

**KONKURRENSFRÅGOR PÅ BILD- OCH
FORMKONSTOMRÅDET**

Konkurrensverkets rapportserie 1999:3

Konkurrensverket juni 1999
Utredare: Peter Delden, Konkurrensverket
ISSN nr 1401-8438
AWJ Kunskapsföretaget AB, Nyköping 1999

Förord

Konkurrensverket har sedan verket bildades den 1 juli 1992 erhållit en rad klagomål avseende konkurrensförhållandena inom vissa delar av konstområdet. De frågor som aktualiserats har varken kunnat lösas med stöd av konkurrenslagen (1993:20), KL, eller har motiverat en djupare granskning bl.a. på grund av resursskäl. Sammantaget har dessa ärenden emellertid indikerat ett behov av en bredare kartläggning av berörda delar av konstområdet. Mot denna bakgrund har verket valt att initiera en utredning med utgångspunkt i samtliga de skriftliga klagomål som verket erhållit t.o.m. halvårsskiftet 1999.

Utredningen syftar till att ge en beskrivning av konstmarknadens struktur och beteenden, inklusive formerna för den offentliga bidragsgivningen, samt att presentera en analys av identifierade konkurrensproblem. Resultatet av undersökningen kan komma att utnyttjas vid offentliga organs handläggning av ärenden som rör bild- och formkonstområdet och som vägledning för reformering av regelverket på detta område.

I kapitel 2 beskrivs bild- och formkonstnärernas marknadssituation och det allmännas roll. I nästa kapitel redovisas på vilket sätt det allmänna utövar inflytande över konstnärsområdet via olika stödformer och offentlig upphandling. Därefter, i kapitel 4, görs en relativt detaljerad genomgång av de skriftliga klagomål som inkommit till verket, medan kapitel 5 innehåller en analys av tidigare deskriptiva delar, inklusive ett slutord (avsnitt 5.4).

Utöver Kulturdepartementet, Näringsdepartementet och närmast berörda statliga myndigheter kommer rapporten att tillställas landets samtliga länsstyrelser, kommuner och landsting samt Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Stockholm den 23 juni 1999

Jörgen Holgersson

Innehållsförteckning

1	Inledning	7
1.1	Bakgrund	7
1.2	Utredningens syfte	8
1.3	Avgränsning	8
2	Konstmarknaden	9
2.1	Produktmarknaden	9
2.2	Etableringsförutsättningar och branschstruktur	9
2.3	Bild- och formkonstnärernas marknadssituation	11
2.4	Det allmännas roll	13
	2.4.1 Offentliga åtaganden	13
	2.4.2 Statliga bidrags- och stipendiegivande organ	14
	2.4.3 Arbetsförmedlarna	15
	2.4.4 Offentliga konstköpare	15
2.5	Konstnärsorganisationer	16
	2.5.1 Yrkes-/branschorganisationer	16
	2.5.2 Utställarorganisationer	18
	2.5.3 Uppdragsförmedlande organisationer	18
	2.5.4 Samarbetsorganisationer	19
2.6	Konstnärernas roll och inflytande	20
	2.6.1 Bildkonstnärsfonden	20
	2.6.2 Lobbying från organisationer	20
3	Statligt stöd och ersättningar samt offentlig konstupphandling	22
3.1	Bakgrund	22
3.2	Statligt stöd till organisationer och enskilda samt ersättningar	22
	3.2.1 Organisationsbidrag	22
	3.2.2 Statlig inkomstgaranti	22

3.2.3	Visningsersättning och de med dessa medel finansierade bidragen	23
3.2.4	Individuell visningsersättning	24
3.2.5	Utställningsersättning	25
3.3	Offentlig konstupphandling	26
3.3.1	Statens konstråd	26
3.3.2	Kommuner och landsting	27
4	Klagomål hos Kammarrätt, NO och Konkurrensverket	28
4.1	Kammarrättens syn på konstupphandling	28
4.2	Beslut av NO med anledning av klagomål	28
4.3	Ärenden hos Konkurrensverket	29
4.3.1	Sammanfattande översikt över klagomålen	29
4.3.2	Representation i bidragsgivande organ	29
4.3.3	Utställningsersättning	31
4.3.4	Offentlig konstupphandling	31
4.3.5	Upphovsrättslig ersättning	37
4.3.6	Följerätten droite de suite	41
4.3.7	Af-Kultur	42
5	Identifierade konkurrensproblem	44
5.1	Korporativa inslag	44
5.1.1	Stödgivning	44
5.1.2	Offentlig upphandling	45
5.2	Upphovsrättsliga frågeställningar	47
5.3	Kompetenskrav som etableringströskel?	47
5.4	Slutord	47
Bilaga 1	Yttrande av Statens kulturråd	
Bilaga 2	Yttrande av Konstnärsnämnden	
Bilaga 3	Yttrande av Statens konstråd	

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Till bild- och formkonstområdet, fortsättningsvis benämnt konstmarknaden, anslås inom ramen för kulturpolitiken en rad statliga stöd. Som viktiga aktörer på denna marknad fungerar de statliga myndigheter och styrelser som fördelar bidrag och uppdrag samt uppställer normer härför. Bland annat Konstnärernas Riksorganisation (KRO) har tilldelas rätt att föreslå namn på styrelseledamöter till dessa styrelser och har även i andra sammanhang getts möjlighet till representation. Statsmakterna utgår ifrån att konstnärerna i styrelserollen arbetar obundet i förhållande till sina fackliga organisationer eller intresseorganisationer.

KRO bildades i mitten på 1930-talet delvis efter inrådan från statsmakterna. Denna branschorganisation har sedan dess kommit att betraktas som representant för hela konstnärskåren, vilket bl.a. fackorganisationen Svenska Konstnärsförbundet (SK) kraftigt vänt sig mot. År 1988 gjorde SK en anmälan till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) där förbundet påtalade konkurrensbegränsningar på bild- och formkonstområdet. NO gav SK rätt i att sammansättningen av styrelserna för de statliga myndigheterna Konstnärsnämnden och Statens konstråd inte kunde anses vara konkurrensneutrala. Med anledning av anmälan utfärdade NO år 1992 en rekommendation till aktörerna på området. I beslutet avrådde NO från att låta representanter för viss konstnärorganisation ingå i beslutande organ för bild- och formkonstfrågor.

Konkurrensverket, som är central förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor, skall enligt sin instruktion (SFS 1992:820) verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna. Verket skall fullgöra de uppgifter som följer av konkurrenslagen (1993:20), KL, och lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling, LIU. Verket skall också lämna förslag till och följa upp avregleringar, uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig verksamhet och lämna förslag på åtgärder för att undanröja dessa. Vidare skall verket genom information stimulera ett konkurrensinriktat synsätt i samhället.

Verket har sedan det inrättades den 1 juli 1992 mottagit inte fullt ett tjugotal klagomål avseende olika förhållanden på konstmarknaden. I så gott som samtliga ärenden har verket kommit fram till att det inte fanns tillräckliga skäl för en närmare prövning enligt KL eller LIU. I flera av besluten framhöll verket dock att det vore påkallat med en bredare utredning av förhållandena. Föreliggande utredning har initierats mot denna bakgrund.

Ett tidigare rapportutkast har remitterats till Statens kulturråd, Konstnärskommittén och Statens konstråd. Deras synpunkter har i allt väsentligt beaktats. Yttrandena bifogas denna rapport.

1.2 Utredningens syfte

Utredningen syftar till att ge en beskrivning av konstmarknadens struktur och beteenden, inklusive formerna för den offentliga bidragsgivningen, samt att presentera en analys av identifierade konkurrensproblem. Resultatet av undersökningen kan komma att utnyttjas vid offentliga organs handläggning av ärenden som rör bild- och formkonstområdet och som vägledning för reformering av regelverket på detta område.

1.3 Avgränsning

Bild- och formkonstområdet omfattar inte enbart de traditionella uttrycksformerna skulptur, måleri, teckning, grafik, foto o.s.v. utan tar även gestalt i installationer, performance och s.k. konceptkonst samt gestaltningar på video och multimedia. Det gemensamma är den visuella karaktären. I ett vidare bild- och formkonstbegrepp ryms även arkitektur, design, konsthantverk och hemslöjd. Föreliggande rapport begränsas främst till de konstområden som faller inom den snävare definitionen av bild- och formkonstområdet (se även avsnitt 2.1).

Bild- och formkonstnärerna arbetar i hög grad som egenföretagare men är även verksamma som anställda inom det konstnärliga fältet – som utövande konstnärer eller som lärare inom ämnesområdet. Vidare torde det inte vara helt ovanligt att bild- och formkonstnärer vid sidan om sin konstnärliga verksamhet är aktiva inom något annat yrke som anställda eller som egna företagare. Föreliggande studie inriktas främst på bild- och formkonstnärernas näringsverksamhet med konstnärlig inriktning.

2 Konstmarknaden

2.1 Produktmarknaden

Bild- och formkonstnärer producerar oljemålningar, akvareller, grafiska bilder, teckningar, fotografier m.fl. typer av bilder samt skulpturer, mobiler och andra liknande konstalster. Dessa används för utsmyckning av den inre och yttre miljön. Bilder används härutöver i en mängd olika sammanhang, bl.a. som bokillustrationer, på bokomslag och i reklam samt som underlag för teaterdräkter och teaterdekorer. Till dessa traditionella uttrycksformer kommer nyare former såsom installationer, performance och konst på video, genom multimedia samt s.k. konceptkonst. Dessa uttrycksformer resulterar ofta i installationer, konstruktioner, videospel m.m. som inte har till uppgift att fungera som utsmyckning av yttre och inre miljö. En vidare definition av bild- och formkonstområdet inrymmer även arkitektur, design, konsthantverk och hemslöjd. I föreliggande rapport avgränsas analysen till bild- och formkonstområdet enligt den snävare definitionen.

Bild- och formkonstnärer kan bedriva sin konstnärliga verksamhet endera som egenföretagare eller som anställda. I regel torde den konstnärliga verksamheten bedrivas som egenföretagare. Produktionen av konstverk kan endera ske på uppdrag, dvs. mot beställning, eller på lager. Bland bild- och formkonstnärerna torde s.k. lagerproduktion av konstverk, dvs. att konstnären producerar konstverk utan att denne har en beställning på dem, vara vanligt förekommande. Exempelvis kräver en vernissage ofta att konstnären har en kollektion av konstverk som visas upp för galleristen. Konstverk som på grund av sin utformning - storlek eller tekniska karaktär - är mer resurskrävande produceras dock ofta på beställning. I vissa fall kan skisser eller modeller för sådana konstverk dock ha producerats på lager.

2.2 Etableringsförutsättningar och branschstruktur

Några formella utbildningskrav för att få utöva bild- och formkonstnärlig verksamhet - varken som anställd eller som egen företagare - finns inte. I princip står stöd och köp öppna för alla yrkesverksamma på viss konstnärlig nivå. I praktiken innebär detta, t.ex. för att kunna komma i fråga för de statliga stöden, att konstnären måste ha konstnärlig högskoleutbildning eller att konstnären under ett antal år - ofta 5 år - har försörjt sig på konstnärlig verksamhet, specificerad på visst sätt, för att räknas som yrkesverksam konstnär. Dessa kriterier överensstämmer helt eller delvis med KRO:s kriterier för medlemskap.

Många yrkesverksamma konstnärer saknar sådan högre utbildning - även bland dem som är heltidsengagerade med konstnärlig verksamhet. Vidare finns det konstnärer vars verk röner uppskattning bland den breda allmänheten men som trots detta är hänvisade till deltidsarbete i annat yrke för att få för livsuppehållet nödvändiga inkomster. Högskoleutbildning och/eller utställningsverksamhet hos etablerade gallerier synes däremot spela en större roll för att nå uppskattning inom konstetablissemangen och därmed för möjligheterna för att komma ifråga för statliga bidrag eller statliga konstinköp. Detta torde sammanhålla med att högskoleutbildningen ger en teknisk kompetens men även med att den ger tillfälle att presentera konstverk för olika aktörer inom konstetablissemangen och möjlighet att få tillträde till ett nätverk inom konstvärlden. En kvalificerad utbildning, särskilt om den genomgått vid en välrenommerad institution, är således en viktig faktor för att möjliggöra en etablering som konstnär - åtminstone på nationell nivå.

Konstnärlig verksamhet utmärks generellt sett av att den är arbetskraftsintensiv. Normalt krävs ingen eller obetydlig kapitalutrustning utan de tunga kostnadsposterna är arbete, lokaler, material samt marknadsföring. Dessa särdrag leder till att etableringströskeln till bild- och formkonstbranschen är låg. Vidare är konstnärens roll endera att svara för både idéskapandet och färdigställandet av konstverket eller enbart för idén, dvs. ha en konsultliknande roll. Framställningen av det färdiga konstverket brukar i dessa fall ske i nära samverkan med konstnären. Detta torde utgöra en bland flera förklaringar till att bild- och formkonstnärerna oftast bedriver sin verksamhet som egenföretagare.

Bild- och formkonstnärerna bearbetar marknaden främst genom utställningar i konsthallar och gallerier samt genom deltagande i tävlingar. Utställningarna kan ha en lokal, regional eller nationell inriktning - såväl vad gäller utställande konstnärer som den publik de vänder sig till. Utställningar kan vara samlingsutställningar omfattande flera konstnärers verk eller separatutställningar av en enskild konstnärs verk. Andra kanaler för att nå konstköpare är konsthandel, konstföreningar, kataloger, Internet, Konstnärscentrum och Arbetsförmedlingen Kultur Media (Af-K).

