

V1998-103 20.11.98

Konkurranseloven § 3-9 - Den norske Forleggerforening og Den norske Bokhandlerforening - dispensasjon fra § 3-1 og § 3-4, jf. § 3-1 for bransjeavtalen for bokomsetning

Sammendrag:

Den norske Forleggerforening (DnF) og Den norske Bokhandlerforening (DnB) innvilges dispensasjon fra konkurranseloven for bokbransjeavtalen. Det stilles flere vilkår for dispensasjonen.

Det er tilsynets oppfatning at fastpris på blant annet skjønnlitteratur og sakprosa vil kunne medvirke til å opprettholde både produksjon og spredning av kulturpolitiske bøker. På grunnlag av dette er det tilsynets vurdering at kulturpolitiske hensyn kan veie tyngre enn effektivitetshensynet for deler av avtalen. Tilsynet kan imidlertid ikke se at fast utsalgspris på skole-, lære- og fagbøker er nødvendig for å oppfylle avtalens kulturpolitiske mål. Etter tilsynets oppfatning har fastprisreguleringen av disse to bokgruppene hovedsakelig som virkning å trygge det økonomiske grunnlaget til bokhandlerne. Avtalens fastprisregulering av skole-, lære- og fagbøker fikk derfor ikke dispensasjon fra konkurranseloven.

Konkurransetilsynets vedtak er påklaget til Arbeids- og administrasjonsdepartementet. I brev av 25 januar 1999 til departementet anbefaler tilsynet at klagen ikke blir tatt til følge. Departementet har pr. 23. februar 1999 ikke truffet sin avgjørelse.

Konkurransetilsynet viser til brev av 10. juli 1998 fra Den norske Forleggerforening (DnF) og Den norske Bokhandlerforening (DnB) med søknad om dispensasjon fra konkurranseloven for bransjeavtalen for omsetning av bøker.

1. Bakgrunn

I den forrige dispensasjonsbehandlingen av bokbransjeavtalen i 1995 fikk avtalen dispensasjon fra konkurranseloven på grunnlag av kulturpolitiske hensyn. Konkurransetilsynet satte opprinnelig som vilkår for dispensasjonen at avtalen ikke skulle omfatte skolebøker, fagbøker og lærebøker, og at både prismerkingen av bøker og reguleringen av bokklubbene skulle tas ut av avtalen. Vedtaket ble klaget inn til Administrasjonsdepartementet (nå Arbeids- og administrasjonsdepartementet), som 29. mars 1996 opphevet vilkårene som tilsynet hadde satt. Departementets dispensasjon fikk varighet frem til 31. desember 1999.

Forleggerforeningen sa imidlertid opp bransjeavtalen med virkning fra 1. mai 1998. Avtalepartene, DnF og DnB, gikk i november 1997 inn i forhandlinger om en ny bransjeavtale for bøker. De to foreningene har vært uenige om flere punkter i avtalen og særlig om skolebøker (bokgruppe 1). Forleggerforeningen ønsket at skolebøker ikke lenger skulle omfattes av bransjeavtalen, mens det har vært et krav fra Bokhandlerforeningen at avtalen fortsatt skulle gjelde for disse. Bransjeavtalen, som egentlig var oppsagt fra og med 1. mai 1998, ble forlenget ut 1998.

De to bransjeforeningene er nå blitt enige om en ny bokbransjeavtale som regulerer bokomsetningen for alle bokgruppene. Avtalepartene har søkt om dispensasjon fra konkurranseloven for den nye avtalen. Konkurransetilsynet sendte i brev av 24. september 1998 et forslag til dispensasjonsvedtak på høring til partene, samt til flere ulike høringsinstanser.

2. Gjeldende avtale

Den gjeldende bransjeavtale for bokomsetning er en avtale mellom DnF og DnB som regulerer handelsvilkårene i bokmarkedet mellom forlag, mellom bokhandlere, samt mellom forlag og bokhandler. Bransjeavtalen regulerer alle bokgruppene og fastlegger blant annet at utsalgsprisen på hver enkelt bok skal være fast i minst ett år i tillegg til utgivelsesåret. Alle bokhandlere er pålagt skaffeplikt, og bokhandlere med en viss omsetning har lager- og gjenkjøpsplikt. Videre regulerer bransjeavtalen bokhandlernes rabatter ved kjøp av bøker fra forlagene (og derigjennom bokhandlernes avanse) og rabattene til sluttbruker. Avtalen regulerer også bokklubbens pris på bøker og vervekampanjer, samt stiller spesifikke krav til etablering av nye bokhandlere (antagelsesbetingelser).

3. Den nye bransjeavtalen

Den nye bransjeavtalen for bokomsetning er også en avtale mellom DnF og DnB. Avtalen regulerer forholdet mellom den enkelte bokhandler og det enkelte forlag som gjennom medlemskap i sine respektive bransjeforeninger er tilsluttet avtalen. Avtalen er dermed bransjeomfattende. Videre regulerer avtalen prisen på bøker solgt gjennom andre salgskanaler og dermed bokomsetningen for andre bokforhandlere enn for dem som er medlem i DnB.

Den nye bransjeavtalen som nå foreligger er noe forenklet i forhold til den gjeldende avtalen. Den nye avtalen regulerer ikke fullt så mange forhold som tidligere. Fast utsalgspris på bøker opprettholdes, men for bøker i bokgruppe 2-7 (Bokgruppeinndelingen er som følger: Gruppe 1, skolebøker til grunn- og videregående skole; gruppe 2, fagbøker og lærebøker; gruppe 3, saksprosa; gruppe 4, skjønnlitteratur; gruppe 5, billigbøker; gruppe 6, verk; gruppe 7, kommisjonsbøker, lover, forskningsrapporter m.m.) er det nå åpnet for forhandlinger om bøkernes innkjøpspris. Før var dette regulert av de faste rabattene som bokhandlerne fikk, og som også fastsatte bokhandlernes avanse på omsetning av bøker. Bokhandlernes enerett på omsetning av bøker fjernes når det gjelder bøker i bokgruppe 2-6. Dette innebærer at antakelseskriteriene som regulerer etableringsvilkårene for nye bokhandlere i realiteten bare har betydning for dem som ønsker å selge skolebøker. Lager- og gjenkjøpsplikten er endret til å være en frivillig abonnementsordning.

Den største endringen i avtalen i forhold til den gjeldende bransjeavtalen er at det nå er åpnet for at forlagene skal kunne selge bøker i bokgruppene 2-6 direkte til forbrukere eller til andre forhandlere. Dette betyr med andre ord at bokhandlerne fortsatt har enerett på å selge skolebøker og bøker i bokgruppe 7, men har mistet enerett på salg av bøker i andre bokgrupper. Den faste utsalgsprisen vil imidlertid måtte gjelde for andre forhandlere også. Videre regulerer ikke lenger avtalen bokhandlernes avanse på bøkene, med unntak av skolebøker.

