Region Stockholm

Kulturförvaltningen
Avdelningen för strategisk samordning

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2022-01-24

Diarienummer:
KN 2021/1262

Handläggare:
Ulf Andersson-Greek

Remissvar Återstartsutredningens betänkande ”Från kris till kraft – återstart för kulturen” (SOU 2021:77)

Ärendebeskrivning

Ärendet utgör kulturnämndens remissvar på betänkandet av utredningen Återstart för kulturen som inkommit till kulturnämnden, Region Stockholm.

Beslutsunderlag

Statens offentliga utredningar, 2021:77 Från kris till kraft – Återstart för kulturen
Tjänsteutlåtande, KN 2021/1262
Kulturnämndens yttrande, KN 2021/1262

Förslag till beslut

Kulturnämnden beslutar följande:

1. Kulturnämnden beslutar att anta förslaget till remissyttrande och uppdrar åt förvaltningen att sända yttrandet till kulturdepartementet
2. Paragrafen justera omedelbart

Sammanfattning av utredningen och dess förslag

Utredningen föreslår insatser som dels stärker förutsättningarna för kulturens återstart efter covid-19-pandemin, dels möjliggör ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv på sikt i alla delar av Sverige. Utredningens direktiv kan sammanfattas i fyra teman: 1. Sammanfatta konsekvenserna av pandemin för kulturen, 2. Identifiera vilka insatser som behövs, 3. Synliggöra nya sätt att tillgängliggöra kultur, och 4. Identifiera strukturella problem inom kultursektorn.

Utredningen konstaterar att covid-19-pandemin har inneburit, och innebär fortsatt, stora utmaningar för kulturlivet i Sverige. Restriktionerna har lett till en djup kris i kultursektorn för de konstnärer och verksamheter som är beroende av en besökande publik samt för de yrkesgrupper och organisationer som stödjer och möjliggör sådan verksamhet. För dessa grupper innebär restriktionerna i praktiken ett näringsförbud. Konsekvenserna riskerar att bli långsiktiga och många yrkesverksamma har lämnat eller överväger att lämna

Bilagor: Statens offentliga utredningar, 2021:77 Från kris till kraft – Återstart för kulturen
Kulturnämndens yttrande, KN 2021/1262

sektorn. För det ideella kulturlivet har pandemin medfört minskat engagemang och medlemstapp.

Utredningen pekar på en osäkerhet om huruvida besökare och publik kommer att återvända direkt när restriktionerna har avvecklats och hur pandemin påverkar publikens beteende på lång sikt. Under pandemin har produktion och lansering av såväl scenkonst, musik, bildkonst och litteratur som utställningar och filmer flyttats fram, vilket skapat köbildning hos producenter, institutioner och arrangörer, vilket även fördröjer beställningar av nya verk och möjligheter till arbete och inkomst.

Under pandemin, poängterar utredningen, har flera strukturella problem som hindrar en utveckling i riktning mot de nationella kulturpolitiska målen blottlagts och framträtt tydligare än tidigare. I dag finns hinder – både formella hinder och hinder i form av brist på tradition – i Sverige för breddad, privat finansiering av kultur som behöver rivas. De ekonomiska förutsättningarna för konstnärer att fördjupa sitt skapande bör stärkas, liksom deras möjlighet att ta del av trygghetssystemen. Bristande kunskap om upphovsrätt och begränsade resurser hos de organisationer som ger stöd i sådana frågor är ett hinder för konstnärer att få skälig ersättning.

Om den digitala utvecklingen under pandemin ska kunna fortsätta utan att det fysiska kulturutbudet drabbas krävs, menar utredningen, en utveckling av nya intäktsmodeller och ökade anslag. Ett digitalt kulturutbud behöver innefatta skäliga ersättningar för medverkande konstnärer och upphovspersoner. Ett exempel är att en större utlåning av e-böcker innebär utmaningar med ökade kostnader för biblioteken. E-böcker ingår inte heller i biblioteksersättningen, vilket påverkar författares villkor. Utredningen bedömer även att digital verksamhet i större utsträckning behöver inkluderas i uppföljningar och statistik samt att det behövs en storskalig digitaliseringssatsning inom hela kulturarvssektorn.

Ansvarsfördelningen mellan staten, regioner och kommuner när det gäller kultur är inte tydligt reglerad, exempelvis vem som har ansvar att stödja den ideella kultursektorn. Utredningen bedömer det som viktigt att den diskussionen fortsätter och att kultursamverkansmodellen med jämna mellanrum ses över av en oberoende aktör.

Deltagandet i kulturlivet påverkas av bland annat utbildning, bostadsort, kön och ålder, en företeelse som har förstärkts under pandemin. Det finns även en snedrekrytering till yrken och utbildningar i kultursektorn, där personer med utländsk bakgrund och personer med föräldrar med låg utbildningsbakgrund på många håll är underrepresenterade. Personer med funktionsnedsättningar

är också mindre delaktiga i kulturlivet, både som publik och utövare. Arbetet med att bygga upp relationer till nya grupper har avbrutits under pandemin, och utredningen bedömer att det behövs insatser för att återskapa dessa relationer och bredda deltagandet i kulturlivet.

Utredningen ser en risk att tillgången till kultur utanför städerna försämras i spåren av pandemin och bedömer att insatser för kulturens återstart behöver ta särskild hänsyn till detta. Arrangörsledet spelar en central roll för tillgången till kultur, inte minst de ideella aktörer som bär upp kulturlivet i vissa delar av landet. Det behövs insatser för att säkerställa arrangörernas överlevnad och utveckling. För verksamheter som har krav på självfinansiering och verksamheter som ska återrapportera besökssiffror kan det till exempel vara svårt att prioritera riktade insatser för att nå nya målgrupper. För att skapa bättre förutsättningar att nå delaktighetsmålet kan huvudmännen behöva förtydliga att breddat deltagande är prioriterat.

För att kulturen, i enlighet med de kulturpolitiska målen, ska kunna ”prägla samhällets utveckling” bör kulturen på ett tydligare sätt än i dagsläget definieras som ett välfärdsområde och inkluderas i arbetet med framtidens välfärd på statlig, regional och kommunal nivå. Utredningen ser därför ett behov av ökad kunskap om kulturens värden och villkor samt en ökad samverkan mellan politikområden. Under pandemin har det blivit tydligt att konstnärer och kulturaktörer med enskild firma ofta har svårt att ta del av näringspolitiska insatser och det behövs en ökad samverkan och ett ökat kunskapsutbyte om kulturella och kreativa näringar (KKN) mellan olika politikområden. Satsningar på innovation och tillväxt bör utformas så att de inkluderar KKN.

Utredningens förslag

Nedan listas ett urval av utredningens förslag med särskild relevans för Region Stockholm. Förslagen är indelade i förslag för kulturens återstart respektive förslag för långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar.

Inför återstarts- och utvecklingsstöd till kulturverksamheter

- 225 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till ett återstarts- och utvecklingsstöd som främst riktas till aktörer inom det fria kulturlivet.
- 100 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till en förstärkning och utveckling av kultursamverkansmodellen.
- 50 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till ett återstartsstöd som riktas till aktörer inom filmområdet.

Dela ut kulturcheckar

För att stimulera såväl nya som tidigare kulturkonsumenter att ta del av kultur föreslås att staten delar ut kulturcheckar på 150 kronor till dem som är folkbokförda i Sverige och har fyllt 18 år. 585 miljoner bör avsättas för ändamålet under 2022.

Förstärk kulturens ekonomiska förutsättningar långsiktigt

- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till bild- och formkonstnärer förstärks med 15 miljoner kronor årligen från och med 2024.
- Konstnärsnämndens anslag för långtidsstipendier förstärks med 3 miljoner kronor årligen från och med 2024.
- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till konstnärer inom musik, teater, dans och film förstärks med 30 miljoner kronor årligen från och med 2024.
- Författarfondens anslag för bidrag till författare, översättare, kulturjournalister och dramatiker förstärks med 5,5 miljoner årligen från och med 2024.

Stärk trygghetssystemen

Dels föreslås att regeringen tillsätter en utredning som undersöker hur konstnärsstipendier ska hanteras i trygghetssystemen så att a-kassa och sjukpenninggrundande inkomst (SGI) baseras på inkomster före stipendieperioden. Dels föreslås att Försäkringskassan får i uppdrag att följa upp och vidareutveckla det arbete myndigheten bedrivit sedan 2020 med att utveckla informationen till egenföretagare och till dem som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer.

Ta tillvara digitaliseringens möjligheter

För att möta de utmaningar som den ökade utlåningen av e-böcker medför föreslås att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att ta fram formerna för en nationell samordning av bibliotekens utlån av e-böcker. Vid krav på fortsatt digital verksamhet föreslås även kulturverksamheters anslag ska förstärkas för att förhindra att det sker på bekostnad av övrig verksamhet.

Digitaliseringssatsning för kulturarvet

Föreslås att regeringen avsätter 150 miljoner kronor 2022 och 325 miljoner kronor per år 2023 och 2024 för en digitaliseringssatsning som omfattar hela sektorn – såväl offentliga institutioner som ideella kulturarvsaktörer.

Inför ett filmproduktionsincitament och exportstöd för KKN

För att stärka den svenska filmindustrins konkurrenskraft föreslås att regeringen inför ett incitament för produktion av film och tv i Sverige.

Incitamentet utgör en långsiktig investering i svensk filmproduktion, inte minst genom möjligheterna att utveckla spetskompetens, men är också en viktig återstartssatsning. Staten bör från och med 2022 avsätta 300 miljoner kronor årligen för ändamålet.

Utveckla och samordna politiken för KKN

Föreslås att ett samordningskontor för KKN etableras på Regeringskansliet för att dels öka kunskapen om KKN, dels förbättra förutsättningarna för verksamheter inom KKN att verka både i Sverige och utomlands. Kontoret ska främja ett samarbete mellan olika departement i frågor som berör flera politikområden. En av kontorets första uppgifter bör vara att utforma en nationell strategi för KKN som kan utgöra ett underlag för framtida beslut.

Stärk kulturskolan och kultur i skolan

Föreslås att Kulturrådets utvecklingsbidrag till kommunal kulturskoleverksamhet uppgår till 200 miljoner kronor årligen från och med 2023. Ett permanent stöd förbättrar kulturskolans möjlighet till långsiktigt utvecklingsarbete. Föreslås även att regeringen tillsätter en utredning för att undersöka behovet av ytterligare statliga insatser för att främja en jämlik tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet.

Utveckla kulturpolitikens inriktning

Föreslås att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att undersöka om och hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas. Föreslås även att regeringen tar fram en ny färdplan för filmpolitiken som tar avstamp i de förändringar som pågår inom filmområdet utifrån förändrade konsumtionsmönster och streamingplattformarnas framväxt. Bild- och formområdet har en svag infrastruktur och här föreslås att en organisation får statligt stöd på 1 miljon kronor årligen från och med 2022 för att utveckla en nationell plattform för utställningsarrangörer.

Utredningen föreslår även att regeringen utreder förutsättningarna för bildandet av en kulturstiftelse i Sverige där statliga medel kan matchas med privata. En sådan stiftelse kan vara det första steget i en större utveckling och inspirera till att nya privata kulturstiftelser etableras.

Ökade resurser

Utredningens förslag innebär ökade utgifter för staten med 3 916 miljoner kronor 2022–2024. Efter 2024 uppgår kostnaderna till 760 miljoner kronor per år. Förslagen medför från och med 2022 en kostnad på 308,5 miljoner kronor per år inom utgiftsområde 24 (näringsliv). Resterande kostnader avser

utgiftsområde 17 (kultur). Givet den ekonomiskt utsatta situation som kultursektorn och näringslivet befinner sig i bedömer utredningen att omfördelningar inte kan göras inom befintlig ram.

Kulturförvaltningens förslag till yttrande i sammanfattning

Kulturnämnden, Region Stockholm (nedan Region Stockholm), ser positivt på regeringens initiativ till att, under rådande covid-19-pandemi, sammanfatta de konsekvenser som pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa. Nämnden finner i stort såväl utredningsdirektiven som utredningens framlagda förslag som till angelägna och väl avvägda.

Region Stockholm ställer sig dock tveksam till föresatsen att inom ramen för en relativt hastigt genomförd återstartsutredning även lägga fram förslag till en långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar. För att ordentligt analysera kulturlivets strukturella utmaningar och avge förslag till insatser för att bemöta dessa bedömer Region Stockholm att det kan behövas mer allomfattande och djuplodande analyser. Det finns nu en risk att regeringen beaktar förslag som i sin helhet vill väl men i alla detaljer riskerar att slå fast en ekonomisk ordning som ej ordentligt möter utmaningarna eller än värre kan skapa nya strukturella skevheter.

Region Stockholm tillstyrker dock utredningens förslag att långsiktigt förstärka den sedan länge underfinansierade kultursamverkansmodellen (förslag 7.3.3). Region Stockholm står utanför modellen men förutsätter att förstärkningen, liksom vid tidigare tillfällen, även kommer utpekade kulturverksamheter i Stockholmsregionen till del, enligt förordningen om statsbidrag till regionala och lokala kulturinstitutioner (förordning 1996:1598). Region Stockholm önskar gärna dialog med kulturdepartementet i frågan om så blir aktuellt.

Utredningens förslag 7.2.2 öppnar även för att de utökade medlen till kultursamverkansmodellen också skulle kunna avsättas till de regionala utvecklingsbidrag som disponeras av Kulturrådet. Region Stockholm vill därför särskilt uppmärksamma regeringen på att dessa utvecklingsbidrag *ej* är möjliga att söka av aktörer inom det stora fria kulturlivet i Stockholmsregionen, till skillnad från fria kulturaktörer i övriga regioner som omfattas av samverkansmodellen. Inte minst borde Stockholms läns blåsarsymfoniker som genom aktuella inriktningar i Statens kulturråds regleringsbrev vara föremål för statligt stöd. (Detta gäller undantaget de utpekade regionala verksamheterna enligt förordningen som nämnts ovan.) Region Stockholm anser att detta förhållande behöver ses över skyndsamt, då

det länge har missgynnat det fria svenska kulturlivet som till stora delar är verksamt i Stockholmsregionen.

Att utredningen så tydligt pekar på de enskilda konstnärernas utsatta situation ser Region Stockholm som positivt, liksom de utmaningar som lyfts av utredningen och som pandemin gjort tydliga. Region Stockholm ställer sig också positiv till att utredningen lyfter fram regionernas arbete med offentlig gestaltning samt vikten av enprocentregeln.

Området kultur och hälsas omnämnande i utredningen ser Region Stockholm som värdefullt, inte minst med bakgrund mot det framgångsrika arbete som inom regionen bedrivs på området genom Kompetenscentrum för kultur och hälsa.

I övrigt lämnar Region Stockholm i sitt yttrande även ett antal mer konkreta synpunkter på enskilda förslag i återstartsutredningen.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet ger inga ekonomiska konsekvenser för kulturnämnden.

Beslutsexpediering
Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
ku.ko@regeringskansliet.se

Eva Bergquist
Förvaltningschef

Catharina Fogelström
Avdelningschef

Region Stockholm

YTTRANDE
2022-01-24

Diarienummer:
KN 2021/1262

Remissvar på Betänkande av utredningen Återstart för kulturen – Från kris till kraft, SOU 2021:77

Kulturnämndens yttrande

Kulturnämnden, Region Stockholm (nedan Region Stockholm), ser positivt på regeringens initiativ till att, under rådande covid-19-pandemi, sammanfatta de konsekvenser som pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa. Nämnden finner i stort såväl utredningsdirektiven som utredningens framlagda förslag som angelägna och väl avvägda.

Region Stockholm ställer sig dock tveksam till föresatsen att inom ramen för en relativt hastigt genomförd återstartsutredning även lägga fram förslag till en långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar. För att ordentligt analysera kulturlivets strukturella utmaningar och avge förslag till insatser för att bemöta dessa bedömer Region Stockholm att det kan behövas mer allomfattande och djuplodande analyser. Det finns nu en risk att regeringen beaktar förslag som i sin helhet vill väl men i alla detaljer riskerar att slå fast en ekonomisk ordning som inte helt förmår möta utmaningarna eller än värre kan skapa nya strukturella skevheter.

Region Stockholm tillstyrker dock utredningens förslag att långsiktigt förstärka den sedan länge underfinansierade kultursamverkansmodellen (förslag 7.3.3). Ett förstärkt statligt anslag till kultursamverkansmodellen är av stor vikt, och det är avgörande att förstärkningen blir generell samt löper över tid. Region Stockholm står utanför modellen men förutsätter att förstärkningen, liksom vid tidigare tillfällen, även kommer utpekade kulturverksamheter i Stockholmsregionen till del, enligt förordningen om statsbidrag till regionala och lokala kulturinstitutioner (förordning 1996:1598). Region Stockholm önskar gärna dialog med kulturdepartementet i frågan om så blir aktuellt.

Utredningens förslag 7.2.2 öppnar även för att de utökade medlen till kultursamverkansmodellen också skulle kunna avsättas till de regionala utvecklingsbidrag som disponeras av Kulturrådet. Region Stockholm vill därför särskilt uppmärksamma regeringen på att dessa utvecklingsbidrag *ej* är möjliga att söka av aktörer inom det stora fria kulturlivet i

Stockholmsregionen, till skillnad från fria kulturaktörer i övriga regioner som omfattas av samverkansmodellen. Inte minst borde Stockholms läns blåsarsymfoniker som genom aktuella inriktningar i Statens kulturråds regleringsbrev vara föremål för statligt stöd. (Detta gäller undantaget de utpekade regionala verksamheterna enligt förordningen som nämnts ovan.) Region Stockholm anser att detta förhållande behöver ses över skyndsamt, då det länge har missgynnat det fria kulturlivet nationellt vilket till stora delar är verksamt i Stockholmsregionen.

Region Stockholm noterar utredningens användning av Myndigheten för kulturanalys tillämpning av de kulturpolitiska målen och vill övergripande peka på tendensen att omtolka dessa från att ha varit strävansmål till att bli mer operativa effektmål som problematisk.

Att utredningen så tydligt pekar på de enskilda konstnärernas utsatta situation inom samtliga konstområden ser Region Stockholm som positivt, liksom de utmaningar som lyfts av utredningen och som pandemin gjort tydliga. Inte minst kopplat till socialförsäkringssystemen. Region Stockholm ställer sig också positiv till att utredningen lyfter fram regionernas arbete med offentlig gestaltning samt vikten av enprocentregeln.

Området kultur och hälsas omnämnande i utredningen ser Region Stockholm som värdefullt, inte minst med bakgrund mot det framgångsrika arbete som inom regionen bedrivs på området genom Kompetenscentrum för kultur och hälsa.

Region Stockholm instämmer i utredningens bedömningar om behovet av en breddad finansiering inom kulturområdet. I övrigt lämnar Region Stockholm även nedan mer konkreta synpunkter på enskilda förslag i återstartsutredningen.

5.4.5 Bedömningar

Region Stockholm invänder mot utredningens bedömning att staten bör skapa ytterligare förutsättningar för fria kulturaktörer i samverkan med offentliga verksamheter att arbeta med demokratifrämjande projekt. Vi bedömer snarare att en ökad grundfinansiering till ordinarie verksamhet såväl inom det fria och som det offentligt drivna kulturlivet gör större nytta för att främja demokratin. Projektmedel eller specialdestinerade medel tenderar att bidra till ökad administration – både hos den bidragsgivande instansen och den mottagande. Behovet av demokratifrämjande insatser har inte minst ökat inom folkbiblioteken, dit medborgare i allt större utsträckning söker sig för att få stöd bland annat med digitala myndighetstjänster.

7.3.4 Stärk civilsamhällets aktörer

Pandemin har med tydlighet visat hur viktig och samtidigt skör den ideella kultursektorn är. Det är framför allt den ideellt drivna kulturen som når ut lokalt i regionerna och möjliggör att både delta som utövare och ta del av kultur som publik även utanför de tätbebyggda områdena.

Ett extra stöd från staten är viktigt för den ideella kultursektorn och aktörer såsom bygdegårdar, amatörteaterföreningar och körer. Kommunerna är också viktiga aktörer för att stödja återstarten för den ideella kultursektorn. Det lokala ideella kulturlivet behöver bland annat stöd för att kunna behålla sina lokaler genom lättnader av lokalhyror.

7.6.1 Digitalisera kulturarvet

Region Stockholm välkomnar ökade resurser till digitaliseringen av kulturarvet, men en fråga som inte berörs i utredningen är hur det digitaliserade materialet också ska tillgängliggöras. Mycket material omfattas av upphovsrätt. Vägen framåt är att möjliggöra för kollektiva avtalslicenser, vilket också det kräver särskilda resurser. Ett exempel är Kungliga bibliotekets tjänst med digitaliserade dagstidningar, som är mycket populära bland biblioteksbesökare, men licenserna är dyra och kopplade till enskilda terminaler i biblioteken.

7.6.2 Utred hur bibliotekens utlån av e-böcker kan samordnas nationellt

Det är bra att utredningen lyfter e-boksfrågan liksom ersättningen till upphovsmännen. Det är viktigt att det nu blir ett högt tempo och fokus på lösningar som, i enighet med utredningens formulering, syftar till ”dels jämlik tillgång till digitala medier i hela Sverige, dels ekonomisk hållbarhet i hela systemet”.

Digitala lån bör arrangeras i en nationell tjänst. Låntagarna bryr sig inte om kommungränser. Den stora ljudboksboomen sker idag till stor del utanför folkbiblioteken och ökar ojämlikheten i tillgången.

7.6.4 Stärk rådgivningen om upphovsrätt

Region Stockholm instämmer i betänkandets förslag i behovet av att stärka rådgivningen till kulturaktörer, institutioner och enskilda konstnärer via PRV och Konstnärsnämnden. I detta sammanhang är det också av vikt att det kan förhandlas fram enkla lösningar för alla aktörer, föreningar, bibliotek med flera som möjliggör digitala uppläsningar och liknande utan att varje aktör måste ha egen expertkunskap inom området. Inom skolan och andra

utbildningssäten finns ett avtal mellan SKR och Bonus Copyright. På samma sätt behövs ett nationellt avtal som gör det enkelt för ett folkbibliotek eller en förening att arrangera exempelvis digital sagostund utan att det bryter mot upphovsrätten.

7.7.3 Samordna politiken för KKN

Region Stockholm ser positivt på förslagen men anser att förslagen bör stämmas av med de förslag som den nyligen tillsatta utredningen Ku 2021:03 *Nationell strategi för att främja de kulturella och kreativa näringarna* lämnar och ber dessutom att regeringen i det fortsatta arbetet löpande bedriva dialog med regionerna och med fördel också regionernas nystartade nätverk för KKN-frågor.

7.9 Bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kulturlivet

Region Stockholm anser att folkbildningen uppmärksammas för lite under detta avsnitt. Folkbildningen utgör genom studieförbund och folkhögskolor en viktig kulturarena och har betydelse, inte minst, för unga människors och underrepresenterade gruppers möjligheter att finna sin väg in i det kulturlivet.

7.10.2 Utred hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas

Region Stockholm stödjer förslaget att särskilt utreda kultursamverkansmodellen. Relevanta iakttagelser och tankar om utveckling har presenterats i ett flertal utredningar genom åren, bland annat i SKR:s rapport ”Hur bör kultursamverkansmodellen utvecklas?”, från 2019. Det är samtidigt angeläget att en framtida utredning av modellen också förhåller sig brett till kulturområdets samtliga delar och inte bortser från exempelvis folkbildningens och föreningslivets betydelse.

Region Stockholm vill även påtala att en utredning av kultursamverkans-modellen, om den alls berör Region Stockholms inlemmade i modellen, bör ta höjd för en analys av de särskilda förutsättningar som råder i Stockholmsregionen. En sådan utredning behöver närmare analysera den särskilda kulturpolitiska spelplanen i denna region med, å ena sidan nationella kulturinstitutioner och den stora omfattningen av fria aktörer samt enskilda utövare. Och å andra sidan en avsaknad av kulturinstitutioner i regional regi. I sin nuvarande utformning av samverkansmodellen ser Region Stockholm dessutom att detaljrapporteringen behöver minskas, den konstnärliga friheten värnas och statliga insatser samordnas.

Region Stockholm vill också lyfta den modell för samverkan som tagits fram i regionen och tillämpats sedan antagandet av Kulturstrategi för Stockholmsregionen, en del av den regionala utvecklingsplanen, i juni 2018,

samt samverkan med Stockholms stad som konkretiseras inte minst genom bildandet av ett bolag för filmproduktion.

Från kris till kraft

Återstart för kulturen

BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN
ÅTERSTART FÖR KULTUREN

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2021:77

Från kris till kraft

Återstart för kulturen

Betänkande av Utredningen återstart för kulturen

Stockholm 2021

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2021:77

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Illustration omslag: Arad Golan Coll
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0219-8 (tryck)
ISBN 978-91-525-0220-4 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen beslutade den 22 december 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att dels sammanfatta de konsekvenser covid-19-pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn, dels analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa (dir. 2020:143). Syftet är att bidra till att skapa goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling samt möjliggöra ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av Sverige. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 30 september 2021.

Före detta kulturrådet Linda Zachrison förordnades den 22 december 2020 som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet *Återstart för kulturen* (Ku 2020:03).

Som sakkunniga förordnades den 11 februari 2021 Pernilla Conde Hellman (kulturdirektör i Malmö stad), Ingrid Printz, (kulturchef i Region Jämtland Härjedalen), Viktoria Nguema (kultursamordnare i Botkyrka kommun), Linda Portnoff (ekonomie doktor och verkställande direktör för Tangy Market), Niklas Cserhalmi (museidirektör för Arbetets museum), Mikael Brännvall (verkställande direktör för Svensk Scenkonst), Alfons Karabuda (kompositör och ordförande för Sveriges kompositörer och textförfattare, Skap, och Musiksverige), Gunnar Ardelius (författare och verksamhetschef på Ideell Kulturallians), Andreas Sand (verkställande direktör för Stockholm Live), Tanja von Brünken, (kansliråd på Kulturdepartementet) och Anna Hag (departementssekreterare på Näringsdepartementet). Den 22 april 2021 entledigades Andreas Sand från sitt förordnande och den 24 maj 2021 förordnades Sara Arrhenius (rektor vid Kungliga konsthögskolan, curator, författare och kritiker) som sakkunnig.

Fil. dr. och utredaren Klara Tomson anställdes som huvudsekreterare den 25 januari 2021. Den 8 februari 2021 anställdes utredaren Love Ander som sekreterare och den 26 april 2021 anställdes pol. kand. Miranda Olsson som sekreterare. Kulturdepartementet har gett direktören Magdalena Malm i uppdrag att biträda utredningen från och med den 1 februari 2021 till och med den 10 juni 2021. Näringsdepartementet har gett departementsrådet Carl Rosén i uppdrag att biträda utredningen från och med den 17 februari.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Från kris till kraft. Återstart för kulturen* (SOU 2021:77). Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i september 2021

Linda Zachrison

/Klara Tomson
Love Ander
Miranda Olsson
Carl Rosén

Innehåll

Sammanfattning **15**

1 Uppdraget och dess genomförande **33**

1.1 Utredningens direktiv 33

1.2 Arbetets genomförande 35
1.2.1 Medverkan i konferenser och seminarier 36
1.2.2 Konsultuppdrag i avgränsad fråga om digitalisering 37

1.3 Avgränsning av kultursektorn 37

1.4 Bedömningsgrunder: de kulturpolitiska målen 39

1.5 Staten, regionerna och kommunerna delar på ansvaret för kulturpolitiken 40
1.5.1 Offentlig finansiering 41
1.5.2 Statens ansvar 42
1.5.3 Regionernas ansvar 43
1.5.4 Kommunernas ansvar 44

1.6 Betänkandets disposition 45

2 Covid-19-pandemins effekter på kulturen **47**

2.1 Negativa effekter av pandemin 47
2.1.1 Restriktionerna har lett till en kris i kultursektorn 48
2.1.2 Kultursektorn är en av de hårdast drabbade sektorerna 49
2.1.3 Olika delar av sektorn har drabbats olika hårt 49

2.1.4 Den publika verksamheten har förändrats eller ställts in ... 51
2.1.5 Följden har blivit ett kraftigt intäktsbortfall ... 51
2.1.6 Samtliga konstområden är drabbade ... 52
2.1.7 Omsättningen har minskat ... 54
2.1.8 Konkurserna har ökat ... 56
2.1.9 Arbetslösheten har ökat ... 57
2.1.10 Effekterna på det ideella kulturlivet har varit negativa ... 60
2.1.11 Kultursektorn riskerar ett kompetenstapp ... 60
2.1.12 Inträde och etablering på arbetsmarknaden har försvårats ... 63
2.1.13 Det internationella utbytet har minskat eller upphört ... 64
2.1.14 Produktioner flyttas fram och hindrar nyproduktion ... 66
2.1.15 Det finns en risk för lägre deltagande ... 67
2.1.16 Bedömningar ... 70

2.2 Positiva effekter av pandemin ... 71
2.2.1 Utbyte och samverkan har stärkts ... 71
2.2.2 Det digitala kulturutbudet har ökat ... 73
2.2.3 Bedömningar ... 73

2.3 Lärdomar av statens och andra länders hantering av pandemin ... 73
2.3.1 Svenska krisinsatser har genomförts i flera steg ... 74
2.3.2 Insatser har varit nödvändiga ... 78
2.3.3 Insatserna har successivt anpassats efter kultursektorns behov ... 80
2.3.4 De generella insatserna har inte varit tillräckligt anpassade efter kultursektorn ... 81
2.3.5 Kultursektorn är ett ekosystem ... 84
2.3.6 Det behövs ökad begriplighet, tydlighet och transparens ... 85
2.3.7 Stöd för utveckling och återstart behövs även under en kris ... 86
2.3.8 Bedömningar ... 90

3 Utvecklingsområden för självständighetsmålet 91

3.1 Självständighetsmålet 91

3.2 Kulturens ekonomiska villkor 92
3.2.1 Stöden till kulturen har urholkats 93
3.2.2 Förstärkta anslag är ett steg i rätt riktning 95
3.2.3 Kommuner och regioner står inför ekonomiska utmaningar 96
3.2.4 Flernivåstyret skapar osäkerhet kring kulturens finansiering 99
3.2.5 Breddad finansiering kan stärka kultursektorns förutsättningar 102
3.2.6 De ekonomiska förutsättningarna för svensk filmproduktion behöver stärkas 105
3.2.7 Bedömningar 107

3.3 Ekonomiska och sociala villkor för konstnärer och yrkesverksamma inom kultursektorn 107
3.3.1 Konstnärer har låga inkomster och svårt att få del av trygghetssystemen 108
3.3.2 Även andra yrkesverksamma inom kultursektorn verkar under osäkra ekonomiska villkor 112
3.3.3 Arbete med att förändra systemen för a-kassa och socialförsäkring pågår 115
3.3.4 Ökad kunskap om konstnärers villkor bidrar till bättre fungerande trygghetssystem 119
3.3.5 Bedömningar 120

3.4 Digitaliseringens ekonomiska följder för kulturen 121
3.4.1 Digitala kulturarrangemang bär sig inte ekonomiskt 122
3.4.2 Digitaliseringen av kulturarvet brådskar och innebär ingen besparing 124
3.4.3 Den digitala kompetensen behöver öka 126
3.4.4 E-böcker medför ekonomiska utmaningar 127
3.4.5 Den digitala utvecklingen medför behov av nya lösningar för filmen 128
3.4.6 Stödsystemen inom litteraturområdet är inte anpassade för digitala ljudböcker och e-böcker ... 130

3.4.7 Uppföljningen av digital kulturverksamhet behöver utvecklas ... 133
3.4.8 Bedömningar ... 133

3.5 Kunskapen om upphovsrätt behöver öka ... 134
3.5.1 EU:s nya upphovsrättsdirektiv kan stärka konstnärernas ekonomiska förutsättningar ... 135
3.5.2 Bedömningar ... 139

3.6 Förutsättningar för konstnärlig utveckling ... 139
3.6.1 Internationellt utbyte främjar konstnärlig utveckling ... 140
3.6.2 Det är svårt för nya aktörer att etablera sig i kulturlivet ... 142
3.6.3 Bristen på långsiktiga förutsättningar hämmar utvecklingen ... 144
3.6.4 Utbytet mellan det fria kulturlivet och institutioner bör öka ... 145
3.6.5 Bedömningar ... 148

4 Utvecklingsområden för delaktighetsmålet ... 149

4.1 Delaktighetsmålet ... 149

4.2 Bostadsort påverkar förutsättningarna för professionellt kulturutövande ... 150
4.2.1 Svag infrastruktur utgör ett hinder för att verka utanför storstäder ... 151
4.2.2 Bedömningar ... 152

4.3 Professionellt kulturutövande påverkas av bakgrund ... 153
4.3.1 Det finns flera orsaker till snedrekrytering ... 154
4.3.2 Bedömning ... 156

4.4 Deltagandet i kulturlivet påverkas av bostadsort ... 156
4.4.1 Bedömning ... 157

4.5 Deltagandet i kulturlivet påverkas av bakgrund ... 158
4.5.1 Barns och ungas kulturvanor följer samma mönster som vuxnas ... 159
4.5.2 Bedömning ... 160

4.6 Personer med funktionsnedsättning är mindre delaktiga i kulturlivet ... 161
4.6.1 Bedömning ... 162

4.7 Mellanhänder och arrangörer är viktiga ... 163
4.7.1 Arrangörsledet är viktigt för tillgängligheten till kultur i hela landet ... 163
4.7.2 Arrangörsstrukturerna skiljer sig åt mellan olika konstområden ... 164
4.7.3 Bedömning ... 167

4.8 Digitalt kulturutbud har potential att nå nya målgrupper ... 167
4.8.1 Den digitala infrastrukturen är under utveckling ... 168
4.8.2 Den digitala infrastrukturen är sämre på landsbygden ... 169
4.8.3 Digitalisering i sig breddar inte deltagandet ... 170
4.8.4 Digital kompetens är en förutsättning för att ta del av och skapa digital kultur ... 172
4.8.5 Bedömning ... 174

4.9 Hinder för barns och ungas möten med kultur ... 174
4.9.1 Pandemin medför långsiktiga utmaningar för kulturskolorna ... 175
4.9.2 En kulturskolelag kräver en fördjupad utredning ... 176
4.9.3 Covid-19-pandemin har synliggjort brister i utbytet mellan kultursektorn och skolan ... 178
4.9.4 Kulturrådet arbetar med att utveckla Skapande skola ... 180
4.9.5 Bedömning ... 181

4.10 Dagens styrning hämmar arbete för breddat deltagande ... 182
4.10.1 Två möjliga sätt att utveckla styrningen ... 183
4.10.2 Bedömning ... 184

5 Utvecklingsområden för samhällsmålet ... 185

5.1 Samhällsmålet ... 185

5.2 Kulturens centrala samhällsvärde behöver tydliggöras ... 186
5.2.1 Bedömning ... 188

5.3 Kulturella och kreativa näringar bidrar både till kulturpolitiken och näringspolitiken ... 188
5.3.1 Konstnärernas villkor inom KKN behöver stärkas ... 189
5.3.2 Näringspolitiska satsningar är inte anpassade efter KKN ... 190
5.3.3 KKN:s export hämmas av brist på finansiering ... 192
5.3.4 KKN skulle främjas av mer interdepartemental samverkan ... 193
5.3.5 Kunskap om KKN:s samhällsekonomiska bidrag saknas ... 194
5.3.6 Bedömningar ... 196

5.4 Kulturen bidrar till demokratin ... 196
5.4.1 Hindren för kulturens utbyte med skolan behöver rivas ... 197
5.4.2 Digitaliseringen skapar både möjligheter och utmaningar ... 199
5.4.3 Kulturen bidrar till utvecklingen av digital kompetens ... 200
5.4.4 Kulturen bidrar till social hållbarhet ... 202
5.4.5 Bedömningar ... 203

5.5 Konst, kultur och kulturarv är en del av hållbara samhällen ... 203
5.5.1 Kultur bidrar till regional tillväxt ... 204
5.5.2 Gestaltad livsmiljö bidrar till attraktiva och hållbara samhällen ... 206
5.5.3 Offentlig konst är ett utvecklingsområde ... 207
5.5.4 Bedömningar ... 209

5.6 Kulturen har betydelse för hälsa ... 209
5.6.1 Delaktighet i kulturlivet kan vara en fristad för barn och unga ... 210
5.6.2 Behov av samverkan och kunskapsspridning ... 210
5.6.3 Bedömningar ... 211

6 Nya sätt att tillgängliggöra kultur ... 213

6.1 Pandemin har varit en katalysator för utveckling ... 213
6.1.1 Kulturverksamheter flyttar ut och söker upp ... 213
6.1.2 Kultur har gjorts tillgänglig digitalt ... 215

6.1.3 Konstnärlig produktion har skett under nya förutsättningar ... 218
6.1.4 Digitalisering möjliggör interaktion ... 219

6.2 Det finns utmaningar med det digitala språnget ... 219

6.3 Bedömningar ... 223

7 Förslag ... 225

7.1 Det här uppnås med förslagen ... 225

7.2 Förslag för kulturens återstart ... 227
7.2.1 Återstartstipendier ... 227
7.2.2 Återstarts- och utvecklingsstöd för en starkare kultursektor ... 228
7.2.3 Kulturcheckar som stimulansstöd ... 235
7.2.4 Stärk allianserna ... 236
7.2.5 Stärk stödet till musikarrangörer ... 237

7.3 Långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar ... 238
7.3.1 Stärk stödet för den fria kulturen ... 239
7.3.2 Stärk stödet för konstnärer ... 241
7.3.3 Stärk kultursamverkansmodellen ... 242
7.3.4 Stärk förutsättningarna för civilsamhällets kulturaktörer ... 243
7.3.5 Långsiktiga stöd ... 244

7.4 Stärk internationellt utbyte och samverkan ... 245
7.4.1 Medfinansiera projekt inom Kreativa Europa ... 247

7.5 Stärk trygghetssystemen ... 248
7.5.1 Utred hur stipendier ska hanteras i trygghetssystemen ... 248
7.5.2 Utveckla informationen om trygghetssystemen ... 249

7.6 Ta till vara digitaliseringens möjligheter ... 250
7.6.1 Digitalisera kulturarvet ... 250
7.6.2 Utred hur bibliotekens utlån av e-böcker kan samordnas nationellt ... 251
7.6.3 Analysera konsekvenser och behov kopplade till ny upphovsrättslagstiftning ... 252

7.6.4 Kompetenshöjande insatser om upphovsrätt 253
7.6.5 Stärk rådgivningen om upphovsrätt 254
7.6.6 Följ kulturlivets förutsättningar att producera och tillgängliggöra kultur digitalt 255

7.7 Förbättra förutsättningarna för kulturella och kreativa näringar 256
7.7.1 Inför ett produktionsincitament för film och tv i Sverige 256
7.7.2 Fördela exportstöd 257
7.7.3 Utveckla och samordna politiken för kulturella och kreativa näringar 258
7.7.4 Utveckla statistik och analys 261
7.7.5 Förbättra tillgång till innovationsstöd 262

7.8 Stärk kulturskolan och kultur i skolan 263
7.8.1 Förbättra kulturskolornas möjligheter till långsiktigt utvecklingsarbete 263
7.8.2 Utred behov av ytterligare insatser för kulturskolan 264
7.8.3 Främja förutsättningarna för kultur i skolan 265

7.9 Bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kulturlivet 266
7.9.1 Analysera och kartlägg orsaker till ojämlikt deltagande 267
7.9.2 Praktiskt lärande för breddat deltagande och mot snedrekrytering 267

7.10 Utveckla kulturpolitikens inriktning 269
7.10.1 Färdplan för den svenska filmpolitiken 269
7.10.2 Utred hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas 270
7.10.3 Stöd utvecklingen av en nationell plattform för utställningsaktörer inom bild- och formkonst 270
7.10.4 Utred förutsättningarna för en kulturstiftelse 271

8 Konsekvenser ... 273

8.1 Förslagens ekonomiska konsekvenser ... 273
8.1.1 Konsekvenser för de offentliga finanserna ... 273
8.1.2 En stärkt kultursektor ger positiva samhällsekonomiska konsekvenser ... 275

8.2 Kortsiktiga och långsiktiga konsekvenser samt nollalternativ ... 277
8.2.1 Förslagen för återstart ... 277
8.2.2 Förslagen för långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar ... 277
8.2.3 Förslagen för stärkt internationellt utbyte och samverkan ... 278
8.2.4 Förslagen för stärkta trygghetssystem ... 279
8.2.5 Förslagen för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter ... 280
8.2.6 Förslagen för de kulturella och kreativa näringarna ... 281
8.2.7 Förslagen för en stärkt kulturskola och kultur i skolan ... 283
8.2.8 Förslagen för breddat deltagande och minskad snedrekrytering i kulturlivet ... 284
8.2.9 Förslagen för utveckling av kulturpolitikens inriktning ... 284

8.3 Konsekvenser ur ett barnrätts- och ungdomsperspektiv ... 286

8.4 Konsekvenser ur ett mångfalds-, tillgänglighets- och jämställdhetsperspektiv ... 286

8.5 Konsekvenser för brottslighet ... 286

8.6 Små företags förutsättningar ... 286

8.7 Konsekvenser för sysselsättning och service i olika delar av landet ... 287

8.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen ... 287

Referenser ... 289

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2020:143 ... 309
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2021:18 ... 319
Bilaga 3 Organisationer som utredningen haft en dialog med ... 321

Sammanfattning

I detta betänkande föreslår utredningen insatser som dels stärker förutsättningarna för kulturens återstart och utveckling under och efter covid-19-pandemin, dels möjliggör ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av Sverige. Utredningens direktiv (dir. 2020:143) kan sammanfattas i fyra teman:

1. *Sammanfatta konsekvenserna av pandemin för kulturen* lokalt, regionalt och nationellt, och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa.
2. *Identifiera vilka insatser som behövs* för kultursektorns återstart, återhämtning och utveckling under och efter pandemin.
3. *Synliggöra nya sätt att tillgängliggöra kultur* som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att bidra positivt till att nå de nationella kulturpolitiska målen. Föreslå vid behov åtgärder för att stärka dessa initiativ.
4. *Identifiera strukturella problem inom kultursektorn* och den kulturella infrastrukturen som har synliggjorts under pandemin, identifiera kvardröjande effekter av pandemin och föreslå vid behov åtgärder för att stärka kultursektorns hållbarhet.

Vi har genomfört uppdraget med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen: *självständighetsmålet*, *delaktighetsmålet* och *samhällsmålet,* och i enlighet med utredningens direktiv föreslår vi insatser både för kulturens återstart och för ett starkt och långsiktigt hållbart kulturliv. Vår förhoppning är att utredningen därigenom kan bidra till att återstarten för kulturen inte bara blir en väg tillbaka utan även en väg framåt. Det har däremot inte ingått i vårt uppdrag att undersöka och bedöma frågor om hur smittsäkra evenemang kan genomföras inklusive frågor om vaccinpass.

Pandemin har haft negativa konsekvenser för kulturlivet

Covid-19-pandemin har inneburit, och innebär fortsatt, stora utmaningar för kulturlivet i Sverige. Sedan mars 2020 har möjligheterna till kulturupplevelser och kulturell verksamhet kraftigt begränsats i Sverige till följd av de restriktioner för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som infördes för att förhindra smittspridning. Restriktionerna har lett till en djup kris i kultursektorn för de konstnärer och verksamheter som är beroende av en besökande publik samt för de yrkesgrupper och organisationer som stödjer och möjliggör sådan verksamhet. För dessa grupper innebar restriktionerna i praktiken ett näringsförbud.

Kultursektorn har drabbats hårt av pandemin

Kultursektorn är en av de sektorer i samhället som på grund av restriktionerna har drabbats hårdast av pandemin när det gäller intäktsbortfall jämfört med tidigare år. Små och stora aktörer inom många olika kulturområden har påverkats. Särskilt drabbade har de frilansande konstnärerna, privata aktörer och ideella verksamheter varit, men även offentliga verksamheter har sett stora intäktsbortfall.

En för många redan utsatt inkomstsituation har förvärrats ytterligare. Internationella samarbeten och utbyten, viktiga för såväl konstnärlig utveckling som försörjning, har ställts in och kan bli svåra att återupprätta. För konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn har pandemin inneburit färre, eller förlorade uppdrag.

Det finns risk för långsiktiga konsekvenser

Pandemin har fått negativa effekter för kultursektorn som riskerar att kvarstå flera år framöver. I början av pandemin ökade antalet arbetssökande på Arbetsförmedlingen Kultur Media drastiskt och 2021 är antalet inskrivna fortfarande betydligt högre än före pandemin.

Många yrkesverksamma inom kultursektorn överväger att lämna sektorn, och flera har redan gjort det. Samtidigt har nyexaminerade och unga konstnärer samt andra yrkesverksamma inom kultursektorn haft ytterst begränsade möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden under pandemin. För det ideella kulturlivet har uppehållet av

aktiviteter inneburit ett minskat engagemang och svårigheter att locka nya medlemmar.

Pandemin riskerar också att leda till ett långvarigt kompetenstapp samt en minskad mångfald och kvalitet inom kultursektorn. Vi bedömer därför att det finns ett behov av branschspecifika analyser av sektorns kompetensbehov och andra insatser för att säkra kompetensförsörjning framåt.

Det finns en osäkerhet om huruvida besökare och publik återvänder direkt när restriktionerna har avvecklats och hur pandemin har påverkat publikens beteende på lång sikt. Scenkonst- och musikaktörer (där vi inkluderar alla former av musik, teater, dans, opera, cirkus) och evenemangsnäringen i övrigt har en lång planeringshorisont. För dem riskerar de inställda evenemangen och intäktsbortfallen att få långsiktiga konsekvenser.

Under pandemin har produktion och lansering av såväl scenkonst, musik, bildkonst och litteratur som utställningar och filmer flyttats fram, vilket skapat köbildning hos producenter, institutioner och arrangörer. Det innebär att nya utställningstillfällen och produktioner kan dröja, och därmed dröjer även beställningar av nya verk och möjligheter till arbete och inkomst. För många arrangörer och programläggare kan en försämrad ekonomisk situation även leda till att de minskar sitt risktagande och prioriterar evenemang och konstnärer som uppfattas som mer kommersiellt säkra. Vi menar att offentliga insatser kommer att behövas minst ett par år efter pandemin, för att säkerställa den kulturella infrastrukturens fortlevnad och kulturlivets utveckling.

Pandemin har blottlagt strukturella problem som hindrar att självständighetsmålet uppfylls

Under pandemin har flera strukturella problem som hindrar en utveckling i riktning mot de nationella kulturpolitiska målen blottlagts och framträtt tydligare än tidigare. Vi inleder sammanfattningen av dessa problem med att titta på de hinder som finns i relation till självständighetsmålet. Enligt detta mål ska kulturen vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.

De ekonomiska villkoren var svåra redan före pandemin

Självständighetsmålet är beroende av att det finns konstnärer och kulturverksamheter som får ekonomiskt stöd, så att de inte behöver anpassa sin konst efter efterfrågan. Men pandemin har tydliggjort att många kulturverksamheter har en mycket ansträngd ekonomi. Flera av de offentliga stöden till kultur har inte räknats upp så att de täcker löneutvecklingen i samhället och de har därmed urholkats. Stora delar av kulturlivet har små eller inga ekonomiska marginaler; det gäller särskilt det fria kulturlivet. När restriktionerna infördes skapades en akut situation för de aktörer som är beroende av egenintäkter. Ett annat problem som hämmar konstnärlig utveckling är att stöden till kulturlivet är kortsiktiga.

Under senare år har regeringen gjort permanenta förstärkningar av vissa anslag inom kulturbudgeten. Men om kultursektorn ska kunna hantera de utmaningar som pandemin inneburit, och alltjämt innebär, behövs ytterligare förstärkningar av anslagen.

Dessutom behöver hindren för breddad finansiering rivas. I dag finns hinder – både formella hinder och hinder i form av brist på tradition – i Sverige för breddad, privat finansiering av kultur. Exempelvis är det ovanligt med privata stiftelser som ger bidrag till kultur, vilket i dagsläget snarare kan handla om brist på kunskap och tradition än formella regelhinder. Hindren för breddad finansiering bör avhjälpas för att stärka kulturens ekonomiska förutsättningar.

Villkoren för konstnärer är bristfälliga

Det är sedan länge känt att konstnärer som grupp har lägre inkomst än genomsnittet i befolkningen och att de även har svårt att få del av trygghetssystemen. De många konstnärer som är frilansande egenföretagare och kombinatörer har drabbats särskilt hårt av pandemin. På grund av generellt låga och oregelbundna inkomster har de svårare att ta del av samhällets trygghetssystem än de som har en fast anställning.

De ekonomiska förutsättningarna för konstnärer att fördjupa sitt skapande bör stärkas, liksom deras möjlighet att ta del av trygghetssystemen. Det är ytterst angeläget att konstnärernas villkor beaktas i de pågående utrednings- och beredningsarbeten som är kopplade till

trygghetssystemen. Därutöver är det angeläget att arbetet med att utveckla information till konstnärer om trygghetssystemen fortsätter.

EU:s nya upphovsrättsdirektiv (DSM-direktivet) implementeras för närvarande i svensk lagstiftning. Direktivet kan bidra till att förbättra förutsättningarna för skäliga ersättningar och inkomster för konstnärer. Bristande kunskap om upphovsrätt och begränsade resurser hos de organisationer som ger stöd i sådana frågor är dock ett hinder för konstnärer att få skälig ersättning, och vi bedömer att kunskapen om upphovsrättsliga frågor på den digitala marknaden behöver öka bland både konstnärer och de aktörer som vill använda deras verk, inte minst med hänsyn till den kommande lagstiftningen om upphovsrätt.

Digitaliseringen får stora konsekvenser

Under pandemin har kultursektorn genomgått en omfattande utveckling där allt fler aktörer tillgängliggjort sin verksamhet digitalt. Merparten av de offentligt finansierade aktörerna har dock inte tagit betalt för sitt digitala utbud och det saknas i dagsläget intäktsmodeller som möjliggör att digital verksamhet går jämnt upp ekonomiskt.

Om den digitala utvecklingen ska kunna fortsätta utan att det fysiska kulturutbudet drabbas krävs en utveckling av nya intäktsmodeller och ökade anslag. Ett digitalt kulturutbud behöver innefatta skäliga ersättningar för medverkande konstnärer och upphovspersoner. Vi bedömer även att digital verksamhet i större utsträckning behöver inkluderas i uppföljningar och statistik.

Flera kulturpolitiska strukturer är i dag uppbyggda utifrån analog verksamhet. Det kan leda till att utvecklingen av digital verksamhet hindras och att det utbud som finns tillgängligt digitalt har en mindre mångfald än det analoga utbudet. En större utlåning av e-böcker innebär till exempel utmaningar med ökade kostnader för biblioteken. E-böcker ingår inte heller i biblioteksersättningen, vilket påverkar författares villkor. Även filmpolitikens strukturer behöver anpassas efter de förändringar som sker inom filmområdet, däribland den digitala utvecklingen.

Inom kulturarvsområdet saknar många museer och arkiv resurser och personal för att kunna bedriva ett effektivt arbete med att digi-

talisera sina samlingar. Vi bedömer att det behövs en storskalig digitaliseringssatsning inom hela kulturarvssektorn.

Flernivåstyret skapar osäkerhet kring kulturens finansiering

Ansvarsfördelningen mellan staten, regioner och kommuner när det gäller kultur är inte tydligt reglerad. Flera aktörer har uttryckt en osäkerhet kopplad till ansvarsfördelningen i flernivåstyrningen av kultur, exempelvis om vem som har ansvar att stödja den ideella sektorn. En annan fråga som många aktörer ställer sig är hur staten skulle agera i en situation där eventuella regionala och kommunala neddragningar av stöd till kulturen får tydlig påverkan på kulturlivet.

Det pågår även diskussioner om hur kultursamverkansmodellen fungerar och kan utvecklas. Vi bedömer det som viktigt att den diskussionen fortsätter och att kultursamverkansmodellen med jämna mellanrum ses över av en oberoende aktör.

Förutsättningarna för konstnärlig utveckling behöver stärkas

Samverkan och dialog mellan de politiska nivåerna, mellan myndigheter samt mellan kulturaktörer och det offentliga har stärkts under pandemin. Samtidigt har konstnärliga samarbeten som kan vara centrala för konstnärlig utveckling i många fall inte kunnat genomföras. Det handlar till exempel om internationellt utbyte och samverkan mellan det fria kulturlivet och kulturinstitutionerna.

Vi menar att det behövs flera insatser som möjliggör och stimulerar att dessa utbyten återupptas i syfte att främja konstnärlig utveckling.

Pandemin har blottlagt strukturella problem som hindrar att delaktighetsmålet uppfylls

Utredningen har identifierat ett antal problem som synliggjorts under pandemin och som utgör hinder för att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet i enlighet med delaktighetsmålet.

Deltagandet i kulturlivet står inför stora utmaningar

Möjligheterna att vara verksam i och ta del av kulturlivet har varit begränsade under pandemin. Redan före pandemin påverkades dock kulturvanor av bland annat utbildning, bostadsort, kön och ålder. Exempelvis tar personer med lägre utbildningsnivå och personer som bor på landsbygden i lägre utsträckning del av offentligt finansierad kultur än personer med hög utbildningsnivå och boende i storstäder.

Det finns även en snedrekrytering till yrken och utbildningar i kultursektorn, där personer med utländsk bakgrund och personer med föräldrar med låg utbildningsbakgrund på många håll är underrepresenterade. Personer med funktionsnedsättningar är också mindre delaktiga i kulturlivet, både som publik och utövare.

Det finns en oro i kultursektorn att pandemin kan förstärka skillnaderna mellan dem som nås av den offentligt finansierade kulturen och dem som inte gör det. Arbete med att bygga upp relationer till nya grupper har avbrutits under pandemin, och vi bedömer att det behövs insatser för att återskapa dessa relationer och bredda deltagandet i kulturlivet.

Snedrekrytering till yrken och utbildningar inom kulturområdet har flera orsaker. De osäkra villkoren för konstnärer och andra yrkesverksamma inom kultursektorn har belysts under pandemin, vilket kan innebära att vissa inte vågar söka sig till sektorn. Det är därför viktigt att förutsättningarna för att vara verksam som konstnär stärks. Under pandemin har dessutom inslagen av professionell kultur i skolan och kulturskolornas verksamhet begränsats. På sikt riskerar det att förstärka snedrekryteringen och skillnaderna avseende vilka som kultursektorn når ut till.

Bristande infrastruktur begränsar tillgång till kulturen

En central del av delaktighetsmålet utgörs av möjligheten att ta del av kultur och kunna verka som konstnär i hela landet. Utanför städerna är kulturutbudet mindre omfattande och i större utsträckning beroende av ett fåtal aktörer. Vi ser en risk att tillgången till kultur utanför städerna försämras i spåren av pandemin och bedömer att insatser för kulturens återstart behöver ta särskild hänsyn till detta. Arrangörsledet spelar en central roll för tillgången till

kultur, inte minst de ideella aktörer som bär upp kulturlivet i vissa delar av landet. Det behövs insatser för att säkerställa arrangörernas överlevnad och utveckling.

Vi bedömer även att staten bör följa hur förutsättningarna inom områden med en svagare infrastruktur – till exempel dans, cirkus, samt bild och form – påverkas av pandemin. Det är viktigt att infrastrukturen för dessa konstformer stärks för att förbättra möjligheterna att producera och visa konst i hela landet.

Digitalisering i sig breddar inte deltagandet

Utvecklingen av det digitala kulturutbudet har potential att öka tillgången till kultur i hela landet och nå nya målgrupper. Men det digitala utbudet når inte per automatik de grupper som heller inte nås av det fysiska kulturutbudet. Tvärtom finns indikationer på att det digitala utbudet når samma grupper som det fysiska kulturutbudet. För att potentialen i det digitala kulturutbudet ska kunna förverkligas är det därför viktigt med riktade insatser för ett breddat deltagande samt fortsatta satsningar på infrastruktur för bredband i hela landet och digital kompetens för alla åldrar.

Digitalt producerad och tillgängliggjord kultur kan inte ersätta det fysiska utbudet, men det kan vara ett viktigt komplement. Det fysiska mötet mellan publik och konst är centralt inom många konstformer, och möjligheten till digital kultur motiverar inte ett minskat fysiskt kulturutbud utanför städerna.

Styrning hämmar arbete med breddat deltagande

Inom kultursektorn finns kunskap om hur arbete för breddat deltagande kan bedrivas, men i dag kan styrning i form av andra krav på kulturverksamheterna hämma tillämpningen och utvecklingen av arbetet för breddat deltagande. För verksamheter som har krav på självfinansiering och verksamheter som ska återrapportera besökssiffror kan det till exempel vara svårt att prioritera riktade insatser för att nå nya målgrupper. För att skapa bättre förutsättningar att nå delaktighetsmålet kan huvudmännen behöva förtydliga att breddat deltagande är prioriterat.

Pandemin har blottlagt strukturella problem som hindrar att samhällsmålet uppfylls

Pandemin har synliggjort flera hinder för att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling i enlighet med samhällsmålet.

Kulturen bör vara central i arbetet för ett hållbart samhälle

Pandemin har riktat ljuset mot den roll som kulturverksamheter spelar och har potential att spela för exempelvis demokrati, utbildning, näringsliv, regional tillväxt, attraktiva livsmiljöer och hälsa. Frånvaron av kulturupplevelser, möten och gemensamma intryck har tydliggjort kulturens meningsskapande och sammanhållande förmåga, och det har under pandemin rapporterats om kulturens ekonomiska betydelse i samhället.

För att kulturen ska kunna prägla samhällets utveckling bör kulturen på ett tydligare sätt än i dagsläget definieras som ett välfärdsområde och inkluderas i arbetet med framtidens välfärd på statlig, regional och kommunal nivå. Vi ser därför ett behov av ökad kunskap om kulturens värden och villkor samt en ökad samverkan mellan politikområden så att kulturen kan vara en central del i utvecklingen för ett hållbart samhälle efter pandemin.

Näringspolitiken är inte anpassad till kulturföretag

De förutsättningar som råder inom kultursektorn behöver beaktas när politiska insatser planeras och genomförs inom övriga samhällsområden, så att de insatserna kan komma kultursektorn till del. Under pandemin har det blivit tydligt att konstnärer och kulturaktörer med enskild firma ofta har svårt att ta del av näringspolitiska insatser och det behövs en ökad samverkan och ett ökat kunskapsutbyte om kulturella och kreativa näringar (KKN) mellan olika politikområden. Satsningar på innovation och tillväxt bör utformas så att de inkluderar KKN.

Våra förslag

Utifrån de problem som vi har identifierat lämnar vi förslag för att möta de akuta utmaningar för kultursektorns överlevnad och utveckling som pandemin har orsakat. Vi lämnar också förslag som bidrar till ett starkt, hållbart och dynamiskt kulturliv på längre sikt. Återstartsförslagen sträcker sig över perioden 2022–2023 och är formulerade efter antagandet att de restriktioner som har hindrat allmänna sammankomster och offentliga tillställningar avvecklas under hösten 2021. Om restriktionerna förlängs eller återkommer bör regeringen fortsätta dela ut krisstöd så som har skett 2020 och 2021.

Förslag för återstart

Stöd konstnärer genom återstartsstipendier

Konstnärers redan svaga ekonomiska villkor har försvagats ytterligare under pandemin. Fram till dess att arbetsmarknaden återhämtat sig kommer stipendier och bidrag därför att vara viktiga för möjligheten att fortsätta vara verksam som konstnär. Vi föreslår därför att Konstnärsnämndens olika anslag för bidrag och stipendier förstärks med sammanlagt 65 miljoner kronor årligen 2022 och 2023 samt att Författarfondens anslag förstärks med 9 miljoner kronor årligen 2022 och 2023.

Inför återstarts- och utvecklingsstöd till kulturverksamheter

Vi ser det som angeläget att återstarts- och utvecklingsstöden bidrar både till överlevnad inom sektorn och till att ta vara på och vidareutveckla nya initiativ som tagit form och nya behov som identifierats, under krisen. Vi föreslår därför att regeringen avsätter:

- 225 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till ett återstarts- och utvecklingsstöd som främst riktas till aktörer inom det fria kulturlivet.
- 100 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till en förstärkning och utveckling av kultursamverkansmodellen.

- 50 miljoner kronor per år 2022 och 2023 till ett återstartsstöd som riktas till aktörer inom filmområdet.

Samtliga dessa stöd ska kunna användas för att säkra överlevnad för kulturpolitiskt viktiga verksamheter. Om förutsättningar finns ska stöden även kunna användas för att utveckla till exempel nya samarbeten mellan det fria kulturlivet och andra verksamheter, nya arbetssätt för breddat deltagande, digital produktion och distribution, infrastruktur för konstformer där det behövs, nya intäktsmodeller, med mera.

Dela ut kulturcheckar

De delar av kultursektorn som är beroende av fysiska besök har lidit hårt av pandemin och det råder fortsatt osäkerhet om i vilken omfattning publiken återvänder efter att restriktionerna tagits bort. För att stimulera såväl nya som tidigare kulturkonsumenter att ta del av kultur föreslår vi att staten delar ut kulturcheckar på 150 kronor till dem som är folkbokförda i Sverige och har fyllt 18 år. 585 miljoner bör avsättas för ändamålet under 2022. Checkarna ska kunna användas som betalning vid privata, ideella och offentliga kulturaktörers evenemang och besöksmål. Genom att fler lockas att ta del av kulturutbudet ger checkarna en skjuts för kulturverksamheternas återstart och kan vara en utgångspunkt för marknadsföringskampanjer på regional och lokal nivå. Kulturcheckarna kan även bidra till breddat deltagande.

Förstärk scenkonstallianserna

Inom scenkonsten väntas fortsatta utmaningar, inte minst till följd av att produktioner har flyttats fram och skapat köbildning hos bland annat institutioner och arrangörer. Det innebär i sin tur fortsatta intäktsbortfall för konstnärer. Teateralliansen, Dansalliansen och Musikalliansen bidrar till att stärka konstnärers ekonomiska och sociala trygghet. För att förbättra möjligheterna för både nya och etablerade konstnärer att arbeta inom scenkonstområdet föreslår vi att det statliga bidraget till scenkonstallianserna förstärks med 30 miljoner kronor per år 2022–2024.

Förstärk stödet till musikarrangörer

Kommersiella musikarrangörer har drabbats hårt ekonomiskt under pandemin. För att möta musikarrangörernas ekonomiska utmaningar och främja tillgången till livemusik, variation i utbudet av livemusik och förbättrade försörjningsmöjligheter för musiker föreslår vi att Kulturrådets stöd till musikarrangörer utökas med 10 miljoner kronor årligen 2022–2023.

Förstärk kulturens ekonomiska förutsättningar långsiktigt

Konstnärers ekonomiska möjligheter att utveckla sina konstnärskap behöver stärkas långsiktigt. Vi föreslår därför att:

- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till bild- och formkonstnärer förstärks med 15 miljoner kronor årligen från och med 2024,
- Konstnärsnämndens anslag för långtidsstipendier förstärks med 3 miljoner kronor årligen från och med 2024,
- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till konstnärer inom musik, teater, dans och film förstärks med 30 miljoner kronor årligen från och med 2024,
- Författarfondens anslag för bidrag till författare, översättare, kulturjournalister och dramatiker förstärks med 5,5 miljoner årligen från och med 2024.