Konsthögskolorna har stor betydelse för konstnärer som vill etablera sig på nationell nivå. Gallerierna, vilka i huvudsak är koncentrerade till de tre storstäderna, är centrala som marknadskanaler för den som vill bli etablerad konstnär i Sverige. Vidare finns i dessa städer vissa större konstutställningar för nutida konst som har stor betydelse för möjligheten att nå viktiga kundgrupper. Vid sidan om dessa utställningsmöjligheter är det vanligt att även de mindre kommunerna tillhandahåller konstnärer utställningslokaler. Sådana utställningar torde dock generellt sett främst erbjuda tillgång till den lokala eller eventuellt regionala marknaden och endast i mindre grad till den nationella marknaden. Deltagande i utställningar i enbart någon ort utanför de tre till fyra största städerna torde därför endast i begränsad grad kunna kvalificera en konstnär för statliga stöd och bidrag.

Den övervägande delen av produktionen av konstalster torde ske på lager. Vernissage hos gallerist kräver att konstnären har en kollektion av konstverk, vilket kan kräva flera års arbete. Likaså brukar en konstnär delta i utställningar med en kollektion av konstverk. De konstverk som visas på vernissager och konstutställningar måste därför ha producerats på lager. Då konstnären inte kan sälja ut delar av denna kollektion före vernissagen eller utställningen ställer sådana utställningar krav på ett visst rörelsekapital för att täcka konstnärens kostnader under denna tid. Motsvarande gäller normalt också sådana konstverk som säljs till konsument eller konstförening. Uppdragsproduktion torde i princip främst vara aktuell för fast konst eller mer monumentala verk.

Det är svårt att uppskatta antalet bild- och formkonstnärer i Sverige. Ett av skälen till detta är att det saknas en definition på vad som avses med yrkesverksam konstnär. Ofta räknas den person som uppfyller KRO:s invals-kriterier som yrkesverksam konstnär. Långt ifrån alla konstnärer uppfyller dock dessa krav. År 1990 fanns enligt statistiken cirka 12 000 konstnärer inom området, varav 7 650 bildkonstnärer och 4 146 formgivare.¹ KRO har ca 3000 medlemmar.

2.3 Bild- och formkonstnärernas marknadssituation

Konstnärerna vänder sig till statliga förvaltningar, museer, landstingskommunala och kommunala förvaltningar, näringsliv, konsthandel, anställdas konstföreningar inom företag och organisationer, välgörenhetsorganisationer för deras lotteriverksamhet och enskilda konsumenter.

Som tidigare redovisats utmärks produktionen av bild- och formkonstalster av hantverksmässig produktion i liten skala. Framställningskostnaden för det enskilda alstret blir därmed relativt högt. Samtidigt finns det massproducerade bild- och formalster som tillgodoser många enskilda konsumenters krav på prydnadsföremål för deras hemmiljö. Konsumentmarknaden för bild- och formkonstalster är därför relativt begränsad och inriktas främst på en mer köpstark publik. Motsvarande, om än inte lika uttalat, kan förmodas gälla näringslivet. Den offentliga sektorn är en viktig köpare av nyskapad konst. Härtill kommer att staten är den alltigenom dominerande aktören som bidragsgivare.

När Statens konstråd bildades år 1937 för att ombesörja konstnärlig utsmyckning av statens byggnader fattade riksdagen ett principbeslut att dessa insatser inte skulle understiga en procent av byggkostnaderna, den s.k. enprocentsregeln. Denna regel har sedan dess omformulerats till en ambitionsnivå utan koppling till de faktiska byggkostnaderna och bör

¹ Statistisk årsbok '98 SCB 1998 (Uppgift från 1990 års folkräkning)

snarast betraktas som en typ av riktlinje. Som redovisats tidigare sker huvuddelen av bild- och formkonstnärernas försäljning till den statliga förvaltningen via gallerier och utställningar. Även den övriga offentliga sektorns inköp av konst sker via gallerier och utställningar.

Eftersom bild- och formkonstnärerna i så hög grad är inriktade på utsmyckning av yttre och inre miljöer är de mycket beroende av utvecklingen inom byggsektorn. Den konstnärliga utsmyckningen av nya miljöer har länge varit den största enskilda inkomstkällan för många konstnärer. Den svaga byggutvecklingen på 1990-talet har medfört att bild- och formkonstnärerna utgör den enskilt största konstnärgruppen bland anmälda arbets sökande hos arbetsförmedlingen. De har också den lägsta genomsnittsinkomsten per år bland konstnärsgруппerna, 98 500 kr. Denna inkomst motsvarar knappt 60 procent av genomsnittet för befolkningen i sin helhet.²

Det förhållandet att verksamheten kräver lite kapital och arbetskostnaden är den tyngsta kostnaden möjliggör för många att bedriva bild- och formkonstnärlig verksamhet vid sidan om annan yrkesverksamhet. Vid sådan mer fritidsbetonad verksamhet är kravet på lönsamhet ofta sannolikt betydligt lägre än vid kommersiellt bedriven verksamhet. Dessa förhållande torde vara viktiga förklaringsgrunder för den rådande överetableringen på bild- och formkonstmarkanden.

Utredningen Den konstnärliga arbetsmarknadsutredningen har i betänkandet Arbete åt konstnärer (SOU 1997:183) konstaterat att det råder obalans på den konstnärliga arbetsmarknaden. Den främsta orsaken till obalansen är enligt utredningen den konstanta överetableringen av konstnärer utan högskoleutbildning. År 1996 var drygt 10 000 bild- och formkonstnärer inskrivna som arbets sökande hos arbetsförmedlingen.³ Utredningen bedömde att ungefär en tredjedel av de konstnärer som är inskrivna hos arbetsförmedlingarna i första hand borde söka sin försörjning på den ordinarie arbetsmarknaden.⁴

I Konstnärstödsutredningen, som utmynnade i betänkandet Generella konstnärstöd (SOU 1997:184), hävdas att de stora arbetsmarknadspolitiska insatserna bidrar till överetableringen och förstör marknaden för de etablerade konstnärerna. Av statens totala satsningar på konst sker ca 25 procent via arbetsmarknadspolitiken. Dessa åtgärder befäster långtidsar-

² Proposition 1997/98:87

³ Proposition 1997/98:87

⁴ Betänkande 1997/98: KrU13

betslösheten snarare än motverkar den. Vidare konstaterades att det krävs fasta kriterier för vilka som skall anses etablerade inom konstnärssyrket.

2.4 Det allmännas roll

2.4.1 Offentliga åtaganden

Som framgått har den offentliga sektorn två viktiga roller på konstmarknaden, dels som inköpare av nyskapad konst till den offentliga miljön, dels som fördelare av bidrag och stipendier. Marknaden för nyskapad bild- och formkonst är sålunda starkt beroende av den offentliga sektorn och den kulturpolitik den bedriver.

Sedan 30-talet har utsmyckning och konstinköp varit ett viktigt inslag i den statliga konstpolitiken. Tanken är att bildkonstnärerna skall erhålla ett ekonomiskt stöd samtidigt som konst på ett naturligt sätt tillgängliggörs för allmänheten. Tidigare nämnda beslut om den s.k. enprocentsregeln anammades efter hand även av många landsting och kommuner. Budgetåret 1985/86 fick Statens konstråd 23 miljoner kr till konstinköp, vilket utgjorde ca en procent av byggkostnaderna. År 1997 uppgick detta anslag till 31 miljoner kr.⁵

De direkta statliga stödinsatserna på bild- och formkonstens område följer de motiv som gäller generellt för den statliga kulturpolitiken.⁶ I kort sammanfattning kan resonemanget bakom den statliga kulturpolitiken och det statliga stödet inom ramen för denna politik beskrivas på följande sätt. De olika konstformerna anses ha en viktig funktion i att främja gemenskap, förståelse, samförstånd och samverkan mellan medborgargrupper och individuella medborgare. Vidare bedöms konsten understödja individers och grupperns hantering av en föränderlig omvärld utöver att konsten kan erbjuda förströelse och avkoppling. Vissa typer av konst respektive vissa konstyttringar har en sådan karaktär att de inte klarar sig på kommersiella villkor. I den mån sådan konst bedöms ha en viktig funktion i förståelsen av historiska skeenden eller kan förmodas vara av betydelse för kommande utveckling i samhället anses det vara ett samhällsintresse att stödja denna konst med statliga medel. Vidare torde förmedlingen av vissa konstyttringar vara så kostnadskrävande, samtidigt som deras samhällsliga värde är högt, att det bedöms vara motiverat att underlätta alla medborgares tillgång till dessa kulturyttringar.

⁵ Kulturpolitik i praktiken 1997, Statens kulturråd

⁶ Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84), Kulturutredningens slutbetänkande

Mot bakgrund av en grundläggande uppfattning om kulturens värde och funktion samt de slutsatser som har dragits om kulturpolitikens inriktning har de politiska beslutsfattarna tagit som sin uppgift att i medborgarnas/skattebetalarnas intresse förvärva och stödja god konstnärlig produktion. Normalt anlitas marknadens konstnärliga expertis, vilka ofta utgörs av yrkesverksamma konstnärer.

Vid sidan av inkomsterna från den offentliga sektorn – främst statens - inköp av konst från de aktiva konstnärerna utgör stödet från stat, landsting och kommun en viktig inkomstkälla för många av dessa konstnärer. Staten stöder konstbildningsarbete och konstliv bl.a. genom:

- stöd till enskilda konstnärer (inkomstgaranti, stipendier, projektbidrag o.s.v.),
- verksamhetsbidrag till organisationer/centrumbildningar,
- arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

2.4.2 Statliga bidrags- och stipendiegivande organ

Statens kulturråd har ansvar för att förverkliga den statliga kulturpolitiken. Dess nationella mål och konkreta innehåll har fastlagts av regering och riksdag i december 1996⁷ med utgångspunkt i förslagen från den parlamentariska kulturutredningen.⁸ En av Kulturrådets huvuduppgifter är att fördela statsbidrag på olika kulturområden. Endast institutioner, organisationer och grupper, inte enskilda konstnärer, kan få bidrag genom Kulturrådet.

Konstnärsnämnden är en statlig myndighet under Kulturdepartementet. Nämnden inrättades 1976 med uppgift att handha bidrag och ersättningar till yrkesverksamma konstnärer. Numera ingår också att främja internationellt konstnärsutbyte. Nämnden skall även hålla sig underrättad om konstnärernas ekonomiska och sociala förhållanden. Nämndens ansvar ligger på en övergripande nivå medan de löpande besluten om fördelning av bidrag och stipendier handläggs för bild- och formkonstområdet av Sveriges bildkonstnärskonstföretag, som är en del av nämnden. Härutöver finns tre arbetsgrupper som handhar stöd- och bidragsgivningen till upphovsmän inom musikområdet, till musiker och sångare respektive till scen- och filmkonstnärer.

⁷ Prop. 1996/97:3, 1996/97:KrU1

⁸ Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84)

Nämndens styrelse består av högst elva ledamöter, varav en är ordförande och en är vice ordförande. Regeringen utser styrelseledamöterna i nämnden. De konstnärliga utövarnas samarbetsnämnd (KLYS) har förslagsrätt beträffande fem ledamöter i Konstnärsnämndens styrelse.

Sveriges bildkonstnärskonstförfond, som är en del av Konstnärsnämnden, har till uppgift att handlägga och avgöra ärenden om bidrag och ersättningar till bild- och formkonstnärer. För budgetåret 1998 disponerade nämnden nästan 57 miljoner kr. Alla beslut om stipendier och bidrag fattas av fondens styrelse.

Styrelsen för Bildkonstnärskonstfonden består av högst 13 ledamöter. En av ledamöterna är ordförande och en är vice ordförande. KRO har förslagsrätt beträffande tre av ledamöterna, Sveriges konsthantverkare och industriformgivare beträffande två ledamöter samt Svenska tecknare och Svenska fotografernas förbund beträffande varsin ledamot.

2.4.3 Arbetsförmedlarna

Arbetsförmedlingen Kultur Media (Af-Kultur) sorterar under Arbetsförmedlingen men har en annan organisatorisk uppbyggnad. Af-Kultur är en rikstäckande specialförmedling som förmedlar yrkesfolk inom bildkonst, musik, scenkonst, litteratur och media.

Verksamheten är uppdelad på fem olika områden. Förmedlingen har en rikstäckande organisation med fem regionkontor (Stockholm, Göteborg, Malmö, Örebro och Umeå). Därutöver finns fyra länskontor (Halmstad, Linköping, Uppsala och Luleå). År 1997 fanns cirka 1200 bildkonstnärer inskrivna.⁹

2.4.4 Offentliga konstköpare

Statens konstråd, bildat år 1937, har till uppgift att verka för att konsten blir ett naturligt och framträdande inslag i samhällsmiljön genom att köpa in samtidskonst till statens byggnader och andra lokaler för statlig verksamhet. Rådet skall vidare medverka till att konst även tillförs andra gemensamma miljöer än sådana som brukas av staten samt att sprida kunskap om konstens betydelse för god miljö. Hit hör t.ex. projekt i samverkan med kommuner och landsting. Projekten med anknytning till statlig förvaltning totalfinansieras medan Konstrådets engagemang i projekt med externa intressenter begränsas till 50 procent av kostnaden.

