkritikerne og de litterære tidsskriftene** en viktig rolle. Papiravisenes tilbakefall bidrar til å svekke litteraturkritikken, mens litteraturkritikk og litteraturformidling på nett ved blogger, sosiale medier og liknende virker andre veien.

## 3 Boksaget i Norge

Bokmarkedet i Norge er i endring. Salget av fysiske bøker er svakt fallende, og strømming av lydbøker har hatt en eksplosiv vekst de siste årene. Dette har endret strukturen i bransjen, og kommer trolig til å endre den ytterligere fremover. Samtidig er det fysiske formatet fortsatt det som gir mest omsetning, høyest inntjening i bransjen og det formatet som oftest foretrekkes av bokkjøpere og lesere.

I dette kapitlet går vi gjennom boksaget i Norge de siste årene. I første delkapittel beskriver vi trender det siste tiåret, og ser på utvikling i antall bøker solgt, omsetning og pris. Vi viser at mens antall bøker solgt er relativt konstant det siste tiåret, er omsetningen som tilfaller bransjen totalt fallende. Dette er hovedsakelig et resultat av at de digitale formatene har en lavere utsalgspris.

I andre delkapittel ser vi på hvordan utviklingen i markedet påvirker de forskjellige aktørene. Bokhandlerne får en fallende andel av bokmarkedet, men øker inntjeningen sin fra andre kilder. Forleggerne ser ut til å sitte igjen med en lavere andel av omsetningen som selges gjennom bokhandler, men får en større andel av inntektene fra de fremvoksende digitale formatene.

I siste delkapittel benytter vi statistikk fra bokhandlerforeningen til å gå dypere gjennom hvordan bøker selges, og hvordan dette henger sammen med fastprisens konstruksjon i dag.

### 3.1 Trender i boksaget

Det har vært et skifte i salg av bøker fra fysiske til digitale formater i løpet av 2010-tallet. Utviklingen har vært særlig drevet av økt salg av lydbøker og utbredelsen av strømmetjenester de siste årene.<sup>31</sup> Den økte andelen av salg av lydbøker og forbruk av litteratur gjennom strømmetjenester har redusert den gjennomsnittlige prisen for bøker, ettersom strømmetjenestene har en lavere gjennomsnittlig pris enn fysiske bøker eller stykksalg av digitale bøker. En økning i digitale formater har også snudd den fallende trenden i antall bøker solgt i første halvparten av 2010-tallet.

#### 3.1.1 Antall bøker solgt

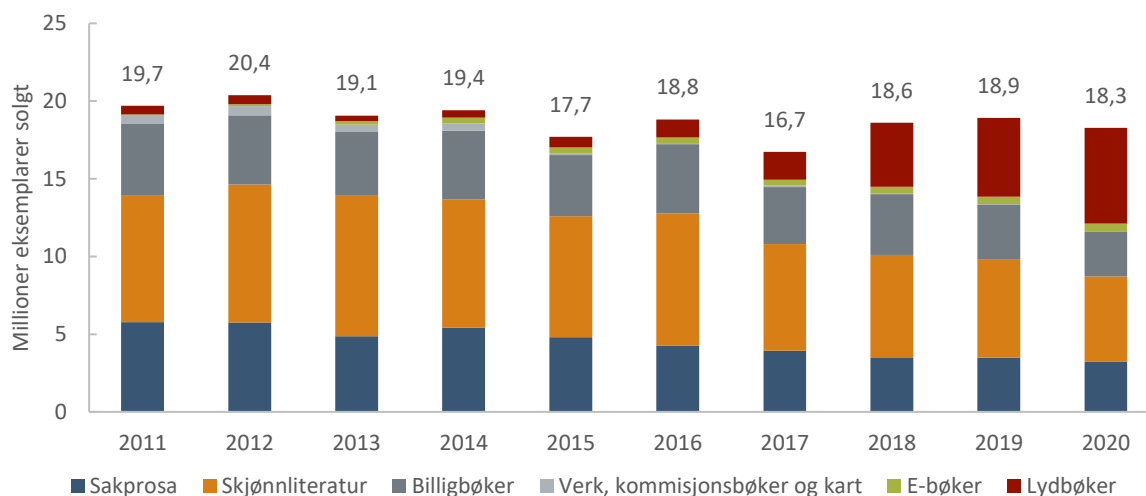
Salg av bøker i allmenmarkedet har vært relativt stabilt siden 2011 med rundt 18-20 millioner bøker solgt årlig, slik det er registrert i Den norske Forleggerforenings statistikk. Samlet har antall papirbøker solgt årlig falt med 4,2 prosent i perioden. Samtidig har digitale versjoner av bøker fått en større plass i markedet, særlig gjennom strømming av lydbøker. Det er derfor grunn til å hevde at salg av bøker har vært relativt stabilt, til tross for at internett tar en stadig større andel av mediebruk og lesing i befolkningen. Utviklingen i antall solgte bøker er illustrert i Figur 3-1.

---

<sup>31</sup> Med strømming mener vi løsninger hvor digitale bøker tilbys til forbrukere basert på abonnementsbetaling istedenfor stykksalg. Dette innefatter i dag både e-bøker og lydbøker.



**Figur 3-1: Salg av papirbøker, e-bøker og lydbøker til allmenmarkedet 2011-2020 målt i antall bøker. Kilde: Menons beregninger på bakgrunn av årsrapportene fra Den norske Forleggerforening**



Antall nye fysiske titler i allmenmarkedet har også holdt seg stabilt på rundt 3 000 titler per år i perioden 2013-2018. De to siste årene har antallet vært lavere, men det er for tidlig å si om dette skyldes en nedadgående trend eller om det er kun en midlertidig reduksjon. Antallet nye titler styres i stor grad av antall titler som inngår i innkjøpsordningene for skjønnlitteratur og faglitteratur. Antallet bøker som dekkes av innkjøpsordningene, har vært svakt nedadgående siden 2012. Antall bøker som selges var i en fallende trend frem til 2017, men hadde så en vekst grunnet lydbøker og e-bøker, og har nå flatet ut.

### 3.1.2 Omsetning og prisnivå

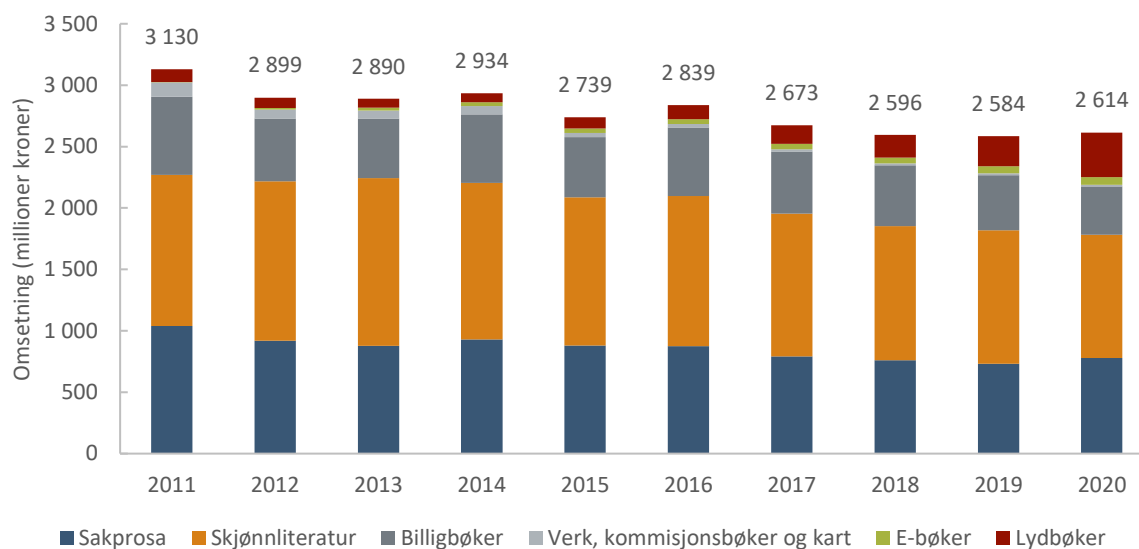
Totalomsetningen i bokmarkedet, målt som utsalgsverdi til forbrukere, har de siste årene gått ned, se Figur 3-2. Nedgangen i omsetning var størst i starten av 2010-tallet, og ser nå ut å ha flatet ut, selv om det har vært et stort skifte i salgsvolum mellom de ulike segmentene, særlig fra salg av fysiske bøker til økt salg av digitale formater. Dette er utviklingstrekk som vi også finner i andre europeisk land. I alle land vi har undersøkt finner vi en økning i strømmetjenestenes omfang og andel av omsetning og salg i 2020. I Danmark utgjorde lydbøkene 9 prosent<sup>32</sup> av det totale markedet, mens tilsvarende tall for Sverige var 24 prosent<sup>33</sup>. Til sammenligning utgjorde lydbøker 16 prosent av allmenmarkedet i Norge i 2020.

Fremveksten av nye formater (særlig lydbøker og e-bøker) har gjort at gjennomsnittlig prisnivå har falt, samtidig som salgsøkningen fra disse formatene også har bidratt til å stoppe den negative utviklingen i antall solgte bøker.

<sup>32</sup> (Danske forlag, 2021)

<sup>33</sup> (Wikberg, 2021) s. 20.

Figur 3-2: Bruttoomsetning (utsalgspris til forbrukere) for papirbøker, e-bøker og lydbøker<sup>34</sup> til allmenmarkedet 2011-2020 målt i omsetning<sup>35</sup>. Kilde: Menons beregninger på bakgrunn av årsrapportene fra Den norske Forleggerforening



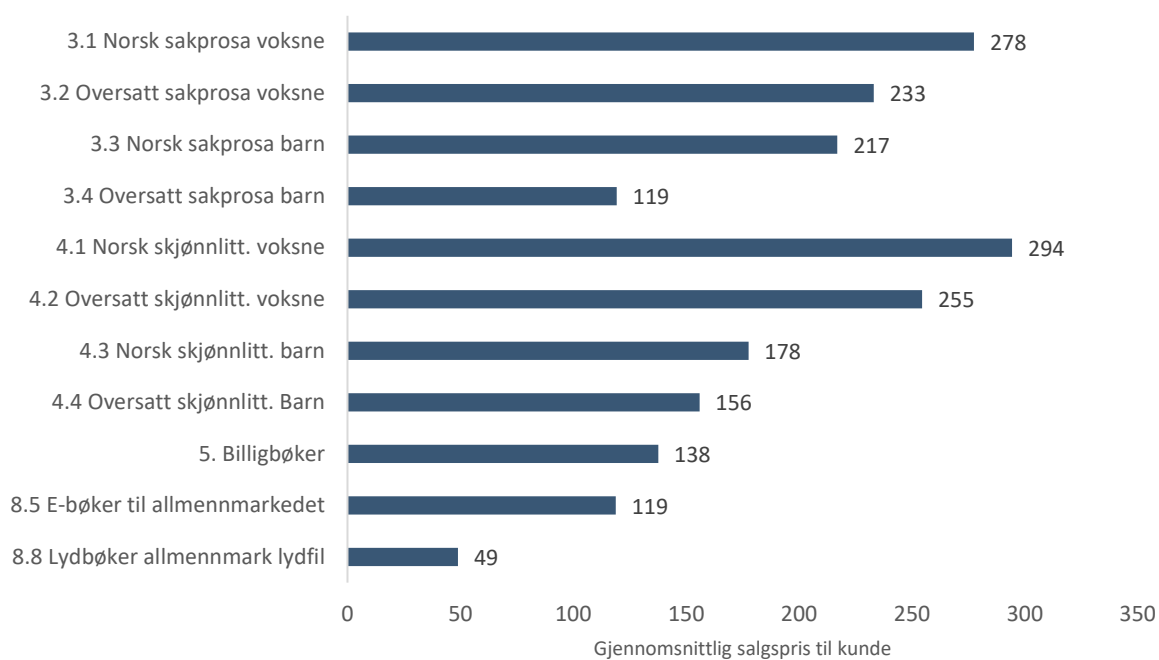
Et skifte i salg mellom segmentene påvirker omsetningen i markedet ettersom gjennomsnittsprisene varierer mellom de ulike segmentene. Innbundne bøker koster mer enn pocketbøker, mens e-bøker i gjennomsnitt ligger på et prisnivå tilsvarende eller litt billigere enn pocketbøker. Lydbøker gjennom strømming har aller lavest pris (målt per lytting), se Figur 3-3.<sup>36</sup> De rimeligere formatene – e-bøker og strømming av lydfiler – har tatt stadig større markedsandeler de siste årene. Dette har gjort at gjennomsnittsprisen som forbrukerne har betalt for å lese en bok har falt de siste årene.

<sup>34</sup> Lydbøker til allmenmarkedet utgjøres til stor grad av bransjestatistikkens bokgruppe 8.8 Lydbøker allmenmarkedet lydfiler. Dette er i stor grad strømmetjenester.

<sup>35</sup> Vigmostad & Bjørke ikke inkludert

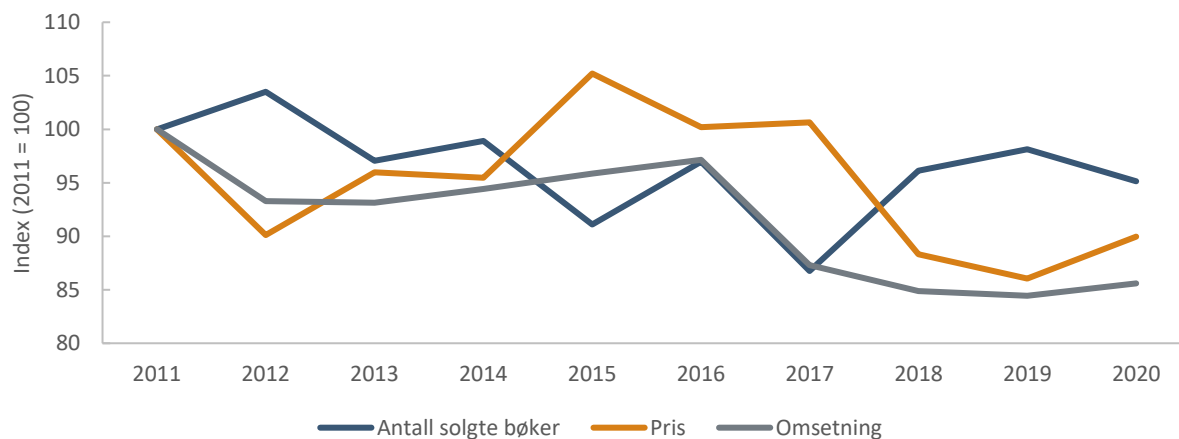
<sup>36</sup> Prisen for lydbøker er her regnet ut som total inntekt fra strømming, delt på antall lyttinger.

**Figur 3-3: Gjennomsnittlig salgspris til kunde for et utvalg boktyper i allmenmarkedet i 2020. Kilde: Menons beregninger på bakgrunn av årsrapportene fra Den norske Forleggerforening**



Gjennom å se på utviklingen i omsetning, gjennomsnittlige priser og antall bøker solgt kan vi se hvordan et økt salg av antall bøker kompenserer for en reduksjon i gjennomsnittsprisen, se Figur .

**Figur 3-4: Indeksert utvikling i antall solgte bøker, pris og omsetning i allmenmarkedet.<sup>37</sup> Kilde: Menons beregninger på bakgrunn av data fra Den norske Forleggerforening**

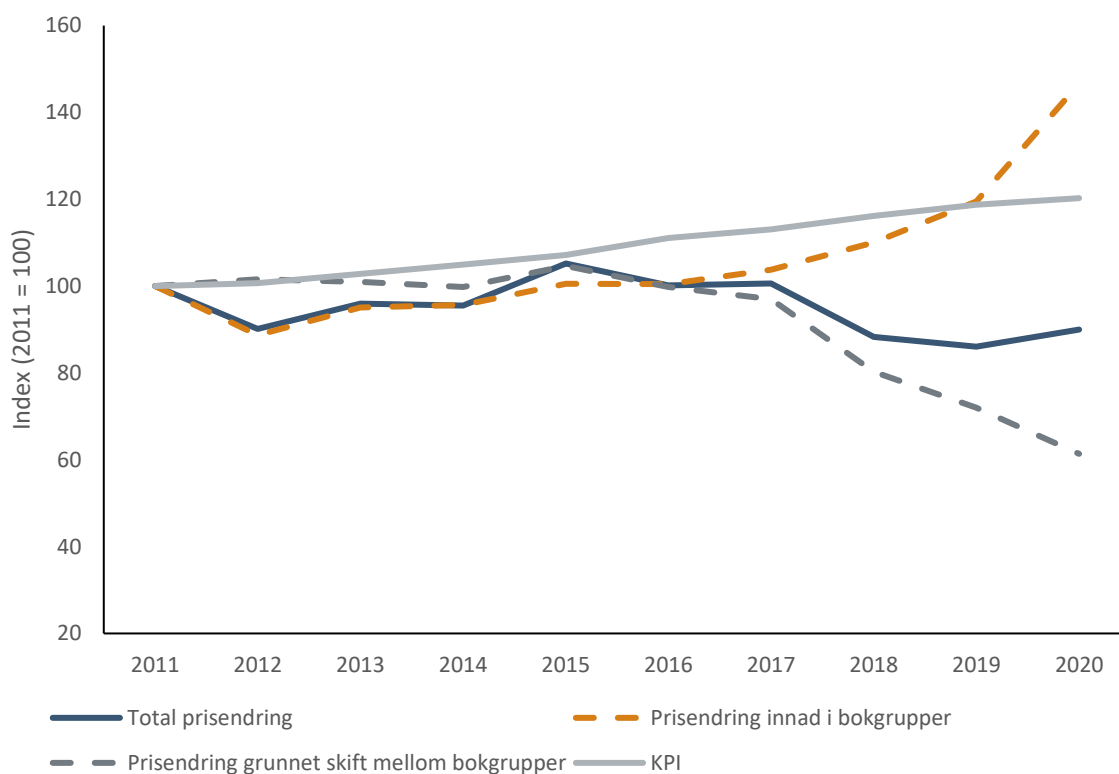


Gjennomsnittsprisen for bøker falt kraftig i 2018, mens antall solgte bøker gikk opp. Resultatet var at omsetningen forble relativt stabil. Reduksjonen i prisenivå på bøker er forårsaket av skiftet i salg mellom bokgrupper, primært fra fysiske til digitale bøker, ikke av en reduksjon i pris innad i en bokgruppe. Ettersom statistikken ikke fanger opp alle forlagene må utviklingen tolkes med varsomhet.

<sup>37</sup> Vigmostad & Bjørke er ikke inkludert

I Figur dekomponerer vi prisfallet til to faktorer: endret pris grunnet prisendringer *innad* i en bokgruppe (for eksempel at skjønnlitterære, innbundne bøker blir dyrere, eller at pocketbøker øker i pris) og prisendring grunnet et skift *mellom* bokgrupper (for eksempel at folk kjøper flere e-bøker og færre innbundne bøker, hvilket fører til en lavere gjennomsnittspris).

**Figur 3-5: Akkumulert prisendring fra 2011 til 2020 for bøker i allmenmarkedet og KPI, sammen med en dekomponering av hvor mye av prisendringene som kommer fra prisendringer *innad* i bokgruppene, og hvor mye som kommer fra prisendringer *mellom* bokgruppene. Kilde: SSB og Menons beregninger basert på data fra Den norske Forleggerforening**



Fra 2011-2015 var den totale prisendringen nokså lik prisendringen innad i bokgruppene. I denne perioden var det heller ikke et betydelig skift mellom bokgrupper. Dette begynte å endre seg fra 2016, og de nye, digitale formatene gjør at en økende andel av forbruket kommer fra rimeligere bokgrupper som e-bøker og lydbøker. Dette drar gjennomsnittsprisen for bøker ned.

Samtidig som nye formater dro gjennomsnittsprisen ned, begynte prisene *innad i bokgruppene* å stige. Med andre ord var en ny bok av samme format i samme sjanger dyrere enn året før. Dette er en utvikling som er i motstrid med hva vi observerer for første halvdel av 2010-tallet, da prisene innad i bokgruppene var uendret.<sup>38</sup> Denne utviklingen kan være et første skritt retning av et mer segmentert bokmarked der de fysiske bøkene blir dyrere produkter som appellerer til én kundegruppe, mens nye digitale formater blir rimeligere produkter som appellerer til en annen kundegruppe. En utvikling som i så fall vil ha likheter med forbrukernes preferanser når det gjelder hardcover og pocket.

<sup>38</sup> Alle tall er i nominell verdi og vi har ikke kontrollert for inflasjon. Dermed er prisen innad i bokgruppene i realitet fallende over tid i løpet av første halvdel av 2010-tallet.

## 3.2 Hvem sitter igjen med hva?

Til nå har vi i dette kapitlet sett på hvor mange bøker kundene kjøper, og hvor mye de betaler. Dette er den ene siden av regnestykket for de litteraturpolitiske målsetningene. Den andre siden er å analysere hvordan utviklingen påvirker de forskjellige aktørene i bokbransjen.

En overgang til nye formater utfordrer bokhandlernes inntektsgrunnlag, og bokhandlernes andel av totalomsetningen i bokmarkedet har gått ned det siste tiåret. Likevel har bokhandlernes rabatter, altså andelen av omsetningen som tilfaller bokhandlerleddet, økt innen allmenmarkedet. I tillegg øker bokhandlernes omsetning for salg av andre varer enn bøker.

Vi finner at:

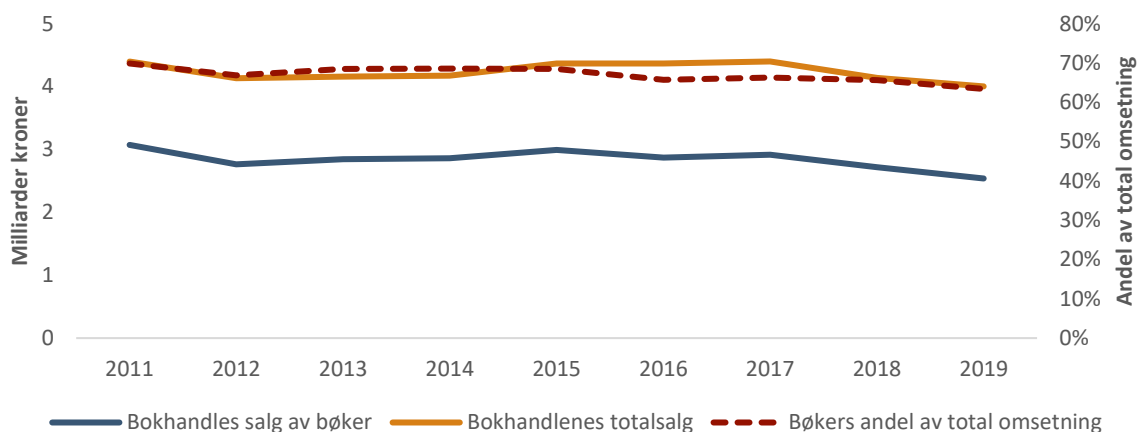
- En fallende andel av omsetningen i bokmarkedet finner sted i bokhandlene. Bokhandlerne har imidlertid økt sin omsetning gjennom salg av andre varer og tjenester. For hver bok som selges ser det også ut til at bokhandlerne sitter igjen med en større andel.
- En økende andel av omsetningen i bokmarkedet går gjennom nye kanaler der forleggerne får en større andel av kaken. Dette har gjort at forleggerinntekten har falt noe mindre enn fallet i bokmarkedet totalt. Det er samme utviklingstrekk som i Sverige og Danmark, men i Norge har nedgangen vært mindre og gått saktere. Det kan være litteraturpolitisk gunstig.

### 3.2.1 Bokhandlere

I dette underkapitlet ser vi på bokhandlernes posisjon i bokbransjen og hvordan den endres gitt økningen i digitale formater. De nye formatene – og særlig lytting – skjer utenfor bokhandlerleddet, noe som utfordrer bokhandlernes inntektsgrunnlag. Samtidig er bokhandlere ikke bundet til bare å selge bøker, men selger mange andre varer, som kontorrekvisita, skoleutstyr, puslespill og brettspill.

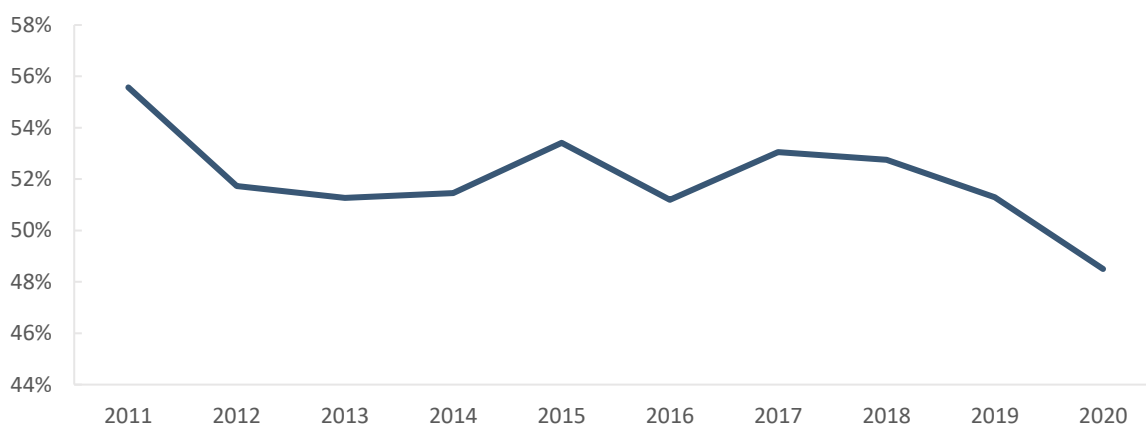
De siste ti årene har bokhandlernes totalsalg vært relativt stabilt med en svakt fallende trend. Alle årene har omsetningen ligget mellom 4 milliarder og 4,4 milliarder, hvor 2019 var året med lavest omsetning. Bokhandlernes inntekter fra boksalg har likevel falt fra omkring 3 milliarder i 2011 til 2,5 milliarder i 2019, samtidig som bokhandlernes inntekter fra andre kilder enn boksalg i perioden har økt fra omkring 1,3 milliarder i 2011 til over 1,4 milliarder i 2019, se Figur .

**Figur 3-6: Utvikling i bokhandlernes totale omsetning sett opp mot utvikling i omsetning knyttet til boksalg. Kilde: Menons beregninger basert på data fra Den norske Forleggerforening <sup>39</sup>**



Andelen av bokhandlernes inntekter som kommer fra boksalg har falt fra omkring 70% i 2011 til 63% i 2019. Bokhandlernes inntekter fra salg av bøker har falt fortere enn bokmarkedet som helhet, og bokhandlernes markedsandeler har dermed falt fra 2011 til 2020, se Figur . Mens over halvparten av inntektene i bokbransjen gikk gjennom bokhandlerne i begynnelsen av 2010-tallet har det frem til 2020 vært fallende trend og utvikling. Nå kommer en større andel av inntektene fra andre kilder enn gjennom bokhandlerne. Dette er i høy grad drevet av fremveksten av nye kanaler for å kjøpe bøker.

**Figur 3-7: Utvikling i bokhandlernes inntekter som andel av hele bokmarkedet. Kilde: Menons beregninger basert på data fra Den norske Forleggerforening**

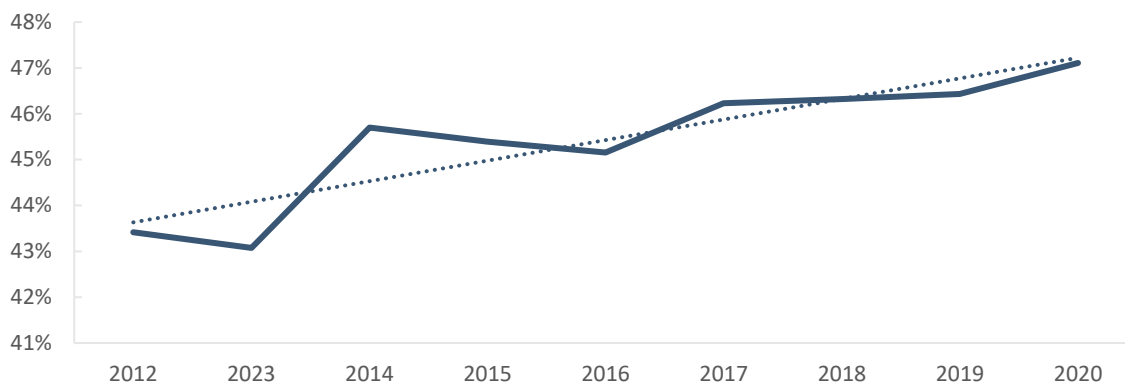


Bøker utgjør dermed en fallende andel av bokhandlernes inntekter, og inntektene gjennom bokhandlerne utgjør en mindre andel av bokmarkedet. Dette er en uheldig utvikling for bokhandlerleddet.

En mer heldig utvikling for bokhandlerleddet, er at bokhandlerne får en større andel av inntektene fra boksalget. Ser man på utviklingen i rabatter fra forleggerleddet – altså hvor mye mindre bokhandlerne kjøper boken for enn de selger den til kunde for – så får bokhandlerne større og større rabatter over tid, se Figur .

<sup>39</sup> Vigmostad & Bjørke er ikke inkludert

**Figur 3-8: Rabatt (definert som forskjell mellom innkjøpspris og utsalgspris på bøker for bokhandlere) over tid, for innbundne bøker, innbundet sakprosa og pocketbøker samlet. Kilde: Menons beregninger basert på data fra Den norske Forleggerforening**

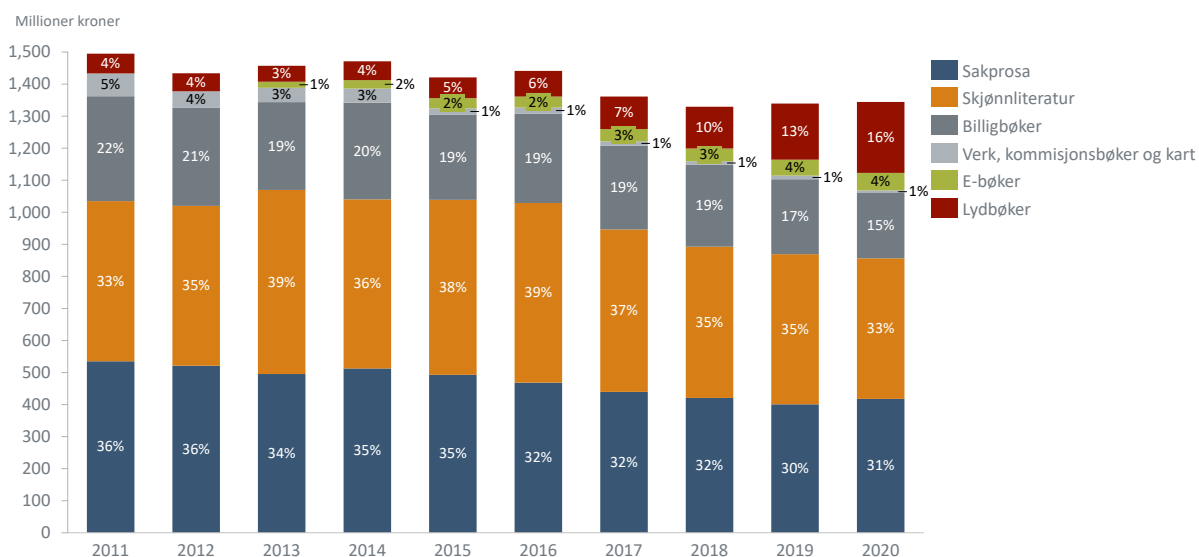


At rabatten øker betyr at bokhandlerne sitter igjen med en høyere andel av salget for en gitt omsetning. En mindre andel av bokbransjen går altså gjennom bokhandlerne enn før, men av den delen som går gjennom bokhandlerne, sitter bokhandlerne igjen med en større andel. Samtidig har bokhandlerne positiv inntjeningsutvikling i andre produktkategorier enn bøker. Dette gjør at bokhandlernes fremtid ser betraktelig lysere ut enn man kan få inntrykk av ved å kun se på utviklingen i bokhandlernes boksalg.

### 3.2.2 Forleggere

Utviklingen de senere årene har også endret forleggenes posisjon i markedet. Totalt sett har inntekten til forleggerne vært svakt fallende siden 2011, og flat siden 2017, se Figur .

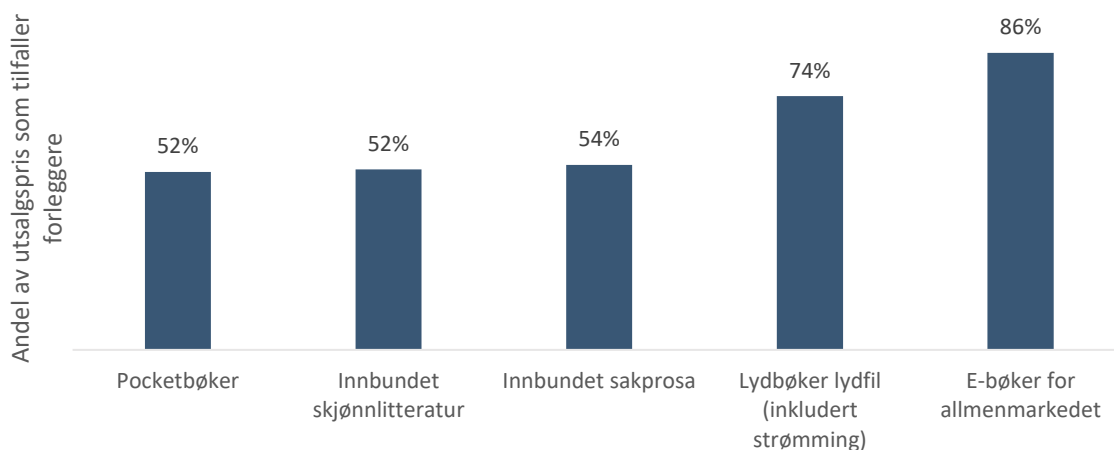
**Figur 3-9: Forleggeromsetning fra allmenmarkedet, 2011-2020, i mill. kr.<sup>40</sup> Kilde: Årsrapporter fra Den norske Forleggerforening**



<sup>40</sup> Vigmostad & Bjørke er ikke inkludert

Forleggeromsetningen har, i likhet med totalomsetningen til forbrukere, vært fallende. Men den har falt saktere enn totalomsetningen har gjort. Dette på tross av at bokhandlerleddet sitter igjen med en større andel av de inntektene som kommer gjennom bokhandlerleddet, som vi viste i forrige delkapittel. Grunnen til at forleggeromsetningen faller saktere, er at forleggerne får en større del av kaken i salget av nye formatene lydbøker og e-bøker, og disse formatene utgjør en stadig større andel av salget. Dette vises i Figur , som viser hvor stor inntekt forleggerleddet får for hver krone sluttkunde betaler.

Figur 3-10: Andel av inntektene som tilfaller forleggerleddet. Tall for 2020. Kilde: Forleggerforeningens bransjestatistikk



For de fysiske formatene (innbundet sakprosa, innbundet skjønnlitteratur og pocketbøker) er forleggerinntekten rett over halvparten av utsalgspris. For lydbøker er forleggerinntekten omkring tre fjerdedeler av utsalgsverdien, mens for e-bøker er den enda høyere. Forleggerne sitter altså igjen med en klart høyere andel av inntektene for salg gjennom strømming og e-bøker enn gjennom de fysiske formatene. Andelen som tilfaller forleggerne, er motsatsen av rabatten bokhandlerne får, som ble vist i forrige delkapittel. Forleggerens andel av inntekten på fysiske bøker har altså vært fallende, men samtidig har en større andel av inntekten deres kommet fra de nye formatene, hvor forleggerne får en mye større andel av inntektene. Dette gjør at forleggerne får en større andel av det totale boksalg.

### 3.2.3 Forfattere

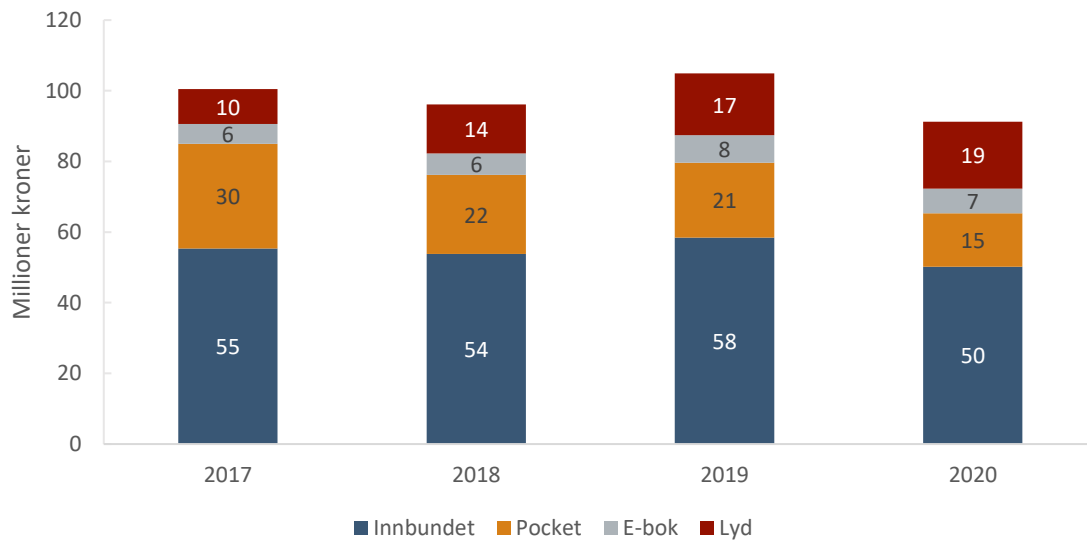
Fremvoksende formater påvirker hvem som sitter igjen med hva i boknæringen, og dette gjelder også forfattere. Det er inngått forskjellige avtaler for de forskjellige formatene, og det er forskjeller mellom bokgruppene. Lyd blir en viktig faktor fremover, og her blir skjønnlitteraturen særlig påvirket. Vi ser derfor på norskskrevet skjønnlitteratur spesielt i dette delkapittelet.

Det er inngått egne avtaler for innbundet skjønnlitteratur, skjønnlitterære billigbøker, skjønnlitterære e-bøker og skjønnlitterære lydbøker.<sup>41</sup> I mangel på gode data, har vi i Figur 3-11 benyttet historisk omsetning og de respektive avtalene som gjelder for 2021 og fremover, for å komme frem til et (grovt) anslag på forfatterinntekten. Det er her viktig å understreke at det er usikkerhet i estimatene.

