

Kulturdepartementet
103 33 STOCKHOLM**Konstnär – oavsett villkor? Betänkande av Konstnärspolitiska utredningen (SOU 2018:23)**

Ku2018/00773/KO

Inledning

Styrelsen för Sveriges författarfond välkomnar utredningens betänkande och menar att det i sin helhet stärker argumenten för en ambitiös och framåtsyftande svensk konstnärspolitik. Dels genom en omfattande kartläggning av konstnärernas villkor samt utförligt beskrivna motiv och förutsättningar för en särskild konstnärspolitik inom ramen för den bredare kulturpolitiken. Dels genom att utredningen trovärdigt beskriver politikområdet som underfinansierat och föreslår budgetförstärkningar.

Författarfonden saknar som remissinstans dock ofta grund för att rent faktiskt bedöma hur verkningsfulla flera av de föreslagna insatserna skulle vara, liksom hur väl avvägd bedömningen är av hur mycket medel som bör anslås till dem.

Detta hänger delvis samman med att många av förslagen i betänkandet rör arbetsmarknad samt arvoden och villkor i den offentligt finansierade konsten, vilka inte berör de litterära upphovsmännen och översättarna i samma utsträckning som andra konstnärskategorier. Men även andra förslag, som exempelvis rör den stora principiella frågan om styrning och finansiering av kulturpolitiken genom samverkansmodellen, ligger utanför författarfondens omedelbara kompetensområde. Yttrandena över många av de föreslagna insatserna hålls därför relativt kortfattade, och vissa förslag lämnas helt okommenterade.

Författarfonden vill inledningsvis uttrycka en viss farhåga över att den "tyngdpunktsförskjutning" som utredningen motiverar sina förslag med, något onödigt frammanar ett slags antingen eller i ett val mellan förbättrade arbetsförutsättningar och direkta konstnärstöd. Utredningen beskriver i övrigt väl hur skilda insatser har olika slags verkan inom kultur- och konstnärspolitiken och hur dessa kompletterar varandra. Sveriges författarfond tillstyrker förslaget om en förstärkt budgetram för de konstnärspolitiska insatserna, men menar att budgetramen fr.o.m. 2020 måste inbegripa också förstärkningar av de offentligt rättsliga ersättningsarna samt de statliga bidragssystemen.

Utredningen föreslår flera fortsatta separata uppdrag och utredningar, där utmaningarna som ska mötas tydligt hänger samman. Författarfonden anser att den föreslagna utredningen om ett slags upphovsmannaallians med fördel kan samordnas med och inbegripa såväl frågorna om tillgång till trygghetssystemen

som möjligheterna till ett slags tjänstepensionslösning för de fritt verksamma upphovsmännen.

Författarfonden kommenterar inledningsvis i detta yttrande författningsförslaget under avsnitt 1.3. I övrigt lämnas synpunkter på utredningens bedömningar och förslag i enlighet med betänkandets egen disposition under kapitel 9. Det innebär att de omfattande genomgångar och analyser (kapitel 3-8) som leder fram till bedömningarna och förslagen också indirekt kommenteras eller hänvisas till under detta kapitel 9.

1 Författningsförslag

1.3 Förslag till förordning om statsbidrag till konstnärer

Sveriges författarfond är positiv till själva ansatsen i förslaget till ny förordning om statsbidrag till konstnärer: att modernisera och renodla regelverken så att de, med utredningens egna ord, kan fungera brett, jämlikt och flexibelt.

För författarfondens vidkommande saknas dock till att börja med vissa nödvändiga definitioner: det svenska språket måste finnas med som ett av kriterierna för att erhålla bidrag, och i förordningen bör regleras de bildlitterära upphovsmännens möjlighet att i vissa fall erhålla bidrag också från författarfonden (6 §).

Utredningen föreslår att förordningen (1983:190) om pensionsgrundande konstnärsbidrag m.m. ska upphöra och att vad som där regleras istället ska föras in i den nya föreslagna förordningen (7 §). Tanken är god men utredningen förbiser att den nuvarande förordningen om pensionsgrundande bidrag också inbegriper stipendier ur biblioteksersättningen och från bildkonstnärsfonden, d.v.s. bidrag och stipendier med stöd av andra förordningar än den nuvarande (och föreslagna) bidragsförordningen.

I några avseenden införs vad som sannolikt är standardlydelser och -villkor för olika statsbidrag, vilka enligt författarfondens mening är sämre lämpade för just detta sammanhang.