Vidare föreslår vi en permanent förstärkning med 50 miljoner kronor årligen från och med 2024 av Kulturrådets bidrag till fria aktörer inom scenkonst och musik. Vi föreslår också en förstärkning av Kulturrådets bidrag till fria aktörer inom bild- och formområdet med 21 miljoner kronor årligen från och med 2024, vilket bland annat ska användas för att stimulera utbyte mellan frilansande curatorer och utställningsarrangörer. Syftet med dessa två förstärkningar är att förbättra de ekonomiska förutsättningarna för befintliga mottagare av stöd och främja förutsättningarna för nya aktörer att få stöd.

Vi föreslår även en permanent förstärkning av kultursamverkansmodellen med 100 miljoner kronor per år från och med 2024. Därigenom kan verksamhet inom områden med svagare infrastruktur –

till exempel dans, samtida cirkus samt bild och form – stödjas utan att det drabbar verksamhet inom andra områden.

Vi föreslår även att Kulturrådets bidrag till civilsamhällets aktörer inom anslag 1:2 förstärks med 3,5 miljoner kronor årligen från och med 2024, och att Riksantikvarieämbetets bidrag till ideella kulturarvsaktörer inom anslag 7:2 förstärks med 1,5 miljoner kronor årligen från och med 2024.

Kultursektorn behöver även en mer långsiktig planeringshorisont. Vi föreslår därför att Kulturrådet bemyndigas att fatta beslut om fleråriga verksamhetsbidrag till det fria kulturlivet. Därutöver bör regeringen utreda möjligheten till större ekonomisk långsiktighet även för statliga och regionala institutioner.

Stärk internationellt utbyte och samverkan

Internationellt utbyte är viktigt för att stimulera utveckling inom kultursektorn och bidrar till en större mångfald och högre kvalitet i det svenska kulturlivet. Vi föreslår att Kulturrådets stöd till internationellt utbyte och samverkan förstärks med 16 miljoner kronor per år från och med 2022.

Kulturrådet bör även få i uppdrag att utveckla formerna för ett särskilt stöd för medfinansiering av projekt som beviljas stöd inom EU:s program Kreativa Europa, som nyligen kraftigt förstärkts. Svenska kulturaktörers medverkan i Kreativa Europa kan bidra till såväl återstart som internationalisering av Sveriges kulturliv.

Stärk trygghetssystemen

Pandemin har riktat ljuset mot flera hinder för konstnärernas tillgång till samhällets trygghetssystem. En del av dessa hinder hanteras för närvarande inom ramen för andra statliga utredningar. För konstnärspolitiken är det ytterst viktigt att de pågående utrednings- och beredningsarbetena verkar för regelverk som möjliggör för konstnärer med låga och oregelbundna inkomster att få del av trygghetssystemen.

Vi lämnar även två egna förslag till insatser. För det första föreslår vi att regeringen tillsätter en utredning som undersöker hur konstnärsstipendier ska hanteras i trygghetssystemen så att a-kassa och

sjukpenninggrundande inkomst (SGI) baseras på inkomster före stipendieperioden. Detta för att undvika att stipendier inte medför lägre a-kassa eller SGI. För det andra föreslår vi att Försäkringskassan får i uppdrag att följa upp och vidareutveckla det arbete myndigheten bedrivit 2020 med att utveckla informationen till egenföretagare och till dem som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer.

Ta tillvara digitaliseringens möjligheter

Framtida satsningar på digital kultur behöver bli ekonomiskt hållbara. Inom både biblioteks- och litteraturområdet samt filmområdet utmanar den digitala utvecklingen de etablerade strukturerna. För att möta de utmaningar som den ökade utlåningen av e-böcker medför föreslår vi att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att ta fram formerna för en nationell samordning av bibliotekens utlån av e-böcker.

Regeringen behöver även hålla sig informerad om kulturlivets ekonomiska förutsättningar att producera och tillgängliggöra kultur digitalt, och vid krav på fortsatt digital verksamhet behöver kulturverksamheters anslag förstärkas för att förhindra att det sker på bekostnad av övrig verksamhet.

Digitaliseringssatsning för kulturarvet

Kulturarvssektorn behöver dels tillgängliggöra mer av samlingarna digitalt, dels göra fler samlingsvårdande insatser. Vi föreslår att regeringen avsätter 150 miljoner kronor 2022 och 325 miljoner kronor per år 2023 och 2024 för en digitaliseringssatsning som omfattar hela sektorn – såväl offentliga institutioner som ideella kulturarvsaktörer. Riksantikvarieämbetet bör ansvara för utformningen och genomförandet, i samverkan med Riksarkivet och Kungliga biblioteket.

Öka kunskapen och rådgivningen om den nya upphovsrätten

Vi föreslår att Konstnärsnämnden ges i uppdrag att bevaka och analysera den nya upphovsrättens konsekvenser för konstnärers möjligheter att verka i det digitala landskapet. Vi föreslår också att Patent- och registreringsverket uppdras att i samverkan med Konstnärsnämnden vidta insatser för att öka kunskaperna om upphovsrätt bland upphovspersoner och andra aktörer.

Därutöver bör totalt 5 miljoner kronor från och med 2022 avsättas årligen för statligt stöd till det arbete med att informera och ge råd om upphovsrätt som bedrivs av upphovsrättsorganisationer, yrkesorganisationer samt branschorganisationer inom kulturområdet. Formerna för hur statliga medlen ska fördelas behöver utredas av Kulturdepartementet.

Förbättra förutsättningarna för kulturella och kreativa näringar (KKN)

Inför ett filmproduktionsincitament och exportstöd för KKN

För att stärka den svenska filmindustrins konkurrenskraft föreslår vi att regeringen inför ett incitament för produktion av film och tv i Sverige. Incitamentet utgör en långsiktig investering i svensk filmproduktion, inte minst genom möjligheterna att utveckla spetskompetens, men det är också en viktig återstartssatsning. Staten bör från och med 2022 avsätta 300 miljoner kronor årligen för ändamålet.

Under pandemin har det saknats möjligheter för kulturaktörer att arbeta med internationalisering. Många konstnärer och kulturella och kreativa företag ser i hög grad sin marknad som både nationell och internationell. Men företagen upplever i dagsläget ekonomiska hinder för att till exempel medverka på internationella mässor. För att riva dessa hinder och bidra till internationell konkurrenskraft och kulturexport föreslår vi att Kulturrådet får i uppdrag att i samverkan med Tillväxtverket fördela exportstöd till företag som fungerar som mäklare mellan internationella marknader och svenska aktörer inom litteratur, dramatik, scenkonst, bild- och formkonst samt musik. Kulturrådet bör fördela stödet och tillföras 5 miljoner kronor årligen från och med 2022 för ändamålet.

Utveckla och samordna politiken för KKN

Vi föreslår att ett samordningskontor för KKN etableras på Regeringskansliet för att dels öka kunskapen om KKN, dels förbättra förutsättningarna för verksamheter inom KKN att verka både i Sverige och utomlands. Kontoret ska främja ett samarbete mellan olika departement i frågor som berör flera politikområden. En av kontorets första uppgifter bör vara att utforma en nationell strategi för KKN som kan utgöra ett underlag för framtida beslut.

För att bistå regeringen med underlag för politiska insatser föreslår vi att Tillväxtanalys får i uppdrag att utveckla och tillgängliggöra statistik om KKN. Sedan bör Myndigheten för kulturanalys få i uppdrag att genomföra fördjupade analyser av KKN:s delbranscher med utgångspunkt i Tillväxtanalys underlag. Totalt 2 miljoner kronor bör avsättas årligen från och med 2022 för myndigheternas uppdrag.

Vi föreslår även att regeringen ger Vinnova i uppdrag att ta fram förslag på hur den innovation som skapas inom KKN kan stödjas inom ramen för de områden som Vinnova arbetar med.

Stärk kulturskolan och kultur i skolan

Kulturskolan spelar en central roll för barns och ungas deltagande i kulturlivet och kan lägga grunden för ett framtida kulturintresse. Vi föreslår att Kulturrådets utvecklingsbidrag till kommunal kulturskoleverksamhet uppgår till 200 miljoner kronor årligen från och med 2023. Ett permanent stöd förbättrar kulturskolans möjlighet till långsiktigt utvecklingsarbete. Vi föreslår även att regeringen tillsätter en utredning för att undersöka behovet av ytterligare statliga insatser för att främja en jämlik tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet.

Skolan är viktig för barns och ungas möte med kultur och kultur har en stor potential att bidra till skolans uppdrag. I dagsläget finns dock hinder för utbytet mellan skolan och kultursektorn. Vi föreslår därför att Skolverket får i uppdrag att främja samarbete mellan skolväsendet och kulturaktörer, i samråd med Kulturrådet och Riksantikvarieämbetet.

Bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kulturlivet

För att möta utmaningarna med det ojämlika deltagandet i kulturlivet föreslår vi att Myndigheten för kulturanalys får i uppgift att analysera och kartlägga hinder för jämlikt deltagande samt föreslå åtgärder som kan bidra till att delaktighetsmålet uppnås. Vi bedömer att uppgiften kan genomföras inom ramen för myndighetens befintliga uppdrag och ekonomiska ramar. Vi föreslår även att Kulturrådet får i uppdrag att organisera och genomföra ett eller flera arbetsseminarier i syfte att främja kulturaktörers arbete med breddat deltagande och mot snedrekrytering. För detta bör Kulturrådet tillföras 1 miljon kronor per år 2022–2023.

Utveckla kulturpolitikens inriktning

Utredningen ser behov av ett antal insatser för utveckling av och samverkan inom kulturpolitiken. Under vårt arbete har flera regionala aktörer haft synpunkter på kultursamverkansmodellen, och en fråga som har lyfts i det sammanhanget är hur staten kan vara mer långsiktig och bidra till bättre framförhållning i det regionala arbetet. Vi föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att undersöka om och hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas.

Vi föreslår även att regeringen tar fram en färdplan för filmpolitiken. Färdplanen bör ta avstamp i de förändringar som pågår inom filmområdet utifrån förändrade konsumtionsmönster och streamingplattformarnas framväxt.

Bild- och formområdet har en svag infrastruktur. Här föreslår vi att en organisation får statligt stöd på 1 miljon kronor årligen från och med 2022 för att utveckla en nationell plattform för utställningsarrangörer. En sådan plattform kan bidra till en mer fullständig helhetsbild av bild- och formområdets ekosystem.

Under pandemin har det blivit tydligt att kultursektorn är i stort behov av en mer omfattande och långsiktig finansiering. I andra länder kompletterar bidrag från stiftelser den offentliga finansieringen, och vi föreslår att regeringen utreder förutsättningarna för bildandet av en kulturstiftelse i Sverige där statliga medel kan matchas med privata. En sådan stiftelse kan vara det första steget i en större utveckling och inspirera till att nya privata kulturstiftelser etableras.

Ökade resurser

Utredningens förslag innebär ökade utgifter för staten med 3 916 miljoner kronor 2022–2024. Efter 2024 uppgår kostnaderna till 760 miljoner kronor per år. Våra förslag medför från och med 2022 en kostnad på 308,5 miljoner kronor per år inom utgiftsområde 24 (näringsliv). Resterande kostnader avser utgiftsområde 17 (kultur). Givet den ekonomiskt utsatta situation som kultursektorn och näringslivet befinner sig i bedömer vi att omfördelningar inte kan göras inom befintlig ram, utan våra förslag bör finansieras genom att staten tillför medel till utgiftsområdena 17 och 24. I avsnitt 8.1 finns en detaljerad återgivning av kostnaderna för våra förslag.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Utredningens direktiv

Enligt direktiven (dir. 2020:143) ska en särskild utredare sammanfatta de konsekvenser som covid-19-pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn samt analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa. Direktiven[1] kan sammanfattas i fyra teman som också har varit styrande för hur arbetet har bedrivits:

1. *Sammanfatta konsekvenserna av covid-19-pandemin för kulturen.* Utredaren ska sammanfatta de konsekvenser som pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn, lokalt, regionalt och nationellt samt analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa.
2. *Identifiera vilka insatser som behövs.* Utredaren ska analysera kultursektorns förutsättningar för att återhämta sig. Utredaren ska även vid behov föreslå åtgärder som kan bidra till att kultursektorn lättare kan återstarta, återhämta sig och utvecklas under och efter pandemin, så att kulturen har förutsättningar att vara en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen. Utredaren ska också föreslå hur kompetens kan utvecklas, säkras och bidra till verksamhetsutveckling inom kulturområdet under krisen. I ovanstående analyser och förslag ska utredaren ta särskild hänsyn till kultursektorns skilda förutsättningar i olika delar av landet och ge exempel från länder i Sveriges närområde på insatser för kulturlivets överlevnad och återstart.

[1] Direktiven i sin helhet återges i bilaga 1 och 2.

3. *Synliggöra nya sätt att tillgängliggöra kultur.* Utredaren ska synliggöra nya initiativ för att tillgängliggöra kultur som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att positivt bidra till kultursektorns strävan att nå de kulturpolitiska målen samt vid behov föreslå åtgärder för att stärka initiativen.
4. *Identifiera strukturella problem inom kultursektorn.* Utredaren ska identifiera strukturella problem inom landets kultursektor och kulturella infrastruktur som har synliggjorts under pandemin, identifiera eventuella kvardröjande effekter av pandemin som väsentligt kan påverka förutsättningarna för kultursektorn samt vid behov föreslå åtgärder i syfte att stärka kultursektorns hållbarhet.

Det övergripande syftet med utredningen är att bidra till att skapa goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling samt möjliggöra att Sverige har ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av landet. Vi tolkar det som att det finns en direkt koppling mellan det utredningen ska bidra till och de kulturpolitiska målen (se avsnitt 1.4). Att kulturlivet ska vara hållbart inkluderar såväl ekonomiska, som sociala och miljömässiga aspekter i form av

- *ekonomisk hållbarhet* för dem som arbetar med att producera och tillgängliggöra kultur,
- *social hållbarhet* som gör att de som arbetar med kultur ska kunna ta del av sociala trygghetssystem och att alla ska kunna delta i kulturlivet oavsett bakgrund,
- *miljömässig hållbarhet* i produktion och tillgängliggörande av kultur.

Som vi tolkar begreppet hållbarhet innebär det också att kultursektorn så långt möjligt ska vara rustad för att möta nya pandemier eller andra kriser.

Det har inte ingått i vårt uppdrag att undersöka och bedöma frågor om hur smittsäkra evenemang kan genomföras inklusive frågor om vaccinpass.

1.2 Arbetets genomförande

Utredningen har prioriterat en dialogisk process med kultursektorn. Vi har därför genomfört ett stort antal externa möten, varit aktiva i sociala medier samt anordnat och deltagit i externa seminarier, konferenser och rundabordssamtal och i media. Det interna utredningsarbetet har pågått parallellt, med bearbetning av insamlat material och med produktionen av texter till betänkandet.

Utredningens kansli bemannades i februari 2021. Från februari och framåt har möten med organisationer och enskilda personer från hela kultursektorn genomförts. En förteckning över de organisationer som utredningen har intervjuat och/eller som skriftligen inkommit med svar på utredningens frågor finns i bilaga 3. Utredningen har även genomfört intervjuer med enskilda personer från det fria kulturlivet. Merparten av dessa möten har genomförts i form av öppna intervjuer som har utgått ifrån en intervjumall. Frågorna har övergripande handlat om pandemins direkta konsekvenser för kultursektorn och strukturella problem i relation till de kulturpolitiska målen som har synliggjorts under pandemin.[2] Flera branschorganisationer har kompletterat informationen från dessa möten med rapporter och enkätundersökningar från sina medlemmar. Vissa aktörer har även valt att göra egna enkäter riktade mot utredningen, där de samlat in svar från medlemmar från runt om i landet.

Utredningen har också haft möten med landets regionala kulturchefer, ett antal regionala kulturnämnder och även med flera kommuner, både självständigt och i samarbete med Sveriges Kommuner och Regioner.

Den information som framkommit under intervjuer och rapporter från branschorganisationer har vi kompletterat med ett stort antal myndighetsrapporter samt dialog med centrala myndigheter inom kulturområdet. Regeringen har även utsett 11 personer som sakkunniga för att bistå utredningen.[3] Under perioden februari – september 2021 har utredningen genomfört fyra möten med de sakkunniga, vilka beretts möjlighet att kommentera utkast på betänkandet.

Vi har även arbetat med kvalitetssäkring i form av referenssamtal framför allt med konstnärliga utövare och kulturarbetare, både med

[2] Intervjumallen finns tillgänglig på webbplatsen för Statens offentliga utredningar: www.sou.gov.se.
[3] Se utredningens missiv för en namnförteckning.

enskilda aktörer och i gruppsamtal med företrädare från såväl frilansare som verksamma vid institutioner.

1.2.1 Medverkan i konferenser och seminarier

Intresset för utredningen har varit stort. Sedan arbetets start har utredningen medverkat i cirka 35 externa seminarier och konferenser, exempelvis på ett filmpolitiskt toppmöte arrangerat av Göteborg Film Festival och Västra Götalandsregionen men också på fem olika seminarier under den digitala konferensen Folk och Kultur 2021:

- *Vad är Framtidens Tempel?* arrangerat av initiativet 1000 dagar Kultur,
- *Nystart för Sveriges Kulturliv*, arrangerat av Folk och Kultur,
- *Vi skiter i Folket! Vad är kulturens roll i ett demokratiskt samhälle?* arrangerat av AX,
- *Smittsäker Kultur*, arrangerat av Sveriges Museer och Svensk Scenkonst,
- *Framtidens Scenkonst*, arrangerat av Svensk Scenkonst.

Vi har även deltagit vid Region Skånes digitala seminarium *Tillsammans skapar vi ett kulturliv öppet för alla*, på Västra Götalandsregionens möte, vid Uppsala Konsert och Kongress samtalsserie *Kärnfullt* samt på Kulturskoledagarna.

Vi har deltagit vid Samverkanskonferensen arrangerad av Kulturrådet där samtliga regioner i Sverige deltog, på Museernas vårmöte, Hanaholmens digitala seminarium om den nordiska kultursektorns lärdomar från pandemin, Ideell Kulturallians årsmöte och Scenkonstbiennalen i ett samtal kallat *Avgångsstudenterna och framtiden* kring nyutexaminerade konstnärer, för att nämna några exempel.

Kulturhuset i Stockholm arrangerade fem samtal på Instagram-tv om scenkonstens och musikens digitala utveckling med utredningens ordförande Linda Zachrison och Erik Rosales som moderatorer, med olika fokus och gäster i varje samtal. Den 1 juli gjorde utredningen även en presentation av arbetet med betänkandet i riksdagens kulturutskott för ledamöter från samtliga åtta riksdagspartier.

Utredningen har även deltagit i externa seminarier arrangerade av exempelvis Malmö stad, Norrlandsoperan i Umeå, Market Art Fair i Stockholm och vid Bokmässan i Göteborg under september.

Utöver de konferenser och seminarier där utredningen medverkat som talare har vi också tagit del av ett flertal seminarier och offentliga samtal som åhörare, också i internationella sammanhang.

Intresset från media har varit stort, med större artiklar i exempelvis Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Sydsvenskan och TT, liksom inslag i Aktuellt, Kulturnyheterna och Kulturnytt. Den mediala uppmärksamheten har genererat ytterligare inspel från organisationer och individer till utredningen.

1.2.2 Konsultuppdrag i avgränsad fråga om digitalisering

Utredningen har gett en extern konsult ett avgränsat uppdrag inom direktivens ramar. Governo AB fick i uppdrag att undersöka hur kulturen finns med i regeringens digitaliseringsstrategi och i vilken utsträckning generella näringslivssatsningar kopplade till digitalisering är tillgängliga för företag inom kultursektorn. Konsultens rapport *Digitalisering och kulturen* har fungerat som underlag till betänkandet.

1.3 Avgränsning av kultursektorn

Utredningen ska bidra till att skapa goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling. Men kultursektorn är ett vitt begrepp som kan avgränsas på många olika sätt. Under covid-19-pandemin synliggjordes aktörer som är en viktig del av kulturområdets ekosystem men som före pandemin inte fick offentlig finansiering. Till dessa hör de privata aktörerna inom kulturområdet som i normala fall uteslutande verkar på en kommersiell marknad. Även vissa yrkesgrupper, till exempel scentekniker, drabbades och fick efter hand kulturpolitiskt krisstöd. Vi bedömer det som viktigt att inkludera dessa aktörer i utredningens avgränsning av kultursektorn.

När det gäller verksamhetsområden har vi, givet utredningens tidsramar, avgränsat vår utredning till verksamhet inom konstarterna och kulturarvsområdet. Utredningen fokuserar därför på områdena scenkonst, film, musik, bild- och formkonst, design, litte-

ratur, bibliotek, arkiv, museer, kulturmiljö och hemslöjd. Scenkonstområdet omfattar till exempel teater, opera, vissa delar av musikområdet, dans och cirkus. De verksamheter som vi fokuserar på är således sådana som redan faller inom kulturpolitikens områden men där aktörerna kan vara nya för kulturpolitiken.

I betänkandet använder vi begreppen *konstnärer* och *andra yrkesverksamma inom kultursektorn*. Med konstnärer avser vi upphovspersoner och konstnärliga utövare inom ovan nämnda konstområden. Med andra yrkesverksamma inom kultursektorn avser vi yrkesgrupper som arbetar inom kultursektorn men som inte själva arbetar med konstnärligt skapande eller ingår i konstnärsbegreppet. Det kan till exempel handla om museipersonal, producenter, personer som arbetar med att arrangera kulturevenemang samt ljus- och ljudtekniker. Yrkesgrupper som dessa är viktiga för kultursektorns kvalitet och möjligheter att möta publiken.

Inom konstarterna och kulturarvsområdet finns en mängd olika typer av aktörer och kompetenser som behövs för att skapa och tillgängliggöra konst och kultur och som kommer beaktas i utredningen. Det gäller oavsett om de vanligtvis verkar på en kommersiell marknad, finansieras genom offentliga medel eller bygger på ideellt engagemang.

Pandemin har riktat ljuset på det ömsesidiga beroendet mellan aktörer inom den privata, offentliga och ideella kultursektorn och hur dessa aktörer och samhällssfärer hänger ihop. Konstnärer och andra yrkesverksamma inom kultursektorn får sin försörjning från olika delar av kultursektorn och de är på det sättet en del av en större helhet. Givet detta är det viktigt att även undersöka förutsättningarna för aktörer som vanligtvis inte tar del av kulturpolitiska insatser. Exempelvis har den kulturpolitiska betydelsen av kommersiella aktörer och ljus- och ljudtekniker med spetskompetens framträtt tydligt under pandemin.

Konstarterna och kulturarvet verkar i en större samhällelig kontext. I delar av utredningen kommer vi därför att behandla frågor som även berör andra samhällsområden. När vi gör det är det med utgångspunkt i kultursektorns förutsättningar och de nationella kulturpolitiska målen (se avsnitt 1.4).

1.4 Bedömningsgrunder: de kulturpolitiska målen

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan,
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.[4]

Enligt utredningsdirektiven ska vi sammanfatta effekterna av pandemin samt analysera kvardröjande effekter och andra strukturella problem som tydliggjorts under pandemin och som påverkar förutsättningarna för kultursektorn negativt. Kvardröjande effekter av pandemin är sådana effekter som hindrar en återstart för vissa yrkesgrupper eller verksamheter inom kultursektorn även när restriktionerna lättar. Vi presenterar dessa strukturella problem och kvardröjande effekter i våra analyskapitel 2–5.

De tre övergripande kulturpolitiska målen anger vad som ska uppnås med kulturpolitiken. De efterföljande punkterna benämns främjandemål, eftersom de i första hand förtydligar politikens intentioner och beskriver vilka kulturpolitiska insatser som ska göras för att nå de övergripande målen.

På kulturområdet finns det även riksdagsbundna mål inom litteratur och läsfrämjande, inom film, arkitektur, form och design, inom arkivområdet samt inom kulturmiljöområdet. Med den övergripande ansats som tillämpas i den här utredningen bedömer vi det emellertid som tillräckligt att utgå från de nationella kulturpolitiska målen i rutan ovan eftersom de berör samtliga kulturområden i vår avgränsning (se avsnitt 1.3).

[4] Prop. 2009/10:3, s. 26.

Som bedömningsgrunder för analysen utgår vi från den modell för uppföljning av de kulturpolitiska målen som Myndigheten för kulturanalys har tagit fram. För att göra de övergripande målen uppföljningsbara har Myndigheten för kulturanalys identifierat målens bärande intention genom att benämna dem *självständighetsmålet*, *delaktighetsmålet* respektive *samhällsmålet*. Kulturanalys har sedan brutit ned målen i delområden som kan fungera som raster för att analysera och bedöma konsekvenserna av pandemin och de strukturella problem som hindrar måluppfyllelse. Vi har relaterat till dessa delområden i den utsträckning vi bedömt dem som relevanta i vår analys.

Tabell 1.1 Bedömningsgrunder: de kulturpolitiska målen

Nationella kulturpolitiska mål	Delområden inom målen
Självständighetsmålet Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.	- Sociala och ekonomiska villkor. - Yttrandefrihet och kulturens oberoende ställning. - Kulturens arenor för det gemensamma samtalet. - Internationalisering.
Delaktighetsmålet Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet.	- Deltagande i bildningsverksamhet, eget skapande och kultur. - Kultur i hela landet.
Samhällsmålet Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling.	- Genomslag i samhällsplanering. - En vidgad arbetsmarknad. - Internationalisering.

Källa: Myndigheten för kulturanalys 2020.

1.5 Staten, regionerna och kommunerna delar på ansvaret för kulturpolitiken

I praktiken delar staten, regionerna och kommunerna på ansvaret för den offentliga kulturpolitiken, men ansvarsfördelningen är inte formellt reglerad.[5]

De kulturpolitiska mål som beslutades av riksdagen 1974 har reviderats över tid och har fått genomslag på alla tre samhällsnivåer: statlig, regional och kommunal/lokal nivå. De kulturpolitiska mål som gäller i dag beslutades av riksdagen 2009 och styr den statliga

[5] Avsnittet bygger på en text av Jenny Johannisson i Kulturanalys Nordens rapport *Kulturpolitisk styrning. Ansvarsfördelning och reformer inom de nordiska ländernas kulturpolitik under 2000-talet* från 2018.

kulturpolitiken, men de ”ska även kunna inspirera och vägleda politiken i kommuner och landsting”.[6] I linje med det förhåller sig kulturpolitiska mål på regional och lokal nivå i hög utsträckning till de nationella målen. Även om det kulturpolitiska området i Sverige i liten utsträckning är reglerat i lag – med undantag för bibliotek, arkiv, kulturmiljö och museer – har den nationella kulturpolitiken fått en normerande effekt även på den regionala och lokala kulturpolitiken.[7] Biblioteks- och arkivområdena är de enda kulturområden där det finns direkta lagkrav på att kommuner och regioner ska bedriva kulturverksamhet.

Trots att det saknas formellt utpekat ansvar har vi valt att använda begreppet ansvar i relation till regional och kommunal kulturpolitik eftersom det också görs i dåvarande Sveriges Kommuner och Landstings kulturpolitiska positionspapper.[8]

1.5.1 Offentlig finansiering

Staten, regionerna och kommunerna finansierar tillsammans kulturområdet. De sammanlagda medlen till kultur hos stat, regioner och kommuner uppgick 2019 till drygt 30,6 miljarder kronor, vilket motsvarade 2 959 kronor per invånare. Staten och kommunerna stod för den största delen av de offentliga utgifterna för kultur – 44,6 respektive 40 procent. Motsvarande siffra för regionerna var 15,4 procent. Statens utgifter för kultur var 13,6 miljarder kronor, regioners utgifter var 4,7 miljarder kronor och kommunernas utgifter var 12,2 miljarder kronor.[9]

Statens kulturutgifter består av tre huvuddelar: kultur, folkbildning samt medier. Forskaren Jenny Johannisson konstaterade 2018 att den största utgiftsposten på statlig nivå avser professionellt konstnärligt utövande, i första hand inom ramen för institutionsbaserad verksamhet.[10] Även på den regionala nivån går merparten av resurserna till institutionsbaserad kulturverksamhet.

För kommunerna var de största utgiftsområdena 2019 bibliotek (38 procent), stöd till kulturella föreningar, museiverksamhet och all-

[6] Prop. 2009/10:3, s. 28.
[7] Johannisson, J. 2018.
[8] Sveriges Kommuner och Landsting 2015.
[9] Myndigheten för kulturanalys 2020b; här använder vi uppgifter från 2019 för att visa hur det såg ut före det extraordinära pandemiåret 2020.
[10] Johannisson, J. 2018.

mänkulturell verksamhet (36 procent), samt musik- och kulturskolor (22 procent).[11] Insatser för att möta den kris som drabbat kulturområdet till följd av pandemin har genomförts på såväl statlig som regional och kommunal nivå (se avsnitt 2.3.1).

1.5.2 Statens ansvar

Den statliga kulturpolitiken styrs av de nationella kulturpolitiska mål som har beslutats av riksdagen, som även beslutar om övergripande budget samt lagstiftning på det kulturpolitiska området.

Kulturdepartementet är regeringens instans för beredning av kulturpolitiska beslut. Implementeringen av riksdagens och regeringens beslut sker genom fristående statliga myndigheter. Till Kulturdepartementets ansvarsområde hör närmare 50 myndigheter, varav fler än 30 utgör museer med statlig finansiering. Riksantikvarieämbetet och Riksarkivet är viktiga myndigheter inom kulturarvsområdet, och stiftelsen Svenska Filminstitutet är central inom filmområdet. För den enskilda konstnärliga utövaren finns det möjlighet att söka stipendier och bidrag från Konstnärsnämnden och Sveriges författarfond (Författarfonden). Statens kulturråd (Kulturrådet) har till uppgift att, med utgångspunkt i de nationella kulturpolitiska målen, verka för kulturens utveckling och tillgänglighet genom att myndigheten fördelar statliga bidrag till kulturverksamhet, följer upp resultaten av finansierad verksamhet och sprider information och kunskap om kultur och kulturpolitik. Ett normalår fördelar Kulturrådet runt 2,5 miljarder kronor till bland annat:

- litteratur, läsfrämjande och bibliotek,
- bild- och formkonst samt museer,
- musik, teater, dans och nutida cirkus,
- Skapande skola-projekt,
- kommunala kulturskolor,
- nationella minoriteters kultur.[12]

[11] Myndigheten för kulturanalys 2020b.
[12] Statens kulturråd 2021e. Summorna är baserade på 2019 och 2018 när inga krisstöd fördelades.

Ungefär 1,4 miljarder kronor går till regional kultur, framför allt genom kultursamverkansmodellen (se avsnitt 1.5.3).[13] Den största delen av Kulturrådets bidrag är till för att stödja verksamheter som arbetar med professionell kulturverksamhet, men bidrag fördelas även till exempelvis centrala amatörkulturorganisationer.

1.5.3 Regionernas ansvar

Som nämnts ovan återspeglar och förhåller sig kulturpolitiska mål på regional nivå i hög utsträckning till de nationella kulturpolitiska målen. Att regioner och kommuner ställer sig bakom de nationella kulturpolitiska målen blir uppenbart inte minst genom det kulturpolitiska positionspapper som Sveriges Kommuner och Landsting, numera Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), beslutade om 2015. I dokumentet lyfter SKR fram att regeringen och regionerna bör ha en strukturerad dialog om hur de nationella kulturpolitiska målen och de regionala kulturplanerna möter varandra.

Enligt SKR har regioner ansvar för ”strategiska utvecklingsfrågor och [att vara] huvudmän för regionala kulturinstitutioner”.[14] Därutöver spelar de en nyckelroll i kultursamverkansmodellen som är en modell för fördelning av statliga bidrag till regional kulturverksamhet. Enligt den statliga förordning som reglerar modellen är ändamålet att ”bidra till att de nationella kulturpolitiska målen uppnås samt ge ökade möjligheter till regionala prioriteringar och variationer”.[15] Syftet beaktar således såväl ett nationellt som ett regionalt perspektiv.

Genom kultursamverkansmodellen fördelar Kulturrådet statligt bidrag till regional kulturverksamhet baserat på treåriga kulturplaner som regioner har att ta fram ”i samverkan med länets kommuner och efter samråd med länets professionella kulturliv och det civila samhället”[16]. Regionen fördelar därefter beviljade statliga bidrag med kulturplanen som underlag. Kulturplanen ska presentera regionala prioriteringar i relation till nationella kulturpolitiska mål, och statliga bidrag kan komma ifråga för:

[13] Ibid.
[14] Sveriges Kommuner och Landsting 2015.
[15] Förordning om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet (SFS 2010:2012).
[16] Ibid.

1. professionell teater-, dans- och musikverksamhet,
2. museiverksamhet och museernas kulturmiljöarbete,
3. biblioteksverksamhet samt läs- och litteraturfrämjande verksamhet,
4. professionell bild- och formverksamhet,
5. regional enskild arkivverksamhet,
6. filmkulturell verksamhet,
7. främjande av hemslöjd.[17]

Statliga projektbidrag som riktar sig till regionala kulturverksamheter, regionala utvecklingsbidrag, fördelas av Kulturrådet.

Två teman är tydligare på den regionala nivån än på den statliga. Det första är kulturens betydelse för hållbar utveckling i dess sociala, ekonomiska och ekologiska dimensioner. Det andra är behovet av gränsöverskridande mellan till exempel offentlig, privat och ideell sektor samt mellan kulturverksamhet, näringsverksamhet och social verksamhet.[18]

1.5.4 Kommunernas ansvar

Kommunerna ansvarar för det lokala kulturlivet. Basen är satsningar på folkbibliotek och på musik- och kulturskolor. Kommunerna ansvarar också för kulturmiljö, kommunala kulturinstitutioner som kulturhus och museer samt stöd till det fria kulturlivet, föreningslivet och folkbildningen.[19]

Liksom för den regionala kulturpolitiken har de statliga kulturpolitiska målen ett stort genomslag i kulturpolitiska mål på kommunal nivå. Även på kommunal nivå har frågor om hållbar utveckling och behovet av gränsöverskridande större genomslag än på statlig nivå.[20]

[17] Förordning om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet (SFS 2010:2012).
[18] Johannisson, J. 2018.
[19] Sveriges Kommuner och Landsting 2015.
[20] Johannisson, J. 2018.

1.6 Betänkandets disposition

I kapitel 2 sammanfattar vi konsekvenserna av covid-19-pandemin för kultursektorn med utgångspunkt i myndighetsrapporter och intervjuer med och underlag från aktörer inom kultursektorn. Vi redogör även för de lärdomar som kan dras från pandemins konsekvenser och ger exempel på insatser för att hantera pandemin som genomförts i närliggande länder.

I kapitel 3–5 redovisar vi vår analys av vilka strukturella problem som har synliggjorts under pandemin i relation till de kulturpolitiska målen. Vi analyserar problem och utvecklingsområden i relation till självständighetsmålet (kapitel 3), delaktighetsmålet (kapitel 4) och samhällsmålet (kapitel 5). I varje kapitel redogör vi också för våra bedömningar om hur regeringen bör hantera identifierade problem.

I kapitel 6 ger vi exempel på nya initiativ för att tillgängliggöra kultur som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att positivt bidra till kultursektorns strävan att nå de kulturpolitiska målen.

I kapitel 7 redovisar vi våra förslag utifrån de bedömningar vi gör i kapitel 2–6. Vi presenterar konkreta förslag på hur regeringen kan hjälpa kultursektorn att återstarta, återhämta sig och utvecklas under och efter pandemin, så att kulturen har förutsättningar att vara en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen. I kapitel 8 redogör vi för förslagens konsekvenser.

2 Covid-19-pandemins effekter på kulturen

I det här kapitlet sammanfattar vi de konsekvenser som covid-19-pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn. I kapitlet fokuserar vi på de negativa och positiva effekter som har uppstått som en direkt konsekvens av pandemin. Vi analyserar också vilka lärdomar som kan dras av dessa konsekvenser.

Pandemin har även synliggjort strukturella problem som fanns före pandemin och som hindrar en utveckling i riktning mot de kulturpolitiska målen. Analysen av dessa problem och utvecklingsområden presenteras i kapitel 3–5.

2.1 Negativa effekter av pandemin

Den pågående covid-19-pandemin har förändrat förutsättningarna i grunden för all konst- och kulturverksamhet i Sverige och övriga världen.[1] I mars 2020 fattade regeringen beslut om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 personer. Deltagartaket har gjort konserter och föreställningar för en större publik omöjliga att genomföra. Möjligheterna till kulturupplevelser och kulturell verksamhet har kraftigt begränsats. Landets grundskolor har på flera håll stängt dörrarna för besök av konstnärer och kulturaktörer, och kulturskolor har periodvis gått över till inställd, eller digital undervisning.[2]

Med stöd av den pandemilag som antogs i början av 2021 fick landets museer och utställningshallar, varav många haft stängt för besökare stora delar av pandemin, möjlighet att åter öppna dörrarna i mars 2021, och efter att antalet deltagare vid allmänna samman-

[1] Se till exempel OECD 2020 och Kulturanalys Norden 2021.
[2] Myndigheten för kulturanalys 2021.

komster i över ett halvår varit begränsat till 8 personer inleddes regeringens plan för avveckling av restriktioner i juni 2021 med höjda deltagartak vid arrangemang utomhus och vid anvisad sittplats.[3] Under sommaren 2021 har flera kulturverksamheter kunnat komma igång igen, men fortsatt väntar stora utmaningar för kultursektorn.

Pandemin har drabbat såväl stora som små aktörer inom många olika konst- och kulturområden. Allt från stora musikfestivalarrangörer och nationella institutioner till lokala hemslöjdsföreningar och amatörteaterensembler har fått ställa in eller ställa om sin verksamhet. Nationella minoriteters kulturverksamhet har påverkats på samma sätt som annan kulturverksamhet, vilket bland annat gjort att Sametinget fördelat särskilda krisstöd till samiska kulturaktörer. Ur ett medborgarperspektiv har pandemin inneburit minskade och förändrade möjligheter att ta del av kulturupplevelser.

2.1.1 Restriktionerna har lett till en kris i kultursektorn

En stor del av kultursektorn är beroende av en betalande publik som går på konserter, filmer, dansföreställningar, författarsamtal, teaterföreställningar och utställningar.[4] De restriktioner för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar som infördes i mars 2020 för att motverka smittspridningen av covid-19 medförde därför en kris för konstnärer och verksamheter som är beroende av publik på plats. Krisen omfattar också de verksamheter som möjliggör och stödjer sådan konstnärlig verksamhet, till exempel arrangörer, gallerister, producenter samt ljud- och ljustekniker. Förbudet mot folksamlingar blev i praktiken ett näringsförbud för alla dessa verksamheter. För många av dem som arbetar i kultursektorn har detta även slagit hårt mot deras privata ekonomiska situation. Många har behövt söka sig till andra branscher för att försörja sig.

[3] Regeringen 2021.
[4] Kleppe med flera 2019.

2.1.2 Kultursektorn är en av de hårdast drabbade sektorerna

Sett till hur omsättningen för olika branscher utvecklades procentuellt under perioden januari–september 2020 jämfört med samma period 2019, så var kultur, nöje och fritid den tredje mest drabbade sektorn under pandemin. Endast *hotell och restaurang* samt *uthyrning, fastighetsservice, reseföretag med mera* förlorade procentuellt sett mer i omsättning under samma period.[5] Över hela året 2020 förlorade kultur-, nöje- och fritidsbranscherna totalt 17 procent av sin omsättning jämfört med föregående år (se avsnitt 2.1.6).[6] Även internationellt har kultursektorn varit bland de hårdast drabbade sektorerna vilket konstateras i en studie av OECD:

> Cultural and creative sectors are among the hardest hit by the pandemic, with large cities often containing the greatest share of jobs at risk. The dynamics vary across sub-sectors, with venue-based activities and the related supply chains most affected. Policies to support firms and workers during the pandemic can be ill-adapted to the non-traditional business models and forms of employment in the sector. In addition to short-term support for artists and firms, which comes from both the public and private sector, policies can also leverage the economic and social impacts of culture in their broader recovery packages and efforts to transform local economies.[7]

2.1.3 Olika delar av sektorn har drabbats olika hårt

I sin rapport påpekar OECD att pandemin har drabbat de olika delbranscherna inom kultursektorn olika hårt. De delbranscher vars verksamhet är bunden till en fysisk plats och som är beroende av att människor möts fysiskt är naturligt nog de som har drabbats värst av restriktioner mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.[8] OECD hävdar att vissa delar av kultursektorn, till exempel plattformar online, kan ha dragit nytta av den ökade efterfrågan på streaming av kulturellt innehåll som har följt av restriktionerna. Men de som har vunnit på den ökade efterfrågan har till stor del varit de största företagen i branschen.[9]

---

[5] Andersson, M. 2020.
[6] Statistiska centralbyrån 2021.
[7] OECD 2020.
[8] Ibid. Se även Myndigheten för kulturanalys 2021.
[9] Ibid. Se även Kulturanalys Norden 2021.

Även i Sverige är det den kultur som är beroende av en fysiskt närvarande publik som på grund av restriktionerna har drabbats värst av pandemin.[10] Kulturverksamheter som inte är lika beroende av fysiska möten har klarat sig jämförelsevis bra. Exempelvis visar Svenska Bokhandlareföreningens och Svenska Förläggareföreningens rapport om försäljning av fysiska böcker och ljudböcker att försäljningen har ökat under pandemin.[11] Likaså har verksamheter som redan verkar på en digital arena och med digitala plattformar, exempelvis nätbokhandeln och streamingtjänster, klarat sig bra under pandemin.[12]

De verksamheter som har en offentlig huvudman och offentlig grundfinansiering har, naturligt nog, klarat sig bättre genom krisen än de verksamheter som i högre utsträckning är beroende av egenintäkter i form av biljettförsäljning, entréavgifter, gager eller uppdragsersättning. Det innebär att till exempel fria scenkonstgrupper, kommersiella musikaktörer och biografer generellt haft en svårare ekonomisk situation än statliga, regionala och kommunala kulturinstitutioner.

Även konstnärer och andra yrkesgrupper inom kultursektorn som verkar som frilansare har enligt våra intervjuer drabbats hårt under pandemin. När kulturinstitutioner har ställt in eller skjutit upp publik verksamhet har det inneburit att arbetstillfällen och uppdrag uteblivit. Många konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn har också haft svårt att få del av generella näringslivsstöd och trygghetssystemen (se avsnitt 2.3.3 och 3.3.3), vilket har bidragit ytterligare till deras ekonomiskt utsatta situation under pandemin. Flera verksamma inom kultursektorn har därtill behövt söka sig till andra sektorer för att försörja sig (se avsnitt 2.1.10) och vi har även tagit del av historier om frilansande konstnärer som behövt använda sina privata besparingar för att klara sig ekonomiskt under pandemin.

[10] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[11] Ibid.
[12] Ibid.

2.1.4 Den publika verksamheten har förändrats eller ställts in

Restriktionerna och rekommendationerna för att begränsa smittspridningen har lett till lågt eller i vissa fall obefintligt kulturutbud, särskilt vad gäller det utbud som kräver fysisk interaktion.[13] Verksamhet som föreställningar, konserter, utställningar, föreläsningar och workshops har ställts in. Bibliotek, arkiv och museer har varit stängda eller haft begränsade öppettider och begränsad service. Allmänhetens tillgång till deras verksamheter och samlingar har därmed försämrats under pandemin. Kulturutbudet och samlingar har under pandemin i stället tillgänggjorts digitalt, och vissa aktiviteter har också flyttats utomhus med färre deltagare.

Reserestriktionerna har dessutom inneburit att kulturaktörer har haft svårt att bedriva planerad verksamhet utomlands och inte heller kunnat presentera internationell konst eller internationella artister för den svenska publiken.[14]

Människors attityder till att delta vid kulturevenemang har också påverkats under pandemin.[15] Enligt Myndigheten för kulturanalys medförde förbudet mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar med fler än 50 deltagare en negativt normerande inverkan på besökares vilja att samlas fysiskt för kulturella aktiviteter under våren 2020. Även den allmänna smittspridningen som sådan bidrog till att deltagare själva valde att inte besöka fysiska kulturevenemang; särskilt gällde detta den äldre målgruppen.[16] Trots att Sverige inte vidtog lika strikta restriktioner som sina grannländer visar en kartläggning från Kulturanalys Norden inga tydliga tecken på systematiska skillnader mellan hur de nordiska ländernas kultursektorer drabbats av pandemin.[17]

2.1.5 Följden har blivit ett kraftigt intäktsbortfall

Inställd verksamhet har medfört intäktsbortfall under pandemin, och för verksamheter som inte har en offentlig huvudman med tillhörande grundfinansiering har detta inneburit en ekonomisk kris. Eftersom offentliga kulturinstitutioner generellt också är beroende av

[13] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[14] Ibid.
[15] Ibid.
[16] Ibid.
[17] Kulturanalys Norden 2021.

exempelvis biljettförsäljning, entréavgifter, bokningar, uthyrningsverksamhet och försäljning från butik och servering så drabbades även de ekonomiskt, men inte lika hårt som de privata verksamheterna och det fria kulturlivet.[18] Vissa offentliga kulturinstitutioner är mer beroende än andra av egna intäkter, till exempel museer som Skansen och Vasamuseet. Dessa har också påverkats mer av pandemin än kulturininstitutioner som inte är lika beroende av egna intäkter.

Med de inställda evenemang som följde av pandemin försvann även de sponsringsintäkter som har varit viktiga inkomstkällor för arrangörer av större evenemang. Detta har framgått av våra intervjuer med företrädare för evenemangsnäringen. Sponsring är en betydelsefull inkomstkälla för större evenemang som till exempel Way out West, Åre Sessions och Lollapalooza Stockholm.

Både offentliga institutioner, det fria kulturlivet och privata verksamheter och arrangörer har alltså påverkats ekonomiskt som en effekt av restriktionerna, och av våra intervjuer framgår att samtliga aktörer bedömer att de ekonomiska utmaningarna kommer dröja kvar även några år efter pandemin.[19]

2.1.6 Samtliga konstområden är drabbade

I oktober 2020 presenterade Konstnärsnämnden statistik över kulturföretagens totala omsättning under covid-19-pandemin.[20] Denna statistik bekräftar att kultursektorn är bland de branscher som påverkats mest av pandemin. Företag som bedriver kulturell verksamhet hade en minskad omsättning på 43 procent i april 2020, 67 procent i maj 2020 och 62 procent i juni 2020 jämfört med samma månader 2019. De sökande till Konstnärsnämndens krisstipendier 2020 redovisade ett intäktsbortfall för perioden mars–augusti 2020 på närmare 300 miljoner kronor.[21] För Kulturrådets stöd för inställda och uppskjutna evenemang uppgick summan av sökandes uppskattade intäktsbortfall och merkostnader till 2 558 miljoner kronor under perioden mars–september 2020.[22]

[18] Svensk Scenkonst 2021.
[19] Se Svensk Scenkonst 2021 för ett liknande resultat.
[20] Konstnärsnämnden 2020.
[21] Ibid.
[22] Statens kulturråd 2021.

I fackförbundet Scen & Films enkätstudie i maj 2021, vilken riktades till yrkesverksamma inom scen- och filmområdet, uppgav 32 procent av de svarande med visstidsanställningar att de hade haft inkomster som var lägre än 50 000 kronor de senaste 12 månaderna.[23] Det var en stor ökning jämfört med året före pandemin när denna grupp knappt uppgick till 12 procent. Vidare hade närmare hälften av de svarande inkomster under 100 000 kronor de senaste 12 månaderna, att jämföra med knappt 20 procent året innan. Cirka 30 procent uppgav att de haft inkomster över 250 000 kronor de senaste 12 månaderna, att jämföra med 58 procent före pandemin. Bland de företagare som besvarade enkäten syntes ett liknande mönster med minskade inkomster.

Bland de svarande var mäns inkomster generellt högre än kvinnors. Fler män angav högre inkomster är kvinnorna både under de senaste tolv månaderna och före pandemin. Bland männen såg dock inkomsterna totalt sett ut att ha minskat mer än hos kvinnorna.

Kulturanalys Norden publicerade våren 2021 en rapport som innehåller resultat från en enkätstudie om hur pandemin har påverkat inkomstsituationen för konstnärsgrupper och branschaktörer inom olika delar av kultursektorn i Norden.[24] Samtliga respondenter i den nordiska studien upplevde att inkomstsituationen har försämrats, eller kraftigt försämrats, för scenkonstnärer, musiker, arrangörer, ljus- och ljudtekniker samt bokare och managers. För bildkonstnärer och författare hade knappt hälften fått det sämre, eller mycket sämre, under pandemin enligt den nordiska studien.

Av våra intervjuer med företrädare för bild- och formkonstnärer och författare i Sverige framgår att inkomstsituationen har påverkats negativt även för dessa grupper eftersom utställningar, beställningar av nya verk och uppläsningar har ställts in. För bild- och formkonstnärer och författare innebär inställda utställningar och uppläsningar att mötet med kunder uteblir, vilket utöver uteblivna intäkter för medverkan även drabbar försäljningen av verk. Många dramatiker och kulturkritiker är också drabbade, enligt våra intervjuer.

[23] Scen & Film 2021. Svarsfrekvensen var 26,5 procent. Totalt sett arbetade flest inom konstnärliga yrken men bland de som svarande att de endast arbetade inom scenkonstområdet fanns fler inom tekniska och administrativa yrken än inom konstnärlig personal. Könsfördelningen låg i linje med Scen & Films medlemsgrupp i sin helhet, vilket vid årsskiftet 2020/2021 bestod av 59 procent kvinnor och 41 procent män.

[24] Enkäten besvarades av informanter inom de nordiska ländernas kulturförvaltningar, yrkesorganisationer och konstnärsorganisationer.

Vad gäller filmområdet konstaterade Scen & Film i mars 2021 att en hel del inspelningar och produktioner har kunnat fortgå även under pandemin genom att de har bedrivits smittskyddssäkert.[25] Kulturanalys Nordens studie indikerar också att intäktssituationen för filmkonstnärer har varit mer positiv än för konstnärer inom andra kulturuttryck under pandemin.[26] Många visningstillfällen har dock försvunnit och lansering av produktioner har inte kunnat ske som planerat till exempel genom visning på viktiga nationella och internationella festivaler. Filmfestivaler har fått ställa om eller ställa in genomförandet och har därmed förlorat intäkter och samarbetspartners. Att visningstillfällen för filmer har försvunnit kan komma att kraftigt påverka publikens möjligheter att ta del av filmerna, men även möjligheterna till samproduktion och försäljning och därmed framtida inkomster för upphovspersoner och producenter.[27] Vidare har biografnäringen drabbats mycket hårt och i flera fall hamnat i akut likviditetskris.

Även filmdistributörerna har likviditetsproblem. De investerar i filmer på förhand och får intäkter efter biopremiärer och har därför drabbats av inställda och framskjutna premiärer samt av att biograferna inte bedriver verksamhet. Producenter vill vänta med att premiärsätta film tills publiken kan komma. Pandemin har också försvårat eller hindrat inspelning i länder där filmproduktioner får en skatterabatt vilket för närvarande inte finns i Sverige. Produktionsbolag har också drabbats av uteblivna intäkter.

2.1.7 Omsättningen har minskat

Statistiska centralbyrån (SCB) har sammanställt omsättningsdata för företag inom kultursektorn 2020.[28] SCB konstaterar att näringarna inom kultur, nöje och fritid drabbades hårt pandemiåret 2020. Omsättningen i branschen föll med 17 procent, vilket motsvarar 13 miljarder kronor. Särskilt svårt blev det för nöjes- och temaparkerna som tappade 80 procent av sin omsättning.[29]

[25] Scen & Film 2021b.
[26] Kulturanalys Norden 2021.
[27] Scen & Film 2021b.
[28] Statliga myndigheter och bolag som till exempel Dramaten och ideella organisationer ingår alltså inte i uppgifterna som följer. Däremot ingår de länsteatrar som är aktiebolag.
[29] Statistiska centralbyrån 2021.

I de kulturella verksamheterna föll omsättningen med 6,2 miljarder kronor (33 procent) 2020. Det gick särskilt dåligt för teatrar och konserthus. I den branschen minskade omsättningen med hela 57 procent. För stödföretag till artistisk verksamhet halverades omsättningen. Museernas omsättning minskade med 26 procent jämfört med 2019.

Tabell 2.1 Omsättning inom kultur, nöje och fritid i miljoner kronor 2019 och 2020, förändring i miljoner kronor och utveckling i procent

Bransch	2019	2020	Förändring	Utveckling (%)
Kulturell verksamhet (SNI 90)	**18 996**	**12 773**	**-6 223**	**-32,8**
Artistisk verksamhet	4 817	3 439	-1 379	-28,6
Stödföretag till artistisk verksamhet	8 649	4 290	-4 360	-50,4
Litterärt och konstnärligt skapande	4 941	4 792	-148	-3
Texter- och konserthusföretag	589	253	-336	-57,1
Museiverksamhet och dylikt (SNI 91)	**2 101**	**1 550**	**-551**	**-26,2**
Nöjes- och temaparker	2 737	555	-2 182	-79,7
Övriga fritids- och nöjesanläggningar	4 017	2 634	-1 383	-34,4
Total kultur, nöje och fritid (SNI 90-93)	**77 461**	**64 504**	**-12 958**	**-16,7**

Källa: SCB.

I juli 2020 var den månatliga utvecklingen av omsättningen för kulturell verksamhet -52,6 procent jämfört med motsvarande månad 2019, visar siffror från SCB.[30]

Det är också viktigt att beakta hur verksamheten skiljer sig åt inom ett och samma konst- och kulturområde. Inom till exempel musikområdet har livebranschen drabbats hårdast och snabbast av pandemin.[31] Från mitten av mars till och med maj 2020 gick biljettintäkterna totalt ner med cirka 90 procent. För arrangörer och bokningsbolag inhämtas över hälften och i vissa fall 100 procent av årets intäkter under sommaren och under pandemin hamnade intäkterna i många fall på noll.[32] Även artister drabbas i form av inställda speltillfällen, och kompositörer för film och teater ser inställda projekt.[33] Inställda speltillfällen påverkar även andra intäkter

[30] Siffror från SCB:s momsregister. För SNI 9001 artistisk verksamhet har SCB:s omsättningsstatistik använts.
[31] Musiksverige 2020.
[32] Ibid.
[33] Ibid.

som den upphovsrättsliga ersättningen som uppskattades minska med cirka 15–25 procent 2020.[34] Pandemins påverkan på upphovsrättsliga intäkter för redan inspelad musik är sannolikt mindre än för livemusik. Men det kan samtidigt vara så att andra verksamheter som spelar musik för sina kunder, som till exempel hotell och restauranger, inte har hållit öppet i samma utsträckning som normalt vilket kan ha haft en negativ påverkan på upphovsrättsliga intäkter.

År 2020 prognostiserade Musikcentrum Riks att de inställda speltillfällena under året skulle ge ett totalt inkomstbortfall på mer än 171 miljoner kronor, och då enbart för medverkande musiker och artister.[35] Utöver detta beräknades extrakostnader på drygt 7 miljoner kronor relaterade till covid-19-pandemin tillkomma, till exempel kostnader för i förväg betalda resor och hotell i samband med inställda konserter.[36] Musikcentrum Riks har följt upp prognosen för 2020 med en enkätundersökning som genomfördes 2021, men där svarsfrekvensen var för låg för att kunna fastställa några resultat.

2.1.8 Konkurserna har ökat

Utöver intäktsbortfall och omsättning kan det i viss utsträckning även vara relevant att undersöka pandemins effekter på kultursektorn med konkurser som indikator.[37]

I juni 2020 ökade antalet konkurser av aktiebolag inom kultur, nöje och fritid kraftigt. Så många som 129 företag försattes i konkurs denna månad. Runt denna tid ökade även konkurserna inom andra industrier som särskilt har drabbats av pandemin, men antalet konkurser stabiliserades sedan hösten 2020.[38] För området kultur, nöje och fritid steg antalet konkurser igen i mars 2021.[39]

Konkurser som indikator för den ekonomiska situationen i kultursektorn har dock sina begränsningar. En anledning till det är att kultursektorn kännetecknas av många egenföretagare med enskild firma. Frilansande konstnärer med enskild firma har sällan några större

[34] Musiksverige 2020.
[35] Musikcentrum Riks 2020.
[36] Ibid. Musikcentrum Riks konstaterade vidare att den verkliga inkomstförlusten bland musiker antagligen skulle bli ännu högre. Undersökningar visar att det finns betydligt fler musiker i Sverige än de närmare 1 000 musiker som besvarade deras enkät. Musikcentrums undersökning fångar enligt uppgift endast cirka en sjättedel av totalpopulationen.
[37] Kulturanalys Norden 2021.
[38] Andersson, M. 2020.
[39] Vi saknar uppgifter för konkurser inom andra industrier för 2021.

skulder kopplade till sina firmor, och företagen behöver därför sällan sättas i konkurs. Det är i stället vanligare att sådana verksamheter läggs ned eller läggs vilande under sämre tider. Därför syns det inte i konkursstatistiken när dessa företag går dåligt. Ingen enskild firma sattes i konkurs enligt statistiken, men vi vet från våra intervjuer och andra undersökningar att många konstnärer med enskild firma befann sig i en ekonomisk kris under 2020–2021 och att många konstnärer sökt sig till andra branscher för att försörja sig. Att ensidigt titta på konkursstatistik ger alltså en skev bild av den verkliga situationen när det gäller företagen i sektorn.

Det andra skälet till att konkursuppgifter inte nödvändigtvis ger en bra bild av den ekonomiska situationen i kultursektorn är att regeringens krisstöd till företag i alla sektorer antagligen har gjort att färre företag än vad som annars hade varit fallet har gått i konkurs under pandemin.

Kulturanalys Norden varnar dock för att det kan komma att bli en ketchupeffekt av konkurser framöver, när statliga krisåtgärder successivt dras tillbaka. Det finns en naturlig tröghet i processen från det att ett företag börjar kämpa med ekonomiska utmaningar tills det går i konkurs, vilket innebär att konkursen kan komma 2022 eller senare.[40]

2.1.9 Arbetslösheten har ökat

Arbetslöshetsdata är en relevant indikator på situationen på arbetsmarknaden för konstnärer och andra som är verksamma inom kultursektorn. Men liksom är fallet när det gäller konkursdata är arbetslöshetstal något som måste förstås i ljuset av kultursektorns särskilda struktur.[41] I kultursektorn återspeglar arbetslöshetsstatistikens utveckling inte helt situationen i praktiken för dem som arbetar inom kultursektorn. Den främsta anledningen är att många egenföretagare inom kultursektorn inte har tillräckligt höga inkomster för att ha rätt till arbetslöshetsförsäkringar och andra stöd.[42] För dessa personer lönar det sig därför inte att registrera sig som arbetssökande. Med detta sagt är det fortfarande intressant att titta på arbetslöshetsstatistiken för anställda inom kultursektorn.

[40] Kulturanalys Norden 2021.
[41] Ibid.
[42] Ibid.

Antalet arbetssökande vid Arbetsförmedlingen Kultur Media ökade kraftigt efter februari 2020, och det har skett en ökning av både nya arbetssökande och antalet arbetssökande totalt under pandemin. Under 2020 hade Arbetsförmedlingen Kultur Media som mest cirka 6 197 öppet arbetslösa och sökande i program (juli 2020). Under året skrev totalt cirka 12 000 personer in sig. Antalet unika individer är dock färre, eftersom en person kan ha skrivit in sig flera gånger om hen haft jobb under delar av året. Antalet arbetssökande minskade efter juli 2020 men befann sig i augusti 2021 fortfarande på en högre nivå än normalt. Jämfört med augusti 2019 var den öppna arbetslösheten 32 procent högre i augusti 2021 (792 personer fler).[43]

Under 2020 anmäldes totalt ungefär 7 500 övergångar till arbete eller studier och av dessa gick en tiondel till studier. Arbetsförmedlingen Kultur Media har undersökt vilken typ av arbete som de inskrivna personerna har gått till. De flesta fick jobb inom kultursektorn medan en mindre andel fick jobb utanför kultursektorn.[44]

Sommaren 2020 fick 19 procent av de som gick till arbete jobb utanför kultursektorn medan resten fick jobb inom kultursektorn. Hösten 2020 var det 27 procent som fick jobb utanför kultursektorn medan resten fick jobb i kultursektorn. De största yrkena inom kultursektorn var journalister, skådespelare, designers och fotografer.[45]

Den öppna arbetslösheten går alltså ner sedan juli 2020. Här är det emellertid viktigt att ha med sig att Arbetsförmedlingens statistik antagligen inte ger en fullständig bild av situationen. Det kan finnas tidigare verksamma personer inom kultursektorn som inte anmälde sig till Arbetsförmedlingen när de blev utan jobb, utan som i stället sökte andra försörjningsmöjligheter, till exempel krisstipendier, andra tjänster inom kultursektorn eller jobb utanför kultursektorn.

Som ett komplement till arbetslöshetsstatistik finns till exempel Scen & Films enkätundersökning om hur sysselsättningen har påverkats inom scen- och filmkonstområdet.[46] Enkäten besvarades av 1 700 verksamma personer, varav 57 procent var verksamma inom scenkonst och 27 procent var verksamma inom både scen och film. En mindre andel, 15 procent, var endast verksamma inom film/tv. De svarande inkluderade både tillsvidareanställda, visstidsanställda,

[43] Konstnärsnämnden 2021.
[44] Ibid.
[45] Ibid.
[46] Scen & Film 2021.

egenföretagare och kombinatörer.[47] Bland de tillsvidareanställda hade en mindre del blivit korttidspermitterade. Få av de tillsvidareanställda hade blivit varslade om uppsägning och få hade blivit uppsagda. Skillnaderna mellan män och kvinnor var generellt sett små vad gällde permittering, varsel och uppsägning.

Bland de visstidsanställda hade varsel och uppsägningar minskat något 2021 i jämförelse med en motsvarande studie från 2020. Antalet varsel och uppsägningar var dock generellt högre för visstidsanställda än för tillsvidareanställda. Bland de visstidsanställda angav drygt 71 procent att de förlorat jobb under pandemin. Andelen som förlorat jobb var något större bland kvinnorna än bland männen. Siffrorna 2021 ligger i linje med året innan, då de var 73 procent.

Bland de visstidsanställda arbetade den övervägande delen 7–12 månader året före pandemin, men under pandemiåret minskade den arbetade tiden till hälften. Bland företagarna uppgav 84 procent att de hade förlorat uppdrag de senaste 12 månaderna. Andelen bland männen som hade förlorat uppdrag var dock större, närmare 90 procent. Även i Scen & Films enkätstudie 2020 svarade 84 procent av företagarna att de förlorat uppdrag på grund av pandemin.