<sup>41</sup> Dette er respektivt (Normalkontrakt skjønnlitteratur, 2021), (Avtale om billigbokkontrakt for skjønnlitteratur, 2021), (E-bokkontrakt for skjønnlitteratur (voksen), 2021) og (Normalkontrakt for utgivelse av lydbok voksen skjønnlitteratur, 2021)



**Figur 3-11: Forfatterinntekt fordelt på formattype for norske skjønnlitterære bøker for voksne. Tall er basert på dagens avtaler, med historiske salgsinntekter. Kilde: Menons estimater basert på bransjestatistikken til den norske forleggerforening**

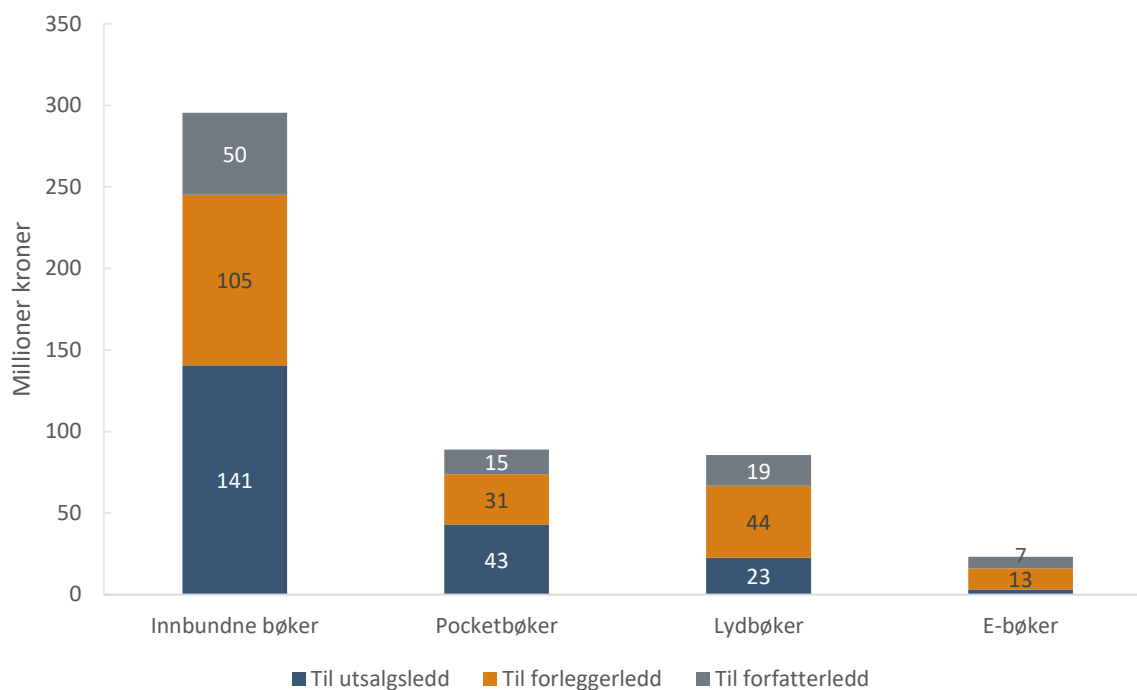


Forfatterinntekten fra norske skjønnlitterære pocketbøker har falt fra 2017 til 2020, mens forfatterinntekten fra norske skjønnlitterære lydbøker har steget. Det har gjort at forfatterinntekten var relativt uendret over de fire årene. Totalmarkedet er altså relativt uendret, men det skjer et klart skifte i hvor inntektene kommer fra. Lydbøker og e-bøker utgjorde 15 av 100 millioner i 2017, 25 av 105 millioner i 2019, og 26 av 91 millioner i 2020. Det er en økning fra 15% til 28% over fire år.

### 3.2.4 Inntektsfordelingen i de tre leddene samlet

Basert på tallgrunlaget presentert i kapittelet kan vi estimere inntektsfordelingen mellom utsalgssledd, forlegger og forfatter i de forskjellige formatene. Dette vises i Figur 3-12 nedenfor.

Figur 3-12: Inntekter fra norske skjønnlitterære bøker for voksne fordelt på formater og ledd i bokkjeden. Tall for 2020. Kilde: Menons beregning basert på bransjestatistikken til den norske forleggerforening



Innbundne bøker står for den klart største andelen av inntektene for norske skjønnlitterære bøker for voksne. For utsalgsleddet utgjør innbundne bøker omtrent to tredjedeler av inntektene, for forleggerne og forfatterne omkring 55 prosent. Deretter er pocketbøker den nest største inntektskilden for utsalgsleddet, mens for forfattere og forleggere har lydbøker blitt større enn pocketbøker.

### 3.3 Når og hvordan selger bøker?

For å ha et kunnskapsbasert perspektiv på hvordan forskjellige modeller for fastpris slår ut, er det nødvendig å ha en forståelse av når bøker selger, og hvordan bøkene selger.

I dette delkapittelet gir vi en gjennomgang av karakteristika ved det norske bokmarkedet i *bokhandelen*. Dette er basert på tall vi har fått fra Bokhandlerforeningen, som inkluderer alt salg av bøker for perioden 2015 til juli 2021. Det inkluderer altså kun én salgskanal – bokhandlerne – men gir oss mulighet til å analysere effekter med mikrodata.

Hovedfunnene er at:

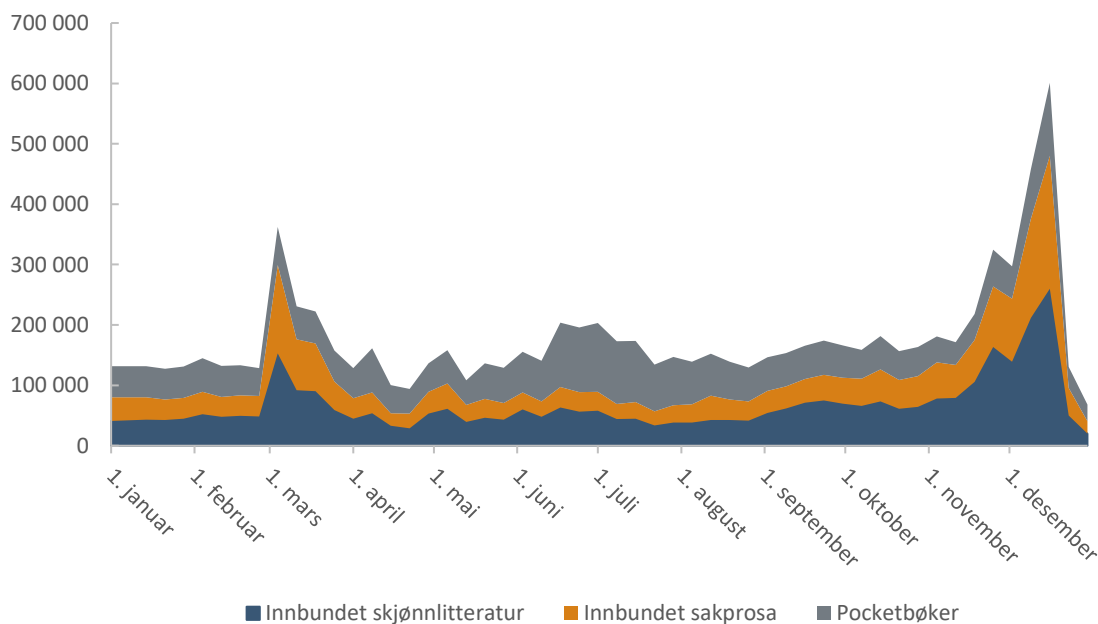
- Markedet er i dag veldig sesongbasert, og bygget opp rundt forskjellige formater. Innbundne bøker selger særlig til jul og påske og i forbindelse med Mammutsalg, mens pocketbøker selger i sommermånedene.
- Det er en klar oppsamling i utgivelse av pocketbøker, som oftest gis ut i januar-april. Pocketbøkene som gis ut i denne perioden selger også klart mer enn de som gis ut senere på året. Dette er et resultat av hvordan produksyklusen til bokverk er organisert i dag. Fastprisen slik den er organisert i dag er en av brikkene i hvordan produksyklusen fungerer.

- At pocketboken typisk kommer ut i januar-april bidrar til at gjennomsnittsprisen for et bokverk faller allerede før fastprisen går ut. Utgivelse av nye formater i innbundet fastprisperiode utgjør altså en form for prisdifferensiering i fastprisperioden.
- For innbundne bøker kommer omkring halvparten av *omsetningen* i bokhandlerne fra salg i utgivelsesåret. En fjerdedel av omsetningen kommer i forbindelse med julesalget i utgivelsesåret.
- Bestselgere har et større prisfall enn øvrige bøker når fastprisen går ut. Dette støtter opp om en hypotese om at fastprisen bidrar til å opprettholde en høy pris på bestselgere over tid.
- Bøker som kommer ut sent på året faller mindre i pris når fastprisen går ut enn bøker som kommer ut tidlig på året. Dette passer med en hypotese om at bøker i fripris hadde hatt en gradvis dalende pris, men i fastprisperioden holder en høyere pris, før den detter ned til fripris-nivået når fastprisen går ut. Det er dermed en støtte for at fastprisen binder prisen på dette nivået over en lengre tidsperiode.<sup>42</sup>

### 3.3.1 Boksalg gjennom et kalenderår

Figur 3-13 viser salgsfordelingen gjennom året for innbundet sakprosa, innbundet skjønnlitteratur og pocketbøker. Julesalget står for en stor del av boksalg, og over en fjerdedel av de innbundne bøkene selges i perioden mellom 15. november og nyttår. Den andre store perioden for innbundne bøker er knyttet til Mammutsalget i mars. Mesteparten av det totale boksalg kommer imidlertid likevel i «vanlige» uker, jevnt gjennom året.

**Figur 3-13: Antall bøker solgt i 2019 innenfor kategoriene innbundet skjønnlitteratur, innbundet sakprosa og pocketbøker.**  
Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk

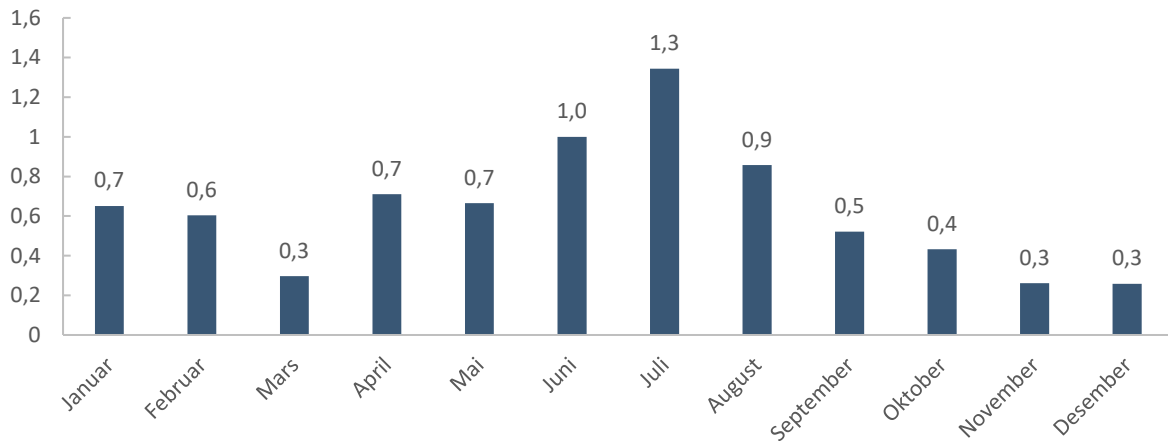


Pocketbøker selger ikke så mye i juleperioden eller under Mammutsalg, men selger til gjengjeld mer i sommermånedene juni og juli. I sommermånedene selges det mer pocketbøker enn innbundet sakprosa og skjønnlitteratur, mens pocketbøkene i juleperioden og under Mammutsalg selger rundt en tredjedel så mye som

<sup>42</sup> Dette betyr ikke at gjennomsnittsprisen er høyere med fastpris enn med fripris, fordi dataene ikke kan fortelle oss hva utsalgsprisen ved utgivelsestidspunktet ville ha vært med fripris. Det betyr heller ikke man ved å forlenge fastprisperioden ville fått forlenget akkurat det samme prisbildet vi ser i dataene i dag. En lengre fastprisperiode vil kunne påvirke prisingsbeslutningen, for eksempel ved å sette en lavere fastpris.

de to innbundne kategoriene. Dette kan være et resultat av at bokhandlerne i dag utnytter de forskjellige formatene til å maksimere salg og inntekt. Variasjonen i hvilke typer bøker som selger når på året vises i Figur 3-14.

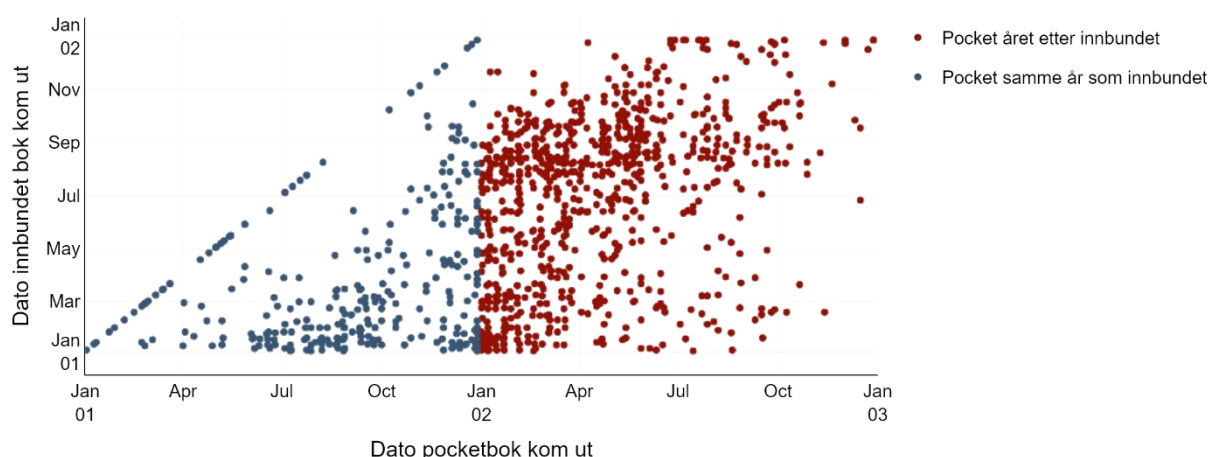
**Figur 3-14: Antall pocketbøker solgt relativt til antall innbundne skjønnlitteraturbøker og innbundne sakprosabøker. Et tall på 1 vil si at det selges like mange pocketbøker som innbundne. År: 2019. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**



### 3.3.2 Når gis bøker i forskjellige formater ut?

Sammenhengen mellom de forskjellige formatene er en sentral del av fastprisens utforming. I dagens modell får ethvert format en fastpris til mai året etter utgivelse, mens dette vil endres i både modell 1 og modell 2. I dag observerer vi at pocketbøker normalt kommer ut året etter den innbundne boken kom ut.

**Figur 3-15: Figuren viser når pocketbøker kom ut (langs den horisontale aksene) gitt datoen den innbundne boken kom ut (langs den vertikale aksene). Hver prikk er en skjønnlitterær pocketbok. Datagrunnlag er 2016-2019. År 1 er året innbundet kom ut, år 2 året etter. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**

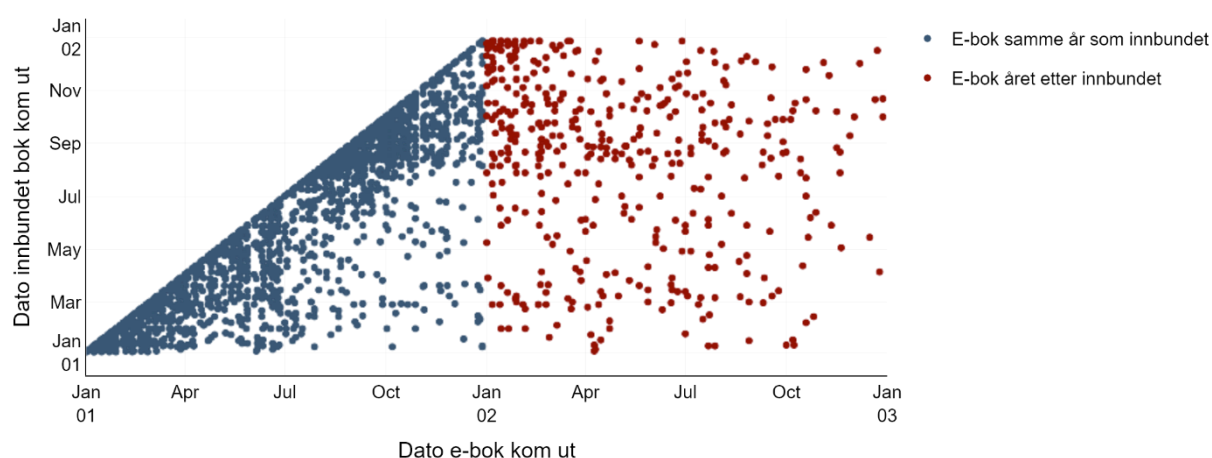


Figur 3-15 viser når pocketboken kom ut sammenlignet med når den innbundne boken kom ut. Vi ser en klar samling av pocketbøker i januar-april der det kommer ut markant flere pocketbøker enn ellers. Dataene viser

også at mange bøker som kommer ut tidlig i året, venter til januar-mars neste år med å gi ut pocketboken.<sup>43</sup> Når en innbundet bok gis ut tidlig på året, tar det lang tid før pocketboken kommer ut, mens når innbundet gis ut sent på året, tar det kortere tid. Dette samsvarer med erfaringer fra intervjuer med aktører i bransjen. Dagens fastpris påvirker i liten grad når *innbundet* bok gis ut, men fastprisen påvirker når pocketboken gis ut. Dette er altså en vridende effekt av hvordan fastprisen i dag settes som kan ha både positive og negative effekter sammenlignet med de to foreslåtte modellene.

Vi observerer ikke det samme for e-bøker – når e-boken kommer ut styres i dag ikke i tilsvarende grad av kalenderen, se Figur 3-16. Mediantiden mellom innbundet bok og e-bok er altså mer uavhengig av når e-boken kom ut. Dette fremstår altså å være et fenomen knyttet til pocketbøker, og ikke i samme grad andre formater.

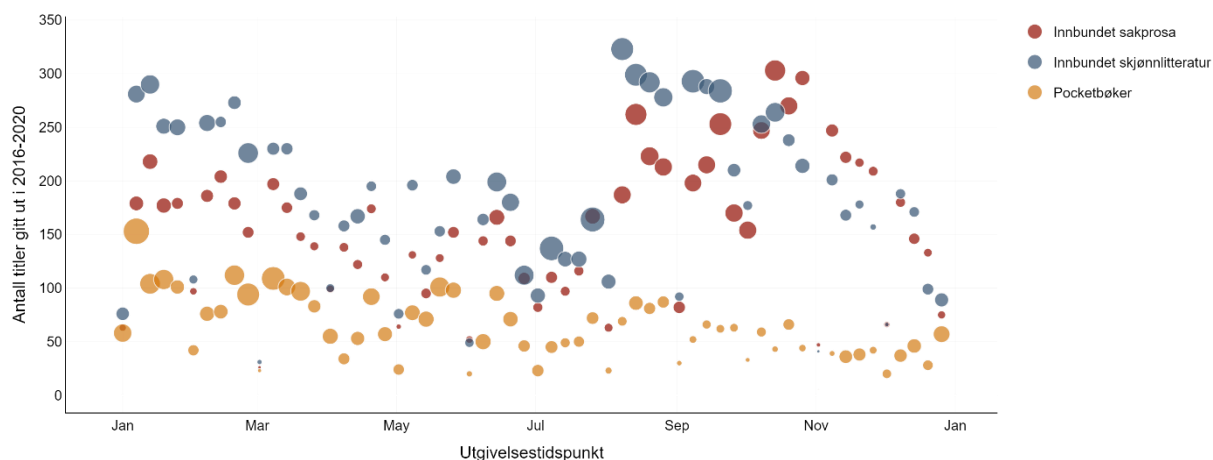
**Figur 3-16: Figuren viser når e-bok kom ut (langs x-aksen) gitt datoen den innbundne boken kom ut (langs y-aksen). Hver prikk er en skjønnlitterær e-bok. Datagrunnlag er 2016-2019. År 1 er året innbundet kom ut, år 2 året etter. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**



Det kommer ut flere pocketbøker tidlig på året, og flere innbundne bøker sent på året. Men man kan også se at de pocketbøkene som kommer ut tidlig på året selger betraktelig mer enn de som kommer ut sent på året. Tilsvarende er det klart at, selv om det utgis nye bøker gjennom hele året, kommer de bestselgende innbundne bøkene ut i juli-oktober. Pocketbøkene som kommer ut på høsten er i betraktelig høyere grad lavtselgende titler, og det samme gjelder for de innbundne bøkene som kommer ut i mars til juni. Sesongvariasjonen i utgivelse av bøker er illustrert i Figur 3-17. Langs den vertikale aksene viser figuren *antall titler* som gis ut per uke for hvert format, mens størrelsen på boblen viser til hvor mye disse titlene til sammen selger. En stor boble betyr altså at bøkene som gis ut denne uken selger mye.

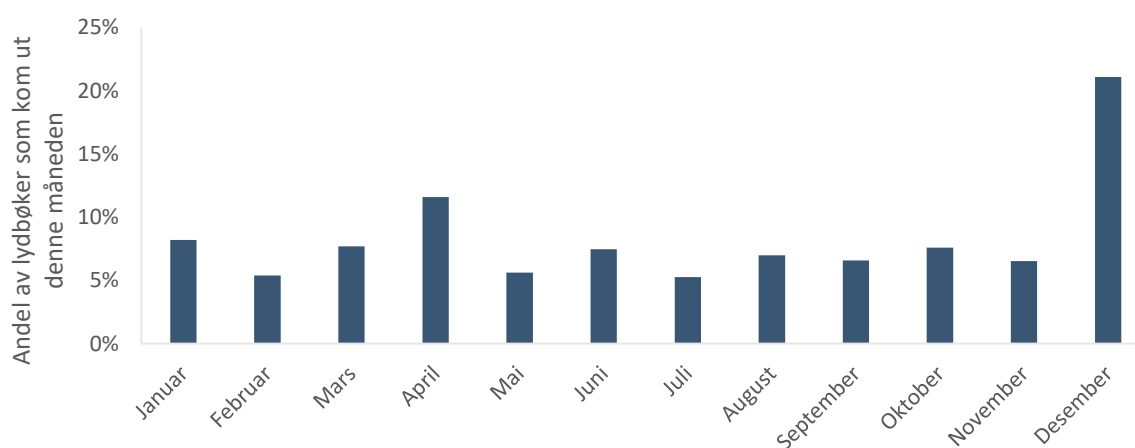
<sup>43</sup> En innbundet bok som gis ut i mars har på medianen en pocketbok ute 320 dager senere, i januar/februar året etter. En innbundet som gis ut i august har på medianen en pocketbok ute 230 dager senere, i mars året etter.

**Figur 3-17: Sesongvariasjonen i utgivelser av bøker.** Den vertikale akse viser antall titler som er gitt ut per uke, total for 2016-2020. Størrelse viser til det totale antallet eksemplarer bøkene som ble gitt ut den uken har solgt – større bobler innebærer høyere salg gjennom livssyklusen. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk



For lydbøker er fordelingen noe annerledes. Over 20% av lydbøker kommer ut i desember, mer enn dobbelt så mange som de fleste måneder.

**Figur 3-18: Månedsfordeling utgivelse av lydbøker.** Kilde: Statistikk fra bokbasen



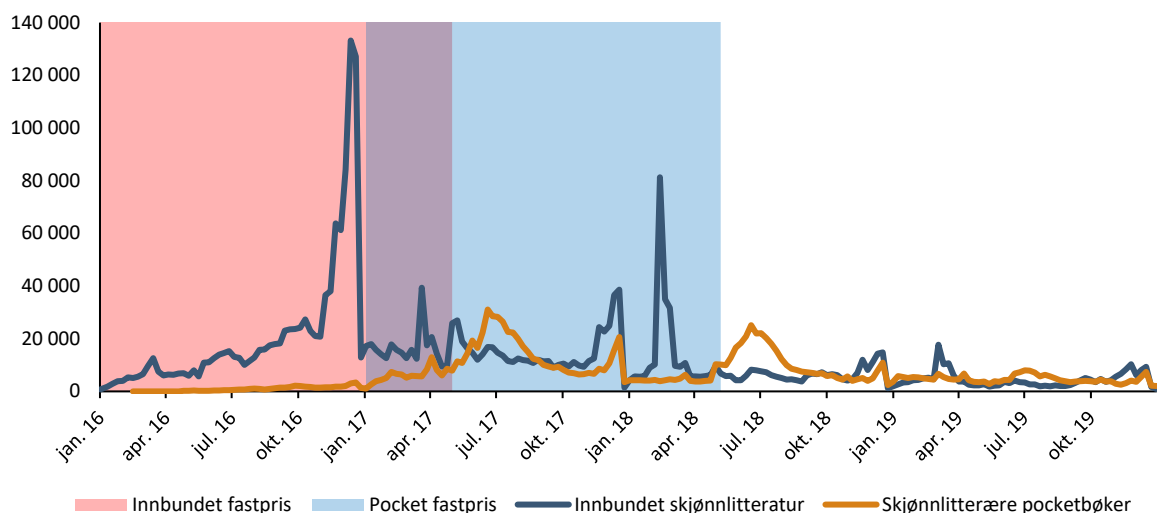
Det kommer faktisk ut flere lydbøker på 31. desember enn i hele februar, mai, juli, august, september eller november – hele 7,5 prosent av lydbøkene som gis ut kommer ut på årets siste dag. Grunnen til dette er at utgiver ønsker få lydboken ut innen slutten av året for å gå ut av fastpris 1. mai året etter, slik at den kan komme inn på strømmetjenester om 5 måneder og ikke 17, samtidig som det å spille inn lydboken unødvendig tidlig innebærer unødvendig lang tid fra kostnadene påløper til inntektene begynner å strømme.

### 3.3.3 Utvikling i salg for en kohort med titler

I dette kapitlet ser vi på utviklingen for titler som gis ut i en kohort – alle skjønnlitterære titler som kom ut i 2016. Disse har forskjellige formater som gis ut etter hvert, og vi ser på hvordan både salgsvolumet og prisen utvikler seg for tittelen som helhet og for de forskjellige formatene.

Som vist i kapittel 3.3.2 kommer pocketboken ofte ut året etter den innbundne boken, og de pocketbøkene som kommer ut sent på året, selger generelt lite. Figur 3-19 viser salgsvolumet av skjønnlitterære bøker som hadde første utgivelse i 2016.

**Figur 3-19: Salg for skjønnlitterære bøker med første utgivelse for tittelen i 2016.** Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk.<sup>44</sup>

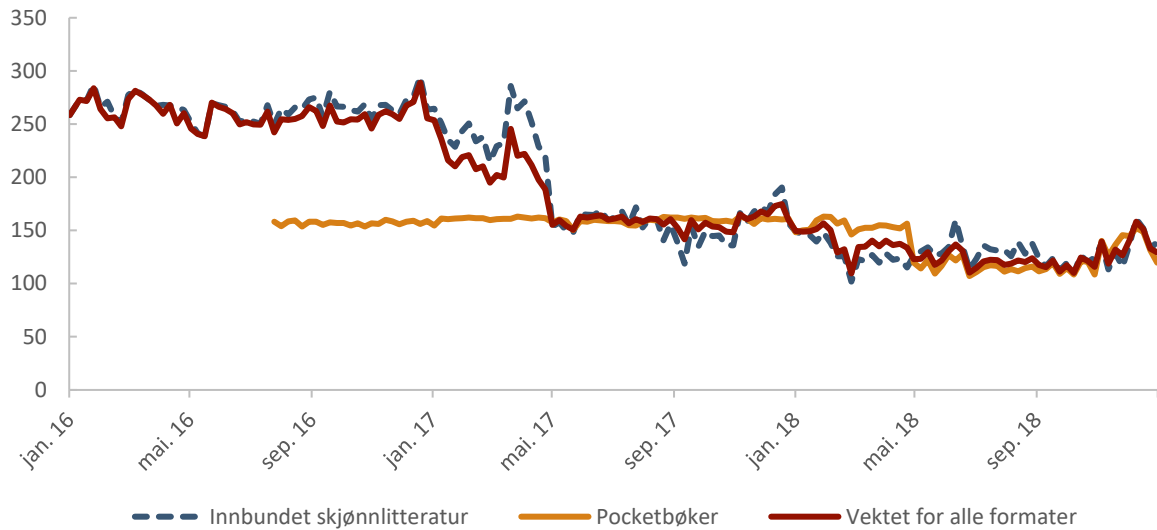


Det tydeligste fra figuren er betydningen av første julesalg, hvor det i to uker ble solgt over 125 000 innbundne bøker. I forbindelse med at fastprisen for innbundne gikk ut i mai 2017, økte salget av innbundet fra ca. 10 000 i de siste ukene i april til 25 000 de første ukene i mai. De innbundne bøkene selger mest første året, mens pocketbøkene selger mer fra og med år to. En ny topp for de innbundne bøkene kommer i forbindelse med Mammut-salget i 2018.

Pocketbøkene har en klart lavere gjennomsnittspris enn innbundne bøker, og dette gjør at gjennomsnittsprisen for en boktittel som får pocketutgivelse, begynner å falle allerede før fastprisen går ut. Dette vises i Figur 3-20.

<sup>44</sup> De fleste pocketbøker gis ut året etter innbundet. I illustrasjonen av fastprisperioden har vi gått ut fra det.

Figur 3-20: Prisutvikling for skjønnlitterære bøker gitt ut i 2016. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk



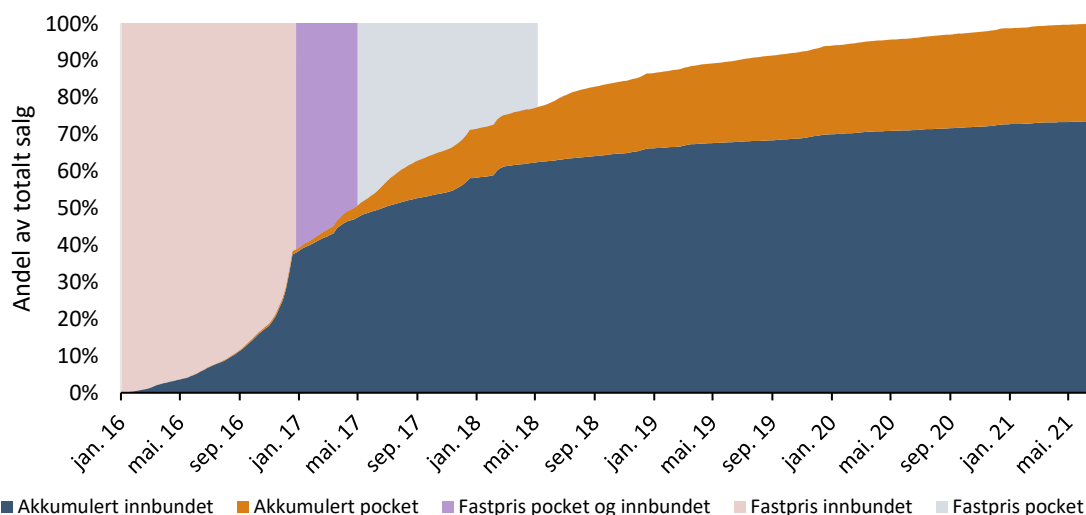
Vi ser at prisen på innbundne bøker faller kraftig i det fastprisperioden går ut. For de innbundne bøkene skjer dette 1. mai 2017, mens det skjer 1. mai 2018 for pocketbøkene. At pocketbøkene kommer ut i begynnelsen av 2017, gjør at den vektete prisen for alle bøker begynner å falle. Dette er et resultat av at veldig få pocketbøker var gitt ut i 2016, og den gjennomsnittlige prisen for alle formater var dermed veldig lik prisen for innbundet skjønnlitteratur. Men, fra januar 2017 begynner det å selge flere pocketbøker, og disse selges til en mye lavere pris. Det betyr at den gjennomsnittlige prisen boken for alle formater er klart lavere enn prisen for den innbundne boken i perioden fra januar 2017 til mai 2017. Her fungerer pocketboken som en prisdifferensiering.

Etter mai går den innbundne boken uten av fastpris, men pocketbøkene som kom ut i 2017 er fortsatt på fastpris til mai 2018. Dette gjør at vi i de fleste uker ser en høyere pris for pocketbøkene som kom ut i 2016 enn de innbundne bøkene. Når pocketbøkernes fastprisperiode er ute i mai 2018, ligger pocketbokprisen konsekvent lavere enn prisen på de innbundne bøkene igjen. Dette tyder på at fastprisordningen for pocketbøker fører til at når den innbundne boken er ute av fastpris, men pocketboken ikke er det, selges den innbundne boken til en lavere pris enn pocketbøkene.

Vi har til nå i dette delkapittelet sett på salgsutviklingen i antall bøker, og gjennomsnittsprisen per bok solgt. Dette er de to faktorene som utgjør samlet omsetningen. Figur 3-21 viser utviklingen i total omsetning for de skjønnlitterære bøkene som hadde første utgivelse i 2016.



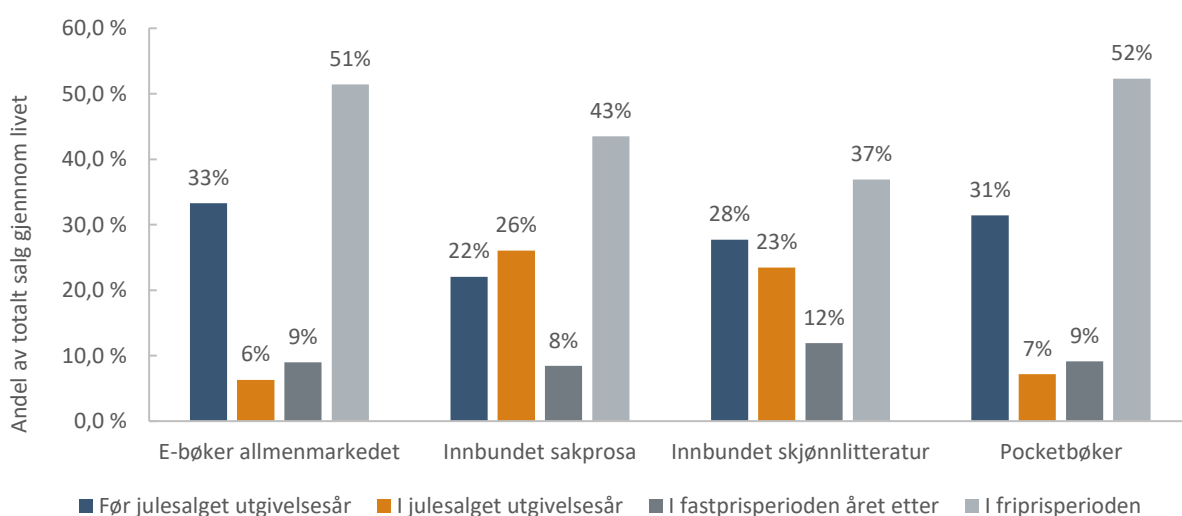
**Figur 3-21: Inntekter fra skjønnlitterære bøker med første utgivelse i 2016 over tid. Tall for bokhandler. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**



Figuren viser inntektene fra de skjønnlitterære bøkene med første utgivelse i 2016 over tid. Omtrent 40% av de totale inntektene bøkene kom til å generere, kom fra innbundne bøker i utgivelsesåret. I underkant av 50% av de totale inntektene kom fra innbundne bøker i fastprisperioden.

Pocketbøkene kom hovedsakelig ut i 2017, og hadde dermed fastpris frem til mai 2018. Totalt utgjorde salg av pocketbøker i deres fastprisperiode omtrent 15% av den totale omsetningen til verket. Dette betyr at omkring to tredjedeler av inntektene for verket ble generert i fastprisperiodene, mens en tredjedel kom utenfor fastprisperiodene. Dette er altså tallene for verket som helhet, fordelt mellom innbundet og pocket. Dersom vi bare ser på per format, er fordelingen som vist i Figur 3-22 under.

**Figur 3-22: Fordeling av omsetning etter periode for bøker gitt ut i 2016. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk<sup>45</sup>**



<sup>45</sup> Datagrunnlaget for E-bøker er mindre enn for de andre formatene, og det er dermed mer usikkerhet rundt estimatene for E-bøker.

Som det fremkommer av grafen, er det første julesalget veldig viktig for de innbundne bøkene. Her kommer omkring en fjerdedel av de totale inntektene. Det første året står for omtrent halvparten av totale inntekter. Totalt har de innbundne bøkene en større andel av inntektene sine fra fastprisperioden enn friprisperioden. Mesteparten av dette kommer imidlertid fra fastprisperioden i utgivelsesåret, mens en mindre andel kommer fra perioden mellom 1. januar og 1. mai året etter. Denne vesentligheten av juleperioden for bokmarkedets inntjening er viktig å være klar over når man tenker på utformingen av fastprisperioden. For e-bøker og pocketbøker er julemarkedet mindre vesentlig. Disse formatene selger også over lenger tidsperioder enn det innbundne bøker gjør, og har omtrent halvparten av inntektene sine fra friprisperioden.

### 3.3.4 Fastprisens betydning for forskjellige kategorier med bøker

Vi sorterer bokmarkedet i to grupper, som totalt har solgt like mange eksemplarer. Den ene består av bestselgertitlene – de bøkene som i fastprisperioden til sammen solgte like mye som alle de øvrige bøkene til sammen. For innbundet sakprosa gitt ut i 2016, stod 74 titler for halve salget i fastprisperioden. Disse 74 utgjør dermed «bestselgergruppen», mens de resterende utgivelsene utgjør «Øvrige». Figur 3-23 viser prisutviklingen for disse to gruppene.<sup>46</sup>

Figur 3-23: Prisutvikling for innbundne sakprosatitler gitt ut i 2016. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk<sup>47</sup>



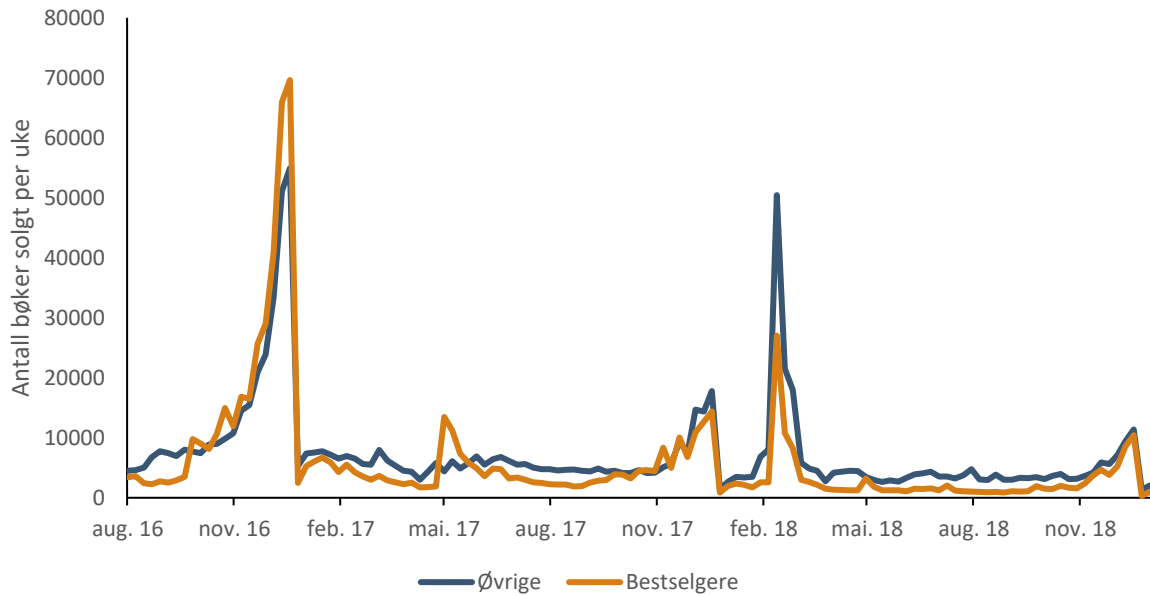
Som det kommer frem av Figur 3-23 får bestselgerne en betraktelig større prisedsettelse i det fastprisperioden utløper enn de øvrige titlene gjør. Bestselgernes gjennomsnittspris halveres i mai sammenlignet med april. For de øvrige titlene er prisetallet omkring 25%.

De øvrige titlene har konsekvent et mindre prisavslag gjennom hele 2017, men de får et tilnærmet likt prisavslag som bestselgere i tilknytning til Mammutsalg i 2018. Begge gruppene har i dette salget en utsalgspris på om lag 45% av prisen de hadde i fastprisperioden. Dette mønsteret gjenkjennes også i salgstillene, som vist i Figur 3-24.

<sup>46</sup> I dette delkapittelet fokuserer vi på innbundet sakprosa. For innbundet skjønnlitteratur er effektene tilsvarende, men litt svakere.

