

Betänkandet SOU 2009:16 Kulturutredningen**Sammanfattning**

Sveriges Författarförbund har valt att koncentrera sitt yttrande till de avsnitt som direkt berör författare och litterära översättares förutsättningar att utöva sitt yrke samt litteraturens och läsandets villkor. Frånvaron av yttranden över avsnitt i betänkandet får inte tolkas som instämmanden i utredningens förslag.

Författarförbundet har efter noggrann analys av betänkandet beslutat att i huvudsak tillstyrka avsnitt 10.1 angående kultur i skolan, 10.3 angående kulturföretagande och entreprenörskap, 10.5 angående kultur och hälsa och 15.3 angående bibliotek. Författarförbundet vill samtidigt peka på allvarliga brister i bakgrundsteckningen i dessa avsnitt. Även analysen lämnar mycket i övrigt att önska och en konsekvensanalys värd namnet existerar över huvud taget inte. Mot bakgrund av det vill Författarförbundet tillfoga några viktiga reflektioner och egna förslag.

Författarförbundet avstyrker helt förslagen i kapitel 13.1.2 angående kultur i arbetslivet, 13.2.1 angående litteraturstödet och 17.2.3 angående Sveriges författarfond.

Författarförbundet avstyrker bestämt förslaget till nya kulturpolitiska mål i kapitel 8. Författarförbundet menar att förslaget skulle leda till en ökad instrumentalisering av kulturen och därmed också en minskad konstnärlig frihet för dess utövare.

Även i andra delar är Författarförbundet starkt kritiskt. På ett övergripande plan handlar kritiken om hur utredningen genomförts och de argument som anförs. Det förefaller inte finnas någon koppling mellan grundanalysen, som i sig är otillräcklig, förnyelseprogrammet och "arkitekturen". En rad nyord konstrueras utan att tydligt definieras. Frågan om vad en "sfär" är, besvaras till exempel inte. På vilket sätt denna "sfär" för konstarna skulle gynna kulturen i samhället framgår inte heller, utom i en vagt uttryckt förhoppning om att det kan bli pengar över om verksamheten effektiviseras och att kulturpolitiken då skulle få en starkare röst. Återigen utvecklar inte utredningen hur det skulle gå till. Vilken analys ger vid handen att en stor myndighet på det här området är effektivare, och i förhållande till vilka mål?

I betänkandet råder en stor begreppsförvirring och bitvis är det omöjligt att förstå vad utredningen menar. Den syn på konstnärer som förmedlas är förlegad och direkt fördomsfull. Konstnärsrollen sägs ha förändrats och utan vidare analys avförs den professionellt arbetande konstnären från dagordningen till förmån för en figur som kan vara allt från entreprenör till festfixare. Det hade kunnat leda till en fruktbar problematisering av kulturskapares identitet och funktion men blir bara en, får vi hoppas, i oförstånd uttalad förolämpning av alla som har

en seriös yrkesverksamhet som kulturskapare och kanske mångåriga högskolestudier bakom sin profession. I resonemanget om civilsamhället skapas en konstlad motsättning mellan de yrkesverksamma konstnärerna och allmänheten. Det hade enligt Författarförbundet varit mer konstruktivt att ta fasta på det utbyte som dagligen sker mellan professionella utövare, amatörer och konsumenter av kultur. Det är där de kreativa krafter som utredningen gärna vill sätta i arbete är sant verksamma.

Författarförbundet vill rikta stark kritik mot att utredningen inte i praktiken genomfört det lyhörda utredningsarbete i nära samarbete med kulturlivet som utlovades. Utredningen tycks inte ha använt sig av den omfattande kunskap om kulturlivets villkor som finns ute på fältet, hos enskilda kulturskapare, kulturarbetare, konstnärer, författare med flera, och deras organisationer. Det blir för Författarförbundet akut tydligt i de delar som rör författarfonden, bokmarknaden och litteraturpolitiken, vilket vi utvecklar närmare under respektive rubrik. Det är inte långsökta att tänka sig att en noggrannare och mer lyhörd handläggning hade besparat oss alla mycket kraft som hade kunnat användas till mer konstruktiva dialoger.

Det samlade intrycket är att utredningen utgått från en redan på förhand färdig idé om "kulturlivets arkitektur" och utifrån den gjort en nödortfölig beskrivning av verkligheten, dess historia och villkor, bara för att snabbt komma fram till den förutbestämda slutsatsen att ett fritt och dynamiskt kulturliv som är flexibelt och tillgängligt bäst gynnas av stora myndigheter och ökad instrumentalisering. Författarförbundet vill därför hänvisa till bilagan *Författarnas arbetsmiljö – noteringar våren 2009* av John Erik Forslund ([bilaga 1](#)), där villkoren för de fritt arbetande författarna och litterära översättarna beskrivs och analyseras i förhållande till de kulturpolitiska instrument som nu är verksamma.

Utredningen konstaterar att själva förekomsten av en kulturpolitik är ett erkännande av det faktum att marknaden inte förmår förse samhället med alla de kulturella uttryck och tjänster som det finns behov av. Tyvärr för man inte det resonemanget vidare in i diskussionen om kulturskaparnas marknad och villkor. Vilka är bristerna? Hur kan kulturpolitik avhjälpa dem? Också i utredningens resonemang om de nya kulturpolitiska målen lyser en analys utifrån dessa frågeställningar med sin frånvaro.

Författarnas och de litterära översättarnas villkor och marknad

De omfattande omvälvningar som bokmarknaden just nu genomgår, innebär både faror och möjligheter för litteraturen. Digitaliseringen av bokens hela livscykel, från skrivögonblicket till publicering, spridning och arkivering, innebär fantastiska möjligheter att göra litteraturen mer tillgänglig under längre tid, att bredda utbudet och samtidigt göra den läsande allmänheten mer delaktig i den dynamiska process som ger böcker liv och mening. "Communities" som poesi.nu och bloggar som bokhora.se är bara några exempel.

Teoretiskt sett är böcker tillgängligare än någonsin genom de möjligheter som Internet-bokhandelns expansion inneburit. Men trots ökade försäljningsvolymerna minskar antalet nytgivna skönlitterära titlar på de större förlagen och såväl läsning som läsförmåga minskar hos svenska folket. Under samma tid har statens samlade insatser för litteratur och läsande enligt kulturutredningens egna siffror halkat efter i jämförelse med andra insatser på kulturområdet.

Bibliotekersättningen, litteraturstödet och distributionsstödet är alla verktyg som tillkommit för att balansera vissa av marknadens svagheter. Författarförbundet anser att utredningen inte förhåller sig till de här kända svagheter när den föreslår ändringar i stödordningarna. Beskrivningen av dem är bristfällig och ibland direkt felaktig.

Det är rimligt att fråga sig om det går att förbättra dessa insatser. Författarförbundet utvecklar sin kritik mot utredningens förslag nedan, men vill också lyfta fram en situation som inte diskuteras av utredningen.

Det segment av marknaden som är bärande för hela litteraturfältet är mellanskiktet av böcker, de som säljer i omkring 10 000-15 000 exemplar. De skrevs och översattes tidigare av en grupp yrkesverksamma författare och översättare som nödtorftigt, men ändå kunde försörja sig på sin verksamhet. Denna grupp är på väg bort. Marknaden har styrt över mot böcker som antingen säljer mycket lite (upp till 3 000 exemplar) eller väldigt mycket (50 000 exemplar eller mer).

Författarförbundet anser att författarfonden och litteraturstödet utgör de effektivaste konstnärspolitiska medlen att råda bot på den här bristen. Att ge Sveriges författarfond rejäla tillskott genom att höja värdet på statens förfogande över böcker i biblioteksväsendet skulle med relativt små medel återställa tryggheten och arbetsron för många yrkesverksamma författare och översättare.