Självklart har såväl Konstnärsnämnden som författarfonden behov av uppföljning och utvärdering av stipendie- och bidragsverksamheten – utvärderingar som ofta tar stöd i enkäter eller liknande till mottagarna. Men med hänvisning till den speciella karaktär som just arbetsstipendier har bör det inte införas ett generellt krav på att mottagaren av detta "statsbidrag" ska redovisa hur det använts (21 §). Författarfonden utvecklar detta resonemang i avsnittet 9.7 nedan. Det vore också kontraproduktivt om en författare eller konstnär inte skulle kunna motta ett inkomstförstärkande stipendium för att hon har avgifter hos Kronofogden (9 §).

I andra avseenden är frågan om inte den tänkta förenklingen och renodlingen kan drivas något längre. Om exempelvis de nuvarande villkoren vad gäller anställning m.m. för de s.k. långtidsstipendierna skrivs ut ur förordningen, saknas egentligt skäl att skilja långtids- och arbetsstipendier åt med olika definitioner och syften. En mer enhetlig, övergripande och tillitsbaserad styrning skulle också ge stöd för att renodla anslagsstrukturen, så att de slags stipendier och bidrag som fördelas med

stöd av denna förordning också kan rymmas inom en och samma anslagspost till respektive "bidragsmyndighet". Ett sådant förslag har Sveriges författarfond tidigare lämnat i sina senaste budgetunderlag till regeringen.

Författarfonden avstår från att i detta yttrande lämna synpunkter på varje enskild detalj eller föreslå exakta lydelse i författningsförslaget. Det finns sannolikt goda förutsättningar för regeringskansliet att i dialog med Konstnärsnämnden och författarfonden arbeta vidare med detaljer i författningsförslaget, i betänkandets anda men med hänsyn till de synpunkter som framkommer.

9 Utredningens bedömningar och förslag

9.2 En ny konstnärspolitik

Avsnittet innehåller många bra och viktiga resonemang om grundläggande motiv och syften för en konstnärspolitik. Parallellen med den fria grundforskningen är välfunnen och författarfonden värdesätter hur utredningen bekräftar och betonar konstnärspolitikens alldeles särskilda uppgift att främja konstnärlig kvalitet och värna konstens och litteraturens frihet och integritet. Resonemanget leder på ett logiskt vis fram till förståelsen och användningen av det professionella konstnärskonceptet (9.2.2.), vilket förordas framför det i förhållande till konstnärlig kvalitet mer neutrala begreppet kulturskapare.

Möjligen kan frågan ställas hur ny – som kapitelrubriken anger – denna framskrivna konstnärspolitik är. Vidare förefaller de nämnda resonemangen ovan inte fullt ut komma till uttryck i de motiv och den inriktning som utredningen i sammanfattande strecksatser (9.2.1.) föreslår ska gälla för konstnärspolitiken. En av konstnärspolitikens mest centrala uppgifter är att genom skäliga ersättningar, stipendier och bidrag frigöra den enskilde konstnärens tid och kraft att ägna sig åt och fördjupa sin konstnärliga och litterära verksamhet. Så beskrivet framhävs också konstnärspolitikens framtidsytande och utvecklande kraft samt att det är den kvalificerade konsten och litteraturen som är dess mål – fastän insatserna riktar sig till just enskilda upphovsmän och mot grundläggande ekonomiska villkor. Denna uppgift bör skrivas in bland de nämnda strecksatserna, om tanken är att de ska utgöra grundmotiv och inriktning för konstnärspolitiken framöver.

Författarfonden delar bedömningen att den ekonomiska ramen för konstnärspolitiken generellt behöver ökas samt att den arbetsmarknad och de ersättningsnivåer som de offentligt finansierade institutionerna står för, bör präglas av ett konstnärspolitiskt ansvar (9.2.3.).

Vad gäller de nuvarande stödordningarna för bidrag till konstnärer beskrivs de som i grunden välfungerande och måluppfyllande men samtidigt underfinansierade (9.2.4.). Författarfonden argumenterar nedan för att detta konstaterande bör leda till budgetförstärkningar också av bidrags- och stödordningarna.

9.3 De konstnärliga utbildningarna

Sveriges författarfond välkomnar ambitionen att motverka den sociala snedrekryteringen till de konstnärliga högskolorna. Vilka vägar mot ett sådant mål som är de mest effektiva undandrar sig dock författarfondens bedömning, vilket gäller även övriga förslag under detta avsnitt om styrning, ekonomiska villkor m.m. för de föreslagna produktionshusen för ungdomar. När det gäller skolans och kultur- skolans ansvar samt andra särskilt föreslagna insatser för att sänka trösklarna för ungdomar att välja och ägna sig åt konstnärlig verksamhet, är det under alla omständigheter angeläget att litteraturen – d.v.s. skrivandet som konstnärlig aktivitet – inte glöms bort, även om en framtida högskoleexamen inte är samma avgörande steg för att etablera sig inom författaryrket som inom vissa andra konstnärliga områden.