Fra et konkurranseperspektiv er den nye avtalen kun en beskjeden forbedring, siden fast utsalgspris for alle bokgruppene opprettholdes. Det er særlig prisreguleringen som er konkurransebegrensende, da det er prisen som antas å være den sterkeste konkurranseparameteren. Det enkelte forlag fastsetter sine egne utsalgspriser på bøkene, og forlagene konkurrerer således både på pris og boktittel. Fastprissystemet innebærer at bokhandlerne ikke kan bruke prisen som virkemiddel i konkurransen med andre bokhandlere eller andre forhandlere av bøker i ett år etter utgivelsesåret for bøker i gruppe 2-7. For skolebøker er ikke fastprisperioden tidsbegrenset, slik at det aldri vil være mulig å konkurrere om pris på skolebøker. Videre kan bokhandlernes enerett på salg av skolebøker ha betydelige negative virkninger for ressursbruken i markedet ved at dette forhindrer opprettelsen av mer effektive distribusjonsalternativer for disse bokgruppene.

For bøker i gruppe 2-6 er det nå åpnet for omsetning gjennom andre salgskanaler. Dette kan føre til større priskonkurranse på detaljistleddet **etter** fastprisperioden. Videre vil forhandlinger mellom det enkelte forlag og forhandler om innkjøpspris på bøkene i gruppe 2-7 kunne gi bokhandlerne større marginer. Dette kan føre til større priskonkurranse mellom bokhandlerne **etter** fastprisperioden, og/eller større konkurranse om service og boktilbud m.m. Videre innebærer forhandlinger om innkjøpspris at distribusjon kan bli en del av forhandlingene, noe som kan gjøre distribusjonen mer effektiv.

Prismerkingen på bøkene er fjernet i den nye avtalen. Etter tilsynets oppfatning vil det bli enklere for forhandlerne å endre prisen på bøkene etter at fastprisperioden er over.

4. Konkurransetilsynets varslede vedtak i brev av 24. september 1998

Av tilsynets brev av 24. september 1998 fremgikk det blant annet følgende vurderinger:

" ...er det Konkurransetilsynets oppfatning at deler av avtalen kan være med på å sikre produksjon og spredning av kulturpolitisk viktige bøker gjennom et desentralisert bokhandlernet, og at det derfor kan være grunnlag for å gi dispensasjon for faste priser for bokgruppe 3-7. Samtidig er det viktig å understreke at dette etter tilsynets oppfatning kan oppnås på en mer effektiv måte gjennom mer direkte og målrettede tiltak.

Når det gjelder skole-, lære- og fagbøker, kan ikke tilsynet se at reguleringene av disse bokgruppene er nødvendige for å

oppfylle avtalens kulturpolitiske målsetninger. Det er tilsynets vurdering at reguleringene av bokgruppe 1 og 2 hovedsakelig har som virkning å trygge det økonomiske grunnlaget til bokhandlerne på bekostning av kommuner, skoleelever og studenter som må betale en høyere pris på bøker de er nødt til å kjøpe.

Det er tilsynets oppfatning at dersom det er ønskelig å støtte distriktbokhandlerne kan dette gjøres på en mer effektiv måte gjennom direkte støtte enn gjennom et system med faste priser på skole-, lære- og fagbøker. Å gi en mer målrettet og direkte støtte til distriktbokhandlere vil være mer effektivt, idet støtten kun gis til den gruppen av bokhandlere det er politisk ønskelig å hjelpe. En indirekte støtte gjennom et system med høyere priser på bøker innebærer at støtten fordeles utover mange bokhandlere som ikke har like store behov for subsidier. Det er viktig at en støtteordning treffer riktig, det vil si at den kun når definerte målgrupper og at den så presist som mulig oppfyller de mål som er satt.

Videre er det Konkurransetilsynets oppfatning at det bør være opp til den enkelte kommune selv å bestemme hvorledes og hvorvidt det er ønskelig å støtte den lokale bokhandleren. Den enkelte kommune vil stå fritt til å kjøpe skolebøker gjennom bokhandler selv om eneretten oppheves.

I angjeldende sak har tilsynet altså vurdert kulturpolitiske og distriktpolitiske hensyn opp mot hensynet til effektiv ressursbruk. Det er tilsynets vurdering at den faste bokprisen i bokgruppe 3-7 kan medvirke til å opprettholde både produksjon og spredning av kulturpolitisk viktige bøker gjennom henholdsvis en krysssubsidiering i produksjonen og redusert konkurranse mellom bokhandlere. På bakgrunn av denne vurderingen mener tilsynet at det bør tas kulturpolitiske hensyn for deler av avtalen.

Tilsynet er videre av den oppfatning at fast pris og bokhandlerens enerett for salg av skole- lære- og fagbøker ikke er nødvendige betingelser for oppnåelse av avtalens kultur- og distriktpolitiske målsettinger. Tilsynet mener direkte støtte bør vurderes som en mer målrettet og effektiv støtteform på dette området. I tillegg vil uansett den enkelte kommune stå fritt til indirekte å støtte den lokale bokhandleren ved å foreta innkjøp av skolebøker gjennom denne. Av dette følger det at tilsynet ikke finner grunn til at bransjeavtalen for bokomsetning skal omfatte bokgruppe 1 og 2."

På denne bakgrunn var tilsynet av den oppfatning at det var grunn til å gi dispensasjon for deler av bransjeavtalen. I tilsynets varsel om vedtak ble det foreslått at avtalen skulle få dispensasjon med vilkår. De foreslåtte vilkårene var at avtalen ikke skal omfatte bokgruppe 1 og 2, dvs skolebøker og lære- og fagbøker, at det ikke skal være mulig å forlenge fastprisperioden, at bokklubbenes minstepris må fastsettes mellom det enkelte forlag/bokklubb og forlagets kunder, samt at det i forhandlinger mellom forlag og bokhandler skal forhandles om både innkjøpspris og fraktpris, og at disse må skilles ut som egne priser.

5. Høringsrunden

Konkurransetilsynets varsel om vedtak ble sendt på høring i brev av 24. september 1998 til avtalepartene samt til en rekke ulike høringsinstanser. Blant disse var det en del interesseorganisasjoner, 6 departementer, fylkene, 4 kommuner og elev- og studentorganisasjoner.

Mange av høringsinstansene legger vekt på at avtalen er med på å sikre kultur- og distriktpolitiske målsetninger gjennom et bredt og tilgjengelig boktilbud for alle. Samtlige kulturorganisasjoner støtter bransjeavtalen. Det gjør også biblioteksektoren, men Norsk Bibliotekforening mener at rabatten på bøker til offentlig bibliotek ikke må begrenses til 20 % og at biblioteksrabatten på skolebøker må kunne økes. Videre får bransjeavtalen støtte av Kulturdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Barne- og familiedepartementet og Kirke, undervisnings- og forskningsdepartementet. Kommunenes Sentralforbund aksepterer fastpris på bøker, men mener at rabatter på skolebøker minst bør tilsvare det nivå som bokklubbene får, i tillegg til en ordning med kvantumsrabatter. Flere av høringsinstansene er av den oppfatning at Konkurransetilsynet i sin behandling av bransjeavtalen ikke har tatt hensyn til grunnskoleloven og opplæringslovens bestemmelser om at skolebøker skal foreligge til samme tid og til samme pris på bokmål og nynorsk.

Flere av høringsinstansene, deriblant DnF, har kommentert at de ikke stiller seg avvisende til etablering av alternative direkte støtteordninger, men etterlyser samtidig en nærmere konkretisering og analyse av slike støtteordninger.