Parallellt måste också de funktioner på marknaden som är orsaken till problemen angripas. Författarförbundet förordar att en möjlighet till fasta bokpriser under en boks första månader införs (ett förslag som tidigare fått stöd från både författare och bokhandlare). Vidare att upphovsmännen ges en stärkt ställning och förhandlingsrätt i upphovsrättslagen. Samt vill peka på behovet av avtalslicens liknande den som redan finns för till exempel kopiering inom utbildningsområdet.

Kapitel 8. Mål för kulturpolitiken

Sveriges Författarförbund avstyrker bestämt förslaget till nya kulturpolitiska mål. Författarförbundet menar att utredningens förslag till nya kulturpolitiska mål skulle leda till en ökad instrumentalisering av kulturen och därmed också en minskad konstnärlig frihet för dess utövare.

Författarförbundet anser att de omformulerade målen är alltför vagt hållna och att de inte är förankrade i vare sig utredningens grundanalys eller förnyelseprogram. Det framgår inte, enligt Författarförbundets, varför just dessa förändringar skulle vara önskvärda.

De grundläggande värden som bör vara vägledande och som också uttrycks i direktiven försvinner i otydliga resonemang om att till exempel demokrati och yttrandefrihet är självklarheter. Att utredningen dessutom stryker vissa uttryckliga ambitioner som att främja

kulturens oberoende och utmanande kraft, lägger grunden för en kultursyn som, om den får fotfäste på sikt, kan få långtgående konsekvenser enligt nedan.

Författarförbundet ifrågasätter om utredningen verkligen förhållit sig till regeringens direktiv vid behandlingen av de kulturpolitiska målen. Trots att *”Regeringens utgångspunkt för kulturpolitiken är tilltron till kulturens egenvärde och den kreativitet den föder”*, lyser respekten för konstnärligt skapande och kvalitet med sin frånvaro.

Kvalitetsbegreppet sägs motverka förnyelse och förändring. Utredningen har helt enkelt inte förstått att förnyelse och förändring i sig är delar av kvalitetsbegreppet.

Kulturens egenvärde lyfts över huvud taget inte fram, tvärtom sätter utredningen citations-tecken kring ordet ”egenvärde” i sitt resonemang och återkommer sedan inte till det igen. Tolkningen av de nya kulturpolitiska målen måste ske i förhållande till direktiven och den argumentation som utredningen lutar sig mot. En närläsning av kapitel 8 om de kulturpolitiska målen ställt mot direktiven ger vid handen att man inte fullföljt sitt uppdrag utan förrirat sig i komplicerade teoretiska resonemang om innebörden av målstyrning och konflikten mellan konstens behov av frihet och ett odefinierat behov av tydligare politiska mål. I direktiven står att:

Kommittén ska pröva om de nationella kulturpolitiska målen från 1996 behöver ändras med hänsyn till den samhällsutveckling som ägt rum under det senaste decenniet och för att de skall överensstämma med de förslag om kulturpolitikens inriktning som kommittén redovisar.

Att utredningen misslyckas faller troligen tillbaka på att såväl grundanalys som argumentation är bristfällig och osammanhängande. Liksom att utredningen tycks ha fastställt ”arkitekturen” innan man satte igång själva utredningsarbetet. Det har fått förödande konsekvenser. Åter ur direktiven:

Kommittén skall utifrån kulturens egenvärde göra en samlad analys av kulturpolitiken, dess inriktning och arbetsformer. I det ligger att kommittén skall pröva hur de nuvarande kulturpolitiska prioriteringarna och strukturerna förhåller sig till dagens samhälle och till den kulturpolitiska grundsyn som uttrycks i direktiven.

Det är oklart på vilket sätt denna prövning gjorts. Författarförbundet är inte på något sätt övertygat om att någon förändring i samhället kräver den förändring av de kulturpolitiska målen som föreslås. Om grundsynen verkligen är en tilltro till kulturens egenvärde undrar man vart den tagit vägen. Det gäller både i det övriga utredningsarbetet - där man konsekvent avfärdar och urholkar centrala begrepp som till exempel ”konstnär” eller ”kvalitet” - och konkret i de uttryckta strecksatserna. Direktiven:

Kulturens frihet skall värnas och främjas. Kulturen är en sammanhållande kraft i de mänskliga gemenskaperna. Den är nödvändig för samhällets, demokratins och förvärvslivets existens och utveckling. Det konstnärliga skapandet och människors ideella kulturengagemang behövs i det demokratiska samtalet och skall därför tas till vara och uppmuntras. Professionella kulturskapare skall ha goda villkor.

Trots direktivens tydlighet återstår av regeringens ambition inte mycket när utredningen klippt och klustrat färdigt. Ingenstans talas det i de föreslagna målen om kulturens oberoende och frihet. Att "ge plats för konstens förmåga att gestalta, bryta mönster och vidga det möjligas rum" är inte samma sak som att ge den "förutsättningar att vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft i samhället" som de nuvarande målen lyder. Hur motiverar utredningen att kulturen inte längre behöver dessa förutsättningar? Att "fritt utveckla sina skapande förmågor" är inte heller samma sak som att ge kulturen verklig frihet. Utredningen har helt enkelt gått bet på att formulera bättre mål än de redan befintliga målen.

Men det är den sammantagna effekten av föreslagna strukturförändringar och målbeskrivningarna som gör att förslaget inte fungerar. De olika kulturpolitiska åtgärder som finns motsvaras av behov eller brister i andra delar av systemet. Om kulturpolitiken å ena sidan löses upp i vaga målbeskrivningar, kvalitetsbegreppet tas bort och en kulturpolitisk inre marknad införs där aktörer ska konkurrera med varandra om tillgängliga medel, och det å andra sidan samtidigt införs styrande formuleringar, snarare ökas de fria kulturskaparnas beroende av vad som tillfälligt är politiskt mode.

Såväl statliga bidragsgivande myndigheter som annan offentlig verksamhet använder de kulturpolitiska målen som vägledande i sina prioriteringar. Det kommer ofelbart att leda till en värdering av kultursatsningar som i högre utsträckning än tidigare tar fasta på mätbara materiella resultat. Ambitionen att kulturen ska vara användbar och komma till nytta för en "hållbar utveckling" och andra goda syften definierade av de rådande politiska behoven leder på sikt till en kulturpolitik som kommer att hämma allt som regeringen säger sig vilja utveckla.

Avsnitt 10.1. Kultur i skolan

Kulturutredningen bedömer att "Skolan har ett ansvar för att barn och unga får tillfälle till eget skapande, möjlighet till bildning samt tillgång till sitt eget och andras kulturarv. Detta ansvar bör även fortsatt uttryckas i läroplanerna. Estetisk verksamhet bör även fortsatt vara ett obligatoriskt inslag i grundskolan. En mer samordnad bibliotekspolitik kan bidra till att förbättra skolbibliotekens förutsättningar." Vidare föreslår utredningen att "lärarutbildningen bör utformas så att den ger goda förutsättningar för konstens och kulturens integration i skolans undervisning. Goda möjligheter bör finnas för både lärare och verksamma på kulturområdet att vidareutbilda sig på relevanta områden".

Sveriges Författarförbund delar Kulturutredningens uppfattning och föreslår samtidigt att:

- läroplanen utökas med en målinriktad skrivning om sambanden mellan det egna skapandet, bildningsarbetet och mötet med det litterära kulturarvet,
- det skapas ett nationellt centrum för litteratur och litterär gestaltning som har till uppgift att stödja skolor och lärare i arbetet med dessa ämnen liksom samverkan med de professionella institutionerna.
- litteratur bör erbjudas som karaktärsämneskurs inom gymnasieprogrammet Estetik och humaniora och också innefatta litterär gestaltning. Alternativt bör ämnet litteratur erbjudas inom Medieprogrammet som av regeringen föreslås uppgå i Samhällsvetenskapsprogrammet.
- att det på varje skolenhet inrättas ett välutrustat bibliotek som håller öppet under hela skoldagen och är bemannat med högskoleutbildade bibliotekarier.