<sup>47</sup> Fastprisen var i gjennomsnitt ca. 299,- for bestselgerne og 284,- for øvrige

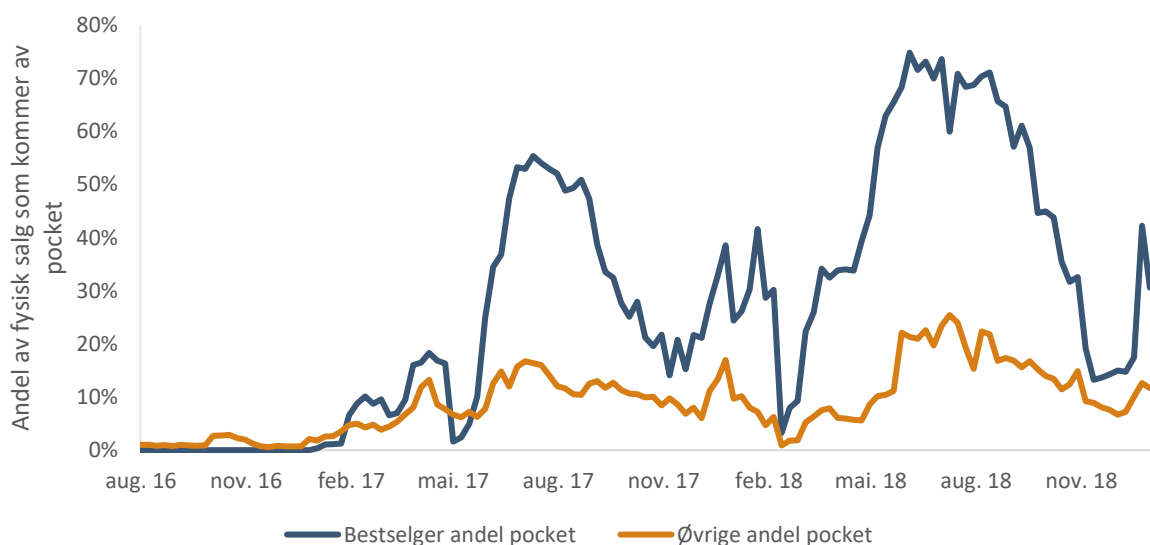
**Figur 3-24: Salgsutvikling for de bestselgende innbundet sakprosa og øvrig innbundet sakprosa. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**



Da fastprisen for disse bøkene gikk ut i mai 2017, steg salget for bestselgerne betraktelig mer enn for de øvrige bøkene. Prisreduksjonen sammenfalt altså med en kraftig økning i antall titler solgt. I forbindelse med Mammutsalget i 2018 inntraff den samme effekten. Da falt prisen på de øvrige bøkene mer enn for bestselgerne, og da steg salgsvolumet til «øvrige» også mer enn for bestselgerne. Dette er et resultat av at bokhandlerne bruker prisreduksjon som et virkemiddel for økt salg.

I Figur 3-24 kan det se ut som om bestselgerne har en mer nedadgående trend enn de øvrige. Det er fordi figuren kun ser på de innbundne bøkene. Inkluderer man pocketbøkene, er utviklingen mye jevnere. Bøker som selger mer har en høyere sannsynlighet for å ha en pocketbok, og pocketbøker utgjør en mye høyere andel av salget til bøker som selger mye enn lite. Pocketbokens andel av totalt fysisk salg vises i Figur 3-25.

**Figur 3-25: Andel av fysisk salg som kommer fra pocketbøker for bestselgende innbundet sakprosa og øvrige innbundet sakprosa. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**

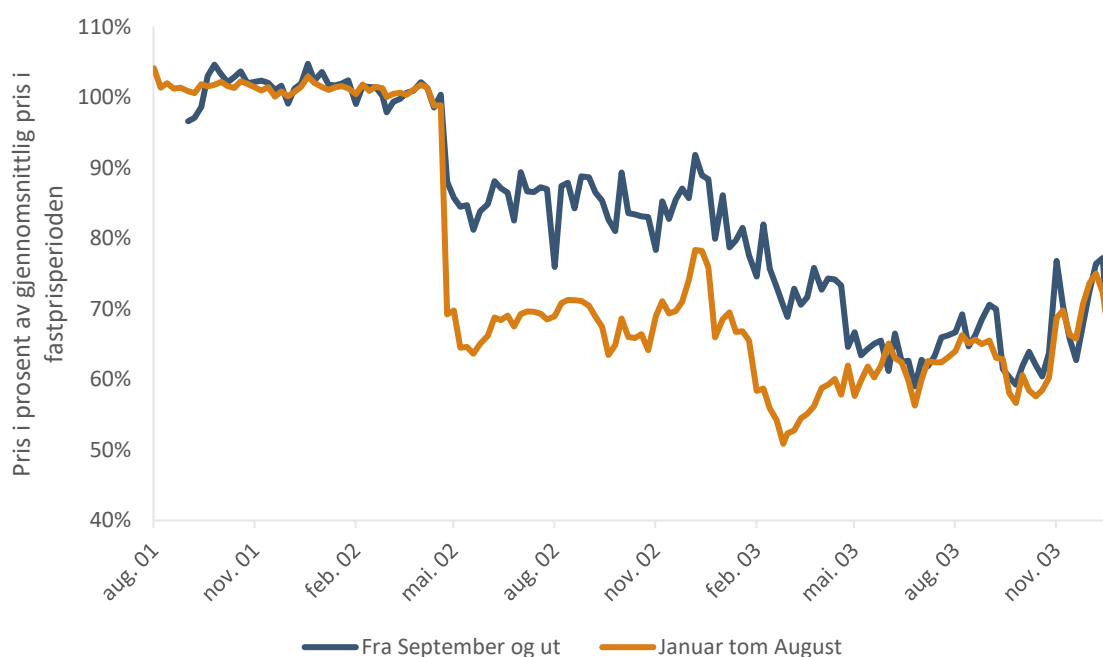


Som man kan se av figuren utgjør pocketbøker en mye høyere andel av salget for bestselgere enn for de øvrige titlene. Hvorvidt fastprisen er formatspesifikk eller tittelspesifikk, vil dermed slå ut forskjellig på bestselgere og øvrige.

Videre kan vi se fra figuren at kort tid etter fastprisen går ut og prisen settes ned, tar pocketboken over salget for bestselgerne. Det er mulig at noe av grunnen til at de innbundne bestselgerne settes såpass mye ned i pris 1. mai, er at dersom prisforskjellen mellom innbundet bok og pocketbok er for høy, vil ingen kjøpe innbundet bok.

Prisutviklingen når fastprisen løper ut er forskjellig for bøker som ble gitt ut på høsten og våren. Dette vises i Figur 3-26.

**Figur 3-26: Prisutvikling avhengig av utgivelsestidspunkt for skjønnlitteratur. Gjennomsnitt for alle bøker gitt ut i årene 2016, 2017, 2018 og 2019. År 1 langs den horisontale akse viser til utgivelsesåret. Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk**



Bøker som kom ut tidlig på året har et større prisfall når fastprisen løper ut, mens bøker som kom ut sent på året har et mindre prisfall. Prisene nærmer seg deretter hverandre frem til andre halvår i tredje år, hvor de begynner å tangere hverandre. Dette støtter opp om en hypotese om at fastprisen legger til rette for en forlenget høy pris - altså at uten fastprisen, hadde prisen på bøkene hatt en gradvis dalende pris også frem til mai året etter utgivelse.<sup>48</sup>

Bøker som kommer ut på høsten er oftere bestselgere – som vist i Figur 3-17. Bestselgere har et mindre prisfall når de kommer ut av fastprisperioden, som vist i Figur 3-23. Likevel har altså bøkene som kom ut sent et større prisfall enn de som kom ut tidlig. Sesongeffekten dominerer altså bestselgereffekten for skjønnlitterære bøker. For sakprosaititler ser det ut til å være motsatt – der dominerer bestselgereffekten sesongeffekten.

<sup>48</sup> Dette kan ikke tas til inntekt for hva prisnivået ville ha vært med fripris, da vi ikke vet hvilken utsalgspris som ville ha blitt satt på utgivelsestidspunktet. Dette indikerer kun at prisen i en friprisverden hadde falt gradvis over tid, heller enn å utvise slike store plutselige fall.

## 4 Indikatorer for litteraturpolitisk måloppnåelse

Oppnåelsen av de litteraturpolitiske målene for kvalitet, bredde og mangfold knytter seg til produksjonen i forfatter- og forlagsleddet. Bredde og mangfold som kriterier kan tolkes i form av antallet og variasjonen i bokutgivelser og produsenter av litteratur. Det er sannsynlig at antallet titler og forfatterskap av høy **kvalitet** øker ved stor **bredde og mangfold** av forfattere. Trolig vil også flere redaksjonelle vurderinger kunne bidra til å øke bredden, kvaliteten og mangfoldet i litteraturutgivelsene ved at de vurderer titler og forfatterskap fra ulike vinkler.

Oppnåelsen av det litteraturpolitiske målet om **tilgjengelighet** har både et fysisk aspekt og et prisaspekt. Den fysiske tilgjengeligheten for norsk litteratur i Norge henger sammen med litteraturdistribusjonen. Den fanges opp av tilgjengeligheten av titler i bokhandlere lokalt, muligheten for å bestille titler i den lokale bokhandelen og muligheten for netthandel. Fysiske bokhandlere vil være viktigere for papirbøker enn for e-bøker og lydbøker. Den fysiske tilgjengeligheten er både en funksjon av antall utsalgsteder samlet og den geografiske spredningen av disse. Tilstrekkelig høy inntjening i bokhandlerleddet er en forutsetning for den fysiske tilgjengeligheten. Med fastpris henger den prisrelaterte tilgjengeligheten for nye bøker sammen med konkurransen i forlagsleddet, forhandlingsstyrken mellom forlagene og bokhandlerne, og øvrige driftskostnader.

### 4.1 Hvor godt lykkes vi med å nå de litteraturpolitiske målene?

Måloppnåelsen innen litteraturpolitikken er vanskelig å lese direkte ut av statistikken for bokmarkedet. Det er krevende å finne gode indikatorer for overgripende mål, særlig i et bokmarked som er i kontinuerlig endring. I 2012 utførte Oslo Economics, sammen med Simonsen advokatfirma og Oeconomica, en utredning for Kulturdepartementet om litteratur- og språkpolitiske virkemidler. De definerte i analysen en rekke indikatorer for litteraturpolitisk måloppnåelse. Vi har i denne gjennomgangen av indikatorer for litteraturpolitisk måloppnåelse tatt utgangspunkt i disse, men også supplert med andre indikatorer for å ta høyde for de endringer som har skjedd i bokmarkedet de siste 10 årene.

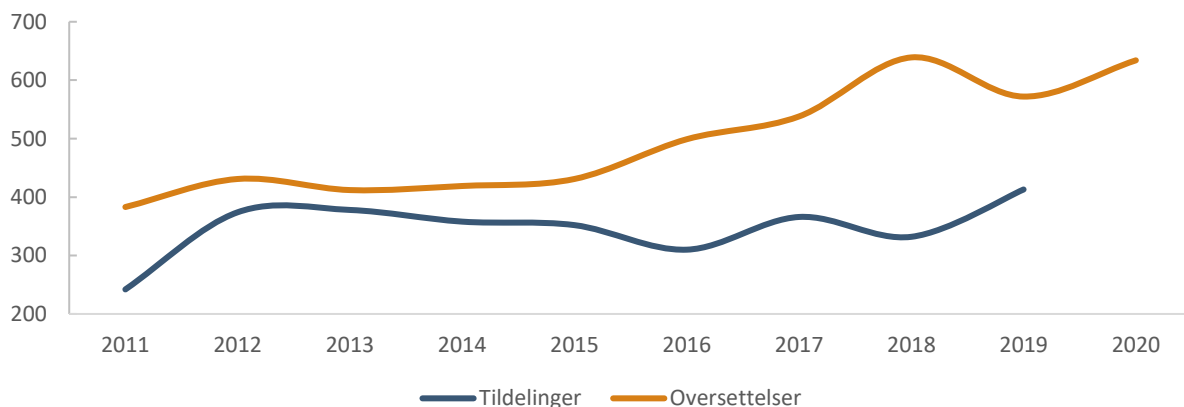
#### Kvalitet

Som indikatorer på kvalitet har vi, tilsvarende som i studien utført av Oslo Economics for Kulturdepartementet i 2012, sett på antall norske skjønnlitterære bøker som er en del av Kulturrådets innkjøpsordning og antall titler som er blitt bevilget oversettelsesstøtte fra NORLA<sup>49</sup>. Oversettelsesstøtte bevilges for oversetting av norsk litteratur. Basert på disse to indikatorene ser det ut til at kvaliteten på norske utgivelser har økt i tidsperioden 2011-2020, se Figur 4-1Figur . Dette samsvarer med vurderingen som ble gjort av Oslo Economics i 2012, der de fant en økning for begge indikatorene i tidsperioden 2006-2010.

---

<sup>49</sup> Både skjønn- og faglitterære bøker inkludert i tallene for oversettelsesstøtte.

**Figur 4-1: Utviklingen i antall skjønnlitterære bøker som er del av Kulturrådets innkjøpsordning og antall norske titler bevilget oversettelsesstøtte. Kilder: Årsrapporter fra Kulturrådet og Norla**



Kulturrådets innkjøpsordning skal i prinsippet kjøpe inn alle bøker som er påmeldt ordningen og som tilfredsstillt et minstenivå av kvalitet. En økning i antall tildelinger kan derfor indikere en økning i antall kvalitetsbøker. Kvalitet er imidlertid vanskelig å vurdere, og det er ikke sikkert at kriteriene har vært de samme over tid. I tillegg øker også avsetningen for innkjøpsordningene kontinuerlig, og det i seg selv muliggjør en økning i antall tildelinger. Det er vanskelig å fastsette hvorvidt økt kvalitet driver en økning i tildelinger og en økning i rammene for ordningene, eller om økte rammer for ordningene driver en økning i antall tildelinger uten at dette nødvendigvis er koblet til en økning i kvalitet. Følgelig kan det settes spørsmålstegn ved hvor god denne indikatoren er til å måle kvalitet.

Oversettelsesstøtten kan ses som en bedre indikator ettersom bevilgingen av støtten signaliserer at det er en interesse blant utenlandske forlag for å ta inn den aktuelle tittelen. Vi vet imidlertid ikke hvor mye de oversatte titlene selger for i utlandet.

### Bredde

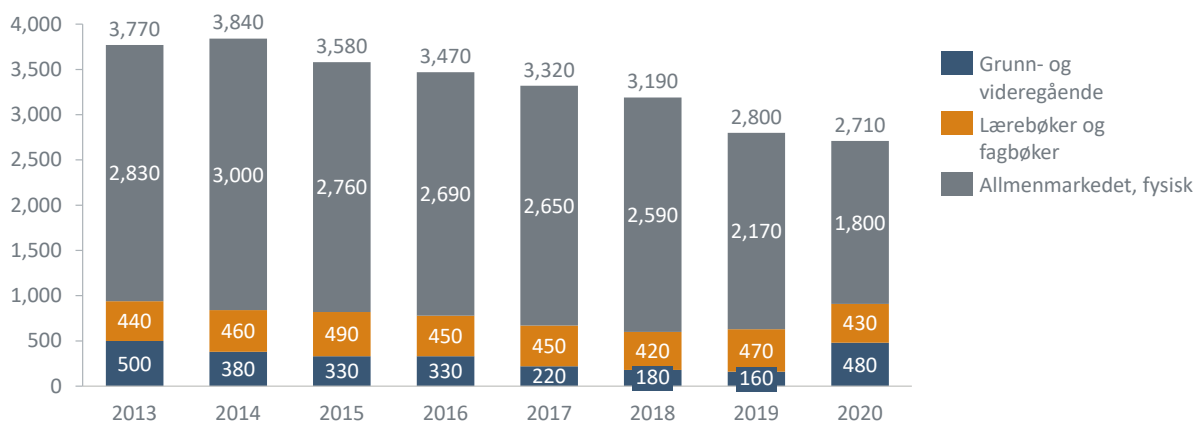
Som indikator på bredde og mangfold for utgivelser har vi brukt antall førsteutgivelser i de ulike bokgruppene. Tilsarende indikator ble benyttet i studien for Kulturdepartementet i 2012. I tillegg har vi analysert antall førsteutgivelser i ulike segmenter av bokmarkedet, samt totalt antall utgivelser til salgs i allmenmarkedet.

Antall førsteutgivelser i allmenmarkedet har hatt en fallende trend siden 2013. I Figur 4-2 presenteres kun antall nye titler i fysiske format, ettersom e-bøker, lydbøker og billigbøker generelt ikke representerer førsteutgivelser.<sup>50</sup> Isolert sett tilsier dette en reduksjon av bredden i det norske allmenmarkedet. Det er her viktig påpeke at Strawberry Publishing ikke er inkludert i statistikken i 2020. De skriver selv at de nå er Norges fjerde største allmenforlag.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> (Den norske forleggerforening, 2020)

<sup>51</sup> (Strawberry Publishing, 2021)

**Figur 4-2 Utvikling i antall førsteutgivelser i de ulike delene av bokmarkedet, 2013-2020.<sup>52</sup> Kilde: Årsrapporter fra Den norske Forleggerforening<sup>53</sup>**



Det totale antallet utgivelser som er fysisk til salg innen allmenmarkedet er også blitt redusert de siste årene, mens antallet digitale utgivelser i salg øker.<sup>54</sup> Ettersom denne statistikken viser totalt antall utgivelser til salg, sier den også noe om hvor bred etterspørselen i allmenmarkedet er. En økning i digitale titler og en reduksjon i fysiske titler representerer et skifte mellom formater i allmenmarkedet, og sier ikke direkte noe om bredden i etterspørselen av litteratur. Vi har imidlertid fått høre i intervjuer med flere markedsaktører at forbrukerne lytter smalere enn de leser, og at det primært er underholdningslitteratur og barnebøker som lyttes til i strømmetjenestene. En økning av andel lyttinger og en reduksjon i antall solgte papirbøker kan derfor tilsi en reduksjon av bredden i allmenmarkedet.

Det var en særlig kraftig reduksjon i bredden av solgte utgivelser i det fysiske allmenmarkedet i pandemiåret 2020. Gitt ulike restriksjoner og anbefalinger om å unngå fysisk kontakt var dette et år som forandret forbrukeratferden, og som medførte en reduksjon av handel fysisk i butikk. Nedgangen i bredden av solgte papirbøker kan derfor tolkes som en indikasjon på at browsing-effekten som bokhandlerne tilbyr (at forbrukeren kan se flere bøker enn den han/hun kom for å kjøpe) er reell, ettersom mange papirbøker i 2020 ble kjøpt på nett. Her er det samtidig viktig å understreke at ettersom det i 2020 også var en økning i bredden av solgte lyd- og e-bøker i allmenmarkedet, kan vi ikke si med sikkerhet hva som er den samlede effekten på bredden i antall solgte titler.

### Mangfold

Indikatorer på mangfold i forleggerleddet og for forfattere var ikke inkludert i utredningen for Kulturdepartementet i 2012. Vi har her valgt å bruke antall rapporteringspliktige forlag og antall forfattere i forfatterforeningene som indikatorer.

Antall rapporteringspliktige forlag har økt de siste årene fra ca. 290 i 2010 til ca. 310 i 2020. Det indikerer en utvikling i retning av økt mangfold i dette leddet. Mangfoldet styrkes også gjennom etablering av aktører som BoldBooks, som gjør det mulig for forfattere å være sine egne forlag. Likevel, som vist i kapittel 2.2, er

<sup>52</sup> Vi har ikke inkludert kommisjonsbøker i allmenmarkedet

<sup>53</sup> Vigmostad & Bjørke er ekskludert fra statistikken basert på markedsandeler i respektive bokgrupper i 2015 og 2016. Strawberry Publishing ikke inkludert i statistikken i 2020.

<sup>54</sup> Årsrapporter fra Den norske Forleggerforening

forlagsleddet sterkt konsentrert. Det er noen få store forlag som står for majoriteten av antall utgivelser og omsetningen i markedet, men mangfoldet av forlaget bidrar trolig til en samlet bredde i antall utgivelser.

Det er samlet sett en svakt økende trend i antall forfattere i forfatterforeningene. I dag har Den norske Forfatterforening (DnF) ca. 690 medlemmer, Norsk faglitterær forfatter- og oversetterforening (NFFO) har ca. 5070 medlemmer, Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere (NBU) har ca. 390 medlemmer og Forfatterforbundet har ca. 310 medlemmer. Antall medlemmer i DnF, NBU og Forfatterforbundet (stiftet i 2017), som alle tre representerer skjønnlitterære forfattere, har en økende trend, mens antall medlemmer i NFFO siden 2010 har blitt redusert med ca. 5 prosent.<sup>55</sup> Dette reflekterer imidlertid ikke nødvendigvis en økning i antall skjønnlitterære forfattere eller en nedgang i antall faglitterære forfattere, men kan for eksempel skyldes medlemsfordeler eller andre årsaker som påvirker hvorvidt forfattere velger å være medlemmer i foreningene eller ikke. Det er derfor ikke mulig å konkludere utfra denne indikatoren om det faktisk har skjedd en endring i antall forfattere (og følgelig en ending i mangfold) i perioden.

### Leselyst

Som en indikator på leselyst har vi sett på andelen boklesere, minutter brukt på boklesing og utlån ved norske folkebibliotek. I tillegg har vi vurdert leselysten ut fra antall bøker solgt.

Statstikk fra SSB viser at andelen lesere<sup>56</sup> av befolkningen totalt er relativt stabil på om lag 25 prosent, samt at andelen som hadde lest en e-bok lå på 3 prosent i 2020. Det er imidlertid stor forskjell mellom aldersgrupper: Blandt 16-24-åringer leste 14 prosent en bok en gjennomsnittsdag i 2020, mens andelen blandt 65-79-åringene var 34. SSB har også statistikk på andel personer som lytter til lydbøker i sin mediebarometerundersøkelse<sup>57</sup>. I denne statistikken er andelen som lyttet til lydbøker en gjennomsnittsdag mellom 6-8 prosent i årene 2017-2020, og det er ikke en entydig økende eller nedadgående trend. Disse tallene er lavere enn det Marika Lüders, professor ved Institutt for medier og kommunikasjon ved UiO, har funnet basert på en ikke publisert landsrepresentativ surveyundersøkelse.<sup>58</sup> Basert på denne undersøkelsen lytter 16 prosent av kvinner og 11 prosent av menn til lydbøker i Norge.<sup>59</sup>

Tall fra SSB viser at det er en nedgang i antall minutter brukt på lesing av papirbok fra 16 til 13 minutter daglig i perioden 2015 til 2020. Samtidig ligger tid brukt på lesing av e-bok stabilt på 2 minutter daglig i perioden. Igjen er utviklingen forskjellig for ulike aldersgrupper. Den største nedgangen i tidsbrukt på lesing av papirbok en gjennomsnittsdag er for aldersgruppen 16-24 år, der det har vært en reduksjon fra 16 minutter i 2015 til kun 6 minutter i 2020. Ettersom man i den litteraturpolitiske debatten er særlig opptatt av lesing blant barn og unge, er reduksjonen i tid brukt på lesing blant unge en foruroligende trend. Denne statistikken inkluderer ikke lytting av bøker i strømmetjenester, noe som sannsynligvis kan forklare en del av reduksjonen.

---

<sup>55</sup> Vi har ikke hatt tilgang til medlemstall fra de andre forfatterforeningene. For mer detaljer, se kapittel 2.1.

<sup>56</sup> En lesere er her basert på definisjon som brukes av SSBs undersøkelse Norsk mediebarometer, altså personer som har lest en bok en gjennomsnittsdag

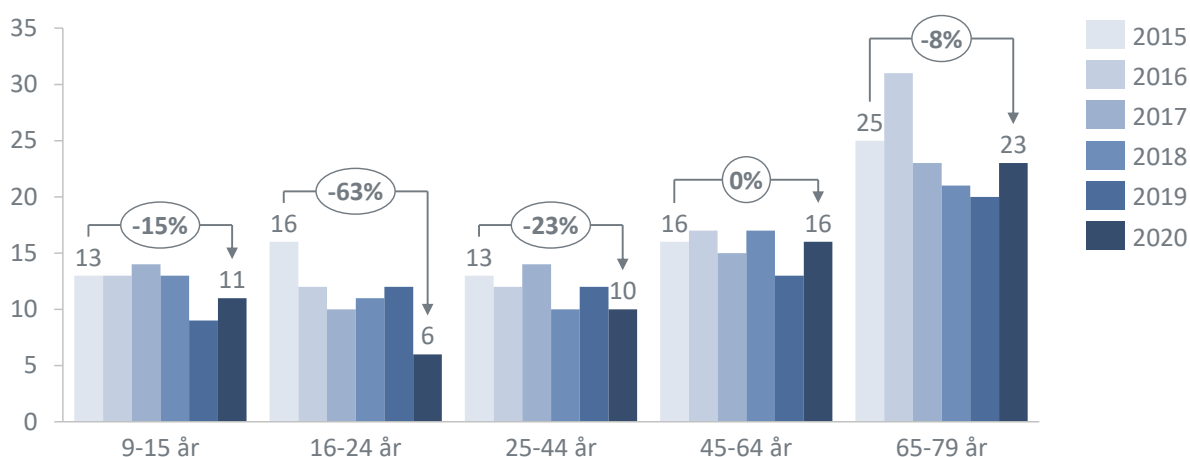
<sup>57</sup> (SSB, 2021)

<sup>58</sup> 1511 respondenter

<sup>59</sup> (Dæhlen, 2020) Det er ikke spesifisert hvorvidt dette er personer som har en aktiv konto, eller personer som bruker tjenesten en gjennomsnittsdag.



**Figur 4-3 Antall minutter brukt på lesing av papirbøker en gjennomsnittsdag i minutter for ulike aldersgrupper, 2015-2020.**  
Kilde: SSB<sup>60</sup>



En tredje indikator på leselyst er utviklingen i antall utlån ved norske folkebibliotek. I tidsperioden 2010-2019 har det vært en svak nedgang i utlån av voksenbøker, noe som fortsetter en nedadgående trend fra det forrige tiåret. Utlån av barnebøker er derimot økende. I 2010 var det samlede antall utlån av barnebøker rett i underkant av 8 millioner, mens antallet utlån i 2019 var over 9,6 millioner. Det er en vekst på 20 prosent over perioden. Antall utlån av voksenbøker falt i samme periode med 15 prosent.<sup>61</sup>

En fjerde indikator på leselyst er totalt antall titler solgt i markedet. Samlet har antall papirbøker solgt i allmenmarkedet årlig falt med 4,2 prosent i perioden 2011-2020. Samtidig har digitale versjoner av bøker fått en større plass i markedet, særlig gjennom strømming av lydbøker. Ettersom økningen i salg av e-bøker ikke kompenserer nedgangen i salg av papirbøker, indikerer dette isolert sett en nedgang av leselysten. Likevel ser det ikke ut som at interessen for litteratur er blitt redusert, gitt den høye økningen i lytting av bøker.

### Tilgjengelighet

Tilgjengelighet til bøker kan forstås på flere måter. For det første kan det forstås som at bøker er fysisk tilgjengelig for forbrukere i hele landet, eksempelvis gjennom tilgang til bokhandlere, bibliotek, kiosker eller andre plasser som har bøker fysisk tilgjengelig. For det andre kan tilgjengeligheten ses som pristilgjengelighet.

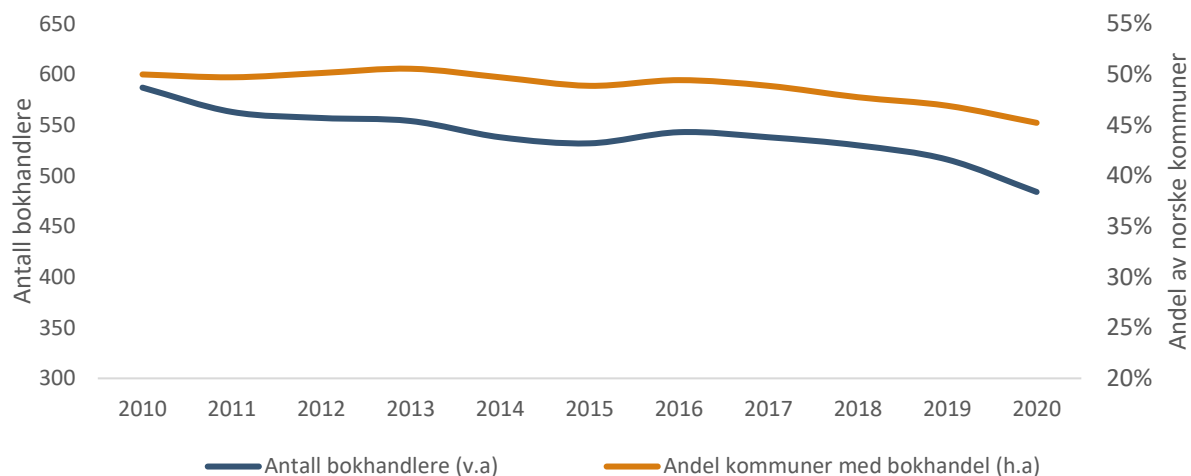
Antallet fysiske bokhandlere er lavere i dag enn det var i 2010, og også andelen kommuner hvor det er en fysisk bokhandel har blitt redusert, se Figur 4-4. Nedgangen i antall bokhandlere har vært særlig stor de siste to årene som en følge av Notabenes konkurs i 2019. Antall fysiske Notabene-bokhandlere ble redusert fra 42 i 2019 til kun 5 i dag.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> 12947: Bruk av ulike medier, etter medietype, kjønn, alder, statistikkvariabel og år

<sup>61</sup> (MedieNorge, 2021)

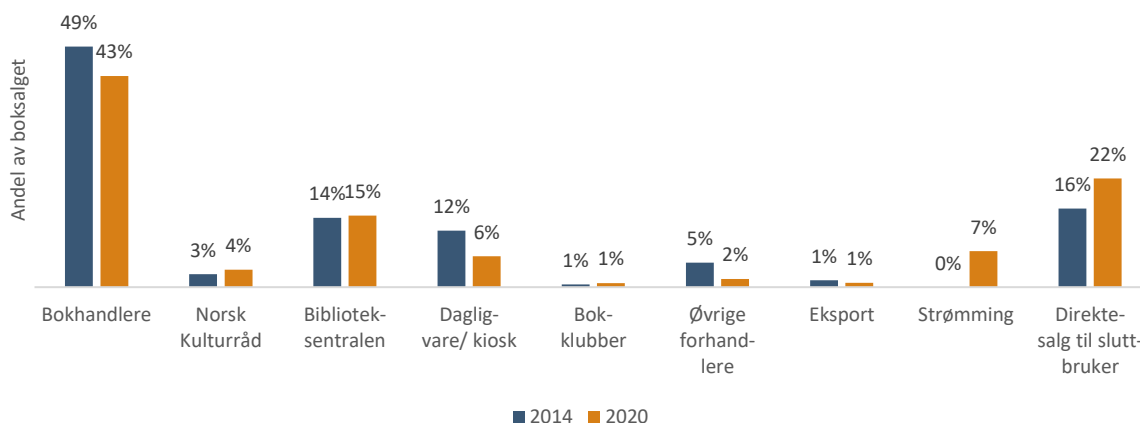
<sup>62</sup> (E24, 2019), (Notabene, 2021)

**Figur 4-4 Utviklingen i antall bokhandlere og andel av norske kommuner med bokhandlere, 2010-2019. 2012=100. Kilder: Menons regnskapsdatabase**



Det er imidlertid ikke gitt at antall bokhandlere og andel kommuner med bokhandel er de mest relevante målene på fysisk tilgjengelighet i dag gitt utviklingen i markedet. Som vi har vist tidligere, er salgsøkningen størst i strømmetjenestene og salg direkte til sluttbruker. Disse salgskanalerne er uavhengige av et fysisk bokhandlernettsverk. I dag kan forbrukeren lett kjøpe boken i en nettbokhandel og få den levert i postkassen noen dager senere, og gjennom dette blir tilstedeværelsen av fysiske bokhandlere mindre viktig for tilgjengeligheten. Dette kan vi også se av Figur 4-5, som viser andel av det totale boksalg som foregår gjennom ulike kanaler i 2014 og i 2020. Andelen salg gjennom bokhandlere har blitt redusert fra 49 prosent til 43 prosent, mens direkte salg til sluttbruker har økt fra 16 prosent til 22 prosent.

**Figur 4-5 Andel av boksalg som går gjennom forskjellige kanaler, 2014 og 2020. Kilde: Menons beregninger basert på Den norske Forleggerforening**

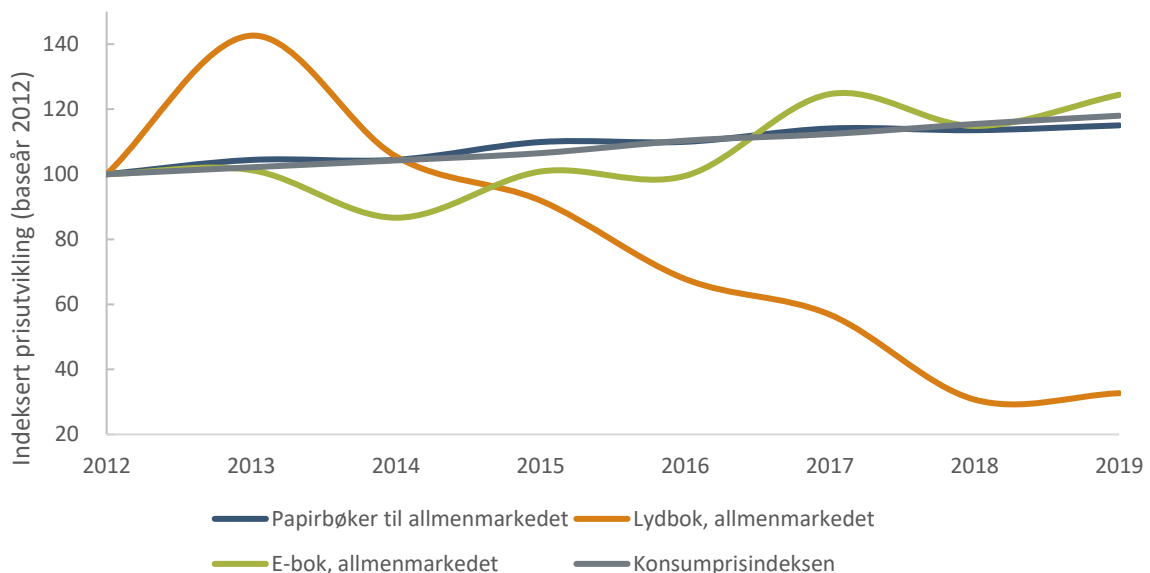


Fysiske bokhandlere har en viktig rolle som formidlere av en bredde av litteratur til forbrukerne, noe som kan omtales som en «browsing» effekt. I en bokhandel kan forbrukeren lett bli kjent også med andre titler enn den han/hun opprinnelig kom for å kjøpe. Selv om bøker er lett tilgjengelige på nett i dag, er det ikke sikkert at «browsing» effekten er like sterk i nettbokhandelen. Det er begrenset plass på skjermen, særlig hvis forbrukeren bruker mobilen til å handle bøker. Den reduserte fysiske tilgjengeligheten kan derfor tenkes å gå utover bredden av leste utgivelser.

En annen måte å forstå tilgjengelighet på er pristilgjengelighet: hvor mye bøkene koster påvirker hvem som kan kjøpe dem og hvor mange bøker en person kan kjøpe. Utviklingen i priser kan derfor si noe om en endring i pristilgjengelighet. I den grad prisene for bøker øker mer/mindre enn prisene for andre produkter, har de blitt mer/mindre tilgjengelige for forbrukerne.

Prisutviklingen varierer for de ulike bokgruppene. Prisøkningen for papirbøker til allmenmarkedet ligger relativt tett på økningen i konsumprisindeksen de siste årene, se Figur 4-6. Dette tilsier at bøkene er omtrent like dyre i dag som de var i 2012 sammenlignet med andre produkter og tjenester. Det er imidlertid et segment av bokmarkedet som har fått en kraftig reduksjon i prisenivået: Lydbokssegmentet. Ettersom lydbøkene har gått over til strømmetjenester fra stykksalg har gjennomsnittsprisene blitt halvert i perioden 2012-2019. Dette er en utvikling som kan utfordre inntektsgrunnlaget for forfatterne, i tillegg til at utviklingen utfordrer bokhandlerne når salget går direkte fra strømeaktøren til forbrukeren. Samtidig er dette noe som kommer forbrukerne til gode gjennom lavere priser, og derfor øker strømmetjenestene pristilgjengeligheten for forbrukerne.

**Figur 4-6 Utviklingen i prisen på papir-, lyd- og e-bøker til allmenmarked sammenliknet med øvrig konsumprisutvikling. 2012=100. Kilder: SSB og årsrapporter Den norske Forleggerforening**

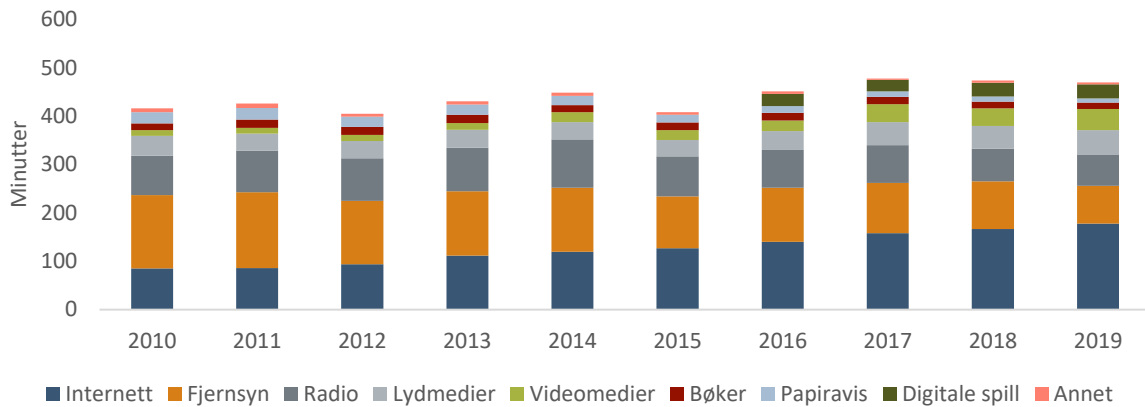


## 4.2 Konkurransen om forbrukernes tid

Som forbrukere har vi i dag enklere tilgang til alle former av massemedier enn noen gang tidligere. I bokmarkedet diskuteres substitusjon fra fysiske bøker til lytting av bøker i strømmetjenestene, samtidig som den fysiske boken også konkurrerer med alle andre mediealternativ som forbrukeren har tilgang på i dag. Basert på SSBs undersøkelse om tid brukt på ulike massemedier bruker forbrukerne desidert mest tid på internett i dag, som har vokst jevnt de siste 10 årene mens fjernsyn har blitt redusert. Sammenlignet med tiden som forbrukerne i snitt bruker på internett (ca. 200 minutter per gjennomsnittsdag i 2020) bruker forbrukeren marginalt med tid på å lese bøker (13 minutter per gjennomsnittsdag).<sup>63</sup> Lydbøker er inkludert i kategorien lydmedier.