Inom museiområdet visar en undersökning från fackförbundet DIK att 5 procent av de museianställda blev uppsagda eller varslades om uppsägning under pandemin.[48] Bland personer med visstidsanställning har 26 procent blivit uppsagda. Detta drabbar särskilt yngre personer.[49]

Statistik från SCB visar att antalet sysselsatta inom näringarna för kultur, nöje och fritid minskade med cirka 10 procent 2020, och siffror från Svensk Scenkonst visar att antalet anställda bland medlemmarna har minskat med 22 procent och antalet årsverken med 8 procent.[50]

---

[47] Med kombinatörer avser vi personer som kombinerar verksamhet i eget företag med kortare anställningar i andra företag. Totalt sett var de flesta bland de svarande (58 procent) anställda i någon form; teknisk och administrativ personal stod för en betydande del av denna grupp. Bland den konstnärliga personalen fanns fler egenföretagare och kombinatörer. Andelen män var högre bland dem som angav att de var företagare. Det var fler kombinatörer än företagare totalt sett. Bland kombinatörerna var andelen män respektive kvinnor lika stor. Bland dem som svarat att de var anställda var lite fler än hälften tillsvidareanställda. Andelen tillsvidareanställda var något högre bland männen än bland kvinnorna vilket stämmer med bilden att gruppen tillsvidareanställda är större bland de tekniska och administrativa yrkena. Se Scen & Film 2021.

[48] DIK 2021.

[49] Ibid.

[50] Svensk Scenkonst och Scen & Film 2021.

2.1.10 Effekterna på det ideella kulturlivet har varit negativa

Konsekvenserna av restriktionerna för det civila samhället har till viss del liknat dem i det fria och institutionella kulturlivet.[51] Begränsningarna av fysiska möten har medfört avtagande ideellt engagemang, konkurser, permittering av personal, svårigheter att planera framåt och minskade eller uteblivna biljett- och medlemsintäkter.[52]

NOD, som är ett nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället, pekar på att pandemin kan få långsiktiga negativa konsekvenser för det ideella kulturlivet.[53] Enligt NOD:s lägesbeskrivning minskar det ideella engagemanget, och det förväntas leda till en lång återuppbyggnadsfas där vissa organisationer i den ideella sektorn ser en risk att det kommer vara svårt att återgå till det tidigare normalläget efter pandemin. Ett minskat engagemang kan i sin tur påverka människors möjlighet till inkluderande sammanhang och demokratiskt lärande, vilket de ideella verksamheterna bidrar till.[54] Även gällande folkbildningen riskerar konsekvenserna enligt NOD att bli allvarliga.

Vidare har pandemin medfört ökade besök vid kulturmiljöer. Det är på många sätt positivt, men har också medfört ekonomiska utmaningar för ideella kulturarvsaktörer.[55]

2.1.11 Kultursektorn riskerar ett kompetenstapp

I spåren av pandemin riskerar kultursektorn att drabbas av ett kompetenstapp. Pandemin har medfört stora ekonomiska och sociala påfrestningar för dem som arbetar inom kultursektorn. Många av dem som arbetar inom musik- och scenkonstområdena har under pandemin haft stora intäktsbortfall och överväger att byta bransch för att kunna försörja sig.[56] Pandemin har satt ljuset på den otrygghet som finns inom kulturbranschen. För etablerade yrkesverksamma i kultursektorn, som under flera år levt med otrygga försörjningsvillkor, kan pandemin ha varit den sista droppen som fått dem att besluta sig för att byta riktning i yrkeslivet. Samtidigt kan pandemins

[51] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[52] NOD 2021.
[53] Ibid.
[54] Ibid.
[55] Riksantikvarieämbetet 2021.
[56] Musikcentrum Riks 2020; Danscentrum 2021; Ipsos 2021.

konsekvenser verka avskräckande för unga som i dag överväger att välja en konstnärlig eller kulturell yrkesbana.

Flera av de aktörer som vi har intervjuat betonar att det finns en risk för ett långsiktigt kompetenstapp inom kultursektorn, och flera underlag pekar på att yrkesverksamma i kultursektorn redan har lämnat eller överväger att lämna sektorn.

I en rapport om pandemins konsekvenser för scenkonsten och de offentliga musikinstitutionerna redovisas att Svensk Scenkonsts medlemmar varje år anställer cirka 15 000 personer, vilket motsvarar cirka 6 000 årsverken.[57] Därutöver engageras ett stort antal egenföretagare på kortare eller längre kontrakt. Många av egenföretagarna och frilansarna har dock under pandemin tvingats söka sig till nya arbeten för försörjning och lämnar därmed branschen. Bristen på arbetstillfällen när föreställningar ställs in riskerar därför att leda till långsiktig kompetensbrist.

I Scen & Films enkät från maj 2021 anger 15 procent av de svarande att de funderar över att lämna branschen; bland den konstnärliga personalen är andelen något högre. Av dem som anger att de överväger att lämna branschen anger fler inom de konstnärliga yrkena att de avser att komma tillbaka till yrket, medan de med tekniska och administrativa yrken anger att de bytt bransch permanent.

De aktörer som vi intervjuat betonar att scenteknikerna är en högkvalificerad yrkesgrupp där det inom exempelvis ljud- och ljussättning samt riggning endast finns ett fåtal personer med rätt yrkeskompetens. Särskilt gäller detta utanför storstadsområdena. Samtidigt kan tekniker relativt lätt hitta arbete utanför kultursektorn – under pandemin har många exempelvis arbetat med digitala konferenser och event.

Av utredningens samtal med Svensk Teaterteknisk Förening har det framgått att många av de frilansande tekniker som tidigare arbetat inom kultursektorn har sökt sig till andra branscher under pandemin och har uppgett att de inte kommer att återvända till sektorn. Samtidigt är efterfrågan på ljus- och ljudtekniker stor inför återstarten av kulturlivet. Svensk Teaterteknisk Förening arbetar i skrivande stund med en ansökan om att starta en ny utbildning för tekniker för att möta sektorns efterfrågan. Vi bedömer att det är viktigt för kultursektorns återstart och utveckling att det startas utbildningar för tekniker som möter sektorns efterfrågan.

[57] Svensk Scenkonst 2021.

Vidare visar en enkätundersökning att var tredje frilansmusiker har bytt eller överväger att byta yrke.[58] I en undersökning riktad till frilansande dansare och koreografer ställdes frågan: ”Ser du att du kommer att fortsätta verka inom den professionella fria danssektorn om tre år?”. Av de 44 personer som svarade på frågan angav fler än hälften att de inte tror det eller att de är tveksamma.[59] Enligt Danscentrum är många av dem som svarat på enkäten relativt nyutbildade, vilket är oroväckande för danssektorns framtida kompetensförsörjning.

Inom dansområdet finns också en risk för ett kompetenstapp vad gäller frilansande producenter. Ett tapp av de personer som har erfarenhet av producentrollen inom dansområdet skulle negativt påverka konstformens spridning i landet och internationellt, när nätverk och kunskap går förlorade.

Vad gäller anställda inom museiområdet har 68 procent bytt eller övervägt att byta yrke under perioden 2019–2020. En starkt bidragande orsak är otrygga anställningsvillkor.[60] I ett underlag från Sveriges Museer beskriver många museer en oro för att personal inte kommer att finnas tillgänglig när verksamheten startas upp efter pandemin. Det gäller till exempel personal som tidigare timanställts och personal som blivit uppsagd under pandemin. Enligt en enkätundersökning som Centralmuseernas samarbetsråd har gjort har fler än hälften av de 13 centralmuseerna tvingats säga upp personal under pandemin och en majoritet saknar resurser för att rekrytera nödvändig kompetens.[61]

Även inom den ideella kultursektorn finns en oro för ett kompetenstapp. Precis som för kultursektorn i övrigt har de ideella aktörerna inte kunnat genomföra sin verksamhet under pandemin på grund av restriktioner. Riksorganisationer inom den ideella kulturen anser att den vilande verksamheten innebär svårigheter att behålla de eldsjälar som leder verksamheter och att locka nya människor att engagera sig och bli ledare. Eldsjälarna är helt avgörande för att driva den ideella kulturen. Ett minskat engagemang skulle därför drabba den ideella kulturen och hela kultursektorn hårt. Det avtagande engagemanget förväntas leda till en lång återuppbyggnadsfas där vissa organisationer misstänker att det kommer vara svårt att återgå

[58] Musikcentrum Riks 2020.
[59] Danscentrum 2021.
[60] DIK 2021.
[61] Follin, A. med flera 2021.

till det tidigare normalläget – att det normala kommer vara något helt annat efter än före pandemin.[62]

Behovet av kunskap om hur tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden ser ut vad gäller olika kompetenser inom kultursektorn har växt i pandemins kölvatten. Vi bedömer att det är angeläget att branschspecifika analyser av sektorns kompetensbehov genomförs.

2.1.12 Inträde och etablering på arbetsmarknaden har försvårats

I många utbildningar inom kulturområdet ingår normalt sett möten med potentiella arbetsgivare genom exempelvis praktik och samarbeten och genom att yrkesverksamma personer medverkar i undervisningen. Möjligheterna till detta har begränsats under pandemin. Inom till exempel musik och scenkonst är det över huvud taget svårt att bedriva stora delar av utbildningen på distans. Möjligheterna till mindre kvalificerade extrajobb inom kultursektorn, och medföljande kontaktvägar till potentiella framtida arbetsgivare, har dessutom minskat eller helt försvunnit under pandemin.

De yngre generationer som just lämnat eller snart lämnar utbildningar inom kulturområdet står således inför särskilda utmaningar, eftersom de inte har kunnat möta potentiella arbetsgivare på det sätt som är brukligt, vilket framgår av våra intervjuer med yrkesorganisationer inom kultursektorn. Inträde och etablering på arbetsmarknaden har försvårats för dem som nu examineras, eller som har examinerats de senaste åren, från konstnärliga utbildningar. I förlängningen riskerar det att försvåra eller försvaga deras karriärmöjligheter på en redan tuff arbetsmarknad. Det ger konsekvenser på kort sikt men kan även komma att påverka den långsiktiga återväxten och utvecklingen inom kulturområdet.

Inom scenkonstområdet uttrycker både Svensk Scenkonst och Fackförbundet Scen & Film oro för de nyexaminerades möjligheter på arbetsmarknaden – både på kort och lång sikt – och branschorganisationen Sveriges Arkitekter ser ett problem i att arbetsgivare under pandemin inte har möjlighet att erbjuda praktikplatser till nyutbildade arkitekter. Enligt Sveriges Arkitekter kan en möjlig lösning

[62] NOD 2021.

vara att kommuner och myndigheter erbjuder fler praktikplatser under en period.

Även för bild- och formkonstnärer finns en oro att unga och nyutbildade konstnärer påverkas negativt av nedstängningarna i spåren av pandemin. I intervjuer med bild- och formaktörer har det framkommit att de unga oetablerade konstnärerna drabbas särskilt hårt av att mässor och andra tillfällen att visa upp sin konst ställts in under pandemin.

Det är svårt att bedöma vilka konsekvenser som pandemin får för nyutbildade konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn på längre sikt. Ett scenario är att det när restriktionerna lättar kommer vara en större konkurrens om anställningar, uppdrag, praktikplatser och visningsmöjligheter, detta eftersom gruppen av utbildade men oerfarna konstnärer och andra professionella inom kultursektorn kommer att vara ovanligt stor. Eftersom även mycket etablerade konstnärer drabbats hårt av pandemin kan även de tänkas vara intresserade av att medverka i sammanhang som de tidigare inte skulle har varit intresserade av, vilket ökar konkurrensen ytterligare. Pandemin kan på så sätt komma att påverka den yngre generationens konstnärer även på längre sikt.

För det offentliga är det viktigt att följa utvecklingen för att vid behov kunna sätta in lämpliga arbetsmarknadspolitiska och kulturpolitiska insatser. Flera av yrkesorganisationerna och allianserna inom kultursektorn försöker ta ansvar genom att kontakta och på olika sätt stödja de nyutexaminerade och oetablerade konstnärerna. Projektmedel som kan användas för att utveckla detta arbete har efterlysts av branschen. Vi bedömer att det finns behov av riktade projekt för att fånga upp nyutbildade konstnärer och integrera dem i kulturlivet och dess utveckling framåt.

2.1.13 Det internationella utbytet har minskat eller upphört

Covid-19-pandemin har kraftigt minskat möjligheten till internationellt kulturutbyte, även om digitala möten och digital kultur kan komplettera i viss mån. Många aktörer, inte minst inom det fria kulturlivet, verkar till en stor del internationellt. Det gäller särskilt inom musik, dans och cirkus. Aktörer inom dessa områden är särskilt drabbade av att inte kunna verka på en internationell arena. De

flesta utlandsturnéer och internationella gästspel i Sverige som ställdes in i början av pandemin är fortsatt inställda. Det råder fortfarande ovisshet om när den typen av verksamhet kan genomföras igen. Bild- och formområdet har påverkats negativt av att mässor och utställningar i olika delar av världen har ställts in, vilket medfört minskade möjligheter till försäljning. Kulturrådets stöd för särskilda behov har gått att söka för att kompensera för intäktsbortfall till följd av utebliven internationell verksamhet, men antalet ansökningar har varit färre än väntat.[63] I skrivande stund saknas uppgifter om vad detta beror på. Många museer har framfört till utredningen att internationella samarbeten ställts in eller skjutits på framtiden. En del museer beskriver också att in- och utlån av föremål mellan museer i olika länder ställts in.

I våra intervjuer har framgått att filmsektorn är starkt beroende av samfinansiering genom internationell samproduktion och genom att film uppmärksammas på festivaler och internationella marknader. Inställda internationella festivaler och andra internationella mötesplatser har därför stor negativ påverkan för filmområdet.

Samiska kulturaktörer menar att restriktioner för resande mellan länder orsakat särskilda utmaningar för dem eftersom Sápmi sträcker sig över delar av Sverige, Norge, Finland och Ryssland. Samiska kulturaktörer riktar sig ofta till publik i flera av länderna och det är vanligt med konstnärliga samarbeten över landsgränserna. Deras arbete har därför kraftigt försvårats under pandemin.

Pandemin påverkar även planer för internationell verksamhet kommande år. Det finns en oro i kultursektorn för att nätverkandet, både det nationella och det internationella, har påverkats negativt på grund av ovissheten om när restriktioner tas bort och det blir möjligt att mötas igen.[64] Kulturrådet menar att internationella nätverk som har byggts upp under många år riskerar att lösas upp och att internationella turnéstrukturer riskerar att försvinna i spåren av covid-19.[65] Det finns även en oro kring att det kommer att bli svårt att bygga upp samarbeten igen, efter pandemin. Det här är ett problem eftersom många konstnärer är beroende av sina nätverk för sin verksamhet och försörjning.

[63] Statens kulturråd 2021.
[64] Sjöström, E. 2021.
[65] Statens kulturråd 2021.

Sverige är ett litet land och därmed beroende av internationellt utbyte och samarbete för att uppnå ett kulturliv med mångfald och hög kvalitet. Kulturlivets utbyten med omvärlden kan också främja Sverigebilden, turism, tillväxt och sysselsättning. Vi bedömer att det är viktigt att stärka stödet till internationellt utbyte och samverkan både i en återstartsfas och på längre sikt.

2.1.14 Produktioner flyttas fram och hindrar nyproduktion

Scenkonstens, livemusikens och evenemangsnäringens långa planeringshorisont är svår att förena med en återstart på kort sikt. Detta i kombination med de uteblivna intäkterna under pandemin riskerar att få långsiktiga konsekvenser för branscherna, vilket har lyfts fram av samtliga branschrepresentanter som vi har intervjuat.

När restriktionerna ändras och kulturens verksamheter får återstarta och öppna för fysisk publik igen är programläggningen av många scener fullbokade och det kommer att ske en köbildning. Det innebär dels att vissa inte får möjlighet att visa upp sina verk (exempelvis musiker och filmskapare), dels att det kommer att dröja innan nya verk kan produceras. Tidigare produktioner kommer att prioriteras före nya produktioner, som får vänta. Det kommer också att dröja innan till exempel dramatiker får beställningar av nya verk, vilket gör att regissörers, scenografers och andra upphovsmäns möjligheter till arbetstillfällen kan påverkas.

Samtliga privata aktörer inom musik- och scenkonstområdena som vi har intervjuat har framfört att intäktsbortfallet leder till sämre ekonomiska möjligheter, vilket försvårar investeringar i nya uppsättningar under kommande år. Dessutom kan den ekonomiska situationen leda till satsningar på uppsättningar och artister som är kommersiellt säkra på bekostnad av satsningar på mer experimentell, nydanande konst och kultur samt på nya artister. Privata arrangörer beskriver hur de tidigare har tagit risker och investerat i nya och smalare konstnärskap och artister som inte inledningsvis har varit lönsamma. De har finansierat sådan verksamhet med det överskott som genereras från mer kommersiellt framgångsrika evenemang. I intervjuer med oss har dock framförts att de privata arrangörerna inte kommer kunna investera i framväxten av nya artister under några år framöver. En återväxt av musiker (även inom kommersiella

uttryck) kan därför kräva att kulturpolitiken tar ett större ansvar under några år.

Det finns även tendenser till köbildning inom andra konstområden. Inom filmområdet avvaktar filmbolag med att lansera filmer, för att kunna lansera dem för en större biopublik. Inom litteraturområdet har vi fått information om att förlag avvaktar med att lansera nya böcker till dess att de kan marknadsföras med hjälp av författarsamtal och liknande publika evenemang. En risk med detta är att fler filmer och böcker kommer att behöva slåss om det begränsade mediala utrymmet, liksom om en plats i filmens visningsfönster och attraktiv placering i bokhandeln.

Sammanfattningsvis riskerar de intäktsbortfall och osäkerheter som finns för evenemangsnäringen 2021, i kombination med långa produktions- och planeringstider, att leda till att pandemin får effekter på utbudet under en lång tid framöver.[66]

2.1.15 Det finns en risk för lägre deltagande

Risk att publiken dröjer med att återvända

Pandemin och de restriktioner som riktats mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar har medfört inställda evenemang och ett kraftigt minskat antal fysiska besök vid kulturverksamheter. En följd av det är att kulturverksamheterna har gått miste om intäkter, vilket särskilt drabbat aktörer som till stor del finansierar sin verksamhet genom entré- och biljettintäkter.

Många av de aktörer vi har intervjuat uttrycker en oro för att färre personer än före pandemin kommer välja att besöka kulturens fysiska arenor och ta del av det kulturutbud som finns där, även när restriktionerna avvecklats.[67] Oron gäller särskilt för besökssiffrorna på kort sikt. I Norge har människor som brukar ta del av scenkonst, musik och besöka museer besvarat frågor om kulturvanor under pandemin. Sju av tio var tveksamma till att besöka kulturinstitutioner även om myndigheterna skulle tillåta det, och många svarade att de ville vara vaccinerade innan sådana besök.[68] En rapport från Kulturanalys Norden pekar på att efterfrågan på kultur och kulturkonsumtionen

[66] Svensk Scenkonst 2021.
[67] Oron lyfts också i Svensk Scenkonst 2021.
[68] Studien redovisas i Kulturanalys Norden 2021.

i Norden på sikt kommer att återgå till liknande nivåer och mönster som rådde före pandemin. Forskarna som har skrivit rapporten tror också att konsumtionen av digital kultur kommer att vara högre efter pandemin än före.[69]

Det är svårt att förutspå hur människors kulturvanor har påverkats av pandemin. Exempelvis kan människor ha skapat nya rutiner som gör dem mindre benägna att ta del av fysisk kultur. Under pandemin har många dessutom varit hemma mer än vanligt och även för kulturintresserade kan det ta tid att förändra de vanor som de utvecklat under denna tid. Beroende på hur smittläget i Sverige och världen utvecklas kan det även finnas en oro hos vissa för att vistas i sammanhang med många människor. Särskilt bland äldre är det lätt att tänka sig att det finns en kvardröjande oro för att publika arrangemang medför smittorisker.

Inom filmbranschen har det pågått samtal om att genomföra en stor kampanj i samband med att biograferna öppnar. Syftet med kampanjen är att locka tillbaka besökare till biograferna. I linje med de tankegångarna konstaterar Svensk Scenkonst i en rapport att det finns en stor osäkerhet kring hur publiken kommer att agera efter pandemin. För att locka tillbaka publiken ser Svensk Scenkonst behov av någon typ av stimulansstöd när restriktionerna lättas.[70] Vi delar den bedömningen.

Minskat resande kan påverka på kort sikt

Det är troligt att covid-19-pandemin kommer att påverka resandet både på kort och lång sikt.[71] På kort sikt kan Sveriges och andra länders reserestriktioner medföra att antalet utländska turister blir kvar på en lägre nivå även efter det att de restriktioner som direkt berör kulturverksamheterna lättats. Om smittläget upplevs som osäkert kan även många svenska invånare dra sig för att köpa biljetter till kulturevenemang som kräver långa resor inom Sverige. En del kulturverksamheter hade före pandemin en stor andel besökare som var tillresta från olika delar av Sverige eller från andra länder, det gäller till exempel Vasamuseet och Jamtli. För dem skulle en sådan utveckling innebära ett betydande intäktstapp. En del forskare bedömer å

[69] Kulturanalys Norden 2021.
[70] Svensk Scenkonst 2021.
[71] Se till exempel Tillväxtverket 2020.

andra sidan att en följd av pandemin kan bli ett mer hållbart resande hos svenska turister, med ökat fokus på närliggande resmål.[72]

Långsiktiga beteendeförändringar är svåra att bedöma

Under pandemin har många vant sig vid att arbeta hemifrån och genomföra möten på distans. Även om det fortfarande kommer att finnas behov av att träffas fysiskt kommer de förändrade vanor som växt fram under pandemin troligtvis delvis att leva kvar. Ett sannolikt scenario är att människor i lägre grad kommer att resa långa sträckor för att genomföra arbetsmöten och att fler kommer att arbeta hemifrån några dagar i veckan.[73] I viss mån är det också möjligt att fler kommer att delta i konferenser på distans, vilket kan medföra färre tillfällen för spontanbesök i till exempel konsthallar eller museer. Att fler arbetar hemifrån kan även det minska antalet tillfällen för spontanbesök. Ett exempel som pekar i denna riktning är försäljningen för bokhandlare 2020. Svenska Bokhandlareföreningen har framfört till utredningen att de fysiska bokhandlare som drabbats hårdast av pandemin är de som befinner sig i centrala lägen eller i köpcentrum. Flera bokhandlare som finns nära kundernas bostäder ökade tvärtom sin försäljning under pandemin.

Även efter att restriktionerna upphävts kan det alltså dröja innan besöksnivåerna återgår till samma nivåer som före pandemin. För många kulturverksamheter skulle det innebära ekonomiska utmaningar. Att ha öppet för publik och besökare innebär kostnader som verksamheterna måste få täckning för, vilket är svårt om antalet besökare är lägre än vanligt. Många kulturverksamheter kommer dessutom att ha en utsatt ekonomisk situation till följd av pandemin. Förutsättningarna för att hantera ytterligare ekonomiska utmaningar är därför liten.

En del kulturverksamheter är säsongsberoende och drar in den största delen av sina intäkter under en viss del av året. Det handlar exempelvis om musikfestivaler men även om vissa museer som har en tydlig högsäsong under sommarmånaderna. Sommaren 2021 har för flera verksamheter fortsatt inneburit färre besökare, begränsad verksamhet och i vissa fall helt inställd verksamhet.

[72] Tillväxtverket 2020.
[73] Post- och telestyrelsen 2021.

Det är svårt att bedöma vilka långvariga förändringar som följer av pandemin och hur de kommer att påverka kultursektorn. Till stor del tror vi att publik och besökare även framöver i hög grad kommer att vilja mötas fysiskt och ta del av kultur. För enskilda verksamheter kan dock pandemin medföra att intäkterna förändras även långsiktigt. Till exempel kan det handla om kulturpolitiskt värdefulla verksamheter som tidigare har fått in stora intäkter från långväga besökare. Det behöver därför finnas en beredskap både hos offentliga aktörer och hos kulturverksamheter att hantera konsekvenserna av eventuella beteendeförändringar. På kort sikt bedömer vi att det behövs stimulansåtgärder för att få publiken att återvända till kulturens verksamheter.

2.1.16 Bedömningar

- Mot bakgrund av problem kopplade till köbildning och fortsatta intäktsbortfall finns det ett behov av återstartsstöd i form av stipendier till konstnärer samt utvecklings- och verksamhetsstöd till kulturverksamheter åtminstone ett par år efter pandemin, för att skapa goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling.
- Branschspecifika analyser av sektorns kompetensbehov bör genomföras. I pandemins kölvatten har behovet av kunskap om hur tillgång till och efterfrågan på arbetsmarknaden ser ut vad gäller olika kompetenser inom kultursektorn vuxit.
- Många av de frilansande tekniker som tidigare arbetat inom kultursektorn men som under pandemin har sökt sig till andra branscher uppger att de inte kommer att återvända till sektorn. Samtidigt är efterfrågan på ljus- och ljudtekniker stor inför återstarten av kulturlivet. Det är därför viktigt för kultursektorns återstart och utveckling att det startas utbildningar för tekniker som möter sektorns efterfrågan.
- Det kommer krävas särskilda stöd för att oetablerade och nyutexaminerade konstnärer ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Under pandemin har det inte funnits praktikplatser och liknande i den omfattning det brukar göra. Därför krävs riktade insatser för att fånga upp nya konstnärer.

- Till dess att besöksantalen återgår till normala nivåer behöver det offentliga vara redo att tillföra extra resurser i syfte att säkerställa den kulturella infrastrukturens fortlevnad. Ett annat alternativ är att politiken genom subventioner eller kampanjer stimulerar efterfrågan på kulturupplevelser. En sådan satsning kan både förbättra kulturaktörernas ekonomiska möjligheter till överlevnad och bidra till ett brett deltagande i kulturlivet.

2.2 Positiva effekter av pandemin

Pandemin har haft två tydliga positiva effekter på kultursektorns arbetssätt. Det handlar dels om det digitala klivet, dels om ökad horisontell och vertikal samverkan.

2.2.1 Utbyte och samverkan har stärkts

Under pandemin har samarbeten och samverkan inom kultursektorn förstärkts. Det gäller dels inom olika delbranscher inom sektorn, dels gäller det mellan olika politiska nivåer och dialogen mellan sektorns aktörer, politiker och statliga myndigheter. Samverkan har också stärkts mellan olika politikområden under pandemin vilket ökar förutsättningarna att framtida insatser utformas på ett ändamålsenligt sätt.

Inom kulturområdet har dialogen och samverkan mellan kulturmyndigheterna stärkts. Inledningsvis upplevde företrädare för kulturverksamheter och konstnärer att det fanns vita fläckar när det gäller kunskapen om hur kultursektorn ser ut och fungerar. Dessa kunskapsluckor kan ha bidragit till att krisstöden initialt inte utformades på ett ändamålsenligt sätt. Under pandemin har krisstöden och kommunikationen kring dem successivt utvecklats på ett mer träffsäkert sätt.

Branschens aktörer har också hittat nya samverkansformer. Till exempel har samverkan mellan olika aktörer verksamma inom evenemangsnäringen stärkts. Organisationer som vanligtvis verkar i en kommersiell miljö har hittat samverkan med den delen av kulturlivet som är offentligt finansierad. Vidare har dialogen och utbytet mellan till exempel museer och konsertarrangörer stärkts och biografer och

streamingtjänster samarbetar kring filmvisningar.[74] I underlag till utredningen framgår att flera museer menar att kunskapsutbyte och dialog mellan museer – även internationellt – kunnat ske i digitala format under pandemin. Digitala konferenser och seminarier har också inneburit att fler medarbetare i den egna personalen kunnat ta del av dem.

Pandemin har även skapat möjligheter för kulturlivet att samlat möta representanter från flera politikområden för att beskriva konsekvenserna av pandemin. Kulturområdets aktörer har fått möta statsråd från flera departement under pandemin. Flera träffar har genomförts med både politiker och tjänstemän från Kultur-, Arbetsmarknads-, Social- och Näringsdepartement i olika konstellationer. Även på regional nivå finns exempel på utökad samverkan mellan kulturförvaltningar och förvaltningar inom näringslivsutveckling. På kommunal nivå finns exempel på hur politiker och tjänstemän inom till exempel socialförvaltningar och socialnämnder fått en ökad medvetenhet om den betydelse som bibliotek och andra kulturverksamheter kan ha som mötesplatser och för social inkludering.

Flera regioner och kommuner har också tagit en mer aktiv roll i konstnärspolitiken och format olika stödinsatser. Den kulturpolitiska dialogen mellan politiker och tjänstemän på statliga, regionala och kommunala nivåer har ökat.[75] Regioner beskriver till exempel att de under pandemin fört en mer kontinuerlig dialog med Kulturrådet. Inspel från regionerna har även bidragit till Kulturrådets arbete med krisstöden, däribland genom att tydliggöra vilka delar av kulturlivet som varit mest utsatta.[76]

Vi bedömer att en stärkt dialog mellan både politikområden och de olika politiska nivåerna ökar förutsättningarna för att insatser utformas på ett ändamålsenligt sätt.

[74] Sjöström, E. 2021.
[75] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[76] Statens kulturråd 2021.

2.2.2 Det digitala kulturutbudet har ökat

På en mängd olika sätt har kulturverksamheter tagit stora kliv för att tillgängliggöra sin verksamhet via digitala kanaler. Det har varit bland annat digitala konstvernissager, poddar och guidade museivisningar. Därutöver har många konserter, scenkonstföreställningar, samtal och debatter genomförts online. De kulturverksamheter som har haft möjlighet har tillgängliggjort sin verksamhet digitalt och därigenom skapat en tillgång till kultur även under pandemin (se exempel i kapitel 6). Det har funnits förhoppningar om att digitalt tillgängliggjord kultur ska bidra till att nå nya målgrupper, men i dagsläget finns indikationer på att så inte är fallet (se avsnitt 4.8.3). De digitala insatserna har också medfört en verksamhets- och kompetensutveckling för kulturverksamheterna. Det finns emellertid hinder för att möjligheterna med den digitala utvecklingen fullt ska kunna tas till vara. Däribland att det i dagsläget saknas affärsmodeller som möjliggör att ett digitalt förmedlat kulturutbud går runt ekonomiskt och utmaningar med att bredda deltagandet (se avsnitt 3.4.1 och 4.8.3).

2.2.3 Bedömningar

- Under pandemin har samverkan mellan kultursektorn och berörda aktörer förstärkts både horisontellt och vertikalt. Sådan samverkan kan bidra till måluppfyllelse inom kulturområdet och den bör utvecklas ytterligare.
- Satsningar behöver göras för att kulturverksamheters digitala arbete under pandemin ska kunna tas till vara och utvecklas.

2.3 Lärdomar av statens och andra länders hantering av pandemin

Flera insatser har genomförts för att hantera de konsekvenser pandemin inneburit för kultursektorn. Utifrån de insatser som gjorts i Sverige och andra närliggande länder har vi identifierat ett antal lärdomar som är viktiga att beakta såväl vid en framtida kris som vid utformandet av insatser för kultursektorns återstart och utveckling.

2.3.1 Svenska krisinsatser har genomförts i flera steg

Staten har genomfört olika typer av insatser för att hantera pandemins konsekvenser för kultursektorn. Det handlar dels om generella åtgärder som stöd till företagare och lättnader i arbetslöshetsförsäkringens villkor, dels om riktade åtgärder för att specifikt möta problemen inom kulturområdet. En kartläggning från Myndigheten för kulturanalys visar att de riktade åtgärderna inom kulturområdet kan delas in i tre kategorier. Det har handlat om ekonomiskt riktade åtgärder, åtgärder för att skaffa eller förmedla kunskap och åtgärder för att behålla och främja ett kulturutbud även under pandemin. Den här typen av åtgärder har i olika utsträckning genomförts på såväl statlig som kommunal och regional nivå.[77]

Den 20 mars 2020 presenterade regeringen det första av flera stödpaket till kultursektorn. Totalt uppgick dessa till nära 2,5 miljarder kronor under 2020 (se tabell 2.2). Under det första halvåret av 2021 har ytterligare drygt 3,85 miljarder kronor avsatts för insatser inom det kulturpolitiska området (se tabell 2.3). Insatser har hanterats av organ som Kulturrådet, Filminstitutet, Konstnärsnämnden och Författarfonden och stöd har riktats mot såväl institutioner som enskilda konstnärer. Bland dessa kan nämnas stöd till offentligt finansierade institutioner vars intäkter uteblivit, stipendium till enskilda konstnärer och kompensation vid inställda eller uppskjutna evenemang. Stöd har även riktats till samisk kultur genom Sametinget.

Under pandemin har staten också tillfört medel till regional kulturverksamhet genom kultursamverkansmodellen och till verksamheter i Region Stockholm som står utanför modellen. Det generella statsbidraget till regioner och kommuner har också stärkts. Under 2020 beslutade riksdagen om tillskott på 21 miljarder med anledning av pandemin. En permanent ökning av statsbidraget med 12,5 miljarder och ytterligare 10 respektive 5 miljarder under 2021 och 2022 har också aviserats.[78] Det är upp till kommunerna och regionerna att bestämma hur de vill använda medlen. Det saknas emellertid uppgifter om hur stor del av medlen som gått till kultur.

En första kartläggning av pandemins effekter på kultursektorn som genomförts av Myndigheten för kulturanalys visar att majori-

[77] I en första delredovisning av uppdraget från regeringen att göra en översyn av effekterna inom kulturområdet med anledning av pandemin har Myndigheten för kulturanalys kartlagt offentliga åtgärder som vidtagits under pandemin.
[78] Regeringen 2020.

teten av regionerna under 2020 har genomfört insatser för kulturen utifrån befintlig budget.[79] Insatserna har bland annat innefattat tidigare utbetalningar av verksamhetsbidrag, förlängda projektbidrag och stöd för omställning av verksamhet. Av våra intervjuer framgår det att regionernas insatser under pandemin har skiljt sig åt. Myndigheten för kulturanalys pekar även på en stor variation mellan olika kommuners hantering av pandemins konsekvenser.[80]

Såväl statlig som regional och, i viss mån, även kommunal nivå har vidare avstått från att kräva tillbaka pengar från stödmottagare även om de på grund av pandemin inte kunnat genomföra verksamhet i enlighet med ansökningar. Till skillnad från insatser på statlig och regional nivå som främst har varit fokuserade på det fria professionella kulturlivet och det institutionsbaserade kulturlivet har insatser på kommunal nivå också prioriterat civilsamhällets aktörer. Insatserna verkar således delvis ha kompletterat varandra.[81] Myndigheten för kulturanalys pekar samtidigt på att det finns utrymme för en förstärkt dialog mellan de olika nivåerna samt anledning att göra ansvarsfördelningen dem emellan mer explicit utifrån det gemensamma syftet att dämpa pandemins konsekvenser på kulturområdet.[82]

[79] Under 2020. I ett par regioner har det tillförts extra medel utöver ordinarie budget, enligt Myndigheten för kulturanalys 2021.
[80] Myndigheten för kulturanalys 2021. Se till exempel Svensk biblioteksförenings rapport *Biblioteken och pandemin* där det framkommer stora skillnader i hur kommunerna hanterat folkbiblioteken under pandemin.
[81] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[82] Ibid.

Tabell 2.2 Statliga krisstöd inom kulturområdet år 2020

Myndighet	Belopp (miljoner)	Insats	När
Kulturrådet	335	Kompensation vid uteblivna eller uppskjutna evenemang.	Vår/sommar
	15	Stöd till scenkonstallianserna	Vår/sommar
Filminstitutet	50	Stöd	Vår/sommar
Konstnärsnämnden	90	Stipendier	Vår/sommar
Författarfonden	10	Stipendier	Vår/sommar
Statligt stödda kultur-institutioner	319	Kompensation för uteblivna intäkter	Vår/sommar
Kulturrådet	150	Stöd till regional och lokal kultur	Vår/sommar
Kulturrådet	400	Kompensation vid uteblivna eller uppskjutna evenemang	Höst/vinter
	<80	Stöd till arrangemang av kultur under smiddskyddssäkra former	Höst/vinter
	371	Stöd till särskilda behov i kulturlivet	Höst/vinter
	20	Stöd till scenkonstallianserna	Höst/vinter
	10	Stöd till centrumbildningarna	Höst/vinter
Filminstitutet	375	Kompensation för inkomstbortfall och merkostnader med mera	Höst/vinter
Konstnärsnämnden	200	Stipendier	Höst/vinter
Författarfonden	30	Stöd till enskilda författare och andra litterära upphovsmän	Höst/vinter
Bildupphovsrätt	10	Förstärkning av individuell visningsersättning	Höst/vinter
Sametinget	4	Stöd till samisk kultur	Höst/vinter
Totalt	**2 469**		

Källa: Uppgifter från Regeringskansliet.

Tabell 2.3 Statliga krisstöd inom kulturområdet år 2021 (första halvåret)

Myndighet	Belopp (miljoner)	Insats	När
Kulturrådet	150	Kompensation vid uteblivna eller uppskjutna evenemang.	Vinter
	400	Stöd till särskilda behov i kulturlivet	Vinter
Filminstitutet	250	Stöd till filmbranschen	Vinter
Konstnärsnämnden	154	Stipendier	Vinter
Författarfonden	20	Stipendier	Vinter
Sametinget	4	Stöd till samisk kultur	Vinter
Kulturrådet	150*	Stöd till regional och lokal kultur	Vinter
Statens konstråd	25	Inköp av konst	Vinter
Moderna museet	25	Inköp av konst	Vinter
Kulturrådet	150	Kompensation vid uteblivna eller uppskjutna evenemang	Vinter
	228	Stöd till särskilda behov i kulturlivet	Vinter
Filminstitutet	60	Stöd till svensk film, i huvudsak till området spridning och visning	Vinter
Konstnärsnämnden	50	Stipendier	Vinter
Författarfonden	10	Stipendier	Vinter
Sametinget	2	Stöd till samisk kultur	Vinter
Nämnden för hemslöjds-frågor	2	Stöd till hemslöjdsområdet	Vår/sommar
Riksantikvarieämbetet	20	Stöd till ideellt kulturarvsarbete	Vår/sommar
Vissa statligt finansierade kulturinstitutioner	124,6	Kompensation för uteblivna intäkter	Vår/sommar
Kulturrådet	826	Stöd till särskilda behov i kulturlivet	Vår/sommar
	40	Stöd till regional och lokal kultur	Vår/sommar
	10	Stöd till Musikalliansen	Vår/sommar
Filminstitutet	212	Stöd	Vår/sommar
Konstnärsnämnden	158	Stipendier	Vår/sommar
Författarfonden	30	Stipendier och ersättningar	Vår/sommar
Sametinget	4	Stöd till samisk kultur	Vår/sommar
Kulturrådet	300	Stöd till särskilda behov i kulturlivet	Vår/sommar
	158	Former för stöd ännu inte beslutat	Vår/sommar
	23	Stöd till regional kulturverksamhet	Vår/sommar
	17	Stöd till scenkonstallianserna	Vår/sommar
	15	Stöd till centrumbildningarna	Vår/sommar
Filminstitutet	124	Stöd	Vår/sommar
Konstnärsnämnden	92	Stipendier	Vår/sommar
Författarfonden	18	Stipendier	Vår/sommar
Sametinget	3	Stöd till samisk kultur	Vår/sommar
Totalt	**3 854,6**		

I tabellen redovisas de krisstöd som aviserats inom kulturområdet det första halvåret 2021.

*Totalt tillförs 300 miljoner till kultursamverkansmodellen varav 150 miljoner utgör en permanent förstärkning.

Källa: Uppgifter från Regeringskansliet.

Utöver de stöd som redovisas i tabellerna har även andra typer av insatser genomförts. Statliga myndigheter och institutioner har exempelvis omfördelat befintliga resurser. Konstnärsnämndens medel till bland annat internationella resor delades i stället ut som extra arbetsstipendier. I stället för de ordinarie stöd som pausats under pandemin har Filminstitutet delat ut stöd för utveckling av filmprojekt. Kulturrådet och Filminstitutet var även snabba med att införa flexibla lösningar för beviljade medel, redan innan de tilldelades uppdraget att fördela krisstöd.[83]

Vidare har vägledande insatser vidtagits för att hjälpa konstnärer och andra verksamma inom kultursektorn att ansöka om stöd och förstå vid vilken myndighet de ska söka. Olika kartläggande insatser har också aviserats löpande under pandemin. I november tillsattes ett sakråd där arrangörer från bland annat kultursektorn deltagit i dialog med regeringen om publikfrågor.[84] Flera myndigheter har även fått i uppdrag att utvärdera de åtgärder som vidtagits. I december 2020 tillsatte regeringen denna utredning som ska lägga fram förslag för kulturens återstart.

2.3.2 Insatser har varit nödvändiga

Av våra intervjuer och rapporter från stödgivande aktörer framgår att de statliga krisstöd som riktats specifikt till kultursektorn har haft en stor betydelse för sektorn under pandemin. I Kulturanalys Nordens kartläggning av de nordiska ländernas insatser beskrivs de som nödvändiga och mer träffsäkra än de generella krisstöden.[85] Kulturrådet beviljade under 2020 totalt 1 172 miljoner i krisstöd. Det motsvarar en beviljandegrad på 41 procent av det sökta beloppet för de som beviljats Kulturrådets krisstöd under året. Störst del av krisstöden gick till musik- och scenkonstområdena som är mer beroende av en fysiskt närvarande publik än andra konstområden. Av Konstnärsnämndens krisstipendier gick flest stipendier till konstnärer inom musikområdet 2020. Det var något fler män (53 procent) än

[83] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[84] Regeringen 2020b.
[85] Stora krisstöd har presenterats i alla de nordiska länderna, utom Island som i stället satsat på generella ordningar för mindre och medelstora företag. Finland uppfattas till skillnad från Sverige, Norge och Danmark ha avsatt mindre krisstöd till kulturen och satsat mindre på kompensationsordningar för professionella kulturproducenter, distributörer och arrangörers förlorade intäkter. Se vidare i Kulturanalys Norden 2021.

kvinnor (47 procent) som sökte stipendierna. Konstnärsnämnden har ingen förklaring till detta.[86]

Bland de svarande i den enkätundersökning som Scen & Film genomförde i maj 2021 uppger fler kvinnor än män i gruppen yrkesverksamma inom scen- och filmområdet att de har beviljats stöd eller bidrag i någon form under pandemin. Det tycks dock inte gälla företagsstöden (omställningsstöd och omsättningsstöd) där andelen män är högre. Bland de svarande som anger att de mottagit stöd har över hälften beviljats bidrag från Konstnärsnämnden. Detta ligger i linje med att en större del av de svarande är konstnärligt verksamma. De som arbetar inom administrativa yrken har beviljats bidrag från Kulturrådet och kommunala stöd. Svarande som är verksamma inom tekniska yrken har erhållit stöd från Kulturrådet, näringsstöd i olika former samt annat stöd. Sammantaget med stipendier och krisstöd från annat håll uppges stöden under pandemin ha varit helt avgörande för Scen & Films medlemmar att kunna stanna kvar i sitt yrke men även för att kunna betala hyra och andra räkningar.[87]

Vidare bedömer Kulturrådet att det regionala krisstödet har träffat de regionala kulturverksamheter som hade störst ekonomiska behov. Stödet bedöms ha bidragit till stabilitet och fortsatt verksamhet, samt i viss mån möjliggjort för regionala verksamheter att behålla och skapa nya arbetstillfällen för fria aktörer under 2020 samt i olika omfattning, både digitalt och fysiskt, kunna nå prioriterade målgrupper som exempelvis barn och unga.[88] Regionerna har själva genomfört krisinsatser riktade till det fria kulturlivet och arrangörsledet, verksamheter som i huvudsak ligger utanför kultursamverkansmodellen och därigenom inte omfattas av Kulturrådets regionala krisstöd.[89] För de kommunala insatserna saknas ännu en större kartläggning. Av en mindre studie av nio kommuner som Myndigheten för kulturanalys gjort framgår det dock att endast större kommuner haft möjlighet att införa särskilda stöd till konstnärlig och kulturell verksamhet. Det är främst i de större städerna som särskilda pandemistöd har införts.[90] Av Kulturrådets tre krisstöd stod Stockholmsregionen vidare för 34 procent av det totala antalet beviljade ansök-

[86] Konstnärsnämnden 2021b.
[87] Scen & Film 2021.
[88] Myndigheten för kulturanalys 2021. För mer om kommunernas och regionernas insatser för kultursektorn under pandemin samt de statliga insatserna för lokal och regional kultur, se Myndigheten för kulturanalys 2021 och Statens kulturråd 2021.
[89] Statens kulturråd 2021.
[90] Myndigheten för kulturanalys 2021.

ningar.[91] Det är framför allt i de större städerna som de stora kulturverksamheterna finns, flest konstnärer är verksamma och där har också krisen slagit hårdast.

Kulturområdet har under pandemin även omfattats av åtgärder inom andra politikområden. Det handlar till exempel om stöd till föreningslivet genom ett tillfälligt organisationsbidrag och ökade anslag till allmänna samlingslokaler. Flera näringspolitiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder har också genomförts för att möta konsekvenserna av krisen. I december 2020 beskrev finansminister Magdalena Andersson att kultursektorn (Kultur, nöje och fritid) fått mest stöd per anställd (86 905 kronor) bland de utsatta branscherna. Det permitteringsstöd som infördes i mars 2020 har utgjort den viktigaste generella stödordningen,[92] där staten täcker en del av arbetsgivarens lönekostnader för personal som under en period går ned i arbetstid.

2.3.3 Insatserna har successivt anpassats efter kultursektorns behov

Samtidigt som flera av de insatser som genomförts under pandemin har varit nödvändiga för kultursektorns överlevnad framgår det från flera håll att insatserna inte har varit tillräckligt anpassade efter kultursektorns förutsättningar och behov. Det gäller i synnerhet de generella insatserna (se avsnitt 2.3.4), men även delar av de kulturpolitiska åtgärderna, och särskilt de åtgärder som vidtogs inledningsvis under pandemin.

Kulturrådet har under pandemin delat ut mest stöd till kultursektorn. Myndigheten beskriver att regeringens stödpaket endast lindrat krisens effekter, trots sin storlek.[93] Sökta belopp har i flera sökomgångar kraftigt överstigit vad myndigheten kunnat fördela. Den stora mängden sökande konstnärer och kulturaktörer beskrivs dessutom, i underlag från flera bidragsgivande myndigheter, visa hur pandemin slagit hårt i en redan svår ekonomisk situation (se avsnitt 3.3).[94]

[91] Statens kulturråd 2021.
[92] Kulturanalys Norden 2021.
[93] Statens kulturråd 2021.
[94] Myndigheten för kulturanalys 2021.

Utformningen av de kulturpolitiska insatserna anpassades över tid till kulturområdets förutsättningar.[95] Konstnärsnämndens första krisstipendium skulle exempelvis styrkas med skriftliga underlag, men inom vissa kulturområden är muntliga överenskommelser vanligt förekommande, däribland inom bild- och formområdet. Där ökade också antalet sökande till det andra krisstipendiet, då kravet frångicks.[96]

Under den första omgången krisstöd till kulturaktörer och arrangörer beviljade Kulturrådet enbart stöd till uppskjutna eller inställda arrangemang och uppdrag. Men inför hösten 2020 fick myndigheten även i uppdrag att fördela ekonomiskt stöd för särskilda behov i kulturlivet. Därmed omfattades även aktörer som drabbats av inställd internationell verksamhet och yrkesgrupper som inte kunde söka vårens stöd. Genom stödet för särskilda behov kunde också stödföretag som bokare, tekniker och leverantörer av teknik inkluderas. Dessa aktörer utgjorde hösten 2020 hälften av dem som sökte stödet.[97]

Flera stödgivande myndigheter beskriver hur bidrag under pandemin kommit att fördelas till aktörer som är nya för det offentliga stödsystemet. Att kulturpolitiken tar ansvar för dessa aktörer visar deras kulturpolitiska värde. Det handlar till exempel om privata arrangörer som inte har någon offentlig grundfinansiering. Även de regionala och kommunala kulturförvaltningarna har fått ökad kontakt med nya aktörer.[98]

2.3.4 De generella insatserna har inte varit tillräckligt anpassade efter kultursektorn

Myndigheten för kulturanalys beskriver hur såväl statliga som regionala och kommunala insatser gradvis har utvecklats från mer akuta insatser till insatser av mer långsiktig och specifik karaktär. I Sverige har de statliga insatserna i första hand genomförts som korrigeringar eller komplement till tidigare åtgärder, bland annat till följd av att kultursektorns aktörer inte tillräckligt nåtts av generella stöd.[99]

[95] Ibid.
[96] Konstnärsnämnden 2021b.
[97] Statens kulturråd 2021.
[98] Ibid.
[99] Myndigheten för kulturanalys 2021.

Av våra intervjuer och underlag som utredningen tagit del av framgår en tydlig bild av hur aktörer i kultursektorn haft svårt att ta del av de generella stöden. I en undersökning av Musikcentrum Riks från oktober 2020 uppger 49 procent av nära 1 000 svarande musiker att de inte sökt några covid-19-relaterade stöd medan 17 procent hade sökt men inte fått stöd.[100] Initialt utformades även vissa av lättnaderna av regelverken inom trygghetssystemen på ett sätt som inte var ändamålsenligt utifrån vad insatserna syftade till att uppnå i relation till yrkesverksamma inom kulturområdet (se avsnitt 3.3.4).

Av de generella stöd som införts under pandemin har flera riktats till egenföretagare, vilka utgör en stor del av kulturfältet. Samtidigt har det under krisen blivit tydligt hur företags- och näringslivsstöd inte varit anpassade efter egenföretagande konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn.[101] Till exempel omfattade permitteringsstödet enbart företagare med aktiebolag, medan många företag inom kultursektorn är enskilda firmor. Därutöver har få egenföretagande konstnärer höga fasta kostnader och kunde därför inte få det omställningsstöd som regeringen införde tidigt i krisen.

I november 2020 infördes ett omsättningsstöd till enskilda näringsidkare som uttryckligen var ägnat att hjälpa enskilda firmor inom de mest drabbade branscherna till exempel inom kulturen.[102] Finanspolitiska rådet är kritiskt till att omsättningsstödet infördes sent eftersom enskilda företagare ofta har små marginaler och är personligen ansvariga för företagets skulder. Liknande stöd infördes i Norge och Danmark redan våren 2020.[103] För många av sektorns företag var stödet också verkningslöst. Stödet krävde först en omsättning på minst 200 000 kronor (som sedan sänktes till 180 000 kronor) för 2019 samt relativt regelbundna inkomster under året, vilket de flesta konstnärer med enskild firma inte har.

Flera av stöden till företag var inte heller anpassade till evenemangsnäringen, för vilka restriktionerna för allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i praktiken fungerade som ett näringsförbud. En stor del av företagen inom kultur, nöje och evenemang har ojämn fakturering och omsättningsstödet beräknades endast mot intäkterna för två specifika månader 2019, i stället för att beräknas som en andel av årsomsättningen. Därutöver förutsatte

[100] Musikcentrum Riks 2020.
[101] Kauraisa, P. och Granditsky, D. 2020.
[102] Ibid.
[103] Finanspolitiska rådet 2021.

stöd kopplade till lånegarantier och uppskjutna skatter att företagen i fråga hade intäkter, vilket evenemangsnäringens företag inte hade.

Genom det nedstängningsstöd som infördes senare under pandemin skulle stöd kunna betalas ut till företag som varit förhindrade att bedriva verksamhet till följd av restriktioner. Företag kunde få ersättning för upp till 100 procent av de fasta kostnaderna, inklusive lönekostnader. Tillsammans med det evenemangsstöd på 3 miljarder kronor som går att söka 10 augusti–31 december 2021 kan de ekonomiska riskerna för företag i kultursektorn potentiellt minska. Evenemangsstödet ska vara sökbart för arrangörer vars evenemang inte kan genomföras eller måste begränsas i stor utsträckning till följd av restriktioner. Staten kan då täcka upp till 70 procent av de kostnader som inte täcks av intäkter eller andra stöd.[104] Liknande stöd har även aviserats i exempelvis Finland och Nederländerna.

Det är för tidigt att utvärdera hur evenemangsstödet fungerar. Vad gäller nedstängningsstödet kan dock konstateras att utformningen av förordningen för detta stöd har försvårat för kulturföretag att nyttja det. Så länge kulturföretagen har haft någon publik alls har de inte betraktats som nedstängda i förordningens mening, trots att kulturverksamheterna upplever att en deltagarbegränsning på åtta personer, som gällde delar av pandemin, i praktiken innebar att de blev nedstängda av staten.

En lärdom som kan dras av pandemin är att insatser och medföljande stödordningar som syftar till att nå kultursektorns aktörer i större utsträckning måste anpassas efter sektorns förutsättningar och villkor. Det krävs en förståelse för kulturföretagens villkor (inklusive konstnärer med enskild firma) inom till exempel social-, arbetsmarknads- och näringspolitiken, samt en ökad kunskap och samverkan mellan olika politikområden, kulturpolitikens aktörer och branschorganisationer.

Bristande information, kompetens och kapacitet hos de sökande har även lyfts som möjliga förklaringar till varför mindre aktörer inom kultursektorn, i såväl Sverige som i övriga Norden, inte sökt eller fått stöd.[105] Det har också funnits vissa oklarheter i kultursektorn om hur möjligheterna att kombinera stöd från flera olika bidragsgivare har sett ut.

[104] Regeringen 2021c.
[105] Kulturanalys Norden 2021.

I en norsk studie framkommer att andelen enskilda konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn som mottagit offentligt krisstöd i maj och september 2020 var 15 respektive 22 procent. Över hälften uppgav att de i stället för krisstöd hade använt sparade medel för att överleva.[106] I Sverige har olika vägledande insatser vidtagits av exempelvis regioner och statliga myndigheter som besvarat frågor från kulturaktörer och inrättat olika former för rådgivning, som företagsjourer och företagslotsar.[107] För att stöd ska nå ut är kännedom om insatserna och ansökningsprocessen central, i synnerhet i de fall när nya grupper är i behov av stöd.

2.3.5 Kultursektorn är ett ekosystem

En lärdom som kan dras av pandemin är att kultursektorn är ett ekosystem. Sektorns olika delar hänger samman, och det finns ömsesidiga beroenden mellan de offentliga, privata och ideella verksamheterna i systemet som är viktiga att beakta. Till exempel har en frilansande konstnär inte sällan uppdragsgivare inom alla dessa tre sfärer. Arrangörsledet och olika stödföretag spelar vidare en stor roll för möjligheten till kulturell och konstnärlig verksamhet.

Kultursektorns beroende av de offentliga stödsystemen har kraftigt förstärkts under pandemin, och så även betydelsen av kulturpolitiken.[108] För att bidra till ett levande kulturliv framöver, och stärka kultursektorns beredskap inför framtida kriser, behövs såväl rena återstartsstöd som mer långsiktiga kulturpolitiska insatser som kan att stärka sektorns ekonomiska förutsättningar. Vid framtida kriser är det viktigt att insatserna från början baseras på ett helhetsperspektiv där också behoven från aktörer som vanligtvis inte mottar offentliga bidrag omfattas av de offentliga insatserna.

Kunskap om kultursektorn och hur dess ekosystem fungerar bör tas fram kontinuerligt. Det är nödvändigt med löpande analysarbete och forum för att utveckla och öka kunskapen om sektorn för att i framtiden utforma ändamålsenliga insatser från start. Den norska motsvarigheten till svenska Kulturrådet inledde tidigt under pandemin ett samarbete med analysföretaget Menon Economics som tillsammans med Centre for Creative Industries vid Handelshøyskolen BI

[106] Ibid.
[107] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[108] Kulturanalys Norden 2021.

kontinuerligt analyserat krisens konsekvenser för kultursektorn. Det norska Kulturrådet har även utlyst medel till forskningssatsningen *Digital kultur, estetiske praksiser* som undersöker krisens påverkan på digital produktion.[109] I Finland stödjer det kulturpolitiska forskningscentret Cupore projekt som utreder pandemins konsekvenser.[110] I Sverige har motsvarande uppdrag getts till flera myndigheter.[111] Det kunskapsbyggande arbetet är viktigt, inte minst som utgångspunkt för framtida insatser.

2.3.6 Det behövs ökad begriplighet, tydlighet och transparens

Många har ifrågasatt utformningen av de restriktioner som i mars 2020 infördes mot allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Verksamma i kultursektorn ifrågasatte varför restriktionerna gällde kulturell verksamhet men inte till exempel köpcentrum eller restauranger. Ett exempel som lyfts var att en restaurang kunde rymma 120 personer men att endast 50 personer tilläts vid ett framträdande på scenen. Ett annat exempel var när Folkhälsomyndigheten i december 2020 rekommenderade kommunerna att stänga folkbibliotekens lokaler för allmänheten, i strid mot biblioteksslagen. Rekommendationen drogs senare tillbaka.

Den pandemilag som började gälla den 10 januari 2021 skapade mer tydlighet och transparens, men inom kultursektorn lyftes att restriktionerna hade kunnat vara mer konsekventa och tydliga även efter det. Möjligheten till framförhållning inom kulturområdet har, som inom många andra områden, varit begränsad under pandemin. Regeringens plan för avveckling av restriktioner, vilken presenterades i slutet av maj 2021, var därför efterlängtad. Flera inom kultursektorn har pekat på andra länder, däribland Danmark och Norge, som presenterade liknande planer tidigare.

I enlighet med planen skedde lättnader av restriktionerna sommaren 2021 men delar av kultursektorn upplevde en fortsatt osäkerhet inför hösten, eftersom det var oklart huruvida deltagarbegränsningarna skulle tas bort i september som planerat.[112] Detta föranledde en debatt om fördelarna respektive nackdelarna med införandet av krav

[109] Kulturrådet Norge 2021.
[110] Statsrådet 2021.
[111] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[112] SVT Nyheter 2021.

på vaccinpass eller ett negativt PCR-test för att få delta vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Frågan låg i augusti 2021 på Socialdepartementets bord, men blev mindre aktuell när regeringen i september 2021 meddelade att deltagarbegränsningarna skulle tas bort enligt plan.

Betydelsen av att hantera kriser som en pandemi på ett begripligt, tydligt och transparent sätt är en viktig lärdom att ta med sig för att minska osäkerheten och möjliggöra planering för berörda aktörer. Detta är nödvändigt att beakta, inte minst vid återstarten. Vi menar att även om en pandemilag hade funnits på plats redan när pandemin bröt ut hade restriktioner för att hindra smittspridning kunnat utformas på ett sätt som varit mer gynnsamt för kultursektorn.

2.3.7 Stöd för utveckling och återstart behövs även under en kris

Pandemin har i perioder inneburit en nästintill nedstängning av stora delar av kulturlivet. Inledningsvis präglades insatser av en akut karaktär med fokus på att snabbt dämpa konsekvenserna av den inställda verksamheten. Det finns emellertid exempel på insatser senare under krisen som syftat till att behålla och främja ett kulturliv även under pandemin. Här kan nämnas Kulturrådets stöd för särskilda behov i kulturlivet.[113] Hösten 2020 meddelades även att Filminstitutets krisstöd delvis skulle fördelas för att stimulera produktion av svensk film under pandemin.[114]

Under våren 2021 föreslog regeringen att medel skulle avsättas som vid sidan av kulturlivets överlevnad även syftade till att utgöra en förutsättning för ”planering och produktion inför en återstart”.[115] Det statliga evenemangsstödet kan även ge incitament att planera och genomföra nya evenemang framöver.

På regional nivå har ordinarie stipendier gjorts om för att fler ska få ta del av till exempel arbetsstipendier samt produktions- och projektstöd. Regioner har också gjort inköp av offentlig konst för att stötta konstnärer och konsthantverkare.[116] I vissa regioner har så kallade

[113] Statens kulturråd 2021.
[114] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[115] Regeringen 2021b.
[116] Myndigheten för kulturanalys 2021. På statlig nivå har regeringen gett i uppdrag till Statens konstråd och Moderna Museet att öka statens inköp av samtida konst 2021.

hemmaresidens utlysts för att ge kulturutövare möjlighet till fortsatt verksamhet.[117]

Det finns även i andra länder exempel på insatser för att stimulera planering och genomförande av kulturevenemang under och efter krisen. I Kulturanalys Nordens rapport framgår exempelvis hur de norska insatserna hösten 2020 kom att utvecklas från att kompensera för förluster vid inställda arrangemang till att kompensera för förluster vid genomförda arrangemang. Ett stimulansstöd infördes i Norge hösten 2020 för att ge incitament för att planera och genomföra evenemang.[118] Stödet dubblerades våren 2021 efter ett stort antal sökande, där avslagen mött kritik från kulturlivet.[119] I Danmark lanserades en aktivitetsfond sommaren 2020 för att möjliggöra för konstnärliga aktiviteter och projekt samt en särskild stödinsats för oetablerade konstnärer, och större aktivitetsstöd infördes hösten 2020 för att möjliggöra genomförandet av nya eller planerade kulturaktiviteter.[120]

Andra länder har främjat utveckling och innovation under pandemin

Krisen har för vissa i kultursektorn inneburit en möjlighet att tänka om och tänka nytt. Det finns i andra länder flera exempel på insatser som vidtagits för att stödja och främja detta. I Norge avsattes exempelvis 30 miljoner norska kronor i början av krisen för att stimulera utforskandet av nya sätt att skapa och förmedla kultur.[121] Finlands kultur- och vetenskapsinstitut lanserade i mars 2020 projektet *Together alone* för att stödja konstnärer och bidra till ett fortsatt internationellt samarbete där experimentella och innovativa projekt uppmuntrades söka.[122] Kaaitheater i Bryssel utgör ett exempel på en institution som i stället för att vända sig till digitala lösningar under pandemin inledde ett projekt där en grupp konstnärer valdes ut för att experimentera och utveckla nya sätt att arbeta med konst i en tid utan möjlighet till levande publik.[123] Inom projektet *A fair new world?!*

[117] Se till exempel Region Värmland 2020 och Region Dalarna 2021.
[118] Myndigheten för kulturanalys 2021.
[119] Kulturdepartementet Norge 2021.
[120] Kulturanalys Norden 2021.
[121] Kulturrådet Norge 2021b.
[122] Finlands kultur- och vetenskapsinstitut 2020.
[123] Kaaitheater 2021.

har Flanders Arts Institute integrerat aspekter som inkludering och hållbarhet i hanteringen av pandemins konsekvenser.[124] I det finska programmet för hållbar tillväxt görs även en satsning på de kreativa branscherna.[125] Vidare har Skottland satsat på en utveckling av den digitala kompetensen och kapaciteten i kultursektorn genom programmet *The Creative Digital Initiative*,[126] och i Tyskland stödjer *Neustart Kultur* en bredd av projekt där även det fria kulturlivet har kunnat söka stöd, för att fortsätta arbeta och vidareutveckla projekt.[127]

Inför återstarten och vid framtida kriser ser vi ett värde av att möjligheten till utveckling beaktas när olika insatser utformas. Genom insatser som främjar nyskapande och nytänkande behöver pandemin inte bara innebära en kris för kultursektorn utan även en möjlighet till utveckling.