9.4 En stärkt arbetsmarknad för konstnärer

Digitaliseringens påverkan

Kulturpolitiken har naturligtvis allt att vinna på en samlad och genomtänkt strategi vad gäller behovet av digitalisering av offentligt finansierad konst och samtidigt hela digitaliseringens påverkan på konstnärernas yrkesutövande. Författarfonden avstår från synpunkter på hur ett sådant samarbete ska organiseras eller vilken finansiering som krävs för dess genomförande.

Utredningen har själv ringat in den helt fundamentala frågan när det gäller de s.k. kulturella och kreativa näringarnas tillväxt: "Om konstnärernas arbete utgör kärnan i denna ekonomi, hur kan en rättvis andel av denna växande kaka gå tillbaka till denna grupp?" (s. 371) Det är angeläget att en konstnärspolitiskt präglad strategi har ett sunt kritiskt perspektiv på utvecklingen och sätter allt sitt fokus på konstnärernas förutsättningar och rättigheter på den digitala marknaden.

För de litterära och bildlitterära upphovsmännen och översättarna är det angeläget att bevakningen av förutsättningarna för konstnärlig yrkesverksamhet i det digitala landskapet sker brett, d.v.s. att den inte enbart fokuserar på den offentligt finansierade konsten. Bevakningen måste inbegripa också de litterära upphovsmännens villkor på själva marknaden, d.v.s. vilka inkomster som royalties, honorar och upplåtelseavtal normalt sett ger. Det inkluderar frågan om hur upphovsmännens ställning som avtalsslutande part utvecklas och med den möjligheterna att påverka nivåer och villkor i de avtal man ingår. Här finns betydande utmaningar på den växande digitala marknaden, med nya format och abonnemangstjänster.

Kulturella och kreativa näringar

Det ska inte uteslutas att Tillväxtverket kan bidra med en för kulturpolitiken viktig kunskap om sambanden mellan konst, kreativa yrken och näringslivsutveckling. Men Tillväxtverket fokuserar, med utredningens egna ord, "på näringar där potentialen för tillväxt är stor" (s. 380). Detta är ett renodlat näringspolitiskt perspektiv, och vid ett samarbete över politikområdena är det av yttersta vikt att

kulturpolitiken med bibehållen integritet konsekvent tar sikte på sina egna målsättningar. Utredningen betonar ju i tidigare avsnitt att konsten inte tjänar andra ändamål än att vara konst, och att det är inom den ramen dess värde sätts. På exempelvis litteraturområdet bidrar ju branschstöd och andra kulturpolitiska insatser med ett snarast omvänt perspektiv, genom att de ökar möjligheten för "näringarna" att inte enbart fokusera på tillväxtpotentialen.

Internationella residensprogram

Ur författarfondens perspektiv är litteraturens internationalisering i första hand en fråga om dess värde för litteraturens utveckling. Författarfonden är av det skälet positiv till nya initiativ till internationell residensverksamhet på litteraturområdet, men bedömer att sådana verksamheter har mycket begränsad betydelse för att stärka "arbetsmarknaden" för de litterära upphovsmännen och översättarna.

Konstnärsnämnden har sedan tidigare på regeringens uppdrag, inom ramen för ett nytt utbytesprogram, utrett möjligheterna till residensverksamhet också på litteraturområdet (lämnades i februari 2015). De medel som den konstnärspolitiska utredningen föreslår fr.o.m. år 2020 kan alltså anslås direkt till uppbyggnad av en sådan verksamhet. Författarfonden har i samband med Konstnärsnämndens genomförda utredning förklarat sig beredd att utveckla sin redan befintliga bidragsgivning på ett sådant sätt att den kan komplettera Kulturrådets redan befintliga insatser för litteraturens internationalisering. Med hänvisning till branschkillnader och stödstrukturer kan ett internationellt program för de litterära upphovsmännen i jämförelse med andra konstområden fokusera mindre på informationsinsatser, publikverksamhet och branschkontakter för arbetsmöjligheter – och mer renodlat satsa på det slags bidragsgivning och verksamhet som tar sikte på det inomkonstnärliga värdet av internationella sammanhang och samarbeten.

Konstens mellanhänder – särskilt om kritikerna och kritiken

Det är mycket angeläget att som utredningen gör beakta hela kedjan från konstnär till publik ur ett konstnärspolitiskt perspektiv, även om begreppet mellanhand möjligen framstår som ett tveksamt samlingsbegrepp för de relativt vitt skilda företeelser som lyfts fram i detta avsnitt.