Tillgången till och intresset för språk och litteratur är centralt i ett demokratiskt öppet samhälle, vilket betyder att barn och ungdomar tidigt bör få utvecklas i dessa områden på sin väg genom skola och utbildningssystem. Kunskapen om samtidens olika språk och uttrycksformer, elevernas arbete med att skapa och gestalta liksom arbetet med att se, läsa och lyssna är lika grundläggande som att ha kunskap i matematik, engelska och samhällskunskap mm.

Författarförbundet delar utredningens uppfattning att skolan har ett ansvar för att barn och unga får tillfälle till eget skapande, möjlighet till bildning samt tillgång till sitt eget och andras kulturarv.

Författarförbundet föreslår att läroplanen utökas med en målinriktad skrivning om sambanden mellan det egna skapandet, bildningsarbetet och mötet med det litterära kulturarvet.

Många resonemang i Kulturutredningen krockar med förslag som förs fram i *En hållbar lärarutbildning* och i *Framtidsvägen - en reformerad gymnasieskola*, varför Författarförbundet väljer att ta upp och belysa vissa förslag från dessa betänkanden. Det är svårt att bortse från att utredningen har valt att särbehandla det estetiska och på ett negativt sätt valt att skilja dessa konst- och kunskapsområden från annan undervisning i skola och utbildning.

I nuvarande grundskola finns musik och bild som obligatoriska ämnen om vardera totalt 230 timmar fördelat på 9 år. Ämnet svenska har 1 490 timmar obligatorisk undervisning fördelat på 9 år. Ändå lyckas inte lärarna med att befästa och fördjupa läsförståelsen och läsintresset bland eleverna. De senaste internationella jämförelserna PISA och PIRLS (2008) pekar i riktning mot att läsförmågan bland grundskolans elever fortsätter att försämrans och nu även omfattar de bästa läsarna.

Författarförbundet anser att mötet med litteraturen och dess gestaltning och andra estetiska uttrycksformer är grundläggande för ett bra skolarbete.

Författarförbundet föreslår att det skapas ett nationellt centrum för litteratur och litterär gestaltning som har till uppgift att stödja skolor och lärare i arbetet med dessa ämnen liksom samverkan med de professionella institutionerna.

Författarförbundet stöder Kulturutredningen i att

- lärarutbildningen bör utformas så att den ger goda förutsättningar för konstens och kulturens integration i skolans undervisning

- goda möjligheter bör finnas för både lärare och verksamma på kulturområdet att vidareutbilda sig på relevanta områden.

Vad gäller de perspektiv på undervisning och utbildning i estetiska konst- och kunskapsområden som förs fram i *Framtidsvägen - en reformerad gymnasieskola* och i *En hållbar lärarutbildning* är Författarförbundet starkt kritiskt till att *de yrkesinriktade utbildningarna föreslås halveras i ämnena svenska och samhällskunskap.*

Författarförbundet anser att en så kraftig reducering inte kan leda till förbättrad läsförmåga eller stärka viljan att ta sig an språket eller för den delen stimulerar den enskildes intresse för och kunskap om samhället och insikten om det egna ansvaret.

Framtidsvägen tar på sid. 498 upp möjligheten att erbjuda ämnet *litteratur* som karaktärs-ämneskurs inom inriktningen *Kultur* inom det föreslagna gymnasieprogrammet *Estetik och humaniora*.

Författarförbundet föreslår att ämnet litteratur bör erbjudas som karaktärsämneskurs inom gymnasieprogrammet Estetik och humaniora och också innefatta litterär gestaltning. Alternativt bör ämnet litteratur erbjudas inom Medieprogrammet som av regeringen föreslås uppgå i Samhällsvetenskapsprogrammet (prop. 2008/09:199).

Kulturutredningens ljumma inställning till skolbiblioteken är mycket anmärkningsvärd: "en mer samordnad bibliotekspolitik skulle kunna bidra till att förbättra skolbibliotekens förutsättningar". Det är otaliga gånger framhållet i debatten att de allvarliga bristerna, sett till landet som helhet, i fråga om skolbibliotekens situation är det mest brännande problemet inom bibliotekssektorn. Därför hade man kunnat vänta sig av Kulturutredningen att den skulle föreslå att väl bemannade och utrustade skolbibliotek ska vara ett obligatorium i skolmiljön. Det skulle innebära ett slut på den diskriminering som det utgör för de ca 400 000 elever som i dag står utan ett sådant bibliotek.

I *En hållbar lärarutbildning* nämns begreppet skolbibliotek över huvudtaget inte. Därmed framstår inte heller skolbiblioteket som den viktiga faktor det borde vara i all lärarutbildning.

Författarförbundet kräver att det på varje skolenhet inrättas ett välutrustat bibliotek som håller öppet under hela skoldagen och är bemannat med högskoleutbildade bibliotekarier.

Författarförbundet vill lyfta fram angelägenheten i det som Kulturutredningen skriver, att både lärare och verksamma på kulturområdet ges möjlighet att vidareutbilda sig på relevanta områden. Den ämnesfördjupning som präglar förslagen i *En hållbar lärarutbildning* ger starkt intryck av ensidighet.

Författarförbundet anser att ämnesfördjupning och samverkan mellan områden/ämnen går hand i hand i allt konstnärligt, naturvetenskapligt, samhällsvetenskapligt, ekonomiskt, teoretiskt och praktiskt kunskapsarbete. Särskilt angeläget är att granska den högre utbildningens möjligheter att också utbilda för samverkan och interaktion mellan estetiska konst- och kunskapsområden och andra samhällsområden.

Avsnitt 10.3 Kulturföretagande och entreprenörskap

Sveriges Författarförbund tillstyrker i huvudsak utredningens förslag, men anser att utredningens slutsatser inte bygger på en tillräckligt noggrann analys av de problem som finns. Sveriges Författarförbund vill därför bidra till att åskådliggöra dessa problem inför behovet av fortsatt utredning i ämnet kulturföretagande och entreprenörskap.

Författarförbundet vill vad gäller kulturföretagande och entreprenörskap, med författaren Niklas Rådströms tillstånd, hänvisa till två artiklar skrivna av den samme och publicerade i DN 2009-04-28, "En kultur utan konstnärer?" respektive 2009-04-29, "Konsten som gåva" (bilaga 2 respektive bilaga 3).

Författarförbundet är positivt till förslag som kan underlätta och stödja författares och litterära översättares möjligheter att utöva sina verksamheter i företagsform. Utredningens förslag är dock inte tillräckligt konkreta och ger intryck av att ta sin utgångspunkt i entreprenörverksamheter som bedrivs i större aktiebolagsform snarare än författares och litterära översättares verksamheter som oftast bedrivs i mindre enskilda firmor (enmansföretag).

Konstnärsnämndens nyligen publicerade inkomstundersökning visar med all tydlighet att företagandet bland författare och litterära översättare är högt. Samtidigt visar Konstnärsnämndens undersökning, liksom Författarförbundets inkomstundersökning från 2004, att inkomstnivåerna är mycket låga. Kulturutredningen analyserar inte den möjliga slutsatsen att det därmed är svårt att med stöd av entreprenörskap öka intäkterna i sin konstnärliga verksamhet. Och om det möjligen får effekter för konstnärers vilja att starta företag och utvecklas inom näringen. Grunden för fortsatt utveckling måste vara fungerande arbetsvillkor, såväl vad gäller skälig betalning som anpassade förutsättningar för den specifika företagsrollen. Författare arbetar i det närmaste alltid på spekulation, dvs erbjuder sina verk till en fri marknad utan att ha haft ett uppdrag eller en anställning. Litterära översättare arbetar i regel på uppdragsbasis. Gemensamt för dem gäller att deras roll som företagare inte är den samma som för andra kategorier av näringar. Det är inte säkert att dessa företagares mål är att få sitt företag att växa i omfattning på samma sätt som andra företagare ser naturligt. Utredningens slutsats verkar vara att konstnärer i allmänhet ska anpassa sig till marknadens villkor och bli ägna sig åt annan yrkesutövning för att göra nytta. Konstnärlig verksamhet gör i sig god nytta och har ett egenvärde, men dess effekter är inte alltid mätbara på samma sätt som inom andra näringar. Dessutom ger i regel en författarfirma arbete åt flera personer/företag utanför firman (förläggare, redaktör, layoutare etc) men författarfirman expanderar inte genom att anställa dessa eller producera fler "varor".