Oslo kommune, Bergen kommune, Kommunenes Sentralforbund Akershus og Norsk Studentunion støtter tilsynets forslag til vilkår om at bokgruppe 1 og 2 må tas ut av bransjeavtalen. Nærings- og handelsdepartementet uttaler at de ser positivt på tilsynets forslag til vilkår om at det skal forhandles om både innkjøpspris og distribusjonspris. Videre er det deres oppfatning at ut fra hensynet til effektiv bokomsetning bør ikke bokhandlere få enerett på salg av skolebøker. Dersom en velger å skjerme distribusjonen av skolebøker bør det stilles som vilkår at også disse bøkene har en tidsbegrenset fastprisperiode på samme måte som de øvrige bokgruppene. Bokkilden AS, som er Schibsteds nettbokhandel, ønsket å være høringsinstans og har i sin høringsuttalelse uttalt at de primært ønsker at avtalen ikke godkjennes, sekundært at fastprisen utgår fra avtalen eller at fastprisen ikke kan forlenges ut over avtaleperioden. Videre ønsker de at forlagenes mulighet til direkte salg fjernes, og at bokklubbenes minstepris fjernes eller alternativt at bokklubbrabatten skal kunne gjelde for alle forhandlere som selger de samme bøkene.

DnB og DnF mener at tilsynet i sin vurdering av bransjeavtalen ikke har tatt nok hensyn til de kultur- og distriktpolitiske målsetninger som bransjeavtalen er med på å sikre. Videre påpeker avtalepartene at bransjeavtalen er en helhetlig avtale, og at tilsynets forslag til vedtak vil føre til at hele avtalen bortfaller. Begge bransjeforeningene har i sine høringsuttalelser konkrete merknader til flere av punktene i tilsynets varsel om vedtak. Tilsynet vil kommentere flere av disse merknadene under hvert enkelt punkt i drøftingen som følger.

Ingen av fylkeskommunene har avgitt høringsuttalelser.

6. Bokmarkedet

Den totale omsetning av bøker i Norge i 1997 var på om lag 4 624 millioner kroner. Medlemsforlagene i DnF hadde en bokomsetning på rundt 2 709 millioner kroner i 1997. Medlemsforlagene i DnF stod dermed for nesten 59 % av den totale bokomsetningen. I tillegg kommer omsetningen fra bokklubbene som eies av medlemmene av DnF. Bokklubbenes omsetning var på 947,6 millioner kroner. Dette utgjør over 20 % av den totale omsetningen. Til sammen står dermed DnF for rundt 80 % av den totale bokomsetningen i Norge.

Bokomsetningen gjennom bokhandler er anslått til å være ca. 2 665 millioner kroner i 1997. Bokhandlernes markedsandel av det totale bokmarkedet i 1997 var dermed 57,6 %. Gjennomsnittlig utgjorde bøker 60 % av bokhandlernes salg i 1997.

7. Forholdet til konkurranseloven

Konkurranseloven (krll) § 3-1 første ledd forbyr to eller flere ervervsdrivende for salg av varer eller tjenester ved avtale, samordnet praksis eller på annen måte som er egnet til å påvirke konkurransen, å fastsette eller søke å påvirke priser, avanser eller rabatter. § 3-1 annet ledd forbyr én eller flere leverandører av varer å fastsette eller søke å påvirke priser, rabatter eller avanser for avtakernes salg av varer eller tjenester.

Forbudene omfatter også retningslinjer med slikt innhold som nevnt og rammer både bindende og veiledende avtaler eller ordninger.

I henhold til krll § 3-4 forbys sammenslutninger av ervervsdrivende å fastsette eller oppfordre til reguleringer som er nevnt i lovens §§ 3-1 til 3-3.

DnB er en sammenslutning av bokhandlere, og DnF er en sammenslutning av forleggere. En avtale mellom disse to bransjesammenslutningene vil kunne omfattes av forbudene i krll 3-1 og § 3-4, jf. § 3-1, dersom avtalen inneholder klausuler som er i strid med disse bestemmelsene.

Konkurranseloven § 3-1

I bransjeavtalens § 2, pkt. 2.4, 1. og 2. ledd heter det at forlagene fastsetter bokens utsalgspris samt når og under hvilke betingelser, prisendring tidligst kan skje. Forlagene forplikter seg til å påse at fastprisen overholdes i alle salgskanaler. Ved at de to bransjeforeningene forplikter sine medlemmer til å avstå fra å fastsette individuelle priser og i stedet lar forlagene fastsette utsalgsprisen, vil bokforhandlerne ikke gis mulighet til å konkurrere på pris. En slik regulering av prisene mellom to bransjeforeninger om bindende videresalgpriser vil omfattes av forbudet mot prissamarbeid i krll § 3-1, 1. ledd,

forbudet mot leverandørreguleringer i § 3-1, 2. ledd, og forbudet i § 3-4 mot at sammenslutninger fastsetter reguleringer, jf. § 3-1.

I § 2, pkt. 2.4, 3. ledd heter det at forlagene forplikter seg til å påse at prisdifferansen for deres bøker omsatt gjennom bokklubber ikke overstiger 25 % i forhold til den faste bokpris. Som ovenfor er det to bransjeforeninger som regulerer de priser bokklubbene kan ta, her ved at bokklubbene pålegges å holde en viss minstepris i forhold til fastprisen. Bokklubbene anses for å være de eneste konkurrenter til bokhandlerne som kan konkurrere på pris i fastprisperioden. Denne reguleringen er således egnet til å påvirke konkurransen både mellom bokhandler og bokklubb, og dessuten mellom forlagene som eiere av bokklubbene. Samarbeidet mellom de to bransjeforeningene om regulering av bokklubbens priser vil følgelig omfattes av forbudet i § 3-1, 1. og 2. ledd og § 3-4, jf. § 3-1.

I henhold til § 2, pkt. 2.4, 4. ledd fastsetter de to foreningene en bibliotekrabatt på 20 %. Samarbeid om rabatter kan virke like normerende som samarbeid om priser. Bibliotekrabatten er egnet til å føre til redusert konkurranse mellom forhandlere, så vel som mellom forlag, da disse ikke selv får fastsette sine egne rabatter. Avtalen mellom de to bransjeforeningene må anses som en horisontal prisavtale som omfattes av forbudet i krrl § 3-1, 1. ledd og § 3-4, jf. § 3-1.

I § 2, pkt. 2.4, 5. ledd fastsetter de to bransjeforeningene bokhandlerens rabattsats til grunnskolene. Rabattene reduserer konkurransen mellom bokhandlerne fordi disse ikke kan konkurrere om hvilke rabatter som skal gis til sluttbruker. Avtalen er følgelig omfattet av forbudet mot prissamarbeid i § 3-1, 1. ledd og forbudet mot leverandørreguleringer i krrl § 3-1, 2. ledd, fordi den regulerer leverandørens priser fra forhandlere til grunnskolene. Avtalen omfattes også av forbudet i krrl § 3-4 mot at sammenslutninger fastsetter reguleringer, jf. § 3-1.

§ 2, pkt. 2.4, 6. ledd regulerer rabattsatsene som de to bransjeforeningene avtaler at bokhandlerne og forlagene kan gi. Rabattsatsene reduserer etter tilsynets vurdering konkurransen mellom forlagene og mellom forhandlerne fordi disse ikke kan konkurrere om hvilke rabatter som skal gis til sluttbruker. Avtalen er følgelig omfattet av forbudet mot leverandørreguleringer i krrl § 3-1, 2. ledd, fordi avtalen regulerer leverandørens priser fra forhandlere til sluttbruker, og forbudet i krrl § 3-4 mot at sammenslutninger fastsetter reguleringer, jf. § 3-1.