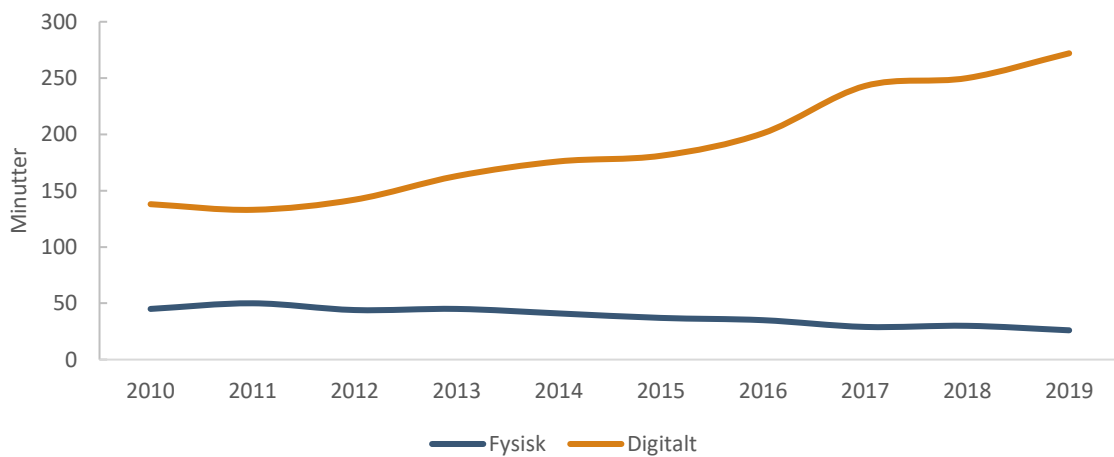
<sup>63</sup> SSB 04495: Tid brukt til ulike medier en gjennomsnittsdag (minutter), etter medietype, år og statistikkvariabel

Figur 4-7 Tid brukt til ulike massemedier en gjennomsnittsdag i minutter, fordelt på ulike medier<sup>64</sup>. Kilde: SSB



I konkurransen om forbrukerens tid er det i dag de digitale mediene som vinner over de fysiske. Dette er illustrert i Figur 4-8 hvor fysiske medier utgjør bøker, papiraviser, ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad og digitale medier utgjør internett, lydmedier og videomedier. Riktignok har konkurransen internt i bokmarkedet så langt vært relativt upåvirket av den økte digitaliseringen, ettersom e-boken fortsatt har en relativt lav markedsandel. Det er først med strømming av lydbøker at denne trenden virkelig har gjort seg gjeldende også i bokmarkedet. Likevel er det ikke nødvendigvis slik at økt lytting av bøker i strømmetjenester innebærer mindre lesing. Basert på en undersøkelse er strømmetjenestene mer et komplementært produkt enn en erstatning for andre bokformater, ettersom de som oppgir at de bruker strømmetjenester også oppgir at de leser papir- og e-bøker i tillegg.<sup>65</sup>

Figur 4-8: Tid brukt til ulike massemedier en gjennomsnittsdag i minutter.<sup>66</sup> Kilde: SSB



<sup>64</sup> Kategorien hjemme-PC, som utgår fra statistikken i 2014, er ekskludert. I 2020 mangler det tallgrunnlag for fjernsyn og radio, og derfor er ikke 2020 inkludert i grafen. Annet inkluderer ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad.

<sup>65</sup> Basert på en ikke ennå publisert landsrepresentativ surveyundersøkelse med 1511 respondenter fra Marika Lüders, professor ved Institutt for medier og kommunikasjon ved UiO. (Dæhlen, 2020)

<sup>66</sup> Fysisk: bøker, papiravis, ukeblad, tidsskrifter og tegneserieblad. Digitalt: internett, lydmedier og videomedier.

## 5 Erfaringer fra andre land

Som en del av denne utredningen har vi sett nærmere på bokmarkedet i Sverige, Danmark og Tyskland, med et sideblikk på situasjonen i Nederland og Frankrike.<sup>67</sup> I noen sammenhenger er også forholdene i Storbritannia trukket inn. I dette kapitlet redegjør vi for de mest sentrale funnene, samtidig som vi også trekker inn erfaringer fra andre land ellers i utredning der hvor det er relevant. I gjennomgangen av bokmarkedet i andre land har vi lagt vekt på å få frem hvordan markedene og de litteraturpolitiske reguleringene både er like og forskjellige.

Selv om bokmarkedene i europeiske land er ulike gjenfinder vi samme grunnleggende strukturer og aktører i alle studerte marked – forfattere, forlag, distribusjonsledd, lesere, osv. Det er også mulig å gå ut fra at det i alle europeiske land, også i dem som har friprisordninger, finnes en oppfatning om at lesing av bøker er et samfunns gode, og at en bok er et verdifullt og unikt produkt. En bok er både et privat og et offentlige gode, noe som legitimerer at det finnes en bred vifte av boklover, avtaler og ulike litteraturpolitiske virkemidler over hele Europa. I boka *Ambitious Literary Policies* har Helge Rønning og Tore Slaatta analysert litteraturpolitiske virkemidler internasjonalt.<sup>68</sup>

Det vanskelig å sammenligne statistikkene fra de studerte landene fordi det opereres med forskjellige målemetoder, og markedene er inndelt på ulike måter. Dette gjør det vanskelig å sammenligne for eksempel omsetning eller antall titler mellom land. Litteraturpolitikens virkning i de ulike landene er også vanskelig å måle og sammenligne. Ikke bare prisreguleringen varierer blant landene vi har studert; bruken av andre litteraturpolitiske virkemidler varierer også.

Generelt henger konkurransesituasjonen og det regulatoriske tett sammen, og eksistens av bindende videresalgspris er kun ett av mange kjennetegn for hvordan bokbransjen og litteraturpolitikken i landet er strukturert. Det er utfordrende å si hvor viktig denne ene forskjellen er for forskjellene i landenes situasjon ellers, for eksempel med tanke på konkurranseforholdene i markedet eller hvordan litteraturpolitikken som helhet virker i de ulike landene. Andre ting kan være viktigere, eller vel så viktige, som prisregulering, og hvordan fastprisregulering virker i Norge kan være annerledes enn hvordan en tilsvarende ordning vil virke (eller ville ha virket) i Sverige, Danmark, Tyskland eller et annet land.

### 5.1 Oversikt over reguleringer i bokmarkedet i de studerte landene

De studerte landene har en bred variasjon i grad av prisregulering. Sverige har hatt fri pris på bøker siden 1970, Danmark siden 2011 og Storbritannia siden 1997. Tyskland har en boklov som dekker alle bøker inkludert e-bøker, men som ikke omfatter lydbøker. Den tyske bokloven setter en fast pris på atten måneder, men med muligheter for forlengelse, og det er ikke forutsatt noen rabatter. Nederland har en boklov som bare omfatter trykte publikasjoner, ikke elektroniske. Prisen gjelder ett år, men forlagene har mulighet til å sette ned prisen etter 6 måneder etter melding til medietilsynet. Av de studerte landene har Frankrike den mest omfattende bokloven som gjelder alle bokliknende publikasjoner, inkludert lydbøker, i 2 år. Den har også strenge regler for rabatt på maksimum 5 prosent.

Vi har også sett på andre litteraturpolitiske virkemidler. Alle landene med unntak av Danmark har redusert moms på bøker. Kulturpolitisk begrunnet litteraturstøtte varierer imidlertid mye fra land til land. Dette gjelder f.eks.

---

<sup>67</sup> Se vedlegg 3 for en oversikt over hvilke land i Europa som har boklov og en overordnet beskrivelse av disse

<sup>68</sup> (Rønning & Slaatta, 2020)

bibliotekvesenet, hvordan biblioteksvederlag og andre kopi-vederlagsordninger fordeles og forfatterorganisasjonenes roller. Det er derfor vanskelig å trekke noen sammenlignende konklusjoner på dette feltet.

## 5.2 Forlagsleddet og tittelproduksjon

Når det gjelder trender innenfor forlagsleddet og i utvikling av bokmarkedet som helhet er mye bokmarkedene i de studerte landene har til felles, uansett om de har fast- eller fripris:

- Det er relativt høy konsentrasjon på forlagsleddet i alle studerte land.
- Omsetning og produksjon av bøker har sunket noe i alle land fram til 2019, men har økt i 2020 mest sannsynlig som en følge av økt lesing i løpet av pandemien.
- Trenden peker i retning av at opplag for hver enkelt bok blir mindre, mens titteltallet øker.
- Papirbøker utgjør den største delen av markedet i alle land, men produksjonen av elektroniske publikasjoner er tiltakende særlig i læremiddelsmarkedet.

Det går likevel også an å peke på en del forskjeller på struktur og utvikling i bokmarkedene i de studerte landene.

Det er for eksempel indikasjoner på at markedskonsentrasjonen på forlagsleddet er høyere i friprisland, men det er vanskelig å gi en vurdering av hvorvidt dette er knyttet til prisreguleringen. I både det danske og svenske bokmarkedet er det to store forlagsgrupper som utgjør en stor del av markedet. Også i Tyskland og Nederland er det store forlagsgrupper som har en stor andel av markedet, men det er noe mer mangfold på forlagsleddet enn det er i Sverige og Danmark. I Tyskland og Nederland er også de største forlagene vitenskaps- og undervisningsforlag i motsetning til de andre landene hvor de største forlagene i hovedsak er rettet inn mot allmenntilgjengelighetsmarkedet.

Sverige og Norge har en større omsetning og tittelproduksjon i bokmarkedet, sett i forhold til befolkningsstørrelsen, enn Danmark. Sverige synes også å ha en høyere omsetning og et mer mangfoldig allmenntilgjengelighetsmarked enn Danmark generelt, noe som ikke kan være en følge av prisreguleringen ettersom begge landene lenge har hatt fripris.

Markedsstrukturen i markedet for læremidler, både for skoleverket og høyere utdanning, er så forskjellige at statistikken i disse markedene ikke er helt sammenlignbar. I Danmark, Tyskland og Sverige er det opp til den enkelte skole og lærer å avgjøre hvilke bøker som skal brukes. Distribusjonen er dermed ikke sentralisert, men foregår gjennom lokale bokhandlere. Dette er helt forskjellig fra den sentraliserte distribusjonen gjennom anbud og pensumlister i Norge. Dette er mest sannsynlig en bidragende faktor til at fagbokforleggeriet er en viktigere del av bokmarkedet for forlagene for eksempel i Danmark enn i Norge. Denne delen av markedet utgjør en betydelig høyere andel av den totale omsetningen i Danmark enn i Norge.<sup>69</sup>

## 5.3 Konkurransen mellom fysiske- og nettbokhandlere

Antallet fysiske bokhandlere per innbygger er klart lavest i friprisland. Det er lavest antall bokhandlere per innbyggere i Storbritannia, men også Sverige har relativt få bokhandlere. Antall bokhandlere synker også i fastprislandene, men langsommere enn i friprislandene. Ser man på antall bokhandlere per 100 000 innbyggere kommer Norge vesentlig bedre ut enn både Sverige og Danmark.

---

<sup>69</sup> (Danske forlag, 2021)

Omsetningen gjennom nettbokhandlere er høyere i friprislandene enn i fastprislandene. Nettbokhandlerne kan generelt konkurrere gjennom å tilby forbrukerne en lavere pris, ettersom de har lavere kostnader når de ikke trenger fysiske utsalgssted. Dette har diskuterts mye for eksempel i den svenske bokdebatten.<sup>70</sup> Særlig høy er omsetningen for nettbokhandlere i Sverige, hvor internett/bokklubber utgjør 51 prosent av den totale omsetningen.<sup>71</sup> Tallene inkluderer ikke omsetning gjennom strømmetjenestene, som kommer i tillegg. Også supermarkeder har tradisjonelt konkurrert med bokhandlerne gjennom å tilby lavere priser, men deres rolle ser ut til å reduseres til fordel for digitalt videresalg. For eksempel i Sverige utgjør salg gjennom dagligvareforretninger kun 5 prosent.<sup>72</sup> I 2020 økte salget gjennom nettbokhandlere i alle land, uansett fast- eller fripris, fordi de fysiske bokhandlerne har vært stengt i mange land. Omsetningen har imidlertid tatt seg opp etter pandemien.<sup>73</sup>

## 5.4 Digitale produkter og strømmemarkedet

Økninger i digitalt salg og digital omsetning er en av tre; økt videresalg av fysiske bøker over nett, vekst i strømmetjenestene og økt vekst i digital produksjon (av både lyd- og e-bøker) og salg av undervisningsmateriale til skoler og undervisningsmarkedet. Vi har allerede i de tidligere delene av kapittelet diskutert den økte rollen nettbokhandlerne tar i markedet, og at det er en økning i produksjon av digitale undervisningsmaterialer. Her diskuterer vi primært strømmemarkedet samt markedet for lyd- og e-bøker generelt.

Det har, uansett fast- eller fripris, vært en økning i strømmetjenestenes omfang og andel av omsetning og salg i alle land de siste årene. E-bøker har derimot ikke i noen betydelig grad økt sin markedsandel i fastprislandene. Det å lese bøker utsettes for sterk konkurranse fra en rekke andre elektroniske tilbud, særlig strømming av tv, musikk, podcasts og ikke minst lydbøker. Det kan reises spørsmål om å høre lydbøker, er det samme som å lese en bok, eller om det er snakk om to medietyper. Likevel er også dette en måte å ta til seg samme litteratur som man ellers hadde tatt til seg i skriftlig format.

Det er flere store aktører til stede på lydbokmarkedet i både Danmark og Sverige. Særlig i Sverige er det flere store aktører på strømmemarkedet enn det er i Norge i dag, men dette aktørbildet og styrkeforholdene kan endres etter at for eksempel Bonnier skal lansere Bookbeat også i Norge<sup>74</sup>. Også i Tyskland er det flere internasjonale strømmetjenester i markedet, men lydboksalget utgjør inntil videre en lavere andel av omsetning i bokmarkedet her enn i Norge, Danmark og Sverige.

Det er særlig strømmetjenestene som ha innført konkurransen fra digitale formater i Skandinavia. Gjennom dette, i tillegg til salg gjennom nettbokhandlere, har den fysiske bokhandleren som salgskanal blitt mindre viktig i alle Skandinaviske land, og omsetningen forlagene får fra fysiske bøker reduseres mens omsetningen fra lydbøker øker. Mange av de store forlagene satser også derfor nå på lydbøker. Selv om lydbøkernes prosentvise del av det totale bokmarkedet fremdeles er relativt beskjedent, er den stigende over hele Europa. I Danmark utgjorde lydbøkene 9 prosent<sup>75</sup> av det totale markedet i 2020, og i Sverige 24 prosent<sup>76</sup>. I Tyskland utgjør strømmemarkedet kun 2,1 % av omsetningen.<sup>77</sup> Dette kan tyde på at en fastprisordning reduserer overgangen til nye forretningsmodeller som strømming. Likevel har strømmetjenestene vokst raskt også i Norge de siste

---

<sup>70</sup> Se for eksempel (Dahlgren, 2019)

<sup>71</sup> (Wikberg, 2021)

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Se for eksempel (The Conversation, 2021)

<sup>74</sup> (E24, 2021)

<sup>75</sup> (Danske forlag, 2021)

<sup>76</sup> Se (Danske forlag, 2021) og (Wikberg, 2021).

<sup>77</sup> (Statista, 2021)

årene, og utgjør i dag 16 prosent av forlagsomsetningen i allmenmarkedet.<sup>78</sup> Derfor er det vanskelig å si noe om hvilken effekt prisreguleringen eventuelt har også for overgang til strømming.

Selv om det i alle markeder vi har studert er flere strømmeaktører til stede i markedet, er det likevel primært store, vertikalt integrerte aktører som har strømmeplattformer. Mange av strømmetjenestene eies av de store forlagene. Når en økt andel av omsetningen flytter over til dette markedet, kan dette derfor styrke de store forlagenes posisjon i markedet ytterligere.

## 5.5 Vanskelig å sammenligne priser

Vi har forsøkt å se på opplysninger om prisutviklingen i de ulike markedene, men her var det flere utfordringer. Statistikkene er lite sammenliknbare ettersom de ikke var fra samme år eller periode, gjaldt ulike boktyper og genrer, og omfattet ulike distribusjonsledd. Ut fra informasjonen vi har hatt adgang til er det ikke mulig å hevde at land med fripris eller land med fastpris ha lavere eller høyere gjennomsnittlige bokpriser samlet sett, for alle titler. Dette er også konklusjonen i en stor studie som ble gjennomført for den tyske bransjeforeningen i Tyskland i 2019.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Se også kapittel 3.1.2

<sup>79</sup> Se (Anderson, 2019) og (Götz, Herold, Schæfer, & Klotz, 2019)



## 6 Konsekvenser av endringer i fastprisen

I dette kapitlet analyserer vi de litteraturpolitiske og konkurransemessige konsekvensene av ulike endringer i fastprisordningen. Vi drøfter også andre tiltak som kan bedre konkurransen i bokbransjen, gitt de politiske føringene i Granavolden-plattformen.<sup>80</sup> Dagens fastpris er regulert i Bokavtalen, som gjelder medlemmene av Bokhandlerforeningen og Den norske Forleggerforening. Forlag som velger å stå utenfor Forleggerforeningen står dermed frie i sin prissetting. Om lag 20 prosent av bokomsetningen kommer fra forlag som ikke er omfattet av Bokavtalen.<sup>81</sup>

### 6.1 Metode og analytisk rammeverk

Vurderingene i dette kapitlet bygger på kvalitative og kvantitative kilder. Vi har gjort en litteraturstudie som redegjør for økonomisk teori, jamfør vedlegg 3, og vi har innhentet et omfattende datagrunnlag fra Bokhandlerforeningen. Dataene fra Bokhandlerforeningen har vi koblet sammen med metadata fra Bokbasen. Vi har også benyttet oss av statistikk fra Forleggerforeningen samt vår egen regnskapsdatabase. I tillegg til dette har vi intervjuet en rekke aktører i den norske bokbransjen og kartlagt utviklingstrekk i flere europeiske land. Samlet danner denne informasjonsinnhenting grunnet for de beskrivelsene av markedet og boksalget i Norge som vi har redegjort for i kapittel 3 og 4, samt drøftingen i dette kapitlet. Vi minner om at vårt mandat er å vurdere hvordan fastpris fremmer de litteraturpolitiske målene, og hvordan konkurransen i bokmarkedet kan bedres.

### 6.2 Virkninger av fastpris

Før vi ser nærmere på virkningene av alternative modeller til dagens fastpris, er det nødvendig å ha en mer generell drøftelse av og forståelse for hvordan fastpris påvirker (pris)konkurranse og de litteraturpolitiske målene.

#### 6.2.1 Tilgjengelighet

Et sentralt argument som fremmes for fastpris er at det bidrar til å opprettholde et fysisk bokhandlernettsverk spredt rundt om i landet, noen store og i kjeder, men også mange små og lokale bokhandlere som spiller en viktig litteraturpolitisk rolle. Bokhandlerne er sentrale bidragsytere for å sikre god tilgjengelighet.

Fastprisen forhindrer priskonkurranse i bokhandlerleddet i fastprisperioden.<sup>82</sup> Dermed skjermer den de mest utsatte bokhandlerne i tynt befolkede områder fra konkurranse fra både lokale dagligvareaktører og andre høyvolumsbutikker, og også fra digitale bokhandlere. Fastprisen skjermer dem på (minst) to måter; for det første kan ikke aktører med bedre evne til å bære lave priser konkurrere dem helt ut av markedet, og for det andre demper den også såkalt handelslekkasje, der kundene benytter bokhandelen til informasjonsinnhenting, men senere kjøper boken billigere på nett eller i høyvolumsbutikker.

---

<sup>80</sup> (Regjeringen Solberg, 2019) s 67: «Regjeringen vil videreføre fastprisordningen for bøker, men vurdere hvordan konkurransen i bokmarkedet kan bedres.»

<sup>81</sup> (Den norske forleggerforening, 2015)

<sup>82</sup> Gjennom Bokavtalen er det åpnet for at bokhandlere kan selge bøker som er i fastpris med inntil 12,5 prosent rabatt. Visse bokgrupper er unntatt denne muligheten.

Mathewson og Winter (1998) mener at antallet utsalgssteder representerer en form for tjeneste som en detaljist kan tilby.<sup>83</sup> En beskyttet detaljistmargin gjør at detaljisten, i dette tilfelle bokhandleren, er mer villig til å tilby tjenester, ettersom den kan være sikker på gevinsten den får per solgte produkt, og at det er lavere risiko for handelslekkasje. Denne teorien er støttet empirisk blant annet av Dearney og Feather (2002) i en analyse av overgangen fra fast- til fripris i Storbritannia i 1995, hvor de finner at antall fysiske bokhandlere er blitt redusert etter overgangen. Fastpris kan også øke bokhandlerens tilbud av salgsfremmende tjenester (se for eksempel Telsler, 1960; Mathewson og Winter, 1984; Deneckere m.fl., 1997). Med fastpris på bøker risikerer ikke en bokhandler som investerer i å lære opp ansatte til god veiledning av kunder at kundene, etter å ha fått veiledning, kjøper boken billigere et annet sted, såkalt handelslekkasje.

Gjennomgangen av bokmarkedet i andre europeiske land viser også at det er et lavere antall bokhandlere i friprisland enn i land med faste priser. Vi finner tegn til at overgangen fra salg i fysisk butikk til økt digitalt salg og digital omsetning<sup>84</sup> er raskere i Sverige og Danmark som har friprisregime enn i land med fastpris. En slik utvikling er også i tråd med det vi forventer fra økonomisk teori ettersom et fastprisregime kan forhindre eller forsinke inntrede av nye aktører eller nye distribusjonskanaler.<sup>85</sup> En økt overgang til digitalt salg/digitale plattformer i Sverige og Danmark har også bidratt til en økt nedlegging av fysiske bokhandlere.

Vi legger derfor til grunn at fastprisen bidrar til å opprettholde et fysisk bokhandlernettsverk, og et nettverk med flere små og usentrale bokhandlere, enn det vi ville klart med fripris.

Selv om vi legger til grunn at fastprisen bidrar til å opprettholde et nettverk av fysiske bokhandlere, er det likevel vanskelig å fastslå hvor viktig dette er for litteraturpolitisk måloppnåelse. En studie fra fastprislandet Østerrike i 2019<sup>86</sup> har sett på hvilken betydning lokale bokhandlere har for mangfold og lesing. I lokalsamfunn med fysiske bokhandlere kjøpte innbyggerne i gjennomsnitt 5,28 bøker mens de i lokalsamfunn uten fysiske bokhandlere kjøpte 3,88 bøker. Det er krevende å fastslå årsakssammenheng i slike undersøkelser. En kan ikke utelukke at årsakskjeden egentlig går andre veien, altså at det finnes flere fysiske bokhandlere i de områdene der det leses mer – som ville være forventet. Studien indikerer likevel at fysiske bokhandlere kan være viktige for litteraturpolitisk måloppnåelse.

Samtidig ser vi to hensyn som taler for at de fysiske bokhandlerens rolle er mindre viktig nå enn tidligere. For det første har nok konkurransepresset på fysiske bokhandlere i stor grad flyttet seg fra den lokale dagligvareforretningen til nettbutikker, i tråd med utviklingen av digitale nettbutikker og endringer i forbrukervaner. Særlig under koronapandemien har det vært en klar vridning mot kjøp av litteratur på nett, både i Norge og andre land.<sup>87</sup> Digitale bokhandlere har bedre forutsetninger for å gi informasjon og veiledning om aktuell litteratur basert på forbrukernes preferanser enn det en lokal dagligvareforretning har, og bidrar således bedre til tilgjengelighet, bredde og mangfold. De bidrar likevel ikke i samme grad, eller på samme måte, som de fysiske bokhandlerne. Ifølge ny tysk forskning er ikke fysiske og digitale bøker og bokhandlere automatisk substituerbare, og de bidrar litteraturpolitisk på vesentlig forskjellige måter.<sup>88</sup> For det andre har den digitale kompetansen i befolkningen økt, og den teknologiske utviklingen og effektiviseringen innen logistikk og transport har ført til at titler raskere enn før kan leveres ut til forbruker. De boktitlene som en fysisk bokhandel har i

---

<sup>83</sup> Dette støttes også av andre i litteraturen, se f.eks. Davies mfl. (2004)

<sup>84</sup> Økt salg av fysiske bøker over nett, vekst i strømmetjenestene og/eller vekst i produksjon og salg av undervisningsmateriale til skoler/undervisningsmarkedet

<sup>85</sup> Se for eksempel Mathewson og Winter (1998) og Canoy mfl. (2006)

<sup>86</sup> (Kah & Neururer, 2019)

<sup>87</sup> Se blant annet (The Conversation, 2021) hvor det fremgår at salget av fysiske bøker i UK i 2020 var på sitt høyeste siden 2012. Det til tross for at fysiske bokhandlere var stengt gjennom store deler av året.

<sup>88</sup> (BuchMarkt, 2019)

butikken, vil fortsatt raskest kunne fremskaffes der, men de titler som ikke er inne, kan ofte skaffes like raskt gjennom andre kanaler, og gjerne leveres hjem i postkassen eller på døren.

De nevnte utviklingstrekkene gjør at fysiske bokhandlere i dag er mindre viktige enn tidligere for flere av konsumentene ettersom de i større grad får tak i og har en preferanse for å handle på nett. Samtidig så kan en argumentere for at den utviklingen nettopp gjør det viktig å opprettholde fysiske bokhandlere, særlig av hensynet til den rolle og funksjon fysiske bokhandlere har i forhold til de litteraturpolitiske målene om bredde og mangfold. Som forbruker får du en større eksponering og inspirasjon til nye bøker gjennom å besøke en fysisk bokhandel fremfor en nettbutikk på grunn av browsing effekten.

Samtidig har vi vist at deler av markedet går i retning av en økt forbruk av lydbøker gjennom strømmetjenester. Det er en utvikling som ledes an av de største og vertikalt integrerte aktørene. I en slik situasjon kan det argumenteres for det er viktig at fysiske bokhandlere opprettholdes som en salgskanal hvor det er mulig for små og mellomstore forlag å gi ut sine bøker, uten at de er avhengig av å ha egne plattformer eller å få tilgang plattformer kontrollert av konkurrentene. Dersom en skulle vurdere at lesing av bøker er viktigere for litteraturpolitikken enn lytting av bøker, kan det i tillegg argumenteres for at det er viktig å opprettholde et fysisk bokhandlernettsverk for å støtte lesing i en situasjon med en økende overgang til lytting.

## 6.2.2 Foregår det en kryssubsidiering som bidrar til kvalitet, bredde og mangfold?

Fastprisens virkning på kvalitet, bredde og mangfold forstår vi som at det gis ut, og leses, bøker som i en verden uten fastpris ville ha vært ulønnsomme. Dette demper insentivene til å vri hver utgivelse i en mer kommersiell retning.

Flere aktører fremfører at fastprisen muliggjør en kryssubsidiering, der smale titler som ellers ville ha vært ulønnsomme å gi ut, likevel blir gitt ut under et fastprisregime. Et slikt argument om kryssubsidiering kan forstås på (minst) to ulike måter.

For det første kan det være slik at fastprisen bidrar til å gjøre en del smale titler lønnsomme, selv om de ikke ville ha vært lønnsomme i et friprisregime. Vi finner at det både er noe teoretisk og empirisk belegg for at en slik mekanisme eksisterer. Det kan i så fall skje fordi fastprisen bidrar til at bestselgere prises høyere enn under fripris, fordi man skjerms mot prispresset fra høyvolumsaktører som kunne ha solgt bestselgere, men som ikke ville ha tatt inn og solgt smalere titler. Ved fastpris vil derfor bestselgerne utøve et mindre konkurransepress på de smale titlene. Videre har vi allerede etablert at fastprisen bidrar til å holde liv i et nettverk av fysiske bokhandlere, som gjennom andre virkemidler er pliktige å føre alle utgitte titler, og derigjennom får de smale titlene bedre eksponering enn det man kanskje kan forvente i fysiske butikker under et friprisregime. Denne mekanismen handler i liten grad om samfunnskontrakten mellom forlag og myndigheter, og den baserer seg ikke på forleggenes motivasjon og handlemåte. Argumentet er gyldig selv om forleggere kun var opptatt av størst mulig økonomisk overskudd.

For det andre kan det være slik at forleggere under fastpris velger å utgi titler de selv forventer at skal være ulønnsomme allerede før utgivelsen, mens de ikke ville ha valgt å gjøre det samme under fripris. De ulike handlemåtene under fri- og fastpris kan da enten materialisere seg fordi de to regimene tiltrekker seg, og fører til, ulike sett av aktører på forleggersiden, eller fordi de forleggerne som vil være til stede i begge regimer skulle endre motivasjon eller handlingsmønster. Det er selvsagt ikke mulig å slå fast hvilke forlag, eller hvilke forlagseiere, vi ville fått dersom vi innførte fripris i Norge. Internasjonalt ser man utviklingstrekk i retning større forlag med større eiere, og denne trenden kan kanskje se ut til å være tydeligere i friprisland. Men også i Norge observerer vi samme utviklingstrekk, med oppkjøp og eierskapsendringer i flere av forlagene, jamfør omtalen i

kapittel 2. Vi finner derfor ikke grunnlag for å hevde at et friprisregime ville gitt store endringer i hvilke typer forleggere vi har i Norge, men her foreligger det svært lite grunnlag å forankre vurderingen i.

Det er svært krevende å analysere hvorvidt fastprisen demper forlagenes insentiver til å vri hver utgivelse i en mer kommersiell retning. Konkurransetilsynet har tidligere uttalt at aktørene i forlagsleddet i dag allerede er «*kommersielle virksomheter med profesjonelle eiere som har krav til utbytte. Det er derfor ikke opplagt at fastprissystemet fører til mangfold og kvalitet i litteraturen ut over det som allerede er kommersielt lønnsomt, og det som følger av andre virkemidler, som innkjøpsordningen.*»<sup>89</sup> Samtidig kan man ikke utelukke at bransjen «*føler seg forpliktet av – og tar – kulturelt ansvar*» slik Forleggerforeningen skriver i sin høringsuttalelse til produktivitetskommissjonen<sup>90</sup>. Dersom vi legger til grunn at fastpris fører til en høyere pris på bestselgere enn hva som er tilfellet med fripris, at forlagene opptre bedriftsøkonomisk rasjonelt, og at forlagene heller ikke driver ideell virksomhet er det rimelig å forvente at fastpris snarere gir insentiver til forlagene å fokusere på bestselgere, fremfor bredde og mangfold, for å maksimere egen inntekt. Samtidig observerer vi at forlagene årlig utgir flere tusen bøker, hvorav bare en mindre andel oppnår salgsvolum som gjør at de kan anses å være bestselgere. Antall utgivelser årlig har ligget stabilt på om lag 3 000 titler i flere år. Det kan være flere grunner til hvorfor det er rasjonelt sett fra forlagene sin side å utgi så mange titler, men vi kan heller ikke utelukke at dette nettopp skyldes at de bidrar til å oppfylle sin del av den nevnte samfunnskontrakten hvor de er tillatt å ha faste priser - nemlig å bidra til mangfold og bredde i antall utgivelser og blant forfattere. På dette punktet finner vi ikke grunnlag for å konkludere verken i den ene eller andre retningen.

### 6.2.3 Virkninger på (pris)konkurranse

Fastprisregimet fjerner bokhandlernes mulighet til å konkurrere på pris på bøker i fastprisperioden, og sikrer dermed at den samme boken selges til samme pris overalt. Den sikrer derimot i seg selv ikke at prisnivået er høyt, eller likt for ulike titler. Det er også viktig å understreke at faste priser ikke fjerner konkurranse på pris i sin helhet. Forlagene vil fortsatt konkurrere mot hverandre gjennom prisen de setter på nye titler. Foros, Hjelmeng og Kind (2014) viser at friprisnivået blir lavere enn fastprisnivået kun dersom konkurranse er høyere i detaljistleddet enn i forlagsleddet.

En forutsetning for at fastpris skal kunne bidra til økt tilgjengelighet, samt kvalitet, bredde og mangfold, jf. drøftingene i foregående delkapitler, er imidlertid at fastpris fører til økt inntekt for aktørene. Fastpris kan føre til økt inntekt ved at fastpris hindrer såkalt «*dobbelmarginalisering*», altså at både forlag og bokhandler setter høye marginer i sitt ledd, uten å ta hensyn til at de begge er del av samme vertikale kjede. Slik dobbelmarginalisering skader forbrukerne, som får for høy pris, samt reduserer total inntjening hos aktørene som selger for få bøker sammenlignet med det som er bedriftsøkonomisk optimalt. Dersom fastpris løser et eventuelt problem med dobbelmarginalisering, vil prisene ved fastpris bli lavere enn tilfelle ville vært uten fastpris. Det er imidlertid verdt å merke seg at de vertikalt integrerte aktørene også i fravær av fastprisregimet kunne satt en makspris på utsalgsprisen på egne bøker i sine bokhandlere og således løst dobbelmarginaliseringsproblemet.

Fastpris kan imidlertid også føre til økt inntekt ved at prisene blir høyere enn ville vært tilfelle uten fastpris. Flere aktører har selv påstått at priser på bestselgere er høyere med fastpris enn uten fastpris. Figur 3-23 i kapittel 3 viser et større fall i priser for bestselgere sammenlignet med øvrige bøker ved fastprisperiodens slutt. Dette samsvarer med at fastpris muliggjør høye priser, særlig på bestselgere. Daljord (2018), som analyserer en endring

---

<sup>89</sup> (Produktivitetskommissjonen, 2015)

<sup>90</sup> (Den norske forleggerforening, 2015)

av den norske fastprisordningen i 2005 der fastprisperioden ble endret fra 31. desember året etter utgivelse til dagens modell med utgang 31. april året etter utgivelse, finner at forbrukerne har betalt mindre for bøker etter endringen. En av årsakene til det er at prisene falt tidligere etter endringen i 2005. Figur 3-26 viser at prisen på skjønnlitterære bøker som er utgitt første halvår (januar til august) faller mer i pris ved fastprisperiodens utgang 31. april året etter enn bøker som er utgitt på høsten (september til desember). Dette understøtter at fastpris muliggjør høye priser over en lengre tidsperiode. Basert på det ovenstående er det sannsynlig at fastpris fører til høyere priser på bestselgere sammenlignet med hva prisene ville vært uten fastpris.

Høyere priser på bestselgere vil, alt annet likt, føre til et tap for forbrukerne. Forbrukerne vil lese mindre bestselgere, og en del forbrukere vil utsette lesing av bestselgere til de er ute av fastpris og/eller til pocketutgaven kommer. Videre vil fastpris på bøker, kunne forhindre inntreden av nye innovative bokhandlere/selgere og utvikling av nye, potensielt mer effektive, distribusjonskanaler (se for eksempel Mathewson og Winter, 1998, og Canoy mfl., 2006) som ville økt konkurransen og derigjennom kommet forbrukeren til gode.

Dersom fastpris fører til høyere priser og mindre innovasjon har det en direkte negativ effekt på litteraturpolitisk måloppnåelse ved at det leses mindre bøker og at bøkene er mindre allment tilgjengelig. Alt annet likt forsterkes disse negative effektene jo lengre fastprisperioden er. Følgelig er det vesentlig for samlet litteraturpolitisk måloppnåelse at fastpris indirekte fører til økt tilgjengelighet gjennom fysisk bokhandlernettsverk og/eller økt kvalitet, bredde og mangfold gjennom kryssubsidiering.

Det som i dag muliggjør at forlagene, gjennom bokavtalen, kan forplikte seg blant annet til å sette faste priser på bøker i en periode, er nettopp forskriften om unntak fra deler av konkurranselovens § 10 som omhandler konkurransebegrensende avtaler mellom foretak. Uten forskriften ville et slikt samarbeid kunne ha vært et brudd på konkurranselovens § 10. Forskriften åpner for samarbeid på en rekke områder, men pålegger ikke aktørene eksplisitt å agere på en bestemt måte. Det er følgelig opp til bransjen å tilpasse seg i det mulighetsområdet som da oppstår.

Forskriften åpner for horisontalt samarbeid på flere områder. Dette gjelder § 3 (fastprisperiode), § 4 rabatter, § 5 fellesnedsettelse, § 6 abonneringer, § 8 frakt og levering, § 9 vervekampanjer og dessuten § 10 om royaltysatser etc. Disse åpningene for horisontalt samarbeid skaper flere utfordringer og mulige konkurransemessige bekymringer, langs to linjer. For det første fordi lovlig (unntatt) samarbeid kan ha spillovereffekter (f.eks. kan et lovlig samarbeid om rabattsatser påvirke forlagenes prissetting), og for det andre kan det skape utfordringer for foretakene mht. til å begrense samtaler, informasjonsutveksling mv. til det som er eksplisitt unntatt.

Forskriften er dessuten uklar med hensyn til hva som faktisk er unntatt, og øker dermed risikoen for eksplisitt samarbeid mellom forlag i et omfang som kan få betydelige konkurransebegrensende virkninger. Eksempelvis åpner ordlyden og forståelsen av innholdet i § 3 i forskriften for flere tolkninger når det gjelder samarbeid mellom forlagene om fastprisen. Som Nærings- og fiskeridepartementet skriver i sitt høringsnotat:

*«Innenfor unntaksforskriftens rammer for fastprisperioden, er det i utgangspunktet opp til den enkelte leverandør å bestemme fastprisperiodens varighet for den enkelte tittel og det enkelte format av tittelen, i tillegg å fastsette eller endre minsteprisen som bokhandlerne må forholde seg til.»*

*Forskriften kan imidlertid også tolkes slik at det kan samarbeides om avtaler om fastpris som begrenser den enkelte leverandørs handlefrihet. En slik forpliktelse kan for eksempel være at det kun kan settes én pris per tittel i løpet av fastprisperioden.»<sup>91</sup>*

Eksempelet viser at det er tvil om hva som er riktig forståelse av forskriften når det gjelder samarbeid om fastpris, og dermed uklart om forlagene ved å samarbeide om at det kun kan settes én pris per tittel i løpet av fastprisperioden samarbeider om forhold som ikke er unntatt konkurranselovens § 10. Forskriften åpner også for samarbeid på andre områder enn fastpris uten å presisere hvilke aktører som kan samarbeide, eksempelvis om det er samarbeid mellom konkurrenter (horisontalt samarbeid) eller mellom leverandører og forhandlere eller leverandører og forfattere (vertikalt samarbeid).

Samlet sett åpner forskriften opp for omfattende horisontalt samarbeid som kan få betydelige utilsiktede konkurransebegrensende konsekvenser som vil være til skade for forbrukerne og samfunnet. Et utstrakt horisontalt samarbeid kan medføre priser som er høyere enn det som eventuelt er formålstjenlig for å oppnå litteraturpolitiske målsetninger, og i seg selv medføre mindre kjøp av bøker og begrense tilgjengeligheten av bøker for forbrukerne ytterligere.

En forskrift som åpner for samarbeid, men hvor det er overlatt til bransjen å tilpasse seg, gjør det også utfordrende for aktørene å manøvrere sikkert innen lovverket. Som Konkurransetilsynet påpeker i sitt hørings svar så er det «*avtalepartenes ansvar å vurdere hvorvidt avtaler som inngås er i strid med konkurranseloven § 10*» og at «*eventuelle overtredelser av konkurranseloven fordi samarbeidet ikke er omfattet av unntaket i forskriften, kan håndheves av konkurransemyndighetene.*»<sup>92</sup>

Direkte regulering av aktørene, gjennom eksempelvis en boklov, vil redusere risikoen for utilsiktet eksplisitt samarbeid ved at horisontalt samarbeid mellom konkurrenter ikke lenger er nødvendig for å eksempelvis opprettholde en fastpris. Videre vil en direkte regulering gjøre det lettere for aktørene å holde seg innenfor konkurranseloven. En presisering av forskriften vil også kunne begrense risikoen for utilsiktet eksplisitt samarbeid.