Den relevanta frågan bör istället vara att diskutera författares och litterära översättares konkreta möjligheter att stärkas som företagare. Utredningen borde ha behandlat deras ofta svaga ställning som avtalspart gentemot dem de upplåter exploateringsrätten av sina verk till. I kraft av sitt entreprenörskap bedriver de en ständigt utvecklingsintensiv verksamhet men de försvagas av avsaknaden av regler som ger dem en starkare ställning som avtalslutande part. Den tillsatta upphovsrättsutredningen behandlar för närvarande frågan. Det borde inte ha hindrat utredningen att resonera kring behovet av en fungerande marknad för att säkra tillkomsten av litteratur.

En annan viktig fråga handlar om förslaget att uppmuntra mellanhänder som ska vara en koppling mellan marknaden och konstnärer. Sådana finns redan idag och kan fungera på två sätt. Antingen tar dessa mellanhänder en stor andel av (den redan låga) inkomsten utan att egentligen ge särskilt mycket tillbaka. I andra fall finansieras och drivs dessa mellanhänder på ett sätt som garanterar att konstnären stärks och inte förlorar ekonomi genom att anlita mellanhanden.

Uppdraget att uppmuntra skapandet av mötesplatser, ”mäklare” och andra mellanhänder bör i första hand ges till konstnärernas egna organisationer. Andra alternativ ska värderas utifrån den nytta dessa faktiskt kan medföra för den enskilde konstnären. Författarcentrum är ett gott exempel på de senare med en förmedling av framträdandeuppdrag för författare som ökat kraftigt med 50 procent mellan åren 2005 och 2008.

Författarförbundet vill också peka på en unik kulturpolitisk satsning i Östersjöregionen. Östersjöns författar- och översättarcentrum (ÖFÖC) tillkom ursprungligen på ett gemensamt internationellt initiativ av samtliga författar- och översättarorganisationer i Norden och Östersjöregionen och att verksamheten sedan start alltid drivits med utgångspunkt från att centret är ett internationellt centrum som ska styras av brukarna – författarna och översättarna i regionen.

ÖFÖCs internationella och nationella roll manifesteras bl a genom att majoriteten av centrets styrelse rekryteras från författar- och översättarorganisationer i regionen. Centret har även erhållit internationell status genom sin anknytning till UNESCO. Centret fungerar även som bas för, och i nära samarbete med Baltic Writers’ Council (BWC), en icke statsbunden, ideell organisation vars syfte är att främja demokrati och yttrandefrihet och värna om ett fritt informationsflöde mellan författar- och översättarorganisationer i Östersjöområdet. Därutöver har ÖFÖC varit och är en internationell förebild för organisationer världen över.

Det är Författarförbundets uppfattning att ÖFÖC vore olämpligt att införa under den sk portföljmodellen (kapitel 12).

Avsnitt 10.5 Kultur och hälsa

Sveriges Författarförbund tillstyrker i huvudsak förslagen att Kulturrådet bör göras ansvarigt för att utvärdera kulturinstitutionernas och kulturmyndigheters arbete med hälsofrågor och anser att Kulturrådet även bör hantera det föreslagna särskilda ansvaret för att tillgängliggöra nya arbetsmetoder och goda exempel på området. Sveriges Författarförbund är dock angeläget att till utredningens analys tillägga sjukhusbibliotekens ofta avgörande roll inom området kultur och hälsa.

Författarförbundet noterar med förvåning att Kulturutredningen inte med ett ord berör sjukhusbiblioteken under den här rubriken. Biblioteksverksamhet på sjukhus och andra vårdinrättningar har bedrivits i många decennier, det var i själva verket en av de allra första så kallade uppsökande verksamheter folkbiblioteken tog upp och en av de allra första insatserna som kan betecknas som kultur i vården. Den har gång efter annan genom åren visat sig ha en mycket positiv på patienternas situation och därför sannolikt i många fall bidragit till tillfrisknandet. Den utgör naturligtvis också en möjlighet för patienterna att, via sjukhusbiblioteket, hålla kontakt med sitt vanliga bibliotek och därmed med en del av sitt vardagsliv.

Författarförbundet anser att sjukhusbiblioteken ska tillerkännas, på ett helt annat sätt än vad utredningen gjort, en viktig roll inom området kultur och hälsa.

Kapitel 12. Ökat samspel mellan stat, landsting och kommun – portföljmodellen

Författarförbundet vill i det här kapitlet peka på ett par saker vad gäller folk- och skolbibliotek. För det första bedriver biblioteken sedan mycket länge ett väl utbyggt samarbete över kommungränserna, t ex inom regionerna. För det andra går det inte att jämföra biblioteksverksamhet med andra kulturyttringar som har en särskild konstnärlig form. Folk- och skolbibliotekens verksamhet är både en kulturyttring och en verksamhet riktad åt bildning och kunskapssökande. Verksamheten sammantaget riktar sig i sin stora mångsidighet till alla delar av befolkningen. Detta gör att den inte utan vidare kan jämföras med andra kulturyttringar som verkar inom olika avgränsade fält inom kulturen. Folk- och skolbiblioteken kan därför inte på något meningsfullt sätt sorteras in under begreppet aspektpolitik. För det tredje – och viktigaste – är de samordningsvinster som likvärdighet över landet kan ge utan jämförelse det viktigaste för biblioteken. Författarförbundet förordar därför en konsekvent och genomarbetad nationell bibliotekspolitik.

Avsnitt 13.1.2 Kultur i arbetslivet

Sveriges Författarförbund avstyrker förslaget att låta Kulturrådets stöd till Kultur i arbetslivet upphöra.

Författarförbundet vänder sig starkt mot att Kulturrådets nuvarande stöd till Kultur i arbetslivet föreslås försvinna. Inom ramen för det stödet har fackförbund och studieförbund bedrivit ett stort antal mycket framgångsrika projekt med läsfrämjande insatser för vuxna, bl.a. i form av arbetsplatsbibliotek – nydaningen Vägkrogsbibliotek är ett exempel - och det mycket uppmärksammade projektet *Läs för mig pappa*. Utan ett sådant stöd blir, inte minst i ekonomiskt svåra tider, sådana initiativ sannolikt mycket svåra att få till stånd och en ingång till läsning för grupper som hittills stått utanför, stängs.

Avsnitt 13.2.1. Litteraturstödet

Sveriges Författarförbund avstyrker förslagen att låta det statliga litteraturstödet ingå som en del i ett allmänt stöd för kulturpolitiska insatser inom hela litteratur- och biblioteksområdet och att det vid bedömningen av ansökningar för litteraturstöd ska tas hänsyn till – förutom kvalitet – utgivarens ekonomiska förutsättningar i det enskilda fallet.

Det särskilda statliga litteraturstödet är ett utgivnings- och distributionsstöd riktat till förlagen. Dess syfte är att upprätthålla en bredd i kvalitetsutgivningen på en i övrigt avreglerad, kommersiell marknad för böcker. Stödet är ett titelrelaterat efterhandsstöd vilket innebär att förlaget står risken för utgivningen på traditionellt sätt. Alla förlag söker på lika villkor. Stödet, som fördelas via särskilda sakkunniggrupper knutna till Statens kulturråd, avser i huvudsak enskilda utgivna verk inom skön- och facklitteraturen, barn- och ungdomslitteraturen, klassisk litteratur i svenskt original eller översättning, tecknade serier, litteratur på invandrar- och minoritetsspråk. I stödet ingår att ett exemplar av varje stödd titel – cirka 800 på årsbasis - ska finnas tillgängligt i varje kommuns bibliotek.