⁹ Af Kultur Media Marknadsplan 1998

Statens konstråd har en styrelse med sju ledamöter utsedda av regeringen. Rådets direktör är en av ledamöterna. Styrelsen utser projektledare, vilka ansvarar för inköpen av den konstnärliga utsmyckningen i ett antal projekt.

Konstrådet står för en mycket stor del av de sammantagna inköpen av konst. Konstrådet får anordna tävlingar inför förvärv av konstnärliga arbeten. Budgetåret 1997 uppgick anslaget till 31 miljoner kr för konst-upphandling exklusive medel från affärsdrivande verk och statliga bolag.¹⁰

Boverket disponerade åtta miljoner kr budgetåret 1997 för konstnärlig utsmyckning i bostadsområden.¹¹ Dessa medel har sedermera överflyttats till Konstrådet.

Kommuner och landsting köper konst till byggnader och institutioner. Landstingens konstinköp uppgick år 1996 till 17,4 miljoner kr.¹² Motsvarande siffra för kommunerna var ca 13 miljoner kr.¹³

2.5 Konstnärsorganisationer

2.5.1 Yrkes-/branschorganisationer

Konstnärernas Riksorganisation (KRO) är landets största konstnärsorganisation med ca 3 000 yrkesverksamma konstnärer anslutna. Dessa utgör ungefär 25 procent av hela den svenska bild- och formkonstnärskåren. Organisationen bildades år 1937, delvis på inrådan från staten, i samband med att en procentregeln infördes. KRO har sedan dess ansetts vara den naturliga företrädaren för de svenska konstnärerna, bl.a. i styrelserna för Statens konstråd och Bildkonstnärsfonden. Vad gäller ledamöter i Statens konstråd utses dessa numera av regeringen utan hänsyn till organisations-tillhörighet (jfr avsnitt 3.3.1).

För att få bli medlem i KRO krävs enligt stadgarna att den sökande genomgått kvalificerad utbildning eller på annat sätt dokumenterat sig inom bildkonstens område. Som kvalificerad utbildning räknas normalt den som erhålls på konsthögskola. Emellertid kan brist på sådan utbildning i enskilda fall kompenseras av att en konstnär lyckats presentera konstnär-

¹⁰ Statens kulturråd Kulturpolitik i praktiken 1997

¹¹ Statens kulturråd Kulturpolitik i praktiken 1997

¹² SCB 1996

¹³ Statens kulturråd 1996, statistikavd.

liga verk av hög kvalitet som samtidigt är nyskapande och intresseväckande enligt den konstnärliga sakkunskapen.

KRO träffar avtal för bildkonstnärerna, utfärdar rekommendationer om arvoden för olika arbetsuppgifter och utformar standardkontrakt för uppdrag och utställningar. KRO är remissinstans för kulturpolitiska utredningar och lagförslag som berör bildkonstnärernas arbetsområde. KRO är medlem i KLYS och är en av dess stiftare. KRO har genom fullmakt överfört upphovsrättsbevakningen till BUS (Bildkonst Upphovsrätt i Sverige) som på denna grund bevakar medlemmarnas och andra bildkonstnärers upphovsrätter för visst nyttjande på reproduktionsområdet.

Sveriges Konsthantverkare och Industriformgivare (KIF) är en partipolitiskt obunden organisation för yrkesverksamma konsthantverkare och industriformgivare. KIF bildades 1961 och har cirka 470 medlemmar som arbetar med glas, keramik, metall, textil och trä. Organisationen bevakar yrkesgruppernas olika intressen samt verkar för god utveckling av svenskt konsthantverk och formgivning. Som företrädare för yrkesverksamma konsthantverkare och formgivare över hela landet ingår KIF avtal för medlemmarnas räkning och är remissinstans för utredningar som berör området.

Svenska Konstnärsförbundet (SK), tidigare Konstnärernas Allmänna Fackförbund (KAF), är en partipolitiskt obunden facklig organisation för i Sverige verksamma bild- och formkonstnärer/konsthantverkare. Förbundet bildades 1975 genom utbrytning från KRO och har reagerat mot vad man uppfattar som favorisering av denna organisation.¹⁴ Sedan 1990 heter förbundet SK och organiserar cirka 790 medlemmar (1997), vilket motsvarar cirka 6 procent av bildkonstnärerna i Sverige. Verksamheten bygger bl.a. på att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen på de områden som har betydelse för yrkesutövningen samt att arbeta för att konstnämnder och konstorgan som har till uppgift att fördela konstnärsstöd och konstnärsuppdrag är opartiska och neutrala.

Varje svensk eller i Sverige yrkesverksam konstnär äger rätt att som medlem tillhöra SK. Yrkesverksam är enligt stadgarna den bild- och formkonstnär samt den konsthantverkare som utövar konstnärsyrket och med regelbundna intervaller dokumenterar sin yrkesverksamhet och/eller har inkomst av denna.

Föreningen Svenska Tecknare (FST) är en partipolitiskt obunden facklig organisation för landets yrkesteknare, som bildades 1955. Organisationen har till uppgift att tillvarata tecknarnas yrkesintressen i juridiskt, ekono-

¹⁴ Kommunerna och konsten, Svenska Kommunförbundet 1993

miskt och ideellt hänseende. Föreningens medlemmar, cirka 900 till antalet, är uppdelade på sektioner. Sådana sektioner finns för grafisk formgivning, läromedel och fakta, barn- och ungdomsböcker, reklam och information, tidnings- och serieteckning samt datasektionen.

Svenska Fotografers Förbund (SFF) är Sveriges största organisation för yrkesfotografer med över 1 900 fotografer anslutna. Förbundet är medlem i KLYS, Copyswede och BONUS.

Andra konstnärorganisationer är *Skulptörförbundet*, *Grafiska Sällskapet*, *Svenska Arkitekters Riksförbund* och *Internationella konstnärer i Sverige*.

2.5.2 Utställarorganisationer

Sveriges Konstförenings Riksförbund (SKR) är en organisation för landets konstföreningsrörelse, omfattande 2 500 föreningar, varav 2 200 arbetsplatsföreningar, med totalt 700 000 medlemmar. Förutom riksförbundet är SKR organiserat i 25 regionala distrikt. SKR:s främsta uppgifter är att genom information, utgivning av tidskriften *Konstperspektiv*, utredningsarbete samt pedagogiska insatser skapa kulturpolitiska och kunskapsmässiga förutsättningar för föreningar att bedriva konstförmedlande och konstbildande verksamhet.¹⁵

Folkrörelsernas Konstfrämjande (FKf) är en partipolitiskt obunden, ideell riksorganisation som verkar för konstbildning och förståelse för bildkonstens ställning. Medlemmar är folkrörelser på riksnivå och organisationens självständiga distrikt. Tillsammans med distriktens medlemmar och regionalt verksamma folkrörelseorganisationer omfattar FKf cirka 300 föreningar över hela landet, med hemvist i 50 olika ideella organisationer. Det sammanlagda medlemsantalet i medlemsorganisationerna beräknas till cirka 3,5 miljoner. FKf samarbetar med SKR och med KRO.¹⁶ KRO är representerat i såväl förbundsstyrelsen som i de flesta distrikten.

2.5.3 Uppdragsförmedlande organisationer

På området bild och formkonst finns följande centrumbildningar: Konstnärscentrum (KC), Illustratörcentrum, Centrum för Fotografi samt Konsthantverkscentrum. KC är en av KRO grundad organisation bestående av fem självständiga ideella föreningar. KC ansluter cirka 2 300 konstnärer i Sverige. För medlemskap i KC krävs att den sökande är yrkesverksam

¹⁵ Statens kulturråd Kulturkatalogen 1998

¹⁶ Statens kulturråd Kulturkatalogen 1998

konstnär. Bedömningen av huruvida yrkesverksamhet bedrivs sker utifrån de meritkrav som KRO tillämpar för medlemskap kompletterade med regionstyrelsens bedömning av den sökandes arbeten. Ersättningen till konstnär för utfört arbete sker enligt KRO:s normer.¹⁷

2.5.4 Samarbetsorganisationer

Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS) är en paraplyorganisation och ett samarbetsorgan. Nämnden bildades år 1959 i syfte att öka kulturarbetarnas fackliga och kulturpolitiska slagkraft. Medlemskap kan endast vinnas av konstnärsorganisationer, ej av enskilda personer. Alla anslutna organisationer är autonoma och KLYS verksamhet bygger på enighet mellan dem. KLYS har inflytande i Konstnärsnämnden genom att de tilldelats förslagsrätt till fem av styrelsens ledamöter.

Bild, Ord, Not Upphovsrättslig Organisation (BONUS) är en ideell förening med uppgift att inkassera, förvalta och fördela ersättningar för mångfaldigande av konstnärliga verk och fotografiska bilder. Verksamheten grundar sig på ett antal avtal, som enligt upphovsrättslagens bestämmelser ingåtts av BONUS medlemsorganisationer, vilka är ett antal konstnärsorganisationer. Genom avtalen upplåtes viss rätt till fotokopiering för undervisningsändamål. På uppdrag av medlemsorganisationerna förhandlar BONUS om avtalen.

COPYSWEDE är upphovsmännens och de utövande konstnärernas organisation för förhandlings- och avtalssamarbete vad gäller radio, TV och andra nya media, t.ex. kabel- och satellit-TV. Organisationer som företräder upphovsmän eller utövande konstnärer kan bli medlemmar.

Bildkonst Upphovsrätt i Sverige (BUS) bildades 1989 av KRO. BUS företräder genom avtal KRO:s medlemmar samt andra bildkonstnärer som anslutit sin upphovsrättsbevakning i föreningarna BONUS och COPY-SWEDE. BUS bevakar också auktionsföretag för att inkassera vidareförsäljningsavgiften *droite de suite*, den s.k. följerätten.

Konstnärernas Intresseförening för droite de suite upphovsrätt i Sverige (DUR) bildades 1996 av Konst- och antikhandlarföreningen tillsammans med de större auktionsföretagen. Organisationens enda syfte är att genom avtal med konsthandeln och auktionshusen inkassera vidareförsäljningsavgiften.

¹⁷ www.konstnarscentrum.se

2.6 Konstnärernas roll och inflytande

2.6.1 Bildkonstnärnsfonden

Sveriges bildkonstnärnsfond är det handläggande organet för statligt finansiellt stöd till bild- och formkonst inom Konstnärnsnämnden. Bildkonstnärnsfonden handhar frågor rörande fonden och dess användning. Konstnärnsnämndens inre organisation har ändrats ett antal gånger sedan år 1976. Konstnärnsorganisationernas inflytande har varit en central fråga vid de omorganisationer som gjorts. Organisationerna har fram till år 1993 utsett 10 av nämndens 13 styrelseledamöter. År 1993 avskaffades organisationernas rätt att utse styrelseledamöter.

Regeringen ansåg att det var angeläget att fördelningen av ersättningar och bidrag till konstnärer vilar på ett samförstånd mellan nämnden och de konstnärliga yrkesutövarnas organisationer.¹⁸ I december 1997 fattades beslut om nya regler för tillsättning av styrelsen för Konstnärnsnämnden och Bildkonstnärnsfonden. De nya föreskrifterna trädde i kraft den 1 januari 1998. Styrelsen för Bildkonstnärnsfonden består numera av högst tretton ordinarie ledamöter som utses av regeringen. På förslag av konstnärnsorganisationerna utses sju ledamöter. KRO har förslagsrätt beträffande tre av ledamöterna, Sveriges Konsthantverkare och Industriformgivare (KIF) beträffande två ledamöter samt Svenska Tecknare (ST) och Svenska Fotografers förbund (SFF) beträffande varsin ledamot. Den nuvarande styrelsen har en mandattid på tre år, t.o.m. den 31 december 2000.

2.6.2 Lobbying från organisationer

Konstnärliga och litterära yrkesutövaras samarbetsnämnd (KLYS) har ett etablerat inflytande i kulturpolitiken, bl.a. genom förslagsrätt vid tillsättningen av ledamöter i Konstnärnsnämnden och Bildkonstnärnsfonden. KLYS är också remissinstans. Samtliga fem konstnärnsorganisationer som äger förslagsrätt till Bildkonstnärnsfonden är KLYS-förbund.

Återgången till systemet med korporativt inflytande är enligt uppgift ett resultat av KRO/KIF och KLYS intensiva uppvaktning av Kulturdepartementet och riksdagens kulturutskott. De har härvid tagit upp frågor rörande bl.a. Bildkonstnärnsfonden där KRO lade fram ett förslag till kompetensprofil för fondens ledamöter.¹⁹

¹⁸ Kulturpolitisk prop. 1996/97:3

¹⁹ KRO verksamhetsberättelse 1996

Redan år 1982 uppvaktade SK den dåvarande kulturministern med krav på att även SK skulle ges inflytande i Konstnärsnämnden. Kulturministern lät då meddela att förbundets krav kunde tillmötesgåas under förutsättning att medlemsantalet minst uppgick till en sjättedel av KRO:s medlemsantal. År 1997 hade SK 790 medlemmar, dvs. ungefär en fjärdedel av KRO:s 3070 medlemmar. Trots detta har statsmakten inte givit SK inflytande i konstnärliga organ.²⁰

²⁰ Bildkonstnären 1/98

3 Statligt stöd och ersättningar samt offentlig konstupphandling

3.1 Bakgrund

Statsmakterna har stor betydelse för bild- och formkonstnärsverksamheten p.g.a. det omfattande statliga stöd som ges till sektorn. Vidare har den offentliga sektorn - stat, primärkommuner och landstingskommuner - stor betydelse för bild- och formkonstverksamheten som köpare av ny konst. Mot denna bakgrund ges i detta kapitel en beskrivning av det statliga stödprogrammet respektive av den praktiska organisationen av den offentliga anskaffningen av nyskapad konst.