Breddad finansiering i andra länder

Vid sidan av offentliga insatser finns i andra länder även exempel på hur stiftelser och fonder riktat insatser till kultursektorn under pandemin. I mars 2020 presenterade exempelvis det finska kulturdepartementet, centret för konstfrämjande Taike och flera privata stiftelser 1,5 miljoner euro i krisstöd till kultursektorn.[128] I Danmark lanserades under försommaren 2020 projektet *Sammen om kunsten* där det danska kulturministeriet gick samman med Statens kunstfond och ett antal privata fonder för att stötta utvecklingen av nya metoder och konstnärliga format under pandemin. En bredd av innovativa projekt och nya former för samarbeten har uppkommit, bland annat för att nå nya grupper.[129]

Återstartssatsningar i andra länder

På samma sätt som den svenska regeringen tillsatt den här utredningen har flera andra länders regeringar tillsatt arbetsgrupper eller gett myndigheter i uppdrag att ta fram förslag till återstarts-

[124] Flanders Art Institute 2021.
[125] Statsrådet 2021.
[126] Scottish Government 2021.
[127] Staatsministerin für Kultur und Medien 2021.
[128] Kulturanalys Norden 2021.
[129] Kulturministeriet 2021; Seismonaut 2021.

åtgärder.[130] Vissa städer och regioner har även tagit fram egna planer för kulturens återstart.[131]

Flera länder har aviserat insatser för att främja kulturverksamheters återstart. Det handlar bland annat om stöd för återstart, garantier för inställda evenemang och marknadsföringskampanjer. I Finland planeras en fond för kulturen samt de kulturella och kreativa näringarna som den finska staten är beredd att tillföra kapital till.[132]

Bland de åtgärder som redan genomförts finns flera exempel där incitament har riktats till publiken och till dem som tar del av kultur. Redan sommaren 2020 införde Danmark rabatterade priser till museer, teatrar och andra kulturupplevelser. Köpenhamn upplevde då en kraftig ökning av besökare till kommunens konsthall och museer.[133] I New South Wales i Australien kan invånarna över 18 år genom initiativet *Dine & Discover* ansöka om värdecheckar för bland annat kulturevenemang. Liknande initiativ har tagits i exempelvis Frankrike, där landets artonåringar får 300 euro att använda för kultur.[134]

Även enskilda städer har tagit initiativ för att starta upp kulturlivet igen efter pandemin. Inför sommaren 2021 arbetade Reykjavík för att skapa en attraktiv sommarstad genom att bland annat ge stöd till olika evenemang och projekt.[135] I Sydney och New York har initiativ tagits för att uppmuntra liveframträdanden och evenemang i städerna genom projekten *Play the City* respektive *NY PopsUp.*[136] I Tyskland lanserades inför sommaren 2021 programmet *Kultursommer 2021* där städer kunde få stöd för att genomföra olika kulturevenemang.[137]

[130] Se till exempel Mennta- og menningarmálaráðuneytið 2020, Kulturanalys Norden 2021, Kulturministeriet 2021b, Statsrådet 2021, Kulturdepartementet Norge 2021b.
[131] I Sverige har exempelvis 21 förslag lagts fram för att underlätta en nystart av kulturlivet i Stockholm efter pandemin, se Sjöström, E. 2021. I Storbritannien har bland annat Liverpool utvecklat en femårig plan för stadens kulturliv och City of London har flera förslag presenterats för den kreativa sektorn. Liverpool City Region 2021; City of London 2021.
[132] Statsrådet 2021.
[133] Kulturanalys Norden 2021; Sjöström, E. 2021.
[134] NSW Government 2021; Ministère de la culture 2021.
[135] City of Reykjavík 2021.
[136] Create NSW 2021; New York State 2021.
[137] Bundesregierung 2021.

2.3.8 Bedömningar

- För att bidra till ett levande kulturliv framöver och stärka kultursektorns beredskap inför framtida kriser behöver kulturpolitiska insatser beakta sektorns långsiktiga ekonomiska förutsättningar. Vidare bör krisinsatser utformas utifrån ett helhetsperspektiv där också aktörer som är viktiga för kultursektorn men inte vanligtvis mottar offentliga bidrag omfattas av insatserna.
- Kunskap om kultursektorn och hur dess ekosystem fungerar bör tas fram kontinuerligt för att stärka hållbarheten i kultursektorn och för att säkerställa ändamålsenliga insatser från start vid en eventuell ny kris.
- Vid eventuella framtida kriser bör det säkerställas att kultursektorns förutsättningar beaktas vid utformandet av insatser. Det krävs en förståelse och ett stöd för konstnärer och kulturföretag inom till exempel social-, arbetsmarknads- och näringspolitiken samt en ökad kunskap och samverkan mellan olika politikområden, kulturpolitikens aktörer och branschorganisationer.
- Vid sidan av de insatser som gjorts för kulturlivets överlevnad är det angeläget att insatser görs för att säkerställa ett kulturliv även i kris. Exempel från andra länder visar hur insatser kan utformas för att stimulera utveckling och innovation även under en kris. Det är också viktigt med insatser för att stimulera konsumtion och att få publiken att återvända.

3 Utvecklingsområden för självständighetsmålet

I detta kapitel redovisar vi utredningens analys av vilka hinder som finns för en återstart av kulturlivet i relation till självständighetsmålet och våra bedömningar om hur dessa problem bör hanteras.

3.1 Självständighetsmålet

> Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund.[1]

Kulturens oberoende är en viktig aspekt av självständighetsmålet och handlar om att yttrandefriheten ska värnas, att det är konstnärer och kulturskapare, inte politiker, som ska avgöra vad som är kvalitet på kulturområdet och att det ska finnas utrymme för konst och kultur som inte kan utvecklas på marknadens villkor. Det sistnämnda är nära kopplat till kulturens ekonomiska villkor.

Självständighetsmålet handlar också om kulturens utveckling och kvalitet. För att möjliggöra utveckling och en mångfald av kulturuttryck behövs såväl offentliga kulturinstitutioner som det fria kulturlivet och kultur som bedrivs i ideell och privat regi. Det behöver också finnas förutsättningar för nya aktörer att etablera sig och för internationellt utbyte och samverkan mellan kulturaktörer.[2]

[1] Prop. 2009/10:3.
[2] Ibid.

3.2 Kulturens ekonomiska villkor

En förutsättning för att det ska finnas ett levande kulturliv är att människor och organisationer har möjlighet att ägna sig åt att producera, förvalta och tillgängliggöra konst och kultur. Museer, konserthus, bibliotek och andra kulturverksamheter måste ha resurser för att bedriva sin verksamhet. Inte minst måste bildkonstnärer, författare, historiker, skådespelare, arkivarier och alla andra yrkesgrupper som utgör grunden i dessa verksamheter kunna försörja sig på sitt arbete. På detta sätt är ekonomiska resurser och villkor avgörande för att de kulturpolitiska målen ska kunna uppnås.

Konstnärer och kulturverksamheter kan finansiera sin verksamhet på olika sätt. Vissa kan bedriva sin verksamhet helt på kommersiella villkor. Andra kan inte helt finansiera sin verksamhet genom intäkter från försäljning, även om verksamheten har ett stort kulturellt eller konstnärligt värde. Många kulturverksamheter och konstnärer finansierar sin verksamhet genom en kombination av offentligt stöd och intäkter från försäljning.[3] Men inom vissa områden är verksamheten i det närmaste helt offentligt finansierad. Det gäller exempelvis bibliotek och den offentliga arkivsektorn.

För att kunna säkerställa det oberoende och den mångfald som krävs för att uppnå kulturpolitikens mål kompletterar den offentliga kulturpolitiken marknaden genom ekonomisk bidragsgivning.[4] Det innebär inte att kultur med kommersiell bärkraft inte bidrar till konstens frihet och oberoende, men att den kultur som överlever på en marknad behöver kompletteras med kultur som inte bär sig kommersiellt. Offentlig finansiering kan även vara ett sätt att tillgängliggöra konst och kultur för en större del av befolkningen, eftersom individens kostnad för att ta del av verksamheten då kan minska. Ett exempel på en sådan insats är fri entré vid centrala museer.

I propositionen *Tid för kultur* underströk regeringen att det är kulturpolitikens uppgift att bidra till att det finns ekonomiska och andra förutsättningar för skapande verksamhet som annars inte skulle komma till uttryck – inte minst när det gäller förutsättningar för förnyelse och utveckling av kulturen.[5] En del i detta ansågs vara att verka för goda villkor för de professionella kulturskaparnas konstnärliga arbete. Regeringen utvecklar hur detta kan göras i sin skrivelse

[3] SOU 2018:23.
[4] Prop. 2009/10:3.
[5] Ibid.

Politik för konstnärers villkor som överlämnades till riksdagen 2021. I skrivelsen lyfts områden som upphovsrätt, skäliga ersättningar till konstnärer, MU-avtalets[6] efterlevnad och digitaliseringens effekter på konstnärers villkor fram som viktiga att stärka och följa.[7]

Vilken kulturverksamhet som kan bedrivas på kommersiell grund är inte statiskt utan efterfrågan förändras över tid – både vad gäller genrer och aktörer. Den kommersiella och den offentligt finansierade kulturen samspelar med varandra. Ett exempel är att det inom filmen och scenkonsten är vanligt att kulturutövare omväxlande arbetar inom kommersiellt driven verksamhet respektive offentligt finansierad verksamhet.[8] Även offentligt finansierad kulturverksamhet är dessutom ofta kommersiell i den meningen att en del av intäkterna kommer från försäljning. Det är viktigt att goda förutsättningar finns både för helt kommersiell och för offentligt finansierad kultur.

Covid-19-pandemin och de restriktioner som den har medfört har skapat en akut ekonomisk kris för kulturen (se kapitel 2). Men faktum är att det redan före pandemin pågick en latent lågintensiv ekonomisk kris inom den del av kulturlivet som är beroende av offentlig finansiering. De offentliga stöden ökar långsammare än kostnaderna, vilket har lett till en kronisk underfinansiering av kulturverksamheter med offentlig finansiering. Denna problematik beskriver vi under nästa rubrik. Därefter beskriver vi de ekonomiska villkoren för konstnärer och andra aktörer i kulturens ekosystem. Vi resonerar sedan kring regioners och kommuners ekonomiska utrymme framöver och samspelet mellan stat, regioner och kommuner. Till sist beskriver vi kulturverksamheternas möjligheter till breddad finansiering.

3.2.1 Stöden till kulturen har urholkats

Myndigheten för kulturanalys har i flera år pekat på att finansieringen av kultursektorn är ett hinder för möjligheterna att uppnå de kulturpolitiska målen.[9] I linje med det har i stort sett samtliga aktörer som vi har intervjuat beskrivit att de ekonomiska villkoren för många delar av kultursektorn varit svåra redan före pandemin. Det gäller allt från stora institutioner till små fristående arrangörs-

[6] Innebörden av MU-avtalet framgår i avsnitt 3.6.4.
[7] Skr. 2020/21:109.
[8] Se till exempel Myndigheten för kulturanalys 2021.
[9] Se till exempel Myndigheten för kulturanalys 2020.

föreningar och enskilda konstnärer. Många beskriver en utveckling där de ekonomiska villkoren har försämrats under en längre tidsperiod. Sammantaget bedömer vi att bristerna i de grundläggande ekonomiska förutsättningarna kraftigt försvårat för kulturverksamheterna att hantera de ekonomiska utmaningar som pandemin har fört med sig.

Under de senaste 5–10 åren har det pågått en diskussion kring de ekonomiska förutsättningarna för länsteatrar och regionala museer. Myndigheten för kulturanalys har undersökt länsteatrarnas ekonomiska villkor och kommit fram till att de ekonomiska stöden till dem urholkats över tid på grund av att lönekostnaderna ökar i snabbare takt än de offentliga bidragen.[10] Samtidigt visar en tidigare studie att många länsteaterchefer upplever att deras uppdrag blivit mer omfattande över tid.[11]

De regionala museernas svåra ekonomiska situation har uppmärksammats allt mer under senare år, inte minst av Länsmuseernas Samarbetsråd. I januari 2021 publicerade Riksantikvarieämbetet en översyn av de regionala museernas förutsättningar. Av översynen framgår att det råder en obalans mellan de offentliga medel som tilldelas de regionala museerna och de uppdrag som de förväntas uppfylla.[12] Rapporten visar även att antalet anställda vid regionmuseerna minskat över tid och att det behövs en stabil basfinansiering för samlingsförvaltning.[13]

År 2020 visade Sveriges Museers rapport *Museer under press* att så många som hälften av museerna i Sverige hade sämre ekonomiska förutsättningar 2020 jämfört med 2019.[14] Rapporten bygger på en enkät till alla typer av museer. Enligt de museer som svarat på enkäten beror de ekonomiska utmaningarna på en urholkning av anslagen som pågått under många år.[15] Ekonomiska svårigheter tycks alltså inte gälla bara regionmuseer utan även andra typer av museer.

I skriftliga svar på de frågor som vi ställt i våra intervjuer beskriver många museer urholkningen av deras finansiering som en stor utmaning. Både Riksantikvarieämbetet och Sveriges Museer beskriver i sina rapporter att museernas förutsättningar för en aktiv för-

[10] Myndigheten för kulturanalys 2017.
[11] Myndigheten för kulturanalys 2014.
[12] Riksantikvarieämbetet 2021b.
[13] Ibid.
[14] Sveriges Museer 2020.
[15] Ibid.

valtning av samlingarna är dåliga. Enligt den statliga Arkivutredningen är också arkivsektorn underfinansierad, vilket även gäller de enskilda arkiven.[16]

Grundproblemet med urholkade anslag för regionala teatrar, museer och andra offentliga kulturinstitutioner är att de årliga uppräkningarna av de offentliga anslagen över tid inte täcker upp för kostnadsökningarna. På statlig nivå finns dessutom flera anslag där det inte alls sker någon årlig uppräkning som kompenserar för samhällets kostnadsutveckling och löneökningar, vilket beror på att staten inte tillämpar pris- och löneomräkning för anslagen. Det handlar till stor del om anslag som används för bidrag till det fria kulturlivet och enskilda konstnärer, men årlig uppräkning sker inte heller för de statliga bidragen inom filmområdet.

Avsaknaden av pris- och löneomräkning på bidragsanslagen medför att de bidrag som betalas ut till konstnärer och kulturaktörer urholkas.[17] I linje med det menade den konstnärspolitiska utredningen att avsaknaden av årlig uppräkning medför risk för att konstnärers ersättning och löner successivt pressas nedåt. De föreslog därför att alla konstnärsrelaterade anslag bör omfattas av pris- och löneomräkning.[18] Vi delar denna bedömning och menar dessutom att det effektivitets- och produktivitetskrav som är kopplat till pris- och löneomräkningen skapar problem för kultursektorn, som har begränsade möjligheter till effektivisering.

3.2.2 Förstärkta anslag är ett steg i rätt riktning

Från och med 2021 har regeringen förstärkt flera anslag med totalt 80 miljoner kronor i syfte att förbättra villkoren för konstnärer. Bland annat förstärktes anslaget för de stipendier och bidrag till konstnärer som fördelas av Konstnärsnämnden och Författarfonden. Även Kulturrådets anslag för det fria kulturlivet inom musik, scenkonst samt bild och form förstärktes.[19] En förstärkning av nämnda anslag skedde även budgetåret 2018.[20] Sett till de senaste fem åren har utvecklingen för dessa anslag därmed varit gynnsam.

[16] SOU 2019:58.
[17] Konstnärsnämnden 2021d; Svenska Filminstitutet 2021; Statens kulturråd 2021c; Sveriges författarfond 2021.
[18] SOU 2018:23.
[19] Prop. 2020/21:1, utgiftsområde 17.
[20] Prop. 2017/18:1, utgiftsområde 17.

Förstärkningarna är positiva för möjligheterna att uppnå de kulturpolitiska målen. Det krävs dock djupare undersökningar för att klargöra vad dessa förstärkningar innebär. Är de ur ett längre tidsperspektiv att betrakta som en ambitionshöjning eller handlar det om en kompensation som återställer anslagen till en tidigare nivå efter långvarig urholkning? Det ska även tas med i beräkningen att anslaget för stipendier och bidrag till konstnärer har upphört att pris- och löneomräknas från och med 2017.[21] För att motverka framtida urholkning av kultursektorns finansiella villkor krävs kontinuerliga uppräkningar eller förstärkningar av anslagen. Utan sådana uppräkningar kommer förutsättningarna för den delen av kultursektorn som är beroende av offentlig finansiering att försämras år för år.

Covid-19-pandemin har inneburit en ekonomisk utmaning som ytterligare försvagat kulturverksamheternas ekonomi. För att få tillbaka kultursektorn till samma nivå som före pandemin behöver de statliga insatserna förstärkas under ett antal år. För att åtgärda de grundläggande problemen med de ekonomiska villkoren inom kultursektorn krävs långsiktiga åtgärder.

3.2.3 Kommuner och regioner står inför ekonomiska utmaningar

Av den offentliga finansieringen av kultur står kommunerna för 40 procent och regionerna för 15 procent. Den största enskilda delen av regionernas kulturutgifter är finansiering av scenkonst- och musikverksamhet. Den största posten i kommunernas kulturbudgeter är bibliotek, men även kulturskolor är en stor budgetpost.[22] Både regioner och kommuner ger i varierande grad stöd till scenkonst- och musikinstitutioner, museer, aktörer inom det fria kulturlivet, folkbildning och ideella kulturföreningar. Kommunerna är också viktiga för kultursektorn som beställare av offentlig konst inom ramen för enprocentsregeln och som inköpare av scenkonst- och musikföreställningar till skolor och förskolor. Neddragningar av kommuners och regioners budgetar kan alltså påverka många delar av kultursektorn. Det märks också i våra intervjuer. Aktörer av olika storlek, inom olika kulturområden och i såväl offentlig, privat som ideell regi uttrycker en oro

[21] SOU 2018:23.
[22] Myndigheten för kulturanalys 2020b.

för att kommuners och regioners ekonomiska utmaningar ska leda till att deras verksamhet får försämrade ekonomiska förutsättningar.

Regionernas och kommunernas utgifter för kultur har ökat de senaste tio åren

Åren 2010–2019 ökade utgifterna för kultur på samtliga politiska nivåer. Procentuellt sett ökade utgifterna mest på regional nivå. Ökningarna gäller både räknat i kronor och i relation till antalet invånare. Även när utvecklingen justeras för samhällets kostnadsökningar med hjälp av konsumentprisindex har utgifterna ökat på samtliga politiska nivåer.[23]

Den positiva bilden av samhällets kulturutgifter kan framstå som märklig i relation till vad vi skrivit i föregående avsnitt om att kulturverksamheternas ekonomi urholkas eftersom kostnaderna ökar snabbare än de offentliga anslagen. En förklaring till den motsägelsefulla bilden är att konsumentprisindex inte är anpassat till verksamheter vars kostnader framför allt består av löner. Om utvecklingen skulle ha beräknats med löneprisindex som mått skulle utvecklingen sett annorlunda ut.[24]

En annan anledning till att de offentliga utgifterna för kultur ökar samtidigt som kulturverksamheters ekonomiska utrymme urholkas kan vara att bidrag riktas till andra kulturverksamheter än tidigare.

Regionernas och kommunernas ekonomiska förutsättningar ser bättre ut än före pandemin

Samtidigt som det offentligas utgifter för kultur har ökat har det under flera år funnits en oro för att kommuners och regioners kulturutgifter kan komma att minska framöver. År 2019 bedömde Finansdepartementet att kommunerna och regionerna 2026 skulle ha ett finansieringsgap på cirka 90 miljarder kronor. Finansieringsgapet är skillnaden mellan den utgiftsnivå som kommuner och regioner kan ha med dagens skattesats och den utgiftsnivå som krävs för att bibehålla en oförändrad standard i välfärden.[25] Med välfärd avser Finans-

[23] Ibid.
[24] Myndigheten för kulturanalys 2017.
[25] Regeringen 2019.

departementet i första hand hälso- och sjukvård, socialtjänst och utbildning inom skolväsendet.[26] Sedan Finansdepartementets analys presenterades 2019 har regeringen förstärkt statsbidragen vilket har bidragit till att minska gapet. Men det beräknas fortfarande finnas ett stort gap.[27]

De ekonomiska utmaningar som kommuner och regioner står inför lyftes före pandemin fram som något som kan påverka kultursektorns ekonomiska villkor.[28] I sin senaste ekonomiska rapport ger dock Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) en mer positiv bild än tidigare av de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och regioner 2021–2024. Under 2020 gick regionerna och kommunerna sammantaget med plusresultat. Detta beror till stor del på ökade statliga bidrag på grund av covid-19-pandemin. Särskilt för regionerna finns dock fortsatt ekonomiska utmaningar.[29]

Innan pandemin bedömde SKR att kommunerna riskerade att gå med stora underskott redan 2021,[30] men i den senaste ekonomirapporten bedömer SKR att kommunerna kommer ligga på positivt resultat hela perioden 2021–2024 även utan ytterligare statsbidrag eller höjda skatter. För regionerna är prognosen något sämre, och SKR bedömer att regionerna riskerar att gå med underskott 2024. Även där är bedömningen dock betydligt mer positiv än före pandemin. För att nå SKR:s önskvärda resultat om två procents överskott i kommuner och regioner krävs ökade statsbidrag eller andra åtgärder inför 2024, både för kommuner och regioner.[31]

En anledning till den mer positiva bedömningen av kommuners och regioners förutsättningar är att Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsprognos förändrats. Det finns fortfarande en demografisk utmaning i att en allt större del av befolkningen är 80 år eller äldre. Däremot väntas befolkningen i åldrarna 0–19 år att minska kommande år, vilket på kort sikt är positivt för kommunernas och regionernas ekonomi. På längre sikt finns dock fortfarande ekonomiska utmaningar för både kommuner och regioner. Det finns också osäkerheter i kalkylen som bland annat har att göra med konjunkturutvecklingen och i hur hög grad regionernas och kommunernas

[26] Finansdepartementet 2019.
[27] Finansdepartementet 2021.
[28] Myndigheten för kulturanalys 2020.
[29] Sveriges Kommuner och Regioner 2021.
[30] Sveriges Kommuner och Landsting 2019.
[31] Sveriges Kommuner och Regioner 2021.

verksamheter påverkats av pandemin på längre sikt, till exempel i form av vårdskuld.

Givet de osäkerheter som finns för kommunernas och regionernas ekonomiska förutsättningar finns all anledning att följa utvecklingen framöver. Det gäller såväl de generella ekonomiska förutsättningarna som utvecklingen av kulturutgifterna. Risken att besparingskrav hos regioner och kommuner även drabbar stödet till kultursektorn är överhängande. I en undersökning som Riksteatern gjorde i mars 2021 svarade 42 procent av de tillfrågade kommunala kulturpolitikerna att generella besparingskrav i deras kommun sannolikt skulle påverka anslagen för kultur.[32]

3.2.4 Flernivåstyret skapar osäkerhet kring kulturens finansiering

Till skillnad från många andra ansvarsområden som ligger på regioner och kommuner har de inga lagliga krav på sig att bedriva eller stödja kulturverksamhet, med undantag för biblioteks- och arkivverksamhet. En farhåga är därför att framtida besparingskrav kommer att drabba kultursektorn särskilt hårt.

Ansvarsfördelningen mellan stat, regioner och kommuner när det gäller kultur är inte tydligt reglerad.[33] En fråga som många aktörer ställer sig är hur staten skulle agera i en situation där regionala och kommunala neddragningar av stöd till kulturen får tydlig påverkan på kulturlivet.

En utveckling i riktning mot de nationella kulturpolitiska målen är i hög grad beroende av de insatser som görs av regioner och kommuner. Inte minst gäller det delmålet om att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Undersökningar visar att deltagandet redan i dag skiljer sig beroende på bostadsort och att kulturutbudet i lands- och glesbygdskommuner i hög grad är beroende av ett fåtal aktörer.[34] Om regioner och kommuner minskar sitt stöd till kulturen drabbar det bland annat invånarnas möjlighet att delta i kulturlivet. Troligtvis skulle det drabba invånare i lands- och glesbygdskommuner särskilt hårt.

[32] Riksteatern 2021.
[33] De olika nivåernas ansvarsområden beskrivs övergripande i SKR:s kulturpolitiska positionspapper från 2015 men dokumentet är inte bindande. Se vidare avsnitt 1.5.
[34] Myndigheteten för kulturanalys 2019, 2020c.

Staten har hittills agerat på olika sätt när det gäller statliga insatser i relation till kommuners och regioners ansvarstagande för kultur. Inom kultursamverkansmodellen har Kulturrådet tillämpat en princip för fördelning av statliga verksamhetsbidrag som innebär att om regioner minskar sina verksamhetsbidrag minskar även staten sitt verksamhetsbidrag i motsvarande grad.[35] I andra fall har regeringen genomfört särskilda satsningar för att stärka kulturverksamhet som bedrivs i kommunal regi, till exempel *Stärkta bibliotek* och de statliga insatserna för den kommunala kulturskolan. Gemensamt för båda dessa satsningar är att regeringen vill främja befolkningens tillgång till och deltagande i dessa kulturverksamheter.[36]

Det är oklart vilken politisk nivå som tar ansvar för det ideella kulturlivet

Flera av de aktörer vi intervjuat menar att samordningen mellan stat, regioner och kommuner behöver förbättras. Aktörer inom det ideella kulturlivet upplever att det har funnits en informell ansvarsfördelning mellan de politiska nivåerna, där kommuner historiskt tagit ett ansvar för finansieringen av kulturföreningar, till exempel lokala arrangörer och amatörverksamheter, men att detta inte är lika tydligt i dag. En del aktörer inom det ideella kulturlivet upplever att kommunerna har ökat sitt stöd till professionella kulturverksamheter och enskilda kulturutövare på bekostnad av stödet till det ideella kulturlivet. Det saknas dock underlag som visar att de kommunala insatserna för det ideella kulturlivet generellt har minskat. Det som går att belägga statistiskt är att det kommunala stödet till studieförbund har minskat över tid.[37]

Av våra intervjuer framgår att det finns kulturaktörer inom det civila samhället som upplever att deras verksamhet inte värderas i kulturpolitiska sammanhang. De upplever att den ideella kulturverksamheten inte bereds plats på nationell nivå. Den regionala nivån ska samråda med civilsamhället i samband med att den regionala kulturplanen tas fram, men statliga bidrag inom kultursamverkansmodellen

[35] Sveriges Kommuner och Landsting 2019b.
[36] Prop. 2017/18:1; prop. 2017/18:164.
[37] Myndigheten för kulturanalys 2020b.

tilldelas i regel inte de ideella aktörerna.[38] I våra intervjuer har det också framkommit att det ideella kulturlivets struktur är dåligt anpassad till den regionala kulturpolitiken. På lokal nivå finns ofta starka föreningar och på nationell nivå finns i vissa fall riksorganisationer. På den regionala nivån däremot är organiseringen generellt svagare för den ideella kultursektorn, vilket försvårar medverkan i processer kring regionala kulturplaner.

Många påtalar att kultursamverkansmodellen bör utvecklas

En viktig del i dagens kulturpolitiska flernivåstyre är kultursamverkansmodellen (se avsnitt 1.5). Kultursamverkansmodellen har berörts i många av våra intervjuer, och den absolut vanligaste frågan som tas upp är behovet av stärkt finansiering och uppräkning som täcker kostnadsökningar. Denna problematik har vi beskrivit i avsnitt 3.2.1.

Kultursamverkansmodellen bygger på samverkan mellan statlig, regional och kommunal nivå. Företrädare från flera regioner har framfört att samverkan mellan statlig, regional och kommunal nivå behöver utvecklas. Under pandemin finns exempel på att detta skett, till exempel genom att Kulturrådet har haft tätare kontakt med regionerna. Av våra intervjuer och när vi deltagit i kulturpolitiska möten har det framgått att det hos regionerna finns önskemål om att den täta dialogen fortsätter efter pandemin. Företrädare för regionerna önskar dessutom i högre grad vara en part i utvecklingen av statliga kulturpolitiska satsningar.

Vad gäller kultursamverkansmodellen har Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) identifierat behov av att skapa större samsyn mellan statlig och regional nivå, både vad gäller långsiktiga ambitioner och vad gäller vilka principer som ska gälla om någon av parterna förändrar omfattningen av sin finansiering inom kultursamverkansmodellen.[39] SKR vill också se en utveckling med mer diskussion mellan nationella och regionala politiker samt att regeringen avgör de ekonomiska ramarna för respektive region.[40]

[38] Den regionala kulturplanen är en plan för den regionala kulturverksamheten i en region. Kulturplanen utgör underlag till Statens kulturråd för fördelning av de statliga kulturmedlen inom kultursamverkansmodellen men är i de flesta regioner även ett strategiskt dokument för kulturverksamhet som inte tilldelas statliga bidrag.
[39] Sveriges Kommuner och Regioner 2020.
[40] Ibid.

Andra aktörer tar på olika sätt upp frågan om innehållet i kultursamverkansmodellen. Ett exempel är den ideella kultursektorn, vars kritik vi beskriver under föregående rubrik. Flera aktörer lyfter också behovet av regionala konsulentfunktioner för till exempel amatörkultur, hembygdsgårdar eller kommunala kulturskolor. Filmområdets förutsättningar inom kultursamverkansmodellen har också varit föremål för diskussion och utredningar. I en utvärdering har Myndigheten för kulturanalys beskrivit att det är otydligt huruvida professionell filmproduktion får finansieras inom kultursamverkansmodellen, och myndigheten har rekommenderat regeringen att tydliggöra detta.[41] Flera regioner har framfört att det vore bättre om statliga bidrag som fördelas till kommuner i stället skulle fördelas genom kultursamverkansmodellen. Enligt våra intervjuer och en tidigare utredning ser kommuner inte något problem med att statliga bidrag riktar sig direkt till kommuner.[42]

Sedan kultursamverkansmodellen infördes 2011 har den utvärderats och granskats vid flera tillfällen.[43] Det pågår i dag en diskussion mellan regionerna, berörda myndigheter och regeringen om hur modellen fungerar och kan utvecklas. Givet de synpunkter vi har tagit del av tycker vi att det är viktigt att den diskussionen fortsätter och att kultursamverkansmodellen med jämna mellanrum ses över av en oberoende aktör.

3.2.5 Breddad finansiering kan stärka kultursektorns förutsättningar

Som ett komplement till offentligt stöd, ideella insatser och intäkter för varor och tjänster (till exempel biljettintäkter) har kultursektorn länge arbetat för att bredda sin finansiering genom till exempel samarbeten med näringslivet, sponsring och donationer. Under pandemin uteblev intäkter från sponsorer i samband med inställda evenemang medan vissa verksamheter kunde fortsätta samla in kompletterande finansiering i form av donationer från mecenater.[44]

Sponsringen av offentligt finansierad kultur är mycket liten. år 2013 uppgick den endast till 1 procent av samhällets totala utgifter

[41] Myndigheten för kulturanalys 2020d.
[42] Sveriges Kommuner och Landsting 2019b.
[43] Se till exempel Myndigheten för kulturanalys 2013; riksdagens kulturutskott 2015; Ds 2017:8; Sveriges Kommuner och Landsting 2019b; Statens kulturråd 2021d; Projekt Nexus 2021.
[44] Detta har framgått av våra intervjuer med företrädare för kultursektorn.

för kultur.[45] Skattelagstiftningen har lyfts fram som ett hinder för sponsring av kulturverksamhet.[46] Sponsring innebär att det alltid måste finnas en tydlig motprestation – i annat fall anses det vara en gåva som inte är avdragsgill. Det är dock ibland svårt att fastställa en motprestation när ett företag sponsrar ett kulturevenemang.

Framför allt är det större festivaler eller välbesökta kulturinstitutioner med väletablerade varumärken som har de största möjligheterna att vidga finansieringen med hjälp av sponsring.[47] Mindre kulturverksamheter har däremot sällan samma exponeringsyta och därmed inte samma möjligheter att attrahera näringslivets intresse. Näringslivets intressen värnar inte heller per automatik kulturens mångfald.

På statlig nivå finns Kulturbryggan, som är ett alternativ och komplement till andra offentliga bidragsgivare, och som har i uppdrag att främja förnyelse och utveckling inom kulturområdet. I skrivande stund arbetar Kulturbryggan med att utveckla ett program för att finansiera initiativ som kan öka den privata finansieringen till kultursektorn. Allmänna Arvsfonden och Postkodlotteriet är viktiga finansiärer vars stöd riktas till barn och unga samt till kultur med sociala ändamål, men de kan inte ge stöd till vilken kulturverksamhet som helst. Dessutom har det framförts till utredningen att lotterilagstiftningen hindrar många verksamheter att få bidrag via lotterimedel. Det gäller exempelvis kulturinstitutioner som drivs i bolagsform. Givet det borde lagstiftningen ses över och moderniseras.

Breddad finansiering kan även uppnås via mecenater, det vill säga privatpersoner som genom sitt företagande eller genom andra inkomstkällor stöttar kulturlivet. Detta gäller även stiftelser och fonder som delar ut pengar till kultur, och vars kapital kommer från näringslivet och privatpersoner. Till skillnad från länder som till exempel Danmark, Finland, USA, Nederländerna och Storbritannien är stiftelser och fonder med syfte att dela ut bidrag till kultur ovanliga i Sverige, vilket vi utvecklar nedan.[48] Under pandemin har det i andra länder funnits exempel på stiftelser och fonder som har riktat krisstöd till kultursektorn (se avsnitt 2.3.5). Exemplen visar att breddad finansiering genom stiftelser och fonder kan vara ett komplement till offentlig finansiering och därigenom bidra till ökad hållbarhet för kultursektorn.

[45] Myndigheten för kulturanalys 2013b.
[46] Myndigheten för kulturanalys 2013b.
[47] Ibid.
[48] Här syftar vi på stiftelser som används för att lämna bidrag till kultur. Däremot är det relativt vanligt att kulturinstitutioner ägs eller drivs av stiftelser.

Kulturstiftelser kan spela en större roll för kulturlivet i Sverige

Vår genomlysning har visat att kultursektorn är underfinansierad. Det finns ett behov av nya finansieringsformer som kan komplettera de offentliga stöden och samtidigt garantera kulturens oberoende. En modell för hur en sådan finansieringsstruktur skulle kunna se ut återfinns i Sverige inom forskningsområdet, där offentlig finansiering kompletteras med medel från stiftelser. De stora fördelarna med stiftelser är att stadgarna styr utdelningen av medel, vilket bidrar till att forskningen kan vara oberoende och att fondering av medel kan garantera avkastning över mycket lång tid.

I Sveriges grannländer Danmark och Finland är kulturstiftelser av stor betydelse, inte bara för kulturlivets finansiering utan också för dess oberoende och mångfald.[49] I Sverige har kultur traditionellt inte ingått i de allmännyttiga ändamål som är skattebefriade enligt skattelagstiftningen. Stiftelser har därför tidigare bara kunnat ge stöd till kulturverksamhet om den syftat till att uppnå något av de allmännyttiga ändamålen.

År 2014 ändrades skattelagstiftningen så att kultur nu inkluderas i definitionen av allmännyttiga ändamål.[50] Med några få undantag[51] innebar förändringen i sig dock inte att nya stiftelser för kultur etablerades. En möjlig förklaring till detta är att vi i Sverige saknar tradition av kulturstiftelser. Av våra intervjuer framgår också att det råder förvirring om vilka regler som gäller för kulturstiftelser. Redan under 1990-talet fanns en uttalad mening i riksdagen att staten inte skulle bilda nya stiftelser. Ett av argumenten var att staten då gav ifrån sig makten att styra över pengarna. Statlig verksamhet bedrivs till stor del i myndighetsform[52], varvid kraven på offentlighet och insyn och på tydliga ansvarskedjor tillgodoses.[53] Sedan stiftelselagen kom till är det inte heller längre möjligt att bilda nya statliga stiftelser till vilka stiftarna regelbundet behöver tillskjuta medel, så kallade anslagsstiftelser.[54]

---

[49] Andersson, M. 2021; Säätiöt ja rahastot 2021.
[50] Inkomstskattelagen (SFS 1999:1229); prop. 2013/14:1.
[51] Our Story – The Robert Weil Family Foundation som bildades 2014 och Prinsessan Estelles kulturstiftelse som bildades 2019.
[52] Inom scenkonstområdet bedrivs däremot huvuddelen av statens egen verksamhet i aktiebolagsform.
[53] Prop. 2009/10:175.
[54] Skatteverket 2021.

Det finns exempel på att stiftelser kan spela en viktig roll för utvecklingen av kultur i Sverige. Ett sådant exempel är Stiftelsen Framtidens kultur som mellan 1994 och 2011 delade ut medel till nyskapande kultur med medel från de avvecklade löntagarfonderna.[55] Redan från början var det bestämt att stiftelsens medel skulle användas upp och att stiftelsen sedan skulle läggas ned. Ett försök att ersätta Framtidens kultur har gjorts genom att inrätta Kulturbryggan, som är en bidragsgivande instans inom Konstnärsnämnden, men med Kulturbryggan läggs ansvaret för att bredda finansieringen i dagsläget på enskilda kulturaktörer.

I bland annat Finland har man utvecklat system med matchad finansiering, där privata investeringar i stiftelser matchas av medel från staten. Enligt våra intervjuer har det finska systemet dels varit ett sätt att få den statliga finansieringen att räcka längre, dels skapat incitament för privatpersoner och företag att bidra till stiftelserna. Liknande exempel finns även i Skottland och Nederländerna. I Skottland uppmuntras samarbeten mellan näringslivet och kultursektorn genom *The Culture & Business Fund Scotland*, där investeringar matchas med offentliga medel för finansiering av olika kulturaktiviteter.[56] Med ett sådant system är det inte upp till kulturverksamheterna att hitta privata delfinansiärer till sina projekt, utan privat delfinansiering finns inbyggd i systemet. Vi bedömer att det vore intressant att undersöka möjligheterna att etablera ett liknande system med matchad finansiering i Sverige utan att för den skull statliga anslagsstiftelser behöver bildas.

3.2.6 De ekonomiska förutsättningarna för svensk filmproduktion behöver stärkas

Enligt regeringen bör Sverige vara ett attraktivt inspelningsland för svenska och utländska produktioner.[57] Under pandemin har dock restriktioner och resebegränsningar förändrat förutsättningarna för svensk filmproduktion. Branschorganisationen Film- & TV-Producenterna beskriver hur pandemin fört med sig ökade kostnader i produktion och minskade intäkter. Enligt Filminstitutet har pandemin urholkat bolagen från ett redan utsatt läge. Precis som många andra

[55] Kindstrand, G. 2009.
[56] Culture & Business Fund Scotland 2021.
[57] Prop. 2015/16:132.

anslag för statliga bidrag inom kulturområdet saknar Filminstitutets stöd årlig uppräkning.[58]

Filmproduktionskostnaderna har stigit i flera år samtidigt som snittbudgetarna för film inte ökat. Konsekvensen är urholkade budgetar för filmprojekt och en risk för sämre kvalitet på sikt. En anledning till de ökade kostnaderna är ett stigande löneläge, delvis till följd av att antalet kompetenta och tillgängliga filmarbetare successivt krymper när många produktioner förläggs utomlands för att ta del av andra länders produktionsincitament.[59]

Incitament för produktion av film och tv finns i dag i många europeiska länder vilket skapat en snedvriden konkurrens. Svenska och internationella produktioner förläggs till länder med lägre kostnader än i Sverige.[60] Det leder till att den svenska film- och tv-branschens utveckling försvagas, arbetstillfällen försvinner och möjligheterna till utveckling av spetskompetens inom områden som till exempel ljussättning och klippning minskar. Film- & TV-Producenterna beskriver en risk för att berättelser redan tidigt i processen utformas för att spelas in utomlands och det finns exempel på att kopior av svenska miljöer byggts upp vid filminspelningar i andra länder.[61] När film spelas in i Sverige kan det få såväl indirekta som direkta effekter på besöksnäringen och den ekonomiska och kulturella utvecklingen i regionerna.[62] Enligt en undersökning från Film- & TV-Producenterna som gjordes före pandemin spenderade svenska produktioner sammanlagt 1,5 miljarder kronor utomlands 2019–2020.[63]

Efter ett tillkännagivande från riksdagen och ett uppdrag från regeringen om att utreda möjligheten till produktionsincitament föreslog Tillväxtverket och Filminstitutet 2017 ett incitament för internationella och nationella produktioner i Sverige i form av en statlig produktionsrabatt motsvarande 25 procent av produktionskostnaden. Subventionen ansågs då vara det främsta alternativet för att förändra den negativa utvecklingen av antalet filminspelningar och beskrevs som angelägen och brådskande. Myndigheterna föreslog att regeringen skulle avsätta 300 miljoner kronor årligen för ändamålet.[64]

---

[58] Svenska Filminstitutet 2021.
[59] Ibid.
[60] Tillväxtverket 2017; Svenska Filminstitutet 2021.
[61] Se bilaga från Film- & TV-Producenterna i Tillväxtverket 2017.
[62] Tillväxtverket 2017.
[63] Film- & TV-Producenterna 2021.
[64] Ibid.

Under pandemin har ett antal produktioner som var planerade att spelas in utomlands i stället spelats in i Sverige. Ett exempel är en nyinspelning av *Utvandrarna* som skulle spelas in i Tjeckien med delfinansiering genom produktionsincitament, men där inspelningen i stället förlades till Sverige. Av våra intervjuer framgår att många nya filmprojekt har utvecklats under pandemin och väntas gå till produktion framöver. Internationella streamingföretag som vuxit ytterligare under pandemin väntas även investera i större projekt i framtiden. Regeringen bör ta vara på detta tillfälle och stärka förutsättningarna för att produktioner genomförs i Sverige.

3.2.7 Bedömningar

- Covid-19-pandemin har inneburit en ekonomisk utmaning som ytterligare försvagat kulturverksamheternas ekonomi. För att kultursektorn ska kunna återstarta efter pandemin kommer de statliga insatserna att behöva förstärkas under ett antal år.
- För att åtgärda de strukturella problem som är kopplade till urholkningen av kulturens finansiering krävs permanenta och återkommande ökningar av kulturens grundfinansiering. Detta möjliggör att Sverige har ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av landet.
- Filmsektorns förutsättningar behöver stärkas, till exempel genom att regeringen inför ett incitament för produktion av film och tv i Sverige.
- Det pågår diskussioner om hur kultursamverkansmodellen fungerar och kan utvecklas. Det är viktigt att den diskussionen fortsätter och att kultursamverkansmodellen med jämna mellanrum ses över av en oberoende aktör.

3.3 Ekonomiska och sociala villkor för konstnärer och yrkesverksamma inom kultursektorn

En förutsättning för att uppnå de kulturpolitiska målen är att konstnärer kan försörja sig på sin konstnärliga verksamhet och har möjlighet att utveckla sina konstnärskap. Till detta hör att konstnärer

och andra yrkesverksamma inom kultursektorn måste kunna ta del av de sociala trygghetssystemen. Pandemin har tydligt visat att både konstnärer och andra yrkesgrupper i kultursektorn verkar under osäkra ekonomiska och sociala villkor. Nedan presenteras strukturella problem som synliggjorts under pandemin kopplat till konstnärers och andra yrkesverksamma i kultursektorns försörjning och trygghetssystem. Det är inte bara de sociala trygghetssystemen som inte är anpassade till kultursektorns yrkesverksamma utan även de generella näringslivsstöden, men det utvecklar vi i avsnitt 5.3.2.

3.3.1 Konstnärer har låga inkomster och svårt att få del av trygghetssystemen

Det är ett välkänt faktum att konstnärer generellt har låga inkomster och svårt att ta del av samhällets generella trygghetssystem. Under pandemin har detta blivit ännu mer tydligt. I det här avsnittet beskriver vi de ekonomiska och sociala villkor som konstnärer verkar under. De uppgifter om inkomster som finns tillgängliga sträcker sig fram till 2014 och 2015. Vi vet inte säkert hur inkomsterna har utvecklats sedan dess, men bedömer att ingen avgörande förändring har skett.

Att nyare statistik saknas utgör en brist för våra möjligheter att bedöma konstnärers villkor och hur de påverkats av pandemin. Bristen på statistik kommer också att göra det svårt att i efterhand bedöma hur pandemin påverkade konstnärernas villkor på längre sikt. För att bättre kunna följa utvecklingen av konstnärers villkor bör Konstnärsnämnden ges förutsättningar att ta fram statistik med kortare intervaller, till exempel vart tredje år.

Konstnärer har låga inkomster

Som grupp har konstnärer lägre inkomster än genomsnittet i befolkningen, trots att en betydligt högre andel av konstnärerna är högskoleutbildade än befolkningen överlag. Konstnärer med minst treårig högskoleutbildning hade 2014 en medianinkomst på 232 000 kronor. För samtliga invånare med högskoleutbildning var medianinkomsten samma år 354 000 kronor. Lönen för högskoleutbildade konstnärer

ligger i nivå med lönen för den del av befolkningen som enbart har grundskoleutbildning.

Över tid tycks skillnaderna mellan konstnärer och den övriga befolkningen ha ökat. Mellan 2004 och 2014 ökade befolkningens förvärvsinkomst med 18 procent medan konstnärernas förvärvsinkomst ökade med 4 procent (i fasta priser). Många konstnärer hade 2014 så låga inkomster att de troligen inte kunde försörja sig på sina inkomster. Tio procent av dem tjänade mindre än 27 000 kronor om året. Inom vissa konstområden tjänar en stor del av konstnärerna ännu mindre än så.[65]

Inkomsterna varierar mellan olika konstområden. Lägst inkomster har konstnärer inom film samt inom bild och form. Inom samtliga konstområden är dock inkomsterna betydligt lägre än för befolkningen i stort. Kvinnor har inom de flesta konstområden lägre inkomster än sina manliga kollegor. Konstnärer med utländsk bakgrund har generellt lägre inkomster än konstnärer med svenskt ursprung.[66]

En stor del av konstnärerna är företagare och kombinatörer

Konstnärers försörjningsmönster skiljer sig mycket från befolkningens. I befolkningen är det absolut vanligast att förvärvsinkomsterna kommer enbart från anställning. 2014 fick endast fem procent av befolkningen sina inkomster helt eller delvis från näringsverksamhet. Av konstnärerna hade däremot 23 procent inkomst både från lön och från näringsverksamhet, och 12 procent hade enbart inkomster från näringsverksamhet. Att så stor andel av konstnärerna hade inkomster både från anställning och näringsverksamhet visar att de verkar som kombinatörer. Det vill säga att de kombinerar verksamhet i eget företag med kortare anställningar.

Många konstnärer har eget företag och andelen verkar öka över tid. Andelen konstnärer med enskild näringsverksamhet ökade från 39,6 procent till 49,2 procent mellan 2004 och 2014. För befolkningen var andelen med enskild näringsverksamhet i stort sett oförändrad under samma period, cirka 10 procent. Andelen konstnärer med enskild firma skiljer sig också stort mellan olika konstnärskategorier. Vanligast är det bland bild- och formkonstnärer (70,2 procent)

[65] SOU 2018:23; Konstnärsnämnden 2016.
[66] Ibid.

och minst vanligt bland musikalartister (17,5 procent). Överlag har konstnärliga upphovspersoner i högre grad intäkter från näringsverksamhet än konstnärliga utövare som skådespelare, musiker, dansare och musikalartister.[67]

Som vi beskrivit i kapitel 2 har pandemin särskilt drabbat de frilansande konstnärer som arbetar med korta anställningar eller genom uppdrag inom egen firma. Detta eftersom planerade uppdrag och anställningar ställts in eller skjutits upp. Det har också varit svårt att planera in nya uppdrag. Konstnärer med längre anställningar vid kulturinstitutioner har inte drabbats lika hårt ekonomiskt. Som vi beskriver i avsnitt 3.3.3 är dessutom trygghetssystemen sämre anpassade till konstnärer som arbetar som kombinatörer eller i egen firma. Detta har bidragit ytterligare till att de drabbats hårt av pandemin.

Konstnärer har ofta flera olika intäktskällor och oregelbundna inkomster

Många konstnärer arbetar i korta uppdrag och har inkomster som är ojämnt fördelade över året. De konstnärer som var inskrivna vid Arbetsförmedlingen 2014 hade i genomsnitt tre arbeten under året, men det var vanligt med betydligt fler än så.[68] Många konstnärer har därför svårt att förutse när de kommer att ha sina intäkter. Ibland kan flera uppdrag följa på varandra och ibland är tiden mellan uppdragen längre. Under pandemin har det också blivit tydligt att konstnärer ofta saknar skriftliga avtal för planerade uppdrag, vilket bland annat minskat möjligheterna att beviljas krisstöd.

Utövande konstnärer och upphovspersoner försörjer sig delvis på olika sätt. För utövande konstnärer inom musik och scenkonst utgår försörjningen från anställningar och tillfälliga uppdrag. Bland de utövande konstnärerna hade 72 procent endast förvärvsinkomster från lönearbete 2014. Bland upphovspersonerna var motsvarande andel 48 procent.[69]

För upphovspersoner är upphovsrättsliga intäkter och försäljning av verk en källa till intäkter. I flera av våra intervjuer med företrädare för kultursektorn har bristande kunskap om upphovsrätt och begränsade resurser hos yrkes- och upphovsrättsorganisationer

[67] Konstnärsnämnden 2016.
[68] SOU 2018:23.
[69] Konstnärsnämnden 2016.

att ge stöd i frågor om upphovsrätt lyfts fram som ett hinder för konstnärer att få skälig ersättning (se avsnitt 3.5).

Upphovsrättsliga intäkter är centrala för upphovspersoner, men även offentliga framträdanden och uppdrag är viktiga intäktskällor. Konserter är den viktigaste källan till intäkter för musikartister. Även för till exempel författare ger offentliga framträdanden som författarsamtal och uppläsningar viktiga intäkter, och sådan verksamhet kan även öka de upphovsrättsliga intäkterna genom bokförsäljning. För bild- och formkonstnärer kan konstnärliga gestaltningar, till exempel inom ramen för enprocentsregeln, vara en viktig intäktskälla.

I våra intervjuer med kulturaktörer har vissa även framfört att konstnärer verkar som vägledare och pedagoger inom amatörkulturell verksamhet, till exempel i regi av föreningar och studieförbund. Sådan verksamhet kan ge kompletterande intäkter för konstnärer.

Många konstnärer har svårt att få del av trygghetssystemen

Trots att konstnärer i genomsnitt har lägre inkomster än befolkningen nyttjar konstnärerna flera av de sociala trygghetssystemen i lägre utsträckning än befolkningen. Det gäller till exempel sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättning, ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag. Under pandemin har det i många fall blivit tydligt när frilansande konstnärer som förlorat jobb eller intäkter inte har haft tillgång till a-kassa och andra offentliga insatser.

En anledning till det som bland annat den konstnärspolitiska utredningen framhåller är att trygghetssystemen inte är anpassade till konstnärers förutsättningar.[70] Trygghetssystemen är uppbyggda utifrån arbetstagare med längre anställningsperioder och regelbunden inkomst, vilket är förutsättningar som relativt sällan gäller för konstnärer. Det finns tecken på att konstnärer som har inkomster från både anställningar och eget företag har särskilt svårt att ta del av trygghetssystemen. Av Konstnärsnämndens inkomstundersökning framgår att konstnärer tar del av arbetsmarknadsstöd i högre utsträckning än befolkningen över lag (11 procent mot 8 procent). Detta gäller dock i första hand konstnärer som endast har inkomst av anställning. De som har inkomster från både anställning och eget

[70] SOU 2018:23.

företag, eller bara från eget företag, tar del av arbetsmarknadsstöd i lägre omfattning än befolkningen. Även vad gäller sjuk- och aktivitetsersättning, ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag tar konstnärer med eget företag i lägre grad del av trygghetssystemen än konstnärer som enbart har inkomst från anställning.[71]

Att socialförsäkringssystemen är utformade på sätt som i praktiken utesluter konstnärer förstärker den ekonomiska utsatthet som många konstnärer lever under. Den konstnärspolitiska utredningen har beskrivit detta mer noggrant, och det finns dessutom flera pågående utredningar som berör frågor om trygghetssystemen. I avsnitt 3.3.3 beskriver vi problematiken kring vissa av de sociala trygghetssystemen mer detaljerat.

3.3.2 Även andra yrkesverksamma inom kultursektorn verkar under osäkra ekonomiska villkor

Konstnärerna är grundfundamentet för kulturlivet och deras villkor är en central kulturpolitisk fråga. Ekonomiskt har dock pandemin drabbat fler grupper av yrkesverksamma inom kultursektorn än konstnärer. Gränsen för vad som är en konstnär är flytande. En del av de yrkesgrupper som det här avsnittet handlar om är konstnärliga yrken men faller utanför den allmänna uppfattningen om vad en konstnär är. Oavsett om de betraktas som konstnärer eller inte har de viktiga roller inom kultursektorn och betydelse för möjligheterna att uppnå de nationella kulturpolitiska målen.

I likhet med konstnärerna är många andra yrkesverksamma inom kultursektorn egenföretagare och rör sig mellan olika uppdrag. För flera av yrkesgrupperna är det vanligt att arbeta utan skriftliga avtal och många saknar en organisation som företräder yrkesgruppens intressen.[72] Gemensamt för flera grupper av yrkesverksamma inom kultursektorn är också att de faller utanför de ordinarie stöd som fördelas av kulturmyndigheter, och att de har upplevt svårigheter att ta del av de krisstöd som fördelats till kultursektorn.

En profession som drabbats av pandemin och som blivit medialt uppmärksammad är ljus- och ljudtekniker. De tekniker som arbetar gentemot scenkonst- och musikaktörer och nöjesbranschen har ofta en specialistkompetens och verkar på frilansbasis eller inom konsult-

[71] Konstnärsnämnden 2016.
[72] Se till exempel Nämnden för hemslöjdsfrågor 2020 och Sjöström, E. 2021.

bolag med uppdrag från olika aktörer. När föreställningar och produktioner ställts in eller skjutits på framtiden har även deras arbetstillfällen försvunnit.[73]

I våra intervjuer har det framkommit att frilansande dansproducenter är en annan grupp som drabbats av pandemin. Frilansande producenter inom dans och andra scenkonstområden har en viktig roll för att tillgängliggöra konstformen. Det är ofta producenten som har kontakt med arrangören och som arbetar med att marknadsföra föreställningar. När föreställningar inte kan genomföras försvinner även arbetsmöjligheter för producenterna. Frilansande producenter arbetar normalt sett deltid åt flera olika aktörer, och får sina intäkter av de aktörer som anlitar dem. De har därmed ingen egen offentlig finansiering att falla tillbaka på, och stödsystemen hos bidragsgivande myndigheter är inte anpassade för deras verksamhet. I den första omgången av krisstöd omfattades inte frilansande scenkonstproducenter.

I intervjuer med frilansande curatorer har det framgått att de förlorat uppdrag på grund av pandemin och därmed gått miste om intäkter. Curatorerna beskriver att de även normalt sett har svårt att få tillräckliga ekonomiska intäkter från sin verksamhet, och de upplever att de haft svårt att ta del av krisstöden eftersom stöden inte har varit anpassade för deras verksamhet. De frilansande curatorerna vittnar om förutsättningar som i hög grad påminner om förutsättningarna för frilansande konstnärer och om att de även har svårt att få del av offentliga kulturstöd. Exempelvis kan curatorer inte få stipendier från Konstnärsnämnden. Som jämförelse kan sägas att kulturjournalister kan få stipendier från Författarfonden och att yrkeskategorier som dramaturger, maskörer och ljudsättare kan tilldelas stipendier inom teaterområdet.

I flera års tid har det pågått en diskussion om det minskade utrymmet för konst- och kulturkritik i dagsmedia.[74] Under pandemin har kritiker och andra kulturjournalister kunnat söka krisstipendier hos Författarfonden. Söktrycket från kulturjournalister har varit högt och de har även beviljats stöd i högre utsträckning än andra grupper av sökande. Författarfonden menar att detta tyder på ett stort behov av stöd även när det inte är pandemi. Utrymmet för kvalificerad kulturjournalistik i dagstidningarna minskar samtidigt som

[73] Sjöström, E. 2021.
[74] Se till exempel Edenborg, C. 2018.

tidningarna står inför ekonomiska utmaningar. För de frilansade kulturjournalisterna innebär det lägre arvoden och färre uppdrag.[75]

Även museianställda har relativt otrygga anställningsvillkor och har drabbats av pandemin. Enligt en undersökning från fackförbundet DIK har fem procent av fackförbundets medlemmar inom museisektorn blivit uppsagda eller varslade om uppsägning under covid-19-pandemin. Bland visstidsanställda är motsvarande andel 26 procent. Undersökningen pekar på att många inom museisektorn har osäkra anställningar i form av visstids- och timanställningar. Många museianställda menar också att de har en stressig arbetssituation där de har svårt att hinna utföra sina arbetsuppgifter inom ramen för sin anställning.[76] Enligt fackförbundets DIK:s lönestatistik har museianställda högre medianlön än befolkningen överlag. Lönerna för museianställda är dock lägre än lönerna inom många andra yrken som ställer krav på högskoleutbildning.[77]

Slöjdare är ytterligare en grupp som hamnat utanför olika krisstöd till kultursektorn. Detta är en grupp som befinner sig i gränslandet mellan olika kulturområden. Delvis ligger fältet nära bild och form men slöjdare ser sig ofta inte som konstnärer eller konsthantverkare utan som kulturarvsarbetare. Inom slöjden finns en stor betoning på det immateriella kulturarvet i form av hantverkstekniker. Enligt en intervju som vi genomfört med företrädare för slöjdområdet är en stor del av slöjdares praktik ofta pedagogisk verksamhet, vilket inte passar den konstnärsdefinition som Konstnärsnämnden utgår ifrån. Nämnden för hemslöjdsfrågor har dock haft två utlysningar som särskilt riktat sig till verksamma inom slöjdområdet. I vårändringsbudgeten 2021 tillfördes Nämnden för hemslöjdsfrågor också extra medel för krisstöd inom hemslöjdsområdet.

För en del av de yrkesgrupper som vi beskriver ovan har den utsatthet som de verkar under främst blivit påtaglig under pandemin när deras arbetstillfällen försvunnit, det gäller exempelvis ljus- och ljudtekniker. För andra yrkesgrupper är de ekonomiska förutsättningarna även under normala omständigheter så svåra att det är en utmaning för dem att livnära sig på sin yrkesverksamhet, det gäller exempelvis curatorer och kritiker.

[75] Sveriges författarfond 2021.
[76] DIK 2021.
[77] DIK 2021b; Statistiska centralbyrån 2021b.

3.3.3 Arbete med att förändra systemen för a-kassa och socialförsäkring pågår

Konstnärers möjligheter att ta del av trygghetssystemen i form av a-kassa och socialförsäkring är en central fråga för deras ekonomiska trygghet. I dag är systemen för socialförsäkring och a-kassa i många avseenden uppbyggda för arbetstagare som har en anställning och regelbunden inkomst. Det är förhållanden som sällan gäller för konstnärer. Flera tidigare och nu pågående utredningar hanterar frågor som påverkar konstnärers möjligheter att ta del av socialförsäkring och a-kassa, och en del av frågorna bereds nu inom Regeringskansliet. I det här avsnittet återger vi förslag från några centrala utredningar, och vad förslagen skulle kunna betyda för konstnärers möjligheter att ta del av trygghetssystemen.

Förslag om förändringar av arbetslöshetsförsäkring påverkar konstnärers villkor

Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster (hädanefter A-kasseutredningen) presenterade sitt betänkande *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen* i juni 2020. Betänkandet bereds i skrivande stund på Regeringskansliet.

Utredningens viktigaste förslag för konstnärerna kan sammanfattas i följande punkter:

- Ersättningen från a-kassan ska baseras på tidigare inkomst, i stället för på arbetad tid. För att ha rätt till ersättning måste en arbetstagare sammanlagt ha tjänat minst 120 000 kronor de senaste tolv månaderna, varav fyra månader med en inkomst på minst 10 000 kronor.
- Längden på ersättningen från a-kassan ska variera beroende på hur många månader en person arbetat det senaste året. Om en person tjänat mindre än 10 000 kronor under en månad räknas det som att personen inte arbetat den månaden.
- Ersättningen från a-kassan ska trappas ner över tid. Efter de första 100 ersättningsdagarna sjunker ersättningen 10 procent. Efter 200 dagar sjunker den ytterligare 5 procent.

- Kravet på medlemskap i a-kassan för att få inkomstbaserad ersättning tas bort. I stället ska medlemstiden påverka hur stor den inkomstbaserade ersättningen blir.
- För att kvalificera sig för a-kassa ska företagare behöva vilandeförklara sitt företag i tre år i stället för fem år, vilket är fallet enligt nuvarande bestämmelser.[78]

Vi har tagit del paraplyorganisationerna Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnds (KLYS) och TCO:s yttranden över betänkandet. Av dessa framgår att A-kasseutredningens huvudförslag främjar konstnärer och andra konstnärligt yrkesverksamma som arbetar som frilansare.[79] Men KLYS anser att utredningen hade behövt gå ännu längre när det gäller att underlätta för egenföretagande konstnärer som även fortsättningsvis riskerar att falla utanför a-kassesystemet i och med att de ofta får ersättning i form av en klumpsumma, eller har låga intäkter.[80] TCO är å sin sida positiva till en inkomstbaserad arbetslöshetsförsäkring men vill se att inkomstvillkoren anpassas så att fler omfattas.[81]

Under pandemin har det också införts vissa lättnader inom regelverket för arbetslöshetsförsäkringen. Vi bedömer att dessa lättnader har varit ändamålsenliga för att konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn lättare ska kunna återuppta sin verksamhet efter pandemin. Det handlar bland annat om möjligheten att vidta marknadsföringsåtgärder och utökade möjligheter att lägga företag vilande, vilka går längre än A-kasseutredningens förslag. Ur konstnärernas perspektiv vore det bra om dessa lättnader infördes permanent.

Socialförsäkringssystemet är inte anpassat efter konstnärernas villkor

I en undersökning som presenterades av KLYS våren 2021 svarade 815 konstnärer och konstnärligt yrkesverksamma på frågan om hur systemet med sjukpenninggrundande inkomst (SGI) fungerade för

[78] SOU 2020:37.
[79] KLYS företräder konstnärligt yrkesverksamma inom områdena ord, ton, scen/film och bild/form. Deras remissvar avser därför alla yrkesgrupper som ingår i dessa områden. KLYS använder vanligtvis begreppet kulturskapare för att beskriva dessa yrkesgrupper. Vi har i utredningen valt att använda begreppet konstnär.
[80] KLYS 2020.
[81] TCO 2020.

dem.[82] Endast 13 procent av de svarande tyckte att regelverket för SGI fungerade mycket eller ganska väl. Studien indikerar även att det finns konstnärer som upplever att det bemötande och den information som de får från Försäkringskassan kan utvecklas.

Försäkringskassan har i uppdrag att administrera socialförsäkringen utifrån gällande regelverk. Det är alltså inte möjligt för Försäkringskassan att handlägga och fatta beslut utifrån andra förutsättningar än de som framgår i lagstiftning. Av vår dialog med Försäkringskassan framgår att myndigheten samtidigt ser det som viktigt att löpande arbeta med att utveckla bemötandet och dialogen med sina målgrupper inklusive kombinatörer, vilket inbegriper många konstnärer.

Dessutom ska alla myndigheter pröva ändamålsenligheten i de regler som styr deras verksamhet och vid behov kunna föreslå författningsändringar. Mot den bakgrunden bedömer vi att det är viktigt att Försäkringskassan håller sig informerad om hur regelverket slår mot grupper som ofta faller utanför systemet på grund av oregelbundna och låga inkomster, till exempel konstnärer och andra yrkesverksamma inom kultursektorn.