Enligt utredningens förslag bör det statliga litteraturstödet ingå som en del i ett allmänt stöd för kulturpolitiska insatser inom litteratur- och biblioteksområdet. Vid bedömningen av ansökningar om litteraturstöd ska hänsyn tas till, förutom kvalitet, utgivarens ekonomiska förutsättningar i det enskilda fallet. Kriterier och riktlinjer för ett allmänt stöd inom litteratur- och biblioteksområdet ska formuleras i en ny förordning. Stödet bör fördelas centralt av den av utredningen föreslagna myndigheten för konstarnerna.

Tankarna på förändringar i litteraturstödet verkar ha sitt ursprung i Statens kulturråd och ha tagit sin början i iakttagelsen att marknaden för allmänlitteraturen allt mer kommit att domineras av två förlagsgrupper (Bonniers och Norstedts) med sammantagen omsättning (inklusive engagemangen i distributionsledet) om närmare fyra miljarder kronor. Vidare har förlagsbranschen från och med 1997 haft en stigande omsättning och bokmomsen sänktes år 2002 av kulturpolitiska skäl från 25 till 6 procent.

Den ökande omsättningen har skett, samtidigt som det vid sidan av de två stora förlagsgrupperna numera i än mindre utsträckning än vid mitten av 1990-talet finns några mellanstora allmänutgivande förlag. Ett relativt stort antal i sammanhanget små eller mycket små förlag arbetar ofta med kvalitetsutgivning och åtföljande beroende av litteraturstödet. Av tidskriften Svensk Bokhandel (SvB) nr 17/2006, artikeln "Kvalitetsförlag helt beroende av kulturstöd" framgår bland annat att hos förlag som Atlantis, ellerströms, Östlings/Symposion och Daidalos representerar litteraturstödet från 15 upp till 40 procent av omsättningen. För Norstedts är motsvarande siffra mindre än 1 procent.

Det sagda kan kanske sägas ge skäl för en ändring av litteraturstödet i linje med utredningens förslag, det vill säga förutsatt att bredd i kvalitetsutgivningen ändå skulle upprätthållas. Detta skulle i sin tur förutsätta, att de ekonomiskt framgångsrika bokförlagen eller förlagen med stor omsättning skulle bidra till fortsatt bredd i kvalitetsutgivningen utan litteraturstödet bidrag till minskad affärsrisk. Något sådant åtagande eller försäkran kan dessa förlag inte göra, varken i förhållande till sina ägare eller till bokläsarna.

De ekonomiska förutsättningarna för *den enskilda boken* är inte nödvändigtvis bättre på det stora förlaget än det lilla, vilket ett antal förläggare poängterar i en artikel i DN 2009-03-04. Att göra de enskilda utgivningsprojekten riskablare på de större förlagen kommer sannolikt att öka den problematiska utvecklingen med ökat utrymme för snabbsäljande bästsäljare och minskat utrymme för kvalitetslitteratur. Kvalitetslitteraturen riskerar därmed att bli en angelägenhet för mindre förlag och färre läsare.

Utredningen nämner inte att en viktig anledning till litteraturstödet som introducerades 1975 var övergången från fasta till fria bokpriser i början av 1970-talet. Friprissättningen är hämtad efter mönster från annan varuhandel. Förlag, bokhandel och författarförbund var alla emot att den så kallade dispensen från bruttoprisförbudet skulle upphöra. Utredningen säger att frågan om sänkning av bokmomsen övervägdes i början av 1970-talet men förkastades. Istället infördes det riktade litteraturstödet. Den generellt verkande sänkningen av bokmomsen innebar när den genomfördes år 2002 en beräknad minskning av skatteintäkterna med cirka 600 miljoner kr. Det riktade litteraturstödet kostar cirka 40 miljoner kr.

Med den nuvarande ordningen för litteraturstöd har misstanke om risk för statlig inblandning i förlagens utgivningsbeslut framgångsrikt kunnat undvikas. Att på någon grund utesluta ett stort förlag eller för den delen ett litet förlag från stöd skulle snabbt utsätta stödet för kritik och berättigad sådan.

Om utredningens förslag har sin grund i iakttagelsen av en alltmer oligopoliserad situation och allt större koncentration av utgivningsmakten inom bokbranschen, så är det en iakttagelse som har fog för sig. För att råda bot på dessa strukturproblem som naturligtvis inte gynnar yttrande- och informationsfriheten krävs dock insatser av annat slag än det branschstöd, om man kan kalla det så, som utredningen verkar förorda. Litteraturstödet duger bra för sitt ändamål. Efterhandsstödet inklusive distributionsstödet till sammanlagt cirka 800 titlar bör bibehållas och utvecklas främst genom att nya medel tillförs.

Ett exempel: Antalet beviljade stöd avseende stödordningen Ny svensk skönlitteratur har under perioden sjunkit från cirka 240 beviljade stöd till cirka 160. Oavsett om denna minskning beror på att stödet inte ger förlaget ett tillräckligt incitament för att parera förlagets risktagande vid utgivning av t.ex. en relativt ny och oprövad skönlitterär författare eller om omdisponering till andra stödordningar skett genom att kvalitetskraven successivt ställts högre, så är den skedda utvecklingen anmärkningsvärd. Stödordningen till ny svensk skönlitteratur kan, missriktat, när tillgängliga medel har satt allt snävare gränser, ha kommit att jämföras med stödordningar som riktar sig till redan genom tidigare utgivning kvalitetsprovade titlar.

Den omviktning mellan stödordningarna som skett ger beskedet att den särskilda stimulans för utgivningen av ny svensk skönlitteratur som avsetts med den delen av litteraturstödet åter måste bli generösare. Möjligheterna att etablera sig och vara verksam som skönlitterär författare måste förbättras. Den omsättningsökning, som enligt branschstatistiken har skett på det skönlitterära området, har samtidigt innehållit en kraftig minskning av utgivningen av ny svensk skönlitteratur, inklusive lyrik och dramatik, från cirka 370 till 295 titlar. Resultatet har blivit bättre inkomster för färre författare och sämre utgivningsmöjligheter generellt. På området för facklitteratur har Författarförbundet i särskild ordning föreslagit ett särskilt produktionsstöd riktat till fackförfattare vid särskilt kostnadskrävande projekt, efter modell som med framgång prövats inom Konstnärsnämndens område.

Det förslag till litteraturstöd som den särskilda bokutredaren presenterade 1997, det vill säga införandet av regler som skulle möjliggöra branschöverenskommelser om fastprissättning på böcker, förblev ogenomfört. Förslaget hade gehör från Bokhandlareföreningen och Författarförbundet men inte från Förläggareföreningen.

Intentionerna i detta svenska fastprisförslag återfinns å andra sidan i ett särskilt uttalande 2001 av EU:s högsta beslutande organ, Rådet. Där framhålls bokens dubbla karaktär, den är både bärare av kulturella värden och handelsvara. Det sägs bland annat att flera medlemsstater (t.ex. Tyskland och Frankrike) fäster vikt vid de nationella systemen med fasta bokpriser, som utvecklats för att ta hänsyn till bokens kulturella och ekonomiska karaktär och för att göra det möjligt för läsaren att under bästa möjliga förhållanden ha tillgång till ett så stort utbud som möjligt. Den särskilda rådsresolutionen som tillkom för att uttryckligen bekräfta att fasta bokpriser är tillåtna, föranleddes av att fasta bokpriser annars kunde anses strida mot den inre marknadens överordnade princip om fri konkurrens. Resolutionen innebär således ett uttryckligt

erkännande av bokens dubbla karaktär och av nationella åtgärder för att befordra kulturella målsättningar på bokområdet.