För författarfondens del är det särskilt välkommet att betänkandet lyfter frågan om kritiken och den kvalificerade kulturjournalistikens roll som en integrerad del av konstnärspolitiken. Här saknas dock konkreta förslag, vilket möjligen hänger samman med att den förändring av kulturjournalistikens inriktning och förutsättningarna för det i bred mening kritiska samtalet som nu pågår är en uppfordrande utmaning för kultur- och mediepolitik på flera nivåer, till synes svåråtkomlig med endast avgränsat konstnärspolitiska insatser.

Digitaliseringen bär som utredningen konstaterat på många löften vad gäller delaktighet och tillgänglighet, men för de enskilda och fritt yrkesverksamma kulturjournalisterna pågår samtidigt utvecklingen i ett slags ond spiral, där antalet uppdrag minskar samtidigt som arvudet för varje uppdrag pressas nedåt. De ansträngda ekonomiska villkoren för tidskrifter och kulturredaktioner försvårar för

det redaktionella ansvaret gentemot skribenterna, och den som avser att livnära sig på kulturjournalistik eller kritikerverksamhet måste till sist anpassa arbetsinsatsen till det faktiska arvudet. Detta påverkar inte bara förutsättningarna för dem som är yrkesverksamma idag, det riskerar att begränsa rekryteringen in i yrket på ett sätt som inte främjar den mångfald av erfarenheter och perspektiv som vår offentlighet bör präglas av.

Den tydligt konstnärspolitiska insats som ligger allra närmast till hands är att förstärka författarfondens bidragsgivning riktad till de enskilda yrkesutövande kulturjournalisterna. Kritiken är som utredningen skriver ett slags nödvändig "mellanhand" – men här samtidigt erkänd som ett konstnärligt fält i egen rätt. Samma viktiga roll som författarfondens stipendier spelar i en bokbransch med osäkra ekonomiska villkor för de enskilda upphovsmännen, kan våra bidrag till kulturjournalister komma att spela. Med en tillräcklig anslagsförstärkning skulle finnas förutsättningar för att inte bara stärka försörjningen, d.v.s. bidra till finansiering av det kulturjournalistiska arbete som redan idag bedrivs, utan också för att finna former för ett slags upphovsmannadriven och inomkonstnärlig utveckling av kritiken och kritikeryrket.

En allians för konstnärliga upphovsmän

Det finns som utredningen själv konstaterar en rad förbehåll som måste beaktas om man vill pröva förutsättningarna för en allians för konstnärliga upphovsmän. Det är därför viktigt att en fortsatt utredning tar ett mycket brett grepp och inte tar för tydlig utgångspunkt i de befintliga allianserna för utövande och anställda konstnärer. En eventuell försöksverksamhet bör inte begränsas till de upphovsmän som normalt arbetar på uppdrag och tillhör scenkonstalliansernas sfär, eftersom det ju är de stora principiella skillnaderna som är stöttesten om en "allianslösning" för de ofta företagande och fritt verksamma upphovsmännen ska komma till stånd.

Genom att väcka frågan belyser utredningen det faktum att upphovsmannasidan av konstnärskåren saknar det slags trygghetsskapande åtgärd som de befintliga allianserna utgör för de utövande konstnärerna inom de befintliga allianserna. I Konstnärsnämndens inkomstundersökning som utredningen redogör för återfinns ca 9 000 utövande konstnärer, vilkas allianser får knappt 90 milj. kr per år i årligt stöd för sina verksamheter. I samma undersökning ingår ca 20 000 upphovsmän. Med motsvarande anslagstilldelning skulle ett slags "allianslösningar" få kosta knappt 200 milj. kr.

En fortsatt utredning bör förutsättningslöst pröva olika möjligheter att stärka de enskilda upphovsmännens möjligheter att bedriva sin verksamhet i företagsform, snarare än att söka paralleller till villkoren för anställda. Sveriges författarfond argumenterar i senare avsnitt för att denna utredning bör samordnas med och inbegripa frågorna om tillgång till trygghetssystemen och möjligheterna till ett slags tjänstepensionslösning.

Centrumbildningarna

Författarfonden tillstyrker rent allmänt en förstärkning av anslaget till centrumbildningarna. I detalj vilka utvecklingsmöjligheter som finns genom exempelvis samarbeten eller om uppdragen från staten bör förändras i någon riktning, undandrar sig författarfondens bedömning.

9.5 Konst i hela landet

Författarfonden delar uppfattningen att det är angeläget att konstnärernas villkor behandlas som en central fråga i kultursamverkansmodellen och att detta ska avspeglas i hur resurserna fördelas inom modellen. I övrigt avstår författarfonden att lämna synpunkter på eventuella förändringar av modellen som sådan, inklusive frågan om hur den styrande förordningen utformas.

