



DET KONGELIGE FORNYINGS-  
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

HartsangAdvokatfirma  
PB 1348 Vika  
0113 Oslo

Deres referanse  
2008/562 MAB TOTV 437.2

Vår referanse  
200802079

Dato  
. juli 2008

**Avgjørelse A2008-18 Cappelen Damm, Gyldendal, Aschehoug, Det norske Samlaget og Forlaget Fag og Kultur – konkurranseloven § 12 jf. § 11 – klage på avslag på anmodning om inngrep**

**1. Innledning**

Det vises til Konkurransetilsynets brev datert 21. juli 2008 med oversendelse av klage fra Cyberbook AS (Cyberbook) datert 13. juni d.å. til Fornyings- og administrasjonsdepartementet for behandling etter konkurranseloven<sup>1</sup> § 12 tredje ledd.

**2. Sakens bakgrunn**

*Klagen*

I brev av 13. juni 2008 klaget Cyberbook til Konkurransetilsynet over at forlagene Cappelen Damm, Gyldendal, Aschehoug, Det norske Samlaget og Forlaget Fag og Kultur bryter konkurranseloven § 11. Bestemmelsen forbyr et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av en dominerende stilling. Klager legger til grunn at de nevnte forlagene samlet har en kollektiv dominerende stilling, med en markedsandel som trolig utgjør 90 % i undervisningsmarkedet.

I klagen redegjør Cyberbook for at forlaget siden 1996 har spesialisert seg på digitale læremidler til det norske skolemarkedet. I følge klager var selskapet i 2007 den største leverandøren av digitale læremidler i markedet for læremidler til den norske skole. Siden 2007 har selskapet merket en svikt i salget på enkelte fagområder. Det anføres i denne forbindelse at de nevnte forlagene har begynt å legge ut digitale læremidler gratis på nettet. Klager mener at de tradisjonelle forlagene kan gjøre dette fordi de

---

<sup>1</sup> Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven).

tjener godt på de trykte lærebøkene, og gjennom dette kan subsidiere gratis digitale læremidler. Cyberbook legger til grunn at når forlagene legger ut digitale læremidler gratis på nettet, så kan det resultere i at Cyberbook og andre digitale forlag presses ut av markedet. Dette innebærer konkurranseskadelig underprisning. På denne bakgrunn ber Cyberbook om at Konkurransetilsynet sørger for at denne praksisen opphører.

#### *Konkurransetilsynets avgjørelse A 2008-18*

Konkurransetilsynet redegjør i avgjørelsen A2008-18 av 26. juni 2008 for det rettslige utgangspunktet for vurderingen av kollektiv dominans. I samsvar med EF-retten<sup>2</sup> legger tilsynet til grunn at to eller flere uavhengige foretak kan anses for å ha en kollektiv dominerende stilling, dersom disse forholder seg til hverandre på en slik måte at de økonomisk sett fremtrer eller handler som en samlet eller kollektiv enhet i markedet.

Tilsynet viser i denne forbindelse til klagers anførsler om at de nevnte forlagene til sammen har en markedsandel på ca. 90 prosent, og at disse distribuerer lærebøker gratis på nettet. Konkurransetilsynet legger imidlertid til grunn at klagers anførsel om kollektiv dominans ikke er understøttet av noen form for koordinering mellom de nevnte aktørene. På bakgrunn av de opplysninger som foreligger, finner tilsynet det derfor lite sannsynlig at de nevnte forlagene forholder seg til hverandre på en slik måte at de fremtrer eller handler som en kollektiv enhet i markedet. På denne bakgrunn mener tilsynet at det er lite sannsynlig at vilkårene for kollektiv dominans er oppfylt, og kan derfor vanskelig se at det foreligger et brudd på konkurranseloven § 11.

Konkurransetilsynet finner på denne bakgrunn ikke grunn til å prioritere ressurser til videre behandling av klagen fra Cyberbook.

#### *Klagers kommentarer til Konkurransetilsynets avgjørelse*

I brev av 16. juli 2008 kommenterer klager (representert ved Hartsang Advokatfirma DA-MNA) Konkurransetilsynets avgjørelse.

Klager mener i motsetning til Konkurransetilsynet at de nevnte forlagene gjennom sine ensartede handlinger fremtrer som en dominerende kollektiv enhet, som hindrer og/eller svekker konkurransen på en utilbørlig måte i læremiddelmarkedet, spesielt i delmarkedet for digitale læremidler.