3.2 Statligt stöd till organisationer och enskilda samt ersättningar

3.2.1 Organisationsbidrag

Organisationsbidragen från Kulturrådet syftar till att tillgodose kulturpolitiska mål som främjande av konstnärlig kvalitet, kulturell mångfald m.m. Gemensamt för rådets olika bidragsformer är höga kvalitetskrav. Bidrag fördelas i form av verksamhetsbidrag en gång per år. Anslaget till organisationer inom bild- och formkonstområdet var för år 1998 nio miljoner kr.²¹

3.2.2 Statlig inkomstgaranti

Statlig inkomstgaranti kan beviljas en konstnär som bedriver konstnärlig verksamhet av hög kvalitet och stor betydelse för svenskt kulturliv. Bestämmelser om inkomstgaranti finns i förordningen (1976:504) om inkomstgarantier för konstnärer. Regeringen fattar årligen beslut om innehavare av inkomstgarantier efter förslag från Konstnärsnämnden och Sveriges Författarförbund. Inkomstgarantin är till skillnad från andra bidrag inkomstrelaterad, vilket innebär att den endast garanterar konstnären en lägsta inkomstnivå. Antalet inkomstgarantier har av regeringen fastställts till 157.²²

²¹ Statens kulturråd Bidragsfolder 1998

²² Prop. 1997/98:87

3.2.3 Visningsersättning och de med dessa medel finansierade bidragen

Visningsersättningen, som är en kollektiv ersättning där staten ersätter bild- och formkonstnärer för den konst som finns på offentliga institutioner, tillkom år 1982. Medlen disponeras av Sveriges bildkonstnärsfond som fördelar pengarna i form av stipendier och bidrag.²³ Fonden bidrar till enskilda konstnärers möjlighet att fortsätta att arbeta med sin konst och stödjer deras strävan att experimentera och utveckla sina konstnärliga uttrycksmedel. Statsmakternas intentioner är att medlen skall fördelas med hänsyn till den sökandes konstnärliga kvalitet, ekonomiska behov och verksamhetens omfattning.

Stödet är uppdelat på arbetsstipendier, projektbidrag, pensionsbidrag, bidrag för internationellt kulturutbyte och långtidsstipendier. För budgetåret 1997 disponerade styrelsen för Bildkonstnärsfonden totalt 57,7 miljoner kr. Närmare 40 miljoner kr av dessa fördelades som arbetsstipendier och drygt 8 miljoner kr som projektbidrag.²⁴

Arbetsstipendier kan sökas av yrkesverksamma konstnärer som önskar stöd för att kunna finansiera sitt fortsatta arbete. Stipendiet är skattefritt och kan användas till arbets- och levnadsomkostnader under en koncentrerad arbetsperiod. Stipendieperioden är ett år. Styrelsen kräver ingen redovisning av det konstnärliga arbetet, men vid bedömning av en ansökan tar den hänsyn till om eventuellt tidigare utdelat stipendium följts av t.ex. utställningar eller andra offentliga visningar. Eftersom styrelsens uppdrag gäller att främja aktiva konstnärer, granskas särskilt i vilken mån de sökande visar sina verk i offentliga sammanhang. Stipendier på två beloppsnivåer delas ut – 100 arbetsstipendier för ett år à 75 000 kr resp. 150 stipendier för två år à 100 000 kr per år. Dessa fördelas bland de konstnärer som söker bidrag för ett mer målinriktat konstnärligt arbete. För det senare stipendiet krävs redovisning i efterhand.

Projektbidrag ges till konstnärer för mer omfattande konstnärliga experiment- och utvecklingsarbeten. Dessa projekt kan närmast jämföras med forskning och det slutliga resultatet av ett projekt kan ofta vara svårt att förutse. Projektet skall ha ett avgränsat mål eller syfte, vara tidsbegränsat, ha en budget och skall redovisas när det är genomfört. Bidrag kan även ges till projekt som syftar till att vidga användningen av konstnärlig verksamhet till nya områden i samhället. Det är ett krav att projektets resultat görs tillgängligt offentligt. Projektbidrag söks av en enskild konstnär eller av en kommissarie som söker för en grupp konstnärer som samlats kring ett

²³ Statens kulturråd Kulturpolitik i praktiken 1997

²⁴ Sveriges bildkonstnärsfond www.konstnarsnamnden.se

gemensamt projekt. Kostnader för t.ex. kataloger kan täckas av ett projektbidrag.

Pensionsbidrag är ett årligt bidrag till konstnärer som har ålders- eller förtidspension. De fördelas en gång per år. Mottagare skall i regel ha uppnått 65 års ålder och bidragen utgår på livstid med ett visst årligt belopp. Bidragen avskaffades fr.o.m. år 1998 men de som redan tilldelats rätten till bidrag erhåller dem livet ut.

Stipendier för internationellt kulturutbyte ges av Bildkonstnärnsfonden. Stipendium kan ges för bl.a. vistelser, utställningar och ateljéer i utlandet. Sedan 1996 fördelas Bildkonstnärnsfondens internationella bidrag av IASPIS (International Artists' Studio Program in Sweden). IASPIS-delegationen beslutar även om projektstödet AIRIS (Artists in Residence in Sweden), vilket är avsett att ge konstnärer möjlighet att bjuda in framstående utländska konstnärer eller konstvetare för att ta del av deras erfarenheter och kunskaper.

Långtidsstipendier är avsett att vara ett komplement till inkomstgarantin. Långtidsstipendier ges till aktiva konstnärer, vilka under längre tid dokumenterat konstnärlig verksamhet av god kvalitet. Stipendiet syftar till att ge arbetsmässig trygghet så att konstnären skall kunna utveckla denna verksamhet. Antalet långtidsstipendier har mer än fördubblats sedan den 1 januari 1997 och uppgick under 1998 till 102 stipendier.²⁵

3.2.4 Individuell visningsersättning

Den individuella visningsersättningen är – i likhet med den kollektiva – ytterligare en form av ersättning för rätten till visning av den offentligt ägda bildkonsten. Ersättningen baserar sig på upphovsrättsliga principer och utgår enligt en "taxametermodell" för visningen av verk där statliga, landstingskommunala och kommunala myndigheter står som ägare. Beloppets storlek avgörs av hur många poäng som upphovsmannen samlar i systemet. Poängen sätts efter tre variabler:

- tillgänglighet - ett verk placerat på ett offentligt torg med stor genomströmning av människor eller till exempel i en sjukhusentré, ger fler poäng än ett verk placerat i en miljö där få människor har möjlighet att se verket, till exempel ett daghem eller vårdcentral,

²⁵ Proposition 1997/98:87

- spridning - en upphovsman som blivit inköpt av flera olika offentliga myndigheter får fler poäng än en upphovsman som är inköpt av endast ett fåtal,
- värde - ju högre inköpspris, desto högre poäng. Inköpspriset räknas upp med konsumentprisindex till dagspris.

Genom ett riksdagsbeslut har föreningen BUS (Bildkonst Upphovsrätt i Sverige), tilldelats ansvaret för att fördela den individuella visningsersättningen. Hur mycket som totalt kan betalas ut i ersättning avgörs av regeringen (årligen ca 10 miljoner kr), dock med den begränsningen att endast nu levande upphovsmän kan erhålla ersättning. Eftersom anslaget till ersättningen är begränsat kan inte alla upphovsmän få ersättning, utan konstnären måste nå en viss nivå i poängsystemet för att erhålla stöd.

3.2.5 Utställningsersättning

Utställningsersättningen avser ersättning till konstnärer/konsthandverkare som ställer ut i konsthallorganisationers regi. Ersättningen utgör hyra för de verk som konstnären/utställaren tillhandahåller arrangören.

Mellan staten och KRO, KIF, Svenska Fotografers Förbund och Föreningen Svenska Tecknare finns avtal om ersättning för utställning av konstverk som anordnas av statliga organ, bl.a. Riksutställningar. Avtalet avser ersättning för utställning av konstverk som befinner sig i upphovsmannens ägo. Denna utställningsersättning finansieras inom ramen för institutionernas anslag.

Utställningsersättning tillämpas också i vissa av de större kommunerna. Varje enskild kommun beslutar själv hur den förhåller sig till utställningsersättning, om och enligt vilka principer en sådan ersättning skall utgå.

För år 1999 uppgår enligt Statens Kulturråd anslagssumman till drygt 8 miljoner kr. Kvalificerad för ersättning är enligt avtalet den konstnär som fullgjort fem- eller fyraårig högre konstnärlig utbildning eller deltagit i tre jurybedömda utställningar. Utställningsersättning tillämpas också i vissa av de större kommunerna. I dessa fall fastställer emellertid varje enskild kommun principerna för utställningsersättning.²⁶

²⁶ Statens kulturråd Kulturpolitik i praktiken, 1997

3.3 Offentlig konstupphandling

3.3.1 Statens konstråd

Statens Konstråd har enligt sin instruktion²⁷ till uppgift att verka för att konsten blir ett naturligt och framträdande inslag i samhällsmiljön. Fr.o.m. 1997 har Konstrådets ansvarsområde utvidgats till att även omfatta konstanskaffning utanför den statliga sektorn. Konstrådet skall när det bedöms som kulturpolitiskt angeläget kunna samverka med kommuner, landsting, företag och andra kringkonstsatsningar inom hela den offentliga miljön.²⁸ Konstrådet totalfinansierar de statliga konstinköpen och deltar med en 50-procentig finansiering i projekt som avser bostadsområden eller i kommunala och landstingskommunala projekt.

I instruktionen föreskrivs att tävlingar får anordnas inför förvärv av konstnärligt arbete. I normalfallet tillämpas direktupphandling,²⁹ varmed avses en upphandling vid vilken den upphandlande enheten utan infordrande av skriftligt anbud vänder sig direkt till lämpliga leverantörer. Rutinerna för upphandling av fast konst är dock formlunda.

Inköpsarbetet leds av projektledare – åtta till antalet, som utses av styrelsen för tre år i taget. För att bli utsedd till projektledare krävs högre konstnärlig utbildning, egen konstnärlig erfarenhet, ekonomisk och administrativ kompetens samt ett gott konstnärligt omdöme. Projektledarna har till uppgift att i samråd med mottagare, arkitekt och byggare utarbeta ett s.k. konstprogram för den byggnad som projekteras eller byggs om samt att söka konstnärer för uppdraget. Detta innebär normalt att konstnärernas arbete integreras i byggprocessen. Projektledarna kan även köpa in konstverk till byggprojekt från gallerier. När byggprojektet är avslutat övergår ansvaret för konsten till mottagaren.

Vid beställning av konst till statliga lokaler sker beslutet om vilka konstnärer som skall erhålla uppdraget efter beredning av projektgruppen (projektledare, arkitekt och brukare/mottagare). Styrelsen fattar således det formella beslutet. Konstnärer som är verksamma som styrelseledamöter, projektledare eller konsulter kan enligt uppgift från Konstrådet inte komma ifråga för uppdrag eller bli aktuella som säljare av lös konst under den tid de är knutna till rådet.

²⁷ SFS 1996:1597

²⁸ Statens kulturråd Kulturpolitik i praktiken 1997

²⁹ Lagen om offentlig upphandling (1992:1528), 1 kap. 5 §

Konstrådet köper även in konst på utställningar. Dessa inköp är delegerade till projektlederna som ansvarar för att de sammanställda kollektionerna placeras ut inom berörda arbetsplatser.

Öppna eller s.k. allmänna tävlingar där alla som är intresserade får delta sker av administrativa skäl endast undantagsvis. Tävlingar med ett urval av särskilt inbjudna konstnärer är därför mer vanligt förekommande. Konstnärerna lämnar skissförslag, varefter projektledaren gör en preliminär bedömning och förelägger styrelsen förslag till vinnande konstnär.³⁰

Vid inköpen strävar Konstrådet efter att få en spridning av inköpen på bl.a. kön, ålder och stil/uttrycksform. Vidare inriktas valet på att ge nya konstnärer en rimlig chans. Slutligen försöker Konstrådet undvika att samma person får flera beställningar i följd.

3.3.2 Kommuner och landsting

Kommunerna har ett ansvar för den fysiska miljön och för att den ges estetiska värden. Många kommuner köper regelmässigt konst för utplacering på kommunens arbetsplatser – i kommunalhus, skolor, bibliotek m.m.. Konstinköpen är ofta kopplade till den tidigare nämnda enprocentsregeln (ett anslag motsvarande en procent av byggkostnaderna avsätts för konstnärlig utsmyckning av offentligt ägda byggnader).