§ 2, pkt. 2.5 sier at fellesnedsettelse (Mammut) kun kan arrangeres av de to foreninger i fellesskap. Denne bestemmelsen innebærer at de to bransjeforeningene her avtaler at forlagene og bokhandlerne ikke tillates å stå fritt med hensyn til sine utsalgspriser. Tilsynet legger til grunn at bestemmelsen må regnes som et horisontalt prissamarbeid og en leverandørregulering som omfattes av forbudet i krrl § 3-1, 1. og 2. ledd og § 3-4, jf. § 3-1.

I § 3, pkt. 3.1 heter det at det gis førsteeksemplarrabatt og spesialrabatt ved kjøp av bøker som omfattes av bestemmelsene i § 2.3. Førsteeksemplarrabatten i bokgruppene er 70 % og spesialrabatten 60 %, begge beregnet av bokens faste utsalgspris. Sortimentrabatten gis av bruttobeløpet på samlet innkjøp (utover førsteeksemplaret) fra forlagene av bøker innenfor de nevnte bokgrupper. § 3, pkt. 3.2, 1. og 2. ledd fastsetter forlagenes grunnrabatter på skolebøker. Rabattsamarbeidet reduserer etter tilsynets vurdering konkurransen mellom forlagene, fordi det legger føringer på alle forlagene om hva slags rabatter forhandlerne skal få. Tilsynet anser følgelig at avtalen mellom de to bransjeforeningene innebærer et prissamarbeid og en leverandørregulering som omfattes av forbudet i krrl § 3-1, 1. og 2. ledd og § 3-4, jr. § 3-1.

Konkurranseloven § 3-3

I bransjeavtalens § 2, pkt. 2.1, 1. ledd heter det at bokhandlerne og sammenslutninger av disse, som gjennom DnB er part i bransjeavtalen, gjennom et desentralisert og landsdekkende butikknnett er hovedforhandlere av bøker utgitt av forlagene. Herunder har bokhandlerne enerett til salg av forlagenes bøker i bokgruppe 1.1. og 1.2., dvs. skolebøker for grunnskolen og for videregående skole. Denne eneretten tilsvares av avtalens § 4, pkt. 4.1. annen setning om at forlagene forplikter seg til ikke å selge bøker i bokgruppene 1.1. og 1.2. gjennom andre salgskanaler enn bokhandler.

Det foreligger her en avtale mellom DnF og DnB, der forleggerne forplikter seg til å legge begrensninger på sitt salg, ved at bokhandlerne gis en enerett til salg av bøker for grunnskole og videregående skole. Kjøperne av skolebøker er pålagt å kjøpe skolebøker gjennom pensumlistene, og konkurransebegrensningen på dette markedet fører til at skolebøker subsidierer produksjon av andre typer bøker samt subsidierer bokhandlerens drift. Tilsynet har i vurderingen av tidligere

bransjeavtale lagt til grunn at denne reguleringen har vært omfattet av markedsdelingsbegrepet i krrl § 3-3.

Tilsynet har i senere praksis vedrørende krrl § 3-3 presisert bestemmelsens anvendelses-område, jf. bl.a. avgjørelse A98/5 av 17. april 1998, avgjørelse A98/10 av 25. juni 1998, vedtak V98/66 av 10. september 1998, vedtak V98/97 av 10. november 1998 og vedtak V98/100 av 11. november 1998. Presiseringen innebærer at markedsdelingsforbudet tolkes snevrere enn tidligere.

Forarbeidene til konkurranseloven tyder på at det er de såkalte "rene karteller" en har tatt sikte på å ramme med lovens forbud. Etter lovens system tar forbudsbestemmelsene sikte på å ramme konkurransereguleringer som normalt har skadelige virkninger, eller hvor de negative virkningene sjelden antas å kunne oppveies av positive.

Konkurranselovutvalget uttalte bl.a. at det var naturlig å forby forhold som i alminnelighet antas å bli vurdert som skadelige, og som det derfor sjelden vil bli gitt dispensasjon for. (NOU 1991:27 side 125.) Reguleringer som kan ha skadelige virkninger, men hvor det ikke foreligger noen slik presumpsjon, kan det gripes inn mot etter en konkret vurdering under krrl § 3-10.

Etter en naturlig forståelse av begrepet "markedsdeling" omfatter dette situasjoner hvor partene deler ett eller flere aktuelle markeder mellom seg. Avtaler av denne type kan være sterkt konkurransebegrensende. Ofte har avtalen utelukkende som formål å begrense konkurransen, og forbudet er i så måte et naturlig supplement til forbudet mot pris-samarbeid. Både forbudet mot prissamarbeid og forbudet mot markedsdelingssamarbeid tar således sikte på å ramme det man kaller regulær kartellvirksomhet, hvor det sentrale normalt er å eliminere inter-merke konkurransen, og omfatter to sider av samme sak. Prisen kan ikke bare kontrolleres ved direkte prisfastsettelse, men også direkte ved avtale mellom konkurrenter om ikke å konkurrere med hverandre. Gjennom delingen begrenses eller elimineres rivaliseringen mellom partene på en måte som må kunne karakteriseres som "markedsdeling". Etter ordlyden kan dette oppnås gjennom en områdedeling, en deling av kundemassen, en kvotefordeling, en spesialisering eller gjennom en kvantumsbegrensning. De former for markedsdeling som krrl § 3-3 nevner har det til felles at det foreligger en gjensidig deling eller fordeling mellom to eller flere aktører.

Gjennom bokbransjeavtalen forplikter hvert forlag seg til å selge skolebøker kun gjennom sitt bokhandlernet. Dette innebærer at forlaget avstår fra å konkurrere med sine forhandlere om salg av skolebøker og overlater denne delen av markedet til sine forhandlere. Denne for-plik-telsen innebærer dog ikke en begrensning av konkurransen mellom bokhandlerne.

At leverandøren påtar seg en ensidig forpliktelse til ikke å konkurrere med sine forhandlere er en vanlig klausul i distribusjonsavtaler generelt. Siden lovgiver primært har tatt sikte på å forby regulær kartellvirksomhet, er det derfor en presumpsjon for at denne type reguleringer ikke omfattes av forbudene, men må eventuelt underkastes en konkret vurdering etter § 3-10.

Klausuler som forplikter leverandøren til ikke å konkurrere med sine forhandlere, innebærer en konkurranseregulering mellom leverandør og forhandler. En konkurranseregulering er imidlertid ikke ensbetydende med en markedsdeling. Ut fra en naturlig språklig forståelse av begrepet "markedsdeling" og ut fra det som er lagt til grunn i forarbeidene, vil slike klausuler normalt ikke innebære markedsdeling som i sin alminnelighet er egnet til å begrense konkurransen i strid med konkurranselovens formål. Etter Konkurransetilsynets oppfatning gjelder dette også der det er flere leverandører som avstår fra å konkurrere med sine forhandlere, så lenge det primære er å regulere det vertikale forholdet mellom leverandør og forhandler. I denne sammenheng nevnes også at forarbeidene klart forutsetter at en kollektiv boikott, i betydningen total nektelse av forretningsforbindelse, i seg selv ikke omfattes av markedsdelings- eller prissamarbeidsforbudet. (NOU 1991:27 s. 134 flg.)