Avsnitt 13.6 Om konstnärernas villkor samt avsnitt 13.7 Konstnärernas ekonomiska villkor

Sveriges Författarförbund föreslår att utredningar tillsätts i syfte att:

- analysera konsekvensen av en skattesänkning på upphovsmannaprestationer, men som inte får försämra konstnärers redan idag dåliga åtkomst till trygghetssystemen. Utredningen bör också belysa behovet av och konsekvenserna av att låta skattefria stipendier bli sjukpenning- och pensionsgrundande.
- åstadkomma förslag som kan förbättra konstnärers pension.

Författarförbundet delar Kulturutredningens slutsats att villkoren för konstnärligt yrkesverksamma är "oacceptabla". Det visar Konstnärsnämndens inkomstundersökning från 2009 och också Författarförbundets egen undersökning från 2004. Däremot är Författarförbundet starkt kritiskt till utredningens avsaknad av konkreta förslag till förbättringar av konstnärers möjligheter att försörja sig i sina yrken.

En utgångspunkt för Kulturutredningen var enligt direktiven konstnärernas dåliga ekonomiska villkor. Utredningens enda förslag för att förbättra villkoren är sponsring och entreprenörskap (se avsnitt 10.3). I övrigt lutar sig utredningen mot Upphovsrättsutredningen och verkar hysa stark tilltro till marknadens förmåga att skapa balanserade förhållanden som ger oss litteratur, en tilltro Författarförbundet inte delar.

Skattesystemet

Det nuvarande skattesystemet innebär ett dilemma för författare och litterära översättare vars ojämna inkomster från år till år kräver periodiseringsmöjligheter och leder till höga avdragsyrkanden. En låg beskattningsbar inkomst ger lägre skatt – men det ger också per automatik sämre tillgång till trygghetssystemen.

Det sägs att en effektiv beskattning inte tål undantag, men det finns fungerande undantag idag. Reglerna om upphovsmannakonto och kvittning mellan inkomstslag finns i inkomstskattelagen. Fler regler av det slaget skulle kunna leda till tryggare försörjningsmöjligheter för författare och litterära översättare och i förlängningen till skapandet av mer litteratur.

Att skatta som egen företagare innebär visserligen fördelar jämfört med A-skattarens snäva möjligheter att yrka avdrag för kostnader i samband med intäkternas förvärvande. Men för författare och litterära översättare vars inkomster inte inkommer med månatlig frekvens kan det vara svårt att betala egenavgifter flera månader innan intäkten faktiskt uppstått. Problemet för dessa yrkeskategorier är att deras intäkter beskattas enligt ett regelsystem som är uppbyggt utifrån helt andra företags förutsättningar, såsom företag som bedriver taxiverksamhet, importerar kläder eller tillverkar kontorsmöbler.

De befintliga konstnärspolitiska insatserna är av stor vikt i vårt lilla språkområde. Det finns således skäl att göra undantag och att anpassa reglerna. Det kan i sammanhanget nämnas att

det finns lösningar i andra länder som kan vara värda att undersöka. I exempelvis Frankrike betraktas fria yrkesutövare som egenföretagare i skattesystemet, men som anställda i socialförsäkringssystemet. Och på Irland råder skattebefrielse för upphovsmän sedan 1969. Källa: Cultural policies and trends in Europe (www.culturalpolicies.net)

Författarförbundet anser att en utredning bör tillsättas som analyserar konsekvensen av en skattesänkning på upphovsmannaprestationer, men som inte får försämra konstnärers redan idag dåliga åtkomst till trygghetssystemen. Utredningen bör också belysa behovet av och konsekvenserna av att låta skattefria stipendier bli sjukpenning- och pensionsgrundande.

Trygghetssystemen och pensionsfrågor

Enligt Författarförbundets mening vore det värdefullt att i första hand fullfölja de förslag som framfördes i utredningen Konstnärerna och trygghetssystemen (2003:21). Bland de förslag som framfördes märktes en genomgripande informations- och utbildningsinsats om konstnärliga yrkesutövers arbetsvillkor för handläggare inom exempelvis Försäkringskassan.

Författare och litterära översättare har på grund av sin dåliga ekonomiska situation i regel inte råd eller möjlighet att vara sjuka, vårda sjukt barn eller nära anhörig eller vara föräldralediga. Deras sjukpenninggrundande inkomst (SGI) beräknas utifrån allmänna regler baserade på årlig inkomst av anställning. Reglerna tar därmed inte hänsyn till s k kombinatorers speciella villkor.

Det nya pensionssystemet för ålderspension som innebär att den samlade livsinkomsten från 16 års ålder avgör nivån på pensionen gör författare och litterära yrkesutövare till stora förlorare i pensionshänseende eftersom deras inkomster ofta är låga och kan variera kraftigt från ett år till ett annat. En lång och ”stabil” yrkeskarriär gynnas enligt det nya systemet och en låg inkomst ett visst år ger en låg pensionsrätt för det året vilket slår igenom fullt ut vid beräkningen av livsinkomsten. En undersökning inom Författarförbundet visade att det nya systemet blir mycket ofördelaktigt för författarna med 15-20 procents lägre nivå på den allmänna pensionen som följd.

Dessutom saknar i regel dessa yrkeskategorier avtals-/tjänstepension av den enkla anledningen att de inte har eller har haft anställning, i vart fall inte under en längre period, eller att de har deltidsanställning (s k brödjobb). De saknar också i regel privata pensionslösningar på grund av låg inkomst.

Författarförbundet anser att en utredning bör tillsättas i syfte att åstadkomma förslag som kan förbättra konstnärers pension.

Upphovsrätten

En livskraftig och frihetlig litterär kultur förutsätter också att författarna och de litterära översättarna kan uppträda som jämställd part i förhandlingar om de grundläggande ekonomiska och ideella villkoren till exempel på förlagsavtalsområdet. Så är inte fallet förrän de får en i upphovsrättslagen förankrad förhandlingsrätt. Även om vi hyser förhoppningar om en sådan lagändring kan vi inte ta den för given. En i lagen förankrad förhandlingsrätt skulle innebära ett viktigt steg mot mer balanserade partsförhållanden på författar- och översättarområdena.

Kapitel 15. En sfär för frågor om arkiv, bibliotek och språk

Avsnitt 15.3 Bibliotek

Sveriges Författarförbund tillstyrker i huvudsak utredningens förslag att låta Kungliga Biblioteket (KB) ansvara för den nationella överblicken över biblioteksområdet, däremot anser Sveriges Författarförbund att utredningens analys är bristfällig och vill bidra till att åskådliggöra behovet av en fördjupad utredning utifrån behov och konsekvenser.

Författarförbundet är en av de fyra organisationer (de övriga är Svensk Biblioteks förening, DIK-förbundet och Sveriges Länsbibliotekarier) som har utarbetat ett underlag för en nationell bibliotekspolitik. Förbundets medverkan i detta arbete har i sin grund i den nya policy för biblioteksfrågorna som antogs 2006. I den betonas bl.a. nödvändigheten av en nationell bibliotekspolitik för att motverka den ökande ojämnheten i standard och bristen på samlat resursutnyttjande. Därför är Författarförbundet positivt till att utredningen lämnar förslag i den riktningen. Däremot ställer sig förbundet kritiskt till hur utredningen behandlar frågan.

En nationell bibliotekspolitik måste innebära att statsmakterna, innan beslut fattas om att den ska etableras, genomför en analys av vilka behov det är som ställer krav på en sådan åtgärd och vad den ska innehålla och åstadkomma. Redan storleken på landets allmänna biblioteksväsen och den mångfald av verksamheter som det rymmer borde naturligtvis leda till en kvalificerad analys innan man inrättar en administrativ instans för det överordnade ansvaret.