I samband med större konstprojekt anlitas ofta en konstnär eller konstkonstult. Det är också vanligt att kommunens konsthandläggare fungerar som konsult. Enligt Kommunförbundet anlitar varannan kommun någon konstnärskonsult – oftast en KRO-medlem – som deltar som sakkunnig expert. Konsulterna är i allmänhet adjungerade och har inte förslagsrätt eller rätt att delta i besluten. Kommunerna och landstingen har också nära samverkan med arkitekter, byggansvariga, personalrepresentanter och tjänstemän.³¹

³⁰ KKV ärende Dnr 329/95 Statens konstråd bil.1

³¹ Kommunerna och konsten, Svenska Kommunförbundet 1993

4 Klagomål hos Kammarrätt, NO och Konkurrensverket

4.1 Kammarrättens syn på konstupphandling

I ett rättsfall likställde Kammarrätten en konstupphandling avseende konst för utsmyckning av offentliga lokaler med varuupphandling.³² Kostnadsramen var 1,34 miljoner kr.

Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU, är det övergripande regelverket för offentlig upphandling. LOU skiljer på upphandlingar om minst 1,6 miljoner kr resp. under detta tröskelvärde. Under detta tröskelvärde kan enligt 6 kap. 2 § LOU upphandling ske genom förfarandet för enklad upphandling. Direktupphandling får dock användas om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl. Med direktupphandling menas enligt 1 kap. 5 § LOU upphandling utan infordrande av skriftligt anbud. Vid upphandling av varor över tröskelvärdet anges i 2 kap. 11 § LOU vissa undantag från kravet på konkurrens. Där sägs att en upphandlande enhet kan använda förhandlad upphandling utan föregående annonsering bl.a. om varorna på grund av konstnärliga skäl kan tillverkas av endast en viss leverantör. Förhandlad upphandling innebär att upphandlande enhet inbjuder vissa leverantörer att lämna anbud och tar upp förhandling med en eller flera av dem.

Enligt Kammarrättens mening fanns det inte skäl att vid en upphandling av konst under tröskelvärdet ställa upp högre krav på konkurrens än vid en upphandling över tröskelvärdet. Kammarrätten fann därför att direktupphandling utan krav på konkurrens kan, under åberopande av synnerliga skäl enligt 6 kap. 2 § LOU, användas vid en upphandling av konst under tröskelvärdet, om det är fråga om en sådan undantagssituation som avses i 2 kap. 11 § samma lag.

4.2 Beslut av NO med anledning av klagomål

I ett klagomål till Näringsfrihetsombudsmannen (NO) i oktober 1988 påtalade Svenska Konstnärsförbundet (SK) konkurrensbegränsande förhållanden inom bild- och formkonstens område. Förbundet vände sig mot att Statens konstråd samt flera större landsting och kommuner ofta anlidade konsulter med anknytning till KRO för att ta fram förslag på en eller flera lämpliga konstnärer för respektive uppdrag. SK hävdade att medlemmar i KRO på så sätt i flera avseenden hade en särställning jämfört med konstnärer i andra organisationer eller fristående konstnärer. Arbetsuppdrag och

³² Mål nr 976-1995

bidrag från det allmänna gick företrädesvis till KRO-medlemmar, vilket SK ansåg ha samband med det faktum att konstexperter utsedda av KRO hade inflytande i olika organ med beslutanderätt.

NO beslöt 1992 att inte göra ansökan hos Marknadsdomstolen, utan avslutade ärendet genom att utfärda en rekommendation till offentliga aktörer på området. Rekommendationen löd: ”NO avråder att med avseende på bild- och formkonstfrågor i beslutande församlingar och andra bestämmande organ låta ingå representanter för speciell konstnärsorganisation eller som annars kan anses som potentiella konkurrenter om uppdragen och tillråder i stället beslutande församlingar och andra bestämmande organ att i största möjliga mån söka personer i neutral position för sådana uppgifter.”³³

4.3 Ärenden hos Konkurrensverket

4.3.1 Sammanfattande översikt över klagomålen

Av de skriftliga klagomålen framgår att det är ett och samma förbund, nämligen SK, som framfört majoriteten av klagomålen (10 av de 16 redovisade ärendena). Resterande klagomål kommer från två konstnärer. Av de totalt 16 ärendena hos verket avser fyra ärenden representation i styrelserna för bidragsgivande organ och sju ärenden ifrågasatt upphandlings- och konsultverksamhet i samband med inköp av konst. Två ärenden avser upphovsrättslig ersättning. Ytterligare två berör det arbetsmarknadspolitiska området, medan ett klagomål avser utställningsersättning.

4.3.2 Representation i bidragsgivande organ

*Förfrågan angående konkurrensbegränsning – bild- och formkonst.*³⁴ I klagomål från enskild konstnär påtalades att KRO agerade på ett konkurrensbegränsande sätt vid fördelning av arbetsbidrag och stipendier i Bildkonstnärsfondens styrelse. Konstnären påtalade liknande missförhållande i samband med att KRO-representanter på uppdrag av Statens konstråd och andra offentliga organisationer och myndigheter gjorde konstinköp och fördelade uppdrag. Konstnären hemställde att Konkurrensverket skulle bedöma om konkurrenslagen (KL), som vid tidpunkten för verkets beslut ännu inte trätt i kraft, skulle kunna vara tillämplig på ovanstående förfaranden.

³³ Näringsfrihetsombudsmannen 1992:51 Beslut

³⁴ KKV ärende dnr 263/93

Som svar på frågan om KL kunde tillämpas på aktuellt förfarande utvecklade verket vad som sägs i förarbetena till KL. Vidare hänvisade verket till NO:s beslut 1992:51 där NO framhöll såväl att offentlig förmedling och inköp av konstnärliga arbeten skall vara konkurrensneutrala, som att representanter för speciell konstnärsorganisation inte bör ingå i beslutande församlingar eller bestämmande organ som handhar ovan beskrivna bild- och formkonstfrågor. Verket delade således NO:s tidigare bedömning och rekommendation rörande förhållanden inom bild- och formkonstområdet.

*Ifrågasatt bidragsgivning på bild- och formkonstens område:*³⁵ Enskild konstnär framförde klagomål över Bildkonstnärsfondens styrelsesammansättning och påtalade konkurrensnedvridande effekter på bidragsgivning till följd av styrelseinflytande från KRO. Konkurrensverket gjorde ingen närmare utredning av ärendet med hänsyn till att det normalt krävs att de förhållanden som redovisas är sådana att de har en betydelsefull effekt för t.ex. en större grupp konsumenter eller från samhällsekonomisk synpunkt.

Konkurrensverket delade NO:s uppfattning vad gällde tillsättning av representanter i beslutande församlingar och andra bestämmande organ på bild- och formkonstens område. Vad avsåg bidragsgivning hänvisade verket till sitt remissvar över betänkandet Kulturpolitikens inriktning (SOU 1995:84). I remissvaret hade verket pekat på att risken för konkurrensnedvridande effekter ökar när stöd ges selektivt, dvs. endast till viss verksamhet eller konstnär, jämfört med om stöd ges generellt, dvs. till större grupper.

*Ifrågasatt konkurrensbegränsande fördelning av statliga medel på bild- och formkonstens område:*³⁶ I en skrivelse framförde SK klagomål över organisationers rätt att nominera ledamöter till styrelsen för Bildkonstnärsfonden samt hur staten väljer att fördela medel till yrkesaktiva, enskilda konstnärer. Konkurrensverket behandlade detta ärende på motsvarande sätt som ärendet ovan.

*Ifrågasatt styrelsesammansättning i Bildkonstnärsfonden:*³⁷ I skrivelse framförde enskild konstnär klagomål över bl.a. hur Bildkonstnärsfondens styrelse utses. Konkurrensverket konstaterade att konstnären även i tidigare skrivelser hävdade att fondens sammansättning och bidragsgivning har konkurrensnedvridande effekter på konstmarknaden. Konkurrensverket ansåg de beskrivna förhållandena vara av den art att de borde föranleda en

³⁵KKV ärende dnr 997/96

³⁶KKV ärende dnr 1041/96

³⁷KKV ärende dnr 295/98

bred utredning av förhållandena på konstmarknaden. Verket meddelade att avsikten var att genomföra en sådan undersökning och att resultatet därav skulle kunna komma att ge underlag för en bedömning av om det fanns anledning att initiera en prövning med stöd av KL eller LIU. Verket meddelade den klaganden att det mot denna bakgrund inte avsåg att vidta några åtgärder med stöd av KL eller LIU i detta ärende.

4.3.3 Utställningsersättning

*Ifrågasatt avtal angående utställningsersättning.*³⁸ I ett klagomål ifrågasattes det förfarande som tillämpas vid utställningsersättning. Konkurrensverket konstaterade att ingivaren även i tidigare skrivelser hävdade att olika statliga stödformer kan ha konkurrenssnedvridande effekter på konstmarknaden. Konkurrensverket hänvisade även i detta fall till att de i skrivelsen beskrivna förhållandena var av den art att de borde föranleda en bred utredning av förhållandena på konstmarknaden. Verket vidtog således inte några åtgärder varken med stöd av KL eller LIU.

4.3.4 Offentlig konstupphandling

*Förfrågan angående konkurrensbegränsningar på bild- och formkonstens område.*³⁹ I klagomål begärde SK besked huruvida Konkurrensverket avsåg att med stöd av 2 § ÄKL (1982:729),⁴⁰ begära Marknadsdomstolens prövning av de förhållanden inom bild- och formkonstens område som omfattades av Näringsfrihetsombudsmannens (NO) beslut 1992:51. Förbundet hade med stöd av NO:s rekommendation fört diskussioner med myndigheter på statlig och kommunal nivå angående offentlig upphandling och uppvaktat såväl riksdagen som Kulturdepartementet i frågan. Både Kommun- och Landstingsförbundet nonchalerade enligt SK:s uppfattning NO:s rekommendation. Enligt klagomålet hade de av Statens konstråd tillämpade upphandlingsprinciperna inte heller ändrats.

³⁸ KKV ärende dnr 336/98

³⁹ KKV ärende dnr 617/92

⁴⁰ I den äldre konkurrenslagstiftningen ÄKL (1982:729) 2 § fanns en central bestämmelse om konkurrensbegränsningar som har skadliga ekonomiska verkningar (missbruksbestämmelsen). Vid prövning enligt denna paragraf gjordes en bedömning från fall till fall av konkurrensbegränsningens verkningar på prisbildningen, effektiviteten inom näringslivet och berörda företags näringsutövning. Om konkurrensbegränsningen i något eller några av dessa avseenden anses från allmän synpunkt otillbörlig och därför har skadlig verkan, skall Konkurrensverket - och i sista hand Marknadsdomstolen - söka förhindra denna verkan.

Konkurrensverket konstaterade att det mot bakgrund av vad som anförts inte fanns anledning att göra någon annan bedömning än NO av de förhållanden som omfattas av NO:s beslut 1992:51. Verket avstod därför från att göra ansökan hos Marknadsdomstolen om prövning av nämnda förhållanden enligt 2 § ÄKL.

*Ifrågasatt konkurrensbegränsning vid upphandling – bild- och formkonst:*⁴¹ I en skrivelse till Konkurrensverket framförde SK klagomål över det sätt på vilket myndigheter fördelar uppdrag avseende konstnärlig utsmyckning. Förbundet upprepade kravet från 1992 om att Konkurrensverket borde följa upp NO:s rekommendation avseende konstupphandling. Som beskrivits i föregående ärende hade SK distribuerat beslut till berörda parter samt sänt ett antal skrivelser till bl.a. Kulturdepartementet, kommuner och landsting samt Landstingsförbundet och Kommunförbundet. Skrivelsen till departementet hade inte besvarats. SK tolkade Landstingsförbundets svar som att det inte avsåg att vidta några åtgärder för att följa upp NO:s beslut. Beträffande Kommunförbundet ansåg SK att inte heller detta förbund givit något konkret besked. Av samtliga tillfrågade uppgav elva landsting och fyra kommuner att de i viss utsträckning avsåg att följa NO:s beslut.

SK noterade att endast marginella förändringar vidtagits efter NO:s beslut. Förbundet ansåg att upphandlingsreglerna för stat och kommun måste ändras så att samma regler gäller för konstnärlig utsmyckning som för upphandling av bl.a. nybyggen och andra investeringar. Vidare anfördes klagomål över det förfarande som tillämpades av flera större landsting och kommuner, innebärande att en konsult - ofta från KRO - föreslog en eller flera lämpliga konstnärer för respektive uppdrag. Detta ledde enligt den klagande till att många konstnärer aldrig fick kännedom om uppdragen. SK efterlyste att upphandling i konkurrens skulle tillämpas i större utsträckning och refererade till ett system med intresseanmälningar som kulturarbetsförmedlingarna hade tillämpat under en period. Förfarandet hade enligt SK dock upphört efter kritik från bl.a. KRO.

I den rättsliga prövningen undersöktes om de som var engagerade i det påtalade förfarandet var att anse som företag i KL:s mening, dvs. juridiska eller fysiska personer som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur (3 § KL). Verket bedömde att sådan upphandling av konstnärlig utsmyckning som klagomålet avsåg torde i flertalet av de i ärendet påtalade fallen inte betraktas som verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. KL var således inte tillämplig i dessa fall.

Ett av fallen i ärendet gällde dock ett bostadsbolag som för konstnärlig utsmyckning anlidade konsulter i samråd med KRO. Bostadsbolaget var

⁴¹ KKV ärende dnr 893/93

enligt Konkurrensverkets bedömning ett företag i KL:s mening. Av klagomålet framkom dock enligt verket inte något som talade för att det förelåg något konkurrensbegränsande avtal i strid med 6 § eller missbruk av dominerande ställning enligt 19 §. Kritiken mot att KRO utser representanter respektive konsulter baserades enligt Konkurrensverkets tolkning på uppfattningen att KRO:s representanter ensidigt gynnar sina medlemmar. Det saknades dock enligt verket belägg för att det skulle förekomma någon överenskommelse eller samförstånd med KRO om ett sådant urvalsförfarande. Konkurrensverket fann därför att den ifrågasatta upphandlingen av konstnärlig utsmyckning inte stod i strid med KL.