I forbindelse med reguleringer mellom leverandør og forhandler vil Konkurransetilsynet knytte noen bemerkninger til betydningen av § 3-3 tredje ledd. Ifølge tredje ledd er forbudet i første ledd ikke til hinder for at en enkelt leverandør avtaler markedsdeling med eller fast-setter markedsdeling for sine avtakere. Tredje ledd vil imidlertid sjelden være av betydning ved avtalte konkurransereguleringer mellom en leverandør og hans avtakere (vertikale konkurranse-reguleringer). Dette skyldes, som nevnt ovenfor, at slike konkurransereguleringer normalt ikke vil innebære markedsdeling. Etter Konkurransetilsynets oppfatning vil derfor tredje ledd primært ha betydning der en enkelt leverandør

avtaler eller fastsetter markeds-delning *mellom sine avtakere*, (Se vedtak V98/66, vedtak V98/98 og vedtak V98/100.) i de få tilfelle dette er en markedsdeling omfattet av § 3-3, 1. ledd. § 3-3, 3. ledd vil derfor bare rent unntaksvis ha reell betydning.

På denne bakgrunn anser tilsynet reguleringen av bokhandlernes enerett til distribusjon av skolebøker for å falle utenfor markedsdelingsforbudet i krrl § 3-3, fordi begrensningen pri-mært gjelder mellom forlag og bokhandel, og fordi bokhandlernes enerett til distribusjon av skolebøker følgelig fremstår hovedsakelig som en vertikal regulering.

Etter Konkurransetilsynets vurdering kan reguleringen likevel være egnet til å begrense konkurransen i strid med konkurranselovens formål om effektiv ressursbruk, og tilsynet vil av den grunn gjøre oppmerksom på fullmakten til å gjøre inngrep mot eneretten etter en konkret vurdering med hjemmel i krrl § 3-10.

Konkurranselovens § 3-9, dispensasjon fra lovens forbud

Konkurransetilsynet kan ifølge konkurranseloven § 3-9 ved enkeltvedtak eller forskrift dispensere fra forbudene i §§ 3-1 til 3-4 dersom:

- a) konkurransereguleringen innebærer at konkurransen i vedkommende marked forsterkes,
- b) det må forventes effektivitetsgevinster som mer enn oppveier tapet ved konkurransebegrensningen,
- c) konkurransereguleringen har liten konkurransemessig betydning, eller
- d) det foreligger særlige hensyn

Konkurransetilsynet kan stille vilkår for dispensasjonen.

Avtalen for bokomsetning er bransjeomfattende, og regulerer en stor andel av det totale bokmarkedet. Avtalen fastsetter blant annet at det skal være faste priser på bøker i gruppe 2-7 i ett år etter utgivelsesåret. For skolebøker er ikke fastprisperioden tidsbegrenset. Fastprisreguleringen virker sterkt konkurransebegrensende. Av dette følger det at avtalen verken fører til en forsterkning av konkurransen i markedet eller at den har liten konkurransemessig betydning. Videre kan ikke tilsynet se at avtalen gir effektivitetsgevinster som vil kunne oppveie den sterke konkurransebegrensningen som følger av avtalen. På denne bakgrunn er det tilsynets vurdering at det ikke er grunnlag for å dispensere etter § 3-9, bokstav a), b) eller c).

I henhold til § 3-9, bokstav d) kan tilsynet dispensere fra lovens forbudsbestemmelser dersom det foreligger særlige hensyn. I foreliggende sak vil det være spesielt kulturpolitiske hensyn som antas å utgjøre "særlige hensyn" og som tilsynet må vurdere i forhold til konkurranselovens formål om effektiv ressursbruk.

I forbindelse med at Administrasjonsdepartementet behandlet klagen over vilkårene Konkurransetilsynet satte for dispensasjonen som ble innvilget 21. november 1995, la departementet stor vekt på de særlige hensyn som var påberopt. Departementet imøtekom klagen etter en samlet vurdering, og innvilget dispensasjon frem til 31. desember 1999. Konkurransetilsynet har merket seg departementets vurderinger av saken i forbindelse med klagebehandlingen, men har likevel funnet grunnlag for å foreta en egen vurdering av den foreliggende dispensasjonssøknad. Begrunnelsen for dette er dels at tilsynet oppfatter departementets avgjørelse som en konkret vurdering av gjeldende bransjeavtale, ikke som en instruks for fremtidige avgjørelser, dels at bransjeavtalen det nå søkes dispensasjon for har virkning i fem år ut over varigheten av departementets vedtak, og dels de endringer som preger markedet. Konkurransetilsynet mener disse forhold tilsier at virkningene av avtalen bør vurderes på nytt. Tilsynet har videre merket seg regjeringens omtale av bransjeavtalen i Voksenåsen-erklæringen og AADs omtale av avtalen i tildelingsbrevet for Konkurransetilsynet for 1998. Tilsynet er av den oppfatning at det innenfor disse rammer likevel bør kunne stilles vilkår for en eventuell dispensasjon.

8. Det relevante marked

Alle bøker som reguleres av avtalen er åndsverk, og hver enkelt boktittel vil utgjøre et differensiert produkt som i varierende grad kan vurderes som substitutt til andre titler. Det må imidlertid kunne hevdes at bøker innenfor samme litteraturtype dekker det samme behovet for sluttbrukerne, og at det derfor finnes substitusjonsmuligheter mellom ulike boktitler innenfor en bokgruppe. På denne måten kan en hevde at en type litteratur representerer et bestemt produktmarked. Det er imidlertid heller ikke urimelig å legge til grunn at det finnes en viss grad av substitusjon mellom sakprosa og

skjønnlitteratur. Etterspørselen etter disse bøkene vil i større utstrekning være et resultat av forbrukerens egne preferanser og lesebehov enn det etterspørselen etter skolebøker og fagbøker vil være. For en del lesere vil derved sakprosa og skjønnlitteratur til dels være substituerbare.

Konkurransetilsynet opprettholder sin tidligere avgrensning av bokmarkedet. Markedet avgrenses til tre relevante produktmarked; skolebøker (gruppe 1), fag- og lærebøker (gruppe 2), samt sakprosa og skjønnlitteratur (gruppe 3 og 4). I tillegg vil bokgruppe 5, billigbøker, også omfatte litteraturtyper som sakprosa og skjønnlitteratur. Når det gjelder bokgruppe 6, verk, og gruppe 7, kommisjonsbøker, lover, forskningsrapporter og tilsvarende, er det tilsynets vurdering at bøkene i disse gruppene er så uensartede at det ikke vil være riktig å anse bokgruppene som egne relevante markeder. Tilsynet understreker likevel at bransjeavtalen også vil ha betydning for konkurranseforhold og effektivitet i omsetningen av bøker i disse gruppene.

Selv om det innenfor noen bokgrupper muligens kan være en viss substitusjonsmulighet mellom norskspråklige bøker og fremmedspråklige bøker, legger tilsynet til grunn at denne substitusjonsmuligheten er begrenset. De relevante produktmarkedene avgrenses dermed til å omfatte norskspråklige bøker.