Arbete med att se över socialförsäkringssystemen pågår

Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen från 2015 lämnade vissa förslag som gynnar konstnärerna men det behövs ytterligare åtgärder för att öka konstnärernas sociala trygghet.[83] Det gäller regler för hur sjukpenninggrundande inkomst (SGI) tillämpas för enskilda näringsidkare, ekonomisk trygghet vid sjukdom för konstnärer som har stipendier samt hur perioden för långa stipendier kan vara överhoppningsbar för a-kassa.

En del av frågorna tas upp i betänkandet *Företagarna i de sociala trygghetssystemen* (SOU 2019:41) som överlämnades till regeringen 2020 av Utredningen om ett tryggare företagande i ett förändrat arbetsliv – för tillväxt och innovation[84]. Generellt bedömer utredningen att mer behöver göras för att nå ut till företagare med bra stöd och information om regler och villkor i försäkringarna. Därut-

[82] KLYS 2021.
[83] SOU 2015:21.
[84] Dir. 2018:54.

över bedömer utredningen att fortsatta åtgärder och analyser är angelägna vad gäller:

- tydligare och enklare regler för SGI för företagare med enskild firma
- översyn av reglerna för karens och sjuklön i syfte att uppnå en större enhetlighet mellan olika företagsformer
- analys av regler och tillämpning gällande partiell sjukskrivning och rehabilitering för företagare.

År 2020 tog utredningen Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem vid där Utredningen om ett tryggare företagande i ett förändrat arbetsliv slutade.[85] Utredningsdirektiven hänvisar till att konstnärer i hög utsträckning är egenföretagare och därför är särskilt berörda av dessa frågor.[86] Ett viktigt utvecklingsområde är att åstadkomma neutralitet i regelverken mellan olika företagsformer och undanröja omotiverade skillnader. Detta lyftes även fram som ett angeläget område att se över av den konstnärspolitiska utredningen. Slutbetänkande ska redovisas till regeringen i december 2021.

Trygghetssystemen är inte anpassade till dem som försörjer sig med hjälp av stipendier

Statliga stipendier är i dagsläget inte överhoppningsbara vid beräkning av SGI, eller i bedömningen av om en person har rätt till arbetslöshetsförsäkring.[87] För konstnärer som tilldelas stipendier utgör detta ett hinder för att de ska kunna ta del av de sociala trygghetssystemen. De statliga konstnärsstipendierna som fördelas av Konstnärsnämnden och Författarfonden ska stärka konstnärers möjlighet att kunna utveckla sitt konstnärskap. För att den statliga styrningen ska bli ändamålsenlig ur ett helhetsperspektiv bör det därför utredas hur perioder med statliga stipendier kan göras överhoppningsbara i trygghetssystemen.

[85] Dir. 2020:71.
[86] Ibid.
[87] När arbete finansieras med stipendier räknas det inte som förvärvsarbete enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring (SFS 1997:238).

Dessa frågor hanteras inte av den pågående utredningen Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem[88], utan måste lösas i särskild ordning. Vi delar den konstnärspolitiska utredningens och Konstnärsnämndens bedömning att den sjukpenninggrundande inkomsten bör vara vilande för konstnärer med statliga stipendier över två år.[89] I samband med längre stipendier tenderar konstnärer att förändra sin övriga inkomstsituation, så att de vid utgången av en stipendieperiod kan ha en försämrad och ibland nollad sjukpenninggrundade inkomst. Givet det bör konstnärer ha samma sjukpenninggrundande inkomst vid utgången av en längre stipendieperiod som vid ingången av perioden. Eftersom en stipendieperiod kan sträcka sig över 10 år bör också den ingående sjukpenninggrundande inkomsten prisuppräknas.

3.3.4 Ökad kunskap om konstnärers villkor bidrar till bättre fungerande trygghetssystem

Kunskapsbrist bland beslutsfattare har identifierats som en anledning till att trygghetssystemen inte är anpassade till konstnärers villkor. Såväl den konstnärspolitiska utredningen från 2018 som KLYS och fackförbundet Scen & Film har i sina svar till vår utredning lyft fram att kunskapen om konstnärers och andra yrkesverksamma inom kultursektorns villkor är liten hos politiker och myndigheter som befinner sig utanför kulturområdet.

Den interdepartementala samverkan i Regeringskansliet är viktig för att ändamålsenliga åtgärder ska kunna formuleras. Denna samverkan kan behöva stärkas framöver. Även myndigheternas genomförande av politiken har stor betydelse för konstnärer. Ur myndigheternas perspektiv kan det handla om att nå ut till företagare med bra stöd och information om regler och villkor i försäkringarna. Försäkringskassan hade 2020 i uppdrag att redovisa till regeringen hur myndigheten har arbetat för att utveckla informationen till egenföretagare och personer som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer. Vi bedömer att detta uppdrag behöver förlängas för att säkra att informationen har nått fram till de identifierade målgrupperna.

[88] Dir. 2020:71.
[89] SOU 2018:23; Konstnärsnämnden 2018.

3.3.5 Bedömningar

- Konstnärers intäkter är ofta låga och har för många minskat ytterligare under pandemin (se avsnitt 2.1.6). Åtgärder bör vidtas för att skapa bättre förutsättningar för att konstnärer ska kunna försörja sig och bidra till konstnärlig utveckling, till exempel att stärka anslagen till konstnärsstipendier.
- Avgränsningen av vilka yrkeskategorier som kan beviljas statliga konstnärsstipendier bör ses över i syfte att fler och nya grupper av yrkesverksamma inom konstnärliga yrken kan komma i fråga för konstnärspolitiskt stöd. I dagsläget ser vi behov av att curatorer kan tilldelas stipendier inom bild- och formområdet. När fler grupper kan ta del av stipendierna bör även anslaget för berörda stipendier utökas.
- Utredningen om förenklade sjukförsäkringsregler för enskilda näringsidkare[90] är av stor betydelse för konstnärers och andra yrkesverksamma inom kultursektorns möjligheter att ta del av sociala trygghetssystem. Det är angeläget att systemet utvecklas så att konstnärer och andra yrkesgrupper som verkar som egenföretagare och kombinatörer ges bättre förutsättningar att ta del av systemet än i dagsläget.
- Det är viktigt att hinder som skapar svårigheter för konstnärer att få ta del av arbetslöshetsförsäkringen avlägsnas. Detta bör beaktas i beredningen av förslagen från utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring.
- Det bör utredas hur stipendieperioder kan göras överhoppningsbara i trygghetssystemen.
- Arbetet med att utveckla information om regelverken inom trygghetssystemen till konstnärer och andra egenföretagare och kombinatörer bör fortgå. Därutöver är det angeläget att kunskapen om konstnärernas villkor ökar både på Regeringskansliet generellt och vid myndigheter utanför kulturområdet i syfte att framtida insatser som berör konstnärer kan utvecklas på ett ändamålsenligt sätt.

[90] Dir 2020:71.

3.4 Digitaliseringens ekonomiska följder för kulturen

Pandemin har medfört att digitaliseringen[91] tagit ett stort kliv framåt inom kultursektorn. Publik och besökare har tagit del av digitalt kulturutbud i en omfattning som är större än någonsin tidigare. Även om tekniken inte är ny, och till exempel statliga och regionala kulturinstitutioner tillgängliggjorde delar av sitt utbud digitalt redan innan pandemin, så har volymen av digitalt tillgängliggjord kultur ökat stort under pandemin.

Olika delar av kultursektorn påverkas på olika sätt av digitaliseringen och hade redan före pandemin digitaliserats i olika grad. För till exempel bokförlag och musikbolag har inte pandemin medfört någon omvälvande förändring utan snarare en förstärkning av en redan pågående utveckling. För museer, scenkonstaktörer och livemusikaktörer har pandemin däremot inneburit en stor utveckling av arbetet med att möta publik och besökare i digitala format. Framför allt har dessa verksamheter utökat volymen av sitt digitala utbud. Det digitala klivet handlar således än så länge mer om volym än metod. Inom filmområdet finns sedan länge plattformar för digital spridning, men finansieringsmodellerna har i hög grad utgått från biograferna och har därför prövats under pandemin.[92]

I vissa fall medför digitalisering en grundläggande förändring i mötet mellan kulturen och besökaren på ett sätt som även inverkar på det konstnärliga eller kulturella arbetet och uttrycket. I andra fall är det mer en fråga om olika distributionssätt.

När restriktioner för publika arrangemang lättar kommer antagligen många att vilja ta del av det fysiska kulturutbudet igen. Samtidigt är det troligt att den digitala utveckling som skett kommer att leva kvar även efter pandemin genom ökad efterfrågan på digitalt kulturutbud och ökad digital konsumtion.[93] Eftersom stora delar av kultursektorns och kulturpolitikens ekonomiska strukturer fortfarande utgår från analog konsumtion och fysiskt kulturutbud så kommer efterfrågan på ett digitalt kulturutbud att innebära utmaningar för kultursektorns aktörer.

[91] Begreppet digitalisering syftar brett på en ökad användning av datorer och internet samt människors och organisationers agerande i denna utveckling.
[92] Jfr Kulturanalys Norden 2021.
[93] Ibid.

3.4.1 Digitala kulturarrangemang bär sig inte ekonomiskt

Digital kultur har potential att nå målgrupper som av olika skäl inte kan eller vill besöka fysiska kulturarrangemang som till exempel konserter, scenkonstföreställningar och guidade museivisningar. För att kunna erbjuda digitala versioner av sådana arrangemang behöver kulturverksamheter avsätta resurser i form av personal, teknisk utrustning och annan digital infrastruktur som till exempel digitala plattformar och system för lagring av data. För kulturverksamheter som i grunden arbetar med analogt och platsspecifikt kulturutbud innebär det en ny kostnad. Inom scenkonst-, musik- samt bild- och formområdena tillkommer ofta även ökade ersättningar till upphovspersoner när konserter, föreställningar och utställningar tillgängliggörs över internet.

Under pandemin har många kulturverksamheter tillgängliggjort sin verksamhet i digitala format och majoriteten har inte tagit betalt för det digitala utbudet. Det gäller såväl museer som scenkonst, och musikverksamheter.[94] Att detta varit möjligt har för många berott på att de inte har haft kostnader som hänger ihop med att hålla verksamheter öppna för fysiska besökare.

Även upphovsrättsliga organisationer och licensgivande parter har bidragit till att möjliggöra ett ökat digitalt utbud. Under 2020 träffade Svensk Scenkonst tillfälliga centrala upphovsrättsavtal med fackliga och upphovsrättsliga organisationer avseende ersättningar till upphovspersoner och medverkande i digitala arrangemang. Dessa tillfälliga avtal var en krisåtgärd som möjliggjorde en digital tillgång till föreställningar och konserter under pandemin.[95] De innebar dock att ingen, eller i vissa fall en lägre, upphovsrättslig ersättning utgick till upphovspersoner och medverkande i de produktioner som sändes digitalt. Under 2021 har de centrala krisavtalen upphört att gälla och i ett antal fall ersatts av lokalt anpassade överenskommelser. Ekonomisk ersättning till upphovspersoner och medverkande är en förutsättning för ett hållbart digitalt kulturutbud, vilket har framförts av samtliga representanter för scenkonst- och musikbranscherna som vi har intervjuat.

Många aktörer inom kultursektorn uttrycker en vilja att fortsätta med digitala arrangemang även efter pandemin som ett komplement

[94] Av de institutioner som tillgänggjort scenkonst eller musik digitalt har 84 procent inte tagit betalt för detta, enligt Svensk Scenkonst 2021.
[95] Sjöström, E. 2020.

till det fysiska kulturutbudet. De ekonomiska förutsättningarna kommer avgöra om museer, musikverksamheter och scenkonstverksamheter i framtiden både ska kunna ta emot fysiska besökare och erbjuda digitala arrangemang. Med nuvarande ekonomiska villkor och fortsatt avsaknad av intäkter från det digitala utbudet skulle både analog och digital verksamhet behöva genomföras inom den budget som tidigare enbart finansierat det analoga kulturutbudet.

För att verksamheterna ska kunna erbjuda ett digitalt kulturutbud utan att dra ner på det fysiska analoga utbudet behövs både ökade anslag från huvudmännen och intäkter från det digitala utbudet.

Fungerande intäktsmodeller för digitalt kulturutbud saknas

En utmaning för finansieringen av det digitala kulturutbudet är att det i dag saknas beprövade och fungerande intäkts- och betalmodeller för digitala arrangemang. Inom olika kulturområden finns olika traditioner av att ta betalt för det utbud som verksamheten erbjuder. Inom museisektorn uttrycker en del aktörer som vi har intervjuat en skepsis mot att ta betalt för digitala besök eftersom museet i sig i dagsläget har fri entré.[96] Inom scenkonstområdet är däremot utgångspunkten genomgående att biljetter till fysiska föreställningar kostar pengar, vilket inte gör frågan om att ta betalt för digitala föreställningar känslig på samma sätt som för en del museer. För de offentligt finansierade kulturverksamheterna utgör de offentliga bidragen en grundfinansiering som medför att intäkter från fysiska eller digitala arrangemang inte behöver täcka alla verksamhetens kostnader.

Av våra intervjuer framgår att inte heller stora internationella scenkonst- och musikaktörer med digitala plattformar får ekonomin att gå runt för det digitala utbudet.[97] Det finns också en osäkerhet kring betalningsviljan för det digitala kulturutbudet.[98] Att utbudet under pandemin tillgängliggjorts utan kostnad kan ha skapat en förväntan hos publiken att det ska vara gratis även framöver. En jämförelse kan göras med tidningsbranschen som inledningsvis tillgäng-

[96] Även om inträdesavgift fortfarande tas ut för specialutställningar.
[97] Trots att det digitala utbudet har potential att nå fler än det analoga och trots att man kan ta betalt under en längre period för digitala utbud som inte förmedlas live.
[98] Även om en norsk studie indikerar att folk vore redo att betala för digitalt förmedlad kultur. Se Kulturanalys Norden 2021.

liggjorde sitt innehåll gratis och där många företag fortfarande kämpar med att hitta fungerande affärsmodeller.[99] Det är inte rimligt att offentliga kulturinstitutioners digitala utbud ska finansieras helt av egna intäkter, men det är heller inte rimligt att det digitala utbudet till hundra procent bärs upp av offentlig finansiering.

Tillsammans med flera kulturorganisationer genomförde analys- och kommunikationsföretaget Insight Intelligence 2020 och 2021 enkätundersökningar om digitala kulturvanor. Enligt undersökningarna föredrar en stor majoritet av respondenterna att ta del av kultur fysiskt framför att ta del av kultur digitalt. Det gäller allt från böcker och biofilmer till teaterföreställningar och museer. I undersökningarna ställdes även frågor om respondenternas vilja att betala för att ta del av digital kultur, och resultaten tyder på att viljan att betala för digital kultur sjunkit under pandemin. år 2021 kunde 44 procent av respondenterna tänka sig att betala för att streama nya filmer och 23 procent kunde tänka sig att betala för att streama konserter inom till exempel pop och rock. För klassisk musik, scenkonst, konstutställningar och digitala museibesök var andelarna lägre, mellan 4 och 13 procent.[100]

Det är troligt att utbud som konsumenter förväntas betala för behöver hålla en högre kvalitet än digitalt utbud som sprids utan kostnad. Det digitala utbudet kommer antagligen att behöva blir något mer än enbart en avfilmad version av det analoga utbudet, vilket vi beskriver mer ingående i kapitel 6. För att främja utvecklingen av ett digitalt kulturutbud som genererar intäkter för kultursektorn behövs någon form av politisk insats som möjliggör för kultursektorn att pröva och utveckla intäktsmodeller och den ekonomiska potentialen i det digitala kulturutbudet.

3.4.2 Digitaliseringen av kulturarvet brådskar och innebär ingen besparing

Aktörer inom både museiområdet och arkivområdet vittnar om att det finns mycket stora behov av att digitalisera kulturarvet och att Sverige inom det här området hamnat efter många andra länder. Det handlar om att skapa digitala versioner av fysiska föremål, böcker och arkivmaterial som finns i samlingarna på museer, arkiv och bibliotek.

[99] Se till exempel Hartelius, A. 2018.
[100] Insight Intelligence med flera 2020; Insight Intelligence med flera 2021.

Att digitalisera kulturarvet ökar befolkningens tillgång till vår gemensamma historia, oavsett var i landet de bor. Digitala samlingar kan utgöra en resurs och innebära tidsbesparingar för bland annat skolor, forskning och näringslivet.[101] Att samlingarna digitaliseras möjliggör dessutom för museerna att utveckla sitt eget arbete med digital förmedling och digital publik verksamhet, vilket lyfts fram av aktörer som vi har intervjuat.

Den bild som vi fått under vårt arbete är att behovet av digitalisering av samlingarna finns inom hela kulturarvssektorn och omfattar såväl statliga och regionala som kommunala verksamheter, men också icke-offentliga verksamheter som arbetslivsmuseer och hembygdsföreningar.

Många museer och kulturarvsinstitutioner saknar i dag de resurser som de behöver för att kunna bedriva ett effektivt arbete med att digitalisera samlingarna. Det hänger ihop med den underfinansiering och urholkning som vi har beskrivit i avsnitt 3.2.1. Museerna har länge signalerat om den svåra ekonomiska situationen och Arkivutredningen bedömer att arkivsektorn är underfinansierad.[102] I våra intervjuer och de underlag som vi har fått från museer framgår att bristen på ekonomiska resurser och personal utgör hinder för att digitalisera samlingarna. För många museer har pandemin dessutom medfört försämrad ekonomi och att de behövt säga upp personal.

Även om digitaliseringen av samlingarna kan medföra tidsbesparingar för externa användare innebär den inga direkta tidsbesparingar för kulturarvsinstitutionerna. De fysiska föremål som digitaliseras ska även fortsatt bevaras. Digitalisering medför alltså inte bara ett arbete med att skapa digitala versioner av föremålen utan även en långsiktig förvaltning av dubbla samlingar – de fysiska föremålen respektive de digitala versionerna av föremålen. Den digitala samlingen behöver, precis som de fysiska föremålen, vårdas för att vara hållbar över tid. Den digitala utvecklingen gör att digitala filer som sparas i dag och sedan lämnas orörda kan vara oläsbara om 10–20 år. Den metadata som dokumenteras om de digitala föremålen är centrala för att möjliggöra sökbarhet och tolkning av de digitala samlingarna.

För att säkerställa ett långsiktigt bevarande och hög användbarhet är det viktigt att kulturarvsinstitutionerna agerar med hög kompetens när föremålen digitaliseras. Särskilt för mindre kulturarvs-

[101] Amréus, L. med flera 2021.
[102] SOU 2019:58.

aktörer behövs därför vägledning och kompetensutveckling. För att aktörerna fullt ut ska kunna använda sig av de digitala samlingarna behövs även kompetensutveckling kring digital förmedling och digitala arrangemang, vilket vi beskriver mer ingående i avsnitt 3.4.3.

I arbetet med digitalisering finns potentiella samordningsvinster för både kulturarvsaktörerna och för dem som tar del av de digitala samlingarna. Vi ser därför positivt på den vision för ett gemensamt digitaliseringsarbete som de centrala museerna tagit fram.[103] På sikt bedömer vi att de prioriteringar som beskrivs i visionen även kan användas för att utforma en digitaliseringssatsning för alla typer av museer.

3.4.3 Den digitala kompetensen behöver öka

Under pandemin har användningen av digitala verktyg inom kultursektorn ökat kraftigt.[104] Många verksamheter har tagit ett stort digitalt kliv framåt. Det digitala klivet har varit nödvändigt under pandemin men det har också synliggjort behovet av att utveckla den digitala kompetensen inom kulturområdet.[105] I intervjuer med utredningen har aktörer inom flera olika konst- och kulturområden tagit upp att digitala sändningar och arrangemang med hög kvalitet ställer krav på en stärkt digital kompetens.

I de underlag som vi har tagit del av framstår behovet av att utveckla den digitala kompetensen som särskilt stort inom museiområdet.[106] Många museer beskriver behov av att utveckla den befintliga personalens digitala kompetens eller komplettera personalens nuvarande kompetens genom att rekrytera personer med digital kompetens. En del museer ser särskilt behov av personer som har kompetens inom både kulturarv och digital teknik. Den digitala kompetensen är viktig i alla led, men museerna beskriver främst att de behöver ytterligare kompetens för att skapa och förmedla digitala arrangemang och programaktiviteter. Inom scenkonstområdet finns motsvarande behov av kompetensutveckling för att kunna filma föreställningar och konserter med hög kvalitet och använda den digitala tekniken för att utveckla konst- och kulturuttryck.

---

[103] Opublicerat underlag från Centralmuseernas samarbetsråd.
[104] Se till exempel Svensk Scenkonst 2021; Post- och telestyrelsen 2021.
[105] Ibid.
[106] I centralmuseernas budgetunderlag för 2022–2024 finns gemensamma skrivningar om de behov som digitaliseringen ger upphov till. Se till exempel Nationalmuseum 2021.

3.4.4 E-böcker medför ekonomiska utmaningar

Under flera års tid har det funnits en trend där folkbibliotekens utlåning av e-böcker ökat samtidigt som utlåningen av fysiska böcker har minskat. Utlåningen av e-böcker ökade 2020 med 32 procent samtidigt som utlåningen av fysiska medier minskade med 8 procent. År 2020 var en av tio utlånade böcker en e-bok.[107] Enligt uppgifter som vi har tagit del av varierar omfattningen av utlåningen av e-böcker mellan olika kommuner och även mellan olika delar av samma kommun. Enligt våra intervjuer är det främst resursstarka låntagare som lånar e-böcker via biblioteken.

Utlån av e-böcker generar kostnader för folkbiblioteken enligt en annan logik än utlån av fysiska böcker. En fysisk bok köps in av biblioteken vid ett tillfälle och kan sedan lånas ut hur många gånger som helst utan att det kostar biblioteken något. Författaren får ingen upphovsrättslig ersättning av biblioteket för nyttjandet av deras verk utan får i stället biblioteksersättning som bekostas av staten. För utlån av en e-bok betalar biblioteket däremot en summa till förlaget för varje utlåningstillfälle samtidigt som den statliga biblioteksersättningen inte gäller för e-böcker. Hela kostnaden för folkbibliotekens utlåning av e-böcker hamnar alltså på kommunerna medan staten står för en del av kostnaden för utlån av fysiska böcker.

Av ekonomiska skäl begränsar många folkbibliotek antalet utlån av e-böcker. Under pandemin har visserligen många kommuner utökat möjligheterna för invånarna att låna e-böcker.[108] Men det finns också folkbibliotek som under pandemin av ekonomiska skäl periodvis stängt möjligheten för allmänheten att låna e-böcker.[109]

Det finns uppgifter om att den ökade utlåningen av e-böcker kan medföra att folkbiblioteken måste dra ned på kostnaderna för inköp av fysiska böcker.[110] Sedan 2015 har de ekonomiska resurser som folkbiblioteken lägger på e-medier ökat kontinuerligt, medan de resurser som folkbiblioteken lägger på fysiska medier har minskat.[111] Post- och telestyrelsen bedömer att förlagens sätt att ta betalt för bibliotekens utlån av e-böcker riskerar att fördyra digitaliseringen av folkbiblioteken.[112]

---

[107] Kungliga biblioteket 2021.
[108] Svensk biblioteksförening 2021.
[109] Svensk biblioteksförening 2021b.
[110] Se till exempel SVT Nyheter 2019.
[111] Kungliga biblioteket 2021b.
[112] Post- och telestyrelsen 2021.

Det har gjorts försök till gemensamma och samordnade insatser för att skapa bättre ekonomiska förutsättningar för folkbiblioteken att låna ut e-böcker. Bland annat har Adda (tidigare SKL Kommentus, ägs av SKR) upphandlat ett gemensamt ramavtal för e-litteratur till folkbibliotek.[113] Enligt aktörer som vi har intervjuat har initiativen än så länge inte haft någon avgörande inverkan för folkbibliotekens ekonomiska förutsättningar att låna ut e-böcker.

Om trenden med ökad utlåning av e-böcker fortsätter samtidigt som kommunernas ekonomiska förutsättningar försämras riskerar skillnaderna i tillgång till både e-böcker och fysiska böcker att öka mellan olika delar av landet. I förslaget till nationell biblioteksstrategi föreslår Kungliga biblioteket att en plattform för bibliotekens tillhandahållande av e-böcker utvecklas på nationell nivå och att en nationell biblioteksmyndighet ges i uppdrag att samordna förhandlingar för att tillgängliggöra bland annat e-böcker för hela det allmänna biblioteksväsendet.[114] Förslaget är intressant men lämnar också många obesvarade frågor, vilket framgår av flera remissvar.[115] Vi bedömer att frågan om finansiering och samordning av bibliotekens utlåning av e-böcker behöver utredas vidare.

3.4.5 Den digitala utvecklingen medför behov av nya lösningar för filmen

Även filmområdet är under stor och snabb förändring. Nya sätt att producera, distribuera och konsumera film och rörlig bild växer fram. Detta är en utveckling som varit på gång länge men som under pandemin har accelererat kraftigt. Under 2020 tittade 92 procent av befolkningen på rörlig bild i någon form en genomsnittlig dag. Fler än tidigare såg på streamad tv och 70 procent av befolkningen mellan 9 och 79 år hade tillgång till ett abonnemang på en streamingtjänst.[116]

Den digitala utvecklingen och globala aktörers framväxt innebär nya möjligheter för svensk film men utmanar också etablerade strukturer. Detta blev särskilt tydligt under pandemin när till exempel många biografer höll stängt till följd av restriktioner vilket påverkat hela filmproduktionens ekosystem. Filminstitutet beskriver hur affärs-

[113] Sveriges Kommuner och Regioner 2021b.
[114] Kungliga biblioteket 2019.
[115] Sveriges Kommuner och Landsting 2019c; Svensk biblioteksförening 2019; Sveriges författarfond 2019; Svenska Förläggareföreningen 2019.
[116] Nordicom 2021.

modellen för filmproduktion, som länge byggt på biografvisningar, helt havererat. Så länge det inte finns en ny fungerande affärsmodell väntas offentligt stöd bli viktigare för bolagen i sektorn.[117] Vi bedömer att det behövs offentliga insatser för filmsektorns återstart och för att främja utvecklingen av nya affärsmodeller.

Även filmpolitiken behöver anpassas efter den utveckling som sker inom filmområdet. Den nya filmpolitiken antogs av riksdagen 2016 och syftade delvis till att svara mot utvecklingen inom området vilken hade synliggjort brister i den tidigare avtalsmodellen.[118] Utredningen ser dock att det återstår flera frågor om filmpolitikens väg framåt. För att nå visionen för svensk film och de sju målen som leder den nationella filmpolitiken bör politikens riktning tydliggöras i relation till de förändringar som sker inom filmområdet. Det handlar till exempel om kulturpolitiska avväganden avseende hur filmpolitiken ska förhålla sig till de nya aktörerna och plattformarna samt den ökade tillgången till och möjligheten att skapa film och rörlig bild i olika former. Även frågor om finansiering bör besvaras.

Med den nya helstatligt finansierade filmpolitiken lämnade staten den modell där också branschaktörer bidrog till att finansiera ny svensk film. I andra länder har olika lösningar introducerats för att stärka länken mellan konsumtion och produktion av film. Till exempel har flera länder infört avgifter för de digitala streamingföretag som fortsätter växa som aktörer inom filmområdet. Avgifterna används sedan för att finansiera stöd för filmproduktion.[119]

EU:s AV-direktiv (Audiovisual Media Service Directive) ger stöd för länder inom EU att ställa krav på avgifter både på nationella och internationella aktörer som är verksamma på den egna marknaden. Svenska aktörer kan därför komma att mötas av krav på avgifter när de är verksamma utomlands. Till exempel har det danska filminstitutet presenterat ett förslag på ett bidrag från större streamingtjänster till dansk film och tv på 7 procent av omsättningen.[120] Huruvida länken mellan konsumtion och produktion åter bör stärkas även i Sverige, och i så fall på vilket sätt, är en kulturpolitisk fråga som bör diskuteras framöver.

[117] Svenska Filminstitutet 2021.
[118] Prop. 2015/16:132.
[119] Kemppinen (kommande).
[120] Det Danske Filminstitut 2021.

När den nationella filmpolitiken lades om skulle den också bli en fullt ut integrerad del av kulturpolitiken.[121] Rörlig bild i olika former blir genom den digitala utvecklingen en allt större del av vårt samhälle och påverkar även det filmkulturella arbetet med bland annat barn och unga samt bevarandet av kulturarvet. Filminstitutet, som är ansvarigt för att genomföra den statliga filmpolitiken, har beskrivit för utredningen hur deras verktyg och medel i dag är begränsade i relation till deras samlade uppdrag. För att uppnå de kulturpolitiska målen behövs ett uppdaterat helhetsgrepp kring filmpolitiken.

3.4.6 Stödsystemen inom litteraturområdet är inte anpassade för digitala ljudböcker och e-böcker

Under pandemin har försäljningen av digitala ljudböcker och e-böcker ökat, inte minst genom olika streamingtjänster.[122] Även utlåningen av elektroniska medier på bibliotek har ökat under pandemin.[123] Försäljning och utlån av digitala böcker är ingen ny företeelse. Både försäljningen och utlånen har ökat under flera års tid. Trots det är de offentliga insatserna inte helt anpassade till den digitala verkligheten.

Den minskade utlåningen av fysiska böcker påverkar statens konstnärspolitik

Inom litteraturområdet är de stöd som Författarfonden fördelar inom ramen för biblioteksersättningen en central del av statens konstnärspolitik. En del av den individuella biblioteksersättningen fördelas till författare utifrån antalet utlån av deras verk. En annan del av biblioteksersättningen (den särskilda biblioteksersättningen och arbetsstipendier) fördelas till författarkollektivet helt eller delvis utifrån kvalitetskriterier. I sin helhet har biblioteksersättningen därmed både funktionen av en offentligrättslig ersättning och funktionen av ett bidrag som främjar litteraturområdets kvalitet och utveckling genom de stöd som fördelas med grund i kvalitetsbedömningar.[124]

[121] Prop. 2015/16:132.
[122] Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen 2021.
[123] Kungliga biblioteket 2021.
[124] Sveriges författarfond 2021; SOU 2018:23.

Storleken på den summa som Författarfonden delar ut inom biblioteksersättningen är helt beroende av bibliotekens utlån och bestånd av fysiska böcker. Utlån av e-böcker och digitala ljudböcker påverkar dock inte biblioteksersättningens storlek. Vid utlån av digitala böcker styrs i stället författarens ersättning genom avtal mellan bibliotekens huvudmän och förlagen. Den konstnärspolitiska utredningen föreslår en särskild utredning om förutsättningarna för att inkludera utlån av e-böcker i biblioteksersättningen.[125] Enligt regeringens konstnärspolitiska skrivelse utgår utformningen av biblioteksersättningen från EU:s uthyrnings- och utlåningsdirektiv (direktiv 2006/115/EG). E-böcker omfattas i stället av ensamrätten, vilket gör att biblioteken behöver komma överens med rättighetshavarna (oftast förlagen) för att kunna erbjuda utlån av e-böcker. Författarna bör sedan få ersättning av förlagen.[126]

Om bibliotekslånen av e-böcker ökar samtidigt som lånen av fysiska böcker minskar medför det att de stöd som Författarfonden delar ut till författare, översättare, tecknare och fotografer inom ramen för biblioteksersättningen också minskar. Ett sätt att motverka en sådan utveckling är att höja biblioteksersättningens grundbelopp, det vill säga den summa som staten avsätter per utlånad bok, i en sådan takt att det kan kompensera för minskad utlåning av fysiska böcker. Under perioden 2017–2021 har ökningarna av grundbeloppet varit av en sådan storlek att den summa som staten avsätter för biblioteksersättning har ökat, trots att bibliotekens utlån av fysiska böcker har minskat. Även om den minskade utlåningen av e-böcker än så länge inte medfört att biblioteksersättningen minskat bedömer vi att det vore mer hållbart att eftersträva ett system som tar hänsyn till utlåningen av e-böcker.

Den funktion som den individuella biblioteksersättningen fyller tillgodoses genom avtal mellan förlag och författare om ekonomisk ersättning när verk lånas ut. När det gäller den kollektiva del som Författarfonden fördelar som särskild biblioteksersättning och stipendier finns dock ingen motsvarighet vid utlån av e-böcker. Dessa stöd har en stor kulturpolitisk betydelse eftersom de stöttar författarskap som inte generar lika många utlån och är mindre kommersiellt gångbara.

[125] SOU 2018:23.
[126] Skr. 2020/21:109. För en mer omfattande beskrivning se prop. 2013/14:3.

För att främja mångfald och kvalitet i litteraturutgivningen finns skäl att, genom kulturpolitiska insatser, kompensera för utvecklingen vad gäller utlån av e-böcker respektive fysiska böcker. Frågan är komplicerad och det har inte varit möjligt för oss att undersöka den på djupet. En djupare utredning av hur den ökade utlåningen av e-böcker påverkar författarnas villkor är dock motiverad.

Ett särskilt stöd kan öka mångfalden i utbudet av ljudböcker

Även stödet för utgivning av litteratur kan behöva ses över i ljuset av den digitala utvecklingen. Det stöd för utgivning av litteratur som fördelas av Kulturrådet är visserligen teknikneutralt och kan tilldelas både tryckta titlar och titlar som endast ges ut i elektronisk form. Stödet kan dock (med vissa undantag) bara sökas för den första upplagan av en titel. Eftersom i princip alla böcker i Sverige i den första upplagan ges ut som pappersbok är möjligheterna att beviljas litteraturstöd för utgivning av litteratur i digitalt format i praktiken små.

Litteraturstödet är viktigt för att säkra utgivningen av smalare litteratur som har hög konstnärlig kvalitet men som inte bedöms kunna bära sig på den kommersiella bokmarknaden. Stödet bidrar därmed till en mångfacetterad bokutgivning. Statistik över bokförsäljningen visar att en allt större del av konsumenterna tar del av böcker i digitala format. Framför allt har ljudböcker via digitala abonnemangstjänster ökat.[127] Många titlar ges i dag varken ut som e-bok eller ljudbok och utvecklingen riskerar att påverka mångfalden i litteraturutgivningen.[128] Enligt våra intervjuer kostar det relativt mycket att producera en ljudbok, och för många titlar som getts ut i tryckt form bär det sig inte ekonomiskt att ge ut dem som ljudbok. Det innebär att mångfalden av ljudböcker blir mindre än utbudet av tryckta böcker.

Om utvecklingen att allt fler tar del av ljudböcker fortsätter kan det finnas skäl att se över om mångfalden av ljudböcker kan öka med hjälp av ett särskilt statligt stöd för att producera ljudböcker av tidigare utgivna titlar. På detta sätt skulle även smalare litteratur kunna tillgängliggöras i ett format som många konsumenter uppskattar. Dess-

[127] Egen sammanställning utifrån Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen 2021; Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen 2019; Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen 2017.
[128] Statens kulturråd 2021.

utom skulle fler författarskap och mindre förlag i högre grad kunna dra nytta av den ökade försäljningen av litteratur i digitala format.

3.4.7 Uppföljningen av digital kulturverksamhet behöver utvecklas

Inom områden som kulturarv, museer och scenkonst har arbete med digitalisering och digital verksamhet pågått under en längre tid. Pandemin har aktualiserat frågan om hur digital verksamhet mäts och värderas av huvudmän, uppdragsgivare och bidragsgivare och i statistiska undersökningar.

I den museistatistik som Myndigheten för kulturanalys tar fram presenteras fysiska besök vid museerna. I Kulturrådets uppföljningar av bidragsgivningen till regional kulturverksamhet och till det fria kulturlivet inom musik och scenkonst ingår uppgifter om genomförda arrangemang och publik. Före pandemin efterfrågades inga särskilda uppgifter om digital verksamhet i Kulturrådets uppföljningar.[129] I Myndigheten för kulturanalys museistatistik ingick däremot besök på museernas webbplatser i statistiken.

För att vara relevanta framöver behöver systemen för statistik och uppföljning hänga med i utvecklingen och i högre grad inkludera information om digital verksamhet. Huvudmän, bidragsgivande myndigheter och statistikansvariga myndigheter behöver se över på vilket sätt digital verksamhet kan inkluderas i uppföljningar och statistik. Om kulturverksamheter inte ges möjlighet och uppmanas att redovisa sin digitala verksamhet finns en risk att den uppfattas som mindre viktig och nedprioriteras. Samtidigt är det svårt att mäta och värdera digitala besök i relation till fysiska besök. Här återstår ett större utvecklingsarbete.

3.4.8 Bedömningar

- Under pandemin har det skett en utveckling vad gäller kulturverksamheternas arbete med att tillgängliggöra sitt utbud digitalt. För att denna utveckling ska kunna tas tillvara och fortgå efter pandemin krävs ökade resurser. Bidragsordningar och andra

[129] För regional enskild arkivverksamhet ingår dock en statistisk uppgift om samlingarnas digitala sökbarhet.

stödstrukturer för offentliga kulturinsatser är i hög grad uppbyggd utifrån analog verksamhet. Dessa behöver anpassas så att de även inkluderar digital verksamhet.

- Det behövs en storskalig satsning på digitalisering inom hela kulturarvssektorn och denna satsning bör omfatta såväl statliga som regionala och kommunala verksamheter samt icke-offentliga verksamheter som till exempel arbetslivsmuseer och hembygdsföreningar.
- Frågan om nationell samordning av bibliotekens utlåning av e-böcker behöver utredas vidare. Utredningen bör även undersöka om statens konstnärspolitiska insatser för författare, fotografer och illustratörer behöver förändras med anledningen av den ökade utlåningen av digitala medier.
- Den digitala utvecklingen och andra förändringar inom filmområdet ställer krav på nya lösningar för filmsektorns aktörer och filmpolitiken framöver. Det behövs offentliga insatser för filmsektorns återstart och för att främja utvecklingen av nya affärsmodeller. Filmpolitikens väg framåt i det nya landskapet bör även tydliggöras.
- Huvudmän, bidragsgivande myndigheter och statistikansvariga myndigheter behöver se över på vilket sätt digital verksamhet kan inkluderas i uppföljningar och statistik.

3.5 Kunskapen om upphovsrätt behöver öka

Förutom den tekniska kompetensen att genomföra digital verksamhet finns även behov av att utveckla konstnärers och kulturverksamheters kompetens kring upphovsrätt när kultur tillgängliggörs digitalt.[130] Konstnärer behöver specialiserad rådgivning och stöd om den komplexa marknad de verkar inom.[131] Det är även viktigt att höja kunskapen om upphovsrätt hos politiker, myndigheter, kulturinstitutioner, allmänheten, köpare och olika branschaktörer.[132] När den digitala utvecklingen fortsätter väntas nya tekniker, som ”blockchain”,

[130] Konstnärsnämnden 2021c.
[131] Ibid; SOU 2018:23.
[132] Konstnärsnämnden 2021c.

medföra nya förutsättningar för kulturområdets aktörer att förhålla sig till.

Under 2021 hade Konstnärsnämnden i uppdrag från regeringen att analysera konstnärernas förutsättningar att verka i det nya digitala landskapet.[133] I sin redovisning av uppdraget pekar Konstnärsnämnden på att det finns ett stort behov av stöd i upphovsrättsliga frågor både bland konstnärer och bland institutioner och organisationer. För att skapa ett hållbart kulturellt ekosystem där konstnärerna kan försörja sig krävs att kunskapen om hur upphovsrätten fungerar på en digitaliserad marknad ökar i kultursektorn. Detta gäller både för enskilda konstnärer och för de organisationer som köper det som konstnärerna producerar.

Konstnärer får inte nödvändigtvis den kunskap om upphovsrätt som de behöver, vare sig under sin utbildning eller senare.[134] Konstnärsnämnden konstaterar i sin redovisning att konstnärernas upphovsrättsorganisationer och yrkesorganisationer samt myndigheter på olika sätt har möjlighet att bidra med kunskapshöjande insatser. Den vägledande information som myndigheterna Patent- och registreringsverket (PRV), Tillväxtverket och Konstnärsnämnden tillhandahåller är bra, men den behöver utvecklas och byggas ut. Yrkes- och upphovsrättsorganisationerna har kompetens om sina medlemmars (yrkesgruppernas) behov, och bör därför ansvara för den direkta rådgivningen. De har dock begränsade resurser och efterlyser ökade möjligheter att utföra informationsinsatserna mer effektivt.[135] Vi bedömer att organisationerna bör tillföras resurser för detta ändamål.

3.5.1 EU:s nya upphovsrättsdirektiv kan stärka konstnärernas ekonomiska förutsättningar

I april 2019 antog EU det så kallade DSM-direktivet (*Digital Single Market*) som syftar till att underlätta en gemensam inre marknad för digital användning av upphovsrättsligt skyddat material.[136] I skrivande stund är det oklart hur direktivet kommer att implementeras i svensk lag. Klart är dock att de val som görs i implementeringen av direktivet kommer ha stor betydelse för förutsättningarna att för-

[133] Ku2020/02624.
[134] Kirchhoff, A. och Kirchhoff, M. 2021; Konstnärsnämnden 2021c.
[135] Ibid.
[136] EU:s direktiv 2019/790 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden.

sörja sig som konstnär och för upphovsrättsfrågornas utveckling inom ramen för den digitala marknaden.

Vissa artiklar i direktivet har lyfts fram som särskilt betydelsefulla för konstnärers möjligheter att försörja sig. Framför allt gäller det artiklarna 18–23 där den så kallade transparenstriangeln beskrivs.[137] Transparenstriangeln handlar om att upphovspersoner ska ha rätt till lämplig och proportionerlig ersättning för nyttjandet av deras verk och att motparten ska vara transparent med hur verken utnyttjas.[138]

I dagsläget saknas överblick och kunskap om hur stor del av intäkterna från till exempel digitala plattformar med konstnärligt innehåll som tillfaller konstnärerna. Svårigheterna att följa intäkterna har bland annat att göra med de nya affärsmodeller som utvecklats i och med digitaliseringen. Många av de digitala affärsmodellerna är snabbt föränderliga och inte öppna och transparenta.

Nämnda artiklar kan även möjliggöra ett skydd mot de negativa effekterna för upphovspersoner av så kallade friköp (*buy out contracts*).[139] Friköp är en affärsmodell som innebär att den ekonomiska upphovsrätten i sin helhet övergår från upphovspersonen till en motpart. För detta betalar motparten, till exempel en producent eller utgivare, en engångsersättning till upphovspersonen.[140] Tillämpningen av friköp har också beskrivits som en växande trend som utvecklas vid sidan av äldre affärsmodeller som bygger på succesiva ersättningar till konstnärerna, allt eftersom ett verk används och ger intäkter.[141] I de fall där friköp används i stället för traditionella royaltymodeller medför det omfattande överföringar av ersättningar som inte längre tillfaller konstnärerna som kollektiv utan i stället tillfaller producenter, utgivare och teknikföretag. Friköp är en viktig förklaring till den negativa inkomstutvecklingen för konstnärer, om än inte den enda.[142]

Det finns olika anledningar till friköp. Det kan handla om internationella bolags och riskkapitalisters medvetna val, men också om

[137] Se till exempel Konstnärsnämnden 2021c.
[138] Hur och i vilken omfattning ett verk används på internet måste rapporteras till upphovspersonen. Upphovspersonen ges då möjlighet att omförhandla ett oskäligt avtal och få en högre ersättning om det visar sig att den är oproportionerligt låg i förhållande till användningen. Upphovspersonen ges också möjlighet att, under vissa förutsättningar, återkalla rättigheter som tidigare licensierats. Ett exempel på detta är om rättigheterna inte har använts på avtalat sätt.
[139] ECSA 2021.
[140] Konstnärsnämnden 2021c.
[141] Ibid.
[142] Ibid.

att aktörer inte har kunskap om vilka rättigheter de faktiskt behöver ta hänsyn till inom ramen för produktionen.[143] I vissa fall kan dock friköp vara en nödvändig affärsmodell för att exempelvis aktörer som inte verkar på en kommersiell marknad ska kunna utföra sitt uppdrag med en rimlig grad av förutsägbarhet.

En annan artikel i DSM-direktivet som har varit föremål för en omfattande debatt är artikel 17 om ansvar för plattformar för användaruppladdat upphovsrättsligt skyddat innehåll. Artikel 17 tydliggör att vissa typer av plattformstjänster som tjänar pengar på att tillgängliggöra stora mängder upphovsrättsligt skyddade verk uppladdade av dess användare har ett upphovsrättsligt ansvar för nyttjandet.

Flera av dagens intäktsmodeller på internet medför att konstnärerna blir utan tillkommande ersättningar eftersom konstverk tillgängliggörs gratis för allmänheten på olika plattformar av dem som nyttjar plattformarna. Konstverken ger underlag för annonsförsäljning genom antalet klick som de genererar, men det är användarna av plattformarna och inte plattformarna själva som görs ansvariga för de tillgängliggjorda konstverken. Även producenter och utgivare förlorar intäkter och försöker konkurrera med hjälp av gratiskultur och genom att kräva mer av konstnärerna för samma eller lägre ersättning. Det har skapats en maktobalans som har gjort det svårt för enskilda konstnärer och deras organisationer att bevaka rättigheterna.[144]

I sin redovisning av digitaliseringens konsekvenser för konstnärers villkor konstaterar Konstnärsnämnden att befintliga tjänster och affärsmodeller på den digitala marknaden inte är hållbara ur konstnärernas perspektiv eftersom de inte ger konstnärerna skäliga ersättningar för användningen av deras verk.[145] Konstnärer och deras organisationer kommer dessutom ofta in när det är för sent att påverka utvecklingen av nya tjänster på den digitala marknaden. Om konstnärerna kommer in i ett tidigare skede, vid själva utformningen av digitala innovationer så kan det skapa bättre förutsättningar för hållbara lösningar. Konstnärers medverkan kan på ett positivt sätt hjälpa till att utveckla en tjänst genom att höja kvaliteten och göra den konkurrenskraftig. Vi delar Konstnärsnämndens bedömning att konstnärer behöver komma in tidigare i innovationsprocessen och att förutsättningar behöver skapas för detta.

[143] Ibid.
[144] Ibid.
[145] Ibid.

Att föreslå ändringar i upphovsrättslagstiftningen utgör inte en del av den här utredningens uppdrag. Däremot vill vi understryka att implementeringen av DSM-direktivet är ett unikt tillfälle att åtgärda brister, korrigera intäktsströmmar och stärka konstnärernas rättigheter.[146] Det är betydelsefullt för konstnärers möjlighet att försörja sig att direktivet införlivas i svensk lag på ett sådant sätt att konstnärernas ställning förstärks och att obalansen minskar.[147] Men implementeringen är också viktig för kulturverksamheters möjligheter att arrangera och producera inom de konstnärliga områdena. Det är angeläget att det skapas en bra balans mellan olika parters rättigheter och förutsättningar.

Ny lagstiftning ställer krav på utbildningsanordnare

Genom DSM-direktivet stärks upphovsrätten. Samtidigt förutsätter upphovsrätten alltjämt att upphovspersonskollektivet har de kunskaper om lagrummet som krävs för att tillvarata sina rättigheter. Kunskap om upphovsrätt kommer vara en central tillgång för upphovspersoner i framtiden, och utbildningsinstitutionerna har ett ansvar för att säkerställa att studenterna får den kunskap de behöver.

Konstnärsnämndens undersökning av hur digitaliseringen påverkar konstnärers villkor visar att flera av konstnärernas yrkes- och upphovsrättsorganisationer lägger mycket tid och pengar på att informera om upphovsrätten på konstnärliga utbildningar. Konstnärernas organisationer har därför lyft att lärarna på konstnärliga utbildningar i stället bör utbildas i upphovsrätt samt att det i undervisningsplanen bör finnas tydliga riktlinjer om att upphovsrätten ska vara en obligatorisk del för studenterna.[148] De behöver kunskap om upphovsrätten innan de kommer ut i yrkeslivet, för att förstå varför den finns och hur de ska använda sig av den. Detta har även framförts av Patent- och registreringsverket (PRV) i deras remissvar till konstnärspolitiska utredningen.[149]

---

[146] Ibid.

[147] Den pågående utredningen om det nuvarande systemet för privatkopieringsersättning (Dir. 2020:82 Ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering) är ett annat lagstiftningsinitiativ av stor betydelse för konstnärer. Utredaren ska göra en fullständig översyn av privatkopieringsersättningen och lämna förslag på nödvändiga författningsändringar för att modernisera och effektivisera ersättningen. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 21 februari 2022.

[148] Konstnärsnämnden 2021c.

[149] Ibid.

En utredning om hur upphovsrättsliga frågor behandlas i eftergymnasiala musikutbildningar visar att utbildningsanordnarna tar de avtals- och upphovsrättsliga frågorna på allvar i utbildningarna. Däremot examinerar de inte alltid studenterna i kurser om upphovsrätt. Utredningen visade att det fanns en stor variation på hur och i vilken omfattning utbildningsanordnarna säkerställer att studenterna har tagit till sig relevanta juridiska kunskaper inom ramen för utbildningstiden.[150]

3.5.2 Bedömningar

- För att främja utvecklingen av ett digitalt kulturutbud som genererar intäkter för kultursektorn behövs satsningar på utveckling av affärs- och betalningsmodeller där de konstnärer som bidrar med innehåll till nya tjänster på den digitala marknaden får skälig ersättning. Därutöver behövs nya affärsmodeller som möjliggör intäkter för de verksamheter – till exempel museer, musik- och scenkonstinstitutioner – som tillgängliggör kulturen.
- Implementeringen av EU:s upphovsrättsdirektiv i svensk lag kommer få konsekvenser för konstnärers möjligheter att försörja sig. Det är viktigt att följa och analysera hur direktivets implementering påverkar konstnärernas villkor samt kulturarrangörernas och producenternas möjlighet att utveckla sin verksamhet.
- Det behövs mer kunskap om upphovsrätt både bland dem som vill använda konstnärers verk och konstnärerna själva.

3.6 Förutsättningar för konstnärlig utveckling

För att kulturen ska kunna vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft krävs en kontinuerlig förnyelse inom kulturområdet. Det kräver i sin tur att det finns ekonomiska förutsättningar för konstnärlig utveckling. En annan viktig förutsättning är att det finns plattformar där utveckling kan ske. Utveckling uppstår ofta i mötet mellan aktörer och individer som har olika kompetenser, erfarenheter och konstnärliga uttryck. I det sammanhanget är internatio-

[150] Kirchhoff, A. och Kirchhoff, M. 2021.

nella utbyten viktiga eftersom de skapar ett inflöde av perspektiv och konstnärliga uttryck till kulturaktörer i Sverige.

Kontaktpunkter och flöde mellan kulturinstitutioner och det fria kulturlivet är också viktigt för att stimulera konstnärlig utveckling. De kunskaper och andra resurser som byggs upp i institutioner och kulturverksamheter som funnits länge är viktiga och måste värnas. Men för att kulturlivet ska utvecklas behöver det också finnas utrymme för nya aktörer att etablera sig i kulturlivet.

3.6.1 Internationellt utbyte främjar konstnärlig utveckling

Svensk kultur har en stark ställning internationellt, särskilt i relation till vårt lands storlek. Men det är inte en position att ta för given. För att behålla positionen krävs ett fortsatt offensivt förhållningssätt och underhåll av relationer, samarbeten och förtroenden, men kanske framför allt bibehållen hög konstnärlig kvalitet. Att snabbt återupprätta avbrutna samarbeten och utbyten som svenska konstnärer och kulturutövare skulle deltagit i om det inte vore för pandemin är av högsta vikt, inte minst ur ett långsiktigt kvalitetsperspektiv. Det lärande, den kunskapsöverföring och den ömsesidiga inspiration som stimuleras genom internationellt kulturutbyte och samarbete går inte att ersätta. De svenska och nordiska aktörer som i dag är etablerade i utlandet spelar en viktig roll för att främja svensk kultur och samarbeten internationellt, inte minst för ett långsiktigt och hållbart kulturutbyte. Det handlar bland annat om det arbete som bedrivs av Sveriges utsända kulturråd och främjare vid Sveriges ambassader och kulturinstitut i utlandet.

För stora delar av de kulturella och kreativa näringarna, exempelvis film, är det genom internationell synlighet, uppmärksamhet på festivaler och liknande som man attraherar talanger och kompetens till nya produktioner. Inom filmområdet är internationell synlighet även viktig för att få samfinansiering till nya svenska filmer, inte minst inom smalare genrer som dokumentär och arthouse-film.

I våra intervjuer med musiklivet pekar man på att nya marknader har växt fram på flera håll i världen och att det gäller för svenska artister att hålla sig framme och vara synliga i de länder där de nya

marknaderna finns. På de viktiga mässorna, festivalerna och marknaden generellt finns nu en extrem konkurrens om utrymmet.[151]

Vidare är det minst lika viktigt att internationella uttryck och professionella utövare kommer till Sverige och får arbeta med utövare och publik här. Sådana möten ger fler perspektiv, inspiration och kontakter.

Internationellt utbyte främjar konstnärlig utveckling på flera sätt. Det främjar en större variation av uttryck och perspektiv, och därmed ett bredare kulturutbud i Sverige. Ett fritt utbyte av konstnärliga impulser, metoder, kunskap och inte minst nätverk är centralt för konstens och kulturens fortsatta utveckling. Från våra intervjuer framgår att det finns ett omedelbart och omfattande behov av att återupprätta de internationella relationerna, inte minst konstnär till konstnär, särskilt som internationell samproduktion och samarbeten inte har prioriterats inom krisstödsfördelningen. Stöden för internationellt utbyte behöver stärkas, exempelvis vad gäller stöd till konstnärliga och kulturella nätverk, småskaligt kulturutbyte, residens, export och samarbeten.

Att till exempel exportstöd behövs och efterfrågas inom olika kulturområden har varit känt länge och nämndes redan i propositionen *Tid för kultur* 2009. Där konstaterades att aktörer som bokförlag, agenter, producenter, gallerier, utställningsarrangörer med flera har svårt att nå ut internationellt. Frågan om stöd till kulturexport beskrivs mer utförligt i avsnitt 5.3.3.

I Sverige saknas också ett särskilt statligt stöd för den självfinansiering som krävs från beviljade EU-projekt inom ramen för programmet Kreativa Europa. Sådana särskilda stöd finns i många andra EU-länder i syfte att förenkla för dem som vill söka bidrag från EU. Vi bedömer att avsaknaden av stöd för självfinansiering riskerar att hämma ansökningarna till Kreativa Europa och att en sådan stödform bör införas.

[151] Enligt intervjuer med bland annat Export Music Sweden, Svenska Institutet och Sveriges kulturråd i utlandet.

3.6.2 Det är svårt för nya aktörer att etablera sig i kulturlivet

Kvalitet och konstnärlig förnyelse främjas av att det finns en mångfald av aktörer som verkar inom kulturområdet. Som vi beskrivit tidigare utgör offentlig finansiering en viktig intäktskälla för stora delar av kultursektorn. Det gäller särskilt för de aktörer som går i det främsta ledet i den konstnärliga utvecklingen. Aktörer som arbetar med experimentell och nydanande kultur har en betydelsefull roll som pionjärer och inspiratörer för andra aktörer inom kultursektorn. Däremot kan de ha svårt att överleva på en marknad.

En mycket stor del av kulturbudgetarna på statlig, regional och kommunal nivå går till befintliga kulturinstitutioner. De offentliga stöd som är sökbara för det fria kulturlivet är generellt små och det är i regel mycket hård konkurrens om pengarna. I Stockholm fördelas en stor del av stödet till samma aktörer år efter år.[152] Vår bild är att detsamma även gäller de verksamhetsbidrag som Kulturrådet fördelar på statlig nivå.

Att möjligheten att bevilja verksamhetsbidrag till nya aktörer är begränsad hänger även ihop med att storleken på de offentliga stöden är för liten i relation till efterfrågan. Den urholkning av stöden som vi beskrivit i avsnitt 3.2.1 påverkar också inflödet av nya aktörer. I årsredovisningen för 2020 skriver Kulturrådet angående scenkonstområdet:

> (…) även de fria teateraktörer som får bland de högsta årliga verksamhetsbidragen får se sina medel uppätna av fasta kostnader. Kulturrådet bedömer därför att det är svårt att öka antalet mottagare av verksamhetsbidrag inom området som avser teater och övriga uttryck.[153]

Verksamheter utvecklas med tiden och de etablerade aktörerna kan bygga upp resurser, erfarenheter och kvaliteter som är svåra för nya aktörer att konkurrera med. Dessa värden är förstås viktiga att värna om. Baksidan är att det kan leda till en stagnation och ha en konserverande effekt på kulturlivet. Även om konstnärlig utveckling sker inom redan etablerade kulturverksamheter behöver det också finnas utrymme för nya aktörer för att främja utvecklingen.

I sitt budgetunderlag bedömer Kulturrådet att brist på möjligheter att möta det fria kulturlivets efterfrågan på bidrag bland annat

[152] Sjöström, E. 2021.
[153] Statens kulturråd 2021e, s. 38.

kan utestänga nya aktörer från internationellt kulturutbyte, och att det på sikt kan hämma utvecklingen inom kultursektorn.[154]

Utställningsarrangörer inom bild- och formområdet har framfört till utredningen att även etablerade aktörer har svårt att få verksamhetsstöd från stat, region och kommun, och att det krävs flera års tidigare verksamhet innan en aktör kan få verksamhetsstöd. Verksamhet under dessa år kan till exempel finansieras med projektbidrag, men i praktiken kan det även innebära att arbetet till stor del behöver ske ideellt från utställningsarrangörens sida. Aktörer beskriver också att de genomför projekt efter projekt utan att beviljas verksamhetsstöd.

Att utformningen av stödsystem ofta är kortsiktiga med projektstöd och avgränsade insatser i stället för långsiktiga verksamhetsbidrag med möjlighet till längre åtaganden lyfts även fram av fackförbundet Scen & Film i ett underlag till utredningen. Bristen på långsiktiga stöd leder till en mycket fragmentarisk arbetsmarknad för de som är verksamma inom scen- och filmområdet, där yrkeslivet präglas av korta och osäkra anställningar – ofta även med låga löner och ersättningar. På verksamhetsnivå blir långsiktigheten lidande. Projekt är också i regel fokuserade på utåtriktad verksamhet, vilket gör det svårt att utveckla och etablera en verksamhet med projektfinansiering.

Vad gäller projektbidrag råder hård konkurrens om de bidrag som fördelas av Kulturrådet till det fria kulturlivet och de bidrag som fördelas av Kulturbryggan.[155] Ett sätt att skapa utrymme för nya aktörer att beviljas stöd är att generellt öka de statliga anslagen för bidrag till kulturlivet. Kulturrådet menar att de förstärkningar av anslagen för bidrag till det fria kulturlivet som genomfördes 2018 har lett till att nya aktörer kunnat beviljas stöd och att även ökningen 2021 kan medföra detta.[156] Vi bedömer att det är angeläget att dessa anslag förstärks ytterligare.

Det kan också finnas behov av att skapa särskilda strukturer för att på sikt skapa bättre förutsättningar för nya aktörer att etablera sig och bygga upp sin verksamhet. Det kan handla om mindre bidrag, så kallade ”seed-money”, som kan sökas för att utveckla en projektidé eller verksamhetsidé. Sådana mindre bidrag skulle då inriktas mot aktörer

[154] Statens kulturråd 2021c.
[155] Statens kulturråd 2021e; Konstnärsnämnden 2021d.
[156] Statens kulturråd 2021c.

som inte är mottagare av verksamhetsbidrag eller andra projektbidrag och bara kunna beviljas vid ett eller ett fåtal tillfällen. Bidragen bör också vara väldigt enkla för mottagarna att söka och redovisa.

3.6.3 Bristen på långsiktiga förutsättningar hämmar utvecklingen

Flera offentligt finansierade aktörer inom museer, bild och form, musik samt scenkonst har i intervjuer med utredningen tagit upp att de lever med kortsiktiga ekonomiska villkor. De får besked om ekonomiska förutsättningar för ett år i taget och ofta dessutom sent på året när nästa års verksamhet sedan länge är planerad. Samma sak gäller etablerade aktörer som är mottagare av verksamhetsbidrag inom det fria kulturlivet. Dessa får också besked om bidrag ett år i taget, trots att det ofta är samma aktörer som får stöd under många års tid.

Aktörer inom samtliga kulturområden har behov av att planera sin verksamhet långt i förväg. För en stor profilerad utställning vid ett museum börjar planeringen ofta flera år i förväg. Om utställningen innefattar lån av föremål och verk från andra museer i eller utanför Sverige är långsiktigheten extra viktig eftersom utställningen då behöver synkroniseras med planeringen vid andra museer. Motsvarande gäller stora uppsättningar vid teatrar och musikinstitutioner, som förutom den egna konstnärliga personalen kan involvera frilansande dramatiker, kompositörer, regissörer, koreografer och soloartister med flera. Upplevd osäkerhet kring de ekonomiska förutsättningarna kan därmed göra det svårt att initiera stora konstnärliga projekt eftersom det innebär ett risktagande.

Ettåriga stöd kan även leda till att fokus läggs på att prestera så bra som möjligt på kort sikt i syfte att säkerställa den offentliga finansieringen för nästa år. Risken är att konstnärligt utvecklingsarbete, som kan vara mycket värdefullt på lång sikt men som inte går att följa upp på kort sikt, blir lidande.

Särskilt i det fria kulturlivet är osäkerheten kring de långsiktiga, ekonomiska förutsättningarna stor. För de offentligt ägda institutionerna handlar frågan om ekonomiska förutsättningar främst om storleken på de ekonomiska bidragen, vilken kan variera över tid. För aktörerna inom den fria sektorn är det i högre grad även en fråga om huruvida de överhuvudtaget kommer beviljas offentlig finansiering. Det beror på att tröskeln för att minska stöd eller ändra i

bidragsgivningen till det fria kulturlivet är väsentligt lägre än tröskeln för att avveckla en offentligt ägd kulturinstitution. Sammantaget bedömer vi det som viktigt att skapa långsiktighet i verksamhetsstöden till kultursektorn.

3.6.4 Utbytet mellan det fria kulturlivet och institutioner bör öka

Flödet mellan institutioner och det fria kulturlivet är viktigt för konstnärlig förnyelse och utveckling. Det fria kulturlivet består både av enskilda konstnärer och av organisationer som är fristående från institutionerna. Utbyte mellan det fria kulturlivet sker både genom att enskilda konstnärer anställs eller får uppdrag inom institutionerna och genom att institutioner och det fria kulturlivets aktörer samverkar.

Frilansande konstnärer kan arbeta i kortare anställningar eller på uppdrag inom institutioner och därigenom bidra till kvalitet och utveckling inom institutionerna, samtidigt som de själva får möjlighet att utvecklas. Även andra yrkesgrupper inom kultursektorn kan arbeta som frilansare och ha kortare anställningar eller uppdrag vid kulturinstitutioner.

De fristående aktörerna är ofta flexibla och experimentella men saknar de resurser som finns på institutionerna. Samverkan mellan kulturinstitutioner och det fria kulturlivet samt ideella aktörer kan möjliggöra kulturella och konstnärliga projekt som ingen av parterna hade kunnat genomföra själva. Vi bedömer att samverkan kan gynna utvecklingen hos både kulturinstitutioner och det fria kulturlivet och därför bör stimuleras med riktade bidrag.