De kommunala folkbiblioteken är för litteraturens vidkommande en betydelsefull kulturarrangör, en konstbildande och konstförmedlande aktör som helt förbisets av utredningen under detta avsnitt. Det är mycket angeläget att alla de perspektiv och behov som här lyfts av utredningen får inbegripa även verksamheterna på landets alla bibliotek.

9.6 Ersättningar för konstnärligt arbete

Offentlighetsrättsliga ersättningar

Sveriges författarfond är enig med utredningen att de offentlighetsrättsliga ersättningarna fortsatt ska utgöra centrala delar i konstnärspolitiken. Genom de kulturpolitiskt utformade men upphovsrättsanknutna ersättningssystemen ges möjlighet att ersätta upphovsmännen för ett utnyttjande samtidigt som allmänhetens fria tillgång värnas.

Utöver att ersättningarna ger inkomster och stärker upphovsmännens ekonomiska ställning generellt, kan de också utformas och fördelas på ett annat sätt än om ersättningen vore renodlat individuell och affärsmässigt präglad. I fråga om biblioteksersättningen motverkar den något den polarisering av marknad och inkomster som bl.a. digitaliseringen bidragit till de senaste decennierna.

Ersättningarna bör inte sättas i motsats till efterfrågestyrda och "riktiga" inkomster. Den tyngdpunktsförskjutning utredningen argumenterar för, mot "förbättrade arbetsförutsättningar och högre ersättningar för utfört arbete", bör således samtidigt utgöra argument för budgetförstärkningar av dessa system. Författarfonden argumenterar också av det skälet i avsnitt 9.9 nedan för att pröva framtida pensionslösningar till kopplade till biblioteksersättningen.

Vad gäller den kraftig minskade utlåningen av fonogram och frågan om framtiden för den s.k. fonogramersättningen, bör konstateras att den principiella grunden för ersättningen likväl kvarstår. När fonogramersättningen infördes 1999 ansågs det vara en nödvändig anpassning till kraven i EU-lag (direktivet om uthyrnings- och

utlåningsrättigheter). Eftersom fonogramersättningen inte förhandlas eller fastställs som ett visst belopp per utlån, har regeringen alla möjligheter att avgöra hur den minskade utlåningen ska påverka anslagspostens storlek.

Biblioteksersättningen och e-litteratur

Dagens biblioteksersättning, som förmedlas av Sveriges författarfond, träder in i avsaknad av en i *upphovsrättslagen reglerad* rätt till ersättning (eller rätt att förbjuda utlåning). Denna principiella grund är avgörande för systemets legitimitet och utformning, inte minst när det gäller upphovsmannaorganisationernas rätt till förhandlingar om ersättningens grundbelopp som nu är stadgad i förordningen om Sveriges författarfond.

Denna grundläggande principiella skillnad måste beaktas i fortsatta överväganden i denna fråga – och det måste betonas att en eventuell biblioteksersättning för e-böcker inte på samma sätt som den nuvarande ersättningen för fysiska exemplar skulle brygga över intressekonflikten mellan rättighetsinnehavare och allmänhet/bibliotek. Den skulle inte lösa sådant som idag kan uppfattas som problematiskt med e-boksutlåningen, som exempelvis de begränsningar i tillgänglighet biblioteken ibland inför för att få kontroll över sina kostnader.

En eventuell e-biblioteksersättning inom ramen för en nationell kulturpolitik skulle snarare få komplettera kommunernas och rättighetsinnehavarnas mer affärsmässigt präglade överenskommelser, vilka ju inte utformas och tar höjd för de mer omätbara värden som den fria tillgången och spridningen skapar i ett samhälle. Den principiella skillnaden jämfört med utlåning av fysiska exemplar blir ännu större om "e-boksutlåningen" utvecklas till att ske genom strömmande tjänster som ger tillgång till hela kataloger och inte sker genom "ett lån per exemplar".

Upphovsrätten

Författarfonden delar utredningens bedömning att upphovsrätten – inte minst mot bakgrund av digitaliseringen – är i behov av reformer för att stärka upphovsmännens ställning som avtalsslutande part. En bättre balans förbättrar förutsättningarna för en mer rättvis hantering och fördelning av de upphovsrättsliga intäkterna. Ur ett kulturpolitiskt perspektiv spelar här möjligheterna till kollektiv förvaltning en stor roll.