Avtalen regulerer omsetningen av norskspråklige bøker i Norge. Dette innebærer at konkurransesituasjonen for omsetning av disse bøkene vil være den samme i hele landet. Videre vil bokomsetning gjennom bokklubb eller på Internett være uavhengig av selgers og kjøpers geografiske lokalisering i landet. Tilsynet har derfor avgrenset det relevante geografiske markedet til Norge.

DnF kommenterer i sin høringsuttalelse at det gir liten mening å hevde at det finnes substitusjonsmuligheter mellom ulike titler innenfor en bokgruppe, fordi hver tittel er unik og etterspørselen er differensiert og preget av individuelle preferanser. Det er tilsynets oppfatning at selv om hver enkelt boktittel er unik, vil det likevel finnes en viss grad av substitusjon mellom ulike boktitler som gjør det relevant å benytte en bredere markedsdefinisjon enn den enkelte boktittel.

Partenes anslag for markedsandeler i de relevante markeder i 1997 var:

	<i>Bokgruppe 1</i>	<i>Bokgruppe 2</i>	<i>Bokgruppe 3+4</i>	<i>Totale markedet</i>
DnF	98 %*	45 %*	62 %*	58,6 %
DnB	100 %	70-80 %	40-45 %	57-58 %

* Tall fra 1994

I tillegg til dette kommer omsetning gjennom bokklubber som eies av forlagene på rundt 20 %. DnF har altså en dominerende posisjon i markedet for sakprosa og skjønnlitteratur, med en markedsandel på omkring 70 - 80 %. De to bransjeforeningene har nærmest full kontroll over skolebokmarkedet.

9. Konkurransemessige vurderinger av avtalen

Nedenfor følger Konkurransetilsynets vurderinger av de viktigste konkurransereguleringene i avtalen.

9.1 Den faste bokprisen

Den faste bokprisen innebærer at utsalgsprisen på alle nye bøker fastsettes av forlagene. For bøker i gruppe 2-7 er denne prisen bindende i ett kalenderår etter utgivelsesåret. Det betyr at alle forhandlere tilbyr samme bok til samme pris, fordi forhandlerne ikke har mulighet til å konkurrere om pris på bøker i hele denne perioden. Følgelig vil dette redusere konkurransen mellom forhandlere av bøker. For skolebøker er ikke fastprisen tidsbegrenset, slik at det aldri vil være mulig å konkurrere om pris på disse bøkene. I tillegg har bokhandlerne enerett på salg av skolebøkene.

Et system med faste priser vil trolig ha som følge at prisene på populære og godt etterspurte bøker vil være høyere og omsatt kvantum lavere enn i et system med markedspris.

Videre vil fastprissystemet innebære at en effektiv forhandler ikke har mulighet til å tilby forbrukerne en lavere pris på

bøkene for å kunne oppnå et større boksalg. Det betyr at det blir likegyldig for forbrukeren om han handler hos en kostnadseffektiv forhandler eller ikke. Fastprissystemet kan derved medføre at også mindre effektive forhandlere kan opprettholdes.

Det er Konkurransetilsynets oppfatning at bestemmelsen om at forlagene kan utvide fastprisperioden, mot at forhandlerne får returret på disse bøkene, vil gjøre det vanskelig å konkurrere på pris også etter den regulære fastprisperioden. Forlagene kan ha incentiver til å forlenge fastprisperioden for de bøker som vil kunne bli solgt til lavere pris i konkurranse med forlagenes direkte salg til sluttbruker eller forlagenes salg gjennom bokklubb. I sine høringsuttalelser kommenterer både DnF og DnB at muligheten til å forlenge fastprisperioden er særlig viktig for utgivelser av verk som krever større investeringer og som er avhengig av lengre levetid i bokmarkedet. Verk består av flere deler som ofte kommer ut over tid, men som til sammen utgjør en helhet. DnF argumenterer for at det er viktig å ha muligheten til å kunne forlenge fastprisperioden for slike utgivelser for å sikre produksjonen. Tilsynet kan ikke se at en forlenget fastprisperiode er en nødvendig betingelse for å sikre produksjon av større utgivelser. Så lenge forlagene opprettholder sin utsalgspris til bokhandlerne, skulle forlagene ha tilstrekkelige incentiver til produksjon av slike verk uavhengig av om fastprisperioden forlenges.

Skolebøkene er den bokgruppen som er strengest regulert. Fastprisperioden for skolebøker er ubegrenset, og bokhandlerne har enerett på salg i denne bokgruppen. Dette innebærer at DnF og DnB har tilnærmet full kontroll over skolebokmarkedet. Konkurransetilsynet legger til grunn at etterspørselen etter skolebøker er uelastisk, dvs lite prisfølsom. Det henger sammen med at sluttbrukerne gjennom pensumlister er pålagt å kjøpe skolebøkene. Resultatet av mangelen på konkurranse er at prisen på skolebøker blir høyere enn det den ville ha vært i et mer effektivt marked. På lengre sikt kan det tenkes at etterspørselen etter skolebøker er noe mer elastisk, og faste priser på skolebøker vil føre til mindre omsatt kvantum fordi skolene/kommunene ikke fornyer eller sjeldnere kjøper inn nye skolebøker. Videre vil mangelen på priskonkurranse i skolebokmarkedet kunne føre til at det ikke blir tilbudt "riktige" produktvarianter, som for eksempel at forlagene bare tilbyr bøker som er innbundet i stedet for billigere varianter som eventuelt kan skiftes ut oftere.

Konkurransereguleringen av skolebokmarkedet har som følge at det skjer en inntektsoverføring fra dem som kjøper skolebøker, dvs kommuner og skoleelever, til dem som produserer og selger disse bøkene, dvs forlag og bokhandel. Dette betyr med andre ord at skolebøkene subsidierer produksjon av andre typer bøker og bidrar til opprettholdelse av et ulønnsomt forhandlernet.

DnF og DnB har en mindre dominerende posisjon i markedet for fag- og lærebøker (bokgruppe 2). Etterspørselen etter disse bøkene er noe mer elastisk, ettersom en betydelig import (samt et bruktmarked) av bøker i denne bokgruppen gjør at sluttbrukeren har bedre substitusjonsmuligheter. Reguleringen av denne bokgruppen får dermed mindre konkurransemessige konsekvenser enn reguleringen av bokgruppe 1. Videre er fastprisperioden for bøker i gruppe 2 tidsbegrenset.

I markedet for sakprosa- og skjønnlitterære bøker er konkurransen fra andre aktører sterkere. Først og fremst møter bokhandlerne en betydelig konkurranse fra bokklubbene, som kan tilby bøker inntil 25 % under fastpris. Videre er det konkurranse fra forlag som ikke er tilknyttet bransjeavtalen og som kan selge bøker gjennom andre kanaler. Antageligvis er det også, som nevnt innledningsvis, en viss konkurranse fra engelskspråklige bøker. I tillegg kan bøker i denne bokgruppen lånes på biblioteket.