Konkurrensverket uttalade i beslutet att verket ansåg det olämpligt att representanter för viss konstnärsorganisation deltar i beslutande organ. Motsvarande framfördes om de fall där viss organisation regelmässigt anlitas för att utse medlemmar i sådana organ eller som konsulter för konstinköp även om det uttalats att dessa personer inte formellt representerade den egna organisationen. Sådana beslutsfattare och konsulter borde enligt verkets mening i stället så långt som möjligt hämtas från annat håll. Vidare ansåg verket att det vid upphandling är väsentligt att möjligheten till anbudstävlan mellan olika aktörer tillvaratas. Enligt verkets uppfattning kunde det dock vara svårt att genomgående tillämpa anbudsupphandling i konkurrens på konstområdet med hänsyn till estetiska överväganden. Verket betonade också vikten av att konstnärer får information om aktuella och kommande utsmyckningsprojekt oavsett respektive konstnärs organisationstillhörighet samt att flera konstnärer ges möjlighet att tävla om sådana uppdrag. Enligt Konkurrensverkets uppfattning vore systemet med intresseanmälningar eventuellt en lämplig modell.

*Ifrågasatt upphandlingsbeteende – konst.*⁴² I skrivelse framförde SK klagomål över vissa upphandlingsförfaranden som Landstinget Gävleborg tillämpat i samband med utsmyckning av ett nytt sjukhus i Bollnäs kommun. Bl.a. anfördes att landstinget inför inköp av s.k. lös Konst riktat en särskild inbjudan till länets konstnärer som var organiserade i föreningarna KRO och KIF samt ett tjugotal andra konstnärer med speciell anknytning till Bollnäs kommun. Någon offentlig allmän inbjudan till samtliga i länet verksamma konstnärer hade inte utgått. SK hade av Landstinget Gävleborg begärt en förklaring till varför inbjudan endast riktats till ovanstående organisationer. Landstinget uppgav bl.a. att medlemsmatriklarna för KRO och KIF Gävleborg hade använts. Därutöver hade landstinget bjudit in ytterligare ett tjugotal helt fristående konstnärer.

Konkurrensverket konstaterade att LIU inte omfattar beteenden som tillämpats före lagens ikraftträdande den 1 juli 1994. Med hänsyn till att det

⁴² KKV ärende dnr 789/94

anmälda förfarandet hade genomförts före lagens ikraftträdande vidtog verket inte någon åtgärd i ärendet.

*Förfrågan angående nominering av konsulter:*⁴³ I skrivelse till verket begärde SK en bedömning av om Göteborgs kulturnämnd uppfyllt rimliga krav på upphandlings- och konkurrensregler när det gäller beställning av konstverk samt anlåtande av rådgivare/konsulter.

Verket konstaterade att KL endast kan tillämpas mot konkurrensbegränsande åtgärder som vidtagits av företag. Med företag avses i KL fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. I förekommande fall kan lagen även vara tillämplig på myndigheter. Den upphandling av konstnärlig utsmyckning som tagits upp i anmälan utgjorde enligt verket inte inköp i verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, varför KL inte ansågs vara tillämplig. Konkurrensverket konstaterade vidare att det inte framkommit något i klagomålet som tydde på att LIU skulle vara tillämplig. Prövning av huruvida kommunens förfarande stred mot LOU ankom inte på Konkurrensverket utan ålåg Nämnden för offentlig upphandling (NOU), som utövar tillsyn över lagens tillämpning. I övrigt hänvisade Konkurrensverket till de principiella uttalanden som följde av beslutet i ärendet "Ifrågasatt konkurrensbegränsning vid upphandling – bild- och formkonst" (dnr 893/93).

*Ifrågasatt konkurrensbegränsande förfarande beträffande utställningsverksamhet i Kalix konsthall:*⁴⁴ I denna skrivelse från enskild konstnär framfördes kritik dels mot Kalix kommuns agerande avseende utställningsverksamhet i Kalix konsthall, dels mot Statens konstråds verksamhet. Konstnären ifrågasatte kommunens uttalande om "professionella konstnärer" och hänvisade till vad som sagts i NO:s beslut. Enligt detta bör KRO:s invalsregler inte få vara normgivande för vem som är att se som yrkesverksam konstnär. Av konstnärerna som deltog i utställningarna i kommunens konsthall var samtliga medlemmar av KRO. KRO hade hand om kommunens utställningsverksamhet och hade förtur till lokalen. Konstnären begärde också att Konkurrensverket skulle granska Statens konstråds agerande. I klagomålet framfördes att Konstrådet, trots vad som uttalades i NO:s rekommendation, gett KRO ett praktiskt ansvar för förmedling av offentliga uppdrag och inköp samt gynnat sina f.d. ledamöter.

Kalix kommun bekräftade att KRO hade förtur till utställningar i konsthallen, men att något avtal därom inte fanns. Kommunen redovisade att den inte heller ställde krav på att endast KRO-medlemmar skulle få delta. Något fall där en icke KRO-medlem vägrats möjlighet att ställa ut hade

⁴³ KKV ärende dnr 1165/94

⁴⁴ KKV ärende dnr 210/95

inte förekommit. Tvärtom hade det enligt kommunen förekommit att även icke KRO-medlemmar ställt ut. Inte heller Konstföreningen hade någon överenskommelse med vare sig KRO eller kommunen om att endast ställa ut verk av KRO-medlemmar, anförde kommunen. Anledningen till att de flesta inbjudna konstnärer tillhörde KRO var att föreningen inte hade någon förteckning över andra konstnärer.

Konkurrensverket hade att bedöma huruvida kommunens agerande utgjorde diskriminering av konstnärer. Enligt verkets bedömning utgjorde Kalix kommuns upplåtande av konsthallen för utställningar en verksamhet av ekonomisk och kommersiell natur (3 § KL). Konstföreningen i rollen som utställningsarrangör var enligt verkets uppfattning också att betrakta som ett företag i KL:s mening. Den relevanta produktmarknaden bedömdes för konstföreningen utgöras av konstutställningar och för kommunen av upplåtande av lokaler för konstutställningar. Enligt verket hade det inte framkommit något i ärendet som tydde på att kommunen eller konstföreningen agerat på sådant sätt som försvårade för konstnärer som inte var KRO-anslutna att få ställa ut. Kommunens och konstföreningens agerande kunde enligt Konkurrensverkets mening mot denna bakgrund inte anses stå i strid med 19 § KL. Enligt Konkurrensverkets mening hade det inte heller framkommit något i ärendet som tydde på att det förelåg något avtal om att lämna företräde för KRO-medlemmar. Verket fann därför att 6 § KL inte var tillämplig.

I samma ärende begärde konstnären att Konkurrensverket skulle granska Statens konstråds agerande. Konstnären framförde att KRO gavs ett praktiskt ansvar för förmedling av offentliga uppdrag och inköp samt att dess representanter i rådet gynnade organisationens f.d. ledamöter. Konstrådet uppgav i sitt yttrande över klagomålet att konstnärsledamöterna utsågs av regeringen utan hänsyn till organisationstillhörighet samt att KRO saknade inflytande över verksamheten och var helt befriad från ansvar för den. Vad som i klagomålet hade påtalats om KRO:s ”praktiska” ansvar torde enligt verkets tolkning syfta på att konstnärer i Konstrådet i sitt agerande ändå påverkades av sin organisationstillhörighet. Konkurrensverket fann inte anledning att närmare utreda denna fråga.

I detta sammanhang hänvisade Konkurrensverket till betänkandet (SOU 1995:18) Konst i offentlig miljö. I betänkandet föreslogs en ändrad organisation för Statens konstråd. Bland annat föreslogs att styrelsens storlek skulle minskas och projektledarna skulle bli en del av kansliet. I yttrandet till betänkandet (juni 1995) anförde verket bl.a. att det, även om konstnärerna inte deltog i Konstrådets styrelse som representanter för viss konstnärsorganisation, skulle vara en fördel från konkurrenssynpunkt om andra än konstnärer ges det avgörande inflytandet över beslut som berör en viktig del av konstmarknaden. Verket framförde vidare att det såg positivt på utredningens förslag att jurybedömda anbudstävlingar borde arrangeras i större utsträckning än vad som skedde. I anslutning till utredningens uttalande om att konstnärer i hela landet borde komma ifråga för uppdrag

anförde verket att detta skulle kunna åstadkommas genom förbättrad information till konstnärer om aktuella och kommande utsmyckningsobjekt. Verket konstaterade avslutningsvis att det inte fanns skäl att utöver gjorda uttalanden vidta några ytterligare åtgärder i ärendet.

*Statens konstråd - ifrågasatt upphandlingsbeteende:*⁴⁵ I ett klagomål till Konkurrensverket påtalade SK att Statens konstråd vid nio tillfällen under 1993/94 upphandlat offentlig utsmyckning/konst på ett sådant sätt att det stred mot LIU.

Av skrivelsen framgick bl.a. att SK under flera år direkt till Konstrådet och de statliga myndigheterna krävt att utsmyckningsuppdragen skulle konkurranssättas. Enligt klagomålet bedrev Konstrådet en selektiv icke-konkurrensutsatt upphandling och i skrivelsen omnämndes nio fall av direktupphandling. Statens konstråd uppgav att direktupphandling utan formbundet anbuds-förfarande tillämpades i normalfallet. Allmänna tävlingar utlystes sällan, medan inbjudan att delta i tävlingar med två eller flera konstnärer förekom frekvent vid större uppdrag. När det gällde de påtalade upphandlingarna hade de i samtliga fall skett genom direktupphandling.

Verkets uppgift var att göra en rättslig bedömning av om Statens konstråds upphandlingsbeteende stred mot LIU. Av förarbetena (prop. 1993/94:222) till LIU framgår att med upphandling i anbudskonkurrens förstås att det inte rör sig om direktköp utan om ett anbuds-förfarande som vänder sig till flera anbudsgivare. Med hänsyn härtill omfattas inte det förhållandet att en upphandlande enhet direktupphandlar, eller åtgärder som enheten vidtar i samband med direktupphandling, av lagen. Konkurrensverket bedömde i enlighet med förarbetena att LIU inte var tillämplig på de förfaranden som aktualiserats i ärendet.

Vad gäller själva formen för upphandling ansåg Konkurrensverket att det var väsentligt att möjligheten till anbudstävlan tillvaratas vid upphandling av konst, i varje fall vid större utsmyckningsprojekt. Vidare betonade verket vikten av att konstnärer oavsett organisationstillhörighet får information om aktuella och kommande utsmyckningsobjekt.

När det gäller LOU:s tillämpning hänvisade verket till vad Nämnden för offentlig upphandling (NOU) uttalat. NOU hade i nyhetsbrev (info mars-95) framhållit att riktlinjer för upphandling inte får medföra att vissa leverantörer utesluts från upphandling. Anfört skäl var att en upphandlande enhet, med hänsyn till objektivitetsregeln i 1 kap. 4 § LOU, inte får särbehandla en leverantör i förhållande till en annan. Vidare ansåg NOU att de upphandlande enheterna borde sträva efter att variera leverantörskretsen

⁴⁵ KKV ärende dnr 329/95

även vid upphandling som inte behöver konkurrensutsättas. Konkurrensverket delade NOU:s slutsatser.

*Skrivelse angående Statens konstråd:*⁴⁶ I skrivelsen framförde en enskild konstnär synpunkter på Konkurrensverkets beslut i ärendet ”Ifrågasatt konkurrensbegränsande förfarande beträffande utställningsverksamhet i Kalix konsthall” (dnr 210/95). Konstnären riktade också kritik mot Statens konstråd. Han ifrågasatte de uppgifter Statens konstråd bemött kritiken med. Konstnären begärde att Konkurrensverket skulle inhämta preciseringar av vissa uppgifter från Konstrådet.

Enligt Konkurrensverkets bedömning fanns inte tillräckliga skäl för att med utgångspunkt i KL, eller eljest från konkurrenssynpunkt vidta några ytterligare åtgärder i detta ärende. Verket ville dock erinra om att även om ingen åtgärd vidtogs med anledning av skrivelsen kunde det som där framfördes komma att beaktas i verkets fortsatta arbete för en effektiv konkurrens.

4.3.5 Upphovsrättslig ersättning

*Ifrågasättande av BONUS beteende - missbruk av dominerande ställning:*⁴⁷ Föreningen Förlagsutgivnen Fackpress (FFF) och Svenska Konstnärsförbundet (SK) framförde var för sig klagomål över upphovsrättsföreningen BONUS:s beteende. FFF är en sammanslutning av ett 40-tal förlagsutgivna facktidningar, som bildades år 1990. Organisationerna hade vid ett flertal tillfällen ansökt om medlemskap men erhållit avslag. SK hade i sin framställan anslutit sig till FFF:s argumentering. Organisationernas klagomål handlades parallellt och utmynnade i ett gemensamt beslut.