Videre kan også selve fastprisen øke risikoen for stilltiende samarbeid mellom forlagene som, på samme måte som eksplisitt samarbeid, kan føre til konkurransebegrensende virkninger. Fastpris utelukker variasjon i detaljistpriser på identiske titler og gjør forlagenes prissetting mer gjennomsluktig (Jullien og Rey 2007). Isolert sett gjør fastprisen det enklere for forlagene å overvåke hverandres prissetting. Nærings- og fiskeridepartementet uttrykker også bekymring for koordinering ved dagens fastprisordning i sitt høringsnotat.<sup>93</sup> Moen og Riis (2004) trekker imidlertid frem at fastpris gir mindre adgang til å justere sluttprisene. Det kan isolert sett begrense mulighetene for stilltiende samarbeid fordi aktørene ikke like fort kan respondere på hverandres prisendringer. Følgelig er det usikkert i hvilken grad fastpris øker risikoen for stilltiende samarbeid.

Samlet sett finner vi at det er sannsynlig at fastpris fører til høyere priser på bestselgere, hvilket har en direkte negativ effekt på forbrukerne. At det enkelte forlag selv har valgt å delta i bokavtalen, med tilhørende fastpris, indikerer også at forlagene finner dette lønnsomt for porteføljen sin samlet sett. Det er imidlertid ikke et tilstrekkelig sterkt bevis til at vi kan konkludere med at bøker samlet sett blir dyrere med fast- enn med fripris – her spiller for eksempel også forlagenes forhandlingsmakt vis a vis bokhandlerne en vesentlig rolle for hvilken modell forlagene foretrekker. Videre øker unntaksbestemmelsene i forskriften risikoen for eksplisitt samarbeid

---

<sup>91</sup> (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018)

<sup>92</sup> (Konkurransetilsynet, 2019)

<sup>93</sup> (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018)

mellom forlag i et omfang som kan få betydelige konkurransebegrensende virkninger, samt at det ikke kan utelukkes at fastpris kan øke risikoen for stilltiende samarbeid. Det er derfor avgjørende for samlet litteraturpolitisk måloppnåelse at fastpris indirekte øker tilgjengelighet gjennom fysisk bokhandlernettsverk, øker kvalitet, bredde og mangfold gjennom krysssubsidierting og/eller øker tjenestetilbudet hos bokhandlerne.

#### 6.2.4 Oppsummering

Fastprisen virker ved å eliminere priskonkurransen mellom ulike utsalgssteder. Ved at en gitt bok koster det samme i alle utsalgssteder, blir det lettere for små bokhandlere å overleve konkurransen mot større kjeder med høyere volum. Det virker også til å bidra til høyere gjennomsnittspriser på bestselgerne, men vi finner ikke tilstrekkelig grunnlag til å hevde at det bidrar til høyere gjennomsnittspriser på alle bøker som utgis. Ved å styrke økonomien i bokhandlerne, bidrar fastprisen til målet om tilgjengelighet, selv om viktigheten av de fysiske bokhandlerne for tilgjengeligheten reduseres når stadig mer handel flyttes til nett.

Fastprisen kan bidra til bredde, mangfold og kvalitet på minst to måter. Den første effekten er knyttet til at fastprisen styrker fysiske bokhandlere. Når norske bokhandlere fører et bredere sortiment enn det man kan forvente at for eksempel en dagligvarebutikk ville ha ført, og de har mer kunnskap og evne til å formidle bredden, bidrar dette til økt lønnsomhet på smalere titler sammenlignet med fripris. Den andre effekten er knyttet til fastprisens effekt på prisen på bestselgere. Gjennom økt pris på bestselgere, viser vår gjennomgang at faste priser *muliggjør* en krysssubsidierting mellom bestselgere og smalere titler, men vi klarer ikke å fastslå i hvilken grad denne mekanismen faktisk fører til flere forfattere og utgivelser med høyere kvalitet enn ellers.

### 6.3 Strømming og innovasjon

Den teknologiske utviklingen har lagt til rette for nye formidlingskanaler, plattformer og formater. Med fremveksten av strømmetjenester for lydbøker har det oppstått ny konkurranse og dynamikk i eierskap, blant annet med Bonniers inntrede i Strawberry.

Spørsmålene som reises i lys av denne utviklingen er mange og de er krevende å svare på. Noen sentrale spørsmål er: Er økt strømming positivt eller negativt for den litteraturpolitiske måloppnåelsen? Stjeler det tid fra lesing av fysiske bøker eller tid brukt på andre aktiviteter? Bør det være en reell skaffe- og leveringsplikt til alle strømmeaktører? Hva er best for forbrukerne, alt innhold tilgjengelig hos én strømmegigant, med en risiko for mindre konkurranse på innholdsproduksjon, eller parallelle abonnement på flere strømmetjenester (såkalt multihoming) med eksklusivt innhold? Hvilke aktører i verdikjeden vil være mest tjent med denne utviklingen og vil det føre til mer oppkjøp og sterkere eierkonsentrasjon på utenlandske hender?

Noen av de disse spørsmålene har vi allerede drøftet innledningsvis i kapittel 1.4 mens vi nedenfor drøfter flere av de andre spørsmålene.

#### 6.3.1 Er strømming med lytteuavhengig abonnementspris kompatibel med fastpris?

Vi kan ikke se at det å tilgjengeliggjøre titler på strømmetjenester med lytteuavhengig abonnementspris<sup>94</sup> er forenlig med et krav om fastpris – som settes per stykk. Det vil være forenlig med en fast betaling per lytting fra

---

<sup>94</sup> Såkalt «*all you can eat*».

strømmetjeneste til forlag, men denne faste stykkprisen kan ikke veltes over på forbruker innenfor en slik abonnementsmodell.

Dette er ikke til hinder for at titler underlagt fastpris kan tilgjengeliggjøres for et strømmende publikum på andre måter, for eksempel gjennom enkeltkjøp av titler underlagt fastpris i den samme tjenesten hvor man også har et abonnement med lytteuavhengig abonnementspris. Eller gjennom fast abonnementspris som gir lytterrettigheter opp til det punktet der utsalgsprisen av de fastpristitler man har lyttet til er oppbrukt, i tråd med Bokavtalen §2.2 siste ledd. Det kan også hende at det kan utvikles andre forretningsmodeller som også er kompatible. Men den rådende forretningsmodellen, der det gjerne må flere måneders oppspart abonnementskostnad til for å dekke fastprisen på én lydbok, virker ikke å være kompatibel.

### 6.3.2 Sammenhengen mellom fastpris, strømming og produktinnovasjon

Vi har vurdert at det neppe vil være kompatibelt med fastpris å utgi tittelen på strømmetjenester med lytteuavhengig abonnementspris. Dette gjør at en må vente med å introdusere nye lydbøker på strømmetjenestene selv om boken skulle selge lite i stykksalg. Denne begrensningen er et eksempel på hvordan dagens fastpris kan underminere innovasjon, ettersom aktører som kommer ut med nye formater, ikke nødvendigvis kan utgi eldre titler på nye formater uten at de først må gjennom en periode med fastpris. En mulig konsekvens av det kan være at fastprisordningen over tid vil underminere seg selv, hvis stadig flere utgivelser kommer utenfor fastprisordningen av hensyn til å kunne tilgjengeliggjøre nye produkter raskere. Et eksempel på dette er å gi ut en bok som en podcastserie, istedenfor å utgi den som lydbok, for å kunne unngå fastprisen.

Dagens Bokavtale innebærer at alle formater får sin egen fastprisperiode. Det vil si at innspillinger av lydbøker av eldre verker (backlog) medfører en fastpris på lydboken, og at den dermed ikke kan strømmes før fastprisperioden utløper. For allerede utgitte verker er ikke dette mulig å komme unna, men situasjonen illustrerer en (mulig utilsiktet) virkning ved fastprisen. Foreløpig er det vanskelig å spore i data at fastprisen underminerer strømming i Norge. Vår gjennomgang og kartlegging av utviklingen i andre land viser at Norge ligger langt fremme på strømming – også sammenlignet med friprisland, og er omtrent på nivå med Sverige og Danmark. Men dette betyr jo ikke at vi ikke kunne ha hatt enda høyere strømmeandel med fripris i Norge – denne kontrafaktiske utviklingen er det ikke mulig å observere.

Dersom den teknologiske utviklingen, eller endring i preferanser, tilsier at det fremover utvikles stadig flere nye formater og forretningsmodeller, samtidig som disse blir en tilstrekkelig viktig inntektskilde, kan det føre til at flere forfattere og forlag vil ønske å utgi bøkene sine uten fastpris, av hensyn til å stå friere ved en fremtidig produktutvikling. Hva en slik teknologisk utvikling eventuelt skulle bestå i, er vanskelig å foregripe. Det kan dreie seg om atter nye formater (automatisk videoinnspilling eller illustrasjon basert på kunstig intelligens, for eksempel) eller «dekonstruksjoner», for eksempel gjennom økt bruk av føljetonger for å bedre låse forbrukerne inn på strømmetjenesten.

Vi ser allerede en utvikling av nye produkter på strømmetjenestene – såkalte originals. Disse er gjerne skrevet av forfattere som «normalt» gir ut bøker som ville ha fått fastpris. Men disse nye produktene slippes som eksklusivt innhold rett på strømmetjenestene. På den ene siden representerer dette nyttig innovasjon for forbrukerne. På den andre siden er dette nettopp et eksempel på en slik form for uthuling av fastprisen som vi pekte på i forrige avsnitt. Vi skal ikke spekulere på i hvor stor grad fastprisen er motivasjonen bak denne produktutviklingen, det kan jo både være hensyn til skaffe- og leveringsplikten og ønsket om å utvikle innhold man er sikre på at vil være eksklusivt for den aktuelle strømmetjenesten, i tillegg til den «rene» produktutviklingen for å bedre treffe forbrukernes preferanser.



Når det først skrives et manus som grunnlag for en lydinnspilling, er det fra et samfunnsøkonomisk synspunkt uheldig at dette ikke også utgis skriftlig. Når manuset først er skrevet, er merkostnadene ved å utgi dem veldig lave, og det vil alltid være forbrukere som foretrekker å lese fremfor å lytte, for eksempel av hensyn til hørselshemming. Man kan argumentere for at leseverdien av et slikt manus er lavere enn lytteverdien når det først er skrevet for lydinnspilling, men poenget står seg like fullt. Dersom hensynet til reguleringen, altså fastprisen, er en viktig driver for en slik produktutvikling uten publisering av skriftlig materiale, er det en uheldig bieffekt av fastprisens avgrensning.

### 6.3.3 Hvordan vil skaffe- og leveringsplikt virke i strømmemarkedet?

I tilleggsprotokollen til Bokavtalen, av 1.1.2017, heter det at «Partene er enige om at Strømme- og abonnements tjenester for digitale produkter skal omfattes av Bokavtalen § 3.1's bestemmelse om Skaffeplikt og leveringsplikt, forutsatt at rettighetshaver/ forfatter har gitt tilsagn til at utgivelsen utkommer i den versjonen som etterspørres og at den enkelte leverandør og forhandler er enige om betingelsene.» Skaffe- og leveringsplikten er betinget på enighet om betingelsene, og er altså betydelig innskrenket sammenlignet med det som gjelder for trykte bøker. Et viktig spørsmål i virkemiddelutforming er hvordan skaffe- og leveringsplikt vil virke i et strømmemarked.

Strømmetjenester kan økonomisk forstås som plattformer, eller tosidige markeder. De betjener både innholdsprodusenter og -konsumenter. Dette gjør dem like plattformer som Google (annonsører og søkekunder), Facebook (annonsører og brukere), Amazon (selgere og kjøpere) og tradisjonelle medier som aviser og TV (som igjen kobler sammen annonsører og lesere/lyttere/seere). Plattformene kjennetegnes av stordriftsfordeler<sup>95</sup> og nettverkseffekter<sup>96</sup>. Dette innebærer at denne typen markeder har en innebygget tendens til økt konsentrasjon, selv om dette ikke er en lovmessighet.

Blant liknende tjenester kan en se til strømming av musikk, der Spotify er størst, og til strømming av video/tv, der man har svært mange konkurrerende tjenester. I musikkmarkedet er det oss bekjent lite innhold som er eksklusivt på den enkelte strømmetjenesten, det aller meste av musikk er tilgjengelig på flere (alle?) strømmetjenester. Da forsvinner innhold som en konkurranseparameter, og konkurransen flytter seg til de øvrige konkurranseparameterne, som gjerne er pris og (teknisk) funksjonalitet. For strømming av video har vi en annen situasjon med utstrakt tilbud av eksklusivt innhold. Flere av strømmetilbyderne har sitt opphav i innholdsprodusenter, og både Amazon, Apple og Netflix, som alle begynte som rene strømmetjenester, driver utstrakt eksklusiv innholdsproduksjon. Dermed blir selve innholdet en viktig parameter i forbrukernes valg, og mange forbrukere abonnerer på flere tjenester.

Eksklusivt innhold kan da være en mekanisme for å gjøre det mulig for flere strømmetjenester å konkurrere parallelt. Dette gir noen gevinster. Én mulig gevinst kan være at eksklusivt innhold gir økt insentiv til egenproduksjon, og dermed økt innholdsmangfold sammenlignet med et monopol. En annen gevinst er at konkurransen mellom strømmetjenester formodentlig vil gi kvalitativt bedre strømmeprodukter, da innhold ikke vil være den eneste konkurranseparameteren.

På den andre siden gir det også noen ulemper. For det første innebærer det at forbruker må betale for flere tjenester – som enten innebærer større utlegg enn nødvendig for forbruker, eller i verste fall at noen velger å ikke lytte så mye som de ellers ville når de må betale for flere tjenester. For det andre vil en betydelig katalog av

---

<sup>95</sup> Flere kunder innebærer lavere gjennomsnittskostnader når faste utviklingskostnader kan spres på flere, økt bruk gir mer data som bedrer evnen til å lære av kundeatferd og predikere relevant innhold med mer.

<sup>96</sup> Nyttien for én bruker øker desto flere som bruker samme tjeneste

eksklusivt innhold utgjøre en etableringsbarriere. Dette vil være særlig relevant dersom markedet først skulle ha blitt konsentrert eller monopolisert. Da vil manglende tilgang på eksklusivt innhold kunne gjøre det svært krevende å etablere en konkurrent.

### 6.3.4 Produktmessig avgrensning av fastprisen – hva er en bok?

For å utforme virkemidler som stimulerer til god litteraturpolitisk måloppnåelse, samtidig som en begrenser de konkurranseskadelige virkningene best mulig, er det avgjørende å forstå hvilke konkrete produkter som bør være unntatt konkurranselovens bestemmelser. Det er i Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker<sup>97</sup> i dag ikke definert tydelig hva som menes med en bok, og dermed heller ikke hvor bredt unntaket fra konkurranselovens § 10 gjelder.

I Forskrift til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften)<sup>98</sup> § 6-4, der mva-unntaket for bøker fremkommer, er dette definert mer presist, der det står at «Med bøker menes publikasjoner som ikke er aviser eller tidsskrift»,<sup>99</sup> men avgrensningen opp mot lydbøker og innlest innhold fremkommer ikke tydelig. På Tolletatens nettsider, der mva-unntaket for bøker er forklart,<sup>100</sup> fremkommer det at fritaket for mva også gjelder «lydbøker som har same innhold som ei trykt bok», men det advares også om at det «kan i enkelte tilfelle vere vanskeleg å vite kva som vert rekna som ei bok og ikkje».

I diskusjonen i kapittel 1.3 argumenterer vi for at en god litteraturpolitikk også bør være en god språkpolitikk, og at vi mener at lydbøker og strømming burde anses som et nyttig supplement til lesing i en verden der konkurransen om oppmerksomhet stadig strammer seg til, og ikke kun behandles som en konkurrent til lesing. Dette betyr imidlertid ikke uten videre at alle unntakene i forskriften bør gjøres gjeldende for lydbøker og strømmet innhold, og det betyr ikke at det burde pålegges en adferd på disse formatene og produktene på lik linje med stykkprissalg av trykte bøker.

Figur under illustrerer den gradvise overgangen mellom trykket papirbok, via ulike digitale formater, til man til slutt står med en podcast produsert uten hjelp av manus. Hvor bør litteraturpolitikken virkeområde opphøre?

Figur 6-1 Illustrasjon, «Hva er en bok?»



I konkurranseøkonomiske vurderinger er det tidvis nødvendig å foreta markedsavgrensninger, det vil si å forsøke å slå fast hvilke produkter som er i «samme marked». Dette gjøres ved å vurdere hvilke produkter som faktisk er substitutter til hverandre. Konkurransetilsynet har i sitt 70 dagers varsel i saken om Bonniers oppkjøp av

<sup>97</sup> (Nærings- og fiskeridepartementet, 2014)

<sup>98</sup> (Finansdepartementet, 2009)

<sup>99</sup> Se § 6-4-1. I tillegg fremkommer en lang liste over publikasjoner som ikke er bøker.

<sup>100</sup> (Tolletaten, 2020)

Strawberry Publishing vurdert hvorvidt e-bøker og lydbøker inngår i samme marked som trykte bøker.<sup>101</sup> De viser blant annet til EU-Kommisjonens vurderinger i Bertelsmann/Pearson/Penguin Random House<sup>102</sup> og Amazon<sup>103</sup>. I Amazon saken ble etterspørselssubstitusjon mellom e-bøker og trykte bøker vurdert som begrenset, ettersom forbrukerne ofte har sterke preferanser om formater for eksempel på grunn av forskjellen i å lese en fysisk bok fremfor å ha et lesebrett. Kommisjonen konkluderte her med at e-bøker var et separat produktmarked. I Bertelsmann/Pearson/Penguin Random House-saken indikerte Kommisjonen at heller ikke lydbøker nødvendigvis inngår i samme produktmarked som trykte bøker. Det var også indikasjoner på at lydbøker og e-bøker ikke tilhører samme marked. Basert på dette skriver Konkurransetilsynet at «*Etter Konkurransetilsynets vurdering er det enkelte forhold som indikerer at salg av trykte bøker, lydbøker og e-bøker innen allmennlitteratur fra forlag utgjør egne produktmarked*»<sup>104</sup>. Konkurransetilsynet tok likevel ikke endelig stilling i spørsmålet.

Fra et litteraturpolitisk ståsted kan man på den ene siden argumentere for at de litteraturpolitiske argumentene er noe sterkere for lesing enn for lytting (se kapittel 1.3), og på den andre siden at de er sterkere for fysiske enn for digitale formater (se kapittel 6.2.1). Dette kunne ha talt for en avgrensning slik som i Nederland, der digitale formater er unntatt fastpris. Samtidig vil det å unnta digitale formater fra fastpris øke konkurransepresset som disse formatene utgjør på de fysiske formatene. Dette kan jo enten være bra eller dårlig fra et forbrukerperspektiv, men det vil kunne bidra til å dempe fastprisens effekt på litteraturpolitisk måloppnåelse. Når man først har valgt fastpris som et viktig virkemiddel, mener vi at det vil være uheldig. Sett sammen med vurderingen om at en tydelig trukket strek kan skape insentiver til å flytte produktinnovasjonen utenfor det som omfattes av litteraturpolitikken (se kapittel 6.2.2), innebærer dette at det er vanskelig å trekke en klar grense for hvilke formater som bør være underlagt fastpris eller ikke.

Det kan være argumenter for å harmonisere virkeområdet med mva-reglene, for å unngå å legge til rette for omfattende tilpasninger av innhold og formater. Vi mener derfor at dersom forskriften skal tydeliggjøre hva som regnes som en bok, burde man følge mva-forskriften, og basere definisjonen på trykte bøker og formater med tilstrekkelig innholdsmessig overlapp med den trykte boka.

### 6.3.5 Hvem får størst nytte av en overgang til strømming, særlig av lydbøker?

I dag er de største strømmetjenestene i Norge eid av store, vertikalt integrerte aktører. Storytel eies 50 prosent av Cappelen Damm og Fabel eies i like deler av Gyldendal og Aschehoug, mens ebok.no er eid av Vigmostad & Bjørke. Den eneste strømmetjenesten som ikke har noen vertikale koblinger i det norske markedet i dag, er Nextory. Den vertikale integrasjonen mellom forlag og strømeplattformer er en utvikling som også finner sted i Sverige og Danmark nå, men ellers ser det ikke ut til å være tilfellet i så mange andre land enda.

Dette innebærer at en stor del av gevinstene fra økt omsetning i strømmemarkedet tilfaller de store forlagskonsernene. Når omsetningen i dette markedet øker, øker dermed også de store forlagenes markedsandeler av omsetningen i bokmarkedet som helhet. Det kan være vanskelig for mindre forlag å komme inn i dette markedet, og derfor er det risiko for at en økt overgang til strømming svekker posisjonen for mindre forlag hvis de ikke sikres tilgang til strømmetjenestene. Det vil noen kunne ta til inntekt for at det burde være en skaffe- og leveringsplikt på strømmetjenester, men da er det samtidig grunn til å minne om en slik plikt også vil kunne gjøre det vesentlig mer attraktivt for andre store plattformsselskaper å gå inn i markedet. Sagt på en annen måte, det som er bra for et lite norsk forlag vil også være bra for f.eks. Spotify om de skulle ønske å etablere seg

<sup>101</sup> (Konkurransetilsynet, 2021)

<sup>102</sup> (EU-kommisjonen, 2013)

<sup>103</sup> (EU-kommisjonen, 2017)

<sup>104</sup> (Konkurransetilsynet, 2021), s. 18 p. 120.

i Norge slik de nå har gjort i Sverige på strømmetjenester i samarbeid med Storytel.<sup>105</sup> Hva som blir utfallet da, og hvordan det vil komme konsumentene til gode, er usikkert.

En økning av strømming, dersom det går på bekostning av det samlede salget av fysiske bøker, vil få konsekvenser for forfatterens royaltyinntekter. Den norske Forfatterforeningens har i sitt høringssvar vist hvor store inntektsforskjellene blir for en forfatter ved et salg av 1 000 fysiske bøker sammenlignet med det samme antallet solgt som en nedlastbar lydbok eller ved 1 000 lyttinger av boken i en strømmetjeneste. Om alle bøkene selges som fysiske eksemplarer ville forfatteren tjent rundt 63 000,- mens de ved lydbok og strømming ville gitt henholdsvis 38 000 og 11 000 kroner. De argumenterer derfor at det er viktig at digitale formater ikke får en kortere fastprisperiode enn fysiske bøker. De skriver videre at «økt interesse for lydbøker er bra for litteraturen og tilgjengeliggjøring av den, og dermed også forfatterne»,<sup>106</sup> samtidig som de peker på at en utvikling hvor en økende andel av omsetningen av nye bøker skjer gjennom salgskanaler og til lesere med relativt lav betalingsvilje fort vil gi en reell inntektsreduksjon for forfatterne.<sup>107</sup>

Strømmetjenestene gjør likevel litteratur lett tilgjengelig for de forbrukerne som ønsker å benytte seg av tjenestene. En økt satsing innenfor dette segmentet er til fordel for disse forbrukerne. Samtidig har vi, basert på intervjuer med markedsaktører, oppfattet at det lyttes smalere enn hva man leser. Hvis dette er korrekt kan en videre økning i lytting få konsekvenser som kan gå utover salget av fysiske bøker og gi redusert bredde i markedet.

#### 6.4 Alternative modeller til dagens fastprisordning

Til nå i kapittel 6 har vi drøftet virkninger av faste priser generelt og vi har i kapittel 3 og 4 redegjort for boksalget i Norge frem til i dag og utviklingen i enkelte indikatorer for litteraturpolitisk måloppnåelse. I det videre skal vi se nærmere på alternative modeller for fastprisen og hvilke virkninger dette kan ha på konkurransen og litteraturpolitikken. Vi drøfter to ulike alternativer til dagens fastpris.<sup>108</sup>

**Modell 1** innebærer en fastprisperiode for førsteutgivelser som løper fra utgivelsesdato og inntil 12 måneder frem i tid, samt en kortere fastprisperiode for nye formater (e-bok, pocket, lydbok) på enten 3, 6 eller 9 måneder frem i tid.

**Modell 2** innebærer en fastprisperiode per tittel og er uavhengig av format. Fastprisperioden løper fra utgivelsesdato og maksimalt 12 måneder frem i tid. Dette betyr at dersom et nytt format av samme tittel utgis for eksempel 6 måneder etter første gang tittelen ble utgitt vil dette formatet kun ha en fastprisperiode på 6 måneder.

Begge modellene åpner for en tolkning når det gjelder varigheten på fastprisperioden og hvorvidt det er et handlingsrom eller skjønn for forlagene til å velge varighet selv. Vi har lagt til grunn at i modell 1 vil første utgivelse av en ny tittel få en fastprisperiode på 12 måneder og at man deretter får en fastprisperiode på 9 måneder ved utgivelse på nye formater. I modell 2 har vi lagt til grunn en varighet på 12 måneder som gjelder fra første utgivelse av verket. Hvorvidt dette utgangspunktet bør endres i retning av kortere eller lengre fastprisperiode drøftes nedenfor.

---

<sup>105</sup> (Storytel, 2021)

<sup>106</sup> (Den norske Forfatterforening, 2019)

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> Se høringsnotat fra (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018) for mer om bakgrunnen for valg av de to modellene.

Modell 1 slik den er formulert kan også skape usikkerhet om hvilken fastprisperiode som skal gjelde for en ny tittel dersom den slippes på to ulike formater på samme dag. I Høringsnotatet er det spesifisert at: «Dersom en tittel gis ut i flere formater *samtidig* med førsteutgivelse, for eksempel dersom e-boken gis ut samme dag som innbundet utgave, gjelder maksimal fastprisperiode på 12 måneder for begge formater».<sup>109</sup> Vi legger dette til grunn for første utgivelse.

I dag begrenses tilbudet av strømming av nye lydbøker i fastprisperioden. Likevel ser vi at det er denne delen av markedet som vokser desidert raskest. Det er også grunn til å forvente at flere av strømmetjenestene i nær fremtid vil kunne tilby både lydfiler som stykkpriskjøp og e-bok som del av abonnement. Det tilsier enda høyere vekst for strømming, kanskje også for e-bøker. Verken Modell 1 eller Modell 2 sier noe om håndtering av strømming av lyd og e-bokfiler. Vi legger til grunn at partene i begge modellene fortsetter begrensningen av strømming i fastprisperioden.

I dag har alle førsteutgivelser i løpet av et år samme utløpsdato på fastprisperioden, nemlig 1. mai året etter. I både modell 1 og modell 2 vil dette endres til at fastprisperioden på den første utgivelsen opphører 12 måneder etter utgivelsen. Det vil for et stort antall utgivelser føre til en reell forlengelse av fastprisperioden sammenlignet med i dag. Ser vi nærmere på de to modellene og hvilke praktiske implikasjoner de vil kunne få, er det særlig tre forhold ved fastprisen som kan forandres gjennom de nye modellene, nemlig:

1. Fastprisens varighet totalt sett og per format,
2. Hvorvidt fastprisen er knyttet til formatet eller verket, samt
3. Hvorvidt alle bøker går ut av fastpris ved en bestemt utløpsdato, eller et gitt antall måneder etter utgivelse.

Disse punktene drøftes nærmere nedenfor.

#### 6.4.1 Fastprisens varighet

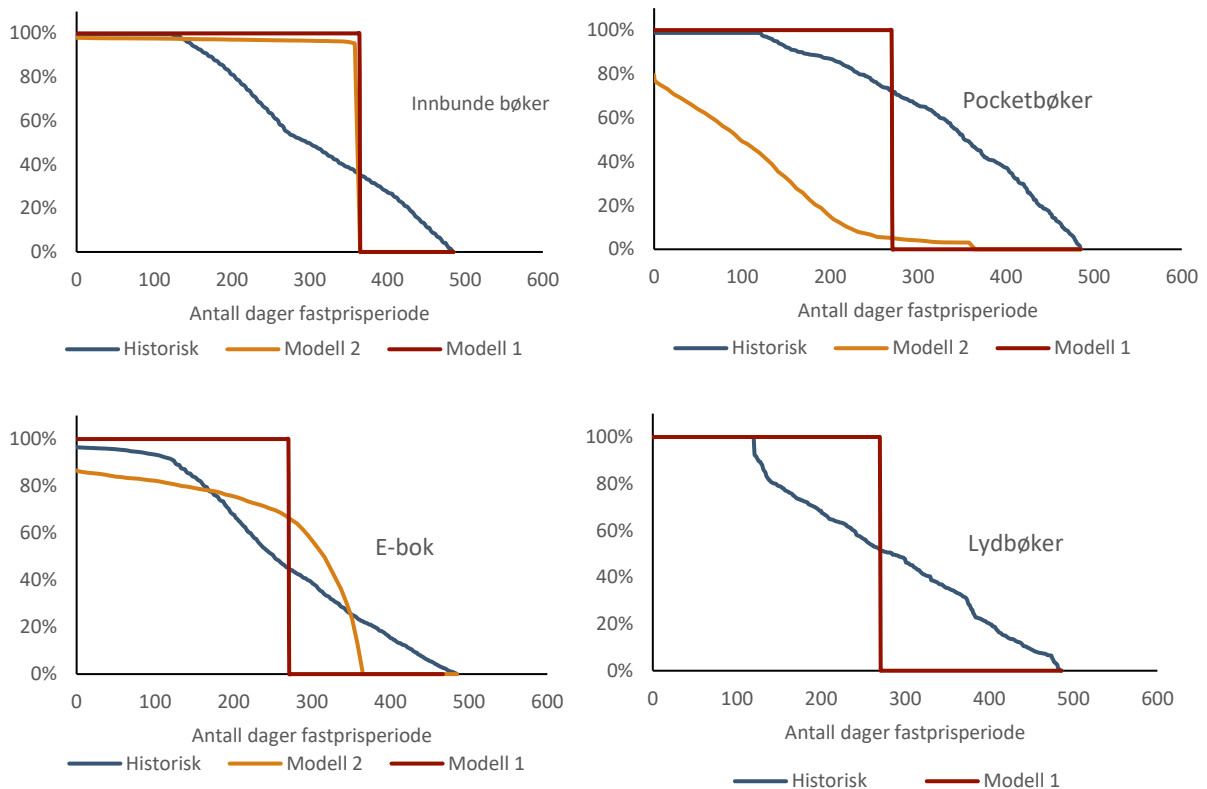
Begge modellene kommer til å endre på varigheten for fastpris på forskjellige format. Nedenfor viser vi hvordan fastprisen ville blitt påvirket dersom bøkene ble gitt ut på samme tidspunkt som i dag. Hvis vi antar at utgivelsesmønstret ikke blir vesentlig forandret etter at man går over til en ny fastprismodell, kan vi bruke empirien for å si noe om hvordan varigheten på fastprisperioden vil bli med de foreslåtte modellene.

Grafene i Figur 6-2 illustrerer utfallet av de to modellene på varigheten av fastprisen for ulike formater sammenlignet med hva som er tilfelle i dag. De fire grafene kan leses som følger: Den vertikale akse viser hvor stor andel av bøkene som har *minst så lang fastprisperiode* som den horisontale akse viser til.

---

<sup>109</sup> (Nærings- og fiskeridepartementet, 2018)

**Figur 6-2:** Figurene illustrerer varigheten på fastprisen for ulike formater under de to modellene sammenlignet med hva som er tilfellet i dag. Y-aksen viser andel av bøker med minst X-akse dagers fastprisperiode.



For innbundne bøker vil fastprisperioden bli lengre for en stor del av utgivelsene både med modell 1 og modell 2. I modell 1 er denne linjen rett frem til 365 dager, og 0 deretter, ettersom alle innbundne bøker vil ha akkurat 365 dagers fastpris. I modell 2 vil noen få bøker ha kortere fastpris enn 365 dager, ettersom noen få titler ikke har innbundet bok som førsteutgave. Historisk er fastprisens lengde definert av tidspunkt bøkene gis ut. Bøker gitt ut 1. januar får en fastprisperiode på 486 dager (til mai året etter), mens bøker gitt ut 31. desember får en fastprisperiode på 121 dager. For innbundne bøker vil begge de foreslåtte modellene føre til et klart skift til høyre. Beregningene tilsier at 35% av bøkene vil ha en kortere fastprisperiode, mens 65% får en lenger fastprisperiode. I gjennomsnitt vil fastpris lengden øke fra omtrent 308 dager i den historiske fastprisen, til 365 dager i modell 1 og 355 dager i modell 2.

De fleste pocketbøker gis i dag ut tidlig på året, og kommer en periode etter den innbundne boken kom ut. Ca. 21% av pocketbøkene kommer ut over ett år etter første utgivelse, og ville dermed hatt null dager fastpris i modell 2. Kun de pocketbøkene der pocket var første format som ble gitt ut vil ha en fastprisperiode på 365 dager i modell 2. Dette gjør at gjennomsnittlig fastpris lengde i modell 2 blir på ca. 108 dager. I modell 1 vil det være et halvt år, eller omtrent 270 dager. I begge modellene er det betraktelig kortere perioder sammenlignet med den historiske fastprisen på pocketbøker, som er på 339 dager. Nesten samtlige bøker vil få en kortere fastprisperiode på pocket i både modell 1 og 2. De eneste unntakene er pocketbøker som kommer ut i november og desember – disse vil få en litt lenger fastprisperiode i modell 1.

I dag går e-bøker ut av fastpris enten i mai året etter utgivelse, eller når pocketboken gis ut. Dette har gjort at e-bøker er det formatet som har hatt kortest fastprisperiode historisk, på omkring 273 dager i snitt. Generelt kommer e-boken ut relativt kort etter de innbundne bøkene, som vist i Figur 3-16, i gjennomsnitt etter omkring 106 dager. Det gjør at i modell 2 vil den gjennomsnittlige fastprisen være på 259 dager dersom

utgivelsesmønsteret holdes konstant. Altså en liten reduksjon sammenlignet med den historiske. Det vil være flere veldig korte fastprisperioder, og færre på over 350 dager. Det vil imidlertid være en økning i antall mellom 200 og 350 dager. I modell 1 vil fastprisen være betraktelig kortere.

Lydbøker har som vist i Figur 3-18 i kapittel 3 en veldig skjev utgivelsesfordeling. 7,5% av lydbøkene kommer ut på 31. desember, ettersom hoveddelen av lydbøkers inntekter kommer fra strømming utenfor fastprisperioden og denne utgivelsesdato i dag gir den korteste fastprisperioden. Lydbøkernes utgivelsesmønster i dag er dermed relativt konstruert. Vår datakilde for lydbøkernes utgivelsesdato gir oss ikke grunnlag til å koble med utgivelsesdato på andre formater for samme titler. Vi kan derfor ikke si hvor lang fastprisperioden ville ha vært i modell 2. For lydbøker er det imidlertid åpenbart at utgivelsesmønsteret *ikke* vil forbli likt i modell 1 eller 2 som det har vært historisk. Det historiske er betinget på å få så kort fastprisperiode som mulig for å komme ut i strømming, og det er derfor lagt inn stor innsats for å få lydbøkene ut før nyttår. I modell 1 og 2 vil det ikke være nødvendig. Modell 1 vil derimot gi insentiver til å få lydboken ut så fort som mulig, for å få den ut på strømming – for de titlene der det er ønskelig. I modell 2 vil det ikke være noen slike insentiver. Det vil av strømmehensyn kun være nødvendig å fullføre lydboken innen 12 måneder fra første utgivelse, hvis en ønsker å få den ut på strømming så fort som mulig.

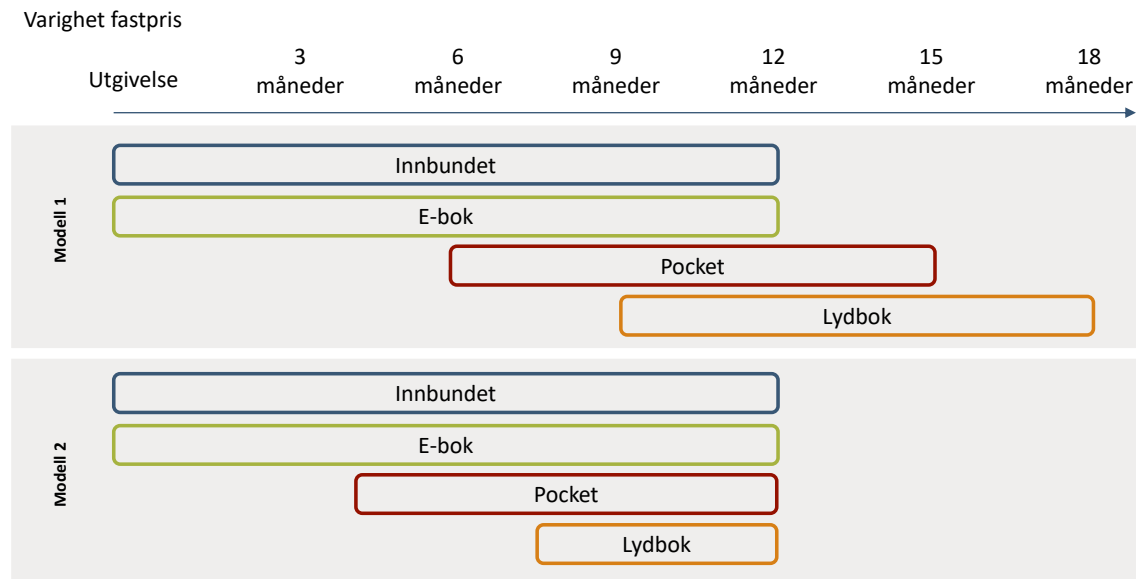
#### 6.4.2 Fastpris knyttet til format eller verk

I dag får hvert nytt format en egen fastprisperiode. Det samme gjelder for Modell 1, mens bøker i Modell 2 kun får én samlet fastprisperiode. Hvorvidt fastprisperioden er formatspesifikk eller ikke påvirker muligheten for versjonsprising. Dette kan også påvirke når nye formater av samme bok gis ut. I tillegg kan dette påvirke innovasjon på nye formater/produkter, og påvirke den administrative byrden for aktørene.

En formatspesifikk fastprisperiode øker forlagernes muligheter for versjonsprising. Utgivelse av nye formater gjør at forleggerne kan segmentere markedet basert på forbrukernes betalingsvillighet. Med egen fastpris per format står forleggerne friere til å utnytte versjonsprisingen. Versjonsprisingen gjør det mulig for forleggerne å få så mye inntekter som mulig fra utgivelsen. Likevel er det noen forbrukere som utsetter lesingen inntil boken kommer ut i et spesifikt format eller er tilstrekkelig billig. Denne utsatte lesegleden utgjør et tap for forbrukeren.

Modell 1 gjør det enklere for forlagene å drive med versjonsprising enn Modell 2, ettersom fastprisperioden varer lengre og de derfor står friere til å velge utgivelsestidspunkt for nye format. For eksempel kan forlaget ønske at pocketen skal være i fastpris fortsatt etter at innbundet bok har gått ut av fastpris, slik som det vanligvis er i dag. For at dette skal være mulig, må forlaget vente med å gi ut pocketboken i Modell 1. I Modell 2 går alle formater ut av fastpris samtidig, noe som gjør at det ikke er mulig for pocketen å være i fastpris mens den innbundne boken er ute av fastpris, og derfor kan ikke dette hensynet påvirke utgivelse av nye format med Modell 2.