Bransjeavtalen har som formål å bidra til "et effektivt desentralisert bokhandlernet", men etter tilsynets vurdering vil dette kunne oppnås på en mer effektiv måte gjennom direkte støtte til distriktbokhandlere enn gjennom et system med faste priser på bøker i gruppe 1 og 2. Tilsynet ønsker videre å understreke den verdi som alternative distribusjonskanaler, slik som bokklubber, postordresalg og salg over Internett, vil kunne ha for tilgjengelighet og spredning av kulturpolitisk viktige bøker. Konkurransetilsynet påpeker også at partene ikke har dokumentert hvilken betydning et desentralisert bokhandlernet har for kulturformidlingen i Norge. Konkurransetilsynet er på denne bakgrunn av den oppfatning at fastprissystemet ikke bør gjelde for bøker i bokgruppe 1 og 2, fordi fast utsalgspris på bøker i disse to bokgruppene etter tilsynets oppfatning ikke er en nødvendig betingelse for å oppfylle bransjeavtalens kulturpolitiske målsetninger. Virkningene av reguleringen av disse bokgruppene er etter tilsynets oppfatning først og fremst å trygge det økonomiske

grunnlaget til bokhandlerne.

Når det gjelder forholdet til skolelovenes krav om lik pris på skolebøker på bokmål og nynorsk, viser Konkurransetilsynet til Administrasjonsdepartementets tidligere uttalelser, senest i klagebehandlingen av forrige bokbransjeavtale. På bakgrunn av Justisdepartementets fortolkning av skolelovene, la departementet til grunn at et system med veiledende priser og adgang til å gi rabatter på skolebøker kan gjennomføres med den begrensning at selgerne ved det enkelte salg har plikt til å holde samme pris eller gi samme rabatt på nynorsk- og bokmålutgaver. Kravet om at det ikke skal være faste utsalgspriser på bøker i bokgruppe 1 og 2 vil således ikke være i strid med skolelovenes bestemmelser. Tilsynet kan heller ikke se at dette dispensasjonsvilkåret vil ha betydning for skolelovenes bestemmelser om at bøkene skal foreligge til samme tid på begge målformer.

Tilsynet har forståelse for at fastpris for bøker i bokgruppe 3 og 4 kan medvirke til å opprettholde både produksjon og spredning av kulturpolitisk viktige bøker, gjennom henholdsvis en kryssubsidiering i produksjonen og redusert konkurranse mellom bokhandlerne. Det er likevel tilsynets oppfatning at produksjon og spredning av kulturpolitisk viktige bøker kan oppnås på en mer effektiv måte gjennom mer direkte tiltak, slik som for eksempel produksjonsstøtte, direkte støtte til bokhandlere og offentlige innkjøpsordninger. Dette er imidlertid omfattende endringer. Tilsynet mener derfor at det kan være grunnlag for å innvilge dispensasjon for fastpris for bøker i gruppe 3-7 med bakgrunn i de kulturpolitiske mål fast utsalgspris er antatt å oppnå. Det er imidlertid tilsynets oppfatning at for å begrense de konkurranseskadelige effektene av fastprissystemet er det avgjørende at fastprisperioden virkelig er begrenset til å gjelde i ett kalenderår etter utgivelsesåret, og at det ikke gis mulighet til å forlenge fastprisperioden utover dette.

9.2 Ulike rabatter

Kvantumsrabatten, som både bokhandler og forlag kan gi til sluttbruker, samt biblioteksrabatten er reguleringer som bidrar til å begrense konkurransen, både mellom forhandlere og mellom forlag, i og med at disse ikke selv fastsetter sine egne rabattsatser. Samarbeid om rabatter kan således være like konkurransebegrensende som et samarbeid om ordinære priser, da et samarbeid om rabatter kan virke normerende på prissettingen.

Grunnrabattene på skolebøker som forlagene gir bokhandlerne er i realiteten en regulering av innkjøpsprisene til bokhandlerne. Rabattene innebærer en begrensning av konkurransen mellom forlagene fordi disse ikke kan konkurrere om leveringsvilkår til bokhandlerne. Videre vil grunnrabattene på skolebøker kunne føre til redusert konkurranse mellom bokhandlerne, fordi bokhandlernes muligheter til å konkurrere på pris på skolebøker begrenses av de faste grunnrabattene. Likeledes vil rabatten som bokhandlerne kan gi grunnskolen kunne bidra til å redusere konkurransen mellom bokhandlerne fordi disse ikke kan fastsette sine egne rabattsatser. Som følge av at Konkurransetilsynet ikke aksepterer fastpris på skolebøker, vil tilsynet stille som vilkår at grunnrabattene fjernes fra avtalen, slik at det må forhandles om innkjøpspris for denne bokgruppen. Videre vil tilsynet stille som vilkår at grunnskolerabatten, som bokhandlerne kan gi til grunnskolen på bøker som bestilles skriftlig i perioden 1. mai til 1. juli, må fjernes fra avtalen.

Rabattene tilknyttet abonnementsordningen, dvs førsteeksemplar-, sortiments- og spesialrabatten, reduserer konkurransen mellom forlagene, fordi det legger føringer på alle forlagene om hva slags vilkår forhandlerne skal få. Dette vil ytterligere forsterke konkurransebegrensningen i bokmarkedet. Imidlertid er ordningen med påfølgende rabatter valgfri for bokhandlerne, og den vil derfor ha mindre konkurransebegrensende virkning enn om den ikke var det. Videre gir rabattene bokhandlerne incentiver til å knytte seg til ordningen. Målet med denne er å spre kvalitetslitteratur, som er bransjeavtalens formål. Tilsynet har derfor valgt å akseptere rabattordningen.

9.3 Lager- og skaffeplikt

Generelt vil en lager- og skaffeplikt kunne redusere forhandlerens mulighet til å drive et kostnadseffektivt lagerhold. Imidlertid gjelder lagerplikten bare for de bokhandlere som ønsker å knytte seg til abonnementsordningen, slik at konkurransevirkningene av lagerplikten antas å være begrensede.

9.4 Bokklubbreguleringen

Avtalen regulerer både minimumsprisen på bøker omsatt gjennom bokklubb, bokutvalget ved vervekampanjer og tidspunkt for vervekampanjer. Dette reduserer konkurransen mellom bokhandlerne og bokklubbene. Videre vil reguleringen redusere

konkurransen mellom bokklubbene, da reguleringen vil ha som konsekvens at bokklubbene må tilby medlemmene i hovedsak like kjøpsvilkår. Bokklubbreguleringen kan også ha som effekt redusert konkurranse mellom forlagene, da de fleste bokklubbene er eid av forlag.

Bokklubbene er i dag de eneste aktørene som har anledning til å konkurrere på pris i fastprisperioden. Det er derfor viktig at det ikke legges hindringer for konkurransen mellom disse aktørene. I tilsynets utkast til vedtak ble det foreslått en løsning der reguleringen av bokklubbenes minstepris må fastsettes i forhandlinger mellom det enkelte forlag/bokklubb og forlagets kunder, det vil med andre ord si bokhandlerne. I sin høringsuttalelse hevder DnF at ovennevnte er en lite praktisk løsning som vil gi uklare og ressurskrevende forhandlingskonstellasjoner. Konkurransetilsynet har forståelse for at slike forhandlinger kan bli ressurskrevende, idet det kreves felles forhandlinger med alle bokhandlerne/bokhandlerkjedene, også fordi forlagenes forhandlinger med bokklubbene ikke nødvendigvis vil foregå på samme tid som forhandlinger med bokhandlerne.