Därför är det olyckligt att utredningen endast föreslår en sådan administrativ förvaltningsåtgärd, nämligen att Kungliga Biblioteket (KB) får ansvar "att samordna vissa frågor vid läns- och folkbiblioteken och att i tillämpliga delar få verksamheten att samspela med forskningsbiblioteken". Enligt Författarförbundets mening kan KB mycket väl fungera som denna samordnande instans, men endast under vissa förutsättningar. Den främsta är kravet på en grundlig analys av vad uppgiften kan – och bör – innebära. Men det måste också beaktas att KB först och främst är ett bibliotek, om än ett med speciella uppgifter. Det låter sig rimligtvis inte utan vidare göras att förvandla ett bibliotek till att vid sidan av sina egentliga uppgifter också fungera som en kulturpolitisk myndighet med något slags överordnat samordnings- och utvecklingsansvar för bl a stora och små folkbibliotek med alla deras barnavdelningar och programverksamheter.

Om KB ska tilldelas en sådan roll måste den del av biblioteket klart skiljas från "gamla" KB och tilldelas en självständighet som inte kan ifrågasättas. Alla de bibliotek som inte tillhör forskningsbibliotekssfären – och de är de långt flesta – måste känna sig hemma i den gemensamma myndighet som skapas inte minst för deras behov, och inte tvingas se sig som påtvingade, marginella bihang till det stora Nationalbiblioteket. Risker finns. Det är nämligen slående att de kortfattade kommentarer som utredningen ägnar förslaget med KB som central biblioteksmyndighet så tydligt tar fasta på dess och de övriga forskningsbibliotekens och till dels folkbibliotekens uppgift i informationsförmedlings- och utbildningssammanhang. Folkbibliotekens övriga mångsidiga aktiviteter, inte minst de som riktar sig till barn och ungdom, utgör minst hälften av deras verksamhet och kräver därför särskild omsorg vid en nationell samordning. Bl.a. av det skälet ställer Författarförbundet även kritisk till förslaget om en långtgående samordning mellan bibliotek och arkiv. Det är i mycket liten grad - om ens någon – som landets folk- och skolbibliotek har en egentlig arkivfunktion och därför kan en samordning

på nationell nivå mellan biblioteks- och arkivmyndigheter knappast tillföra någon kvalitetsförstärkning för dem.

Som sammanfattande synpunkter över avsnitt 15.3 vill Författarförbundet framhålla att

- utformningen av en nationell bibliotekspolitik måste föregås av en kvalificerad analys;
- de synpunkter och ställningstaganden som framkommit i de fyra organisationernas promemoria om en nationell bibliotekspolitik måste tas till vara i en sådan analys;
- en översyn av bibliotekslagen bör ingå i analysen i vilken de olika aktörerna inom biblioteksområdet bör beredas plats att medverka;
- inrättandet av en särskild kulturpolitisk enhet inom KB med ansvar för samordnings- och utvecklingsfrågor som gäller hela biblioteksområdet måste förberedas som en integrerad del av analysarbetet och inte leda till beslut innan detta är genomfört.

Avsnitt 17. En sfär för frågor om konstarna

Avsnitt 17.2.3. Sveriges författarfond

Sveriges Författarförbund avstyrker förslaget att en ny myndighet för konstarna skapas genom att viss verksamhet inom Statens kulturråd, hela Konstnärsnämnden med Bildkonstnärnsfonden samt Sveriges författarfond och viss verksamhet inom Stiftelsen Svenska Rikskonserter läggs samman och vill särskilt yttra sig vad gäller Sveriges författarfond.

Kortfattat om Sveriges författarfonds uppdrag

Sveriges författarfonds uppdrag är att förvalta och förmedla biblioteksersättningen. Biblioteksersättningen utgår till författare, översättare och bokillustratörer som är stadigvarande bosatta i Sverige eller som skriver på svenska och är en ersättning för allmänhetens fritt tillgängliga användning av deras böcker i folk- och skolbiblioteken. Fonden har lång erfarenhet då den etablerades redan 1955. Den har därefter successivt utvecklats och utgör sedan flera decennier den viktigaste statliga kultur- och konstnärspolitiska insatsen för författarna, översättarna och bokillustratörerna inom allmänlitteraturens olika genrer.

Biblioteksersättningen utgår 2009 med sammanlagt 122 miljoner kr dels i form av en i förhållande till utlåningen statistiskt beräknad författarpenning som utbetalas en gång årligen, dels i form av garanterad författarpenning, långtids- och punktstipendier samt behovsprövade pensioner/pensionsbidrag. Av fondförordningen (6 § sista st) framgår att fondstyrelsen kan besluta att ersättningen till en viss upphovsman ska lämnas med högre belopp än vad som följer av den statistiskt beräknade ersättningen. Denna bestämmelse är grundvalen för den sk garanterade författarpenningen som utgör en garanterad lägsta årlig ersättning till ett antal väl etablerade yrkesmässigt verksamma författare, översättare och bokillustratörer. Fonden är också ett solidariskt utformat system som banar väg för nya upphovsmän att våga sig in i yrket.

Fonden hanterar årligen cirka 2 000 ansökningar (fördelat på två ansökningstillfällen).

Författarfondens ställning i statsförvaltningen

Sveriges författarfond är till sin konstruktion inte en traditionell förvaltningsmyndighet. Författarfondens särställning inom statsförvaltningen har tillkommit med hänsyn till författarfondens ursprungliga och huvudsakliga uppgift: att fördela biblioteksersättningen. Författarfondens organisation och den relativt begränsade statliga styrningen över verksamheten är ett uttryck för att biblioteksersättningen är ett åtagande från statens sida som inte fullt ut kan jämföras med andra statliga anslag.

Biblioteksersättningen – som utgör författarfondens huvudsakliga anslag – baseras på vissa öretal per utnyttjad volym av litterärt verk. Sedan 1985 bestäms dessutom dessa efter en särskild förhandling mellan regeringen och upphovsmannaorganisationerna. Genom denna förhandlingsöverenskommelse markeras ytterligare principen att statsmakterna ska avstå från annars normala krav inom statsförvaltningen, såsom detaljerad målstyrning och resultatredovisning.

Den s k myndighetsförordningen (2007:515) – som gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen – är inte tillämplig på Sveriges författarfond. Utöver de ramar och villkor som återfinns i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond och de förordningar som styr övrig bidragsgivning, föreskriver regeringen inga mål med verksamheten.

Formellt är Sveriges författarfond en fond under Kammarkollegiets förvaltning. Författarfonden disponerar därmed inte själv sina anslagsposter över statsbudgeten; den saknar förvaltningsanslag och därtill hörande regleringsbrev. Administrationen ska enligt fondförordningen (som närmast motsvarar vanliga myndigheters instruktion) istället helt bekostas av fondmedlen.

Ekonomiredovisning och revision

De omständigheter som redogjorts för ovan leder till att Sveriges författarfond inte kan tillämpa förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring samt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. Författarfonden har själv i sin arbetsordning reglerat vilka delar av detta statliga regelverk som ska gälla för löpande redovisning och för upprättande av verksamhetsberättelse med räkenskaps- och redovisningshandlingar.

Fram till och med räkenskapsåret 2000 reviderades författarfondens räkenskaper av Riksrevisionsverket. Granskningen gjordes då utifrån de särskilda förutsättningar som redogjorts för ovan. I samband med granskningen av 1999 års verksamhet påpekade dock RRV att avvikelserna från en normal statlig förvaltningsmyndighet var för många, och att det därför var oklart vilket regelverk som skulle tillämpas vid upprättande av årsredovisning/årsbokslut. RRV accepterade ytterligare en granskning av år 2000, men ansåg sedan att regeringen skulle klargöra mandatet för att granska författarfondens verksamhet. Med anledning av RRV:s ställningstagande gjorde fondstyrelsen flera framställningar hos Kulturdepartementet med begäran om något slags förtydligande av revisionsmandatet.