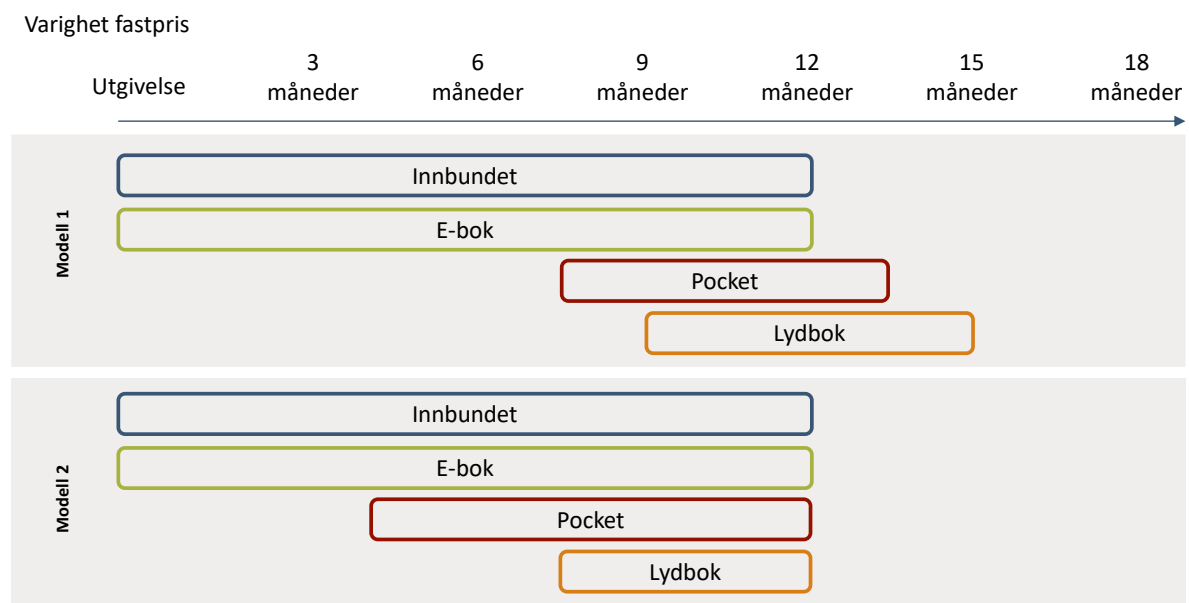
Figur 6-3 Eksempel av varighet på fastpris i Modell 1 og Modell 2 for en tenkt utgivelse som kommer ut både som innbundet, e-bok, pocket og lydbok. 9 måneders fastpris på nye formater i Modell 1.



Derfor kan forlagene med Modell 1 ha incentiver til å *utsette utgivelsen av bøker i nye format*, for å kunne ta ut så mye som mulig av etterspørselen på andre format. Dette kan forlenge den totale fastprisperioden for utgivelsen, i tillegg til at det kan utsette utgivelsen av tittelen på flere format.

Hvis fastprisperioden på nye formater etter førsteutgivelse reduseres i Modell 1, kan effektene på total fastprisperiode bli mindre som viser i Figur 6-4. Isolert sett vil det kunne gjøre det mulig å inkludere lydbøker tidligere i abonnementstjenester. Likevel kan dette fortsatt innebære at man utsetter utgivelse av for eksempel pocketboken lengre enn man hadde gjort med Modell 2, og muligens også lengre enn man hadde gjort med Modell 1 og en 9 måneders fastprisperiode for nye format.

Figur 6-4 Eksempel av varighet på fastpris i Modell 1 og Modell 2 for en tenkt utgivelse som kommer ut både som innbundet, e-bok, pocket og lydbok. 6 måneders fastpris på nye formater i Modell 1.





En formatspesifikk fastprisperiode kan også redusere innovasjonen på nye format, både for nye og eksisterende utgivelser. Et godt eksempel på dette er innspilling av tidligere utgivelser til lydbøker i dag. Ettersom strømming av lydbøker på kort tid har blitt populært, spiller flere av de store forlagshusene i dag inn tidligere utgivelser som lydbøker. Disse kan være flere tiår gamle, men lydfilen får likevel en ny fastprisperiode ettersom fastprisen er knyttet til formatet, ikke verket. Dette gjør at forlagene ikke kan gi ut lydbøkene som en del av strømmetjenesten før fastprisperioden har gått ut, noe som reduserer deres insentiver for å investere i det nye formatet og utsetter leseleden til forbrukerne. Når nye formater oppstår i fremtiden, kan det godt tenkes at lignende problemer oppstår hvis en velger å gå for Modell 1. Dette vil ikke være et problem i Modell 2.

### 6.4.3 En felles utløpsdato eller utløpsdato knyttet til utgivelsesdato

I både Modell 1 og Modell 2 vil fastprisperioden være knyttet til utgivelsesdato av førsteutgave, og i Modell 1 i tillegg til utgivelsesdato av hvert nytt format. Med andre ord vil forlagene her kunne tilpasse utgivelsen av både førsteutgave og andre formater basert på når de ønsker at boken skal gå ut av fastpris.

Da vi diskuterte modellenes effekt på fastprisens varighet i 6.4.1, antok vi at utgivelsestimmingen, for både første utgivelse og etterfølgende format, så relativt lik ut også med de nye modellene. Dette trenger ikke nødvendigvis å være tilfelle.

Som vist i kapittel 3 står julesalget for en stor andel av salget for innbundne bøker. For innbundne bøker utgjør første julesalg omkring en fjerdedel av totale inntekter fra boken. Dette er både drevet av at det selges mange bøker i julesalget, og at de har en høy gjennomsnittspris. Ettersom alle bøker i dag har en fastpris som varer til mai året etter, sørger fastprisen slik den er utformet i dag for at nyutgivelser er bundet til samme pris både i juleperioden og lavsesonger. Det vil modell 1 og modell 2 ikke nødvendigvis sørge for, dersom fastpris lengden på førsteutgivelsen er under 12 måneder. En fastprisperiode på 9 måneder vil gjøre at bøker som gis ut i februar, er ute av fastprisperioden til første juleperiode. Tilsvarende vil en fastprisperiode på 6 måneder gjøre at bøker som gis ut i mai er ute av fastprisperioden til første juleperiode.

En mulig konsekvens av dette, er at noen forleggere kan velge å tilpasse utgivelsen av bøkene slik at de kan sette bøkene på salg til juleperioden. Dette vil kunne lønne seg for aktøren som gjør dette, som da presumtvt kan ta en større andel av markedet, men bare så fremt ikke andre aktører gjør det samme. Dersom andre aktører gjør det samme, får man et marked preget av lavere priser i juleperioden. Dette argumentet skisseres i Figur 6-5.

Figur 6-5: Skisse av race to the bottom som en kort fastpris på innbundet bok kan føre til

	Aktør B har fastpris på boken i julesalget	Aktør B tilpasser utgivelse og setter ned bokpris til julesalg
Aktør A har fastpris på boken i julesalget	Situasjon tilsvarende dagens	Aktør A får et økt salgsvolum i juleperioden, aktør B får et redusert salgsvolum.
Aktør A timer utgivelse og setter ned bokpris til julesalg	Aktør A får et økt salgsvolum i juleperioden, aktør B får et redusert salgsvolum.	Race to the bottom fører til liten effekt på salgsvolum for begge aktører, men reduserte salgsinntekter grunnet lavere pris.

En fastpris på 6/9 måneder etter utgivelse vil altså kunne føre til både en oppsamling i utgivelse av innbundne i mai/februar, og en redusert inntjening i juleperioden. Om så skjer vil den kortere fastprisperioden kunne bidra

til en uthuling av intensjonen med fastprisen. I alle tilfeller vil en innretning på fastprisen som bidrar til å styre formattimingene, uavhengig av retning, innebære et samfunnsøkonomisk tap.

## 6.5 Tiltak som kan bedre konkurransen i bokbransjen

Det har vært utenfor denne utredningen å gjøre en fullstendig analyse av konkurransesituasjonen i det norske bokmarkedet. Det er likevel mulig å vurdere mulige tiltak for å bedre konkurransen under et premiss om at det ikke er perfekt konkurranse i dette markedet i dag.

Forleggerforeningen har tidligere uttalt at «*det er en knallhard konkurranse i alle deler av verdikjeden i bokbransjen, etableringshindrene er lave og nyetablering, særlig på forlagsleddet, er stor. Det er lite sannsynlig at ineffektivitet får spre seg i bransjen.*»<sup>110</sup> Konkurransetilsynet på sin side har gitt uttrykk for at det på forlagsleddet er rom for en sterkere konkurranse. Samtidig gav de uttrykk for at de ikke ser noen konkurransemessige problemer når det gjelder forfatteres tilgang til markedet gjennom forlagsleddet. Konkurransetilsynet var også tydelig på at ikke har fattet noe vedtak eller på annen måte gjort noen fullstendig vurdering av konkurransen på forlagsleddet. Det begynner også å bli flere år siden det var en fusjon på bokhandlerleddet som ble vurdert. Tilsynet peker på at det er konsentrerte markeder og når det gjelder forlagsleddet så gav de uttrykk for at konkurransen kunne vært bedre her enn hva den er i dag uten at det ble utdypet nærmere.

### 6.5.1 Avanseregulering

Spørsmålet om avanseregulering i bokmarkedet, her forstått som en regulering av avansen mellom bokhandler og forlag, var et aktuelt tema i forbindelse med innføringen av bokloven i 2013. En bokhandlers avanse på bøker tilsvarer differansen mellom bokhandlerens salg og varekostnadene knyttet til kjøp fra forlagene.

Menon har tidligere utredet konsekvensene for allmenntilgangen av alternative avansereguleringer<sup>111</sup> og hvilken effekt det vil ha på de litteraturpolitiske målsetningene.<sup>112</sup> Forslagene til avanseregulering var i sin tid motivert ut fra en oppfatning om at små og mellomstore forlag blir diskriminert i en bransje dominert av noen store vertikalt integrerte aktører. I den utredningen så vi nærmere på reguleringer som innebærer et tak på avansen, normregler knyttet til formidling av bredde tilbud og forbud mot konkurransehemmende rabatter. Disse alternativene ble vurdert opp mot en situasjon uten regulering av avansen, slik det er i dag. Utredningen konkluderte med at ingen av reguleringene var å anbefale. Dette på bakgrunn av teoretiske betraktninger og empiriske analyser. Utredningen gjorde det også klart at vi ikke kunne utelukke at det finner sted misbruk av forhandlingsmakt og at markedsrett kan være en utfordring for bransjen og oppnåelsen av de litteraturpolitiske målene. At avanseregulering ikke ble anbefalt betyr heller ikke at vi anbefaler å ignorere konkurransemessige utfordringer med tilhørende konsekvenser for litteraturpolitisk måloppnåelse. Anbefalingen og konklusjonen i rapporten var at avanseregulering ikke er et egnet virkemiddel for å bøte på de konkurransemessige problemstillingene som i utgangspunktet har motivert spørsmålet om avanseregulering.

---

<sup>110</sup> (Den norske forleggerforening, 2015)

<sup>111</sup> De ulike reguleringene var tett knyttet opp mot forslagene som ble fremmet av regjeringen gjennom utkast til boklov (Kulturdepartementet, 2013)

<sup>112</sup> (Menon Economics, *Oeconomica* og Helge Rønning, 2017)

## 6.5.2 Unnta flere bokgrupper fra fastpris

Underveis i denne utredningen har det fra flere aktører blitt reist spørsmål om hvorvidt bokgruppe 2.1 Lærebøker for høyere utdanning er et segment av bokmarkedet som i større grad har likhetstrekk med bokgruppe 1 Skolebøker og således bør unntas fastpris, eller om argumentene for fastpris generelt også gjør seg gjeldende for dette segmentet.

Det er ikke enighet blant forlagene som utgir bøker innen bokgruppe 2.1 hvorvidt det bør være fastpris eller ikke. De som ønsker at utgivelser skal unntas fra fastpris viser til at det, særlig på etterspørselssiden, er andre markedsforhold som påvirker tilbudet og omsetningen sammenlignet med bøker i bokgruppe 3, 4 og 5. Konkurransetilsynet fant i sin vurdering av Strawberry/Bonnier-saken at fag- og skolebøker ikke inngår i samme marked som allmennlitteratur.

Flere av forlagene viser til at konkurransen i dette segmentet først og fremst handler om å få sine bøker inn på aktuelle pensumlistene. Etterspørselen er mindre prissensitiv, og salget er i stor grad styrt av antall studenter som tar fag hvor bøkene er inkludert på pensumlistene. De samme aktørene argumenterer også for at det er en hardere konkurranse fra internasjonale aktører og lærebøker. For å kunne møte konkurransen fra disse er det fordel for forlagene å stå friere til å utvikle produkt- og prisløsninger som i større grad kan tilpasses studentenes behov. De opplever at faste priser hindrer innovasjon og ønsket utvikling i dette segmentet. Det gjør det vanskelig for forlagene å tilby tilgang til innholdet i bøkene for en begrenset periode eller tilgang til deler av innholdet. Forlagene gir også uttrykk for at de ikke kan bruke pris så aktiv som de ønsker til å konkurrere mot blant annet et annenhåndsmarked med salg av brukte bøker. Det er heller ikke mulig for bokhandlere å bundle bøker på en hel pensumliste og selge rabatterte pakker til nye studenter ettersom Bokavtalen ikke tillater at det gis rabatter på bøker i bokgruppe 2.1 mens de er i fastpris. Flere av argumentene som brukes for hvorfor lærebøker for høyere utdanning bør unntas fastpris, er etter vår vurdering sammenfallende med argumenter mot faste priser generelt.

På den andre siden er det også aktører som mener at bokgruppe 2.1 fortsatt bør være underlagt fastpris, ettersom faglitteraturen og språket i disse verkene er like viktig som skjønnlitteraturen når en snakker om litteraturpolitiske mål og bevaring av språket. De som ønsker å beholde fastpris, argumenterer for at denne bokgruppen ligner mer på allmenntil markedet enn på bokgruppe 1. I bokgruppe 2.1 foretas kjøpsbeslutning i stor grad av enkelt-individer, mens bøker i bokgruppe 1 i hovedsak kjøpes inn av offentlige aktører gjennom anbudskonkurranser. Når det gjelder argumentet om at konkurransen for disse bøkene handler om å komme inn på pensumlisten så deles ikke den oppfatningen av alle. Det er flere studieretninger hvor det er anbefalte pensumlistene og mer valgfrihet for studentene til å velge fagbøker som dekker innholdet som de vil kunne bli testet i til eksamen. Det gjør det også viktig at studentene kan få tilgang på god veiledning og råd om de ulike fagbøkene i kjøpsprosessen. Så til tross for likheten med skolebøker når gjelder innhold, format, oppbygning av bøkene og formålet så er ikke det i seg selv, ifølge enkelte, nok til å begrunne et unntak fra fastpris. Et unntak vil også legge til rette for økt priskonkurranse fra digitale aktører som vil kunne skvise de fysiske bokhandlerne ut av markedet. Det igjen vil kunne svekke kvaliteten dersom servicetilbudet og utvalget ikke er like godt i nettbutikkene, og i alle tilfeller vil en nedleggelse av disse bokhandlerne frata studentene en mulighet til å velge hvor de vil kjøpe bøkene. Argumentet om at bokavtalen også forhindrer mulighetene til å selge tilgang til deler av innholdet i en bok, eller for en tidsbegrenset periode, er heller ikke alle enige om. Det ble blant annet vist til at det er mulig å ta ut deler av innholdet i en bok og utgi det som et selvstendig kompendium med egen pris.

Vi ser ikke at argumentet knyttet til fysisk tilgjengelighet kan sies å gjøre seg gjeldende i like stor grad for bokgruppe 2.1 som for allmenntil markedet. De aktørene som ønsker at segmentet unntas fastpris, var også tydelige på at argumentet om krysssubsidiering ikke gjør seg gjeldende i samme grad for bøker i dette segmentet. Det har

likevel ikke vært mulig for oss å anslå effektene et unntak fra faste priser ville hatt på salg og innovasjon og dermed konsumentvelferden og de litteraturpolitiske målene. Gitt at effekten på de litteraturpolitiske målsetningene er usikre, og at aktørene selv har mulighet til å komme til enighet om at bokgruppe 2.1 skal være unntatt fra fastpris, er det vår vurdering at dette kan overlates til aktørene selv å enes om.

#### **6.5.2.1 Tillate rabatter for flere bokgrupper**

Et av argumentene for å unnta bokgruppe 2.1 fra fastpris var at faste priser hindrer bokhandlere i å bundle og selge rabatterte pakker med pensumbøker. Dette kan løses uten at bokgruppen trenger å unntas fastpris. Bokavtalen tillater i dag ikke at det gis rabatter på bøker i denne bokgruppen mens de er under fastpris. Endringer i forskriften som presiserer at rabatter som er tillatt for andre bokgrupper også skal gjelde lærebøker til høyere utdanning vil gjøre det mulig med bundling og rabatterte pakker. Tilsvarende bør det også vurderes å sørge for at rabatter også kan gis for bøker i bokgruppe 5 (pocketbøker) og bokgruppe 9 (annen litteratur) mens de er i fastpris. Vi ser ingen vektige argumenter for at disse bokgruppene skal være unntatt muligheten til å selges med en rabatt på lik linje som øvrige bokgrupper.

### **6.5.3 Unnta digitale formater fra fastpris**

Det er vanskelig å definere hvilke digitale formater som skal omfattes av fastpris. I tillegg er flere av argumentene for fastpris i mindre grad gjeldende for digitale formater. Derfor er en mulighet å unnta fastpris på digitale formater. Dette er allerede gjort i Nederland.

Basert på en studie av Poort og van Eijk (2017), er noen av argumentene for fastpris i mindre grad gjeldende for digitale bøker<sup>113</sup> enn papirbøker. For å sikre tilgangen av digitale bøker er ikke et bredt geografisk nettverk av bokhandlere viktig, ettersom forbrukeren kan kjøpe en digital bok uansett geografisk tilstedeværelse. For digitale bøker blir derfor antallet, og geografisk utbredelse av, bokhandlere mindre viktig. I tillegg skriver Poort mfl. (2012) at selv om fastpris også i digitale markeder hadde økt antallet plattformer med digitale bøker, er ikke dette nødvendigvis det beste for forbrukeren. I det digitale markedet er størrelse en fordel også for forbrukeren, ettersom en stor plattform kan bruke andre forbrukeres handlemønstre for å gi bedre service og anbefalinger.

I tillegg argumenterer Poort mfl. (2012) for at krysssubsidiering av titler på detaljstnivået også blir mindre viktig for digitale bøker, ettersom det ikke er noen tilleggskostnad for en digital bokhandel å inkludere flere titler når de har den nødvendige infrastrukturen på plass. Poort og van Eijk (2017) argumenterer også for at effektiviseringsargument knyttet til optimalisering av tjenestenivå i detaljistleddet er mindre relevant for digitale bøker enn for papirbøker.

Poort og van Eijk (2017) skriver at, hvis man ønsker å argumentere for en fastpris på digitale bøker, kunne man gjøre det gjennom å trekke på at dette hjelper fysiske bokhandlere å overleve, ettersom det reduserer hastigheten på overgangen fra fysiske til digitale format. Dette innebærer altså en ny type av krysssubsidiering: fra digitale bøker til papirbøker. Samtidig skriver de også at det er usikkert hvorvidt denne krysssubsidieringen vil skje i praksis. Dette støttes av at det oss bekjent hittil ikke har blitt argumentert av europeiske konkurransemyndigheter for at alle disse formatene er del av samme marked.

Gitt at fysiske bokhandlere over hele landet fortsatt er en viktig del av de litteraturpolitiske målsetningene, kan en subsidiering av fysiske bokhandlere motivere en fastprisordning for digitale formater selv om en motivering

---

<sup>113</sup> Poort og van Eijk (2017) ser på e-bokmarkedet, ikke hele markedet for digitale bøker. Mye av de samme argumentene kan likevel brukes for lydbøker.

for fastprisen ikke er særlig sterk for disse formatene alene. Det kan derfor være motivert med en fastpris for digitale formater når det er fastpris for fysiske formater for å minske på arbitrasjen fra fysiske til digitale bøker i fastprisperioden, men ikke utover denne perioden.

I tillegg kan en økning av salg gjennom digitale kanaler svekke inntektsgrunnlaget for forfattere, ettersom de har en lavere inntjening per tittel på digitale formater enn på fysiske formater.<sup>114</sup> Også dette taler imot å unnta digitale formater fra fastpris.

---

<sup>114</sup> Se også diskusjon i kapittel 6.3.5

## 7 anbefaling

Mandatet vårt har vært å utrede hvordan de litteraturpolitiske målsetningene kan nås i størst mulig grad, samtidig som de konkurransemessige skadevirkningene blir minst mulig. Videre har det vært et førende premis at tiltak som kan styrke konkurransen i markedet må være innenfor de politiske føringene gitt i Granavolden-plattformen. Dette har vi forstått som at det ikke er aktuelt å se på alternativer som innebærer at en går bort fra fastpris som et sentralt virkemiddel.

Som vi har redegjort for i kapittel 6 er det grunn til å hevde at faste priser bidrar til å opprettholde høyere priser på bestselgere mens de er i fastpris, enn hva de sannsynligvis ville kostet uten fastpris. Det er isolert sett en negativ virkning for konsumentene. Hvorvidt faste priser fører til at det gjennomsnittlige prisnivå på alle bøker underlagt fast pris, blir høyere eller lavere enn hva de ville vært uten faste priser, er det ikke grunnlag for å fastslå.

Det er krevende å fastslå sammenhengen mellom litteraturpolitisk måloppnåelse og de ulike statlige virkemidlene på litteraturområdet.<sup>115</sup> Vi har ikke grunnlag for å konkludere *i hvilken grad* fastpris, isolert sett, bidrar til måloppnåelsen, men vi finner at det er både teoretisk og empirisk støtte for at faste priser bidrar positivt til måloppnåelsen hva gjelder ønsket om å opprettholde et fysisk bokhandlernettsverk. Det er mer utfordrende å si hvordan faste priser bidrar til målene om økt kvalitet, bredde og mangfold, men vår gjennomgang viser at faste priser i hvert fall muliggjør en form for kryssubsidiering mellom bestselgere og smalere titler. Vi klarer ikke å fastslå i hvilken grad denne mekanismen faktisk fører til flere forfattere og utgivelser med høyere kvalitet enn ellers. Det faktum at det gis ut svært mange titler hvert år, hvorav kun en mindre andel er bestselgere, kan i hvert fall tas som en indikasjon på at aktørene ikke utelukkende har et bestselgerfokus.

De to modellene som var på høring i 2018 og 2019 var ikke tydelige på hvilken varighet på fastprisen som skulle gjelde. En naturlig tolkning, i hvert fall hos de aktørene vi snakket med, var at førsteprisperioden skulle kunne ha en fastpris i 12 måneder. I så fall vil begge modellene føre til en lengre gjennomsnittlig fastprisperiode for de fleste formatene. Det vil isolert sett forverre de negative effektene for konsumentene forbundet med relativt høyere priser på bestselgere.

Når det gjelder virkninger på de litteraturpolitiske målene er det etter vår vurdering usikkert om modellene gir større eller mindre måloppnåelse sammenlignet med i dag.

Alt annet likt skulle en forvente at økt inntjening fra en lengre fastpris på bestselgere skulle styrke forlagenes forutsetninger for å gi ut flere titler av høyere kvalitet og slippe til flere nye forfattere. Tilsvarende skulle det isolert sett være positivt for bokhandlere som får en lengre periode hvor de blir skjermet for priskonkurranse på en svært viktig inntektskilde. I tillegg bidrar en lengre fastprisperiode til økt forutsigbarhet for forfatterne.

En positiv effekt av både modell 1 og modell 2 hvor fastprisen er bundet opp til utgivelsestidspunktet er at det gir en likebehandling av bøker og forfattere sammenlignet med i dag. De to modellene vil altså sørge for alle bøker får samme fastprislengde, i motsetning til i dag hvor varigheten avhenger av utgivelsestidspunktet. Bøker som i dag gis ut tidlig på året kan få en fastprisperiode på totalt 16 måneder, mens de som gis ut mot slutten av året får en varighet ned mot 4 måneder. Dette ville vært en ønsket effekt fra Den norske Forfatterforeningen sin side.<sup>116</sup> Den norske Forfatterforeningen har også påpekt at «Fastpris som løper fra den enkelte boks

---

<sup>115</sup> Det er tidligere påpekt av bl.a. Oslo Economics i 2011.

<sup>116</sup> (Den norske Forfatterforening, 2019)

utgivelsesdato vil gi hver bok et tolv måneders langt kretsløp og salg vil i større grad foregå gjennom året, og kan brukes som et virkemiddel til på nytt å fremme en tittel som på slutten av fastprisperioden har hatt et lavt salg, eller ikke-salg.»<sup>117</sup> Her gjør vi oppmerksom på at dette også er mulig innenfor dagens forskrift ettersom den ikke er til hinder for at forlagene kan justere utsalgsprisen på bøker mens de er i en fastprisperiode.

Det er derimot flere andre effekter som trekker i motsatt retning som gjør virkningene av de to modellene usikre. Blant annet vil det å fjerne muligheten for ny fastpris for ulike formater i betydelig grad svekke bokhandlernes evne til å periodisere salget gjennom året og over tid, jamfør diskusjonen i kapittel 3. Det vil trolig gi lavere samlede inntekter for bokhandlerne sammenlignet med i dag. Det igjen vil svekke forlagenes og forfatterens inntekter.

Både modell 1 og modell 2 åpner også for at det kan bli et «race to the bottom» hvor forlagene vil gi ut titlene tidligere på året for å sikre at boken er ute av fastprisperioden til det viktige julesalget. Om så skulle skje vil det ha en klar positiv effekt for konsumentene som følge av lavere pris, men det vil ha tilsvarende negativ effekt på aktørens evne til å bidra til de litteraturpolitiske målene hvis inntektsgrunlaget forsvinner.

Ettersom det gjennomgående er krevende å dokumentere hvordan og i hvilken grad faste priser bidrar til litteraturpolitisk måloppnåelse vil vi advare mot at denne settes lengre enn i dag. Det vil ha tydelige negative effekter for konsumentene ved at prisen holdes høy lengre på de bøkene hvor det er stor etterspørsel, mens en ikke i tilstrekkelig grad kan fastslå at dette veies opp av positive effekter for konsumentene gjennom styrket litteraturpolitisk måloppnåelse. Det taler også for at fastprisperioden i de to modellene heller ikke burde være lengre enn 12 måneder. Med 12 måneder vil allerede den gjennomsnittlige fastprisperioden for førsteutgivelsen være lengre enn i dag og en ytterligere forlenging av dette mener vi krever en tydeligere sammenheng og dokumentasjon av de positive effektene det eventuelt vil gi.

## 7.1 Videreføre dagens fastprismodell

På grunn av betydelig usikkerhet om virkningene av de to modellene er det vår anbefaling at dagens fastprismodell videreføres, og at man bruker andre virkemidler for å styrke konkurransen. Som vi har drøftet i kapittel 6.2.3 åpner forskriften opp for omfattende horisontalt samarbeid som kan få betydelige utilsiktede konkurransebegrensende konsekvenser. Vår anbefaling er at hver enkelt bestemmelse i forskriften som åpner for horisontalt samarbeid (jamfør oversikten ovenfor) gjennomgås både med hensyn til om den er nødvendig for å realisere forskriftens formål, og med hensyn til dens utforming. Med det siste mener vi om det tillatte samarbeidet kan ha konkurransebegrensende spillover-virkninger samt om det inviterer til samarbeid som lett kan bevege seg utover det som er eksplisitt tillatt. Det faller utenfor rammene for denne utredningen å gå konkret gjennom hver enkelt bestemmelse i forskriften med hensyn til å avdekke risiko for spillover-effekter, eller risiko for at samarbeid som er eksplisitt unntatt utvikler seg til lovstridig samarbeid.

Vi anbefaler derfor at dagens unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker videreføres med noen konkrete forbedringer, og at det utredes nærmere hvordan øvrige paragrafer i forskriften kan forbedres. Dette vil etter vår vurdering være en løsning som bedre ivaretar balansegangen mellom og hensynene til styrket konkurranse og litteraturpolitisk måloppnåelse. Våre konkrete anbefalinger er redegjort for under.

---

<sup>117</sup> *Ibid.*

### **En endelig tidsavgrensning for når nye formater av en tittel ikke lenger underlegges fastpris**

Av hensynet til innovasjon anbefaler vi at det settes en absolutt frist for når nye utgaver av en tittel ikke lenger kan underlegges fastpris. Vi finner det uheldig at dagens ordning begrenser muligheten til å utgi eldre titler på nye formater. Diskusjonen ovenfor viser at det kan være et behov for en øvre tidsavgrensning på fastprisen for å unngå at utviklingen av nye formater i fremtiden ikke forhindres eller treneres som følge av at eksisterende litteratur ikke kan gjøres tilgjengelig uten at det medfører en ny fastprisperiode. I dag er det for eksempel slik at aktørene må lese inn og utgi eldre bøker som lydbøker i fastpris før de kan tilgjengeliggjøres på strømmetjenester. Dette medfører store kostnader for aktørene og svekker kvaliteten på strømmetjenestene. Nettopp for å unngå at noe tilsvarende skal kunne skje i fremtiden bør det innføres en tidsavgrensning som gjør at en ny tittel etter en viss periode uansett ikke kan underlegges fastpris, uavhengig av hvilket format eller salgskanal som den ønskes utgitt i. Ved dagens etablerte utgivelsessyklus, der hardcover, e-bok og lydbok utkommer samme år, og pocket hovedsakelig kommer ut året etter, vil ingen av disse formatene være i fastpris mer enn 28 måneder etter at tittelen først kom ut (f.eks. 1.1.2020 til og med 30.4.2021). Etter vår vurdering bør dette settes som et tak, slik at eventuelt nye formater ikke vil kunne ha fastpris 28 måneder etter at tittelen først kom ut.

### **Presisere at man ikke horisontalt kan avtale seg bort fra forlagenes individuelle rett til å justere prisen i fastprisperioden**

Denne anbefalingen, om at det gjøres eksplisitt at partene ikke kan avtale seg bort fra forlagenes individuelle rett til å justere den bindende videresalgsprisen underveis i fastprisperioden, innebærer ikke en endring i forhold til hva som er lov i dag, men vi har underveis i prosjektet fått bekreftet at ikke alle aktørene i markedet faktisk er klar over at dette er en mulighet de har. At forskriften er tydelig på at aktørene har et handlingsrom til å justere sine egne priser vil kunne bidra til økt prisdynamikk. Det vil med andre ord kunne bidra til at forlagene i større grad enn i dag vil konkurrere på pris, samtidig som bokhandlerkjedene fortsatt vil være skjermet for priskonkurranse fra andre salgskanaler ettersom prisene fortsatt er faste i salgsleddet. En mulig innvendig mot dette kunne være at det kan skape uheldige og negative handelsrelasjoner mellom forlagene og bokhandlere dersom forlagene bestemmer seg for å justere utsalgsprisen etter at bokhandlere har gjort sine innkjøp. Dette forutsetter vi imidlertid at man klarer å løse minnelig gjennom kontrakter og returordninger.

### **Ikke innføre skaffe- og leveringsplikt til strømmetjenester**

Vår siste anbefaling er begrunnet i drøftingen i kapittel 6.3 om strømming. Strømmemarkedet kjennetegnes av nettverkseffekter og stordriftsfordeler, og kan ha en iboende tendens til sterk konsentrasjon (selv om dette ikke er noen lovmessighet). Vi vurderer at eksklusivt innhold vil kunne være en viktig konkurranseparameter for strømmetjenestene. Skaffe- og leveringsplikt vil gjøre tjenestene likere, og vil raskere kunne føre til monopoldannelser. Dersom markedet en gang skulle bli tilstrekkelig monopolisert, vurderer vi at skaffe- og leveringsplikt kan redusere etableringsbarrierene, og dermed kanskje være et virkemiddel for å styrke konkurransen igjen. Vi vurderer derfor at skaffe- og leveringsplikt ikke vil være godt egnet på dette tidspunktet, når vi fortsatt har flere aktører, og observerer stor dynamikk og endringer i markedet.

## **7.2 Utkast til forskrift**

På bakgrunn av anbefalingene ovenfor foreslår vi at paragraf 3 i dagens forskrift endres til følgende dersom forskriften skal erstattes. Våre endringer er i kursiv.

§ 3. Unntak for samarbeid om fastpris



Forbudet i konkurranseloven § 10 første ledd er ikke til hinder for at en leverandør kan sette fastpris på bøker leverandøren utgir eller bøker som utgis av bokklubb som leverandøren har avtale med. Forbudet er heller ikke til hinder for at det kan samarbeides om avtaler som forplikter den enkelte leverandør til å sette fastpris på slike bøker. Fastprisen gjelder for alle slutt kunder uansett forhandler innenfor en maksimal periode, fastsatt i andre ledd. *Det kan ikke avtales begrensninger på leverandørens adgang til å endre prisen innenfor fastprisperioden.*

Det kan settes fastpris på alle bøker i alle format første gang de lanseres. Fastprisperioden opphører senest 1. mai året etter det kalenderåret boken ble utgitt. Når en tittel lanseres i pocketutgave i perioden fastpris kan settes, opphører retten til å sette en bindende videresalgspris på e-bokutgaven.

Reelle nyutgivelser kan utløse en ny fastprisperiode. *Ved nyutgivelser av en tittel på et nytt format, kan det likevel ikke avtales fastpris for perioder som strekker seg lenger enn 28 måneder etter første gangs utgivelse.* For særlig ressurskrevende utgivelser kan leverandøren forlenge fastprisperioden inntil sju år mot å tilby sine forhandlere full returrett.

### 7.2.1 Kommentar

Tilføyelsen i første ledd, siste setning begrenser unntaket for horisontalt samarbeid om fastpris slik at det ikke gjelder begrensninger på leverandørens (forlagenes) adgang til å endre fastprisen innenfor fastprisperioden. Slik vi har redegjort for ovenfor, vil dette kunne føre til økt prisdynamikk og til at forlagene i større utstrekning vil kunne konkurrere på pris.

Tilføyelsen i tredje ledd, andre setning begrenser nye fastprisperioder (som forskriften åpner for ved "reelle nyutgivelser") til maksimalt å kunne gjelde inntil 28 måneder etter første gangs utgivelse. Denne begrensningen gjelder bare ved nyutgivelser i nye formater. Begrensningen er ikke ment å fange opp tilfeller hvor et verk i tillegg til å utgis i et nytt format, også gjennomgår større revisjoner av innholdsmessig art, jf. definisjonen av nyutgivelser i § 2 bokstav f.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Anbefalingen om å videreføre dagens fastpris med noen innstramminger og presiseringer vil, etter vår vurdering, ikke medføre økonomiske og administrative konsekvenser for aktørene av nevneverdig karakter.

Sett i lys av virkemiddelets formålseffektivitet, kostnadseffektivitet og samfunnsøkonomisk effektivitet er fastpris på bøker etter vår vurdering i liten grad egnet. Fastpris er et indirekte virkemiddel for å nå målene om tilgjengelighet, bredde, omfang og kvalitet. Direkte virkemidler har gjennomgående både større treffsikkerhet og høyere effektivitet.

Fra et økonomisk ståsted er det i utgangspunktet ikke noen grunn til at man skal måtte velge mellom godene kvalitet, bredde og mangfold på den ene siden, og ulempen av høyere pris (på bestselgere) på den andre siden. Høyere pris på bøker er ikke et litteraturpolitisk gode, det står tvert imot i veien for mest mulig lesing. Videre er årsakskjeden lang, fra fastpris, via høyere pris på bestselgere, til økt kvalitet, bredde og mangfold. Det er vanskelig å empirisk slå fast at fastprisen gir så god måloppnåelse som man kunne ønske. Innkjøpsordninger og stipendordninger til forfattere representerer mer direkte virkemidler for å oppnå forfattermangfold og bredde i innholdsproduksjonen, uten at dette resulterer i høy pris til sluttbruker. Slike virkemidler vil både gi økt formålseffektivitet og styringseffektivitet (ved å være mer direkte og bedre rettet, og ved at det kun gis utbetalinger dersom resultater i form av mangfoldig produksjon oppnås). Det vil øke kostnadseffektiviteten og den samfunnsøkonomiske effektiviteten når ikke bokpriser gjennom regulering holdes på nivåer man ikke ville klart i et uregulert marked.

Det har ligget utenfor rammene av vårt prosjekt å gjennomføre en grundig analyse av hvordan ulike forhandlerledd fremmer bredde, mangfold og kvalitet. Dersom det skulle vise seg å være viktig å opprettholde et fysisk ledd for formidling av bredde, mangfold og kvalitet, vil direktestøtte til bokhandlere der det ikke er kommersielt grunnlag for dem, være mer målrettet enn fastpris på alle nye bøker. Det finnes allerede etablerte virkemidler for å bidra til å opprettholde butikker på steder der det ellers ikke er kommersielt grunnlag for det (eksempelvis ordningen Merkur-bok) som kan benyttes mer aktivt. Videre kan også biblioteker og litteraturhus, som ikke har *salg* av litteratur som primærfunksjon, også fungere godt som formidlingsarenaer for kvalitet og mangfold, med kjøp på nett som distribusjonsmekanismen.

Vår vurdering er at fastprisen, i alle fall slik den er utformet i dag gjennom bokavtalen, i for stor grad tar utgangspunkt i dagens markedsstruktur, med forfatter, forlag, bokhandel og leser, og at disse er representert gjennom foreninger som utarbeider felles avtaler. Dette kan bidra til å opprettholde dagens aktørstruktur lenger enn det egentlig er grunnlag for. Selv om vårt forslag til virkemidler ikke direkte involverer forlagsleddet, vil forlagsleddet fortsatt kunne utøve sin funksjon ved å kuratere og redigere et manus til et utgivbart produkt, fungere som investor og bidra med risikokapital, produsere og designe, og markedsføre og formidle.

Det dramatiske fallet i lesing i yngre aldersgrupper taler for at alle virkemidler for å stimulere til lesing og konsum av bøker bør benyttes, herunder også å sørge for at nytt innhold gjøres tilgjengelig i alle formater så raskt som mulig.

## Vedlegg 1: Økonomisk teori og empiri

I ordningen med fastpris på bøker bestemmer forlaget, som er produsenten av boken, hvilken pris bokhandlerne, eller detaljistene, kan ta for deres bøker i en bestemt tidsperiode. Dette, og andre situasjoner der produsenten legger restriksjoner på hvilken pris detaljisten kan ta for et produkt, omtales i den økonomiske litteraturen som bindende videresalgspriser eller *resale price maintenance* (RPM)<sup>118</sup>, og er en del av den økonomiske litteraturen om vertikale bindinger.

I litteraturen presenteres ulike effekter av RPM og fastpris. På den ene siden kan fastpris hemme konkurransen særlig i detaljistledet, mens det på den andre siden kan effektivisere verdikjeden vertikalt. Videre argumenteres det i litteraturen for flere effekter som er viktige i den litteraturpolitiske debatten, som at fastpris kan øke antall bokhandlere og bredden i litteraturen. I tillegg debatteres det hvorvidt fastpris øker prisen på produktet, og hvorvidt denne effekten er forskjellig for ulike segmenter av bøker.

Denne gjennomgangen er ikke en vurdering av hvorvidt fastpris, eller RPM mer generelt, er bedre enn fripris for å oppnå litteraturpolitiske og konkurransepolitiske mål i det norske bokmarkedet. Her presenterer vi kun de teoretiske argumentene for og imot fastpris for å kunne vurdere ulike modeller opp mot hverandre. Vi har i gjennomgangen særlig lagt vekt på hvordan en økende overgang til digitale formater påvirker argumentene.

### Konkurransbegrensende effekter

De konkurransbegrensende effektene av RPM generelt, og fastpris spesielt, er knyttet til at RPM kan fasilitere karteller og samordnet opptreden i markedet, både på produsent- og detaljistnivået. I tillegg kan RPM legge til rette for vertikal utestenging av konkurrenter.

#### Kartell oppstrøms

RPM kan hjelpe produsenter å opprettholde kartellpriser. Kartellisering er beskrevet i Telser (1960) som en av to grunner for hvorfor produsenter kan ønske å bruke RPM, hvorav den andre grunnen er en effektivisering av markedet vertikalt.