Pandemin har hämmat utbytet mellan frilansande konstnärer och institutioner inom scenkonst och musik

För att skapa förutsättningar för ett större flöde av frilansande konstnärer på institutionerna slöt fackförbund och arbetsgivarorganisationer inom musik- och scenkonstområdena under 1990-talet kollektivavtal som gjorde undantag från lagen om anställningsskydd (LAS) beträffande möjligheten att tidsbegränsat anställa konstnärlig personal. Avtalet möjliggjorde en större variation av de musiker,

skådespelare och dansare som publiken kunde se på scenerna. Fler frilansande musiker, skådespelare och dansare fick därigenom tillgång till arbetstillfällen vid de etablerade scenerna. Samtidigt minskade antalet musiker, skådespelare och dansare med tillsvidareanställning vid landets scener och det blev vanligare med korta kontrakt för till exempel regissörer och scenografer. För att skapa tryggare förutsättningar för scenkonstnärer skapades då alliansverksamheterna inom musik, teater och dans. Allianserna erbjuder en trygghet för frilansande musiker, skådespelare och dansare mellan de uppdrag som de får vid landets scener. På så vis bidrar allianserna till att det finns tillgång till frilansande konstnärer på högsta nivå.

När scenkonstinstitutionerna under pandemin inte kunde genomföra sin publika verksamhet på samma sätt som vanligt upphörde de i stort sett att anlita frilansande musiker, skådespelare och dansare. Efter pandemin är det viktigt att utbytet mellan det fria kulturlivet och institutioner återupptas och utökas. Att utbytet snabbt återupptas är viktigt för de frilansande konstnärernas försörjningsmöjligheter, och för att sektorn ska behålla och kunna fortsätta utveckla kompetens och spets.

Inom musik- och scenkonstområdena finns också stödformer som är inriktade mot att stimulera utbyte och samverkan mellan upphovspersoner och institutioner samt scener inom det fria kulturlivet. Bidraget *Samverkan med komponister* fördelas av Kulturrådet och *Dramatikerstöd* fördelas av Författarfonden. Stöden kan i första hand sökas för arvoden till upphovpersonerna i samband med att en institution eller fri aktör beställer ett nytt musikaliskt verk respektive nyskriven svensk dramatik. Pandemin har medfört att det skapats en köbildning av uppsättningar till landets scener, vilket riskerar att minska antalet beställningar av nya verk (se avsnitt 2.1.13). I ljuset av detta kan ovan nämnda stödformer under återstartsfasen spela en viktigare roll än vanligt för att stimulera produktion av nya verk och bidra till inkomster för tonsättare och dramatiker.

Inom kulturarv samt bild och form bör utbytet mellan institutioner och fria aktörer öka

Inom museiområdet samt bild- och formområdet finns inget motsvarande system som inom scenkonstområdet, som främjar utbyte mellan frilansarbetare och institutioner. Länsmuseernas samarbets-

råd bedömer samtidigt att omsättningen av anställd personal är låg vid landets regionala museer.[157] Det finns även vittnesmål om att det är svårt att få en fast anställning inom museisektorn,[158] och vissa av de aktörer som vi har intervjuat menar att inflödet och utflödet av personal på institutionerna är för litet. Samma personal har därmed år efter år stort inflytande över de utställningar som presenteras vid institutionerna, vilket kan påverka mångfalden och utvecklingen.

Inom bild- och formområdet är en stor del av utbytet mellan institutioner och det fria kulturlivet kopplat till utställningar med samtida bild- och formkonstnärer. Både samtidskonstinstitutioner och enskilda konstnärer är beroende av detta utbyte. Frilansande curatorer upplever däremot att deras möjligheter till utbyte med institutionerna är begränsat.

Ett fåtal museer tar upp frågan om utbyte med enskilda konstnärer och frilansare i de underlag som utredningen tagit del av och de intervjuer som vi genomfört. De som tar upp det menar att det vanligtvis finns ett stort utbyte men att det har avstannat under krisen. Bland ideella kulturarvsaktörer finns också viss oro för att stora museiinstitutioner i för liten utsträckning samverkar med ideella aktörer, till exempel hembygdsföreningar och arbetslivsmuseer.

Ersättningarna till bild- och formkonstnärer är otillräckliga

En fråga som återkommit i våra intervjuer med kulturaktörer och i de underlag som vi har tagit del av är att institutioner och andra utställningsarrangörer inte betalar bild- och formkonstnärer skälig ersättning i samband med utställningar. Flera aktörer uppger att en anledning till det är att utställningsarrangörerna saknar tillräckliga ekonomiska resurser. Att konstnärer får rimlig ersättning för sitt arbete i anslutning till utställningar är mycket viktigt för deras möjligheter att försörja sig. För att skapa bättre förutsättningar för bild- och formkonstnärer att få ersättning för utfört arbete har staten ingått MU-avtalet[159] tillsammans med Konstnärernas Riksorganisation, föreningen Sveriges konsthantverkare och industriformgivare, Svenska Fotografers Förbund och föreningen Svenska Tecknare. Enligt avtalet har konstnären rätt till

[157] Riksantikvarieämbetet 2021b.
[158] DIK 2021.
[159] Avtal om upphovspersoners rätt till ersättning vid visning av verk samt medverkan vid utställning med mera.

ersättning för sin medverkan före, under och efter en utställning samt därutöver utställningsersättning för den tid verket visas på utställningen. MU-avtalet är endast bindande för statliga aktörer men ska vara vägledande för andra aktörer med offentlig finansiering.

Utredningen har fått flera förslag om att statliga bidrag bör villkoras med att MU-avtalet efterlevs. Regeringen har dock små juridiska möjligheter att ställa sådana krav. En förutsättning för att icke-statliga aktörer fullt ut ska följa MU-avtalet, och i högre grad ge konstnärer rimlig ersättning, är att de har ekonomiska förutsättningar att göra det.[160] Som den konstnärspolitiska utredningen belyser kan det hända att en utställningsarrangör på grund av bristande ekonomiska resurser tvingas välja mellan att genomföra en utställning utan att tillämpa MU-avtalet eller att inte genomföra någon utställning alls.[161] Regeringen har från och med 2021 ökat Kulturrådets anslag för bidrag till bild- och formområdet med 6 miljoner kronor, bland annat för att MU-avtalet ska tillämpas i högre grad.[162] Vi ser positivt på detta tillskott men bedömer att det behövs ytterligare tillskott av medel för att stärka aktörer inom bild- och formområdet. Det är viktigt att såväl staten som regioner och kommuner fortsätter att verka för att konstnärer får rimlig ersättning i anslutning till utställningar.

3.6.5 Bedömningar

- Kulturrådets bidragsgivning för internationellt utbyte och samverkan inom anslag 1:2 bör stärkas.
- De statliga anslagen för bidrag till det fria kulturlivet bör stärkas ytterligare.
- Bidragen till kultursektorn bör vara mer långsiktiga för att möjliggöra planering, konstnärlig utveckling och förnyelse.
- Riktade bidrag till samverkansprojekt mellan å ena sidan det fria kulturlivet och ideella aktörer, och å andra sidan kulturinstitutioner kan möjliggöra kulturella och konstnärliga projekt som ingen av parterna kan genomföra själva.

[160] Skr. 2020/21:109.
[161] SOU 2018:23.
[162] Skr. 2020/21:109.

4 Utvecklingsområden för delaktighetsmålet

I detta kapitel redovisar vi utredningens analys av vilka hinder som finns för en återstart av kulturlivet i relation till delaktighetsmålet och våra bedömningar om hur dessa problem bör hanteras.

4.1 Delaktighetsmålet

> Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet.[1]

Covid-19-pandemin förstärkte vetskapen om att möjligheterna att ta del av och arbeta med kultur skiljer sig åt beroende av bostadsort och socioekonomisk bakgrund.[2] I den analys av hindren för kulturlivets återstart som vi redogör för i detta kapitel har vi utgått från fyra dimensioner av delaktighet:

- Alla ska ha möjlighet att ta del av en mångfald av konst och kultur samt av ett kulturutbud som präglas av hög kvalitet. Möjligheten att ta del av detta ska inte begränsas av ens religion, sociala eller etniska bakgrund, funktionsförmåga, kön eller bostadsort.
- Alla ska ha möjlighet att få utlopp för sina skapande förmågor (göra kultur). Möjligheten ska inte begränsas av ens religion, sociala eller etniska bakgrund, funktionsförmåga, kön eller bostadsort.
- Det ska vara möjligt att verka (arbeta och försörja sig) inom konst- och kulturområdet i hela landet.

[1] Prop. 2009/10:3.
[2] Jämför Myndigheten för kulturanalys 2020.

- Det ska finnas breda möjligheter till inflytande över kulturlivets och kulturpolitikens utformning (påverka beslutsprocesser på kulturområdet) som ska inkludera de politiska nivåerna stat, region och kommun samt professionella konstnärer och det civila samhället.[3]

Gränserna mellan dessa delaktighetsdimensioner är inte skarpa utan de går in i varandra.[4]

4.2 Bostadsort påverkar förutsättningarna för professionellt kulturutövande

Den kris vad gäller arbetsbrist som har utlösts inom kultursektorn till följd av covid-19-pandemin har märkts av i hela landet, men tydligast i de tre storstadsområdena. Det framgår av våra intervjuer med kultursektorns yrkesorganisationer. Troligen beror det på att det bor fler konstnärer i storstadsområdena än på andra håll i landet. Konstnärsnämndens statistik visar att det finns en påtaglig koncentration till storstadsområdena inom samtliga konstområden när det gäller var konstnärer bor.[5] Det finns dock vissa skillnader mellan olika konstområden där konstnärer inom dans, teater och film är mer koncentrerade till storstäderna än konstnärer inom andra områden.

Enligt den konstnärspolitiska utredningen från 2018 beror koncentrationen till storstäder på att den största arbetsmarknaden för konstnärer finns där. Där finns också en miljö med en mångfald kreativa verksamheter som i olika avseenden stimulerar och stärker konstnärlig verksamhet. Såväl de största arbetsgivarna som de konstnärliga högskolorna finns i storstäderna. Förutom arbetstillfällen genererar detta sammantaget en koncentration av kulturintresserade och bygger upp sociala nätverk.[6]

Konstnärer som bosätter sig utanför storstäder kan ha svårt att verka nationellt och det finns en brist på kollegiala mötesplatser utanför storstäderna.[7] Här skulle det digitala språng som samhället tagit under pandemin kunna bidra till att det blir något enklare för konstnärer att verka utanför storstäderna. Under pandemin har

[3] Delaktighetsdimensionerna utgår från Myndigheten för kulturanalys 2020.
[4] Myndigheten för kulturanalys 2020.
[5] Konstnärsnämnden 2016.
[6] SOU 2018:23.
[7] Ibid.

kultursektorns aktörer, precis som inom många andra branscher, lärt sig att hålla möten, samtala och arbeta genom digitala plattformar.[8] Detta gör att behovet att vistas på samma geografiska plats minskar.

Flera regioner menar också att de har försökt stötta de konstnärer som finns i den egna regionen under pandemin.[9] Därigenom har de fått upp ögonen för lokala konstnärer som de inte visste bodde där och fått en tätare kontakt med många av dem. På sikt kan det förhoppningsvis gynna regionernas insatser för, kunskap om och relationer till konstnärerna, och därigenom konstnärers möjligheter att vara verksamma i hela Sverige.

Inom kulturarvsområdet är de största museerna i hög grad koncentrerade till storstadskommuner och kommuner med närhet till större städer. [10] Även om vi inte tagit del av några uppgifter om var personer som arbetar inom kulturarvsområdet bor tyder det på att fler arbetstillfällen finns i storstäder och större städer.

En aktör som finns i hela landet, och som bidrar till arbetstillfällen för till exempel antikvarier och konstnärer, är Svenska kyrkan.[11] I våra samtal med kulturaktörer har det framkommit att även kulturföreningar och studieförbund finns i hela landet och bidrar till arbetstillfällen för konstnärer.

4.2.1 Svag infrastruktur utgör ett hinder för att verka utanför storstäder

Infrastrukturen inom vissa konstområden är svagare än inom andra områden. Det gäller till exempel infrastrukturen för dans, cirkus samt bild och form. Inom dessa områden saknas i varierande grad möjligheter att producera och presentera konst. Detta är känt bland kulturpolitikens aktörer sedan tidigare och bekräftas i intervjuer med kulturaktörer och skriftliga underlag som utredningen har tagit del av.

Riksteatern utgör en infrastruktur för scenkonstområdet. Det gäller även dans som de har arbetat strategiskt med i flera år, och cirkus som de tillförts medel för att arbeta med från och med 2021. Men jämfört med andra konstområden är den grundläggande infrastrukturen för dans och cirkus ändå svag, vilket utgör ett hinder för konst-

[8] Post- och telestyrelsen 2021.
[9] Intervjuer med företrädare för regionerna.
[10] Myndigheten för kulturanalys 2019.
[11] Ramböll 2020.

närer inom dessa områden att bosätta sig utanför storstäderna. Detta påverkar både konstnärernas möjligheter att vara verksamma i hela landet och invånarnas möjlighet att ta del av dessa konstformer. I våra intervjuer med aktörer inom dansområdet framkommer att det saknas träningslokaler och produktionsmöjligheter utanför storstäderna. Men även i storstäderna är tillgången till lokaler både för träning och produktion ett problem inom dansområdet.[12] Även inom cirkusområdet hämmar bristen på lokaler för produktion och daglig träning utanför storstäderna konstnärers möjligheter att verka i hela landet.[13]

Inom bild- och formområdet råder ateljébrist i många delar av landet, även i storstäderna. Dessutom har antalet gallerier minskat sedan 1990-talet, vilket påverkar förutsättningarna för konstnärer att vara verksamma i hela landet.[14]

Svagheterna i infrastrukturen medför både svårigheter för konstnärerna inom de tre nämnda konstområdena att vara verksamma och svårigheter för befolkningen i många delar av Sverige att ta del av dessa konstformer. Svagheterna hämmar också den konstnärliga utvecklingen. Vi vet dock ännu inte hur pandemin kommer att påverka infrastrukturen inom kulturområdet. De konstområden som har mindre välutvecklad infrastruktur är också skörare och kan komma att drabbas hårdare under och efter pandemin. Utvecklingen bör följas av den statliga nivån under kommande år, för att vid behov snabbt kunna vidta åtgärder.

4.2.2 Bedömningar

- Förutsättningarna att vara verksam som konstnär skiljer sig åt både geografiskt och mellan olika konstformer. Flest arbetstillfällen finns i storstäderna. Det är viktigt att infrastrukturen för kulturlivet stärks så att möjligheterna att vara verksam som konstnär i hela landet ökar.
- Infrastrukturen för dans, cirkus samt bild och form är svagare än för många andra konstformer. Det finns anledning att särskilt bevaka hur förutsättningarna inom dessa konstformer påverkas under och efter pandemin. Utvecklingen bör följas av den statliga nivån under kommande år, för att vid behov snabbt kunna vidta åtgärder.

[12] Konstnärsnämnden och Statens kulturråd 2015.
[13] Statens kulturråd 2017.
[14] Konstnärernas Riksorganisation 2020; SOU 2018:23.

4.3 Professionellt kulturutövande påverkas av bakgrund

Personer med utländsk bakgrund[15] och personer vars föräldrar har låg utbildningsnivå är underrepresenterade i kultursektorn. Det gäller både bland dem som arbetar i kultursektorn och bland dem som söker sig till konstnärliga högskoleutbildningar.

Studier har visat att de konstnärliga högskolornas rekrytering hör till de mest snedrykterande när det gäller socioekonomisk bakgrund.[16] Bland högskolenybörjare på konstnärliga högskoleutbildningar läsåret 2017/2018 hade 59 procent minst en förälder med hög utbildningsnivå. Det kan jämföras med 25 procent för alla i motsvarande ålder i befolkningen.[17] För att komma in på konstnärliga högskolor krävs ofta något utbildningssteg mellan gymnasiet eller kommunal kulturskola och den konstnärliga högskolan. Även vid sådana eftergymnasiala högskoleförberedande konst- och kulturutbildningar finns en underrepresentation av personer med lågutbildade föräldrar. Detsamma gäller eftergymnasiala yrkesinriktade konst- och kulturutbildningar utanför de konstnärliga högskolorna.[18]

Även bland yrkesverksamma inom konstnärliga yrken och inom museiverksamhet finns en snedrekrytering. Personer med utländsk bakgrund är underrepresenterade bland anställda i museisektorn och bland anställda vid scenkonst- och musikinstitutioner.[19] Bland konstnärer är andelen personer med utländsk bakgrund lägre än i befolkningen. Detsamma gäller personer med föräldrar utan eftergymnasial utbildning.[20]

Inom gruppen personer med utländsk bakgrund finns stora skillnader om hänsyn tas till ursprungsländer. Bland konstnärer och anställda vid kulturinstitutioner är utrikesfödda personer från bland annat Afrika och Mellanöstern underrepresenterade i relation till sin andel av befolkningen. Samtidigt är andelen konstnärer och anställda vid kulturinstitutioner som är utrikesfödda i länder inom Norden eller EU högre än motsvarande andel i befolkningen.[21]

---

[15] Med utländsk bakgrund avses personer folkbokförda i Sverige som själva är utrikesfödda samt personer som är födda i Sverige med två utrikesfödda föräldrar.
[16] Universitets- och högskolerådet 2016, se även Börjesson, M. 2012 och Gustavsson, M. och Melldahl, A. 2020
[17] Statistiska centralbyrån 2020. Med hög utbildningsnivå avses minst treårig eftergymnasial utbildning.
[18] Statistiska centralbyrån 2020.
[19] Kulturanalys Norden 2017.
[20] Konstnärsnämnden 2016.
[21] Kulturanalys Norden 2017; Konstnärsnämnden 2016.

4.3.1 Det finns flera orsaker till snedrekrytering

Det kan finnas flera aspekter kopplade till personers socioekonomiska bakgrund som påverkar varför vissa inte söker sig till konstnärliga högskolor. Frågan är komplex och olika faktorer påverkar utfallet av rekryteringen.[22] Genom åren har de konstnärliga högskolorna arbetat aktivt med frågan om snedrekryteringen. För att minska snedrekryteringen diskuteras alternativa antagningsmodeller och vissa av lärosätena anordnar också förberedande projekt.[23] De statistiska underlagen över sammansättningen av elever vid konstnärliga högskolor avser 2013.[24] De indikationer som utredningen har fått under arbetets gång tyder dock på att problemet med snedrekrytering kvarstår. Vi menar därför att det regeringsuppdrag som Universitetskanslersämbetet har 2019–2022 om att utvärdera hur universitet och högskolor arbetar med breddad rekrytering är viktigt.

Universitets- och högskolerådet pekar på att snedfördelningen när det gäller konstnärliga högskolor kan handla om att vissa grupper inte känner till eller inte tror sig ha råd att gå en konstnärlig utbildning.[25] Avgifter för högskoleförberedande utbildningar och stora materialkostnader under utbildningen kan utgöra en utmaning när det gäller arbetet för breddad rekrytering.[26] I våra intervjuer med företrädare för yrkesorganisationer inom kultursektorn har konstnärers osäkra villkor för försörjning och tillgång till sociala trygghetssystem lyfts fram som en orsak till snedrekryteringen. För att våga söka sig till konstnärliga högskolor och bli konstnär kan det krävas att det finns en familj eller en partner att falla tillbaka på om det offentliga trygghetssystemet inte fungerar när det behövs. I linje med det lyfter Universitets- och högskolerådet fram att det är en utmaning för de konstnärliga högskolorna att bemöta uppfattningen att det är svårt att försörja sig som konstnär.[27]

Under covid-19-pandemin har den ekonomiska och sociala utsatthet som konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn lever under visat sig tydligt (se även avsnitt 2.1). Flera av dem som i dag verkar inom konstnärliga och kulturella yrken överväger nu att lämna branschen.[28] I det läget är det rimligt att anta att unga som i

[22] SOU 2018:23.
[23] Ibid.
[24] Universitets- och högskolerådet 2016.
[25] Ibid.
[26] Ibid.
[27] Ibid.
[28] Se till exempel Musikcentrum Riks 2020; Danscentrum 2021; Scen & Film 2021.

dag står inför att välja inriktning för sin utbildning och sitt framtida yrkesliv tvekar inför att välja en konstnärlig bana, även om de har intresse och talang. Risken är därför att den utsatthet och konkurrens som pandemin blottlagt bidrar till en ännu större snedfördelning genom att färre vågar söka sig till konstnärliga yrken.[29] Vi bedömer därför att det är viktigt att förutsättningarna att försörja sig inom konstnärliga och kulturella yrken stärks och att trygghetssystemen utvecklas så att även yrkesverksamma med den typ av intäkter som dessa grupper har (se avsnitt 3.3) kan omfattas av dem.

Enligt de konstnärliga högskolorna påverkas rekryteringen till dem också negativt av neddragningen av estetiska ämnen i skolan. Kungliga Konsthögskolan anser att resultatet blir att allt färre får möjlighet att prova på och utvecklas inom konstnärliga områden.[30] Det är troligt att barn och unga som själva skapar och tar del av kultur under sin uppväxt i högre grad lockas av en konstnärlig yrkesbana, och som vi beskriver i avsnitt 4.5 är barn och unga med högutbildade föräldrar mer kulturaktiva än dem med lågutbildade föräldrar. Under pandemin har många kulturskolor pausat sin verksamhet och skolor har stängt dörrarna för samarbete med externa kulturutövare. Det finns en risk att detta på längre sikt ytterligare kan förstärka snedrekryteringen till konstnärliga utbildningar eftersom barn och unga går miste om möten som skulle kunna öppna dörrar till ett intresse för eget skapande. Dagens brist på representation och förebilder vid konstnärliga högskolor och inom kultursektorn kan också i sig vara en bidragande orsak till att nästa generation väljer att inte söka sig till konstnärliga högskolor. Vi bedömer att det vore angeläget med en översyn över hela utbildningskedjan och vilka förutsättningar den ger för att personer ska söka sig vidare till konstnärliga högskolor.

Av våra intervjuer med kultursektorn framgår att det kan vara svårt för ungdomar med talang att överbrygga gapet mellan kulturskolan och en konstnärlig högskoleutbildning. Ofta krävs särskilda individuella utbildningsinsatser och möjlighet att utöva sin konstart tillsammans med andra för de ungdomar som sedan går vidare till konstnärliga högskoleutbildningar. Med anledning av snedrekryteringen och de många hinder som finns mellan kulturskola och konstnärlig högskoleutbildning menar vi att regeringen bör ta fram en strategi för talangutveckling.

[29] Unesco 2021.
[30] Universitets- och högskolerådet 2016.

4.3.2 Bedömning

- För att fler ska ha ekonomisk möjlighet att välja en konstnärlig yrkesväg bör även förutsättningarna för konstnärer att försörja sig stärkas och trygghetssystemen utvecklas.
- Covid-19-pandemin riskerar att på sikt förstärka snedrekryteringen till konstnärliga och kulturutbildningar och yrken. Detta på grund av de svårigheter att försörja sig och de brister i trygghetssystemen som har tydliggjorts under pandemin, samt att färre barn under pandemin getts möjlighet att uppleva och skapa kultur.
- Snedfördelningen till de konstnärliga högskolorna kan vara en process som inleds med att vissa barn inte tar del av konst och kultur i sin hemmiljö. Kulturskolan och förutsättningarna för kultur i skolan behöver stärkas i kompensatoriskt syfte.
- Hela utbildningstrappan behöver ses över vad gäller vilka vägar som finns till en konstnärlig utbildning – från förskola till högskola. Regeringen bör även ta fram en strategi för talangutveckling för att stödja och skapa förutsättningar för unga med talang att överbrygga gapet mellan kulturskola och konstnärliga högskolor.

4.4 Deltagandet i kulturlivet påverkas av bostadsort

Det var redan före pandemin välkänt att kulturutbudet och människors deltagande i kulturaktiviteter skiljer sig åt mellan olika delar av landet. Myndigheten för kulturanalys har undersökt skillnader i kulturvanor mellan städer och mindre tätorter/landsbygd. Även med hänsyn till skillnader i bakgrundsvariabler som utbildningsnivå och ålder var deltagandet i kulturlivet högre i städer än i mindre tätorter/landsbygd.[31] En orsak till skillnaderna är troligen att avsaknaden av ett lokalt utbud och stora geografiska avstånd påverkar deltagandet i kulturlivet. Kulturutbudet är större i städer än på landsbygden och de som bor i städer eller större tätorter tar också i högre grad del av teater, dans, musikkonserter, museer och bildkonstutställningar än de som bor på mindre orter och på landsbygden.[32]

[31] Myndigheten för kulturanalys 2017b.
[32] Myndigheten för kulturanalys 2020c.

För en del andra kulturaktiviteter gäller inte det här mönstret. Exempelvis besöker de som bor i storstäder bibliotek i lägre utsträckning än de som bor i andra städer och större tätorter. För aktiviteter med eget skapande finns inga tydliga skillnader mellan städer och landsbygd.[33]

Kulturutbudet i landsbygdskommuner är mindre omfattande än utbudet i kommuner som präglas av stadsbebyggelse. I landsbygdskommuner är utbudet också i hög grad beroende av ett fåtal aktörer, och därför mer sårbart än kulturutbudet i kommuner som präglas av stadsbebyggelse.[34] Det finns en risk att tillgången till kultur utanför städerna försämras i spåren av pandemin. Många av dem som vi har intervjuat uttrycker en oro för att de ekonomiska utmaningar som kommunsektorn står inför kommer att påverka kulturutbudet i mindre kommuner negativt. Särskilt finns en oro inom den ideella kultursektorn. Inom den ideella sektorn beskriver till exempel Folkets Hus och Parker att urbaniseringen bidrar till att föreningar tappar medlemmar i de minsta kommunerna. Det finns också en oro för att flera mindre föreningar tappat förtroendevalda under pandemin, vilket innebär ett hot mot verksamheten. Av våra intervjuer med företrädare för filmområdet framgår att det finns en risk för att biografer och annan kulturverksamhet på mindre orter inte kommer att kunna återstarta sin verksamhet efter krisen.

Vi bedömer att det är viktigt att värna det lokala kulturutbud som finns. Kulturpolitiken behöver följa utvecklingen och vid behov vidta åtgärder för att säkerställa tillgången till kultur i hela landet.

4.4.1 Bedömning

- För att alla ska ha möjlighet att ta del av kultur behöver satsningar på en återstart av kulturen ta särskild hänsyn till det utsatta läget för kulturen på mindre tätorter och på landsbygden. Kulturutbudet i landsbygdskommuner är beroende av ett fåtal aktörer och är därmed mer sårbart än kulturutbudet i kommuner som präglas av stadsbebyggelse, där merparten av landets kulturverksamheter finns.

[33] Ibid; Myndigheten för kulturanalys 2017b.
[34] Myndigheten för kulturanalys 2019.

4.5 Deltagandet i kulturlivet påverkas av bakgrund

Myndigheten för kulturanalys rapporter om kulturvanor visar att det på aggregerad nivå finns skillnader i deltagandet i kulturlivet som är kopplade till socio-ekonomiska faktorer, i synnerhet utbildning men också till faktorer som kön och ålder. Att inte kultursektorn i lika hög grad når ut till alla delar av befolkningen är ett problem för vårt demokratiska samhälle och i relation till den mänskliga rättigheten att delta i kulturlivet.

I våra intervjuer med aktörer inom kultursektorn uttrycker många en oro över att skillnader i kulturdeltagande mellan olika grupper i samhället kan komma att förstärkas under och efter pandemin. Pandemin innebär att kontaktvägarna mellan kulturverksamheter och invånarna har förändrats och i viss mån försvunnit. Detta antas särskilt kunna drabba kontakten med dem som normalt sett deltar mindre i kulturlivet.

Kulturverksamheter som får offentliga medel har länge haft i uppdrag att arbeta med breddat deltagande, det vill säga med att nå ut till grupper som i lägre grad tar del av deras utbud. Det har också varit möjligt för kulturverksamheter att få projektbidrag från Kulturrådet för att utveckla metoder för hur man ska kunna nå nya deltagare. Vi bedömer det som centralt att det sker ett kunskapsutbyte och lärande om sådana metoder mellan kulturverksamheter.

Kulturvaneundersökningar visar att kulturdeltagandet skiljer sig åt mellan olika delar av befolkningen. Kvinnor tar i högre grad del av kultur än män. Personer med högre utbildningsnivå tar, generellt, i högre grad del av kultur än personer med lägre utbildningsnivå. För den vuxna befolkningen är kulturvanorna däremot likartade för personer med utländsk bakgrund och personer med svensk bakgrund. Personer med utländsk bakgrund är dock en stor och heterogen grupp. Det skulle därför vara intressant med en mer fördjupad analys av skillnader med hänsyn till ursprungsländer, liknande de undersökningar som gjorts av yrkesverksamma i kultursektorn (avsnitt 4.3).

På gruppnivå finns även skillnader mellan personer som vuxit upp i jordbrukarhem eller arbetarhem respektive personer som vuxit upp i tjänstemannahem eller företagarhem. Personer som vuxit upp i tjänstemannahem eller företagarhem tar generellt i högre grad del av kulturaktiviteter som teater- och dansföreställningar, konserter med klassisk musik, konstutställningar och även kulturarvsrelaterade

aktiviteter som museibesök. Detsamma gäller för personer som i vuxen ålder bor i företagarhem eller tjänstemannahem. För eget konstnärligt skapande och till exempel bio och rock- eller popkonserter finns inte skillnader mellan olika yrkesgrupper på samma sätt.

Inkomstnivå påverkar också deltagandet i en del kulturaktiveter och kulturarv, men i lägre utsträckning än utbildningsnivå och yrkesgrupp. Det tyder på att hindren för kulturdeltagande inte i första hand är ekonomiska. Föräldrarnas yrkesgrupp har större effekt på kulturdeltagandet än den egna yrkesgruppen. Det tyder på att kulturvanor grundläggs i låg ålder.[35]

Myndigheten för kulturanalys menar att skillnaderna i kulturdeltagande innebär att delaktighetsmålet inte är uppnått.[36] Statistiken ger översiktliga bilder av vilka grupper i samhället som kultursektorn når ut till i lägre grad. Skillnaderna i kulturdeltagande har att göra med socioekonomiska och geografiska orsaker, men det saknas mer djupgående kunskap om till exempel varför utbildningsnivå påverkar deltagandet i kulturlivet. Därmed saknas även kunskap om hur hinder för deltagande i kulturlivet ser ut, och hur de kan avhjälpas.

Möjliga orsaker till att vissa människor deltar i kulturlivet i mindre utsträckning än andra kan vara brist på kunskap om det offentligt finansierade kulturutbudet, eller att de upplever att det offentligt finansierade kulturlivet inte är relevant för dem, utifrån det utbud som finns i dag. Skillnader i kulturdeltagande som beror på att kulturutbudet inte uppfattas som relevant kräver andra åtgärder än skillnader som har geografiska orsaker, eller att människors kännedom om kulturutbudet skiljer sig åt. Bristen på kunskap om orsakerna till skillnaderna i kulturdeltagande – som går djupare än att konstatera att till exempel utbildningsnivå bidrar till skillnader – minskar möjligheterna att riva hindren genom politiska insatser.

4.5.1 Barns och ungas kulturvanor följer samma mönster som vuxnas

Myndigheten för kulturanalys har även undersökt barns och ungdomars kulturdeltagande.[37] Flera av de faktorer som påverkar vuxnas kulturvanor har också tydlig påverkan för barn och unga. Flickor är

[35] Myndigheten för kulturanalys 2017b.
[36] Myndigheten för kulturanalys 2020.
[37] Myndigheten för kulturanalys 2017c.

mer kulturaktiva än pojkar, och barn till föräldrar med eftergymnasial utbildning deltar mer i kulturlivet än andra barn och unga. Även bland barn och unga är skillnaderna mellan dem med utländsk bakgrund och dem med svensk bakgrund små. Barn och unga med utländsk bakgrund anger dock i högre grad att de inte har möjlighet att ägna sig åt kulturaktiviteter så mycket som de skulle önska.[38] Statistik från Kulturskolecentrum visar också att barn till föräldrar med eftergymnasial utbildning i högre grad deltar i kulturskolans verksamhet, och att barn som har utländsk bakgrund är underrepresenterade i kulturskolans verksamhet.[39]

4.5.2 Bedömning

- Pandemin innebär att kontaktvägarna mellan kulturverksamheter och invånarna har förändrats och i viss mån försvunnit. Detta kan försvåra en återstart av deltagandet i kulturlivet, särskilt för dem som generellt sett deltar mindre i kulturlivet. Det arbete som många kulturaktörer har ägnat åt att nå grupper som traditionellt inte tar del av konst och kultur kan behöva börja om från ruta ett. Det krävs en medvetenhet om detta från dem som styr och ett stöd som möjliggör att förlorade publikrelationer och relationer till deltagare kan återupprättas och stärkas långsiktigt.
- Det är viktigt att regeringen skapar förutsättningar för ett kunskapsutbyte och lärande mellan kulturverksamheter om exempelvis metoder för inkludering, breddat deltagande, publikarbete och kommunikation. Arbetet bör bygga vidare från regeringens tidigare satsningar inom området. Regeringens utvecklingsprogram *Jämställdhetsintegrering i myndigheter* (JIM) är ett exempel som skulle kunna ge inspiration till arbetsmetoder.
- Det finns behov av fördjupad kunskap om orsakerna bakom de skillnader i kulturdeltagande som finns mellan olika delar av befolkningen.

[38] Ibid.
[39] Statens kulturråd 2021f.

4.6 Personer med funktionsnedsättning är mindre delaktiga i kulturlivet

För personer med funktionsnedsättning finns i många fall hinder för att vara delaktiga i kulturlivet, vad gäller både möjligheterna att ta del av kultur och möjligheterna att arbeta inom kultursektorn. Det finns många olika typer av funktionsnedsättningar. Hindren för att delta i kulturlivet kan därmed se olika ut och kräva olika typer av lösningar. Som sektorsansvarig myndighet har Kulturrådet i uppdrag att driva på utvecklingen så att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av kulturlivet och utöva kultur på jämlika villkor med andra.[40]

Enligt en undersökning av Statistiska centralbyrån tar personer med funktionsnedsättning i lägre grad del av kulturverksamhet som teater, konserter och museum. Det gäller många olika typer av funktionsnedsättningar såsom allergier, synnedsättning, hörselnedsättning och svåra besvär av ängslan, oro eller ångest. De som i lägst grad tar del av kultur är dock personer med nedsatt rörelseförmåga.[41]

Vi har inte sett några studier av vad den utveckling som skett under pandemin har för betydelse för personer med funktionsnedsättning, men det ligger nära till hands att tänka sig att det digitala kulturutbudet kan ha positiva effekter för en del personer med funktionsnedsättning. För till exempel personer med allergier eller svåra besvär av ängslan, oro och ångest skulle det kunna vara lättare att ta del av utbudet digitalt i stället för fysiskt. Detsamma gäller personer med nedsatt rörelseförmåga, även om kulturverksamheter naturligtvis ska tillgänglighetsanpassa sina lokaler så att de är fysiskt tillgängliga för alla.

Samtidigt som den digitala utvecklingen har potential att öka delaktigheten i kulturlivet kan den också utgöra ett hinder i sig. Det är därför viktigt att kulturverksamheterna säkerställer att det digitala utbudet är tillgängligt för personer med funktionsnedsättningar. Människors möjlighet att ta del av digitalt tillgängliggjord kultur är sannolikt kopplad till deras digitala kompetens och internetvanor. Undersökningar visar att bland dem som använder internet sällan eller inte alls är andelen med funktionsnedsättning dubbelt så stor

[40] Statens kulturråd 2021j.
[41] Statistiska centralbyrån 2020b.

som bland befolkningen i stort.[42] Detta kan också inverka negativt på deras förutsättningar att ta del av det digitala kulturutbudet.

Det är viktigt att personer med funktionsnedsättning också har möjlighet att vara verksamma inom kulturlivet. En europeisk undersökning visar att få festivaler och arrangörer regelbundet ger plats på scen för produktioner med konstnärer som har funktionsnedsättning. Samma undersökning tyder på att kulturaktörer i första hand gör tillgänglighetsanpassningar för publiken och att tillgänglighetsanpassningar för konstnärer och annan personal kommer i andra hand.[43]

Motsvarande kunskap om svenska förhållanden saknas. Vi vet däremot att det finns organisationer som verkar för att inkludera personer med funktionsnedsättning i det professionella kulturlivet, till exempel Share Music & Performing Arts, Skånes Dansteater och Riksteatern Crea (tidigare Tyst Teater). Inom kulturarvsområdet har museer och arkiv en lång tradition av att anställa personer med funktionsnedsättning, ofta med stöd av arbetsmarknadspolitiska insatser som till exempel lönebidrag. Antalet anställda med lönebidrag har dock minskat under 2000-talet.[44]

Från andra länder finns studier som tyder på att kulturutövare med funktionsnedsättning påverkas särskilt hårt av pandemin.[45] När kultursektorn återstartar är det därför viktigt att ha med sig ett inkluderande perspektiv. Till exempel behöver det säkerställas att nya lösningar för digitalt kulturutbud utvecklas så att dessa även fungerar för personer med funktionsnedsättningar. Det är även viktigt att frågor om inkludering av personer med funktionsnedsättning inom det professionella kulturlivet inte glöms bort när mycket fokus ligger på att överleva krisen och återstarta kultursektorn.

4.6.1 Bedömning

- Den svenska kulturpolitiken har innehållit satsningar på att främja möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att delta i kulturlivet. Under återstarten av kultursektorn är det viktigt att det offentliga fortsätter att följa utvecklingen och främja inkludering av personer med funktionsnedsättning, både som publik och som konstnärer.

[42] Internetstiftelsen 2020.
[43] British Council 2021.
[44] Myndigheten för kulturanalys 2018.
[45] British Council 2021.

4.7 Mellanhänder och arrangörer är viktiga

Det behövs olika slags infrastruktur för att konst och kultur ska kunna nå ut till en publik och för att konstnärer ska ha förutsättningar att skapa konst. En del av detta är platser och lokaler med rätt förutsättningar för att skapa och visa konst, vilket vi beskriver i avsnitt 4.2. Men det handlar också om mellanhänder som möjliggör mötet mellan konsten och publiken. Mellanhänder är aktörer som befinner sig i kedjan mellan konstnär och publik, exempelvis agenter, förlag, producenter, scenkonst- och konsertarrangörer, gallerier, bokhandlare och konsthallar. Gränsen mellan mellanled och kulturproducenter är inte knivskarp eftersom många aktörer kombinerar arrangörskap och egen kulturproduktion. Behovet och utbyggnaden av både fysisk infrastruktur och mellanhänder skiljer sig mellan olika konst- och kulturområden.

Den konstnärspolitiska utredningen har konstaterat att konstens behov av mellanhänder har ökat och att de spelar en central roll för tillgången till kultur i hela landet.[46] Med den pågående covid-19-pandemin har det blivit ännu mer tydligt hur avgörande mellanhänder är för kultur i hela landet och för konstnärernas arbetsmarknad. I utredningens intervjuer med kulturaktörer har arrangörsledets viktiga roll och sköra uppbyggnad lyfts fram.

Det har inte varit möjligt för oss att fånga helheten av den påverkan som pandemin har, eller kommer att få, för arrangörsledet. I en undersökning av arrangörsledets förutsättningar pekar emellertid Kulturrådet på att pandemin har satt ljuset på hur sårbart arrangörsledet är, och då i synnerhet den del som drivs kommersiellt eller ideellt. Enligt Kulturrådet finns det skäl att vara orolig för arrangörsledets utveckling.[47]

4.7.1 Arrangörsledet är viktigt för tillgängligheten till kultur i hela landet

Arrangörsledet är avgörande för att invånare i hela landet ska kunna ta del av konst och kultur, och det bidrar också till inkomstmöjligheter för konstnärer. I storstadskommunerna finns den största andelen av de regionala och nationella kulturinstitutionerna och där

[46] SOU 2018:23.
[47] Statens kulturråd 2021g.

finns också de privata arrangörerna och arrangörer inom civilsamhället. Inom andra kommuntyper, särskilt landsbygdskommuner, har arrangörer inom civilsamhället en avgörande roll för tillgängligheten till kultur.[48]

Att arrangörsledet består av föreningar har fördelar för den lokala förankringen. Systemet är samtidigt beroende av att det finns invånare som engagerar sig på sin fritid. Paraplyorganisationen Ideell Kulturallians och flera av dess medlemsföreningar har framfört till utredningen att många av dem som driver kulturföreningar är äldre. Många eldsjälar tillhör därför den riskgrupp som drabbats hårdast av pandemin. Äldre medlemmar har också generellt sett svårare än yngre att hänga med i det digitala kliv som samhället tagit under pandemin.

Det finns en oro för att det ideella engagemanget i kulturföreningar kan komma att minska efter pandemin. I dagsläget finns inga belägg för att arrangörer och kulturföreningar har lagts ned som en följd av pandemin, men det finns anledning att följa frågan framöver.

4.7.2 Arrangörsstrukturerna skiljer sig åt mellan olika konstområden

Inom samtliga konstområden består arrangörsstrukturerna av en kombination av statliga, regionala, kommunala, privata och ideellt drivna aktörer. Antalet arrangörer, spridningen över landet och balansen mellan olika typer av aktörer varierar dock mellan olika konstområden.[49]

Utbyggnaden av regionala och kommunala institutioner spelar en stor roll för tillgången till kultur. De regionala och kommunala strukturerna är relativt väl utbyggda inom teater och musik. Inom dessa områden finns också utbredda nät av arrangörer inom civilsamhället, till exempel inom Riksteatern och inom samarbetsorganet Musikarrangörer i Samverkan (MAIS). Även lokala föreningar inom Folkets Hus och Parker och lokala bygdegårdar arrangerar teater- och musikevenemang. Särskilt inom musikområdet finns också många och viktiga privata kommersiella aktörer.[50]

I intervjuer med utredningen har aktörer inom musikområdet framfört att det finns en stor brist på spelplatser, nätverk och arenor,

[48] Ibid.
[49] Ibid.
[50] Ibid.

särskilt efter att Rikskonserter lades ner. Aktörerna menar att det är en stor utmaning för genrer som jazz, folkmusik och samtida konstmusik att nå publiken utanför de större städerna.

Vad gäller dans och cirkus är infrastrukturen ännu svagare. Det saknas anpassade spelplatser för dans- och cirkusaktörer som kontinuerligt kan erbjuda dessa konstformer i landet. Dessutom kan det råda felaktiga föreställningar om vilka krav som ställs på lokaler för att visa cirkus, och det finns ett behov av att informera utövare och arrangörer om vilka lokaler runt om i landet som skulle vara möjliga att använda.[51] Inom dansområdet menar en del av våra intervjupersoner att arrangörerna i en del fall saknar kunskap om områdets tekniska förutsättningar. Dansnät Sverige[52] har därför inrättat en teknisk koordinatorstjänst som kan bistå arrangörer i sådana frågor.

Trots att infrastrukturen för dans och cirkus fortfarande är eftersatt har aktörer framfört till utredningen att det skett en utveckling både inom ramen för kultursamverkansmodellen och i den fria sektorn men att det råder brist på exempelvis fysiska rum för träning, repetitioner och produktion, på spel- och mötesplatser och på finansiering.

Det finns initiativ som skulle kunna stärka tillgången till dans och cirkus i hela landet. Riksteatern har från och med 2021 ett uppdrag att utveckla den samtida cirkusen, vilket vi bedömer kommer kunna stärka strukturerna inom det området.

Inom bild- och formområdet är det svårt att få en överblick över arrangörerna.[53] Till skillnad från många andra områden finns ingen riksorganisation med en överblick över helheten. Arrangörsledet utgörs till stor del av privata konsthallar och gallerier, kommunala konsthallar och ideella utställningsarrangörer. Föreningarna inom organisationen Sveriges Konstföreningar är också viktiga arrangörer, liksom andra organisationer inom civilsamhället. På regional nivå finns däremot relativt få institutioner.

Strukturerna av arrangörer och mellanled inom bild- och formområdet tycks på flera sätt ha försämrats över tid. På nationell nivå har Riksutställningar lagts ner utan att den viktiga funktionen med

[51] Ibid.
[52] Dansnät Sverige är ett fristående nationellt nätverk där dansscener, institutioner, regionala dans- och musikverksamheter samt kommunala och regionala kulturförvaltningar samverkar för att genom ökat intresse och ökad kunskap stärka och bygga nationella strukturer för den samtida danskonsten.
[53] Statens kulturråd 2021g.

turnerande utställningar ersatts av någon annan insats. Antalet konstföreningar på arbetsplatser har minskat under lång tid, vilket försämrat förutsättningarna för gallerier och konstnärer runt om i landet eftersom föreningarnas konstinköp minskat.[54] Förutsättningarna för konstföreningar på arbetsplatser har dessutom försvårats ytterligare av att Skatteverket 2016 publicerade ett förtydligande om att konstinköp ska förmånsbeskattas. Det har bidragit till att många företag har dragit in sitt bidrag till konstföreningarna och att den administrativa bördan på konstföreningarna försvårat verksamheten.[55] Att momsen är högre för bildkonst än för exempelvis litteratur är också till nackdel för bland annat privata gallerier.[56]

Ett annat arrangörsled som utmanats på senare tid är biograferna som dessutom har drabbats synnerligen hårt under pandemin (se avsnitt 2.1.6). Det finns ett antal kommunala biografer, men framför allt finns biograferna inom civilsamhället och privata sektorn. I civilsamhället finns också ett antal filmfestivaler och filmklubbar som bidrar till att tillgängliggöra kultur. Den digitala omställningen av biografverksamheten har inneburit ökade kostnader för lokaler och teknik. Biograferna upplever även en ökad konkurrens genom att allt fler filmer blir tillgängliga via streaming.[57]

I de intervjuer med kultursektorn som vi har genomfört framkommer att det finns en risk att scenkonst- och musikarrangörer, konsthallar, konstgallerier och andra arrangörer försvagas eller försvinner som en konsekvens av pandemin. Att döma av våra intervjuer är läget särskilt svårt för kommunala konsthallar.

Kulturarrangörerna är ofta beroende av ekonomiskt stöd från kommuner och regioner.[58] I kultursektorn finns en oro för att kommunalt och regionalt stöd till arrangörer kan komma att minska under kommande år, som en följd av kommuners och regioners ekonomiska utmaningar. Som vi beskriver i avsnitt 3.2.3 har dock Sveriges Kommuner och Regioners bedömning av regionernas och kommunernas ekonomiska förutsättningar blivit mer positiv för de närmaste åren, men på längre sikt finns fortfarande utmaningar.

[54] Konstnärernas Riksorganisation 2020.
[55] Sveriges Konstföreningar 2018.
[56] Momsen för konst som säljs av ett galleri är 25 procent medan momsen för böcker är 6 procent.
[57] Statens kulturråd 2021g.
[58] Skr. 2020/21:109.

4.7.3 Bedömning

- I dagsläget finns inga rapporter om att arrangörer och kulturföreningar har lagts ned som en följd av pandemin men det finns anledning att följa frågan framöver. Det finns också behov av bidrag för både överlevnad och utveckling som är möjliga för arrangörer att söka.

4.8 Digitalt kulturutbud har potential att nå nya målgrupper

Under pandemin har många kulturverksamheter hittat nya sätt att tillgängliggöra sin verksamhet. Ett av de viktigaste verktygen har varit att tillgängliggöra konst och kultur på digitala plattformar (se kapitel 6 för exempel). Kultur som tillgängliggörs digitalt har potential att nå målgrupper som av olika skäl har svårt att ta del av utbudet på dess fysiska plats. Det innebär att kulturutbud kan bli mer tillgängligt i olika delar av landet. Personer som av andra skäl än det geografiska avståndet upplever hinder att ta del av utbudet på plats kan också lättare ta del av digitalt utbud. Det kan exempelvis handla om personer som upplever ett mentalt eller socialt motstånd mot att ta del av utbudet genom att besöka stora kulturinstitutioner.

Av Sveriges internetanvändare (från 16 år och uppåt) tog 23 procent under de första sex månaderna av covid-19-pandemin del av en livesändning på internet av något kulturevenemang, till exempel en konsert eller teaterpjäs. Män och kvinnor tog del av sådana evenemang i lika hög grad. Av dem som hade tagit del av kulturevenemang digitalt hade 43 procent blivit mer positiva till att fortsätta göra detta efter pandemin.[59]

Som grupp är äldre mer positivt inställda än yngre till att ta del av kulturevenemang digitalt efter pandemin. Totalt 54 procent av de pensionärer som tagit del av ett digitalt kulturevenemang under de tre första kvartalen 2020 vill fortsätta göra det efter pandemin.[60] I en studie från maj 2020 svarade 31 procent av samtliga åldersgrupper att de skulle kunna tänka sig att ta del av digitala museivisningar, medan 40 procent av dem som var 65–70 år kunde tänka sig detta.[61]

[59] Internetstiftelsen 2020b. Undersökningen gjordes under tredje kvartalet 2020.
[60] Ibid.
[61] Insight Intelligence med flera 2020. Undersökningen omfattade personer 16–70 år.

Den främsta anledningen till att folk konsumerar kultur och media digitalt är den ökade tillgängligheten till utbudet oavsett var man befinner sig. Nästan var tredje respondent svarar att de främst motiveras av att utbudet är globalt. Motiven till att ta del av digital kultur kan också variera. Boende i norra Sverige motiveras av att de slipper resa, stockholmarna motiveras av att de slipper trängas och låginkomsttagare motiveras av att det är billigare.[62]

Vad gäller scenkonst, konserter och museers samlingar föredrog en majoritet av svenskarna 2020 att ta del av dem live.[63] Kvaliteten i digitala produktioner kommer säkerligen att utvecklas över tid och intresset för digital kultur kan komma att öka i takt med det.

Inom litteratur- och biblioteksområdet finns en potential i att bibliotekens digitala kataloger med e-böcker tillsammans med kommersiella tjänster för e-böcker och ljudböcker kan bidra till större tillgänglighet till litteratur. Tillgången till folkbibliotekens utbud varierar i dag mellan kommuner (se avsnitt 3.4.4).

4.8.1 Den digitala infrastrukturen är under utveckling

För att potentialen i det digitala utbudet ska kunna förverkligas finns en del hinder, både inom och utanför kulturpolitikens område. Flera hinder handlar om digitaliseringens genomslag i samhället i stort. Regeringen har tagit fram en digitaliseringsstrategi där det övergripande målet är att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Strategin har fem delmål, varav vi bedömer tre som särskilt relevanta för kulturpolitikens delaktighetsmål:

- I Sverige ska alla kunna utveckla och använda sin digitala kompetens.
- I Sverige ska det finnas de bästa förutsättningarna för att digitalt drivna innovationer ska utvecklas, spridas och användas.
- Hela Sverige bör ha tillgång till infrastruktur som medger snabbt bredband, stabila mobila tjänster och som stödjer digitalisering.[64]

[62] Ibid.
[63] Ibid.
[64] Regeringen 2021d. De andra två delmålen handlar om digital trygghet och digital ledning.

Kopplat till delmålet om digital infrastruktur finns en bredbandsstrategi. Genomförandet av denna strategi påverkar i hög grad möjligheterna att nå ut med digitalt kulturutbud till befolkningen. Enligt bredbandsstrategin ska 95 procent av Sveriges hushåll och företag 2020 ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit per sekund, och för 2025 är motsvarande mål 99,9 procent av Sveriges hushåll och företag.[65]

4.8.2 Den digitala infrastrukturen är sämre på landsbygden

En av de stora möjligheterna med ett digitalt kulturutbud är att det kan minska skillnaderna mellan städer och landsbygd vad gäller tillgången till kultur. En stor del av landets fysiska kulturutbud är lokaliserat till städer, och för att kunna ta del av detta utbud kan personer som bor i mindre orter eller i glesbygd vara tvungna att resa långt. I ljuset av det hinder som långa resor kan innebära borde ett kulturutbud på internet kunna bidra till att minska skillnaderna i kulturvanor mellan landsbygd och stad.

Under pandemin tycks denna potential än så länge inte ha tagits till vara. Under 2020 tog 25 procent av befolkningen i städer del av digitala kulturevenemang live jämfört med 19 procent av befolkningen på landsbygden.[66] Det kan finnas flera orsaker till detta. Det skulle till exempel kunna vara så att personer som bor i städer har större vana att ta del av kulturevenemang än personer som bor på landsbygden och att det återspeglas i deras digitala kulturvanor. En annan möjlig bidragande orsak kan vara skillnader i tillgången till snabbt bredband, vilken är betydligt sämre på landsbygden än i städer och andra tätorter.[67]

Bredbandsinfrastrukturen är grundläggande för att människor ska kunna ta del av digitalt distribuerad kultur och själva bidra till den digitala kulturen. Tillgången till snabbt bredband är dock betydligt större i tätbebyggda områden än i glesbebyggda områden.[68]

Det digitala kulturutbudet har potential att minska skillnaderna i kulturdeltagande mellan stad och landsbygd. En sådan utveckling

[65] Den exakta innebörden av målet framgår i Näringsdepartementet 2016.
[66] Internetstiftelsen 2020.
[67] Post- och telestyrelsen 2021.
[68] I tätorter eller småorter (tätbebyggda områden) har 96 procent av hushållen möjlighet att ansluta sig till bredband med en hastighet om 100 Mbit per sekund. I hushåll utanför tätorter och småorter (glesbebyggda områden) är motsvarande andel 59 procent. Se Post- och telestyrelsen 2020.

hämmas av att it-infrastrukturen är sämre utbyggd i lands- och glesbygd än i tätorter. För att främja alla invånares möjlighet att delta i kulturlivet är det viktigt med fortsatta satsningar på utbyggnad av infrastrukturen för bredband.

Det digitala kulturutbudet är ett komplement till det fysiska kulturutbudet

Även i en framtid där det finns goda möjligheter för boende på landsbygden att ta del av konst och kultur via internet är det viktigt att det finns en god spridning av fysiskt kulturutbud över hela Sverige. Ett digitalt utbud kan göra det möjligt att ta del av kulturhändelser som det annars inte skulle gå att ta del av. Men digitala kulturupplevelser kan (med dagens teknik) inte fullt ut ersätta de kvaliteter som finns i det fysiska mötet med konsten och med andra människor som tar del av samma upplevelse.

En enkätundersökning om framtidens kulturkonsumtion visar att en stor majoritet av de svarande föredrar att ta del av scenkonstföreställningar, konserter och utställningar fysiskt. Två anledningar till det är att de upplever att fysiska evenemang ger högre kvalitet än digitala och att de vill dela sina upplevelser med andra människor.[69] Det är därför viktigt att ett digitalt tillgängligt utbud inte blir en ursäkt för det offentliga eller kulturverksamheter att minska på turnéer och annat kulturutbud utanför städerna. Risken med en sådan utveckling är det skapar ett skiktat kulturdeltagande, där befolkningen i städer kan ta del av kultur både digitalt och fysiskt medan befolkningen utanför städer i allt högre grad blir hänvisade till ett digitalt utbud. Inte minst vore det negativt för strävan efter en levande landsbygd.

4.8.3 Digitalisering i sig breddar inte deltagandet

Stora förhoppningar har knutits till att det digitala utbudet ska kunna förändra och öka delaktigheten i kulturlivet. Det finns studier som visar att aktörer inom kultursektorn ser digital tillgängliggjord kultur som en möjlighet att nå nya målgrupper.[70] Men det finns också indikationer på att den sociala räckvidden inte ökar. I Storbritannien

[69] Insight Intelligence med flera 2020; Insight Intelligence med flera 2021.
[70] Statens kulturråd 2021b och Governo 2016.

arbetar den kommersiella byrån Frankly Green + Webb med en studie som i dagsläget bygger på svar från 11 000 besökare vid sex museer i Storbritannien och USA. Studien visar att museerna inte har lyckats nå nya grupper med sitt digitala utbud, utan de når samma grupper med det digitala utbudet som med det fysiska.[71]

I Sverige har det under pandemin funnits ett större intresse för att ta del av digitalt förmedlad kultur än tidigare.[72] Men det finns en snedfördelning av vilka som tar del av digitala kulturevenemang live på internet. Personer med låg utbildningsnivå har i lägre grad tagit del av digitala kulturevenemang än personer med högskoleutbildning. Mellan låg- och höginkomsttagare samt mellan kvinnor och män finns dock inga skillnader.[73]

I dagsläget är det för tidigt att dra några säkra slutsatser om digitaliseringen bidrar till att locka en bredare publik till den offentligt finansierade kulturen, men befintliga data indikerar att ett digitalt kulturutbud inte per automatik bidrar till att bredda deltagandet i kulturlivet.

Inom biblioteksområdet har flera aktörer informerat utredningen om att de som lånar e-böcker främst är personer som bor i bostadsområden med många välbärgade invånare. Detta tyder på att personer med lägre inkomster troligen lånar e-böcker i lägre grad än personer med högre inkomster. Även barn och unga, personer med annat modersmål än svenska samt personer med funktionsnedsättning påstås i lägre grad låna e-böcker. Detta är särskilt utmanande eftersom dessa grupper tillhör bibliotekens prioriterade målgrupper.

Att känna till vilket digitalt utbud som finns är en förutsättning för att kunna ta del av det digitala utbudet. Denna kännedom är troligen större bland kulturaktörernas vanliga besöks- och publikgrupper. De vanliga besöksgrupperna har större allmän kunskap om verksamheten och kan lätt informeras genom digitala nyhetsbrev, sociala medier med mera. Utifrån det resonemanget räcker det inte med att bara tillgängliggöra utbudet digitalt för att nå en större bredd av besökare. Precis som för det platsbundna utbudet krävs att kulturaktörerna aktivt arbetar för att nå ut till och upprätta en relation till grupper av besökare som de vanligtvis inte når ut till.

[71] Frankly Green+ Webb (kommande).
[72] Internetstiftelsen 2020b.
[73] Internetstiftelsen 2020c.

4.8.4 Digital kompetens är en förutsättning för att ta del av och skapa digital kultur

Människors kännedom om och förutsättningar att hitta det kulturutbud som finns tillgängligt för dem är också kopplad till deras digitala kompetens. Digital kompetens handlar om att alla ska vara förtrogna med digitala verktyg och tjänster samt ha förmåga att följa med och delta i den digitala utvecklingen utifrån sina förutsättningar.[74] Alla invånare ska erbjudas förutsättningar att ta del av digital information och tjänster från det offentliga och delta på ett likvärdigt sätt i samhället.

För att kunna ta del av och skapa kultur på internet krävs både färdigheter kopplade till internet- och kommunikationsteknik (IKT) och medie- och informationskunnighet (MIK). MIK handlar övergripande om källkritisk kunskap och förmågan att hitta, värdera och skapa information (där kultur kan inkluderas). Den som arrangerar digitala kulturevenemang eller tillgängliggör kultur på internet måste även ha kunskap om integritetsfrågor och GDPR (*General Data Protection Regulation*).

Ansvaret för sovring av kulturutbud, information och källkritik har, i avsaknad av traditionella ”grindvakter”, hamnat på den enskilda individen.[75] Detta ansvar handlar om allt från att försvara sin personliga integritet till att känna igen vilka avsändare som är oberoende och vilka som har dolda agendor. Ansvaret handlar också om att känna igen när den egna medieanvändningen blivit för smal eller när de digitala miljöerna och sammanhangen får en negativ påverkan på det allmänna måendet. Människors kulturvanor på internet är en del av detta.

För att individer ska kunna ta sitt nya ansvar behöver var och en stärka sin medie- och informationskunnighet (MIK). MIK kan sägas vara en förutsättning för övrig bildning och behöver integreras i ett livslångt lärande. Bibliotek och museer spelar tillsammans med andra samhällsaktörer en viktig roll för att stärka människors MIK (se avsnitt 5.4.3). Som ett led i detta arbete har Statens medieråd etablerat ett nationellt nätverk för MIK. I nätverket ingår offentliga och idéburna aktörer som arbetar med MIK, bland annat Svensk biblioteksförening, Sveriges Museer och Filminstitutet. I skrivande stund utvecklas även ett kunskapscenter för MIK.[76] Vi bedömer att det arbete

[74] Skr. 2017/18:47.
[75] Jämför Statens medieråd 2020.
[76] Statens medieråd 2020.

som bedrivs inom området är viktigt för att skapa förutsättningar för ökad delaktighet när det gäller den digitala kulturen.

Den digitala utvecklingen innebär både möjligheter och hinder för att nå äldre

Det digitala kulturutbudet utgör en möjlighet att nå äldre som inte kan ta del av det fysiska utbudet. Under pandemin och den första tiden därefter, när äldre kan känna en tveksamhet inför att utsätta sig för smittorisker, har därför det digitala kulturutbudet ett särskilt värde.

Det finns dock fortfarande många äldre som inte använder internet och som därmed saknar möjlighet att ta del av det digitala kulturutbudet.[77] Trots det tog personer som var 76 år eller äldre del av kulturevenemang live på internet i något högre grad än befolkningen över lag under 2020.[78] Personer i åldrarna 76 år och äldre tog del av kulturevenemang på internet i högre grad än personer i åldrarna 56–75 år. Detta trots att personer 76 år och äldre generellt är den åldersgrupp som är minst aktiv på internet. För dem som befann sig i högriskgrupper under pandemin kan det digitala utbudet ha varit det enda möjliga alternativet för att ta del av kultur. Personer över 65 år visar också ett större intresse än övriga åldersgrupper för att ta del av museivisningar digitalt.[79]

Även om det fanns ett stort intresse i de äldre åldersgrupperna att ta del av kultur digitalt under pandemin föredrar 27 procent av internetanvändare över 65 år att inte ta del av någon form av kultur alls digitalt.[80] Det framstår därmed som att det finns en klyfta i den äldre befolkningen där en del gärna tar del av kultur digitalt, men där det samtidigt finns en stor del som inte kan eller vill ta del av kultur digitalt.[81]

Många kulturaktörer har under pandemin gjort särskilda insatser för att nå äldre även med fysiskt kulturutbud, vilket vi ger exempel på i kapitel 6. Vi bedömer att detta har varit mycket viktigt för den äldre målgruppens möjlighet att ta del av kultur under pandemin och att det är något som kulturaktörerna bör fortsätta med framöver. Samtidigt ser vi det som viktigt att det digitala utbudet finns kvar och utvecklas även efter det att restriktionerna släpps.

[77] Internetstiftelsen 2020.
[78] Internetstiftelsen 2020b.
[79] Insight Intelligence med flera 2020.
[80] Ibid.
[81] Internetstiftelsen 2020b.

4.8.5 Bedömning

- För att främja alla invånares möjlighet att delta i kulturlivet är det viktigt med fortsatta satsningar på utbyggnad av infrastrukturen för bredband.
- Det behövs fortsatta satsningar på den digitala kompetensen i samhället riktade till alla åldrar.
- Digitalt kulturutbud bidrar inte per automatik till att grupper som vanligtvis inte tar del av det fysiska kulturutbudet nås. Kulturverksamheter kommer att behöva arbeta för att nå ut till och bredda sin publik även avseende deras digitala utbud.
- Digitalt tillgängliggjord kultur kan inte ersätta den kultur som upplevs fysiskt på plats. Däremot kan digitalt tillgängliggjord kultur vara ett viktigt komplement till den fysiska kulturen.