SK hade hemställt till verket om att det i enlighet med 23 § KL skulle ålägga föreningen BONUS att vid vite uppta organisationen som medlem eller att BONUS på annat sätt skulle tillgodose dess rätt till ersättning från BONUS. Medlemsansökan hade avslagits med motiveringen att SK inte hade tecknat avtal enligt bestämmelserna om avtalslicens i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, URL, och att organisationen därför inte hade någon ovillkorlig rätt till medlemskap. Inte heller hade BONUS funnit skäl i övrigt att bevilja medlemskap. Genom BONUS förfarande avskars enligt klagomålen de båda organisationernas medlemmar från att komma i åtnjutande av den kopieringsersättning som de var berättigade till.

⁴⁶ KKV ärende dnr 1192/95

⁴⁷ KKV ärende dnr 460/95 och 1077/94

BONUS verksamhet grundar sig på avtal som innebär upplåtelse av viss rätt till fotokopiering för undervisningsändamål (skolkopieringsändamål). Avtalen har slutits mellan BONUS-organisationerna å ena sidan och staten, kommuner, landsting och Svenska Kommunförbundet å andra sidan. De avtalslicensutlösande medlemsorganisationerna – huvudorganisationer inom respektive område - bestämmer själva hur de vill använda de medel som tilldelats dem. Av 3 § BONUS stadgar framgår grunderna för medlemskap:

"Medlemmar är de organisationer som vid tiden för den ordinarie föreningsstämma på vilken dessa stadgar antogs var medlemmar i den ideella föreningen Bild Ord Not Upphovsrättslig Samorganisation, BONUS. Till medlem kan antas organisation av upphovsmän, förläggare eller andra intressenter inom föreningens verksamhetsområde, som innehar sina medlemmars upphovsrätter eller som eljest i fackliga frågor på upphovsrättens område företräder sina medlemmar och har tecknat eller är berättigade att teckna avtal om mångfaldigande enligt bestämmelser om avtalslicens i upphovsrättslagen. Till medlem kan även antas av sådan organisation helägt serviceaktiebolag åt vilket i organisationens ställe motsvarande uppdrag lämnats."

I förarbetena till URL (prop. (1992/93:214) har bl.a. följande anförts vara av betydelse:

"En avtalslicensbestämmelse utgör en inskränkning i den principiella ensamrätt som varje upphovsman har till sitt verk. Som skäl för att ha en bestämmelse av detta slag, i stället för att låta ensamrätten gälla, brukar anföras att det i vissa fall är nödvändigt eller önskvärt att användarna ges fördelen att kunna genom avtal med en enda part – den relevanta organisationen av svenska upphovsmän - skaffa sig rätt att använda alla verk..."

Avtalslicensmodellen bygger vidare på att användarna, genom avtal med den organisation som företräder flest svenska upphovsmän på området (huvudorganisationen), förvärvar rätt att utnyttja alla verk av det aktuella slaget. För upphovsmän som står utanför huvudorganisationerna finns dock vissa skyddsregler. Om dessa upphovsmäns verk kopieras med stöd av 15 a § upphovsrättslagen, har upphovsmännen rätt att – i fråga om kopieringsersättning och ifråga om förmåner från organisationerna som väsentligen bekostas genom kopieringsersättningen – vara likställd med organisationernas medlemmar. Oberoende av detta har de alltid rätt till den ersättning som hänför sig till kopieringen av deras verk.

Efter att ha vägrats medlemskap har SK försökt teckna egna avtal med skolmyndigheter men har då hänvisats till BONUS. Förbundet ansåg sig missgynnad i förhållande till konkurrerande organisationer på bild- och formkonstens område. Den aktuella ersättningen framhölls vara betydande och av stor vikt för förbundet och dess medlemmar. Härtill angavs BONUS agerande närmast var ett utslag av föreningsrättskränkning mot

bakgrund av att SK:s medlemmar i praktiken måste byta organisation för att komma i åtnjutande av upphovsrättsersättningen. I syfte att erhålla den individuella ersättningen hade förbundets medlemmar gjort en statistisk redovisning till BONUS över omfattningen av kopiering av medlemmar-
nas verk. Materialet godtogs dock inte av BONUS. Ingen av de i BONUS ingående organisationerna hade enligt SK behövt bevisa att deras verk blivit kopierade.

För att komma i åtnjutande av kopieringsersättningar fanns enligt FFF i teorin fem vägar för upphovsrättsinnehavarna och deras organisationer, nämligen att (1) träffa avtal enligt reglerna om avtalslicens i URL, (2) erhålla medlemskap i BONUS, (3) erhålla medlemskap i eller samarbete med någon i BONUS ingående organisation, (4) kräva individuell ersättning eller (5) ansöka om anslutningsavtal enligt 3 § 2 st. BONUS stadgar:

(1) Pressorganisationen har försökt träffa avtal med Kommunförbundet enligt reglerna om avtalslicens. Kommunförbundet har avböjt med hänvisning till att BONUS i sådant fall omedelbart skulle säga upp sina avtal med förbundet.

(2) Ansökan om medlemskap i BONUS har vid två tillfällen avslagits.

(3) Förfrågan från pressorganisationen till huvudorganisationen om samarbete har avvisats. Förslag från pressorganisationen om bildandet av en gemensam nämnd för fördelning av kopieringsersättningen har avvisats av huvudorganisationens styrelse.

(4) För att erhålla individuell ersättning krävs att upphovsmannen själv måste visa i vilken omfattning hans verk har kopierats. Att få fram dylika uppgifter har visat sig innebära sådana praktiska svårigheter att det i realiteten inte utgör något alternativ till medlemskap. Hos användarna sker givetvis inte någon registrering av vilken upphovsmans alster som kopieras och i vilken omfattning detta sker. Ersättningen till BONUS baseras i stället på en från användarna presenterad generell statistik, vilken dock inte lämnas ut till utomstående upphovsman. Kopieringsersättningen baseras på viss avgift per elev inom grund- och gymnasieskolan och inom Komvux och uppräknas med konsumentprisindex. Pressorganisationen poängterar att även om denna redovisning var tillgänglig för pressorganisationen skulle den ändå inte – med hänsyn till dess generella utformning – kunna utgöra en sådan bevisning som BONUS kräver för individuell ersättning. Den optimistiska syn som kommer till uttryck i förarbetena beträffande bevisfrågorna torde inte utgå från de förhållanden som är aktuella i förevarande fall.

(5) Anslutningsavtal har inte varit en framkomlig väg. BONUS har konstaterat att pressorganisationen ej kan beviljas sådant med hänvisning till att det med juridisk person ej avses organisation. Frågan huruvida pressor-

ganisationens medlemmar genom anslutningsavtal kan uppbära kopieringsersättning är alltfjämt öppen.

Konkurrensverkets prövning i ärendet avsåg dels frågan om BONUS vägran att anta pressorganisationen och konstnårsorganisationen som medlemmar i BONUS stred mot 19 § KL, dels om BONUS hantering i övrigt av dessa organisationers försök att erhålla kopieringsersättning var i strid mot 19 §.

BONUS anförde att dess regler om medlemskap måste ses som en direkt och avsedd effekt eller en ofrånkomlig följd av URL. Konkurrensverket ansåg att varken BONUS regler för medlemskap och tillämpning av dem eller föreningens hantering i övrigt av utbetalning av kopieringsersättningen - även om URL och dess förarbeten behandlar aspekter av detta - var en direkt och avsedd effekt av URL eller en ofrånkomlig följd av denna lag. Verket fastslog också att BONUS verksamhet är av sådan kommersiell eller ekonomisk natur att föreningen utgör ett företag i KL:s mening. Något hinder att tillämpa KL på BONUS förfaranden fanns därför inte.

Den relevanta produktmarknaden i detta ärende bedömde Konkurrensverket vara tillhandahållande av tjänster i anslutning till hantering av kopieringsrättigheter till upphovsrättsskyddade verk för undervisningsändamål. Utifrån det faktum att BONUS agerade som enda aktör fastslog Konkurrensverket att BONUS hade ett de facto monopol och därmed en dominerande ställning på den relevanta marknaden.

Som framgår av förarbetena till URL bygger avtalsmodellen på att avtal tecknas med en huvudorganisation, vanligen den organisation som företräder flest svenska upphovsmän på området. Lagstiftaren har accepterat att huvudorganisationerna får en stark ställning i förhållande till konkurrerande organisationer och att nackdelar i form av monopolinslag, som redan finns inbyggda i den upphovsrättsliga ensamrättskonstruktionen, förstärks. För upphovsmän som står utanför en huvudorganisation har lagstiftaren anvisat vissa skyddsregler. Sålunda har upphovsmännen rätt att - i fråga om ersättning som lämnats enligt avtalet och förmåner från organisationerna som väsentligen bekostas genom kopieringsersättningen - vara likställda med organisationernas medlemmar (URL 26 §).

I BONUS stadgar uppställs i och för sig inte några villkor som begränsar medlemskretsen till huvudorganisation inom ett område men endast en organisation som har tecknat avtalslicens har en absolut rätt att bli medlem. Frågan om vilken organisation som är huvudorganisation avgörs enligt BONUS inte av föreningen utan av den part som tecknar avtal och ytterst av allmän domstol.

Mot bakgrund av att BONUS ändamål är att inkassera, förvalta och fördela kopieringsersättning ansåg Konkurrensverket att BONUS krav på att bara en organisation som har rätt till en sådan ersättning har en absolut rätt att bli medlem i BONUS måste accepteras. Frågan vad som gäller för att bli betraktad som huvudorganisation för en relevant kategori rättighetsinnehavare – eller med andra ord för ett delområde – ankom inte på verket att avgöra. Konkurrensverket ansåg det vara en fråga som ytterst måste lösas av allmän domstol. BONUS vägran att anta de båda organisationerna som medlemmar på den grunden att ingen av dessa är huvudorganisationer eller har tecknat avtalslicens kunde därför inte utgöra missbruk av en dominerande ställning enligt 19 § KL.

Av utredningen i ärendet föreföll det som om BONUS ställer beviskraven högre än vad lagstiftaren avsett. Enligt Konkurrensverkets mening kunde i så fall BONUS inte sägas handla i den anda som förarbetena ger uttryck för. Men inte heller denna fråga ankom på Konkurrensverket att avgöra utan frågan får ytterst lösas av allmän domstol. Det gällde också BONUS medlemsorganisationers hantering av begäran om utbetalning av kopieringsersättning. Mot bakgrund av avtalslicenssystemets utformning kunde dock Konkurrensverket inte komma till någon annan slutsats än att de av press- och konstnärorganisationen påtalade förfarandena inte utgjorde missbruk av en dominerande ställning enligt 19 § KL. Verkets beslut har överklagats hos Marknadsdomstolen (MD).

Av MD:s domskäl (Mål nr 1999:13, dat. 1999-06-17) framgår att domstolen gör antagandet att lagstiftaren när det gäller avtalslicenser har utgått från att en enda organisation på upphovsmannasidan skall vara avtalspart samt att frågan om vad som gäller för att bli betraktad som huvudorganisation ytterst måste lösas av allmän domstol. Såväl frågan om bevisning för utfående av individuell ersättning, som frågan om BONUS medlemsorganisationers hantering av begäran om att få ut kopieringsersättning, får enligt MD lösas av allmän domstol. Domstolen fann således att de av SK och FFF påtalade förfarandena inte kunde anses utgöra missbruk av dominerande ställning enligt 19 § KL.

4.3.6 Följerätten *droite de suite*

*Ifrågasatt missbruk av dominerande ställning – vidareförsäljningsavgift.*⁴⁸ Konstnärernas intresseförening för *droite de suite* upphovsrätt i Sverige (DUR) och SK anförde klagomål över att organisationen Bildkonst Upphovsrätt i Sverige (BUS) genom avtal med upphovsmän missbrukade sin dominerande ställning enligt 19 § KL.

⁴⁸ KKV ärende dnr 358/97

Enligt Konkurrensverkets bedömning fanns inte tillräckliga skäl för att med utgångspunkt i KL eller eljest från konkurrenssynpunkt närmare granska de förhållanden som påtalats i skrivelsen. Några ytterligare åtgärder vidtogs därför inte.

4.3.7 Af-Kultur

*Ifrågasatt konkurrensbegränsning – kulturarbetsförmedlingens inskrivningsregler.*⁴⁹ I en skrivelse klagade en konstnärinna över att hon vägrats inskrivning vid Arbetsförmedlingen Kultur Media (Af-Kultur) i Malmö. Konstnärinnan ansåg att Af-Kulturs inskrivningsregler var diskriminerande och att hennes möjligheter att utöva konstnärsyrket påverkades negativt av att hon inte fick tillgång till Af-Kulturs tjänster (bl.a. uppdragsförmedling och kurser).

Rätten till inskrivning vid Af-Kultur bygger på huruvida en person anses varit yrkesverksam konstnär och haft sin huvudsakliga försörjning inom detta område under de senaste fem åren. Definitionen av begreppet yrkesverksam konstnär i Af-Kulturs inskrivningsregler är likalydande med de regler som gäller anslutning till KRO. Konstnären anförde att konstnärer som är medlemmar i det politiskt obundna fackförbundet SK missgynnas genom Af-Kulturs inskrivningsregler. Yrkesverksam konstnär är enligt SK:s stadgar bild- och formkonstnär som utövar konstnärsyrket och med regelbundna intervaller dokumenterar sin yrkesverksamhet och/eller har inkomst av denna.