Det anføres i denne forbindelse at forlagene økonomisk sett fremtrer eller handler som en samlet eller kollektiv enhet i markedet. Forlagene har sin virksomhet i det norske læremiddelmarkedet, som er forholdsvis begrenset og oversiktlig, og de har således god kjennskap til og innsikt i hverandres opptreden til enhver tid. Klager viser i denne forbindelse til at det ikke er noe krav om uttrykkelig avtale eller koordinering for å opptre som en enhet med kollektiv dominerende stilling. Videre anfører klager at

---

<sup>2</sup> Tilsynet viser i denne forbindelse blant annet til de forenede saker C-395/96 P og C-396/96 P *Compagnie Maritime Belge Transport SA*.

forlagene til sammen har en markedsandel på ca. 90 % i læremiddelmarkedet, der bøker ennå utgjør den alt overveiende del. Det vises videre til at de nevnte forlagene har møtt de samme problemene ved at læremiddelmarkedet er under en svært stor omlegging fra bøker til digitale læremidler, særlig fordi 70-80 % av alle norske skoleelever nå har tilgang til PC i skolearbeidet. Klager anfører derfor at de nevnte forlagene har samme sterke økonomiske interesse i å beholde bokmarkedet så lenge som mulig, og dernest overta markedet for digitale læremidler. Videre vises til at de nevnte forlagene har benyttet samme angrepsvinkel for å overta det digitale markedet, ved å legge ut gratis lærebøker. Videre mener klager at alle forlagene vil ha kostnader i størrelsesorden 3-10 millioner kroner for å utvikle de digitale læremidlene som legges ut gratis. Klager mener derfor at forlagene før eller senere må begynne å ta betaling for digitale læremidler, i alle fall etter at boksalget ikke lenger kan subsidiere så høye utviklingskostnader. Endelig anfører klager at forlagene har samme økonomiske interesse i at Cyberbook svekkes og tvinges ut av markedet for digitale læremidler, slik at bøker beholder sin posisjon lengst mulig, og at forlagene deretter får herredømme over det digitale læremiddelmarkedet.

Klager er også uenig i Konkurransetilsynets prioritering i denne saken, og anfører at markedet for digitale læremidler er viktig samfunnsmessig, og at det derfor er sentralt med virksom konkurranse.

#### *Konkurransetilsynets kommentarer i oversendelsesbrevet til FAD*

I brev av 21. juli 2008 oversender Konkurransetilsynet klagen fra Cyberbook til departementet for videre behandling. Tilsynet viser til at det ikke har fremkommet nye momenter i klagers brev av 16. juli d.å. som endrer den tidligere oppfatningen Konkurransetilsynet har i denne saken.

### **3. Departementets vurdering**

I denne saken legger Konkurransetilsynet til grunn at to eller flere uavhengige foretak etter omstendighetene kan anses for å ha en kollektiv dominerende stilling. Det avgjørende for vurderingen av kollektiv dominans er om to eller flere uavhengige foretak forholder seg til hverandre på en slik måte at de økonomisk sett fremtrer eller handler som en samlet eller kollektiv enhet i markedet.

Departementet har merket seg at Konkurransetilsynet ikke finner at anførselen fra Cyberbook er understøttet av noen form for koordinering mellom aktørene. Tilsynet legger derfor til grunn at det er lite sannsynlig at vilkåret om en kollektiv dominerende stilling i konkurranseloven § 11 er oppfylt og har derfor valgt ikke å prioritere ressurser til videre behandling i denne saken.

Departementet vil peke på at bokmarkedet har vært gjenstand for konkurransemyndighetenes oppmerksomhet de senere årene. Dette har blant annet kommet til uttrykk i Fornyings- og administrasjonsdepartementets budsjettproposisjoner i de senere år, jf. St. prp. nr. 1, og tildelingsbrev til Konkurransetilsynet. I bokmarkedet,

herunder markedet for læremidler til grunnskolen og videregående skole, har som kjent tidligere dispensasjoner til konkurransebegrensende samarbeid mellom aktørene i bransjen blitt trukket tilbake eller endret. I slike markeder som er kjennetegnet av større endringer i rammebetingelsene, er det viktig at Konkurransetilsynet setter av tilstrekkelig ressurser til å håndheve konkurransereglene på en måte som bidrar til at konkurransen fungerer effektivt.

Med utgangspunkt i ovennevnte ber departementet om at Konkurransetilsynet prioritere annerledes og foreta ytterligere undersøkelser i denne konkrete saken, med sikte på å fastslå om det foreligger et brudd på konkurranseloven § 11 eller ikke og eventuelt sanksjonerer en overtredelse.

På denne bakgrunn har Fornyings- og administrasjonsdepartementet truffet følgende vedtak:

*Klagen fra Cyberbook AS vedrørende Konkurransetilsynets avgjørelse A2008-18 tas til følge.*

Med hilsen

Steinar Undrum (e.f.)  
avdelingsdirektør

Therese Motzfeldt  
seniorrådgiver

**Kopi:**  
Cyberbook, Gaustadallèen 21, 0349 Oslo.  
Konkurransetilsynet, PB 439 Sentrum, 5805 Bergen.