Utredningens möjligheter att föreslå reformer inom detta området har varit begränsat, eftersom upphovsrätten ju ligger inom Justitiedepartementets ansvarsområde och den nationella politiken styrs av många EU-direktiv på området. Något tydligare ambitioner hade möjligen kunnat skrivas fram, inför regeringens kommande behandling av det EU-direktiv om den digitala inre marknaden som denna månad godkänts i EU-parlamentet.

9.7 Nya bidragssystem

Som redovisats under avsnitt 1.3. är författarfonden positiv till ansatserna i förslaget till ny förordning, liksom till de resonemang och förslag som rör konstnärskonceptet, bidragssystemets flexibilitet samt konstnärlig kvalitet som den avgörande utgångspunkten för bedömningen av ansökningarna.

Vad gäller krav på redovisning av bidrag eller stipendium förordar författarfonden, som redovisats redan i kommentaren till själva förordningstexten (1.3), ett fokus på uppföljning och utvärdering – d.v.s. på de på armlängds avstånd verkande "bidragsmyndigheternas" behov – snarare än ett förordningsstyrt redovisningskrav riktat mot den enskilde konstnären.

Projektbidrag och bidrag för resor/internationella utbyten ges för avgränsade ändamål och det är redan idag naturligt för Konstnärsnämnden och författarfonden att regelmässigt inhämta redogörelser för användningen av dessa bidrag. Arbetsstipendier har dock en särskild karaktär just genom att de tar sikte på de enskilda konstnärernas grundläggande ekonomiska villkor; samt genom att de inte konstrueras eller formuleras som uppdrag eller projekt, utan tvärtom tilldelas med grund i hittills dokumenterad verksamhet samt helt utan villkor och krav på vilken inriktning den fortsatta konstnärliga eller litterära verksamheten ska ha.

Ett förordningsstyrt krav på redovisning antyder att på vilket sätt stipendiet använts slutligen skulle behöva godkännas, och det riskerar att sätta i fråga grunden för de speciella skatteregler som finns just för stipendier (skattefria om högst två år; skattepliktiga med reducerade sociala avgifter för fleråriga stipendier).

Författarfonden ser gärna att stödordningen utformas så att den bidrar till bättre förutsättningar för konstnärligt företagande, och att den förhåller sig flexibelt i förhållande till de behov som finns bland de enskilda konstnärerna. Resonemanget om bidrag till fysisk person/juridisk person samt grupper/individer väcker dock en del frågor, vilka med fördel kan behandlas vidare i dialog mellan regeringskansliet, Konstnärsnämnden och författarfonden.

Nuvarande förordning behandlar inte frågan om mottagarens juridiska status. Bidrag ges i normalfallet till en enskild konstnär men kan redan idag ges till "flera konstnärer som samarbetar". Det torde stå bidragsgivaren fritt att lämna bidrag till en juridisk person som företräder eller består av "flera konstnärer som samarbetar". Ett stipendium däremot har av "bidragsmyndigheterna" betraktats som strikt personligt (vilket skattelagstiftningen rimligen också utgår ifrån).

Såväl Konstnärsnämnden som författarfonden har med stöd av förordningen fördelat "konstnärsbidrag", vilka haft karaktären av arbetsstipendier, d.v.s. varit personliga och ovillkorliga vad gäller den konstnärliga verksamhetens inriktning. Det är mycket välkommet att arbetsstipendium införs som begrepp för att tydliggöra skillnaden mot exempelvis projektbidrag, men den principiella skillnaden riskerar att upplösas om ett stipendium skulle kunna tilldelas en ideell organisation eller ett aktiebolag.

9.8 Konstnärernas sociala trygghet m.m.

Frågorna om konstnärers tillgång till de sociala trygghetssystemen är erkänt svår-lösta. Författarfonden hade förhoppningar om att den konstnärspolitiska utredningen ändå skulle nå fram till mer konkreta förslag på området, men tillstyrker förslaget att den parlamentariska socialförsäkringsutredningen får hantera frågorna om egenföretagares sjukpenninggrundande inkomst samt om vilande SGI och a-kassa under pågående stipendietid. Detsamma gäller förslaget om att Skatteverket får i uppdrag att fortsätta att utreda de skattemässiga problem som redogörs för under avsnitt 9.8.2.

Det finns naturligtvis alltid utrymme att ytterligare tydliggöra och informera om hur olika konstnärstöd påverkar ersättningarna från socialförsäkringssystemen m.m. Men det är en vanskelig uppgift eftersom tillämpningen av regelverken varierar beroende av mottagarnas ekonomiska situation i övrigt, bortom bidragsgivarens egen räckvidd. Exempelvis är den individuella och särskilda biblioteksersättningen sjukpenninggrundande i och med att mottagaren betalar fulla sociala avgifter på beloppet; samtidigt är det oklart för författarfonden hur Försäkringskassan i de enskilda fallen bedömer att inkomsten och det förväntade inkomstbortfallet uppfyller kraven på sjukpenning och föräldrapenning. I vissa delar präglas systemet kort sagt av oklarheter som inte går att informera bort.