Regeringens ställningstagande blev att fr.o.m. år 2004 i förordningen om Sveriges författarfond stryka Riksrevisionsverket (som under tiden hade övergått i Riksrevisionen) som mottagare och granskare av fondens räkenskaps- och redovisningshandlingar. Kulturdepartementet har inte

angivit några närmare anvisningar och revisionen: hur den ska gå till, vem som ska revidera etc. Av författningarna om Riksrevisionen framgår dock klart att fonden inte kan anlita Riksrevisionen för detta uppdrag; därför får Sveriges författarfond numera upphandla revisor på den privata marknaden. Eftersom författarfonden ändå är en statlig verksamhet tillämpas lagen om offentlig upphandling. Regeringens beslut att lösa revisionsfrågan på detta sätt, kan sägas ytterligare ha bekräftat fondens särart i detta hänseende.

Bibliotekersättningen som konstnärspolitiskt instrument

Bibliotekersättningen är som konstnärspolitiskt instrument speciell bland annat genom:

- att ersättningen som ett motiv har en inskränkingsbestämmelse i upphovsrättslagen som innebär att bibliotekens utlåning, det vill säga en form av vidare spridning av författarnas böcker, är undantagen från upphovsmannens ensamrätt,
- att statsanslaget på visst sätt är relaterat till omfattningen av användningen av böckerna i folk- och skolbiblioteken,
- att bibliotekersättningens grundbelopp (=ersättningen för hemlån av svenskt originalverk; för närvarande 1,29 kr) enligt en överenskommen förhandlingsordning fastställs efter förhandling mellan en särskild av regeringen utsedd förhandlare och Författarförbundet, Svenska Tecknare och Svenska Fotografers Förbund, det vill säga de organisationer som är representerade i författarfondens styrelse. Vid dessa förhandlingar har diskussioner om utvecklingstendenser på området för allmänlitteraturens genrer fått ett forum liksom t ex ändrade sätt att använda bibliotekens resurser. Detta har lett till att bibliotekersättningens grundbelopp försetts med en koefficient om 1,03 beroende på den konstaterade ökade användningen av böckerna på plats i biblioteken.

Inflytande och medbestämmanderätt

Den speciella bakgrunden till bibliotekersättningen innebär också att organisationerna utser majoriteten av fondstyrelsens ledamöter. För dessa är det en naturlig uppgift att mot bakgrund av sina yrkeserfarenheter och i samverkan med de av staten utsedda ledamöterna bidra till en effektiv utformning av verksamheten. Stipendieberedningsarbetet är omvitnat omsorgsfullt. Författarfonden genomför själv eller ger bidrag till statistiska undersökningar, till enkäter och undersökningar om de litterära yrkesutövarnas inkomstförhållanden m.m.

En omedelbar effekt av en omorganisering till en enrådighetsmyndighet skulle sannolikt bli att författare, översättare och bokillustratörer skulle förlora den grad av inflytande över fördelningen av stipendiemedlen som de har idag.

Det tyder på okunskap om de bakomliggande villkoren och behoven av respektive stödordning eller bidragsgivning att föreslå en sammanslagning. Det är mycket som förenar konstarna vad gäller förutsättningar i skatte-, trygghets-, pensions- och upphovsrättsfrågor. Men det är också mycket som skiljer sig åt mellan de grupper som arbetar på spekulativ utan uppdragsförhållanden/anställningsförhållanden och de grupper som har uppdrag/anställning. Det är enligt förbundet nödvändigt att organisera konstarna på det sättet att grupperna i viss

mån delas upp och bidrag, stöd respektive ersättningar fördelas utifrån respektive grupps förutsättningar. Någon förenkling härvidlag är inte möjlig att uppnå. En enrådighetsmyndighet skulle inte få det enklare att jämkta samman och enhetliggöra dessa gruppers villkor utan skulle få ett mycket splittrat uppdrag och därmed sannolikt en svag röst i den samhälleliga debatten.

Bibliotekersättningens kulturfrämjande syfte i ett EG-rättsligt perspektiv

Fram till hösten 2004 trodde vi i Sverige att vår modell för bibliotekersättning på ett rimligt sätt anslöt till EU:s så kallade utlåningsdirektiv från 1992. Direktivtexter som är av intresse i sammanhanget säger att medlemsstat som inte tillämpar ensamrätt till utlåning ska införa en rätt till ersättning, åtminstone för upphovsmän (i Sverige föreligger som sagt en ersättningsrätt för författarna, översättarna och illustratörerna). Vidare får medlemsstaterna undanta vissa inrättningar från skyldigheten att betala ersättning (i Sverige undantas forskningsbiblioteken från ersättningen) och de har frihet att bestämma ersättningens storlek med hänsyn till sina kulturfrämjande syften (i Sverige sker detta i samverkan med de litterära yrkesutövarnas organisationer).

2004 ifrågasatte EU-kommissionen den svenska modellen för bibliotekersättning. Sverige ansågs diskriminera på grund av nationalitet, vilket inte är tillåtet enligt Romfördraget. Bibliotekersättningen utgår till författare, översättare och bokillustratörer som skriver på svenska eller är bosatta i Sverige. Mot detta protesterade inte bara författarna, översättarna och illustratörerna utan också regering och riksdag. Regeringen tillbakavisade kommissionens ståndpunkt och anförde: "Den svenska regeringen vill i detta sammanhang slutligen framhålla den stora betydelse som bibliotekersättningen har haft och fortfarande har från kulturpolitisk synpunkt. Bibliotekersättningen är av stor vikt inte bara för upphovsmännen själva utan utgör också en betydelsefull del i målsättningen att bevara och utveckla det svenska språket, som utgör ett litet språkområde. /.../ Förändringar i reglerna för ersättning på det sätt som kommissionen eftersträvar skulle innebära att de stora språken skulle gynnas på bekostnad av de små. En sådan utveckling vore enligt den svenska regeringens uppfattning olycklig och skulle stå i strid med den målsättning inom kulturområdet som kommer till uttryck i Artikel 151EG." Riksdagens kulturutskott anslöt sig enhälligt i ett eget uttalande till det regeringen anförde.

Efter en lång tankepaus insåg kommissionen uppenbarligen att dess angrepp på den svenska bibliotekersättningen var ett misstag. Den kom att bli ett hot mot medlemsländernas rätt att bedriva en egen kulturpolitik och för de små språkområdena att värna om sin litterära kultur. Kommissionen avskrev ärendet. I december 2007 kunde kulturministern därefter konstatera: "Grunderna för vår modell kan nu upprätthållas och utvecklas. Detta innebär att vi även framöver inom en kulturpolitisk ram kan garantera och värna bibliotekens fria utlåning, utvecklingen av konstnärskap och det svenska språket."

Det är ställt utom tvivel att bibliotekersättningen med den utformning den fått är väl ägnad att med effektivt använda medel bidra till att de på den nyckfulla marknaden för allmänlitteraturen arbetande författarna och översättarna via bibliotekersättningen får mindre osäkra ekonomiska och sociala förutsättningar i yrket. Vår avreglerade och av växlande kommersiella intressen styrda bokmarknad måste balanseras med en rimligt trygghetsskapande utveckling av den viktigaste konstnärspolitiska insatsen för de skönlitterär, facklitterära och barn- och ungdomsboksförfattarna, de litterära översättarna och bokillustratörerna.

Avsaknad av konsekvensanalys

Utredningen har inte redogjort för förväntade positiva effekter av en sådan sammanslagning som föreslås annat än att man säger att en gemensam myndighet bör ge konsten en starkare ställning och bidra till att konsten och konstnärerna i högre grad kan delta i samhällliga frågor.

Utredningen föreslår att en organisationskommitté ska tillsättas för att undersöka behov och möjliga effekter av en omorganisering. Författarförbundet finner det i hög grad osannolikt att resultaten skulle vara tillräckligt positiva för att motivera ett genomförande och föreslår att de resurser som skulle krävas till det används till något välbehövligare.

Mats Söderlund
Förbundsordförande

/Malin Koch
Förbundsjurist