Af-Kultur uppgav att den inte hade några uppgifter om vilka intresseorganisationer de inskrivna konstnärerna är anslutna till och att detta inte heller styr Af-Kulturs insatser. Rätten till inskrivning vid Af-K grundas på att sökanden genomgått viss konstnärligt inriktad högskoleutbildning. Även personer utan högskoleutbildning kan dock skrivas in vid förmedlingen under förutsättning att de varit yrkesverksamma som konstnärer och haft sin huvudsakliga försörjning inom detta område under de senaste fem åren. Bedömningen av om en sökande konstnär är yrkesverksam grundas på om den sökande kan visa att denne deltagit i separatutställningar på gallerier, konsthallar och museer med professionell ledning eller jurybedömda utställningar, erhållit offentliga konstnärsuppdrag eller stipendier. Af-Kultur konstaterade att konstnären i fråga inte uppfyllde ovan nämnda kriterier. Under den aktuella femårsperioden hade hon endast haft en utställning som Af-Kultur kunde ta i beaktande.

Konkurrensverket gjorde inte någon rättslig prövning av ärendet men konstaterade att offentliga föreskrifter som kan inverka på möjligheterna

⁴⁹ KKV ärende dnr 531/92

att bedriva viss näringsutövning bör utformas och tillämpas på ett sådant sakligt och objektivt sätt att konkurrensförutsättningarna inte inskränks. Verket ansåg mot denna bakgrund att offentliga organ vid fördelningen av offentliga medel till konstnärer borde tillämpa konkurrensneutrala principer, i praktiken oberoende av exempelvis konstnäreans organisationstillhörighet.

Vidare konstaterade verket att de inskrivningsregler som tillämpades av Af-Kultur överensstämde med de regler som gällde för anslutning till KRO. Verket ansåg att det av detta förhållande i sig dock knappast kunde dras den slutsatsen att konstnärer, som inte var medlemmar i KRO, diskriminerades genom inskrivningsreglernas utformning. Inskrivningsreglerna föreföll – såvitt Konkurrensverket kunde bedöma – uppfylla de krav avseende objektiv utformning som kunde ställas från konkurrenssynpunkt. Inte heller framkom det under ärendets handläggning något som tydde på att konstnären eller någon annan sökande hade behandlats på ett diskriminerande sätt av Af-Kultur, dvs. hade förvägrats inskrivning trots att de ställda kraven hade varit uppfyllda. Konkurrensverket hade således ingenting att erinra mot gällande regler, varför det heller inte fanns någon anledning att vidare granska saken.

*Hemställan om yttrande över Generella konstnärstöd (SOU 1997:184) och Arbete åt konstnärer (SOU 1997:183):*⁵⁰ I en skrivelse hemställdes om att Konkurrensverket skulle yttra sig över rubricerade utredningar. Betänkandet ”Arbete åt konstnärer” innehöll bl.a. förslag avseende gränsdragningar av vad som skall definieras som yrkesmässigt bedriven konstnärsvärksamhet och former för beslut om vilka som skall få del av Af-kulturs tjänster.

Verket avstod på grund av för kort remisstid från att avge ett skriftligt yttrande utan avslutade ärendet genom muntlig kontakt.

⁵⁰ KKV ärende dnr 225/99

5 Identifierade konkurrensproblem

Syftet med föregående genomgång av olika aktörer, beskrivning av stöd och ersättningsformer samt genomgång av till Konkurrensverket inkomna klagomål på konstmarknaden - i denna rapport definierad som bild- och formkonstens område - har varit att erhålla ett bredare underlag för bedömning av i vilken utsträckning det finns konkurrensproblem som bör åtgärdas. Analysen avser att ge svar på detta.

5.1 Korporativa inslag

5.1.1 Stödgivning

En övergripande slutsats baserad på främst informationen i de klagomål som redovisats och som också utgör en röd tråd genom dessa är att konstmarknaden har starka korporativa inslag. Delar av bild- och formkonstens område utgör närmast ett korporativt system där statsmakterna medvetet givit vissa branschorganisationer en särställning framför andra.

Bildkonstnärnsfondens förändrade organisation utgör ett illustrativt exempel på hur en sådan lösning genererar en given maktstruktur. Detta är emellertid ett utflöde av ett medvetet kulturpolitiskt ställningstagande som innebar att 1993 års beslut att inte tillåta olika yrkesorganisationer att utse styrelseledamöter genom beslut i december 1997 ersattes av ett korporativt system. Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS) har bl.a. förslagsrätt vid tillsättningen av ledamöter i Konstnärnsämnden och Bildkonstnärnsfonden. Samtliga fem konstnärnsorganisationer som äger förslagsrätt till Bildkonstnärnsfonden är också KLYS-förbund.

Det kan således konstateras att NO:s rekommendation från år 1992...
”NO avråder att med avseende på bild- och formkonstfrågor i beslutande församlingar och andra bestämmande organ låta ingå representanter för speciell konstnärnsorganisation eller som annars kan anses som potentiella konkurrenter om uppdragen och tillråder i stället beslutande församlingar och andra bestämmande organ att i största möjliga mån söka personer i neutral position för sådana uppgifter.”
...fått ge vika för målsättningen att nå samförstånd mellan utbetalande instans (Konstnärnsämnden) och yrkessamfunden. I ett system där det allmänna bjudit in företrädare för olika yrkesförbund att delta i beslut om fördelning av bidrag och ersättningar kommer risken för jävssituationer eller misstankar om detta vara svåra att undvika, särskilt mot bakgrund av att det finns stödberättigade konstnärer som inte givits representation.

Det förhållandet att utvalda branschorganisationer har ett inflytande över fördelningen av bidrag eller ersättningar som betalas ut från statliga organ utgör dock snarast en lämplighetsfråga, nära eller direkt förknippad med berörda organs myndighetsutövning, och således inte något konkurrensrättsligt problem. En risk för låg trovärdighet till följd av misstänkt favorisering av vissa konstnärer efter organisationstillhörighet är dock ägnad att minska effektiviteten i den konstnärliga produktion som samhället efterfrågar och betalar.

Kulturutskottet har under våren 1999 gjort ett tillkännagivande med anledning av ett motionsyrkande beträffande förslagsrätt vid utseende av styrelserna för Konstnärsnämnden och Bildkonstnärnsfonden. Utskottet anser i likhet med motionärerna att det inte är tillfredsställande att nämnda styrelser utses efter nominering av endast ett visst antal, i förordningen (1997:1153) angivna, konstnärorganisationer. Utskottet anser att nomineringen bör komma från en vidare krets av organisationer för att berörda styrelser skall kunna tillföras en så bred kompetens som möjligt. Regeringen får i uppdrag att föreslå hur en vidgad förslagsrätt kan öka kretsen av nominerande organisationer.⁵¹

Även om regeringen breddar kretsen av nominerande konstnärorganisationer och därmed reducerar risken för diskriminering, kvarstår frågetecknet kring det ändamålsenliga i att låta branschföreträdare ingå i de organ som har att fatta beslut om fördelning av allmänna medel. Detta kan, beroende på hur den framtida ordningen närmare utformas, i värsta fall äventyra den generella näringsrättsliga principen om konkurrensneutralitet och objektivitet vid stöd- och bidragsutbetalningar, något som i sin tur har relevans för merparten av de i kapitel 3 upptagna stöd- och ersättningsformerna.

5.1.2 Offentlig upphandling

På upphandlingsområdet finns två principiella konkurrensfrågor av intresse, nämligen dels en påstådd favorisering av KRO-medlemmar i anslutning till statliga (Konstrådet) och kommunala konstinköp, dels frågan på vilket sätt undantaget från konkurrensutsättning enligt LOU utnyttjas i praktiken.

Konstrådets styrelseledamöter utses av regeringen, och styrelsen utser därefter ett antal projektledare. De senare har ett eget ansvar för inköp av konst från gallerier, medan styrelsen fattar beslut bl.a. om större uppdrag rörande exempelvis fast konst. Någon reglerad fördelning av styrelseplatserna per organisation föreligger inte. Enligt uppgift från Kulturdeparte-

⁵¹ Kulturutskottets betänkande 1998/99:KrU9

mentet är det andra konstnärsorganisationer, såsom SK, obetaget att lämna namnförslag till regeringen.

Styrelseledamöterna har till uppgift att självständigt fatta beslut i övergripande frågor av betydelse för organisationens möjlighet att på bästa sätt utföra de uppgifter som ålagts den. Styrelseledamöterna sitter således inte som ombud för den organisation de är medlemmar i. Vad gäller projektledarna uppställs här liksom för andra befattningar på arbetsmarknaden vissa krav avseende utbildning, yrkeserfarenhet, dokumenterad skicklighet osv. Att dessa kan likna krav som gäller för medlemskap i KRO kan inte tas till intäkt för att avsikten skulle vara att ge KRO-anslutna konstnärer en särskild fördel. Enligt uppgift finns också projektledare hos Konstrådet som inte är KRO-medlemmar.

Klagomål har även riktats mot hur kommuner och landsting genomför sina konstinköp, varvid motsvarande problemställningar som för Konstrådet om skevt urval av konsulter och gynnande av konstnärer tillhöriga viss branschorganisation har aktualiserats. Denna jävsfråga synes sammanhänga med förekomsten av direktupphandlingar.

Direktupphandling

Kammarrättens redovisade domskäl beträffande konstinköp under tröskelvärdena innebär ett klarläggande om vidgade möjligheter för upphandlande enheter att, vid sådana inköp som innebär att endast en leverantör/konstnär kan komma ifråga, tillämpa direktupphandling.

Direktupphandling innebär att upphandlingen sker utan krav på förbunden inbjudan, vilket försvårar för möjliga alternativa konstnärer att få kännedom om den upphandlande enhetens behov. Det förhållandet att en upphandlande enhet utnyttjar det lagliga utrymme som finns enligt LOU att direktupphandla konst kan lätt leda till kritik från de potentiella leverantörer som inte tillfrågats. Om denna enhet samtidigt väljer att utnyttja konsulter från företrädesvis en och samma branschorganisation ökar möjligheterna för angrepp om ifrågasatt diskriminering.

Slutsatsen blir att det å ena sidan existerar ett samband mellan blotta förekomsten av direktupphandling och risken för att dra på sig kritik om bristande objektivitet/diskriminering. Å andra sidan utgör konst en så speciell vara att fördelarna med att införa konkurrens - i syfte att förbättra exempelvis urvalet av och de konstnärliga kvaliteterna i den upphandlade konsten - måste vägas mot ökade administrativa bördor och andra kostnader i form av särskilda ersättningar till deltagande konstnärer som följer av en mer förbunden upphandlingsprocess.

5.2 Upphovsrättsliga frågeställningar

BONUS vägran att uppta pressorganisation (FFF) respektive ett konstnärsförbund (SK) samt dess tolkning av avtalslicensmodellen har varit föremål för konkurrensrättslig bedömning hos Marknadsdomstolen (MD). Av MD:s tidigare redovisade domskäl framgår att domstolen delar verkets bedömning att frågan som aktualiserats beträffande tolkningen av avtalslicens i URL om vem som kan bli betraktad som huvudorganisation, respektive ersättningsfrågorna rörande individuell ersättning och kopieringsersättning, inklusive bevisbördan i anledning av skyddsregeln i 15a URL, samtliga utgör spörsmål som får lösas av allmän domstol. Frågorna är således typiskt sätt av civilrättslig karaktär och faller därmed utanför KL:s tillämpningsområde.

5.3 Kompetenskrav som etableringströskel?

Det förhållandet att stödutbetalande organ ställer objektiva och i förväg kända kompetenskrav för att bidrag och ersättningar skall komma ifråga innebär givetvis att de som inte mäter upp till dessa krav heller inte kan komma i åtnjutande av dessa medel.

Kulturrådets verksamhetsbidrag och utställningsersättning är exempel på medel som utbetalas till de konstnärer som kvalificerat sig kompetensmässigt, t.ex. vissa akademiska meriter eller deltagit i ett minsta antal jurybedömda utställningar. Att det allmänna skaffar sig denna typ av garanti för att utbetalning av skattemedel når rätt målgrupp - i detta fall professionellt verkamma konstnärer - är invändningsfritt från konkurrenssynpunkt.

5.4 Slutord

Flera av de problem på bild- och formkonstens område som manifesterat sig genom klagomål till Konkurrensverket skulle undanröjas om det korporativa inslaget i bidragssystemet minskades. Det bör enligt verkets mening finnas kompetenta personer även utanför branschorganens medlemskrets, exempelvis konstnärer som är medlemmar i annan organisation eller andra personer med engagemang i konstvärlden såsom konstrecensenter, museiintendenter m.fl. Att enbart utvidga kretsen av nominerande konstnärsorganisationer utgör ingen optimal lösning från konkurrenssynpunkt.

Även vad gäller användningen av konsulter vid offentlig upphandling bör kompetenta personer regelmässigt kunna sökas i en krets utanför branschorganisationerna, exempelvis de som nämnts ovan. Härigenom lämnas en bättre garanti för ett brett förtroende beträffande det allmännas agerande i denna del.

Avslutningsvis bör vid större konstinköp möjligheterna att tillvarata konkurrensens fördelar noga vägas mot de förväntade transaktionskostnader som en mer formbunden upphandling normalt genererar. En rimlig strävan hos de upphandlande enheterna bör även vara att variera leverantörskretsen, trots att upphandlingen i formellt hänseende inte behöver konkurrensutsättas, vilket också NOU uttalat i sitt nyhetsbrev.