I utgangspunktet mener Konkurransetilsynets at det ikke bør fastsettes et felles rabattak for bokklubbene, fordi dette bidrar til å redusere konkurransen mellom dem. Tilsynet kan imidlertid se at det er et behov for en viss regulering av bokhandlernes rabatter. Dette følger av at fastprissystemet for bøker i bokgruppe 3-7 aksepteres. Videre er tilsynet enig med DnF i at det er uklart hva som blir virkningene av forhandlingene som er skissert ovenfor, spesielt fordi bokklubbene også utgir bøker fra andre forlag enn sitt eget eierforlag. Tilsynet antar videre at dette også vil føre til høyere forhandlingskostnader som trolig ikke vil oppveies av gevinsten ved at det ikke settes et felles rabattak for bokklubbene. På denne bakgrunn har Konkurransetilsynet valgt å ikke stille vilkår om at det må forhandles om bokklubbrabattene.

9.5 Distribusjon

Bransjeavtalen regulerer ikke lenger bokhandlernes innkjøpspris for bokgruppe 2-7. Innkjøpsprisen skal nå bestemmes av individuelle avtaler mellom forlag og bokhandler/bokhandlerkjede. Dette innebærer at det skal forhandles om innkjøpsprisen, og at distribusjonsprisen kan bli en del av forhandlingene om innkjøpsprisen.

Det er positivt at det nå åpnes for konkurranse på distribusjonsleddet. Imidlertid mener tilsynet at det bør fremgå tydeligere av avtalen at distribusjonsprisen er et forhandlingstema. Det vil gjøre det enklere for alternative distribusjonskanaler å konkurrere om bokdistribusjonen, dersom fraktprisen skilles ut som en egen pris. Konkurransetilsynet vil derfor presisere at det skal forhandles om distribusjonspris.

10. Konklusjon og vedtak

DnB og DnF hevder at bokbransjeavtalen ivaretar kultur- og distriktpolitiske hensyn, og søker om dispensasjon fra konkurranseloven på grunnlag av dette. Konkurransetilsynet har vurdert kulturpolitiske og distriktpolitiske hensyn opp mot hensynet til effektiv ressursbruk. Det er tilsynets vurdering at den faste bokprisen i bokgruppe 3-7 kan medvirke til å opprettholde både produksjon og spredning av kulturpolitisk viktige bøker gjennom henholdsvis en krysssubsidiert produksjon og redusert konkurranse mellom bokhandlere. På bakgrunn av denne vurderingen mener tilsynet at kulturpolitiske hensyn kan veie tyngre enn effektivitetshensynet for deler av avtalen.

Det er tilsynets oppfatning at dersom det er ønskelig å støtte distriktsbokhandlerne, kan dette gjøres på en bedre måte gjennom direkte støtte enn gjennom et system med faste priser på skole-, lære- og fagbøker. Å gi en mer målrettet og direkte støtte til distriktsbokhandlere vil være mer effektivt, idet støtten kun gis til den gruppen av bokhandlere det er ønske om å støtte. En indirekte støtte gjennom et system med høyere priser på bøker innebærer at støtten fordeles ut over mange bokhandlere som ikke har like store behov for subsidier. Det er viktig at en støtteordning treffer riktig, det vil si at den kun når definerte målgrupper og at den så presist som mulig oppfyller de mål som er satt.

Når det gjelder skole-, lære- og fagbøker, kan tilsynet ikke se at fast utsalgspris på bøker i disse bokgruppene er nødvendig for å oppfylle avtalens kulturpolitiske mål. Det er tilsynets vurdering at fastprisreguleringen av bokgruppe 1 og 2 hovedsakelig har som virkning å trygge det økonomiske grunnlaget til bokhandlerne på bekostning av kommuner, skoleelever og studenter som må betale en høyere pris på bøker de er nødt til å kjøpe. Av dette følger det at tilsynet ikke finner grunn til at bransjeavtalen for bokomsetning skal omfatte en fastprisregulering for bokgruppe 1 og 2. Konkurransetilsynet mener dessuten at grunnrabattene på skolebøker må fjernes fra avtalen, slik at det må forhandles om

innkjøpspris for denne bokgruppen. Videre mener tilsynet at grunnskolerabatten også må fjernes fra avtalen.

I henhold til krrl § 1-6 skal vedtak i medhold av konkurranseloven i alminnelighet treffes for et bestemt tidsrom. Virkningstiden for de enkelte vedtak skal normalt ikke overstige 5 år, og aldri være lengre enn ti år. Konkurransetilsynet treffer normalt ikke vedtak ut over et tidsrom av 5 år. Selv om bransjeavtalen har en varighet på 6 år, har tilsynet ikke funnet grunn til å gi avtalen dispensasjon for mer enn 5 år.

På denne bakgrunn har Konkurransetilsynet fattet følgende vedtak med hjemmel i konkurranseloven § 3-9, bokstav d:

Den norske Forleggerforening og Den norske Bokhandlerforening gis dispensasjon fra konkurranseloven § 3-1, 1. og 2. ledd og § 3-4, jf. § 3-1, 1. og 2. ledd for bransjeavtale for omsetning av bøker av 25. juni 1998.

Dispensasjonen gis på følgende vilkår:

- 1. Avtalens § 2, punkt 2.4, første ledd, første setning, om at forlagene fastsetter bokens utsalgspris, skal ikke gjelde for bokgruppe 1 og 2, dvs skolebøker og lære- og fagbøker. Bestemmelsen skal ikke erstattes av en bestemmelse med tilsvarende eller lignende innhold.**
- 2. Avtalens § 2, punkt 2.4, første ledd, tredje setning, om at forlaget kan forlenge fastprisperioden, fjernes fra avtalen. Bestemmelsen skal ikke erstattes av en bestemmelse med tilsvarende eller lignende innhold.**
- 3. Avtalens § 2, punkt 2.4, femte ledd, om rabatt til grunnskolene på bøker i bokgruppe 1.1, fjernes fra avtalen. Bestemmelsen skal ikke erstattes av en bestemmelse med tilsvarende eller lignende innhold.**
- 4. Avtalens § 3, punkt 3.2, første ledd, første setning, om forlagenes grunnrabatt i bokgruppe 1.1, fjernes fra avtalen. Bestemmelsen skal ikke erstattes av en bestemmelse med tilsvarende eller lignende innhold.**
- 5. Avtalens § 3, punkt 3.2, annet ledd, om forlagenes grunnrabatt i bokgruppe 1.2, fjernes fra avtalen. Bestemmelsen skal ikke erstattes av en bestemmelse med tilsvarende eller lignende innhold.**
- 6. Avtalens § 3, punkt 3.4 fjernes og § 3, punkt 3.3 endres slik at det fremgår av avtalen at forlag og bokhandler skal forhandle om innkjøpspris og distribusjonspris (fraktpris), og at disse skal skilles ut som egne priser.**
- 7. Avtalen skal forelegges Konkurransetilsynet etter at de pålagte endringer er foretatt, og senest innen 15. januar 1999.**

Dispensasjonen trer i kraft 1. januar 1999 og gjelder frem til 31. desember 2003.

Konkurransetilsynet kan trekke dispensasjonen tilbake dersom vilkårene for dispensasjonen ikke er oppfylt eller forutsetningene for dispensasjonen ikke lenger er til stede.

Konkurransetilsynets vedtak kan innen 3 uker påklages til Arbeids- og administrasjonsdepartementet. En eventuell klage stilles departementet, men sendes til Konkurransetilsynet. Det vises til vedlagte skjema om klageadgang.

[til toppen](#)