4.9 Hinder för barns och ungas möten med kultur

Pandemin har påverkat det offentligt finansierade kulturutbudet negativt och ökar risken att barn och unga blir utan kulturupplevelser.[82] Som beställare och arrangörer spelar kommuner och skolor en viktig roll för barns och ungas kulturupplevelser. Kommunerna tar också stort ansvar för barns och ungas möjligheter till eget skapande genom kulturskolorna.

I våra intervjuer har utmaningar kopplade till kultur i skolan och kulturskolan kommit upp vid upprepade tillfällen. Skolan utgör en viktig plattform för att nå ut med kultur till barn och unga oavsett deras socio-ekonomiska bakgrund och förutsättningar utanför skolan. För många barn och unga utgör besök på skoltid det första mötet med till exempel scenkonst och museiverksamhet. Kultur i skolan kan därmed vara det första fröet till ett framtida kulturintresse. Även inom konstområden som film och musik, som de flesta möter även till vardags, kan upplevelser under skoltid öppna ögonen för en mångfald av genrer och uttryck som eleverna normalt sett inte tar del av. Kulturskolan är viktig för barns och ungas möjlighet att utveckla sitt eget skapande och som ett steg på vägen mot framtida verksamhet inom kulturområdet.

[82] Jämför Barnombudsmannen 2021.

Både kultur i skolan och kulturskolans verksamhet har begränsats av pandemin och barns och ungas möjlighet att ta del av kultur och att utveckla sina skapande förmågor har minskat.[83] Ur ett barns eller en ungdoms perspektiv utgör ett år utan möjlighet att möta professionell kultur i skolan eller att ta del av kulturskolans undervisning en stor del av dess tid i grundskolan och kulturskolans verksamhet. Vi ser det som angeläget att de hinder som finns för kulturskolan och kultur i skolan undanröjs så snart som möjligt så att barn och unga ges förutsättningar att möta och delta i kulturen igen.

4.9.1 Pandemin medför långsiktiga utmaningar för kulturskolorna

Under pandemin har barn och ungas tillgång till kulturskolornas verksamhet begränsats. Verksamhet har i vissa fall ställts in under kortare eller längre perioder och undervisning har i varierande grad genomförts på distans med digitala verktyg. Elever som tidigare tagit del av kulturskolornas verksamhet har inte fått ta del av den på samma sätt som tidigare och nya elever har i lägre grad kunnat erbjudas plats i undervisningen. I en enkätundersökning genomförd av Kulturskolerådet framgår att en majoritet av kulturskolorna anser att det är stor eller mycket stor risk att de efter covid-19-pandemin kommer ha ett minskat antal elever.[84] Totalt 65 procent av kulturskolorna bedömer också att de kommer att få svårare att nå nya målgrupper. Det beror på att delar av deras verksamhet som de vet är viktig för att nå nya målgrupper har påverkats negativt av pandemin. Exempelvis handlar det om uppsökande verksamhet, orkestrar, framföranden och konserter. Totalt 80 procent av kulturskolorna ser stort eller mycket stort behov av statliga insatser i form av kunskapsspridning, ökade utvecklingsbidrag respektive en ny form av statligt verksamhetsbidrag till kulturskoleverksamhet.[85] Med stöd i svaren från kulturskolorna föreslår Kulturskolerådet också att en kulturskolelag ska tas fram. Syftet med såväl kulturskolelagen som med verksamhetsbidrag till kulturskolorna skulle vara att främja en jämlik tillgång till kulturutövande för barn och unga i hela landet.[86] Förslaget om en

[83] Barnombudsmannen 2021.
[84] Kulturskolerådet 2021.
[85] Ibid.
[86] Ibid.

kulturskolelag har även framförts till utredningen från en del kommunala företrädare.

De behov som förslagen om verksamhetsbidrag till kulturskoleverksamhet och en kulturskolelag ska möta upp handlar dels om kommuners minskande ekonomiska utrymme (se vidare i avsnitt 3.2.3), dels om kultursektorns svårigheter att nå ut med sitt utbud till nya målgrupper. Givet det minskande ekonomiska utrymme som kommuner står inför skulle statliga verksamhetsbidrag kunna bidra till att stärka förutsättningarna för de kommunala kulturskolornas grundverksamhet.

Därutöver tror kulturskolorna att de kommer få svårare att nå nya målgrupper till följd av covid-19-pandemin.[87] De relationer till nya målgrupper som hade byggts upp före pandemin har avbrutits. Som vi beskrivit i avsnitt 4.5.1 är barn och unga med lågutbildade föräldrar samt barn och unga med utländsk bakgrund underrepresenterade i kulturskolornas verksamhet. Risken är att kulturskolorna efter pandemin får svårare att förändra denna underrepresentation, eller att den till och med förstärks. Enligt Kulturrådets uppföljning av de statliga utvecklingsbidragen 2016–2018 har bidragen använts för att nå nya målgrupper, till exempel barn och unga i socioekonomiskt utsatta områden och nyanlända.[88] Att nå nya målgrupper och satsningar för att stärka kulturskoleverksamhet i områden med socioekonomiska utmaningar är också två av de ändamål som de statliga bidragen kan användas till enligt nuvarande förordning.[89] I relation till målet om allas möjlighet att utveckla sina skapande förmågor framstår alltså utvecklingsbidrag till kulturskolorna som en motiverad insats, även om det i dagsläget är svårt att säga hur utvecklingsbidragen påverkar deltagandet i kulturskolornas verksamhet över tid.

4.9.2 En kulturskolelag kräver en fördjupad utredning

De statliga insatserna för kulturskolan är relativt nya och föregicks av Kulturskoleutredningen som lämnade sitt betänkande 2016.[90] Kulturskoleutredningen bedömde i sitt betänkande att en reglering i lag vore det mest verkningsfulla för att tydliggöra det nationella

[87] Ibid.
[88] Statens kulturråd 2021h.
[89] Förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet (SFS 2019:470).
[90] SOU 2016:69.

intresset av kulturskoleverksamhet. Mot bakgrund av den så kallade finansieringsprincipen[91] bedömde utredningen dock att detta inte var genomförbart.[92]

I den efterföljande propositionen bedömde regeringen att kulturskolan bör förbli kommunal och frivillig eftersom den lokala förankringen och frivilligheten är viktiga delar i kulturskolans framgång. Regeringen menade också att det är osäkert om en lagstiftning skulle stärka kulturskolan.[93]

Mot bakgrund av att kulturskolorna drabbats av pandemin och de svåra ekonomiska förutsättningar som kommuner står inför på längre sikt (se avsnitt 3.2.3) är det motiverat för regeringen att åter överväga att införa en kulturskolelag för att säkra mer likvärdig tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet. En sådan kulturskolelag kräver dock en fördjupad utredning avseende konsekvenser och utformning av regleringen.

Det har inkommit synpunkter till utredningen om att finansieringsprincipen inte nödvändigtvis måste tillämpas på så sätt att staten ska stå för hela finansieringen av en lagreglerad kommunal kulturskoleverksamhet. I Kulturskoleutredningens betänkande framgår också att det är möjligt att i vissa fall göra undantag från finansieringsprincipens huvudregel att hela den reglerade verksamheten ska bekostas av staten.

Tillämpningen av finansieringsprincipen kan ha stor påverkan för vilka konsekvenser en lag om kulturskoleverksamheten skulle få för kulturlivet i stort. Något som måste beaktas är att kommunerna står för en viktig del av finansieringen av kulturlivet i Sverige. Kommunerna har redan ett lagstadgat ansvar för folkbibliotekens verksamhet. En tvingande lag även för kulturskoleverksamhet skulle kunna få till följd att finansiering av annan kulturverksamhet prioriteras ner. För många andra kulturella verksamheter som i dag bedrivs med kommunalt stöd skulle en sådan utveckling kunna få stora negativa konsekvenser.

Kulturskoleutredningen föreslog även att en ny regional funktion för samordning av kommunernas kulturskoleverksamhet skulle inrättas inom ramen för kultursamverkansmodellen. Detta förslag skulle enligt Kulturskoleutredningen kunna leda till ett effektivare

[91] Finansieringsprincipen innebär att kommuner och regioner inte bör åläggas nya utgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter.
[92] SOU 2016:69.
[93] Prop. 2017/18:164.

nyttjande av kommunernas resurser för kulturskoleverksamhet och till en mer jämlik tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet. Förslaget genomfördes inte bland annat på grund av att regeringen inte ansåg det lämpligt att öronmärka medel inom kultursamverkansmodellen.[94] I sitt remissvar angående Kulturskoleutredningens betänkande menade Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner) att de medel som utredningen avsatt inte räcker för att finansiera den roll som den regionala samordnande funktionen var tänkt att fylla.[95] Vi bedömer att en regional samordnande funktion kan vara ett alternativ till att införa en kulturskolelag. Även en sådan insats skulle dock behöva utredas vidare och bör utvecklas i dialog med kommuner och regioner.

4.9.3 Covid-19-pandemin har synliggjort brister i utbytet mellan kultursektorn och skolan

Under pandemin har många skolor helt pausat samarbetet med kulturaktörer medan andra genomfört verksamhet på alternativa sätt, till exempel digitalt. Helt klart är att pandemin har gjort det svårare för kulturaktörer att nå ut med verksamhet riktad till skolan.

I våra intervjuer med kultursektorn har det framkommit att kommuner och skolor gjort olika bedömningar angående professionell kulturverksamhet i skolan under pandemin. På vissa håll har möten med konst och kultur möjliggjorts genom att klasser delats in i mindre grupper där grupperna tagit del av till exempel en scenkonstföreställning vid olika tillfällen. På andra håll har skolorna helt stängt dörrarna för utomstående kulturaktörer.

Inom kultursektorn finns en oro för att den tid när barn och unga inte fått möta kultur i skolan kommer att få konsekvenser för deras framtida kulturkonsumtion och egna skapande. En annan oro är att det kommer att bli svårt att återupprätta relationerna till och utbytet med skolan. Detta kan i så fall även få konsekvenser för framtida elevers tillgång till kultur.

I våra samtal med kultursektorn har det återkommande framgått att det även före pandemin fanns utvecklingsområden vad gäller kulturell verksamhet i skolan. Bland annat museer upplever att det över tid blivit allt svårare att komma in i skolans verksamhet, trots

[94] Prop. 2017/18:164; SOU 2016:69.
[95] Sveriges Kommuner och Landsting 2017.

att museerna upplever att de blivit bättre på att anpassa sina erbjudanden till skolans läroplan. Fristående kulturaktörer har framfört att det är svårt för dem att veta vem de ska kontakta om de vill erbjuda verksamhet riktad till skolan: Är det en rektor, en kultursamordnare eller utbildningsförvaltningen? Strukturen varierar mellan olika kommuner, vilket gör det svårorienterat.

Många av dem vi har intervjuat har fört fram att skolans pressade schema medför ett hinder för att utveckla samverkan och utbyte mellan kulturen och skolan. En liknande bild ger även Kulturrådet i sin översyn av bidraget Skapande skola.[96] Riksantikvarieämbetet har i en kartläggning visat att tidsbrist är en stor anledning till att skolor inte tar del av museers verksamhet. Transport till museet och ekonomi är andra vanliga hinder.[97]

Tidsbristen i skolan kan ha stärkts under pandemin. Både i gymnasie- och grundskolan finns en risk för att vissa moment i undervisningen kan ha blivit lidande av pandemin och att ökad frånvaro från lärare och elever bidragit till kunskapsluckor som måste hämtas igen. Skolverket bedömer att risken är större inom gymnasieskolan och att de insatser som kommer att behövas för att ta igen tappet till stor del handlar om mer undervisningstid.[98]

Tidigare undersökningar pekar på att skolor tenderar att prioritera ner kulturella inslag i relation till annat.[99] Vi bedömer att det finns en risk att skolorna efter pandemin lider av större tidsbrist än vanligt och därmed kommer nedprioritera konstnärliga och kulturella inslag. Många scenkonstinstitutioner har uttryckt en oro för att skolorna efter pandemin kommer göra färre kulturbesök, vilket gör att många barn och unga går miste om möjligheten att möta scenkonst.[100] Vi vill dock lyfta fram att Skolverket anser att det under hösten 2021 kan finnas anledning för skolor att satsa särskilda resurser på bland annat kultur, eftersom sådana aktiviteter inte varit möjliga att genomföra under pandemin. Skolverket anser också att kulturaktiviteter kan bidra till att stärka de sociala kontakterna mellan eleverna.[101] För de yngre målgrupperna skulle kulturinslag inom fritidshemmets verksamhet kunna vara ett alternativ för att möjliggöra elevernas möte med kultur.

[96] Statens kulturråd 2020.
[97] Riksantikvarieämbetet 2020.
[98] Statens skolverk 2021.
[99] Se till exempel Statens kulturråd 2020.
[100] Svensk Scenkonst 2021.
[101] Statens skolverk 2021.

4.9.4 Kulturrådet arbetar med att utveckla Skapande skola

Bidraget Skapande skola har funnits sedan 2008 och fördelas av Kulturrådet till konst- och kulturprojekt i skolan. Bidraget söks av skolhuvudmän och har under olika perioder riktat sig till olika åldersgrupper. Från och med läsåret 2021/2022 kommer bidraget endast att rikta sig till förskoleklass och grundskolans årskurser 1–9. Skapande skola möjliggör för ett stort antal elever att ta del av kulturaktiviteter. Läsåret 2018/2019 deltog nästan 700 000 elever från förskoleklass till årskurs 9 i aktiviteter inom Skapande skola, vilket motsvarar 65 procent av alla elever som då gick i förskoleklass eller grundskolan. Skapande skola bidrar också till arbetstillfällen och uppdrag för konstnärer och kulturaktörer. Läsåret 2018/2019 arbetade cirka 3 100 kulturaktörer över 112 000 timmar i Skapande skola-projekt i grundskolan. Därutöver arbetade över 300 kulturaktörer över 10 000 timmar i Skapande skola-projekt i förskolan.[102]

Trots att bidraget når ut till många elever och bidrar till arbetstillfällen för konstnärer och kulturaktörer har vi i våra intervjuer fått höra flera kritiska synpunkter om Skapande skola. Synpunkterna har kommit från flera olika håll, till exempel från tjänstepersoner inom kommuner och från kulturproducerande aktörer.[103] Vi har haft kontakt med Kulturrådet angående detta och fått information om att de arbetar med att utveckla Skapande skola med utgångspunkt i den översyn av bidraget som de gjorde under 2019 och 2020.[104] Med anledning av de synpunkter som vi fått ta del av angående Skapade skola ser vi positivt på det utvecklingsarbete som Kulturrådet bedriver och kommer därför inte att lämna några särskilda förslag om Skapande skola. I det här avsnittet återger vi däremot en sammanfattning av de synpunkter som kommit oss till del. Det är dock osäkert hur representativa dessa synpunkter är för kommuner och kulturaktörer överlag.

Kultursektorns synpunkter på Skapande skola

Några kommuner har framfört att bidraget Skapande skola inte är anpassat till kommunernas förutsättningar och att stödet är stelbent. Detta medför att pengarna inte kan användas på det sätt som vore

[102] Bättra Konsult 2019.
[103] Inom ramen för utredningen har vi dock inte haft kontakt med skolor eller företrädare för kommuners utbildningsförvaltningar.
[104] Se Statens kulturråd 2020.

mest lämpligt. En kommunal företrädare har beskrivit att aktiviteter som sedan länge planerats inom Skapande skola gör att skolorna inte har möjlighet att ta del av andra attraktiva erbjudanden om kultur i skolan, eftersom dessa kommer i ett senare skede. Här upplever flera kommunala företrädare att andra stöd från Kulturrådet till kommuner, exempelvis Stärkta bibliotek och stödet till kulturskolor, är uppbyggda med större lyhördhet mot kommunerna och mer flexibla vad gäller användning av de statliga medlen.

Från konstnärer och professionella kulturutövare finns en kritik om att de inom Skapande skola ofta tvingas verka som pedagoger, trots att de saknar utbildning för detta. De skulle vilja att de inom Skapande skola i högre grad fick presentera konstnärliga verk för barn och unga, vilket är det som de är utbildade för. Det finns också kulturutövare som upplever att insatser inom Skapande skola i hög grad utgår från att de konstnärliga och kulturella inslagen i skolan ska bidra till att uppnå läroplanens kunskapsmål. Utövarna önskar att större vikt kunde läggas vid egenvärdet av barns och ungas möte med professionell kultur.

Företrädare för museer har framfört till utredningen att museernas verksamhet i många fall inte inkluderas i Skapande skola. Ett besök på ett museum innefattas inte i Skapande skola eftersom fokus i Skapande skola ligger på eget skapande och konstnärlig fördjupning för eleverna. Museernas egen pedagogiska verksamhet exkluderas ofta från Skapande skola på grund av kraven på att de kulturaktörer som bedriver projekten ska ha en högre konstnärlig utbildning eller vara konstnärligt yrkesverksamma. Kravet på högre konstnärlig utbildning är även ett hinder för amatörkulturorganisationer, vilka annars har stor kompetens just i verksamhet med fokus på barns och ungas egna skapande.

4.9.5 Bedömning

- Skolan borde få ett bättre stöd vad gäller kunskap om värdet i och tillvägagångssätt för hur utbyte och samverkan med kulturverksamheter kan utvecklas.

- Utvecklingsbidrag till kulturskolorna framstår som en motiverad insats i relation till målet om allas möjlighet att utveckla sina skapande förmågor. I dagsläget är det dock svårt att säga hur utvecklingsbidrag påverkar deltagandet i kulturskolornas verksamhet över tid.
- Kulturskolornas verksamhet har påverkats negativt av pandemin och kommunerna står inför framtida ekonomiska utmaningar. Mot den bakgrunden är det motiverat för regeringen att analysera om det behövs ytterligare statliga insatser för att främja en jämlik tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet.

4.10 Dagens styrning hämmar arbete för breddat deltagande

Viljan att sträva efter att nå delaktighetsmålet och att bredda deltagandet tycks vara stor både från politiskt håll och inom kultursektorn. Av våra intervjuer med företrädare för kultursektorn framgår att det i dag finns kunskap om hur ett arbete med att bredda deltagandet kan bedrivas, även om det också finns behov att utveckla denna kunskap (se avsnitt 4.5). I samtal med sektorn och sakkunniga till utredningen framgår emellertid att utvecklingen hämmas av behovet av självfinansiering och av att besöksantal ofta upplevs som centrala när verksamheterna följs upp och jämförs med varandra.

För att nå nya målgrupper krävs ofta riktade insatser. Sådana insatser kostar vanligtvis mer i relation till hur stor publik som verksamheten når än en satsning på att nå en etablerad publik med en välkänd och populär repertoar. För kulturverksamheter som är beroende av intäkter från publik eller besökare kan det med andra ord vara ekonomiskt svårt att prioritera att nå nya målgrupper.

Museer med fri entré är inte direkt beroende av besöksintäkter, men av våra intervjuer framgår att även dessa upplever att verksamheten i hög grad värdesätts och jämförs utifrån besöksantal. Orsaken till detta är inte bara att uppdragsgivare efterfrågar sådan statistik utan även att många museer själva använder besöksantal för att lyfta fram värdet av sin verksamhet.

Vi bedömer att en positiv utveckling i riktning mot delaktighetsmålet skulle främjas om kulturverksamheter som bedriver ett framgångsrikt arbete med breddat deltagande skulle premieras.

4.10.1 Två möjliga sätt att utveckla styrningen

Att skapa en styrning som främjar arbete med breddat deltagande är lättare sagt än gjort. Att införa återrapporteringskrav på utfallsdata av arbetet med breddat deltagande är förknippat med flera utmaningar. Detta illustreras i Myndigheten för kulturanalys arbete med att följa besöksutvecklingen på centrala museer, där endast ett fåtal museer uppfyller de kriterier för statistisk kvalitet som gör det möjligt att bedöma effekten av fri entré-reformen.[105]

Ett sätt att förändra styrningen så att den främjar arbete med breddat deltagande är att basera resultatbedömningen av verksamheterna på kvalitativa bedömningar av verksamheternas arbetssätt för att bredda deltagandet snarare än på vilka som faktiskt tar del av verksamheten. Här har Regeringskansliet redan tagit viktiga steg genom att i sina dialoger med statliga museer efterfråga kvalitativa resultat.

Flera centrala museimyndigheter har sedan 2016 även inskrivet i sina regleringsbrev att de ska redovisa åtgärder för att nå nya besökare. Detta är arbetssätt som vi bedömer som positiva och som skulle kunna implementeras mer konsekvent även i riktlinjer till stiftelser och bolag med finansiering via Kulturdepartementet. I regeringens riktlinjer till bolag och stiftelser inom kulturområdet finns ofta uppdrag om att nå nya målgrupper eller att nå ut brett till befolkningen. Återrapporteringskrav som liknar de som beskrivits ovan saknas dock i riktlinjerna. I kommunikationen med kulturinstitutioner kan regeringen även ytterligare betona betydelsen av arbete för att nå nya målgrupper i relation till de besökssiffror som efterfrågas.

Ett annat tillvägagångssätt för att främja arbete för breddat deltagande är att införa tidsbegränsade bidrag som riktar sig till kulturverksamheter och som kan sökas för att utveckla arbetet för breddat deltagande. Risken med sådana bidrag är dock att arbetet med breddat deltagande kommer bedrivas i tillfälliga projekt snarare än som en integrerad del av verksamheten. En erfarenhet från kultursektorn som utredningen tagit del av är att arbetet med breddat deltagande behöver pågå kontinuerligt. Projektformen kan vara viktig för att införa nya arbetssätt i en organisation. Men efter projektavslut behöver det finnas förutsättningar för att ta tillvara de arbetssätt och lärdomar som ett projekt genererat.

[105] Myndigheten för kulturanalys 2019b.

4.10.2 Bedömning

- Styrningen av kulturverksamheter behöver utvecklas i syfte att skapa förutsättningar för bättre måluppfyllelse för delaktighetsmålet. Ett tydliggörande från statens sida att breddat deltagande är prioriterat framför höga besökssiffror vore ett steg i rätt riktning.
- Tidsbegränsade bidrag som möjliggör att kulturverksamheter kan utveckla sitt arbete med breddat deltagande kan bidra till måluppfyllelse. Det är viktigt att det finns förutsättningar att långsiktigt ta tillvara nya arbetssätt och lärdomar från sådana projekt.

5 Utvecklingsområden för samhällsmålet

I detta kapitel redovisar vi vår analys av vilka hinder som finns för en återstart av kulturlivet i relation till samhällsmålet och våra bedömningar om hur dessa problem bör hanteras.

5.1 Samhällsmålet

> Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling.[1]

Covid-19-pandemin har tydliggjort den viktiga roll som kulturen spelar för samhällets utveckling. Kulturen ger perspektiv på människan och samhället, och bidrar därigenom till reflektion, samhällsdebatt och samhällsvision. Men kulturen har också en mer direkt betydelse för samhället. Det handlar till exempel om att kulturen tillför estetiska värden i samhällsplaneringen och bidrar till ekonomisk tillväxt, arbetstillfällen, social sammanhållning och livskvalitet. I sin motivering av samhällsmålet pekar regeringen på kulturens potential att vara en positiv kraft i samhället.[2]

Samhällsmålet, som vi tolkar det, handlar inte om att kulturen har i uppgift att bidra till andra politikområden utan om att ta vara på de möjligheter till synergier som finns utan att göra avkall på kulturens självständighet och egenvärde. För kulturpolitikens vidkommande ska kulturuttryck kunna ta plats både inom kultursektorn och inom andra samhällsområden. För att detta ska kunna ske behöver hindren för konstens och kulturens potential att bidra till samhällets utveckling rivas.

---

[1] Prop. 2009/10:3.
[2] Myndigheten för kulturanalys 2020.

5.2 Kulturens centrala samhällsvärde behöver tydliggöras

Kultursektorn i Sverige och internationellt har drabbats hårt av pandemin, men sektorns aktörer har också verkat för att människor ska kunna få ta del av konst och kultur trots smittspridning och rådande restriktioner. Kulturens betydelse för människor och för samhället har kanske aldrig varit så tydlig som under pandemin. I flera länder sattes människor i karantän, och situationen hade säkerligen varit ännu svårare att uthärda utan tillgång till musik, filmer, böcker och olika former av digitalt tillgängliggjord kultur. Kulturen har också ett bredare samhällbidrag som bör tas tillvara i utvecklingen av mer krisresistenta och hållbara samhällen.

Betydelsen av konstens och kulturens bredare samhällsbidrag framträder exempelvis genom att FN:s Agenda 2030 med sina 17 globala mål om bland annat hälsa, utbildning, hållbar tillväxt och eliminering av fattigdom verkar få ett allt tydligare genomslag i den svenska kulturpolitiken.[3] På statlig nivå har Kulturrådet, Statens konstråd och Riksantikvarieämbetet i uppdrag att redovisa hur deras verksamheter bidrar till att uppnå de globala målen. Även kulturarv har en viktig roll när det gäller att främja en hållbar samhällsutveckling och har därmed bäring på flera av målen i Agenda 2030.[4]

Ett exempel på hur kulturen kan bidra till måluppfyllelse inom ramen för Agenda 2030 handlar om kulturens samarbete med biståndsområdet. Under 2020 inledde Sida ett samarbete med Konstnärsnämnden, Filminstitutet, Riksteatern, Skap, Patent- och registreringsverket och Kulturrådet för att utveckla ett internationellt programförslag för kulturpartnerskap och institutionsbyggande. Samarbetet mellan kulturmyndigheterna och Sida handlar om att länka ihop kultur- och biståndspolitiska insatser. Konstnärer i Sverige och internationellt ska stödjas för att bidra till biståndsmål inom exempelvis yttrandefrihet och demokratiskt samhällsbyggande. På sikt ska samarbetet bli en del av Sveriges internationella utvecklings- och kultursamarbete.[5]

---

[3] Myndigheten för kulturanalys 2020.

[4] Museernas verksamheter visar detta mycket tydligt och av Riksantikvarieämbetets årsredovisningar framgår hur arbetet med kulturarvet och kulturmiljön på olika sätt bidrar till målen i Agenda 2030.

[5] Under pandemin har de svenska myndigheternas möjlighet att bygga nätverk på plats i samarbetsländerna hindrats av att resor dit inte har varit möjliga.

Vidare har FN deklarerat att 2021 ska vara det internationella året för kreativ ekonomi och hållbar utveckling (*International Year of Creative Economy for Sustainable Development*). Under året arbetar länder och organisationer tillsammans för att förbättra datainsamlingen i syfte att mäta den kreativa ekonomin och dess samhällsekonomiska bidrag på global, regional och nationell nivå. Även inom EU kopplas kulturen samman med hållbar utveckling inom ramen för initiativet *New European Bauhaus* som en del i att förverkliga den europeiska strategiagendan *European Green Deal*.[6] Initiativet ska bidra till den gröna omställningen utifrån ledorden hållbarhet, inkludering och estetik. Kulturens bredare samhällsvärde och synen på att kulturella och kreativa näringar kan bidra till återstart av hela samhällen lyfts således internationellt.[7]

Att fritt kunna delta i kulturlivet och uttrycka sig genom konst är en mänsklig rättighet enligt FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. I linje med FN-konventionen slår grundlagen fast att offentliga verksamheter ska verka för den enskildes kulturella välfärd.[8] Men lagen gör sedan prioriteringsordningen att det allmänna särskilt ska trygga rätten till ett antal specifika rättigheter, till exempel bostad, utbildning och social omsorg, och där utelämnas kulturen.

Den prioriteringsordningen är också tydlig i Välfärdskommissionens arbete.[9] Regeringen tillsatte kommissionen 2019 för att identifiera och analysera konkreta åtgärder för att stärka kommunsektorns förmåga att tillhandahålla välfärdstjänster av god kvalitet i framtiden. Kommissionens definition av välfärd inkluderar inte kultur som därför hamnar utanför de processer och vägval som nu görs inom ramen för kommissionens arbete. Vi bedömer att det behövs ett helhetsperspektiv som även beaktar konsten och kulturen i strategiska beslut om samhällets välfärd och utveckling.

[6] Europeiska kommissionen 2021.
[7] Unesco 2021b.
[8] Regeringsformen (SFS 1974:152).
[9] Regeringen 2021e.

5.2.1 Bedömning

Kulturen bör ses som ett välfärdsområde och därmed inkluderas i beslutprocesser som behandlar strategiska vägval för välfärden på statlig, regional och kommunal nivå.

5.3 Kulturella och kreativa näringar bidrar både till kulturpolitiken och näringspolitiken

De kulturella och kreativa näringarna (KKN) är en heterogen sektor som omfattar de områden som ingår i kulturpolitiken men även andra delbranscher, till exempel mode och dataspel. I Sverige definierar Tillväxtverket kulturella och kreativa näringar som företag med kulturskapande eller andra kreativa processer som sin affärsidé eller som sin råvara.[10] Det kan vara företag som levererar tjänster inom design, marknadskommunikation eller media och grundar leveransen på kulturell kompetens. Det kan också vara företag som bygger vidare på andras skapande, till exempel genom att erbjuda lösningar för distribution och handel.[11]

KKN har substantiell ekonomisk betydelse. Det visar den statistik som Tillväxtverket presenterar på sin webbplats under namnet *Kreametern*.[12] Statistiken sträcker sig dock endast fram till och med 2017, vilket beror på att Tillväxtverkets regeringsuppdrag att utveckla statistik om KKN avslutades i december 2018.

Enligt Tillväxtverkets statistik bidrog KKN 2017 med 2,9 procent av bnp.[13] Bidraget är dock undervärderat eftersom befintlig statistik varken mäter ekonomiska effekter av digitala tjänster som distribuerar audiovisuella produkter, eller tjänsteexport.[14]

Inom KKN fanns 2017 cirka 131 000 verksamheter och cirka 149 000 anställda. Många i sektorn är egenföretagare med enskild firma. Enligt *Kreametern* är cirka 79 procent av samtliga företag inom KKN soloföretag, cirka 20 procent har 1–9 anställda och mindre än 1,5 procent har 10 eller fler anställda.[15]

---

[10] Definitionen av de delbranscher som klassificeras som KKN i Sverige återfinns i Tillväxtverket med flera 2018.
[11] Tillväxtverket med flera 2018.
[12] Tillväxtverket 2021.
[13] Ibid.
[14] Tillväxtverket med flera 2018.
[15] Tillväxtverket 2021.

Frågor som påverkar KKN berör både kultur- och näringspolitiken. Många företag och organisationer inom kultursektorn drivs kommersiellt men har också betydelse för kulturens ekosystem, kultursektorns utveckling och tillgången till kultur. Ett exempel är att flera skådespelare rör sig mellan offentliga kulturinstitutioner, kommersiella scener och kommersiella filminspelningar.

Näringspolitiska insatser som kommer KKN till del kan ha positiv effekt även för kulturpolitiken. Omvänt kan politiska insatser som görs med kulturpolitiska motiv bidra till att stärka delar av KKN och därmed vara positiva även för näringspolitiken. Men trots de många synergier som finns mellan de båda politikområdena finns i dag hinder som gör att den potential som finns i de kulturella och kreativa näringarna inte tas tillvara. I det här avsnittet beskriver vi dessa hinder och hur de kan övervinnas.

5.3.1 Konstnärernas villkor inom KKN behöver stärkas

Många bild- och formkonstnärer, musiker, konsthantverkare, författare, regissörer, skådespelare och dansare med flera arbetar i företagsform och är därmed inkluderade i KKN. Att de har företag har i stor utsträckning att göra med att de är konstnärer inom områden där det förekommer få anställningsförhållanden, till exempel författare och bild- och formkonstnärer. Vidare har branscherna alltmer utvecklats så att även sådana kategorier som tidigare arbetade i anställning nu förutsätts arbeta i företagsform, till exempel skådespelare. Det är också mycket vanligare att konstnärerna har enskild firma än aktiebolag. Av samtliga konstnärer, inklusive de med anställning, har över 50 procent enskild firma.[16]

Det som konstnärer skapar kan bli innehåll för andra företag som Facebook, Youtube och Google. KKN bidrar både direkt till bnp och ger med stor sannolikhet även ett betydande bidrag till olika kringnäringar. Det ekonomiska värde som konstnärer genererar genom att skapa innehåll till exempelvis ovan nämnda plattformar kommer emellertid sällan konstnärerna till del (se avsnitt 3.5).

En stor del av ekonomin inom näringarna härrör från den digitaliserade marknaden. Trots att de kulturella och kreativa näringarna utvecklas positivt visar Konstnärsnämndens undersökningar att

[16] Konstnärsnämnden 2016.

konstnärers ekonomiska situation försämrats över tid.[17] En bidragande orsak till det är hur upphovsrätt och avtalsfrågor hanteras och tas om hand på den digitala marknaden (se avsnitt 3.5). Vi bedömer därför att stöd i upphovsrättsliga frågor och stöd i utvecklingen av affärsmodeller som ger skäliga ersättningar till konstnärer skulle främja konstnärers villkor inom kulturella och kreativa näringar.

5.3.2 Näringspolitiska satsningar är inte anpassade efter KKN

De näringspolitiska krisstöd som utformades under pandemin kunde endast delvis täcka kulturlivets behov (se avsnitt 2.3.4). En möjlig förklaring till detta kan vara att det saknas kunskap om KKN:s villkor inom näringspolitiken. I dagsläget faller merparten av företagen inom KKN ofta utanför statliga satsningar på innovation och tillväxt. Orsaken är att de bidragskriterier som är kopplade till näringspolitiska stöd gör att majoriteten av företagen inom KKN inte är berättigade att söka stöd. Det handlar till exempel om krav avseende omsättningens storlek, antalet anställda eller i vilken form företaget bedrivs. Vinnova kan exempelvis inte ge stöd till enskilda firmor eftersom de inte betraktas som juridiska personer. I vår dialog med Vinnova har det också framkommit att det saknas affärsrådgivning, coaching och mentorskap som är anpassade för KKN-företag i Sverige.

Ett annat hinder kan vara att KKN-företag har en syn på tillväxt som skiljer sig från den gängse bilden inom näringspolitiken. Många KKN-företag vill växa men inte genom att anställa eller konkurrera med varandra. I stället vill de växa i nätverk, i samverkan med andra liknande företag och genom att skapa nya försäljningskanaler. Men det är svårt att mäta den typen av tillväxt, eftersom den inte syns i offentlig statistik. Det här behöver Vinnova, Tillväxtverket och andra offentliga aktörer ta hänsyn till i sina näringslivssatsningar, så att KKN:s potential till tillväxt och affärsnytta får stöd och tas tillvara.

Under 2020 har Vinnova på eget initiativ inlett ett utvecklingsarbete om hur myndigheten kan bli bättre på att stödja KKN och de för en dialog med bland annat Konstnärsnämnden om dessa frågor. Vinnovas strategi är att inte bara finansiera innovationsprojekt i

[17] Konstnärsnämnden 2016.

KKN-företag, utan de vill skapa bättre förutsättningar för företag i alla branscher att tillsammans möta viktiga samhällsutmaningar.

Även Tillväxtverket bör titta på hur KKN kan inkluderas i deras näringslivssatsningar i högre utsträckning än i dagsläget. Exempelvis kan många av KKN:s ensamföretagare inte ta del av Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar för digitalisering och internationalisering på grund av de krav som ställs på antal anställda och omsättningsnivå.

Av våra intervjuer med Kreativ sektor[18] och andra branschföreträdare inom KKN framgår att kunskapen om KKN behöver utvecklas inom näringsmyndigheter, på tillväxtkontor och hos merparten banker i syfte att förbättra sektorns kapitalförsörjning och utveckling. Tillväxtverket, som tidigare har haft ett KKN-relaterat uppdrag, har förmedlat till utredningen att myndigheten inte längre har resurser avsatta för att arbeta särskilt med dessa näringar sedan regeringsuppdraget upphörde 2018. Den fördjupade kunskap om KKN som byggdes upp under arbetet med uppdraget har inte heller kunnat förvaltas vidare och utvecklas. På Vinnova har man dock uppmärksammat ett behov av att lära sig mer om KKN och hur dessa näringars innovationsprocesser kan stödjas.

I kontrast till svensk näringspolitik är EU tydligt med att man vill utveckla relationen mellan kultur, kreativitet och innovation ytterligare. I EU:s ramprogram för forskning och innovation *Horizon 2020* ingår det europeiska institutet för innovation och teknologi (EIT) som stödjer bildandet av dynamiska, långsiktiga och Europaomfattande partnerskap bland företag, högre utbildning och forskning. Dessa partnerskap kallas *Knowledge and Innovation Community* (KIC) och målet är att de ska hitta lösningar på ett antal utpekade europeiska och globala utmaningar.

I dagsläget finns åtta EIT-KIC som fokuserar på olika utmaningar. Under 2022 avser EIT att lansera en ny innovationsgrupp, *EIT Culture and Creativity*, som är riktad mot KKN och som syftar till att gynna utvecklingen av KKN genom att bland annat bidra till framsteg inom nya affärsmodeller och hybridinnovationer mellan industrigrenar och akademiska discipliner. *EIT Culture and Creativity* ska även underlätta för kreativa entreprenörer att etablera sig på den europeiska marknaden.[19] När detta skrevs fanns det enligt utred-

[18] Kreativ Sektor är fem kreativa branscher i ett näringspolitiskt samarbete och består av ASFB Association of Swedish Fashion Brands, Dataspelsbranschen, Film & TV-Producenterna, Sveriges Kommunikationsbyråer och Musiksverige.
[19] North Sweden European Office 2021.

ningens kännedom ett par kluster, bestående av representanter för akademi, företag med flera, som inkluderade svenska aktörer som förberedde sig inför utlysningen, vilken omfattar 300 miljoner euro[20].

5.3.3 KKN:s export hämmas av brist på finansiering

Tillväxtverkets rapport *Ge plats på scen! Kulturföretagen vill växa* visar att företag inom KKN har stor potential att växa genom export och internationalisering. Studien bygger på data från 2017 och visar att de kulturella och kreativa företagen har färre geografiska begränsningar och i större utsträckning ser sin huvudsakliga marknad som nationell och internationell jämfört med genomsnittet av företag. KKN företagens produkter är vanligen lätta att flytta och produkterna är ofta digitala.[21]

Dubbelt så stor andel kulturella och kreativa företag anger att de exporterar jämfört med företag i genomsnitt. Även små företag i de kulturella och kreativa näringarna agerar på en större marknad än företag i andra branscher. De kulturella och kreativa företagen upplever sig också i högre grad än genomsnittet vara innovativa och digitaliserade. Deras digitala försprång syns särskilt inom kärnverksamheter som produktion och försäljning.[22]

Tillväxtverkets studie visar också att företag inom KKN upplever större hinder för internationalisering än företag i andra branscher, och att företagen inom KKN saknar resurser för att på egen hand kunna växla ut potentialen. Tillväxtverket konstaterar att det därför behövs främjande insatser från det offentliga för att stödja internationaliseringen. Exempelvis rekommenderar Tillväxtverket att regeringen genomför insatser som stärker de företag i värdekedjan som fungerar som mäklare mellan marknad och skapande kulturföretag, exempelvis agenter, gallerier och förlag. Dessa fyller en viktig funktion i att underlätta kontakter och internationell exponering, inte minst för att de upprätthåller bred kunskap om både de internationella kundernas olika behov och de svenska företagens unika nischer och specialkompetenser.

Kulturrådet och Tillväxtverket har redan genomfört en gemensam försöksverksamhet på området som har utvärderats som lyckad

[20] European institute of innovation and technology 2021.
[21] Tillväxtverket 2019.
[22] Ibid.

och som kan tjäna som utgångspunkt för framtida insatser.[23] Vi delar Tillväxtverkets bedömning att regeringen bör stödja internationaliseringen inom KKN och att en insats riktad mot branschens mäklare vore ändamålsenlig.

5.3.4 KKN skulle främjas av mer interdepartemental samverkan

Behovet av förbättrade förutsättningar för KKN-företagens export har även lyfts fram av Team Sweden som är ett nätverk av myndigheter och företag som arbetar för att främja svensk export i utlandet.[24] Team Sweden syftar till att skapa ett samordnat och effektivt exportstöd som underlättar för företagare som vill etablera sig utomlands.[25]

I september 2016 skapade Team Sweden en undergrupp för KKN för att kunna arbeta mer samordnat och målinriktat med ökad export och internationalisering av de kulturella och kreativa näringarna. Den näringspolitiska samarbetsorganisationen Kreativ Sektor var från 2016 till våren 2019 sammankallande för Team Sweden KKN.

Den övergripande rekommendationen från Team Sweden KKN till regeringen är att ta fram en hållbar och långsiktig handlingsplan med tillhörande strategi för internationalisering och export av svenska kulturella och kreativa företag. Men även andra behov har lyfts av gruppen, till exempel att kunskapen om KKN bör öka i näringsmyndigheter och andra aktörer i främjarledet, att det behövs interdepartementalt kunskapsutbyte om KKN och att KKN behöver bättre tillgång till kapital och finansiering. Team Sweden KKN har även lyft frågor om immaterialrätt och frågor om talangattraktion och kompetensförsörjning.

Utvecklingen av KKN är beroende av att det finns en dialog och samverkan mellan olika politikområden. Det finns även behov av samverkan och kunskapsutbyte regionalt, och 2021 togs ett regionalt initiativ till ett nätverk för tjänstepersoner som arbetar med att utveckla KKN i regioner.[26]

---

[23] Sweco 2018.
[24] Regeringen 2021f.
[25] Ibid.
[26] Initiativet presenterades av en representant för Region Skåne under ett möte med Team Sweden i maj 2021.

KKN finns med i regeringens export- och investeringsstrategi och i designprogrammet *Swedish design movement*. Under våren 2021 inledde Kulturdepartementet och Näringsdepartementet arbetet med att ta fram en färdplan för KKN för att stärka arbetet med dessa näringar.

I likhet med Team Sweden KKN bedömer vi att KKN skulle främjas av mer interdepartemental samverkan. Vi ser det även som angeläget att regeringen, med utgångspunkt i den färdplan som är under arbete, tar fram en strategi för utvecklingen av KKN.

Det behövs ett helhetsgrepp kring internationella frågor kopplat till kultur

En strategi för utvecklingen av KKN skulle bland annat kunna innehålla mål och metoder för kulturens internationalisering. Det finns ett behov av att ta ett helhetsgrepp om statens insatser i internationella frågor kopplade till kultur. Ett helhetsgrepp om det internationella arbetet möjliggör både synergier och ökad hållbarhet. I ett sådant helhetsgrepp bör insatser för KKN-sektorernas export ingå men även frågor om kultur i biståndsarbetet (se avsnitt 5.2) och kulturens roll i arbetet för att främja Sverigebilden utomlands. Strategin bör även inkludera arbetet med internationellt utbyte och samverkan som sker inom ramen för kulturpolitiken (se avsnitt 3.6.1).

5.3.5 Kunskap om KKN:s samhällsekonomiska bidrag saknas

Evenemangsnäringen, som inkluderar kultur, nöje och idrott, har beskrivits som en näring som fram till pandemins början hade god tillväxt och bidrog till en rad kringnäringar.[27] I våra intervjuer med företrädare för evenemangssektorn har behovet av kunskap om sektorns samhällsekonomiska påverkan och hur den samspelar med andra sektorer lyfts. Utan sådan kunskap saknar politiker och andra beslutsfattare underlag för beslut om stöd, framtida satsningar och kompetensförsörjning inom KKN. Data av den här typen är även viktiga för sektorns eget lärande. I juni 2021 publicerade Stockholms handelskammare en rapport som visade på evenemangsnäringens

[27] Kauraisa, P. och Granditsky, D. 2020.

stora betydelse för samhällsekonomin.[28] Vi menar att den typen av analys behöver genomföras mer kontinuerligt.

KKN består av flera heterogena näringar, och evenemangsnäringen är bara en av flera branscher som ingår i KKN. I stället för att genomföra en samlad analys av samtliga branscher inom KKN kan branschspecifika analyser skapa en tydligare bild av det ekonomiska värde som branscherna direkt genererar och deras bidrag till kringnäringar.

Tillväxtverkets databas Kreametern bygger på en standard och metod för statistik om KKN som Tillväxtverket utvecklat tillsammans med ett antal andra myndigheter. Sedan 2019 saknas finansiering för att utveckla och driva arbetet med statistiken vidare. Därmed saknas också viktigt beslutsunderlag om KKN. Samtliga företrädare för de kulturella och kreativa näringarna som vi intervjuat lyfter betydelsen av att någon myndighet på nytt får i uppdrag att ta fram statistik för KKN. Samtidigt har flera utvecklingsområden kopplade till Kreametern identifierats, bland annat följande:

- Det finns verksamheter, exempelvis digitala tjänster som distribuerar audiovisuella produkter och tjänster, som hör till KKN, men som är registrerade på SNI-koder som inte kunnat tas med i den statistiska definitionen av KKN. Inte heller kan digital export eller tjänsteexport mätas. Detta innebär att sektorn undervärderas.
- Branscherna upplever ett stort rekryteringsbehov som behöver adresseras. Vilka kompetenser som efterfrågas och vad som försvårar rekrytering behöver undersökas djupare
- För att informationen ska bli mer användbar för företag och andra organisationer behöver Kreametern kompletteras med rapporter som specifikt behandlar enskilda branscher eller näringsområden. Sådana rapporter kan analysera direkta ekonomiska bidrag till respektive bransch och branschernas rekryteringsbehov, men även deras bidrag till kringnäringar som till exempel besöksnäring.[29]

Under 2021 tog Kreativ Sektor tillsammans med den brittiska analysbyrån Olsberg SPI fram ett förslag på hur man kan arbeta vidare med analys och statistik inom KKN.[30] Vi bedömer att någon, eller

[28] Sammantaget bidrar evenemangssektorn med 84 miljarder kronor, motsvarande cirka 1,7 procent av bnp, till samhällsekonomin. Av dessa lokaliseras nästan 35 miljarder kronor till företag verksamma i Stockholm, se Stockholms handelskammare 2021.
[29] Kreativ Sektor 2019.
[30] Olsberg SPI 2021b.

några myndigheter bör få i uppdrag att fortsätta utveckla statistiken för KKN och genomföra branschspecifika analyser. För att öka kunskapsutbytet mellan näringspolitiken och kulturpolitiken kan uppdraget med fördel vara delat mellan en näringsmyndighet och en kulturmyndighet.

5.3.6 Bedömningar

- Det behövs utökad samverkan och ett ökat lärande om KKN mellan olika politikområden. Både Regeringskansliets och statliga myndigheters kunskap om KKN behöver öka så att framtida insatser utformas så att de kan komma dessa näringar till del.
- Hinder som innebär att KKN inte får tillgång till näringspolitiska satsningar behöver rivas. De bidragskrav som leder till att företag inom KKN ofta inte kan ta del av satsningarna behöver rivas, till exempel krav avseende företagsform, antal anställda och omsättningens storlek. Kriterierna behöver ses över så att även soloföretagen inom KKN ges möjlighet att få del av tillväxt- och innovationsstöd så att KKN:s tillväxtpotential tas tillvara.
- Det finns ett behov av att ta ett helhetsgrepp om och samordna arbetet med internationella frågor kopplade till kultur och KKN så att arbete med export, konkurrenskraft, konstnärliga utbyten och bistånd kan ge synergier och stärkas.
- Det finns behov av att utveckla statistik och branschanalyser om KKN i syfte att få bättre beslutsunderlag.

5.4 Kulturen bidrar till demokratin

Konst och kultur ger perspektiv på samhället och människan, vilket kan understödja och utveckla det demokratiska samtalet om hur samhälle ska vara. Kulturen är en omistlig del av en fungerande demokrati. Kultur i form av exempelvis bildkonst, litteratur, film, musik, utställningar och scenkonst kan belysa angelägna samhällsfrågor och bidra till samhällsdebatt. Estetiska ämnen i skolan övar upp elevers förmåga till källkritik och reflektion.

Kulturarv och kulturmiljöer är mycket viktiga för samhällsbygget och bidrar till bildning samt till hållbar utveckling i alla dess tre dimensioner[31]. Deltagande i kulturlivet bidrar till social sammanhållning och barns och ungas engagemang i exempelvis ideella kulturföreningar kan fungera som plantskola för deltagande i demokratiska processer.

5.4.1 Hindren för kulturens utbyte med skolan behöver rivas

Estetiska ämnen bidrar till att utveckla elevers kreativa förmågor och deras förmåga till kritiskt tänkande. Ett exempel är bildämnet, där eleverna lär sig att framställa och presentera egna bilder men också att kritiskt avläsa bilder som förmedlas via reklam, media, och andra avsändare.[32] Estetiska ämnen övar också centrala förmågor som kreativitet och att kunna se saker från olika perspektiv. Det i sin tur kan bidra till människors förmåga att hitta nya lösningar på samhällsutmaningar.

Ur ett kulturpolitiskt perspektiv är de estetiska ämnena viktiga för att alla barn och unga ska få möjlighet att utveckla sina skapande förmågor. För barn och unga som inte möter konstnärliga uttryckssätt och skapande i sin hemmiljö kan de estetiska ämnena öppna nya dörrar och så ett frö till morgondagens konstnärer.

Ett av de övergripande syftena med utbildningen i grundskola, gymnasium och motsvarande utbildningsformer är att främja elevernas utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare, och att ge dem en god grund till aktivt deltagande i samhällslivet.[33] I relation till det målet framstår möten med kultur inom ramen för skolan som mycket viktiga – både för att kultur är en viktig del av samhället och för att kultur främjar kreativitet, empati och förståelse för samhället.

Både i propositionen *Tid för kultur* och i propositionen *Kulturarvspolitik* har regeringen framfört att kultur- och kulturarvsverksamhet i skolan bidrar till att uppnå skolans kunskapsmål.[34] För kulturpolitikens del är skolan den enda arena där det är möjligt för kulturpolitiken att nå alla barn och unga oavsett deras hemförhållanden

[31] De tre hållbarhetsdimensionerna är miljömässig, social och ekonomisk utveckling.
[32] Statens skolverk 2019.
[33] Skollagen (SFS 2010:800).
[34] Prop. 2009/10:3, s. 69–70; prop. 2016/17:116, s. 78–79.

och intresse. Kultur i skolan kan med den utgångspunkten ses som mycket viktigt för att säkerställa barns rätt till kultur i enlighet med barnkonventionen.

I sitt betänkande från 2009 beskriver Kulturutredningen att kulturpolitiken under lång tid arbetat för att främja kulturverksamhet i skolan. Kulturutredningen tecknar en bild av ett omfattande samarbete mellan kulturlivet och skolan men beskriver också brister i samarbetet:

> Stort utrymme ges också för kulturupplevelser i dagens skola. Trots detta uppfattas relationen mellan skolan och kulturområdet ofta som både problematisk och splittrad. I våra kontakter med det fria kulturlivet har vi erfarit att möjligheterna att verka i skolan ofta uppfattas som begränsade och i stor utsträckning beroende av enskilda lärares intresse. Från skolhåll framhålls ibland att kulturskaparna saknar kunskap om skolans inre liv och uppdrag.[35]

Den bild som vi har fått i våra intervjuer och kontakter ger i stort sett samma bild som Kulturutredningen. Många av de kulturaktörer som vi har intervjuat har tagit upp att det av olika skäl har varit svårt att ha ett utbyte med skolan. Under pandemin har dessutom utbytet mellan skolan och kulturen i princip helt legat nere (se avsnitt 4.9.3).

Värdet av kultur i skolan är mer förankrat inom kulturpolitiken

Skolans pressade schema är ett upplevt hinder för utbytet mellan kulturen och skolan som kulturaktörer har pekat på. Det pressade schemat försvårar både skolklassers besök på till exempel museer och barns och ungas kulturupplevelser under skoltiden. I de fall utbytet mellan kulturverksamheter och skolan brister går elever och lärare miste om ett inslag i skolan som kan bidra till att levandegöra och väcka intresse för skolans ämnen. Kulturaktörer som museer upplever själva att de utvecklat sina pedagogiska program och att de i dag i hög grad är anpassade efter läroplanen. Vilken relevans som skolan tillmäter erbjudanden från kultursektorn är dock oklart. En översyn av bidraget Skapande skola antyder att skolor inte ser inslag av konst och kultur som en viktig del av skolans uppdrag och att de inte ser att sådana inslag bidrar skolans måluppfyllelse.[36] Våra inter-

[35] SOU 2009:16, s. 109.
[36] Statens kulturråd 2020.

vjuer med kommunala tjänstepersoner med ansvar för kultur ger samma bild.

Kulturpolitiken arbetar på olika sätt för att främja kulturverksamhet i skolan. Ett exempel är bidraget Skapande skola. Under perioden 2018–2020 hade Riksantikvarieämbetet i uppdrag att kartlägga kulturarvsarbetets betydelse för skolväsendet samt att främja samverkan mellan skolväsendet och kulturarvsinstitutionerna. Arbetet har resulterat i en rapport och i konferenser och seminarier om kulturarvsarbete i skolan.[37] Regionala och kommunala kulturaktörer bedriver också ett omfattande arbete för att främja med kultur i skolan genom subventionerade aktiviteter, förmedling av kontakter med kulturaktörer, erbjudande om gratis kollektivtrafikresor med mera.[38]

Inom utbildningspolitiken framstår intresset för kultur i skolan på nationell nivå som relativt svalt. En översiktlig genomgång av Skolverkets webbplats ger bilden av att myndigheten inte bedriver något större arbete med inriktning mot kultur i skolan. I Skolverkets regleringsbrev för 2020 finns ett uppdrag om att stimulera ökat läsande bland barn och elever och ett uppdrag att bistå Kulturrådets verksamhet med Kulturskolecentrum, men i övrigt saknas direkta uppdrag kopplat till kultur i skolan. Vi bedömer det som angeläget att Skolverket får ett tydligare uppdrag att främja utbytet skolan och kultursektorn.

5.4.2 Digitaliseringen skapar både möjligheter och utmaningar

Under pandemin ökade människors digitala kulturkonsumtion och utbudet av digitalt tillgängliggjord kultur är i dag mycket stort. När kulturinstitutioner som Dramaten eller Göteborgs Symfoniker tillgängliggör kultur digitalt konkurrerar de inte bara med varandra och internationella kulturinstitutioner utan också med plattformar som till exempel Netflix, HBO och Youtube om människors uppmärksamhet. Mindre aktörer som saknar egna plattformar kan ha ännu svårare att nå en publik.

Digitaliseringen möjliggör att mer kultur kan produceras men kan samtidigt försvåra för den smalare konsten och kulturen att nå ut, eftersom utbudet är så mycket större i dag än före digitali-

[37] Riksantikvarieämbetet 2021c.
[38] Se till exempel Statens kulturråd 2019 och Dalabuss 2021.

seringen. För en redan initierad kulturkonsument med stor digital kompetens innebär digitaliseringen möjligheter att ta del av ett bredare utbud av kultur och nya möjligheter att dela och diskutera kulturupplevelser med personer i andra delar av Sverige eller världen. För den mindre initierade kulturkonsumenten kan i stället det stora utbudet på stora kommersiella plattformar medföra att det blir svårare att hitta alternativ utanför det breda mainstreamutbudet.

Här har kulturkritik en viktig roll för att vägleda konsumenter till kulturupplevelser. Kulturkritiken bidrar till konstformers utveckling och till att uppmärksamma och skapa förståelse för konstnärliga verk i alla genrer. Kulturkritik kan även understödja debatt och det demokratiska samtalet. Det är därför ett demokratiskt och kulturpolitiskt problem att utrymmet för kulturkritik minskar i traditionell media.

5.4.3 Kulturen bidrar till utvecklingen av digital kompetens

Informationstekniken och digitaliseringen skapar både möjligheter och utmaningar för demokratins utveckling, och för kulturens möjlighet att bidra till demokratin. I dag finns tillgång till ett överflöd av olika informationskällor, och användningen av dessa källor varierar mellan olika individer.[39] När utvecklingen medfört att olika individer i befolkningen i lägre grad vänder sig till gemensamma källor för informationsinhämtning har också klyftorna mellan olika åsikter och verklighetsuppfattningar i befolkningen ökat, både i Sverige och på andra håll i världen.[40] Samtidigt ger digitaliseringen även möjligheter för medborgarna att fördjupa och bredda demokratin.

Sverige som nation har en vision om samhällets digitalisering, vilken finns formulerad i den nationella digitaliseringsstrategin.[41] För att samhället ska kunna närma sig visionen på ett säkert sätt behöver landets medborgare vara rustade för den omställning som digitaliseringen innebär. Det behövs utbildning och fortbildning i digital kompetens inklusive källkritik för såväl barn och unga som för vuxna. Kulturen har potential att spela en viktig roll i detta arbete.

Exempelvis har behovet av medie- och informationskunnighet (MIK) ökat drastiskt i takt med spridningen av desinformation på

[39] Pariser, E. 2011.
[40] Ibid.
[41] Skr. 2017/18:47.

internet och med algoritmers påverkan på den information och kultur som människor tar del av.[42] MIK är förmågan till källkritik och annan värdering av information, och det är en central kompetens för ett demokratiskt samhälle. Kulturens aktörer, till exempel bibliotek och museer, bedriver redan ett arbete för att stärka denna kompetens.

Bibliotekens kärnuppdrag är att verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning.[43] Biblioteken har en lång historik av att arbeta för att främja invånarnas digitala kompetens. För många invånare som saknar möjlighet att använda internet hemma är dessutom de datorer som går att använda på biblioteketen en mycket viktig resurs. Detta visade sig inte minst under pandemin, då det finns exempel på att invånare i en kommun där bibliotekslokaler stängt reste till öppna bibliotekslokaler i en annan kommun.[44]

Ett av museernas uppdrag är att förmedla vittnesbörd om människan och människans omvärld.[45] Det är ett folkbildande uppdrag och museerna kan spela en viktig roll för att stärka den källkritiska kompetensen i samhället. Ett exempel är vandringsutställningen *Det resande demokratilabbet* som under 2018 visades på ett trettiotal folkbibliotek runt om i landet. Genom workshoppar möttes bibliotekarier, skolklasser och lärare i ett alternativt klassrum. Utställningen bygger på ett utbildningsmaterial som har tagits fram av Statens Medieråd och producerats av Arbetets museum med stöd av Statens Medieråd och studieförbundet Sensus. Projektet har tidigare finansierats av Svenska Postkodstiftelsen och syftar till att ge ungdomar insikter som hjälper dem att identifiera vanligt förekommande berättartekniker som döljer antidemokratiska och våldsbejakande innehåll.

Utställningen har anammats av Svenska institutet som har översatt den och tillgängliggör den för svenska utlandsmyndigheter för att stötta en demokratiskt och hållbar utveckling i världen, till gagn för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har visat intresse för att använda utställningen i deras arbete med att motverka desinformation.

Exemplet illustrerar den potential som finns i samverkan mellan kulturområdets aktörer och verksamheter inom andra politikområden.

[42] Se till exempel Carlsson, U. 2018.
[43] Biblioteksslagen (SFS 2013:801).
[44] Svensk biblioteksförening 2021.
[45] Museilagen (SFS 2017:563).

Vi bedömer att det bör finnas stödformer som stimulerar och möjliggör sådan samverkan i högre utsträckning än i dagsläget. Men eftersom det är viktigt att värna kulturens oberoende bör sådana stödformer finansieras och administreras utanför kulturpolitiken.

5.4.4 Kulturen bidrar till social hållbarhet

Under pandemin stängdes portarna till kultursektorns byggnader och människor fick i stället ta del av den kultur som är tillgänglig digitalt och utomhus. De kulturarvsverksamheter som bedrivs inomhus och är beroende av en betalande publik drabbades hårt av pandemin. För många ideella kulturarvsverksamheter innebar restriktionerna också att möjligheterna till intäkter genom publika arrangemang försvann, samtidigt som ett ökat intresse av att besöka kulturarvsmiljöer bidrog till att behoven av underhållsinsatser ökade.[46] De ekonomiska utmaningar som pandemin medförde för ideella kulturarvsverksamheter föranledde regeringen att införa ett krisstöd om 20 miljoner kronor för ideellt kulturarvsarbete i 2021 års vårändringsbudget. De ideella kulturarvsverksamheterna är viktiga för att bevara och tillgängliggöra det gemensamma kulturarvet i hela landet och har också stor betydelse för besöksnäring och företagande i lokalsamhället.[47]

Kulturarv och kulturmiljöer[48] har en ekonomisk och estetisk betydelse och framför allt en kulturell och demokratisk betydelse genom att de bidrar till att skapa tillhörighet och förståelse för vårt samhälles plats i tiden. Kulturarvet säger något om vilka vi människor som lever i dag är och var vi befinner oss, vilka skeenden som lett fram till den punkt där vi befinner oss och vart vi är på väg.

Människors historiebruk och användning av kulturarvet – som inkluderar såväl byggnader som hantverk, litteratur, dramatik och musik – är en viktig kraft i den demokratiska samhällsutvecklingen. Samhällets polarisering gör det ännu mer angeläget att det finns resurser för ett kulturarv som bidrar till ett Sverige som håller ihop.[49] Kulturarvets sociala betydelse är svår att sätta siffror på och måste

[46] Riksantikvarieämbetet 2021.
[47] Prop. 2020/21:99.
[48] Begreppet kulturmiljö avser hela den miljö som är påverkad av människan, och är en del av kulturarvet. En kulturmiljö kan omfatta en kulturhistorisk lämning, en byggnad eller en del av ett landskap, en bygd eller en region.
[49] Regeringen 2016.

därför bedömas utifrån vad den innebär för människors upplevelser av tillhörighet och delaktighet.

Social hållbarhet är svårt att definiera och det finns heller inte någon allmänt accepterad definition av begreppet. Betydelsen av kulturmiljöer, arkiv, bibliotek, museer, ideella kulturföreningar och konst i dessa olika former är i sammanhanget att erbjuda arenor för diskussion i syfte att låta olika synsätt mötas och utmana varandra. På så sätt kan samhällsengagemang, tillit och gemenskap utvecklas.

Vi bedömer att det är viktigt att konstens och kulturens bidrag till social hållbarhet värnas och att detta reflekteras i satsningar.

5.4.5 Bedömningar

- Estetiska ämnen i skolan bidrar till elevers källkritiska förmåga, kreativitet och förbereder dem för de utmaningar som följer med dagens bildsamhälle.
- Kultursektorns verksamheter har potential att bidra till skolans grundläggande syfte och måluppfyllelse. Men skolan kan behöva stöd i att se vilka värden kulturinslag kan medföra och hur utbyte och samverkan med kultursektorn kan utvecklas.
- Kultursektorns aktörer bidrar till och har potential att bidra än mer till ett demokratiskt samhälle och till utvecklingen av digital kompetens. Staten bör skapa förutsättningar för projekt där kulturverksamheter i samverkan med offentliga verksamheter inom andra politikområden och privata aktörer kan arbeta med demokratifrämjande projekt. För att värna kulturens oberoende bör sådana stödformer finansieras och administreras utanför kulturpolitiken.