9.9 Konstnärerna och pensionerna

Pensionsrätter till den allmänna pensionen skapas av stabila pensionsgrundande inkomster. Statens konstnärspolitiska insatser bör i största möjliga utsträckning utformas med hänsyn till detta. Författarfonden fördelar en relativt stor del av biblioteksersättningsmedlen i form av längre stipendier samt särskild biblioteksersättning, vilka verkar positivt just för bl.a. kommande pensioner. Samtidigt är naturligtvis sådana prioriteringar kostsamma eftersom skatter och avgifter då måste ingå i de beviljade beloppen.

Förhandlingsöverenskommelsen rörande biblioteksersättningens grundbelopp för åren 2018 och 2019 och anslagstilldelningen för de två åren, gav författarfonden möjlighet att prioritera förändringar i enlighet med det slags ambitioner som beskrivits ovan: ett fokus på yrkesverksamhet, litterär kvalitet och högre belopp samt på det slags "riktiga inkomster" som skattepliktigheten innebär. Styrelsen har beslutat om en mindre reform innebärande att de skattefria tvååriga arbetsstipendierna fr.o.m. år 2018 ersätts med treåriga skattepliktiga stipendier. Det betyder att stipendierna blir pensionsgrundande, utöver att de självklart också erbjuder ytterligare ett års ekonomiskt stöd för den litterära verksamheten. Författarfonden kommer på så sätt att aningen tidigare i de sökandes litterära karriärer kunna bevilja något längre, större och pensionsgrundande stipendier än vad som hittills varit möjligt med det femåriga arbetsstipendiet (som kommer att finnas kvar).

Författarfonden är inställd på att fortsatt prioritera de åtaganden som stärker upphovsmännens tillgång till trygghetssystemen. En satsning på biblioteksersättningen är således av största vikt för de litterära upphovsmännens pensionsrätter till den allmänna pensionen. Till den beskrivningen hör också att längre

stipendier och särskild bibliotek ersättning stimulerar mottagarna till ett förlängt yrkesliv, vilket ju gör den allmänna pensionen större. Det är mycket angeläget att den fortsatta anslagstilldelningen tar tillräcklig höjd för det faktum att så stor andel av bibliotek ersättningen går direkt tillbaka till statskassan i form av skatter och avgifter (och i många fall samtidigt bidrar till att avlasta andra offentliga försörjningsordningar).

Som utredningen konstaterar är en kollektivavtalad tjänstepension numera ett helt nödvändigt komplement för att uppnå en anständig pensionsnivå. Sveriges författarfond delar utredningens uppfattning att det inom ramen för de konstnärspolitiska insatserna bör utformas en modell för de fritt verksamma och egenföretagande konstnärerna motsvarande ett tjänstepensionssystem. Här bör de offentlighetsrättsliga ersättningarna kunna spela viktig roll, om regering och riksdag är beredd att anslå medel för de avsättningar som måste göras inom ramen för ett reformerat ersättningssystem. En fortsatt utredning i frågan bör knytas till frågeställningen om hur ett slags "allians" skulle kunna utformas på upphovsmannasidan. En allians eller något motsvarande skulle kunna utgöra den köparmakt som förhandlar för hela kollektivets räkning.

Utöver de individuella ersättningarna, särskild bibliotek ersättning och arbetsstipendier, fördelar författarfonden i enlighet med den förordning som styr verksamheten också särskilda pensionsbidrag till de kvalificerade yrkesverksamma litterära upphovsmän och översättare som har den allra lägsta allmänna pensionen.

Styrelsen för Sveriges författarfond har hittills menat att pensionsbidragen är fortsatt nödvändiga, även om de ju inte utgör en pensionslösning i egentlig mening. Konstnärsnämnden har dock helt upphört med att fördela nya pensionsbidrag (författarfonden fördelar inte heller pensionsbidrag till de yrkeskategorier – dramatiker och kulturjournalister – vilka inte erhåller stipendier m.m. ur bibliotek ersättningen).

Av författningsförslaget (avsnitt 1.3) att döma anser utredningen att pensionsbidragen bör upphöra. Även om författningsförslaget just i detta avseende i princip kodifierar nuvarande praxis, hade det varit välkommet om utredningen redogjort för ställningstagandet och något uppehållit sig vid dessa särskilt riktade pensionsbidrag, eftersom pensionsfrågan utpekats som en av de stora aktuella frågorna inom konstnärspolitiken.