RPM kan bidra til å gjøre karteller mer stabile ettersom den utelukker variasjonen i detaljistpriser og øker pristransparensen.<sup>119</sup> I et marked med kartell, hvor prisene er høyere enn prisene hadde vært med konkurranse, har hvert enkelt kartellmedlem et insentiv til å redusere prisen for å øke sitt salgsvolum. I praksis kan det være vanskelig for produsentene å overvåke prisnivået i markedet hvis de kun kan observere detaljistprisene og ikke sine konkurrenters grossistpriser. Dette gjelder særlig hvis det er faktorer i detaljistmarkedet, som for eksempel varierende kostnader, som påvirker detaljistprisnivået og ikke er knyttet til grossistprisene. Selv om grossistprisene ikke kan observeres heller i et marked med faste detaljistpriser lønner det seg ikke for produsenten å redusere prisen når detaljistprisen er satt, ettersom dette ikke kommer å øke etterspørselen av boken. Reduksjonen kan likevel være lønnsom hvis det påvirker atferden til detaljisten, for eksempel hvis marginen detaljisten får er stor nok for at detaljisten skal finne det lønnsomt å kun selge bøker fra en produsent. I tillegg kan den være lønnsom hvis detaljisten velger å øke på sitt tjenestetilbud.

---

<sup>118</sup> Se for eksempel Mathewson og Winter (1998)

<sup>119</sup> (Poort & van Eijk, 2017)

## Vertikal utestenging

Fastpris kan også begrense konkurransen gjennom vertikal utestenging. Dersom bokhandlere har høyere marginer ved salg av bøker med fastpris, kan bokhandleren ha incentiver til å nekte salg av bøker fra forlag som ikke bruker fastpris.<sup>120</sup> På grunn av skaffe- og leveringsplikt av bøker i Norge må bokhandleres frembringe bøker som bestilles av en kunde i bokhandleren, og derfor kan ikke bokhandleren nekte salg av bøker fra et spesifikt forlag.

## Forhindre inntreden i nedstrømsmarkedet og utvikling av nye distribusjonskanaler

RPM fjerner effektivt priskonkurransen på detaljistleddet. Dersom det bidrar til å opprettholde et høyere prisnivå enn det som hadde vært mulig med fri konkurranse vil det bidra til å øke detaljistene sine marginer. I tillegg kan RPM forhindre eller forsinke inntreden i markedet av nye aktører og nye, potensielt mer effektive, distribusjonskanaler, se for eksempel Mathewson og Winter (1998) og Canoy mfl. (2006).

RPM kan for eksempel forhindre inntreden av nye lavprisaktører i bokmarkedet, det være seg lavprisbutikker eller økt salg i dagligvarebutikker. Lave priser i konkurrerende kanaler vil kunne gjøre fullsortimentsdetaljister mindre lønnsomme, og potensielt drive disse ut fra markedet. Etablering av slike aktører, som kun selger de mest lønnsomme produktene, omtales ofte i den økonomiske litteraturen som «cream skimming».<sup>121</sup>

Gjennom å forhindre eller forsinke inntreden av nye aktører, bidrar RPM til å begrense konkurransen i detaljistleddet. Denne negative effekten fra RPM rettfærdiggjøres, for eksempel i Norge, med at de tradisjonelle bokhandlerne med et bredt sortiment er viktige for tilgjengeligheten av et mangfold av bøker i hele landet, og at denne konkurransebegrensende effekten derfor bør aksepteres for å sikre litteraturpolitiske mål. Uten RPM er det en risiko for at en større andel av salget, særlig bestselgere, ville funnet sted utenom bokhandlerne, noe som ville svekket bokhandlerens inntektsgrunnlag. Gjennom å sikre bokhandlerne inntekter, kan man gjennom RPM sikre at også smalere titler er tilgjengelige i fysiske butikker over hele landet.

For tilgjengeligheten av et bredt utvalg av bøker solgt gjennom fysiske utsalgssteder, er fysiske fullsortimentsdetaljister viktige. Spørsmålet er likevel hvor viktig dette argumentet er i dag sett i lys av utvikling av nye distribusjonskanaler. Dette ble beskrevet allerede i 1997 i en Roundtable diskusjon fra OECD: *“The development of new distribution channels such as the on-line sellers “...” raise the possibility that all titles, even the most obscure, can be readily available to consumers without being carried in the local book shop.”* Dette argumentet kan ses som enda mer relevant i dag, når salget av e- og lydbøker stadig øker.

I tillegg til å forhindre inntreden av nye, konkurrerende detaljister, kan RPM også forsinke utviklingen av nye distribusjonskanaler. Dette har for eksempel Canoy mfl. (2006) beskrevet, og skriver at nye distribusjonskanaler kan forsinkes ettersom en mer effektiv distribusjonskanal ikke kan ta ut sin effektivitetsgevinst i lavere priser i et system med RPM. En tysk studie fra Monopolkommisjon (2018) argumenterer også for at den tyske fastprisen reduserer hastigheten av skiftet til digitale formater. Likevel stiller for eksempel Foros og Kind (2012) seg skeptiske til dette argumentet, ettersom de skriver at marginalkostnadene i alle distribusjonskanaler for bøker uansett er lave.

---

<sup>120</sup> (Poort & van Eijk, 2017)

<sup>121</sup> (OECD, 1997)

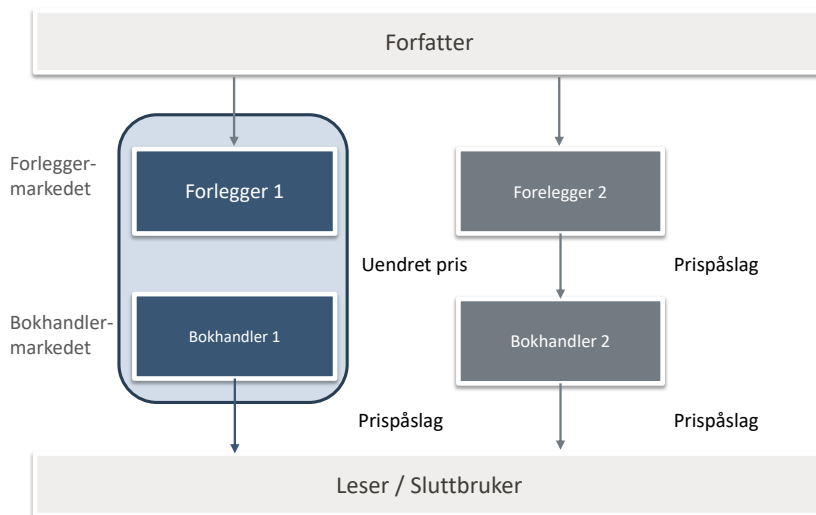
## Effektivisering av markedet vertikalt

De økonomiske argumentene for RPM er at reguleringen, gjennom å hjelpe med koordineringsproblem mellom bedrifter oppstrøms og nedstrøms i verdikjeden, kan bidra til å effektivisere markedet.<sup>122</sup> Under redegjør vi for argumentene knyttet til å forhindre dobbeltmarginalisering og å optimalisere tjenestetilbudet i detaljistleddet.

### Dobbeltmarginalisering

RPM kan forhindre dobbeltmarginalisering, der prisen for sluttbruker blir for høy sammenlignet med det som er optimalt for verdikjeden som helhet. Denne effekten oppstår når bedriftene oppstrøms og nedstrøms setter priser uavhengig av hverandre, og når begge leddene har horisontal markedsrett så at de kan ta en pris over marginalkostnad. Hvis bedriftene i begge ledd velger en pris over marginalkostnad for å maksimere sine egne gevinster, kommer prisen til forbrukeren, basert på økonomisk teori, å være på et nivå som er høyere enn prisen som maksimerer gevinstene i hele verdikjeden.<sup>123</sup> Dette er illustrert i figuren under.

Figur 0-1 Illustrasjon av dobbeltmarginalisering



Gitt at det ikke er perfekt konkurranse verken oppstrøms eller nedstrøms i det norske bokmarkedet, er det en risiko for dobbeltmarginalisering med frie priser. Denne problematikken knyttet til det norske bokmarkedet er diskutert i for eksempel Foros og Kind (2012) og Moen og Riis (2004). Likevel er risikoen for dobbeltmarginalisering ikke nødvendigvis et sterkt argument for fastpris i Norge, ettersom det er høy vertikal integrasjon i det norske bokmarkedet. En vertikalt integrert aktør har ikke et problem med dobbeltmarginalisering ettersom den kan sette priser som maksimerer verdikjedens gevinster. Foros og Kind (2012) sin innvending til det er at dette kun løser dobbeltmarginaliseringsproblemet for de vertikalt integrerte aktørene, og ikke mellom disse eller mellom disse og frittstående aktører. De påpeker imidlertid også at hvis dette var det eneste argumentet for bindende videresalgspris hadde en frivillig fastpris vært nok: Alle forlag hadde uansett valgt å sette bindende priser for å forhindre høyere priser enn hva som er gunstig. I tillegg er ikke en bindende videresalgspris nødvendig for å oppnå denne effekten; et pristak er nok.

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> (Mathewson & Winter, 1998)

## Tjenestetilbud i detaljistleddet og handelslekkasje

Detaljister kan tilby flere ulike typer tjenester, som informasjon eller anbefalinger, som kan øke etterspørselen etter de produkter/tjenester de selger. Slike tjenester kan samtidig også øke etterspørselen etter samme produkt solgt også hos andre detaljister, noe som i den økonomiske litteraturen betegnes som en ekstern virkning av den tjenesten detaljisten tilbyr. Dette er positivt for produsentene, som ikke er opptatt av hvor forbrukeren kjøper produktet, men det er negativt for detaljisten som ikke får alle nyttevirkningene av sin investering i tjenesten. Handelslekkasjen svekker dermed detaljistenes insentiver for å tilby tjenester. Denne effekten kan bli særlig sterk hvis andre detaljister velger å ikke tilby tjenester, og dermed kan ta en lavere pris for produktet. Dette kan føre til et lavere nivå av tjenester enn det som hadde maksimert salgsinntekten, både for detaljistene og produsentene.<sup>124</sup>

I markedet for bøker kan flere ulike typer av handelslekkasje oppstå. For eksempel kan lavprisbokhandlere dra nytte av fullprisbokhandlers investeringer i reklame for nye boktitler. Et annet eksempel er at forbrukere kan få hjelp og informasjon fra en bokhandler, men etterpå velge å kjøpe boken i en annen bokhandel. Et tredje eksempel er at fysiske bokhandler tilbyr en mulighet for å se gjennom utvalget, men hvor forbrukeren etterpå kjøper boken billigere gjennom en nettbutikk, for eksempel Amazon.<sup>125</sup>

I litteraturen er det presentert flere argumenter for at bindende videresalgspriser kan motvirke problemene knyttet til handelslekkasje og at detaljistleddet ikke investerer tilstrekkelig i tjenestetilbudet. Telsler (1960) viser hvordan bindende videresalgspriser minsker problemer med handelslekkasje fra bokhandlere som driver salgsfremmende innsats til bokhandlere som ikke gjør det. Mathewson og Winter (1984) og Deneckere mfl. (1997) viser videre hvordan bindende videresalgspriser kan være et effektivt virkemiddel for å optimalisere nivået på markedsføringen vertikalt i verdikjeden. Foros og Kind (2012) (basert på og Moen og Riis (2004), Oslo Economics (2011) og Canoy mfl. (2006)) argumenterer også for at høyere marginer i bokhandlerleddet gir bokhandlere økte insentiver til å utføre salgsfremmende virksomhet.

Mathewson og Winter (1998) observerer at mange produktkategorier der RPM er blitt brukt, som bøker og klær, kan ha relativt høye søkekostnader for forbrukeren sammenlignet med prisforskjellen mellom detaljister. Derfor er de ikke nødvendigvis like utsatte for handelslekkasje som produkter med lavere søkekostnader sammenlignet med prisforskjell, for eksempel elektronikk. Dette gjelder i mindre grad i dag, ettersom internett har gjort søkekostnadene lavere for alle produkter. Likevel kan dette innebære at den informasjon forbrukeren får hos en tradisjonell bokhandler i dag er mindre viktig enn den var tidligere.

Oslo Economics (2011) påpeker også at det ikke er opplagt at en fastpris demper en mulig handelslekkasje i det norske bokmarkedet. Fastprisen regulerer kun videresalgsprisen, og forlagene kan derfor fortsatt velge å stimulere salg i matvarekjeder eller andre kanaler gjennom gunstige grossistpriser hvis de ønsker.

## Øvrige argumenter i den litteraturpolitiske debatten

Som beskrevet tidligere i vedlegget, er konkurransehemmende effektene av RPM generelt og fastpris spesielt knyttet til at den bidrar til priskoordinering både i produsent- og detaljistleddet. Særlig på detaljistleddet er det likevel argumentert for at denne koordineringen av priser kan bidra til positive effekter, mer spesifikt å øke antallet bokhandlere samt bredden og mangfoldet av titler som er til salgs. I tillegg argumenteres det for at

---

<sup>124</sup> Se (Mathewson & Winter, 1998)

<sup>125</sup> (OECD, 1997)

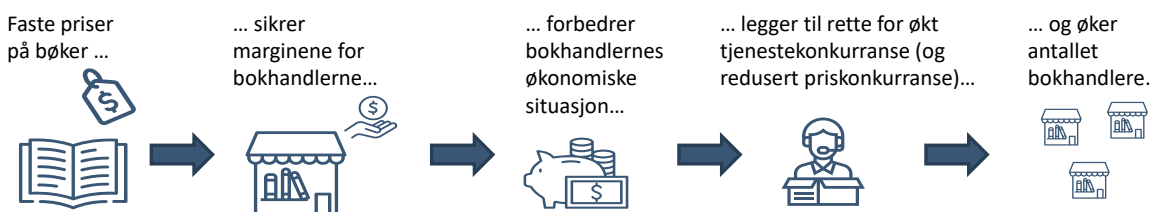
høyere inntekter fra bestselgere gjør det mulig for forlagene å investere i smalere litteratur, noe som sikrer et mangfold i litteraturen.

Det er med andre ord vanskelig å fastslå hvor viktig akkurat fastprisen er for å oppnå de effektene som trekkes frem i den litteraturpolitiske debatten. Oslo Economics (2012) utførte en analyse for Kulturdepartementet av mulige virkninger av de ulike virkemidlene i norsk bokbransje. De fant at måloppnåelsen for de statlige virkemidlene innenfor litteraturpolitikken var god og bedre enn da den ble målt i 2006, men at det var metodologisk vanskelig å fastslå hvorfor den er god eller hvilke virkemiddel som bidrar til dette. I tillegg konkluderte de med at det er vanskelig å vurdere hvor viktig hvert enkelt virkemiddel er, og dermed vanskelig å fastslå hva effekten av fastpris er i Norge for den litteraturpolitiske måloppnåelsen.

### Antall bokhandlere

Faste bokpriser kan, basert på økonomisk teori, ha en positiv påvirkning på antall utsalgsteder for et produkt. Gjennom å frata detaljistene muligheten til å konkurrere på pris, sikrer RPM detaljistene en margin på solgte bøker. En høyere og beskyttet detaljistmargin kan øke antallet detaljister som er villige til å selge produktet, særlig når salgspotensialet ikke er sikkert. Denne hypotesen er presentert blant annet i Mathewson og Winter (1998). Basert på denne teorien kunne altså en fastpris på bøker øke antallet detaljister som tilbyr en spesifikk bok, og derfor også øke antallet detaljister som tilbyr et bredt sortiment av bøker. Dette kan også ses som en forlenging av hypotesen om at RPM øker tjenestene detaljistene tilbyr, ettersom antallet detaljister som tilbyr et produkt kan ses på som en form for tjeneste.<sup>126</sup> Argumentasjonsrekkefølgen er illustrert i figuren under.

Figur 0-2 Illustrasjon av stegene som trengs for at faste bokpriser skal kunne ha ønsket effekt på antall bokhandlere



Blant annet Foros og Kind (2012) argumenterer for at en høyere margin i bokhandlerleddet vil øke antall bokhandlere. De skriver at fastprisen kan løse et koordineringsproblem for forlag, ettersom gevinstene ved å opprettholde et godt distribusjonsnettverk vil komme også konkurrerende forlag til gode. Også Davies mfl. (2004) skriver at antallet bokhandlere kan reduseres hvis en tillater økt priskonkurranse, gitt at dette kan ses på som en form for tjeneste og at en fastpris kan øke tjenestekonkurransen. Dearney og Feather (2002) analyse av overgangen fra fast- til fripris i Storbritannia i 1995 støtter den teorien. De finner at antallet fysiske bokhandlere er blitt redusert, men også at antallet bibliotek har økt. I tillegg finner de at den britiske bokøkonomien har klart seg bedre enn bokhandlerne fryktet og at de har klart å komme inn på nye markeder.

En tysk studie fra Monopolkommisjon (2018) argumenterer likevel for at det er uklart hvor viktig den tradisjonelle infrastrukturen for boksalg er i dag. De argumenterer for at dette blir særlig tydelig da den fysiske bokhandelen i Tyskland mister volum særlig til den digitale bokhandelen selv om Tyskland har faste bokpriser, noe som de sier reduserer hastigheten av det strukturelle skiftet i markedet.

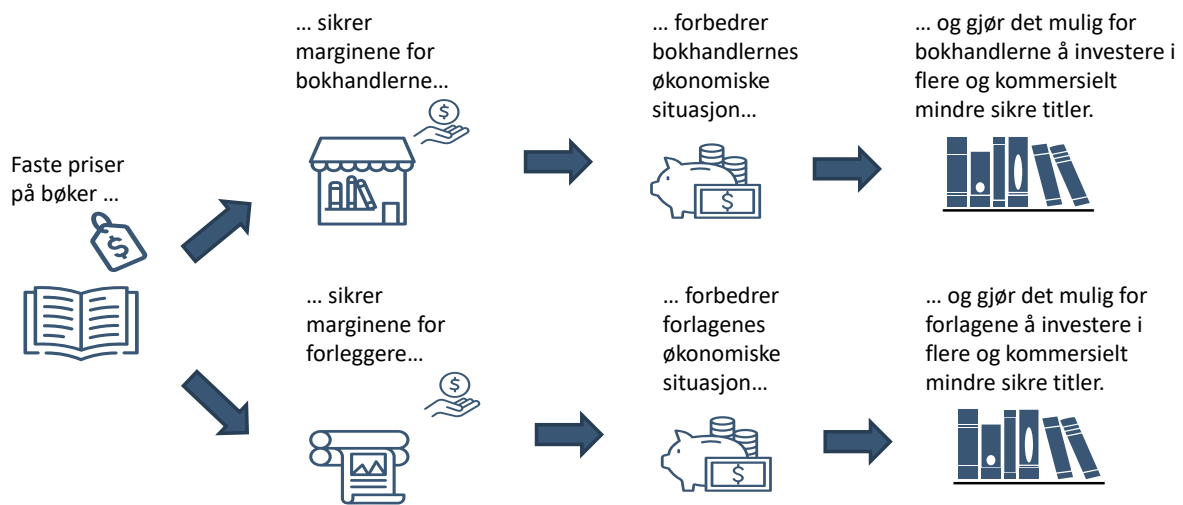
<sup>126</sup> (Davies, Olczak, Pike, & Wilson, 2004)

En studie fra Tyskland i 2020 kom likevel frem til at fysiske utsalgssteder og netthandel kun er imperfekte substitutt for bøker i Tyskland.<sup>127</sup> De finner at mellom 26 prosent og 55 prosent av nedgangen i boksalget i Tyskland mellom 2014 og 2017 kan forklares med reduksjonen av antallet fysiske bokhandlere. De finner også at reduksjonen er dobbelt så høy for salg av skjønnlitteratur som for salg av sakprosa. De konkluderer derfor med at fysiske utsalgssted fortsatt er viktige for boksalget, og at e-bokhandlere kun kan fungere som et imperfekt substitutt.

### Kryssubsidiering og effekter på mangfold og kvalitet

Et av argumentene for RPM er at den skal gjøre det mulig for både forlag og bokhandlere å kryssubsidiere kommersielt mindre interessante titler med kommersielt mer interessante titler. Tanken er altså at forlag og bokhandlere, gjennom høyere marginer på bestselgere enn de hadde fått i en friprissituasjon, har mulighet til å investere i kommersielt mindre sikre titler i tillegg til å investere i høyere kvalitet. Foros og Kind (2012) argumenterer for at bindende videresalgpriser kan bidra til å øke antall boktitler som tilbys, men muligens på bekostning av at kvantum solgt for hver enkelt bok går ned hvis prisen er høyere enn den hadde vært uten bindende priser. I figuren under er en illustrasjon av den beskrevne effekten på mangfold og kvalitet for bokhandlere.

**Figur 0-3** Illustrasjon av stegene som trengs for at faste bokpriser skal kunne ha ønsket effekt på mangfold av utgivelser i bokhandlerne



Det er likevel vanskelig å finne bevis i litteraturen på at denne kryssubsidieringen skjer i praksis. For eksempel har Canoy mfl. (2006) poengtert at det ikke er garantert, og det samme gjør Monopolkommisjon (2018). Ringstad (2004) argumenterer også for at det ikke er noen tegn på at forlag investerer i titler de ikke tror er lønnsomme. De kan investere i forfattere som de tror kommer å bli store i fremtiden, eller titler som bygger deres egen merkevare selv om de ikke selger så mye. Likevel er ikke dette kryssubsidiering i den forstand det argumenteres for i litteraturen knyttet til fastpris.

<sup>127</sup> (Goetz, Herold, Klotz, & Schäfer, 2020)



## Priseffekter

En fastpris på bøker gjør at detaljistene i en periode ikke kan konkurrere på pris. Dette skal særlig forhindre priskonkurranse på bestselgere, og sikre inntekter til forlagene. Ettersom hensikten med fastprisen er nettopp å forhindre priskonkurranse, kan en forvente at prisen i det minste for bestselgere hadde vært lavere uten fastpris. Likevel forhindrer ikke fastprisen all priskonkurranse, ettersom forlagene fortsatt skal konkurrere utsalgsprisen til forbrukerne. Forlagene konkurrerer også på grossistprisen til detaljistene.

Vi har ovenfor diskutert hvordan fastpriser kan fasilitere et kartell oppstrøms, blant forlagene, men også hvordan fastpris kan effektivisere verdikjeden gjennom å forhindre dobbeltmarginalisering. Hvis forlagene lykkes med å koordinere priser, kan fastprisen øke på prisene for bøker. Hvis fastprisen kan forhindre dobbeltmarginalisering, kan fastpris derimot redusere prisene. Foros, Hjelmeng og Kind (2014) viser gjennom en enkel modell at kun dersom konkurransen er sterkere i bokhandlerleddet enn i forlagsleddet vil fripris bidra til et lavere prisnivå enn fastpris.

Den teoretiske litteraturen er dermed todelt gjeldende den forventede effekten fastprisen har på bokprisene.

Den empiriske litteraturen er også todelt gjeldende priseffektene fra fastprisen. En empirisk studie fra Fishwick (2008) studerer overgangen fra fastpris til fripris i Storbritannia 1995, og finner at prisene på bøker økte mer enn konsumprisindeksen i årene etter dette. Denne studien taler altså for teorien om at fastprisen bidrar til *lavere priser*. Et tysk ekspertutvalg har nylig fullført en studie av bokmarkedet, og konkluderer derimot basert på flere studier med at fastpris synes å føre til høyere priser for bestselgere, men at det er vanskelig å dra konklusjoner for hvordan prisene for andre bøker påvirkes.<sup>128</sup> Dette taler altså for teorien om at fastprisen *øker prisene*.

En studie av Daljord (2018) som ser på den norske liberaliseringen av fastprisen i 2005<sup>129</sup> finner at endringen bidro til lavere priser på bøker. Studien viser at reduksjonen av fastprisperioden førte til at bransjen i mindre grad lyktes med intertemporal prisdiskriminering. Intertemporal prisdiskriminering er en måte for aktører å separere forbrukere basert på betalingsvillighet, hvor prisen er høyere i begynnelsen og faller over tid. Basert på Daljord (2018) falt prisene tidligere etter liberaliseringen i 2005, og en del av etterspørselen skiftet fra perioden med høy pris til perioden med lav pris. Dermed viser studien at forbrukerne har betalt en lavere pris for bøker etter liberaliseringen. Dette antyder også at en ytterligere liberalisering kunne redusere prisen for bøker i Norge selv om effekten for ulike segmenter ikke er avklart i denne studien. Basert på en rapport fra Konkurransetilsynet (2006) ser prisreduksjonen etter 2005 ikke ut å ha kommet kun bestselgerne til gode. De finner at de bestselgende titlene ble noe dyrere, mens titlene mellom bestselgerne og de smaleste titlene er blitt billigere. I tillegg økte antall bøker solgt uten at dette virket å gå ut over bredden i den solgte litteraturen.

## Effekt fra fastpris på digitale formater

Med bøker i nye formater, er det grunn til å vurdere hvordan de tradisjonelle argumentene for RPM generelt og fastpris spesielt i markedet for bøker påvirkes av at flere bøker leses gjennom digitale kanaler, enten som e-bøker eller lydbøker.

---

<sup>128</sup> Monopolkommisjonen (2018)

<sup>129</sup> Fastprisperiode ble redusert fra å ha utgang 31. desember året etter utgivelse til dagens modell med utgang 31. april året etter utgivelse.

## Effekt av fastpris på digitale bøker sammenlignet med fysiske bøker

Basert på en studie av Poort og van Eijk (2017), er noen av argumentene for fastpris i mindre grad gjeldende for digitale bøker<sup>130</sup> enn papirbøker. Et bredt geografisk nettverk av bokhandlere er ikke viktig for å sikre tilgangen på digitale bøker, ettersom forbrukeren kan kjøpe en digital bok uavhengig av sin geografiske tilstedeværelse. For digitale bøker blir derfor antallet, og geografisk utbredelse, av bokhandlere mindre viktig. I tillegg skriver Poort mfl. (2012) at selv om fastpris også i digitale markeder hadde økt på antallet plattformer med digitale bøker, er ikke dette nødvendigvis det beste for forbrukeren. I det digitale markedet er størrelse en fordel også for forbrukeren, ettersom en stor plattform kan bruke andre forbrukeres handlemønstre for å gi bedre service og rekommandasjoner.

I tillegg argumenterer Poort mfl. (2012) for at kryssubsidiering av titler på detaljstnivået også blir mindre viktig for digitale bøker, ettersom det ikke er noen tilleggskostnad for en digital bokhandel å inkludere flere titler når de har den nødvendige infrastrukturen på plass. Poort og van Eijk (2017) argumenterer også for at effektiviseringsargument knyttet til optimalisering av tjenestenivå i detaljistleddet er mindre relevant for digitale bøker enn for papirbøker.

Poort og van Eijk (2017) skriver at, hvis man ønsker å argumentere for en fastpris på digitale bøker, kunne man gjøre det gjennom å trekke på at dette hjelper fysiske bokhandlere å overleve, ettersom det reduserer hastigheten på overgangen fra fysiske til digitale format. Dette innebærer altså en ny type av kryssubsidiering: fra digitale bøker til papirbøker. Likevel skriver de også at det er usikkert hvorvidt denne kryssubsidieringen skulle skje i praksis.

En økt trend for selvpublisering, der forfattere kan publisere uten et forlag særlig i e-bokformat, kan også påvirke relevansen fastprisen har i dag. Med de digitale formatene kan forfattere nå lesere gjennom alternative kanaler. Dette gjør at også mindre forfattere kan nå ut til markedet, selv uten å tas inn fysisk i bokhandlere. Da blir kryssubsidiering, både på forlagsleddet og i bokhandlerleddet, mindre viktig for at den smalere litteraturen skal nå ut. Likevel kan dette gjøre det vanskeligere for forbrukere å finne bøker de er interessert av. Dette skriver Hviid mfl. (2019), og argumenterer for at digitaliseringen i bokbransjen har gjort at det i dag ikke lenger er for lavt utbud av bøker uten asymmetrisk tilgang til informasjon som utgjør et problem i bokmarkedet.

## Effekt av fastpris på priser for digitale bøker

De fleste av argumentene for hvordan fastpris påvirker priser gjelder også for digitale bøker. Likevel er det noen aspekter ved digitale markeder som kan forandre dynamikken. En av disse er den såkalte synkroniserings- eller *lock-in*-effekten. Synkroniseringseffekten oppstår når det er høye byttekostnader mellom produkter, slik at kunder i begrenset grad skifter mellom produkter.

Selv om mange land har friprising av bøker, eksisterer det flere typer av vertikale restriksjoner som minner om fastpris. Et eksempel på dette er den såkalte agency-prismodellen som brukes mye i digitale markeder. I denne modellen bestemmer forlaget prisen alle detaljister må ta, og kombinert med en såkalt *most favoured nation* (MFN) bestemmelse (hvor produsenten ikke kan ha et lavere pris på andre plattformer) har denne modellen lignende effekter som en fastpris på bøker. Apple tok for eksempel i bruk denne prismodellen i 2010, som et svar

---

<sup>130</sup> Poort og van Eijk (2017) ser på e-bokmarkedet, ikke hele markedet for digitale bøker. Mye av de samme argumentene kan likevel brukes for lydbøker.

på Amazons aggressive prisstrategi. I grossistmodellen setter grossisten sin grossistpris, men kontrollerer ikke detaljisten priser. Derfor kan også funn fra denne litteraturen brukes for å si noe om effektene av fastpris.

En forklaring på hvorfor prisen kunne være lavere særlig for e-bøker med en fastpris enn fripris er lock-in effekten plattformen har. Dette er beskrevet av Johnson (2020). Han viser dette gjennom å bruke en modell der han sammenligner agency-prismodeller med en såkalt grossist prismodell. Han viser med en spillteoretisk modell at prisene for forbrukere først er lavere med grossistmodellen, men at de deretter øker når plattformen, takket være lock-in effekten, kan øke prisene uten å miste kunder. Derimot har ikke forlagene i agency-modellen noen insentiver å ta lavere priser i starten, og derfor er prisene i denne modellen konstante over tid. Johnson viser at prisene totalt sett er lavere for forbrukerne med grossistmodellen.

Den empiriske litteraturen er likevel delt på hvorvidt fastpris/agency-prissetting øker eller reduserer forbrukerprisene. En studie fra Gail og Klotz (2021) analyserer bøker solgt på Amazon mellom 2010 og 2020, og finner at prisene for e-bøker prissatt gjennom agency-modellen er 36,4% lavere enn bøker prissatt gjennom grossistmodellen. Dette bekrefter den teoretiske effekten forklart i Johnson (2020). Likevel finner en tidligere empirisk studie fra Santos og Wildenbeest (2017) det motsatte, og finner at en overgang fra agency- til grossistprising reduserte prisen for bestselgere med 18 prosent på Amazon og 8 prosent i kjeden Barnes & Noble mellom 2012 og 2013.

## Vedlegg 2: Empiriske analyser og datagrunnlag

Datagrunnlaget for de empiriske analysene i kapittel 2 og 3 baserer seg hovedsakelig på følgende datakilder:

- Statistikk fra den norske Forleggerforeningens årsrapporter
- Menons regnskapsdatabase
- Statistikk oversendt fra Bokhandlerforeningen
- Statistikk oversendt fra Bokbasen om utgivelsestidspunkt for bøker

### **Analyser basert på statistikk fra Den norske Forleggerforeningens årsrapporter:**

Den norske Forleggerforeningens årsrapporter inneholder estimater over salgstall for deres medlemsforlag, og de estimerer også noen størrelser for bransjen som helhet. Tallene som kun er for medlemsforlagene har en utfordring i at antallet medlemmer varierer mellom år. Den største utfordringen er Vigmostad & Bjørkes inntreden og uttreden.

### **Analyser basert på Menons regnskapsdatabase:**

Vi har fra tidligere prosjekter opparbeidet en populasjon over aktørene i bokbransjen, og har oppdatert og benyttet denne for regnskapsanalyser. Denne populasjonen lar oss identifisere aktørene i hvert ledd i bokbransjen, så fremt de fører regnskap. Denne kobles med regnskapstall i Menons regnskapsdatabase, og danner grunnlaget for regnskapsanalysene.

### **Analyser basert på statistikk fra bokhandlerforeningen**

Fra Bokhandlerforeningen har vi fått tilgang til statistikk om boksalg per ISBN per uke i norske bokhandler per bokhandlerkjede fra 2015. Alle boksalg er rapportert, og for de fleste uker er totalomsetning rapportert. Vi har kjøpt metadata fra Bokbasen som forklarte blant annet hvilken tittel og bokgruppe hvert ISBN har.

For å estimere pris benytter vi kun uker der totalomsetning er rapportert. I disse ukene er gjennomsnittspris definert som total omsetning, delt på antall bøker, for de boksalgene som har omsetning rapportert. For å finne total omsetning for alle bøker som er solgt, multipliserer vi gjennomsnittsprisen funnet med de bøkene som har boksalg rapportert, med det totale antallet bøker solgt – enten de har salgsdata eller ikke. Dette medfører en implisitt antagelse om at bøker som er solgt i bokhandel *uten å rapportere pris* har en lik pris som bøker som er solgt *med rapportert pris*. Vi anser at dette er en nokså trygg antagelse, ettersom vi har analysert hva som driver manglende rapportering, og ikke finner en systematikk.

Basert på utgivelsestidspunkt har vi kunnet identifisere varighet på fastprisperioden, og prisfall når fastprisen gikk ut.

### **Analyser basert på statistikk fra bokbasen**

Bokbasen delte statistikk med oss om utgivelsesdato per tittel per bokgruppe, som har gjort at vi kan se på mønstre i utgivelsestidspunkt gjennom året.

## Vedlegg 3: Status i Europa

### **Bokavtaler (fastpris for avtaleparter)**

Norge er eneste land i Europa med bokavtale som unntak fra konkurranselovgivning og er bindende for avtalepartene; medlemmer av forleggerforeningen og bokhandlerforeningen. Bokavtaler var den normale fastprisreguleringen inntil godt utpå 1990-tallet. Alle større land i Europa har i flere år hatt boklover.

### **Boklover (fastpris for alle aktører i bransjen)**

I listen under har vi listet de 9 landene i Vest-Europa der det er boklover. Belgia har tre forskjellige, regionale lover, tilpasset de ulike språkmarkedene i Belgia. Parlamentet i Sveits hadde utformet en boklov i 2011, men forslaget ble avvist ved en folkeavstemning. Slovenia innførte en boklov i 2014. Den ble suspendert i 2020, men opphevelsen skal evalueres innen april 2022.

Listen er kronologisk, i henhold til når de ulike landene innførte boklover. Årstallene i første kolonne angir også når loven er blitt revidert. I andre kolonne angir vi hvor lang fastprisperiode, lovene angir. Som det fremgår, er det vanlig med 2 år, og noen gjør fastpris til det normale, slik at forlagene selv må ta bøkene ut av fastprisordningen for at den ikke skal fortsette utover fastprisperioden (Tyskland/Italia). I tredje kolonne angir vi, stikkordsmessig, hvilke rabattordninger som finnes. Dette er ordninger som gjerne gjelder salg til bibliotek, eller også kompenserer for transport- og personalkostnader ved anledningsbasert salg ved messer, konferanser eller lignende. I siste kolonne angir vi hvilke boktyper boklovene gjelder for. Som det fremgår, er det i stor grad slik at boklover først har en generell angivelse som gjør at lovene gjelder for alle bøker og boklignende medier/formater. Altså at de gjelder for alle bøker. Men så kan det være spesifiserte bøker, enten i lov eller forskrift, som gjør at boklovene likevel ikke gjelder for f.eks. lærebøker og vitenskapelige publikasjoner. Årsakene til dette, ser ut til å variere. I Hellas er lærebokproduksjon i hovedsak et statlig anliggende, mens i andre land kan det ha å gjøre med at skolebøker distribueres utenfor bokhandlene, som direkte salg til skoler eller skoleeiere.

Når det står "alle" betyr det, slik vi tolker det når vi leser lovene, at strømming av lydbøker også i prinsippet faller inn under lovene. Men i dag er det ikke slik det praktiseres, og i både Tyskland og Frankrike er diskusjonene om dette så vidt kommet i gang. Strømmemarkedene er fortsatt foreløpige små i Europa, og de skandinaviske markedene skiller seg markant ut, med tydelig voksende lydbokomsetning og pågående satsninger fra store aktører som Bonnier og Egmont og Storytel.

Land	Varighet på fastpris	Tillatte rabatter	Boktyper som er omfattet
Spania 1975 Revidert fl.g. senest i 2007	2 år	5 % 10 % for bokdag/messer 15 % for bibliotek/museum/arkiv forskningssentra	Alle, unntatt skolebøker
Frankrike 1981 Revidert 2014	Minimum 2 år	5 % 9 % for biblioteker	Alle
Portugal 1996 Revidert i 2000, 2015 og 2021	2 år	10 % 20 % for bibliotek, skolebibliotek, lesekampanjer og bokmesser	Alle, unntatt skolebøker
Hellas 1997	2 år	10 % Ubegrenset rabatt til staten og frivillige organisasjoner, såfremt de ikke kjøper for videresalg	Alle, unntatt lærebøker.
Østerrike 2000	2 år	5 % 10 % ved salg til biblioteker (folke-, forsknings-, skole-)	Alle, unntatt skolebøker
Italia 2001 Revidert 2011 og 2020	20 mnd. evt. permanent	15 % 20 % ved bokmesser, bøker bestilt via postordre, og salg til skoler, universiteter eller forskningsinstitutter, og bibliotek.	Omfatter ikke e-bøker, ellers alle, men ikke bøker som minst har vært ute av salg i 20 mnd og/eller hvor bokhandlere ikke har gjort ordre på minst 6 mnd
Tyskland 2002 Revidert fl.g., sist 2020	18 mnd. med automatisk forlengelse om intet annet bestemmes.	5 % til vitenskapelige biblioteker. 10 % Fylkes-, kommune- og skolebiblioteker. Pluss rabatter ved kvantumsbestillinger av det offentlige til bruk i undervisning	Alle
Nederland 2005	Minimum 1 år, maksimum 2. Forlegger/importør kan tillate rabatt hver sjettede måned	5 % til studenter 20 % bokklubb Div. kvantumsrabatter	Ikke e-bøker, ellers alle bøker på nasjonale språk, unntatt skole- og lærebøker
Belgia Flandern 2017	6 mnd.	Maks 10% rabatt	Alle, men ikke læremidler eller vitenskapelig litteratur
Belgia:		Som den franske loven	

Valonia 2018	2 år. For tegneserier 1 år.		Alle
Belgia: Brussel 2019	For bøker utgitt på fransk; som Valonia For bøker utgitt på flamsk, som Flandern		

Utenfor Europa finnes faste bokpriser enten i lovs form eller som bransjeavtale i blant annet følgende land: Sør Korea, Japan, Argentina, Mexico og Brasil.<sup>131</sup>

### Vesteuropeiske land med frie priser på bøker

Land	Reguleringssystem	Forutgående system
Sverige	Fripris (1970)	Unntak fra Bruttoverprisforbudet (innført i 1953), innvilget av konkurresmyndigheterna
Finland	Fripris (1971)	Tilsvarende system som i Sverige
Island	Fripris (1995)	Fastprisavtale
Storbritannia <sup>132</sup>	Fripris (1995)	Net Book Agreement 1900-1995. Fast pris i 12 mnd etter utgivelse. Omfattet alle bøker, unntatt lærebøker.
Danmark	Fripris (2011)	Avtale mellom Dansk forleggerforening og Konkurrencestyrelsen (siden 2005): Kunne ha fastpris på 10% av utgivelsene i utgivelsesåret pluss 5 måneder
Sveits	Fripris (2011)	Tidligere bokavtale, parlamentets forslag til boklov nedstemt i folkeavstemning.
Slovenia	Fripris (2020)	Tidligere lov fra 2014

<sup>131</sup> (Gaynard, 2009)

<sup>132</sup> Det samme gjelder Irland.

## Vedlegg 4: Juridiske betraktninger

I det foreliggende avsnittet vurderes en bokavtale opp mot EØS-avtalens konkurranseregler. Rammene for denne vurderingen er som følger: Et unntak fra konkurranselovens bestemmelser om vertikal prisbinding og evt. horisontalt samarbeid (dels om implementeringen, dels om f.eks. fells forhandlinger med forfattere osv.) vil ikke isolert sett reise spørsmål etter EØS-regelverket. Dette fordi den nasjonale konkurranseretten ikke er harmonisert. Dersom samhandelen mellom Norge og andre EØS-land anses som påvirket, vil EØS-reglene likevel kunne legge visse føringer:

1. Norske myndigheter kan ikke gi unntak fra EØS-avtalens konkurranseregler. Dersom samhandelen påvirkes, skjermes foretakene/forlagene ikke fra disse reglene. I tilfelle vil foretakene/forlagene kunne sanksjoneres etter EØS-reglene.
2. Dersom en unntaksforskrift utformes generelt vil den kunne anses å oppfordre eller tilskynde til samarbeid i strid med EØS-reglene. Teoretisk sett kan dette føre til at forskriften anses som et brudd på EØS-avtalen etter den såkalte State Action-doktrinen.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) innledet i 2017 en sak mot Norge vedrørende bokforskriften.<sup>133</sup> Siden forskriften eksplisitt er avgrenset mot art. 53 (den gir alts bare unntak fra konkurranseloven), ble denne saken lagt vekk. Dersom en slik eksplisitt avgrensning videreføres, vil det neppe bestå noen risiko for en videre prosess iht. State Action-doktrinen, slik at fokus vil være om de involverte foretakene ved å innrette seg etter unntaksforskriften fra konkurranseloven § 10 risikerer å overtre EØS art. 53. Dette beror på en vurdering av om en slik bokavtale som unntas vil kunne oppfylle kravet om påvirkning av samhandelen.

Nedenfor redegjør vi kort for innholdet i samhandelsvurderingen, før vi vurderer bokavtalen nærmere.

### Påvirkning av samhandelen

Den praksisen som en bokforskrift autoriserer vil kunne være i strid med EØS-avtalens konkurranseregler dersom samhandelen mellom Norge og andre EØS-land påvirkes på en relevant måte. Den "rettslige testen" for slik påvirkning ble definert tidlig, i STM-saken:

"For this requirement to be fulfilled it must be possible to foresee with a sufficient degree of probability on the basis of a set of objective factors of law or of fact that the agreement in question may have an influence, *direct or indirect, actual or potential*, on the pattern of trade between member states."<sup>134</sup>

Det er åpenbart at dette er en temmelig vid og åpen test, og at det skal ganske lite til før samhandelen påvirkes i tilstrekkelig grad. Slik har den også blitt forstått i praksis. Det er intet vilkår at handelen påvirkes negativt, en ren potensiell innvirkning er nok.<sup>135</sup> Dreier det seg om en avtale, er det ikke nødvendig at hver av de konkurransebegrensende klausulene har samhandelsdimensjon, så lenge avtalen samlet sett har det.<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> Sak 80860, dokumenter tilgjengelig her: <https://www.eftasurv.int/esa-at-a-glance/publications/public-access-to-documents/public-documents?caseNumber=80860>.

<sup>134</sup> Sak 56/65 *Société Technique Minière v Maschinenbau Ulm GmbH*, ECLI:EU:C:1966:38. Se også forente saker C-215 og 216/96 *Bagnasco m.fl.*, ECLI:EU:C:1999:12, prem. 47 og forente saker C-125 etc./07 *Erste Group/Raiffeisen Zentralbank Österreich m.fl.*, ECLI:EU:C:2007:648, prem. 36.

<sup>135</sup> Se ESAs gjennomgang i vedtak 070/20/COL Telenor (20. juni 2020, sak 71480)), kap. 11.

<sup>136</sup> Se sak 193/83 *Windsurfing Int.*, ECLI:EU:C:1986:75.



Klare tilfeller finnes der en avtale inngås mellom foretak i ulike land, eller et foretak misbruker en dominerende stilling innenfor ett og samme geografiske marked som strekker seg over flere land. Det er imidlertid intet krav at markeder eller avtaler strekker seg over landegrensene. Også rent nasjonale foranstaltninger, for eksempel et nasjonalt kartell, vil ofte ha samhandelsvirkninger fordi det kan påvirke etableringshindringer eller bidra til å forsterke en nasjonal oppdeling av markedet.<sup>137</sup> I retningslinjene om samhandelspåvirkning utdyper ESA som følger:

"Dersom en avtale eller utilbørlig utnyttelse omfatter én enkelt EØS-stat, kan det være nødvendig å foreta en mer detaljert undersøkelse for å klargjøre om avtalen eller den utilbørlige utnyttelsen kan påvirke handelen mellom EØS-stater. Det er viktig å huske at handelen mellom EØS-stater kan være påvirket selv om handelen ikke reduseres. Det er tilstrekkelig at det kan oppstå en merkbar endring i handelsmønsteret mellom EØS-stater. I mange tilfeller som berører én enkelt EØS-stat, vil likevel den påståtte overtredelsens art, og særlig hvorvidt den kan utestenge konkurrenter fra det nasjonale marked, gi en god indikasjon på dens evne til å påvirke handelen mellom EØS-stater."<sup>138</sup>

Også eierskapsforbindelser vil være relevante i denne vurderingen. I sak 45/85 var markedet regulatorisk avgrenset nasjonalt, og avtalen berørte bare det nasjonale markedet. Flere av foretakene hadde utenlandske eiere, og Domstolen uttalte at

"The fact that the branch alone is affected by the recommendation does not exclude the possibility that the financial relationship between the branch and the parent company might be affected by that fact; and that is so regardless of the degree of legal independence of the branch."<sup>139</sup>

Når det gjelder det videre rettslige grunnlaget for vurderingen av samhandelspåvirkning kan det vises til Gjendemsjøs utredning fra 2014, pkt. Den rettsstilstanden det er redegjort for der må fremdeles anses som gjeldende. Det er i første rekke markedsutviklingen som vil kunne føre til at Gjendemsjøs konklusjoner vil måtte revurderes.

Samhandelen kan påvirkes på flere måter, enten gjennom direkte eller indirekte påvirkning av import og/eller eksport, eller strukturelt, typisk ved å påvirke etableringsmulighetene. Samtidig vil det faktum at foretak er hjemmehørende i flere land kunne bidra til en slik påvirkning. Samhandelspåvirkning etableres ikke abstrakt, selv om det kun kreves en "indirekte" og "potensiell" påvirkning. Poenget er at det må formuleres en skadehypotese for hvordan det aktuelle samarbeidet vil kunne influere på samhandelen, men selvsagt uten at det kreves faktisk dokumentasjon for en slik påvirkning.

I likhet med hva som er tilfelle under samarbeidsforbudets konkurransebegrensningsvilkår, stilles det krav om merkbar påvirkning. Dette er en såkalt *de minimis* regel, dvs. en avgrensning mot tilfeller hvor påvirkningen bare er bagatellmessig.<sup>140</sup> I retningslinjene om samhandel oppstiller Kommisjonen en presumsjon for at samhandelen ikke er påvirket hvis foretakenes samlede markedsandel ikke overstiger 5 %, og partenes samlede omsetning er

---

<sup>137</sup> Sak 8/72 *Vereeniging van Cementhandelaren*, ECLI:EU:C:1972:84, prem. 29, sak 246/86 *Belasco*, ECLI:EU:C:1989:301, prem. 32-38 og forente saker C-125 etc./07 *Erste Group/Raiffeisen Zentralbank Österreich m.fl.*, ECLI:EU:C:2007:648, prem. 38. Domstolen omtaler i prem. 39 landsdekkende kartellvirksomhet slik at det gir opphav til "a strong presumption that trade between Member States is affected."

<sup>138</sup> ESAs kunngjøring "Retningslinjer om begrepet påvirkning av handelen i EØS-avtalens artikkel 53 og 54", [EØS-tillegget 2006 59/18](#), pkt. 77.

<sup>139</sup> Sak 45/85 *Verband der Sachversicherer*, ECLI:EU:C:1987:34, prem. 48.

<sup>140</sup> Dersom samarbeidet har et konkurransebegrensende formål vil en samhandelspåvirkning automatisk anses som merkbar, se sak C 226/11 *Expedia*, ECLI:EU:C:2012:795, prem. 37.

under 40 mill € (leverandøren i vertikale avtaler). Slike retningslinjer oppstiller imidlertid ikke bindende regler, slik at det essensielle er tolkningen av selve merkbarhetskravet.<sup>141</sup>

## Vurdering av det norske bokmarkedet

I vurderingen av samhandelen må det skilles mellom direkte påvirkning av samhandelen, der omsetningen av produktet som er gjenstand for avtale eller samordning skjer over landegrensene, og indirekte påvirkning. Det siste kan skje f.eks. ved at avtale/samordning påvirker etableringsmulighetene, eller fordi samarbeidet har effekter oppstrøms (på innsatsfaktorer), eller nedstrøms (der produktet inngår i et sluttprodukt som eksporteres).<sup>142</sup>

Bokmarkedet har tradisjonelt blitt vurdert slik at omsetningen av norskspråklige bøker kun berører et norsk språkområde og at det således ikke har påvirkning på samhandelen. Et slikt argument har også blitt akseptert av EU-kommisjonen i andre saker.

Det er imidlertid flere usikkerhetsfaktorer knyttet til et slikt argument. Vedrørende fysiske bøker på papir gjelder at:

- Oversatt litteratur har internasjonale rettighetshavere (og konkurrerer med litteratur produsert av norske forfattere)
- Bøker er tilgjengelige fra nettbokhandlere der deler av produksjonen skjer i utlandet
- Forlag som konkurrerer i det norske markedet har utenlandske eiere.
- Norskspråklige bøker konkurrerer med bøker på andre språk (varierer mellom segment)
- Elementer i produksjonen skjer i utlandet (trykking, setting etc.)

I tillegg oppstår det spørsmål knyttet til digital distribusjon.

- Servere for strømming befinner seg i utlandet
- Produksjonsprosessen involverer utenlandske foretak
- De fire første punktene ovenfor om fysiske bøker gjør seg også gjeldende for strømming

Disse utviklingstrekkene i markedet må holdes opp mot mulige skadehypoteser for påvirkning av samhandelen:

- Direkte påvirkning av vare-/tjenestestrømmene
- Indirekte påvirkning av varestrømmer eller tjenesteytelser i form av innsatsfaktorer
- Strukturell påvirkning på etablering
- Finansiell påvirkning gjennom utenlandsk eierskap

Et samarbeids mulige påvirkning av samhandelen må vurderes for samarbeidet som sådant, dvs. at det må ses på de helhetlige effektene. At enkeltelementer i en avtale ikke påvirker samhandelen, betyr derfor ikke at ikke avtalen som helhet anses å ha en slik effekt, så lenge det er elementer i den som kan knyttes til samhandelspåvirkning. Videre gjelder at det eksisterer en sterk presumsjon for at et landsdekkende kartell vil ha samhandelseffekter.<sup>143</sup> På dette punktet er det viktig å være klar over at bokavtalen, selv om den gjelder vertikale restriksjoner i form av bindende videresalgspris, også binder horisontalt og at den konkurransemessige skadehypotesen også kan være knyttet til horisontale virkninger.

---

<sup>141</sup> Se sak C 226/11 *Expedia*, ECLI:EU:C:2012:795, prem. 27-31.

<sup>142</sup> Sak 123/83 *BNIC v Clair*, ECLI:EU:C:1985:33.

<sup>143</sup> Se forente saker C-125 etc./07 *Erste Group/Raiffeisen Zentralbank Österreich m.fl.*, ECLI:EU:C:2007:648, prem. 39.

## Direkte varestrømmer

For fysiske bøker gjelder at deler av produksjonsprosessen ofte skjer i utlandet, typisk trykking, hvorpå bøkene eksporteres til Norge. Selv om det ikke skulle være noen konkurranseflate mellom disse bøkene og utenlandske bøker, er det likevel på det rene at bokavtalens eventuelle virkning på kvantum i markedet vil kunne påvirke volumet av bøker produsert i utlandet. Samhandelseeffekten knyttet til utenlandsk produksjon vil da også kunne knyttes til markeder for produksjonstjenester.

I den utstrekning bokavtalen har påvirkning på markedet for strømming (fastpris fører til at bøker i fastprisperioden ikke gjøres tilgjengelig for strømming i abonnementsordninger), vil dette også kunne lede til en nedgang i etterspørselen av strømmetjenester. Samhandelen kan da påvirkes dersom f.eks. servere befinner seg i andre EØS-land.

## Indirekte varestrømmer

Her er spørsmålet om det faktisk at mange innsatsfaktorer til fysiske bøker og strømming produseres i utlandet kan anses som en tilstrekkelig påvirkning av samhandelen. I *BNIC v Clair* dreide det seg om en minsteprisordning for et lokalt produkt, som var innsatsfaktor til et produkt som ble eksportert. Her konkluderte EUD med at samhandelen var påvirket.<sup>144</sup> I denne saken er det motsatt; her er det sluttproduktet som er gjenstand for en konkurransebegrensende avtale, og spørsmålet er om det at innsatsfaktorene produseres i utlandet påvirker samhandelsvurderingen.

Mye av norsk bokproduksjon skjer i utlandet. Dette gjelder setting, trykking og ferdig produksjon av fysiske bøker, samt at servere for strømming og produksjon av filer for strømming skjer i utlandet. En volumnpåvirkning i det norske markedet vil dermed kunne påvirke volumet for import, både av varer og tjenester. Som kjent er det ikke den konkurransebegrensende effekten som må påvirke samhandelen.

## Strukturell påvirkning på etablering

Strukturell påvirkning vil i første rekke være relevant dersom samarbeidet vil kunne påvirke etablering i markedet fra andre EØS-land. Dette fremstår som en mindre aktuell effekt i markedet. Primært har denne skadehypotesen vært knyttet til karteller som søker å hindre etablering fra konkurrenter fra naboland. En slik skadehypotese står etter vår oppfatning ikke særlig sterkt i denne saken, men bør i alle fall diskuteres i lys av bokavtalens horisontale aspekter.

Vår vurdering etter dette er at en bransjeomfattende fastprisordning mest sannsynlig vil omfattes av EØS-avtalens konkurranseregler. Denne konklusjonen gjelder likevel ikke andre elementer i nåværende forskrift som muligheten til felles forhandlinger med forfattere (nåværende forskrift § 10). Mht. EØS art 53 må slikt horisontalt samarbeid vurderes for seg, og det er ikke gitt at avtaler om honorarer fra norske forfattere og oversettere vil påvirke samhandelen

I utredningen fra 2014 var konklusjonen som følger:

"Ser en de ulike formene for påvirkning av samhandelen samlet, kan det ikke utelukkes at samhandelen påvirkes merkbart. Dersom bokavtalen i fremtiden fortsatt omfatter grenseoverskridende handel av ebøker, anses det sikkert at samhandelen etterhvert vil bli ansett for å påvirkes merkbart. Dersom avtalen avgrenses mot grenseoverskridende handel, er konklusjonen basert på den konkrete

---

<sup>144</sup> Sak 123/83 *BNIC v Clair*, ECLI:EU:C:1985:33, prem. 29.

vurderingen som er foretatt her, at det er en reell risiko for at samhandelen anses for å påvirkes merkbart."<sup>145</sup>

Dette gjaldt en vurdering av bokavtalen opp mot de generelle prinsippene for samhandelspåvirkning. Etter å ha gjennomgått praksis spesifikt for bokmarkedet, konkluderte rapporten slik:

"Den mest nærliggende konklusjonen samlet sett er at bokavtalen ikke merkbart påvirker samhandelen i dag, men at den kommer til å gjøre det i fremtiden på grunn av en antatt økning i salget av norske e-bøker fra forhandlere basert i utlandet. Konklusjonen om at bokavtalen ikke merkbart påvirker samhandelen i dag, er ikke sikker. Det skyldes at et av de viktigste argumentene for denne konklusjonen er et vedtak fra Kommisjonen. Selv om dette vedtaket kan støttes opp av uttalelser fra EU-domstolen, er heller ikke dette argumenter som opplagt eller klart støtter konklusjonen. Her må det også legges til at presumsjonen som kommer frem fra rettspraksis om at avtaler som dekker hele territoriet til en stat påvirker samhandelen og betydning av avtalepartenes posisjon på markedet, har blitt tillagt liten vekt her. Som det fremgår av argumentasjonen ovenfor er dette etter mitt syn også riktig, men det en må være åpen på at de relevante håndhevelsesmyndighetene kan ha en annen oppfatning av dette. I tillegg er konklusjonen om at avtalen ikke påvirker samhandelen merkbart i dag, usikker på grunn av at bokavtalen ikke avgrenser mot grenseoverskridende handel."<sup>146</sup>

Disse konklusjonene viser at det allerede i 2014 hersket betydelig tvil, og det er på det rene at den markedsutviklingen som Gjendemsjø løftet frem har gått videre siden da. Samtidig er det et par andre forhold i 2014-utredningen som fortjener kommentarer.

For det første gis det uttrykk for en rettskildemessig usikkerhet fordi det i stor utstrekning trekkes på vedtakspraksis fra Kommisjonen. Vi vil understreke at ved en vurdering av risiko for inngrep, vil en slik praksis normalt kunne legges til grunn, ikke minst mht. en mulig bøterisiko. Samtidig er det riktig at konklusjoner vedr. gjeldende rett helst bør ha støtte i EU-domstolens eller EFTA-domstolens praksis, og at spørsmålet om bokavtalen strider mot EØS-konkurransereglene også kan bli tatt opp gjennom private søksmål for de alminnelige domstoler.

Videre viste Gjendemsjø til praksis rundt EF-traktatens art. 151 (4) (nå TFEU art 167 (4)), som lyder "The Union shall take cultural aspects into account in its action under other provisions of the Treaties, in particular in order to respect and to promote the diversity of its cultures."<sup>147</sup> I sak E-1/01 Einarsson, som gjaldt avgifter på bøker på Island vurdert opp mot fri bevegelse for varer, avviste imidlertid EFTA-domstolen relevansen av denne etter EØS-avtalen:

"It has further been suggested that Article 6(3) TEU might offer a basis for derogation, since language is central to the maintenance of the national identity of a State. The Court notes that the EEA Agreement contains no corresponding provision. Since the Treaty on European Union was negotiated before the conclusion of the EEA Agreement, it must be assumed that this discrepancy is intentional. The Court cannot base its reasoning on the analogous application of Article 6(3) TEU in the instant case."<sup>148</sup>

Selv om Gjendemsjøes resonnement således kan trekkes i tvil, er det etter vår oppfatning neppe grunn til å tro at kravet om påvirkning av samhandelen vil bli tolket særlig strengere etter EØS-avtalen enn etter EU-retten.

---

<sup>145</sup> Gjendemsjø 2014, s. 31. (<https://www.regjeringen.no/contentassets/ca5daf3f5837490da8fe18b5885bd226/vedlegg2.pdf>).

<sup>146</sup> Gjendemsjø 2014, s. 33-34.

<sup>147</sup> Gjendemsjø (2014) s. 32.

<sup>148</sup> Sak E-1/01 Einarsson, prem. 43.

Samtidig er det på det rene at de hypoteser som er oppstilt ovenfor vedr. samhandelspåvirkning i begrenset utstrekning gjelder den direkte omsetningen av norskspråklige bøker som konkurrerende mot utenlandske utgivelser, men primært innsatsfaktorer som bokproduksjon, strømming mv.

Disse forholdene gjør det vanskelig å trekke en konklusjon om at en praksis som den en bokforskrift autoriserer ikke vil påvirke samhandelen og dermed kunne være i strid med EØS-avtalens konkurranseregler.

Som påpekt vil ikke selve forskriften direkte være EØS-stridig dersom den eksplisitt avgrenses mot EØS-art. 53. For bransjeavtalen som unntas fra konkurranseloven, vil det likevel bestå en risiko for at den kommer i strid med art. 53. I tidligere utredninger har det vært gjort et poeng ut av at avtalen ikke eksplisitt er avgrenset mot grenseoverskridende handel. Etter vår oppfatning er de mulige samhandelseffekter som det er redegjort for ovenfor så tett knyttet til selve avtalens hovedinnhold at vi anser en slik avgrensning som vanskelig å operasjonalisere i praksis.<sup>149</sup>

Vi anser at en videreføring av en bokavtale med en fastpris vil innebære en risiko under EØS-avtalens konkurranseregler, og at denne risikoen vil ligge på partene i avtalen.

## Vurdering

Gitt den usikkerheten som er påvist ovenfor vedr. EØS-avtalens konkurranseregler består det etter vår oppfatning et tydelig valg for norske myndigheter:

1. Et unntak fra konkurranseloven vil tilskynde atferd fra foretakene/forlagene som kan eksponere dem for ansvar etter EØS-reglene, dersom ESA velger å ta opp en slik sak. Vi synes det er vanskelig å konkludere med at en bransjeomfattende samarbeid ikke vil ha en samhandelspåvirkning, dvs. at den atferden det gis unntak for etter konkurranseloven vil eksponere foretakene for EØS-rettslig risiko. .
2. En lovfestet regulering som påbyr foretakene å opptre på en bestemt måte (typisk en boklov) vil overføre den regulatoriske risikoen på norske myndigheter. Foretakene/forlagene vil da ikke bryte EØS-reglene siden de er pålagt å handle på den aktuelle måten.

Det er argumenter for og imot begge løsninger. En regulering der forlagene "slippes løs" vil nødvendigvis kunne tiltrekke mer oppmerksomhet fra ESA, siden et slikt regime vil være vanskeligere å kontrollere *ex ante*. En offentligrettslig regulering med klart definerte plikter for involverte foretak vil etter vår oppfatning være lettere å få aksept for hos ESA, og da uten å eksponere foretak/forlag for bøterisiko ved overtredelser av konkurransereglene i EØS-avtalen. Slik lovgivning har også blitt akseptert av EU-domstolen.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> Sml. Gjendemsjø (2014) pkt. 4.6.3.4, og sak COMP/35.657 Sammelrevers [2000] OJ C 162/25 Sammelrevers (tysk bokavtale, art. 19(3) notice) pkt. 13: *Since what is involved is price maintenance which regulates only the sale of books of German publishers by German booksellers to final consumers in Germany and since German books reimported into Germany may in principle be sold at freely determined prices and since, for such books, the stipulated prices have to be complied with only where the exportation and reimportation of the books were designed solely to evade the price maintenance arrangements, it may be assumed that the retail price maintenance will not have any appreciable effect on trade between Member States and, consequently, is not caught by Article 81(1) of the EC Treaty.*" Saken er omtalt i Competition Newsletter nummer 2, 2002 s. 35

<sup>150</sup> Se sak 229/83 Leclerc, ECLI:EU:C:1985:1: *"It is thus apparent that the purely national systems and practices in the book trade have not yet been made subject to a Community competition policy with which the Member States would be required to comply by virtue of their duty to abstain from any measure which might jeopardize the attainment of the objectives of the Treaty. It follows that, as Community law stands, Member States' obligations under Article 5 of the EEC Treaty, in conjunction with Articles 3 (f) and 85, are not specific enough to preclude them from enacting legislation of the type at issue on competition in the retail prices of books, provided that such legislation is consonant with the other specific Treaty provisions, in particular those concerning the free movement of goods."* Som påvist av Gjendemsjø (2014), s. 33, er dette fulgt opp i senere praksis, selv om denne også er forholdsvis gammel.

Selve forskriften vil imidlertid være EØS-rettslig "uangripelig" så lenge den eksplisitt avgrenses mot art. 53, slik nåværende forskrift § 1 tredje ledd gjør: "Forskriften gjelder videre ikke for samarbeid om omsetning av bøker i strid med EØS-avtalens artikkel 53." Ovenfor er det antydnet muligheten for at forskriften kan anses som en tilskyndelse til overtredelse av EØS-reglene. Med en eksplisitt avgrensning mot art. 53, anser vi imidlertid denne risikoen for minimal.<sup>151</sup>

Hovedpoenget er således at et unntak fra konkurranseloven vil velte risikoen for brudd på EØS-avtalen (som vi anser som reell), over på partene i avtalen. En direkte regulering av bokomsetningen vil frita foretakene fra denne risikoen og legge denne på staten. En slik regulering behøver ikke å ta form av en boklov slik dette ble fremlagt i 2013, hovedsaken er at selve fastprisordningen er pålagt i lov. Vi vurderer den EØS-rettslige risikoen ved en slik ordning som mindre enn ved en forskrift som bare unntar bokavtalen etter konkurranseloven.

---

<sup>151</sup> Tilsvarende i Gjendemsjø (2014), s. 35: "Dette [en eksplisitt avgrensning] vil etter mitt syn eliminere risikoen for at forskriften anses som en oppfordring til å samarbeide i strid med EØS-avtalen artikkel 53."

## Referanser

- Anderson, P. (2019, November 8). *Fixed Book Prices in Germany: Two New Studies Are Introduced in Berlin*. Retrieved November 1, 2021, from Publishing Perspectives: <https://publishingperspectives.com/2019/11/fixed-book-prices-in-germany-two-new-studies-borsenverein-released-berlin/>
- Avtale om billigbokkontrakt for skjønnlitteratur. (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://www.forfatterforeningen.no/content/uploads/2020/12/5-Avtale-om-billigbokkontrakt-for-skjonnlitt.pdf>
- Berger, S., & Hviid, M. (2019). Who Should Set Book Prices? *Working Paper series, University of East Anglia, Centre for Competition Policy (CCP) 2019-07*.
- Bok365. (2021, Mai 7). *Coop og Ebok.no lanserer strømmetjeneste*. Retrieved November 1, 2021, from bok365.no: <https://bok365.no/artikkel/coop-lanserer-strommetjeneste/>
- Bok365. (2021, Mai 3). *I dag lanseres Nextory*. Retrieved November 1, 2021, from bok365.no: <https://bok365.no/artikkel/i-dag-lanseres-nextory/>
- BuchMarkt. (2019, November 8). *Neue Studien belegen: Buchpreisbindung ist Garant für Qualität und Vielfalt*. Retrieved August 12, 2021, from <https://buchmarkt.de/meldungen/neue-studien-belegen-buchpreisbindung-ist-garant-fuer-qualitaet-und-vielfalt/>
- Canoy, M. J. (2006). *The Economics of Books*. Handbook of the Economics of Art and Culture, Elsevier.
- Cave, M. (2006). Encouraging infrastructure investment via the ladder of investment. . *Telecommunications Policy*, pp. 223–237.
- Cave, M., & Vogelsang, I. (2003). How access pricing and entry interact. *Telecommunications Policy*, 27(10-11), pp. 717-727.
- Chen, H., Hu, Y. J., & Smith, M. (2019). The Impact of E-book Distribution on Print Sales: Analysis of a Natural Experiment. *Management Science, INFORMS*, vol. 65(1), pages 19-31.
- Crosby, P. (2019). Don't judge a book by its cover: examining digital disruption in the book industry using a stated preference approach. *Journal of Cultural Economics*.
- Dagens næringsliv. (2021). *Erling Kagge selger Kagge Forlag*. Retrieved November 1, 2021, from dn.no: <https://www.dn.no/etterbors/erling-kagge-selger-kagge-forlag/2-1-1076253>
- Dahlgren, S. (2019, Desember 7). *Borde vi betala för att gå in i en bokhandel?* Retrieved November 1, 2021, from boktugg.se: <https://www.boktugg.se/2019/12/07/borde-vi-betala-for-att-ga-in-i-en-bokhandel/>
- Daljord, Ø. (2018). Commitment, vertical contracts and dynamic pricing of durable goods. *University of Chicago*, 2.10.2018.
- Danske forlag. (2021). *Danske Forlags årsstatistik 2020*.
- Davies, S., Olczak, M., Pike, C., & Wilson, C. (2004). *The benefits from competition: some illustrative UK cases*. Centew for competition policy, University of East Anglia.

- De los Santos, B., & Wildenbeest, M. (2017). E-book pricing and vertical restraints. *Quant Mark Econ* 15.
- Dearnley, J., & Feather, J. (2002). The uk bookselling trade without resale price maintenance an overview of change 1995–2001. *Publishing research quarterly*.
- Den norske Forfatterforening. (2019, Februar 12). *Høring - forslag til endringer i forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker*.
- Den norske forleggerforening. (2015). *Høringssvar til NOU 2015:1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd - Produktivitetskomisjonens første rapport («Rattsø-utvalget»), fra Den norske Forleggerforening*.
- Den norske forleggerforening. (2016). *Bokmarkedet 2015 Forleggerforeningens bransjestatistikk*.
- Den norske forleggerforening. (2017). *Bokmarkedet 2016 Forleggerforeningens bransjestatistikk*.
- Den norske forleggerforening. (2018). *Bokmarkedet 2017 Forleggerforeningens bransjestatistikk*.
- Den norske forleggerforening. (2019). *Bokmarkedet 2018 Forleggerforeningens bransjestatistikk*.
- Den norske forleggerforening. (2020). *Bokmarkedet 2019 Forleggerforeningens bransjestatistikk*.
- Deneckere, R., H.P., M., & Peck, J. (1997). Demand uncertainty and price maintenance: markdowns as destructive competition. *American Economic Review* 87 (4).
- Dæhlen, M. (2020, Mandag 13). *Menn leser like mye som kvinner, i hvert fall når det gjelder lydbøker*. Retrieved November 1, 2021, from forskning.no: Kilde: Menons beregninger basert på Bokhandlerforeningens statistikk
- E24. (2019, November 19). *Bokhandelkjeden Notabene konkurs*. Retrieved November 1, 2021, from e24.no: <https://e24.no/naeringsliv/i/kJxAVA/bokhandelkjeden-notabene-konkurs>
- E24. (2021, Juli 2). *e24.no*. Retrieved November 1, 2021, from Bonnier tar majoritet i Strawberry Publishing: <https://e24.no/naeringsliv/i/BI7l6E/bonnier-tar-majoritet-i-strawberry-publishing>
- E24. (2021). *e24.no*. Retrieved juni 30, 2021, from Danske Egmont blir eneeier av Cappelen Damm: <https://e24.no/naeringsliv/i/6zpd2L/danske-egmont-blir-eneeier-av-cappelen-damm>
- E-bokkontrakt for skjønnlitteratur (voksen). (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://www.forfatterforeningen.no/content/uploads/2020/12/E-bokkontrakt-for-skjonnlitteratur-voksen.pdf>
- EU-kommisjonen. (2013). *Case No COMP/M.6789 - BERTELSMANN/PEARSON/ PENGUIN RANDOM HOUSE*.
- EU-kommisjonen. (2017). *CASE AT.40153 E-book MFNs and related matters (Amazon)*.
- Finansdepartementet. (2009). *Forskrift til merverdiavgiftsloven (merverdiavgiftsforskriften)*. Retrieved from [https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-12-15-1540/KAPITTEL\\_6#%C2%A76-4](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2009-12-15-1540/KAPITTEL_6#%C2%A76-4)
- Fishwick, F. (2008). Book Prices in the UK Since the End of Resale Price Maintenance. *International Journal of the Economics of Business* 15(3).
- Forfatterforbundet. (2018). *Landsmøtet 2018*.



- Forfatterforbundet. (2019). *Landsmøtet 2019*.
- Forfatterforbundet. (2020). *Landsmøtet 2020*.
- Forfatterforbundet. (2021). *Landsmøtet 2021*.
- Foros, Ø., & Kind, H. J. (2012). *Fastpris på bøker: Bransjeomfattende eller* . Utarbeidet for Den norske Forleggerforening.
- Foros, Ø., Hjelmeng, E. J., & Kind, H. J. (2013). *Fastpris på bøker*. Samfunns- og næringslivsforskning.
- Foros, Ø., Hjelmeng, E., & Kind, H. (2014). Fastpris på bøker. . *Samfunnsøkonom nr. 4 2014*.
- Gail, M. M., & Klotz, P.-A. (2021). The Impact of the Agency Model on E-book Prices: Evidence from the UK. *Joint discussion paper series in Economics by the Universities of Aachen, Gießen, Göttingen, Kassel, Marburg, Siegen*.
- Gaymard, H. (2009). *Pour le Livre. Rapport sur l'économie du livre et son avenir*. . Paris, Gallimard.
- Goetz, G., Herold, D., Klotz, P.-A., & Schäfer, J. T. (2020). The Substitutability between Brick-and-Mortar Stores and e-Commerce - The Case of Books. *MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics No. 11-2020*.
- Gøtz, G., Herold, D., Schäfer, J. T., & Klotz, P. A. (2019, November 8). *Presentasjon av forskningsprosjekt*. Retrieved Oktober 21, 2021, from <https://de.readkong.com/page/ergebnisse-forschungsprojekt-buchpreisbindung-an-der-jlu-1368907>
- Hviid, M., Izquierdo-Sanchez, S., & Sabine, J. (2019). From publishers to self-publishing: The disruptive effects of digitalisation on the book industry. *International Journal of the Economics of Business*, 26:3.
- Johnson, J. P. (2020). The agency and wholesale models in electronic content markets. *International Journal of Industrial Organization*.
- Jullien, B., & Rey, P. (2007). Resale Price Maintenance and Collusion. *Rand Journal of Economics* 38(1), 983–1001.
- Kah, C., & Neururer, D. (2019). Generiert der stationäre Buchhandel positive Nachfrageeffekte und verhilft dadurch dem Kulturgut Buch bei seiner Verbreitung? - Ein natürliches Experiment. *Working Papers in Economics and Statistics. Universität Innsbruck*. .
- Konkurransetilsynet. (2006). *Effekter av friere bokpriser*. Konkurransetilsynets skriftserie 1/2006.
- Konkurransetilsynet. (2019). *Høringsuttalelse - forslag til endringer i forskrift om unntak fra konkurranselover § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker*.
- Konkurransetilsynet. (2021). *Offentlig versjon av Varsel – Bonnier Books Holding AB – Strawberry Publishing AS – konkurranselover § 16 – inngrep mot foretakssammenslutning* .
- Konkurransetilsynet. (2021). *Vedtak V2021-10 - Bonnier Books Holding AB - Strawberry Publishing AS - konkurranselover § 18 femte ledd - pålegg om meldeplikt. 29.06.2021*.
- Kulturdepartementet. (2013, April 26). *Prop. 144 L (2012–2013) Lov om omsetning av bøker (bokloven)*.
- Kulturrådet. (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019). *Årsmelding*.

- Mathewson, F., & Winter, R. (1998). The law and economics of resale price maintenance. *Review of Industrial Organization*, 13.
- Mathewson, G., & Winter, R. (1984). An Economic Theory of Vertical Restraints. *Rand Journal of Economics*, 15.
- MedieNorge. (2021). *Utlån av bøker ved norske folkebibliotek*. Retrieved November 1, 2021, from <https://medienorge.uib.no/?cat=statistikk&medium=boker&queryID=151&aspekt=oppdatering>
- Menon Economics. (2019). *Norsk bokhandel 2018-2025 – Hva preger konkurransebildet i årene fremover*. Menon-publikasjon nr. 7/2019. .
- Menon Economics, Oeconomica og Helge Rønning. (2017). *Avanseregulering i ny boklov – Konsekvenser for aktørene i bokbransjen og virkninger på litteraturpolitiske mål*. Menon-publikasjon nr. 48/2017.
- Moen, E., & Riis, C. (2004). *Bransjeavtalen for bokomsetning - En samfunnsøkonomisk analyse av fastprisordningen og skolebokmonopolet*. Utarbeidet for Den norske Forleggerforening.
- Monopolkommission. (2018). *Fixed Book Prices in a Changing Environment. Special Report no 80*.
- NORLA. (2020). *Årsmelding 2019*.
- NORLA. (2021). *Årsmelding 2020*.
- Normalkontrakt for utgivelse av lydbok voksen skjønnlitteratur. (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://www.forfatterforeningen.no/content/uploads/2021/09/Normalkontrakt-lydbok-voksen-1.7.-2021-5.pdf>
- Normalkontrakt skjønnlitteratur. (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://www.forfatterforeningen.no/content/uploads/2020/12/2-Normalkontrakt-for-skjonnlitt.pdf>
- Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere. (2015). *Årsmelding 2015*.
- Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere. (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://www.nbuforfattere.no/om-nbu/>
- Notabene. (2021). *notabene.no*. Retrieved November 1, 2021, from <https://www.notabene.no/pages/vares-butikker>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2014). *Forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for samarbeid ved omsetning av bøker*. Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-12-19-1716>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2018, November 22). *Høringsnotat Høring - Forslag til endringer i forskrift om unntak fra konkurranseloven § 10 for omsetning av bøker*.
- OECD. (1997). *Policy Roundtables Resale Price Maintenance*.
- Oslo Economics. (2011). *Utredning om litteratur- og språkpolitiske virkemidler*. Utarbeidet for Kulturdepartementet.
- Poort, J., & van Eijk, N. (2017). Digital fixation: the law and economics of a fixed e-book price. *International Journal of Cultural Policy*, 23:4.

- Poort, J., Akker, I., van Eijk, N., van der Sloot, B., & Rutten, P. (2012). *Digitally binding: examining the feasibility of charging a fixed price for e-books*. SEO-report; No. 2012-18.
- Produktivitetskommissjonen. (2015). *NOU 2015: 1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd – Produktivitetskommissjonens første rapport*.
- Proff. (2021). *proff.no*. Retrieved November 1, 2021, from Storytel AS: <https://www.proff.no/selskap/storytel-as/oslo/forlag/IF3PAFX00FH/>
- Proff. (2021). *proff.no*. Retrieved November 1, 2021, from Lydbokforlaget AS: <https://www.proff.no/selskap/lydbokforlaget-as/oslo/lydproduksjon-og-utstyr/IFN5BS507SG/>
- Regjeringen Solberg. (2019). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti*. Granavolden.
- Ringstad, V. (2004). On the cultural blessings of fixed book prices. *International Journal of Cultural Policy*.
- Rønning, H., & Slaatta, T. (2019). *Litteraturpolitikens verktøykasse. Den norske modellen*.
- Rønning, H., & Slaatta, T. (2020). *Ambitious Literary Policies. International Perspectives*. . The Norwegian Publishers Association, International Publishers Association.
- SSB. (2021). *Norsk mediebarometer 2020*.
- Statista. (2021, Juni 3). *Statistiken zu Hörbüchern*. Retrieved August 12, 2021, from [de.statista.com: https://de.statista.com/themen/2233/hoerbuecher/#dossierSummary\\_\\_chapter2](https://de.statista.com/themen/2233/hoerbuecher/#dossierSummary__chapter2)
- Storytel. (2021, Mai 20). *Storytel partnering with Spotify – making audiobooks even more accessible for Storytel customers*. Retrieved November 1, 2021, from <https://investors.storytel.com/en/storytel-partnering-with-spotify-making-audiobooks-even-more-accessible-for-storytel-customers/>
- Strawberry Publishing. (2021). Retrieved November 1, 2021, from <https://strawberrypublishing.no/om-oss>
- Telser, L. (1960). Why should manufacturers want fair trade? *The journal of law and economics*, 3.
- The Conversation. (2021, Oktober 14). *Book sales have soared since the pandemic – but the industry must adapt to engage with new readers*. Retrieved November 1, 2021, from [theconversation.com: https://theconversation.com/book-sales-have-soared-since-the-pandemic-but-the-industry-must-adapt-to-engage-with-new-readers-169583](https://theconversation.com/book-sales-have-soared-since-the-pandemic-but-the-industry-must-adapt-to-engage-with-new-readers-169583)
- Tolletaten. (2020, Mai 5). *Bøker*. Retrieved November 1, 2021, from [toll.no: https://www.toll.no/no/varer/boker/](https://www.toll.no/no/varer/boker/)
- VG. (2021, Oktober 18). *Bokhandlerkjeden Tanum legges ned*. Retrieved November 1, 2021, from [vg.no: https://www.vg.no/rampelys/bok/i/bGqwoB/bokhandlerkjeden-tanum-legges-ned](https://www.vg.no/rampelys/bok/i/bGqwoB/bokhandlerkjeden-tanum-legges-ned)
- Wikberg, E. (2021). *Bokförsäljningsstatistiken Helåret 2020*. Stockholm: Svenska Bokhandlareföreningen/svenska förläggareföreningen.