Vad gäller ett eventuellt förtydligt uppdrag till Konstnärsnämnden, är naturligtvis varje strävan att förbättra konstnärernas kunskap om pensionssystemet välkommet. Författarfondens erfarenhet är dock att det i första hand inte är brist på information som gör att många fritt verksamma konstnärer inte planerar för sin pension – exempelvis genom att de med eget sparande kompenserar för det faktum att de saknar tjänstepensioner. Snarare är det en pressad ekonomisk situation och små marginaler som gör det svårt att planera på längre sikt.

9.10 Förvaltningen av konstnärspolitiken

Övergripande instämmer författarfonden i betänkandets förslag om principiella utgångspunkter för styrningen av den statliga konstnärspolitiken, liksom i

slutsatsen att dagens konstnärspolitik redan styrs enligt principer som ligger väl i linje med regeringens s.k. tillitsreform.

Utredningen resonerar i detta avsnitt kring ett större grepp på organisationsstrukturen, vilket till att börja med skulle innebära att Konstnärsnämnden, Musikverket och författarfonden slogs ihop. Även om utredningen själv avstår från att lägga fram förslag om organisationsförändringar, vill Sveriges författarfond utöver utredningens egna motargument framhålla den mer principiella invändningen att författarfondens organisationsform och särställning inom statsförvaltning ju är tillkommen med hänsyn till den särskilda uppgiften att fördela den offentligt-rättsliga biblioteksersättningen. Genom denna kulturpolitiskt motiverade och utformade ersättning förverkligas visserligen i praktiken en konstnärspolitik ambition att förbättra villkoren för kvalificerade författare, översättare, tecknare och fotografer och öka deras möjlighet att vara litterärt yrkesverksamma. Men att verksamhetens funktion delvis sammanfaller med den statliga bidragsgivningen är inte skäl nog för en sammanslagning.

Med hänsyn till denna särskilda ställning – och den styrning av Sveriges författarfond som kan sägas vara på mer än armlängds avstånd – avstår författarfonden från detaljerade synpunkter på hur de mer traditionellt fungerade myndigheterna ska styras och organiseras. Är det möjligt för Konstnärsnämnden att fördjupa sina kartläggningar om konstnärernas ekonomiska villkor, med exempelvis uppgifter om inkomster från konstnärliga verksamheter, vore det naturligtvis välkommet.

9.11 Budgetfrågor

Sveriges författarfond tillstyrker förslaget om en förstärkt budgetram för de konstnärspolitiska insatserna. Författarfonden menar dock att budgetramen fr.o.m. 2020 måste inbegripa också förstärkningar av de offentligt-rättsliga ersättningarna samt de statliga bidragssystemen, utöver de 63 miljoner som sammantaget tillfördes alla konstnärsgrepp inom området till år 2018. Som påpekats är de litterära upphovsmännens och översättarnas "arbetsmarknad" oftast svåråtkomlig för kulturpolitisk påverkan, vilket gör dessa system av alldeles särskild vital betydelse på litteraturområdet. Utredningen beskriver som påpekats också själv systemen som underfinansierade.

Rent principiellt stödjer författarfonden en mer långsiktigt uttalad finansiering framför sådana tillfälliga, tidsbegränsade satsningar som utredningen konstaterar är vanliga och återkommande. Men vilka dessa satsningar på över 250 milj. kr är samt om de kan upphöra eller i vissa fall bör permanentas, saknar författarfonden grund att bedöma. Sveriges författarfond har också svårt att ta ställning till beräkningarna av hur mycket var och en av de föreslagna reformerna kan komma att kosta.

Direktiven till utredningen har varit att verka inom oförändrade kostnadsramar för den statliga kulturpolitiken. Det finns dock argument för förstärkningar utöver dessa ramar, eftersom rätt utformade konstnärspolitiska insatser samtidigt ju skulle avlasta inom andra politikområden.

Sveriges författarfond tillstyrker förslaget att samtliga konstnärspolitiska anslag ska omfattas av statens pris- och löneomräkning. Vad gäller de renodlade bidragsanslagen borde i princip anslagsposterna ännu hellre renodlat knytas till endast löneutvecklingen i samhället, eftersom bidragen uteslutande avser en viss tids arbete, och det här därför inte finns några rationaliserings- eller produktivitet-utvecklingsvinster att hämta in.

Beslut i detta ärende har fattats av vice ordförande Per Englund, ledamöterna Bo Eriksson, Jörgen Gassilewski, Eva Johansson, Åsa Lind, Robert Nyberg, Tony Samuelsson och Loretto Villalobos. Föredragande har varit direktören Jesper Söderström.

Per Englund

Jesper Söderström