5.5 Konst, kultur och kulturarv är en del av hållbara samhällen

Pandemin har belyst kulturens viktiga roll i samhället – på global, nationell, regional och lokal nivå. När kulturverksamheter tvingats stänga eller ställa in arrangemang har avsaknaden av de sociala mötesplatser som kulturverksamheterna utgör blivit påtaglig. I samband med att bibliotek stängt finns vittnesmål från kommuner om att av-

saknaden av det öppna biblioteksrummet och möjligheten att använda bibliotekets datorer varit stor, särskilt bland socialt utsatta grupper. Svensk biblioteksförening har pekat på att folkbiblioteken ofta fyller en funktion som medborgarkontor, trots att biblioteken sällan har det uppdraget.[50]

Internationellt ser vi flera exempel på att kulturens potential att bidra till en bredare samhällsutveckling lyfts fram allt tydligare. I EU:s satsning *New European Bauhaus* ses den gestaltade livsmiljön som en del i arbete med att ställa om till ett mer hållbart samhälle.[51] I sin nya tioårsstrategi har brittiska Arts Council satt upp tre målområden. Ett av dem handlar om att konst och kultur kan bidra till att förändra lokalsamhällen och få dem att blomstra. För att nå målet planerar Arts Council att investera i lokalsamhällen i samarbete med organisationer inom bland annat utbildning, hälso- och sjukvård och civilsamhälle.[52]

I en svensk kontext har flera regioner och kommuner tagit fram egna modeller för att bedöma kulturens bidrag till det omgivande samhället, till exempel Västra Götalandsregionens modell för att identifiera så kallade kreativa kraftfält. Både regioner och kommuner har också använt metoden Cultural planning i syfte att kartlägga platsers kulturella resurser, i syfte att finna det unika som sedan kan utvecklas.[53]

5.5.1 Kultur bidrar till regional tillväxt

Målet för den regionala tillväxt- och utvecklingspolitiken är att utveckla alla delar av landet och stärka den lokala och regionala konkurrenskraften. I den nationella strategin för hållbar regional utveckling som gäller 2021–2030 lyfts betydelsen av kultur fram under rubrikerna *Hög livskvalitet med goda och attraktiva livsmiljöer* och *God samhällsplanering*.[54] Även i de regionala utvecklingsplanerna beskrivs kulturen ofta som betydelsefull för den sociala aspekten av hållbar utveckling. Kultur beskrivs till exempel som något som kan bidra till ett inkluderande och öppet samhälle.[55]

[50] Svensk biblioteksförening 2021.
[51] EU 2021.
[52] Arts Council England 2021.
[53] Myndigheten för kulturanalys 2020.
[54] Skr. 2020/21:133.
[55] Tillväxtverket 2019b, s. 56.

I Tillväxtverkets rapport *Regionalt tillväxtarbete efter 2020,* som bland annat undersöker regionernas framtida prioriteringar i det regionala utvecklingsarbetet, redovisade 13 regioner att de gör prioriteringar inom kultur.[56] Ett flertal av dem lägger särskilt stor vikt vid att det finns behov av att skapa och stärka förutsättningar för ett mer inkluderande kulturutbud och evenemang i såväl större som mindre orter. Flera av regionerna menar, i linje med det, att kulturen behöver göras mer tillgänglig och inkluderande, både för olika platser och olika grupper.[57]

I en återrapportering av det regionala tillväxtarbetet 2019 lyfter tio regioner fram sitt arbete med kultur och fritid som betydelsefullt för att stärka regionens attraktivitet[58], att jämföra med de 13 regioner som lyfte fram att de i sitt utvecklingsarbete inom regional tillväxt efter 2020 ämnar göra prioriteringar inom kultur.[59] Av de tio regioner som redovisade kultur och fritid som ett viktigt område i det regionala tillväxtarbetet 2019 pekade flertalet på behovet av att utveckla den kulturella sektorn för att stärka regionens attraktivitet både för boende och för besökare.[60]

På regional nivå verkar det alltså finnas en utveckling där kulturen ges mer plats i det regionala utvecklingsarbetet, även om det finns utrymme för ytterligare utveckling. I våra dialoger med näringsmyndigheter har det dock framkommit att KKN sällan inkluderas i regionernas näringslivsstrategier och att många kommunala och regionala näringslivskontor hanterar KKN som ett slags fritidsverksamhet och ibland saknar förståelse för KKN:s affärsnytta.

Kulturaktörer får inte tillräcklig del av besöksnäringens intäkter

I regeringens nationella strategi för hållbar regional utveckling lyfts bland annat kulturmiljöers betydelse för hållbar regional utveckling fram. I strategin konstateras att det är viktigt att möjliggöra att värdefulla natur- och kulturmiljöer bevaras, vårdas, används och utvecklas samt att de utifrån gällande förutsättningar kan vara tillgängliga för boende, företagare och besökare.[61]

[56] Tillväxtverket 2020b.
[57] Ibid.
[58] Ibid.
[59] Ibid; Tillväxtverket 2019b.
[60] Tillväxtverket 2020b.
[61] Skr. 2020/21:133, s. 29.

Även om kultursektorn lyfts fram som viktig för att stärka regioners attraktivitet för besökare uttrycker kulturaktörer som vi har intervjuat att kulturverksamheterna inte värderas tillräckligt inom besöksnäringen. Kulturverksamheter i form av evenemang och kulturhistoriska besöksmål är ofta grundorsaken till att människor väljer att resa till en viss plats. Dessa verksamheter får dock ingen, eller endast en liten, del av de intäkter som genereras av besöken. Vi bedömer att det borde undersökas hur intäkter kan omfördelas för återinvestering i kultur och hållbar besöksutveckling med bevarande av platsen i fokus. I Sverige saknas i dagsläget tillförlitliga underlag om vilken betydelse dessa verksamheter har för samhällets ekonomi. Bristen på sådana underlag kan bidra till att kultursektorns bidrag till ekonomin inte värderas så högt som det borde.

5.5.2 Gestaltad livsmiljö bidrar till attraktiva och hållbara samhällen

Under pandemin har många varit hänvisade till sina hemmiljöer eller närliggande livsmiljöer, och betydelsen av dessa miljöers utformning har antagligen varit viktigare än någonsin. Nya byggnader, offentliga platser och lösningar för infrastruktur blir i de flesta fall bestående i generationer. Väl gestaltade, robusta och funktionella livsmiljöer med framträdande estetiska och konstnärliga värden, där hänsyn tas till kulturhistoriska värden och där hållbara material används, kan stärka hållbarheten samt öka trivseln och människors livskvalitet.[62] Därför är det viktigt att tillämpa en omsorgsfull gestaltning av livsmiljön i alla delar av landet. EU-initiativet *New European Bauhaus* som vi nämnt i avsnitt 5.2 och 5.5 är ett exempel på hur gestaltad livsmiljö är en del i arbetet för hållbara samhällen.

Våren 2018 presenterade regeringen en samlad politik för gestaltad livsmiljö.[63] Politiken skapar en helhetssyn för utformningen av livsmiljöer med människan i centrum och den är ett mycket bra exempel på hur kulturen skapar värden och bidrar till hållbarhet i andra samhällsprocesser. Arkitektur, form, design, konst och kulturmiljö ska finnas med i plan- och byggprocesser och bidra till ökad kvalitet såväl konstnärligt och estetiskt som socialt.

[62] Prop. 2017/18:110.
[63] Ibid. I det här avsnittet fokuserar vi på den fysiska miljön men politiken omfattar samtliga rumsliga skalor.

Arbetet med gestaltad livsmiljö finansieras i huvudsak inom byggprocessen, inte genom kulturpolitiska medel. Den nationella politiken har satt ett ramverk för arbetet och i många kommuner och regioner runt om i Sverige sker också ett aktivt arbete för gestaltad livsmiljö.[64] ArkDes har i uppgift att vara nationell mötesplats inom arkitektur, form och design. Föreningen Svensk Form, Form/Design Center samt Röhsska museet får medel från regeringen för att verka för form och design regionalt. Vi menar att samarbetet med regionala och lokala mötesplatser och en utveckling av dessa är viktigt för genomförandet av politiken för gestaltad livsmiljö i hela landet.

Samma år som regeringen presenterade en samlad politik för gestaltad livsmiljö, 2018, fick Boverket ett samlat ansvar för samordning, kompetensstöd och främjande insatser till offentliga aktörer på nationell, regional och lokal nivå i frågor om arkitektur och gestaltad livsmiljö. Boverket redovisade sitt arbete med det regeringsuppdraget 2020. Myndigheten konstaterade då att deras uppdrag skulle behöva breddas genom att regeringen även inkluderade näringsliv och akademi i den utpekade målgruppen av offentliga aktörer, detta i syfte att arbetet med gestaltad livsmiljö ska få ett brett genomslag i samhället.[65] Även civilsamhälle och enskilda medborgare har en viktig roll att spela för att detta ska kunna ske, enligt Boverket.[66]

5.5.3 Offentlig konst är ett utvecklingsområde

En viktig del av gestaltad livsmiljö är arbetet med offentlig konst. Centralt för arbetet med offentlig konst är enprocentsregeln, som säger att en procent av budgeten för byggnationer av fastigheter, infrastruktur och offentliga miljöer ska investeras i konstnärlig gestaltning. Enprocentsregeln är en princip som kan tillämpas på olika sätt och den är inte reglerad i lag.[67]

De senaste åren har den offentliga konsten utvecklats på ett positivt sätt och fått ökad spridning i landet. En anledning till det är politiken för gestaltad livsmiljö och Statens konstråds uppdrag 2018–2020 att verka för stärkt kunskapsutveckling inom offentlig konst och

[64] Boverket 2020.
[65] Ibid.
[66] Ibid; Boverket 2021.
[67] Konstnärsnämnden 2013.

gestaltning av gemensamma miljöer.[68] Till skillnad från andra kulturområden har den offentliga konsten under pandemin fortsatt att produceras och vara tillgänglig för publiken, även om arbetet med nya gestaltningar delvis har försvårats.

I våra intervjuer med kulturaktörer har det framkommit att offentlig konst är ett komplicerat område som innebär samverkan med aktörer inom andra politikområden och som ofta inkluderar arbete med offentliga upphandlingar. Många aktörer befarar att utvecklingen kommer bromsas upp nu när Statens konstråds uppdrag att vara kunskapsnav för offentlig konst har upphört. För att utvecklingen ska kunna fortsätta ser vi behov av en nationell kunskapsplattform för offentlig konst.

Ett aktivt arbete med gestaltad livsmiljö är viktigt i alla delar av landet. Enprocentsregeln generar emellertid inte några projekt på platser utan ekonomisk tillväxt, vilket kan hindra arbetet med gestaltad livsmiljö i glesbygden. På slutkonferensen för Statens konstråds lokala konstprojekt 2020 formulerades ett förslag om att en procent av vinsten från statliga bolag i glesbygd bör vikas för satsningar på offentlig konst i områden utan tillväxt. Detta skulle troligen öka tillgången till offentlig konst i många delar av landet.

Staten tillämpar i dag enprocentsregeln i lägre grad än kommuner och regioner. Regeringen har dock uttryckt att det är viktigt att staten agerar som en förebild och själv tillämpar regeln, och 2018–2020 hade Statens konstråd i uppdrag att utarbeta ett metodstöd för hur staten kan tillämpa enprocentsregeln. En följd av detta är att statliga fastighetsägares intresse för konstnärlig gestaltning har ökat och därmed även efterfrågan på Statens konstråds kompetens. [69]

Vi menar att Statens konstråds anslag behöver förstärkas om staten ska kunna öka tillämpningen av enprocentsregeln. Statens konstråd skulle behöva mer resurser som myndigheten kan lägga på projekt med konstnärlig gestaltning i samarbete med statliga fastighetsägare. En ökning av anslaget skulle även kunna medföra att fastighetsägare investerar mer pengar i konstnärlig gestaltning, vilket förbättrar bild- och formkonstnärernas villkor.[70]

[68] En längre beskrivning av utvecklingen finns i Statens konstråd 2020.
[69] Statens konstråd 2021.
[70] Statens konstråd 2021b.

5.5.4 Bedömningar

- För att konst- och kulturverksamhet ska kunna stärka sitt bidrag till hållbar, regional utveckling krävs en utökad samverkan både horisontellt och vertikalt. Samverkan och kunskapsutbyte mellan den statliga och regionala nivån samt mellan olika politikområden behöver öka.
- I ljuset av både samhällsmålet och delaktighetsmålet är det viktigt att arbete med gestaltad livsmiljö och offentlig konst bedrivs i hela landet. Regionala och lokala mötesplatser inom arkitektur, form och design är därför av stor betydelse. Samarbetet med och utvecklingen av dessa mötesplatser bör främjas. Om en procent av vinsten från statliga bolag i glesbygd viks för satsningar på offentlig konst i områden utan tillväxt skulle det bidra till ökad tillgång till offentlig konst och mer attraktiva livsmiljöer i många delar av landet.
- Regeringen bör ge Statens konstråd i uppdrag att etablera en samordnande nationell kunskapsplattform för arbetet med offentlig konst och utöka Statens konstråds anslag i syfte att bidra till att statliga fastighetsägare ökar sin tillämpning av enprocentsregeln.

5.6 Kulturen har betydelse för hälsa

Forskning visar att kultur kan bidra till förbättrad hälsa och livskvalitet.[71] I en undersökning om svenskars kulturvanor under pandemin svarade 64 procent att kultur är viktigt för att de ska må bra och 24 procent att deras välmående påverkats av att kulturutbudet begränsats under pandemin.[72] Flera av de aktörer som vi har intervjuat och som verkar inom den ideella kultursektorn beskriver en oro över att individers välbefinnande påverkas när människor inte kan delta i kulturaktiviteter och sociala sammanhang. Några ideella föreningar inom amatörkulturområdet har därför startat upp ideella stödlinjer dit oroliga och ensamma medlemmar kan ringa.

Kultur och hälsa handlar också om att kultur tar plats och tillämpas i hälsofrämjande och rehabiliterande syfte. Exempel på sådana aktiviteter är dans för unga med psykisk ohälsa, dans för vuxna med

[71] Vetenskapsrådet 2010.
[72] Insight Intelligence med flera 2021.

Parkinsons sjukdom, minnesträning med hjälp av museers utställningar, musik- och bildterapi samt litteraturterapi. Under pandemin har dock kulturell verksamhet inom vården pausats på grund av restriktioner.

Vi menar att det är viktiga att följa upp hur människors kulturvanor förändrades under pandemin och hur detta påverkade deras hälsa och välbefinnande. I linje med det pågår under 2021 en studie vid Centrum för kultur, kognition och hälsa vid Karolinska Institutet där forskare undersöker dessa frågor.[73] Den kunskap som genereras i den typen av studier är värdefull när framtida insatser ska utformas.

5.6.1 Delaktighet i kulturlivet kan vara en fristad för barn och unga

Under pandemin har barn och unga generellt sett haft sämre tillgång till kultur- och fritidsaktiviteter. Kulturaktiviteter kan vara ett sätt för barn och unga att skapa en meningsfull tillvaro, lära sig nya saker och bygga upp sin självkänsla. Aktiviteterna kan också vara ingången till nya vänskapsband utifrån gemensamma intressen.

När många barn och unga befinner sig hemma i stället för i skolan eller på fritidsaktiviteter blir det svårare att fånga upp dem som riskerar att fara illa. För barn och unga som har en utsatt situation i hemmet kan kultur- och fritidsaktiviteter fungera som en fristad och en social mötesplats där det finns trygga vuxna. Många kommuner har dock stängt ned dessa verksamheter under vissa perioder av pandemin.

Vi delar Barnombudsmannens bedömning att det finns ett behov av att följa upp och utvärdera hur pandemin har påverkat tillgången till kultur- och fritidsverksamheter riktade till barn och unga samt hur detta påverkat deras hälsa.[74]

5.6.2 Behov av samverkan och kunskapsspridning

För att få en nationell överblick över området kultur och hälsa gav regeringen 2018 Kulturrådet i uppdrag att genomföra en översyn av dels hur det strategiska arbetet bedrivs i samtliga län, dels hur kunskapsutbyte och samverkan kan vidareutvecklas. I sin redovisning

[73] Kompetenscentrum för kultur och hälsa 2021.
[74] Barnombudsmannen 2021b.

till Kulturdepartementet och Socialdepartementet 2018 pekade Kulturrådet på behov och idéer om utveckling av kultur och hälsa som uttryckts av företrädare för regioner och kommuner.[75] För att området ska kunna utvecklas regionalt anges bland annat att det måste finnas grundläggande uppdrag och mandat för personal inom vård och omsorg att kunna arbeta med frågorna. Vidare behövs ökad och strukturerad samverkan mellan sektorsområden, plattformar för kunskapsutbyte och långsiktighet i arbetet. Hälso- och sjukvården, omsorgen och kultursektorn behöver mer kunskap och kompetensutveckling kring metoder och modeller.

Kulturrådet föreslår ett antal nationella åtgärder för att utveckla arbetet med kultur och hälsa i Sverige. Kortfattat pekade förslagen på behovet av utvecklad områdesöverskridande samverkan mellan departement och statliga myndigheter samt på behovet av kunskapsspridning.[76] Vi bedömer att de uttryckta behoven bör mötas.

5.6.3 Bedömningar

- För att utveckla det nationella arbetet med kultur och hälsa behöver regeringen utveckla samverkan mellan olika departement och statliga myndigheter.
- En nationell aktör bör i samverkan med regioner ta ansvar för kunskapsspridning om den forskning som bedrivs inom kultur och hälsa.

[75] Statens kulturråd 2018.
[76] Ibid.

6 Nya sätt att tillgängliggöra kultur

I detta kapitel synliggör vi nya initiativ för att tillgängliggöra kultur som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att positivt bidra till kultursektorns strävan att nå de kulturpolitiska målen.

6.1 Pandemin har varit en katalysator för utveckling

Trots den kris som pandemin har inneburit för kultursektorn har flera kreativa och innovativa sätt att tillgängliggöra kultur utvecklats och etablerats under pandemin. Initiativen handlar både om att upprätta och fördjupa alternativa kommunikationsvägar till publiken och om att skapa trygga förutsättningar för att fortsätta att förmedla, distribuera och producera konst och kultur.

Stora delar av kultursektorn har dessutom tagit stora digitala kliv under pandemin. Flera fysiska verksamheter och mötesplatser som bibliotek, museer, gallerier, kulturhus, filmfestivaler, bokmässor och föreningsverksamheter har ställt om till digitala format i stället för att ställa in verksamhet. Pandemin har därmed, mitt i alla utmaningar, blivit en katalysator för förändring och utveckling inom kultursektorn.

6.1.1 Kulturverksamheter flyttar ut och söker upp

Under pandemin stängde flera kulturverksamheter sina lokaler för besökare och när verksamheter hållit öppet har många besökare ändå hållit sig hemma, inte minst personer i riskgrupp. För att ändå nå ut med sitt utbud och fortsätta göra konst och kultur tillgängligt har verksamheter flyttat ut och har också själva sökt upp människor.

Av våra intervjuer framgår att biblioteken var snabba med att ställa om sin verksamhet och sina arbetssätt redan våren 2020. Ett exempel är bokkassar som kunde beställas på internet och levereras till låntagare utan att de behövde besöka biblioteket. Personalens kompetens och kunskap nyttjades för att sätta samman kassarna utifrån låntagarnas önskemål om exempelvis genre eller författare. Initiativet har spridits sig över landet, bland annat genom Svensk biblioteksförenings Facebookgrupp, och har även nått andra länder i Europa.

Bland andra uppsökande initiativ kan nämnas bokbussar och bokbud. Det finns även exempel på hur bibliotek flyttat sin verksamhet utomhus. Ett stadsbibliotek som sommaren 2020 flyttade ut sin barnverksamhet nådde då även barn som lekte i parken intill – barn som ofta hade ett annat modersmål än svenska. Barnen började besöka biblioteket och biblioteket nådde därmed oväntat en grupp som de tidigare hade haft svårt att nå.[1]

Enligt våra intervjuer med företrädare för biblioteksektorn beror bibliotekens snabba och kreativa beredskap på att sektorn de senaste åren har arbetat fram en gemensam, strategisk praxis vad gäller kunskapsöverföring biblioteken emellan, även internationellt. En annan faktor som lyfts fram som en förklaring för det snabba agerandet är att bibliotek från hela landet under ett antal år har kunnat söka utvecklingsstöd från Kulturrådet för att pröva nya idéer, och därmed hade man redan prövat olika uppsökande arbetssätt.

Även inom andra kulturområden har nya sätt att nå publiken prövats. Ett exempel är digitala stadsvandringar där deltagare har kunnat uppleva kulturarvet med hjälp av en smarttelefon och QR-koder.[2] Inom scenkonsten och musikområdet har olika metoder prövats för att identifiera, undersöka och inta nya arenor i syfte att fortsatt möta publik också fysiskt. Inte minst har initiativ gjorts för att nå ut till de äldre, som under pandemin varit bland de mest isolerade i samhället. Teatrar och musikinstitutioner runt om i landet har besökt äldreboenden och sjungit, spelat och läst för de äldre på avstånd utomhus.[3]

Flera verksamheter har även genomfört evenemang för barn och unga på skolor och förskolor och utvecklat koncept för att det ska

[1] Svensk biblioteksförening 2021.
[2] Se till exempel Norrtälje museer 2021.
[3] Svensk Scenkonst 2020.

gå att ta del av scenkonst hemifrån. Vidare har fria grupper under pandemin uppträtt i parker och andra utomhusmiljöer. Ett exempel är projektet *Take away* där danskompaniet Norrdans besökt äldreboenden och innegårdar med kortare framträdanden i mindre konstellationer för invånare som anmält sitt intresse.[4] Ett annat exempel är konstnären Jannine Rivel som skapat familjeföreställningen *Koreografiska utflykter,* som är en dansupplevelse som utspelar sig i skogen och som är anpassad för ett begränsat antal i publiken.[5]

6.1.2 Kultur har gjorts tillgänglig digitalt

Den största utvecklingen inom kulturområdet under pandemin har varit inom det digitala området. Nya innovativa sätt att presentera och tillgängliggöra konst har tagits fram och utvecklats av många olika aktörer. Exempelvis har 85 procent av Svensk Scenkonsts medlemmar genomfört digitala föreställningar och konserter under pandemin.[6] Vissa scenkonst- och musikaktörerna har haft digitala tjänster sedan tidigare, medan andra snabbt lanserade nya plattformar där ett kulturutbud gjorts tillgängligt för allmänheten.[7] För scenkonsten har det handlat om såväl inspelningar av äldre föreställningar som livesändningar och i viss mån nya produktioner (se avsnitt 6.1.3). Ett exempel är *Hon ska heta Minou*, en föreställning i samarbete mellan Unga Dramaten och Malmö Stadsteater som publiken tog del av direkt via ett videosamtalsystem genom vilket de båda skådespelarna också medverkade.[8]

Musikföreningar och arrangörer från olika delar av landet har också sänt digitala konserter som kunnat ses över hela världen. Genom initiativet *Bring it Home* fick flera artister som behövde ställa in sina konserter tidigt en möjlighet att ändå spela live. Stockholmsklubben Fasching har sänt jazzkonserter live på den egna Facebooksidan, och genom den digitala musikfestivalen *#digistämman* livesändes under 13 helger både konserter och workshops med frilansande folkmusiker.

[4] Svensk Scenkonst 2020.
[5] Riksteatern Sörmland 2021.
[6] Svensk Scenkonst 2021.
[7] Ibid.
[8] Dramaten 2021.

Även dansband har skapat nya koncept. Perstorpsbandet Donnez byggde till exempel upp en miljonpublik genom att varje vecka bjuda på konserter med olika teman att dansa till hemma.[9] Stora aktörer inom den klassiska musiken har också skalat upp sin digitala verksamhet. Konserthuset i Stockholm märkte en ökning med 300 procent av antalet starter på sin playtjänst 18 mars–17 april 2020, jämfört med samma period året innan[10] och Göteborgs konserthus hade nära 300 000 digitala tittare mars–april 2020.[11]

Också enskilda aktörer, däribland artister som Jens Lekman och Jason ”Timbuktu” Diakité, har genomfört olika mindre initiativ och arrangerat digitala konserter i avskalad och informell inramning, ibland utan mellanhänder, skivbolag eller agenter.

Museer har utvecklat sin digitala verksamhet

Många av landets museer och kulturarvsaktörer har tagit nya grepp om sin verksamhet och sina publikrelationer under pandemin. Det har till exempel skett genom att de har utvecklat sina presentationer och sin kommunikation, både genom att visa föremål och konstverk men också genom digitala visningar av till exempel kulturmiljöer, vernissager och dialog. De har även skapat utrymme för nya former av gestaltning.

Samtidigt som de fysiska besöken till museerna rasade 2020 har många kunnat ta del av innehåll från museerna genom digitala kanaler. Museer som haft stängt för publiken har i stället kunnat prioritera arbetet med att göra samlingarna mer tillgängliga digitalt.[12]

Även arkivsektorn har under pandemin behövt begränsa tillgången till de fysiska arkiven, och bland annat de enskilda arkiven har lagt resurser på att i stället tillgängliggöra arkivmaterial digitalt. Riksarkivet genomförde programverksamhet som föreläsningar, visningar och utställningar i digitala format.

Bland museernas initiativ under pandemin kan nämnas Bohusläns Museum som bildade en innovationsgrupp med syftet att skapa digitala produktioner med anknytning till museets utställningar och historia. De bjöd in sina besökare att via museets webbplats dela med

[9] SVT Nyheter 2021b.
[10] Ångström, A. 2021.
[11] Svensk Scenkonst 2021.
[12] Sveriges Museer 2021.

sig av sina tankar och berättelser om pandemin. Dessa redogörelser blev därefter en del av utställningen *Reality Check Covid-19*.[13]

Naturhistoriska riksmuseet har tagit fram en digital återspegling av hela museet i 360 grader där man som besökare digitalt kan röra sig fritt i museets lokaler, komma nära föremål och även få tillgång till fördjupningsmaterial, till exempel filmer om specifika föremål.

Flera museer har också utvecklat sätt att aktivera besökarna hemma, genom kurser och workshops i exempelvis hantverk. Sörmlands museum hade redan tidigare anordnat digitala slöjdträffar och där ökat antalet personer som besökte museets webbplats och föremålsdatabas samt kommunikationen via sociala media.[14]

Som en del av ett mer långsiktigt utvecklingsarbete har Moderna Museet tagit initiativ för att utveckla nya utställningsformat. Från 2022 kommer museet att bjuda in konstnärer som får producera hela utställningar på plats, så att konsten inte behöver transporteras. Museet planerar också längre utställningar där program och performance aktiverar besökare och skapar nya perspektiv under den tid som utställningen är öppen.[15]

Även inom bildkonstområdet har arbetssätten förändrats. Det framgår av våra intervjuer att flera mindre aktörer inom det fria kulturlivet har visat stor flexibilitet. Genom att anpassa sin verksamhet har de bidragit till ett levande kulturliv när många större institutioner har hållit stängt. Konstgallerier, fristående konstnärer, fotografer och illustratörer har också utvidgat sin digitala försäljning som ett komplement till försäljning på plats.

Digitala filmfestivaler och samarbeten med lokala biografer

Under 2020 ökade andelen av befolkningen som dagligen ser på streamad tv från 47 till 56 procent.[16] Många biografer höll stängt under pandemin och en förskjutning skedde av den allt tuffare konkurrensen mellan olika visningsfönster av film när tiden mellan att filmer släpptes på biograf och när de släpptes för streaming minskade.[17] Som vi har

[13] Bohusläns museum 2020.
[14] Ibid.
[15] Intervju med Moderna Museet.
[16] Nordicom 2021.
[17] Under 2020 lanserades flera filmer på biografer och streamingtjänster samtidigt. Långfilmen ”Se upp för Jönssonligan” är ett exempel på en film som skulle haft premiär på bio men till följd av pandemin enbart på en streamingtjänst. Se TV4 2020.

beskrivit i avsnitt 3.4.5 har detta inneburit utmaningar för biograferna och för filmproduktionens ekosystem.

Flera initiativ har tagits för att stötta biograferna under pandemin. Göteborg Film Festival valde redan i mars 2020 att skänka hälften av sina prenumerationsintäkter från den digitala plattformen Draken Film till en kvalitetsfilmbiograf som prenumeranten själv valde.[18] I samband med lanseringen av dokumentären *Greta* valde även distributören TriArt Film att göra det möjligt för den som såg filmen hemma att också stötta sin lokala biograf.[19]

För filmfestivalerna har pandemin inneburit stora begränsningar, men det finns det flera exempel på hur de anpassat sig efter det rådande läget och hittat nya sätt att nå ut till sin publik. Till exempel ställde Göteborg Film Festival om till en helt digital festival 2021. I april 2021 genomfördes Stockholm filmfestival Junior som en hybrid med ett fåtal fysiska visningar men med fokus på digitala visningar. För första gången kunde festivalen nå ut till hela landet och cirka 25 procent av alla digitala visningar streamades utanför Stockholms län, enligt uppgift från festivalen. Genom projektet *Stafettfilmen* fick också grundskoleklasser från olika delar av landet gemensamt, på distans, skapa en kortfilm som visades på festivalen.[20]

6.1.3 Konstnärlig produktion har skett under nya förutsättningar

I flera andra länder, till exempel i Storbritannien och Frankrike, har nedstängningarna varit hårdare reglerade än i Sverige under pandemin. Trots det har viss kollektiv konstnärlig verksamhet i mindre konstellationer kunnat fortsätta i Sverige, vilket framgår av våra intervjuer.[21] Restriktioner, allmänna råd och rekommendationer har samtidigt påverkat verksamheterna, vilka behövt arbeta under nya förutsättningar. Det handlar till exempel om musik- och filminspelningar och efterarbete som kunnat fortsätta under pandemin.

Även inom scenkonsten fortsatte en del repetitioner av föreställningar och konserter utan publik och med begränsningar. På Kungliga Operan omarbetades till exempel föreställningen *Rigoletto* för att

[18] Draken Film 2020.
[19] Se bland annat Värmlands biografnätverk 2020.
[20] Stockholms filmfestival 2021.
[21] Till exempel med Sveriges utsända kulturråd.

sångarna skulle kunna hålla två meters avstånd till varandra.[22] Även en del hantverk och tillverkning har kunnat fortsätta i studior, verkstäder och ateljéer, om än producerade individuellt eller av team som arbetade i skift.[23]

Att viss konstnärlig produktion har kunnat ske under pandemin har gjort det möjligt för människor att ta del av nya verk under krisen, inte minst på de digitala plattformar som utvecklats och fått ett större genomslag till följd av pandemin.

6.1.4 Digitalisering möjliggör interaktion

Genom olika typer av digitala plattformar, kanske främst sociala medier, har det varit möjligt för många kulturverksamheter att nå ut till besökare och publik även under pandemin. Såväl institutioner som enskilda konstnärer har till exempel bjudit in publiken till studior, ateljéer och replokaler.

Av våra intervjuer med företrädare för kultursektorn framgår att enklare, informella inspelningar och hälsningar från exempelvis artister via mobiler och sociala mediekanaler som Facebook eller Instagram blivit vanligare under pandemin. Å ena sidan nämner flera kulturaktörer att interaktionen mellan artister och fans, vilken sedan länge varit upparbetad på sociala medier, blivit mer intensiv under krisen. Å andra sidan tecknas en motsatt bild, framför allt från musiklivet, där flera musiker uppges ha minskat sin närvaro i sociala medier eftersom de har behövt arbeta med andra saker under krisen och därmed haft mindre tid att lägga på att upprätthålla musikkarriären.

6.2 Det finns utmaningar med det digitala språnget

Bristande tillgång till digital teknik och kompetens

För att kunna genomföra streamade konserter krävs ofta särskilda förutsättningar i form av till exempel lokaler, teknik och kunskap. Konserthuset i Stockholm och Gävle Konserthus valde exempelvis att bygga om sina scener för att kunna hålla avstånd mellan musikerna. Berwaldhallen och Radiosymfonikerna i Stockholm hade den unika

[22] Färlin J. 2020.
[23] Intervjuer med exempelvis Film- & TV-Producenterna, och chefer för scenkonstinstitutioner som Malmö Opera, Kungliga Dramatiska Teatern, Kulturhuset Stadsteatern och Cirkus Cirkör.

förutsättningen att äga dagligt tillträde till Sveriges största enskilda radiostudio och har under pandemin oförtrutet kunnat producera konserter och uppträdanden, varav flera uruppföranden.[24] Sveriges Yrkesmusikerförbund har dock beskrivit för utredningen hur endast ett fåtal institutioner haft tillräcklig teknik för digitala sändningar på plats. För många aktörer och institutioner har detta inte varit en prioriterad fråga före pandemin. Under pandemin har det därmed skett en stor utveckling för att få tillgång till teknik och kompetens för att genomföra digitala sändningar.

Det finns fortsatt stora tekniska behov hos mindre aktörer inom hela musikfältet för att de ska kunna behålla kontakten med sin publik utan att vara hänvisade till hemmastudior och inspelning via mobiltelefoner. Det finns också stor efterfrågan på såväl teknik och tekniskt kunnande som lokaler i landet, både under en återstart och på längre sikt. Här skulle produktionssamverkan mellan olika aktörer kunna leda till synergier. Ett intressant initiativ för konkret produktionssamverkan togs tidigt av Musik i Syd som i sina lokaler i Kristianstad, Malmö och Växjö välkomnade frilansande aktörer för såväl repetitioner som digitala konserter.[25]

Nya format ställer krav på kunskap och kvalitet

I början av pandemin behövde många aktörer inom branscher med begränsad digital erfarenhet snabbt pröva olika nya sätt att producera innehåll och det märktes naturligt nog på kvaliteten.

Utöver tekniska utmaningar medför digital produktion också att villkoren för dem som framträder på scen förändras vilket kan påverka både kvalitet och arbetsmiljö. Sveriges Yrkesmusikerförbund har beskrivit för utredningen hur det kan handla om närbilder som gör att musiker i en symfoniorkester känner sig obekväma, brister i ljudkvaliteten i överföringen och så vidare. Att digitalt inspelat material ibland finns tillgängligt långt efter inspelningen är en annan omständighet som lyfts av utövare.

Det har också lyfts att kulturverksamheter och konstnärer i nästa steg i den digitala utvecklingen vill göra mer specialdesignade digitala produktioner och inte bara filma ett verk som till exempel är anpassat

[24] Intervju med Konserthuset i Stockholm och Svensk Scenkonst.
[25] Intervju med Kungliga Musikaliska Akademien.

för scen och en fysisk publik.[26] Diskussionen om hur man kan utveckla det digitala utbudet har även handlat om filmade visningar av konst på museer eller konsthallar som kan överföras till verksamheternas egna kanaler, om de har sådana, eller läggas ut på större plattformar. Men ofta saknar kulturverksamheter de resurser och tekniska kunnande kring exempelvis foto, ljud och ljus, bildproduktion, programmering, så kallad *virtual reality* (VR) med mera som krävs för att utveckla det digitala utbudet.

Framöver är det troligt att högre krav kommer ställas på filmatisering av föreställningar och annan digital kulturverksamhet, inte minst när utbudet ökar. Det finns också anledning att stödja en utveckling där det digitala utbudet inte enbart blir ett alternativt sätt att tillgängliggöra kultur utan även ett konstnärligt uttryck i egen rätt. Digital kultur har möjlighet att bidra med nya värden och kvaliteter, där de särskilda insatser och kompetenser som kan krävas för digital kultur måste beaktas och ersättas ekonomiskt.

Utövare som utredningen talat med menar att de stora institutionerna med möjlighet att producera digital kultur under pandemin missade tillfället att bjuda in konstnärer, producenter och kreatörer med vana och erfarenhet att arbeta digitalt. De menar att fler institutioner borde använt tillfället till att skapa nya konstverk eller upplevelser gjorda specifikt för de digitala formaten genom att anställa och ta in kompetens, för att på så sätt också skapa arbetstillfällen för frilansare.

Det finns flera exempel på initiativ som driver frågorna och den digitala utvecklingen framåt. Inom det fria kulturlivet arbetar till exempel koreografen Robin Jonsson sedan länge med robotar och artificiell intelligens (AI) och scenkonstkompaniet Bombina Bombast utforskar verklighetens gränser i relation till det virtuella.

I operaföreställningen *Opera extravaganza!* ett samarbete mellan Smålands Musik & Teater, Riksteatern och Operahögskolan i Stockholm, har en ny teknik gjort det möjligt för en orkester och sångare att befinna sig på olika platser.[27] Möjligheterna att musicera på distans, utan fördröjning fortsätter att utvecklas.[28]

Under pandemin provades många olika format för scenkonst, bland annat genom Riksteaterns initiativ *Scenkonst 21*. Även institutioner

[26] Sjöström, E. 2020.
[27] Stockholms konstnärliga högskola 2018.
[28] Kungliga Tekniska Högskolan 2020.

som Norrlandsoperan och Kungliga Operan har arbetat med nya digitala koncept. Föreställningen *Half Life – The Ultimate VR Experience* ger till exempel publiken möjlighet att uppleva Kungliga Baletten och Sharon Eyals verk *Half Life* ur 60 olika vinklar.[29]

Att utveckla ett digitalt uttryckssätt kan kräva stora resurser, särskilt för mindre kulturaktörer kan den ekonomiska risk det innebär att satsa på digitala verktyg hämma utvecklingen. Kulturpolitiken bör hitta former att stödja utvecklingen av dels det digitala utbudets kvalitet, till exempel det konstnärliga och tekniska utförandet, dels utbudets relevans. Det behövs ökad kunskapsöverföring och större möjligheter för risktagande och pilotprojekt som kan visa vägen för att säkra en fortsatt positiv utveckling framåt och undvika en övermättnad på digital kultur. En satsning på konstnärligt driven teknisk utveckling av fältet, där konstnärer inkluderas i utvecklingen av nya tekniska lösningar som kan användas för att utveckla konstuttryck (jämför avsnitt 5.3.2), skulle kunna driva fram en kompetenshöjning.

För att skapa incitament för fortsatt utveckling behöver även det digitala utbudet synliggöras i uppdrag, återrapportering och statistikinsamling (se vidare avsnitt 3.4.7).

Varken avtal, ersättning eller plattformar är på plats

För att det digitala utbudet ska kunna existera på lång sikt krävs lösningar för att såväl kulturverksamheter som upphovspersoner får intäkter när kulturen tillgängliggörs på en digital arena. I avsnitt 3.4 och 3.5 beskriver vi detta mer ingående.

Digital kultur har potential att nå publik oberoende av geografiska avstånd. Det digitala kulturutbudet nationellt och internationellt är enormt. Som vi beskriver i avsnitt 4.8 spelar dock kännedom om kulturutbudet och digital kompetens stor roll för individens möjligheter att hitta i utbudet. Men tydliga och samlande plattformar för utbudet saknas för till exempel museer, livemusik, och scenkonst.

Ett intressant initiativ under pandemin är SVT:s digitala plattform *Hemmakultur*. På SVT Scen presenteras också både tidigare livesända och visade konserter och föreställningar samt nya verk av

[29] Kungliga Operan 2021.

svenska kreatörer.[30] Sveriges Radio fortsatte under pandemin att producera och sända konserter, radioteater och dramapoddar. Inom museiområdet är webbplatsen *Sveriges Historia* som lanserades i slutet av 2020 ett intressant exempel på ett digitalt initiativ. Webbsidan riktar sig till mellan- och högstadieelever och lärare och samlar digitalt material från flera museer.[31] Det pågår diskussioner inom museiområdet om en samlande plattform för hela Sverige. I de digitala plattformarna finns en utvecklingspotential som kan spela en viktig roll för att nå ut med ett mångfacetterat och varierat digitalt utbud, inte minst till barn och unga.

6.3 Bedömningar

- Under pandemin tog kultursektorn flera grepp för att nå publik och konsumenter, inte minst äldre personer, på nya sätt, genom uppsökande eller anpassade evenemang. Denna utveckling är viktig att stödja framåt.
- Stöd till kulturen bör stimulera ökad samverkan mellan institutioner och fria utövare. Mindre kulturaktörer saknar ofta resurser i form av tillgång till fungerande lokaler, digital teknik, kompetens och plattformar för fortsatt digital produktion och tillgängliggörande av kultur.
- Tillgängliggörande och fortsatt utveckling på det digitala området förutsätter att arrangörer och institutioner tillförs de ekonomiska resurser som krävs. Det finns bland annat ett behov av att utveckla kulturverksamheters digitala kompetens så att de kan utveckla konstuttryck med hjälp av digital teknik och specifik kunskap, utöver att kunna filma och tillgängliggöra kultur digitalt.

[30] SVT 2021.
[31] Statens historiska museer 2020.

7 Förslag

Utredningen *Återstart för kulturen* syftar till att dels bidra till goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling efter covid-19-pandemin, dels möjliggöra att Sverige har ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av landet. För att uppnå detta krävs både tidsbegränsade satsningar på kulturens återstart efter covid-19-pandemin och långsiktiga insatser som hanterar de strukturella problem som vi har identifierat i de föregående kapitlen.

Utredningen presenterar här ett antal förslag som hanterar de problem och utvecklingsområden som vi har sett och som främjar förutsättningarna för att de kulturpolitiska målen ska kunna uppnås.

7.1 Det här uppnås med förslagen

Konst och kultur bidrar på olika sätt till samhällets utveckling. Vi har i det här betänkandet beskrivit kultursektorn som ett system vars olika delar hänger ihop och är beroende av varandra. Ur ett större perspektiv ingår kultursektorn i sin tur i ett samhällssystem där ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv är viktigt för centrala delar av samhällsbygget, till exempel demokrati, hälsa, utbildning och regional tillväxt. Betydelsen av våra förslag ska därför ses både i ljuset av de kulturpolitiska målen och Sveriges utveckling i stort.

Våra förslag bidrar till att kultursektorn får goda förutsättningar för en återstart och utveckling samt till att möjliggöra att Sverige har ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av landet. Vi lämnar både förslag för att underlätta och säkerställa kultursektorns återstart 2022–2023 och förslag för att stärka kultursektorns hållbarhet på längre sikt.

Förslag för att främja kulturens återstart

Våra förslag för återstart (avsnitt 7.2) handlar om att säkerställa kultursektorns överlevnad de närmaste åren men också om att ta tillvara den utveckling som har skett under pandemin, till exempel i form av digital verksamhet. Våra förslag skapar en möjlighet för kultursektorns aktörer att återuppta sin verksamhet och utvecklas i takt med den verklighet som kommer att råda efter pandemin. Förslagen bidrar även till att konstnärer kan fortsätta att försörja sig och utvecklas inom sina konstnärliga yrken och att kulturverksamheter kan behålla viktig kompetens. Dessutom lägger vi ett förslag som stimulerar befolkningen att återvända till kulturens fysiska platser och möta det kulturutbud som finns där.

Förslag för att långsiktigt stärka en hållbar kultursektor

Våra förslag för att stärka kultursektorns hållbarhet på lång sikt utgår från de strukturella problem som synliggjorts under pandemin. Genom förslagen stärks förutsättningarna för att de nationella kulturpolitiska målen ska kunna uppnås. Förslagen bidrar till att skapa bättre grundförutsättningar för konstnärer och kultursektorns organisationer, i form av starkare ekonomi och längre planeringshorisonter (avsnitt 7.3). De skapar också bättre förutsättningar för kulturlivets aktörer att utvecklas genom internationella utbyten och för den svenska publiken att ta del av konst och kultur från andra länder (avsnitt 7.4).

Konstnärer har i dag svårt att få del av samhällets sociala trygghetssystem på samma villkor som personer som arbetar inom andra branscher. I denna mycket viktiga fråga pågår redan arbete i andra statliga utredningar och inom Regeringskansliet. Utöver pågående arbete lämnar vi ytterligare förslag på hur konstnärernas möjligheter att ta del av trygghetssystemen kan stärkas (avsnitt 7.5).

Förslagen bidrar även till att kultursektorn och kulturpolitiken utvecklas i takt med den digitala utvecklingen och tar tillvara dess möjligheter (avsnitt 7.6). Flera förslag stärker dessutom förutsättningarna för företag inom de kulturella och kreativa näringarna att utvecklas och ta del av näringspolitiska satsningar (avsnitt 7.7).

Vidare presenterar vi förslag för att dels öka alla barns och ungas tillgång till kulturskolans verksamhet, dels öka inslagen av kultur

inom skolans verksamhet (avsnitt 7.8). Vi föreslår också andra insatser för att bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kultursektorn (avsnitt 7.9). Avslutningsvis lämnar vi förslag om fortsatt arbete som kan bidra till att utveckla och förtydliga den kulturpolitiska inriktningen inom bland annat filmområdet, bild- och formområdet samt kultursamverkansmodellen (avsnitt 7.10).

7.2 Förslag för kulturens återstart

I det här avsnittet presenterar vi våra förslag på insatser för att kulturen ska kunna återstarta och utvecklas efter pandemin. Förslagen bygger på ett scenario där smittspridningen är låg och där restriktioner kan fortsätta avvecklas enligt regeringens plan. Särskilt viktigt för kultursektorn är att begränsningar av antalet deltagare vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar avvecklas i september enligt den lagda planen.[1] Om de restriktioner som påverkar kultursektorn förlängs, eller återinförs efter att de tagits bort, behöver regeringen skjuta till ytterligare krismedel.

I våra förslag har vi inte heller räknat in statliga institutioners behov av förstärkningar för att hantera ekonomiska utmaningar som är en direkt följd av pandemin. Vi bedömer att frågor om institutionernas överlevnad bäst hanteras i dialog mellan respektive institution och Kulturdepartementet.

7.2.1 Återstartstipendier

Förslag: Konstnärsnämndens anslag för stipendier och bidrag förstärks med totalt 65 miljoner kronor per år 2022–2023. Författarfondens anslag för stipendier och bidrag förstärks med 9 miljoner per år 2022–2023.

Vi föreslår att Konstnärsnämndens och Författarfondens anslag för bidrag och stipendier till konstnärer (anslag 5:2 *Ersättningar och bidrag till konstnärer*) förstärks i syfte dels att främja konstnärers villkor under pandemin, dels att motverka att konstnärer lämnar kultursektorn på grund av att de inte kan försörja sig. Vi bedömer att

[1] Regeringen 2021.

kulturarbetsmarknaden kommer att återhämta sig gradvis. Om Konstnärsnämnden och Författarfonden tidigt får besked om förstärkningar förbättras deras möjligheter att använda förstärkningarna på mest effektiva sätt. Från 2024 föreslår vi att anslagen för stipendier och bidrag till konstnärer förstärks permanent (se avsnitt 7.3.2).

Förstärkningarna bör läggas på Konstnärsnämndens och Författarfondens ordinarie anslagsposter för bidrag och stipendier för konstnärer, till skillnad från krisstöden som finansierats från särskilda anslag. På så vis inkluderas förstärkningarna på ett naturligt sätt i myndigheternas löpande arbete och kan både bidra till att skapa bättre villkor för konstnärer i spåren av pandemin och till långsiktig konstnärlig utveckling.

Av förstärkningen till Konstnärsnämnden bör 30 miljoner kronor läggas på anslag 5:2 anslagspost (ap.) 1 *Visningsersättning samt bidrag åt bild- och formkonstnärer* och 35 miljoner kronor på anslag 5:2 ap. 6 *Bidrag till konstnärer inom områdena musik, teater, dans och film*. Förstärkningen till Författarfonden om 9 miljoner kronor bör läggas på anslag 5:2, ap. 5.

Förslaget utgår från vår bedömning att det kommer ta tid för kulturarbetsmarknaden att återhämta sig (se kapitel 2). Detta beror bland annat på att inställda evenemang och minskade möjligheter till marknadsföring har skapat en köbildning av konstnärliga produktioner i form av till exempel föreställningar, konserter, filmer och böcker. Landets institutioner, scener och distributionskanaler är fullbokade, vilket gör att det är svårt för konstnärer som inte var inbokade före pandemin att få arbetstillfällen och möjlighet att sprida sina verk. Under den tid som arbetsmarknaden återhämtar sig kommer därför stipendier och bidrag inte bara att vara nödvändiga för konstnärers möjligheter till utveckling och fördjupning utan även för att konstnärerna över huvud taget ska kunna fortsätta vara konstnärligt yrkesverksamma.

7.2.2 Återstarts- och utvecklingsstöd för en starkare kultursektor

Vi föreslår att regeringen gör en satsning för att säkra överlevnad och möjliggöra återstart för viktiga kulturaktörer och ta tillvara den utveckling som skett under pandemin. Satsningen delas in i tre delar:

– nationellt återstarts- och utvecklingsstöd
– förstärkning för utveckling och återstart inom kultursamverkansmodellen
– återstarts- och utvecklingsstöd inom filmområdet.

Med anledning av pandemin finns behov både av att stödja kultursektorns långsiktiga utveckling och av att stödja kulturaktörer som på grund av pandemin har svårt att överleva och åter öppna sina verksamheter. Vi bedömer att flera aktörer kan komma att behöva båda typerna av stöd. För att begränsa den administrativa bördan för dessa aktörer, och för att bygga in en flexibilitet om förutsättningar förändras, föreslår vi en kombinerad återstarts- och utvecklingssatsning.

Nationellt återstarts- och utvecklingsstöd

Förslag: Avsätt totalt 225 miljoner kronor per år 2022–2023 för nationella bidrag för att återstarta och utveckla kulturlivet. Medlen fördelas enligt följande:

- Kulturrådets bidrag till allmän kulturverksamhet (anslag 1:2) 215 miljoner kronor
- Sametingets bidrag till samisk kultur (anslag 1:2 ap. 5) 2,5 miljoner kronor
- Riksantikvarieämbetets bidrag till ideella kulturarvsverksamheter (anslag 7:2) 6,5 miljoner kronor
- Nämnden för hemslöjdsfrågors bidrag till hemslöjdsområdet (anslag 4:3) 1 miljon kronor.

Stödet ska användas för att:

- säkra överlevnad och möjliggöra återstart för kulturpolitiskt viktiga aktörer i hela landet
- producera digital kultur, tillgängliggöra kultur digitalt och utveckla intäktsmodeller för digitalt kulturutbud

- initiera insatser för att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering i kulturlivet
- skapa samarbeten mellan offentliga kulturinstitutioner, det fria kulturlivet och ideella kulturaktörer.

I genomförandet av sin del av satsningen ska Kulturrådet samråda med regionerna.

Vi föreslår att det införs ett nationellt återstarts- och utvecklingsstöd som fördelas i enlighet med vårt förslag ovan. Det är dock svårt att förutse hur smittspridningen utvecklas och hur förutsättningarna för kultursektorns återstart kommer att se ut. Stödens inriktning kan därför behöva anpassas löpande efter förutsättningarna. Återstarts- och utvecklingsstöden ska kunna sökas för att säkra återstart och möjliggöra utveckling av en enskild kulturverksamhet men också för projekt som syftar till att främja återstart och utveckling inom ett helt kulturområde.

Den största delen av stödet fördelas av Kulturrådet och riktar sig främst till aktörer inom det fria kulturlivet. Statliga kulturinstitutioner bör inte kunna söka detta stöd för att säkra överlevnad, sådant stöd bör de i stället få direkt av regeringen. Däremot bör statliga kulturinstitutioner kunna ingå i de utvecklingsinsatser som genomförs med stöd av det nationella återstarts- och utvecklingsstödet. Regionala kulturinstitutioner omfattas inte av det nationella stödet eftersom förstärkningen för utveckling och återstart inom kultursamverkansmodellen riktar sig specifikt till dem.

Regeringen bör föra dialog med Sametinget, Riksantikvarieämbetet och Nämnden för hemslöjdsfrågor för att vid behov anpassa stödens ändamål inom respektive del av satsningen.

Ändamålet med de nationella återstarts- och utvecklingsstöden

Den viktigaste uppgiften för kulturpolitiken under den första tiden efter att restriktionerna avvecklats är att upprätthålla kultursektorns grundläggande infrastruktur i landet. Infrastrukturen består av kulturpolitiskt viktiga verksamheter som möjliggör för befolkningen att ta del av konst och kultur. Det handlar förstås om konst- och kulturproducerande aktörer men också om arrangörer och andra verk-

samheter som är nödvändiga för att kultursektorn ska fungera och kunna möta sin publik. För att säkra kultur i hela landet är det till exempel viktigt att stödja återstarten av de ideella föreningar som i många delar av landet är en förutsättning för att befolkningen ska kunna ta del av kultur.

Under pandemin har många kulturaktörer tagit stora steg framåt vad gäller digital produktion och digitalt tillgängliggörande av kultur. I dagsläget finns dock ett antal hinder för att den utvecklingen ska kunna tas om hand och fortsätta. För enskilda kulturverksamheter finns utmaningar kring finansiering av det digitala utbudet, vilket vi beskriver i avsnitt 3.4.1. Dessa frågor måste få långsiktiga lösningar. Men innan sådana är på plats kan återstarts- och utvecklingsstödet bidra till att finansiera ett visst digitalt kulturutbud så att den utveckling som skett under pandemin kan tas tillvara. Det finns också behov av att utveckla kvaliteten i det digitala kulturutbudet och av kompetensutveckling kring produktion och distribution av digital kultur. Många av de utmaningar som kultursektorn står inför kopplat till digitaliseringen bör kunna mötas gemensamt, av flera aktörer i samverkan. Utvecklingsprojekt som genomförs i samverkan mellan flera aktörer och som kan komma många aktörer till del bör därför prioriteras i bidragsgivningen.

Kulturpolitiken har under lång tid misslyckats med att uppnå delaktighetsmålet. Sedan länge finns även en social snedrekrytering till konstnärliga högskolor och anställningar inom kultursektorn, och pandemin riskerar att medföra ökade skillnader i kulturdeltagandet och leda till en ökad snedrekrytering till högre utbildningar och tjänster i kultursektorn. För att undvika att pandemin medför en långsiktig tillbakagång bör utvecklingsstödet kunna sökas för att under en kortare period ge kulturverksamheter återstartskraft och extra utvecklingskraft i deras arbete med att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering. Två år är en kort tid för att åstadkomma förändring och etablera nya arbetssätt. Vi bedömer dock att två år är tillräckligt lång tid för att återupprätta kontakten med målgrupper som kulturlivet tappat kontakten med under pandemin, initiera utvecklingsprojekt och genomföra mindre pilotprojekt. För att åstadkomma långsiktig förändring kommer det däremot naturligtvis att krävas fortsatt arbete även efter återstartssatsningen.

För att skapa förutsättningar för förnyelse och utveckling ser vi slutligen ett behov av fler samarbeten mellan kulturinstitutioner, det

fria kulturlivet och ideella kulturaktörer. Sådana samarbeten kan gynna alla parter, vilket vi beskriver mer ingående under rubriken *Förstärkning för återstart och utveckling inom kultursamverkansmodellen* i detta avsnitt.

Kulturrådet ska samråda med regionerna

Kulturrådet får i uppdrag att samråda med regionerna vad gäller utformning och fördelning av sin del av det nationella återstarts- och utvecklingsstödet. Syftet med dessa samråd är att skapa större träffsäkerhet i fördelningen av stöden genom att Kulturrådet tar del av den kunskap som regionerna besitter om kulturlivet och de skilda förutsättningarna i olika delar av landet. Vi har övervägt att fördela en del av de statliga återstarts- och utvecklingsmedlen via regionerna men vi avstår från att föreslå en sådan lösning eftersom det riskerar att skapa administrativa problem med gränsdragningar och otydlighet för de kulturaktörer som behöver stödet.

Förstärkning för utveckling och återstart inom kultursamverkansmodellen

Förslag: Anslag 1:6 *Bidrag till regional kulturverksamhet* förstärks med 100 miljoner kronor årligen 2022–2023. Förstärkningen ska användas för att:

- säkra överlevnad och stärka de regionala kulturverksamheterna under återstarten
- stärka kulturområden med svaga strukturer
- skapa samarbeten mellan regionala kulturverksamheter, kommunala kulturverksamheter, det fria kulturlivet och ideella kulturaktörer
- initiera insatser för att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering i kulturlivet
- producera digital kultur och tillgängliggöra kultur digitalt.

Precis som andra delar av kultursektorn har de regionala kulturverksamheterna drabbats av pandemin genom att de har tvingats att ställa in och ställa om sin verksamhet. Ekonomiskt tycks de regionala verksamheterna generellt sett ha klarat krisen relativt bra, men det finns utmaningar som väntar under återstarten av kulturlivet. Att stärka den regionala kulturen under återstartsfasen bidrar till ett levande och tillgängligt kulturliv i hela Sverige.

Förstärkningen av den regionala kulturen kan fördelas som ett tillfälligt utökat verksamhetsbidrag till regionerna, på samma sätt som Kulturrådet gjort med de krisstöd som riktats till den regionala kulturen 2020 och 2021. Förstärkningen kan också användas vid Kulturrådets fördelning av regionala utvecklingsbidrag. Kulturrådet bör i samverkan med regionerna ta fram former för att fördela förstärkningen så att den gör så stor nytta som möjligt. Det är viktigt att särskilt beakta behoven hos de regionala kulturverksamheter som har en hög grad av egenfinansiering.

Vi ser ett behov av att det regionala stödet används för att stärka aktörer inom kulturområden med svag infrastruktur. Pandemin har drabbat hela kultursektorn och riskerar att leda dels till att kulturaktörer tvingas lägga ner sin verksamhet, dels till att konstnärer och andra yrkesverksamma lämnar kultursektorn för tryggare anställningar i andra branscher. Sådana förluster är negativa för alla kulturområden men är extra svåra inom de kulturområden som hade svag infrastruktur redan före pandemin. Det gäller särskilt områden som dans, cirkus och bild och form.

Förstärkningen av anslaget för regional kultur bör särskilt stötta samverkan mellan institutioner och andra aktörer inom kultursektorn. I många fall är de regionala kulturinstitutionerna en viktig resurs för fria aktörer, kommunala kulturverksamheter och ideella kulturaktörer, och under pandemin har vi sett goda exempel på hur de regionala kulturverksamheterna kan ta en ännu större roll som nav för andra delar av kulturlivet. För de regionala verksamheterna finns vinster att hämta i form av vidgade kontaktnät, inflöde av idéer och perspektiv samt lokal förankring.

I likhet med det nationella återstarts- och utvecklingsstödet bör förstärkningen av anslaget för regional kulturverksamhet kunna användas för att initiera arbete med att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering i kulturlivet, samt digital produktion och digitalt tillgängliggörande av kultur. Utvecklingsarbete

kring digital produktion och tillgängliggörande av kultur som sker i samverkan mellan flera aktörer bör prioriteras. Enskilda kulturinstitutioner kan också behöva ekonomiska tillskott för att på kort sikt kunna fortsätta erbjuda ett digitalt kulturutbud som komplement till det fysiska utbudet (se avsnitt 3.4.1).

Stöd för återstart och utveckling inom filmsektorn

Förslag: Anslag 10:1 *Filmstöd*, ap. 1 *Statsbidrag till film* förstärks med 50 miljoner kronor årligen 2022–2023. Svenska filminstitutet får i uppdrag att använda förstärkningen i syfte att

- säkerställa möjligheter för överlevnad av centrala aktörer inom filmsektorn
- utveckla nya affärsrelationer och intäktsmodeller som kommer hela filmens ekosystem till del
- stimulera närvaron av svensk film på den internationella filmmarknaden.

Vi föreslår att Filminstitutets anslag för statsbidrag till film förstärks med 50 miljoner kronor. Förstärkningen ska användas i tre syften.

– För det första ska förstärkningen kunna användas till höjda stöd för att möta upp pandemins negativa konsekvenser i kombination med de konsekvenser som följer med en havererad affärsmodell inom filmbranschen (se avsnitt 3.4.5).

– För det andra ska förstärkningen kunna användas för att ge filmbranschens aktörer möjlighet att utveckla nya intäktsmodeller och hitta nya vägar för samarbeten, vilket har blivit nödvändigt som en följd av den snabba omställningen av filmbranschen. Med hänsyn till den ekonomiska utsatthet som nu råder i denna bransch kan ekonomiska insatser komma att behövas för att säkerställa centrala aktörers överlevnad även 2022–2023.

– För det tredje ska förstärkningen kunna användas för att stimulera närvaron av svensk film på den internationella filmmarknaden. Pandemin har medfört ökad konkurrens på den internationella filmmarknaden, eftersom många filmer från hela världen

väntar med lansering till dess att restriktionerna lättar. Konkurrensen försvårar för svensk film att visas på internationella filmfestivaler och lanseras internationellt. Närvaro på den internationella filmmarknaden är avgörande för enskilda svenska filmer, för den samlade filmekonomin och för svensk filmkultur. Filminstitutet har våren 2021 infört ett reviderat internationellt lanseringsstöd som syftar till att dels positionera svenska filmer på den internationella marknaden redan under produktionsfasen, dels följa filmen under det första året efter färdigställandet. För att stödet ska få full effekt krävs dock en tillfälligt utökad budget för det internationella lanseringsstödet och för Filminstitutets internationella distributionsstöd.

Filminstitutet bör bestämma formerna för stödet och hur förstärkningen fördelas mellan de tre syftena.

7.2.3 Kulturcheckar som stimulansstöd

Förslag: 585 miljoner kronor avsätts 2022 för kulturcheckar till personer som är folkbokförda i Sverige och som har fyllt 18 år.

Vi föreslår att staten delar ut kulturcheckar på 150 kronor till personer som är folkbokförda i Sverige och som har fyllt 18 år. Kulturcheckarna ska fungera som stimulansmedel för att locka fler att ta del av kultur på kulturens fysiska arenor när restriktionerna lättas. På så sätt bidrar kulturcheckarna till kulturverksamheternas återstart. Kulturcheckarna kan också skapa folkligt engagemang för kulturlivet och bidra till breddat deltagande.

De delar av kultursektorn som är beroende av fysiska besök har lidit svårt av pandemin. Det gäller konserter, teater, opera, dans och andra former av scenkonst. Det gäller även biografer, utställningsarrangörer, hembygdsföreningar och liknande. Resultatet är att många kulturverksamheter och konstnärer riskerar att hamna inför beslut om nedläggning eller övergång till annan verksamhet.

Som vi beskriver i kapitel 2 finns det en osäkerhet om i vilken omfattning publik och besökare återvänder när restriktionerna har avvecklats. En satsning på kulturcheckar skapar efterfrågan på kultur och sänker trösklarna för människor att återvända till kulturens fysiska

rum. Genom att fler lockas att ta del av kulturutbudet ger checkarna en skjuts för kulturverksamheternas återstart, och de kan vara en utgångspunkt för marknadsföringskampanjer på regional och lokal nivå.

Rent praktiskt föreslår vi att kulturchecken utformas som ett digitalt värdebevis som kan användas för kulturkonsumtion. Kulturchecken ska kunna användas som betalning för kulturupplevelser som förmedlas av kulturverksamheter i privat, offentlig eller ideell regi och som tillhör SNI-koderna 90, 91 och 59.140. Den kulturverksamhet som tar emot betalning genom checken tillförs motsvarande summa direkt från staten. Den som har rätt till en check bör kunna hämta den digitalt med mobilt bank-id, checken ska vara personlig och kunna användas för flera inköp men den är inte överlåtbar. Den gäller under 2022.

Antalet personer som är 18 år och uppåt och som är folkbokförda i Sverige motsvarar ungefär 8 miljoner personer. De föreslagna medlen om 585 miljoner kronor räcker till knappt hälften av dessa personer om checkarna är värda 150 kronor.

Liknande insatser har genomförts i bland annat Frankrike, Australien, Rumänien och Finland.

7.2.4 Stärk allianserna

Förslag: Teateralliansen, Dansalliansen och Musikalliansen förstärks genom att det statliga bidrag som Kulturrådet fördelar inom området stärks med 30 miljoner kronor årligen under perioden 2022–2024. Förstärkningen ska användas till att:

- behålla antalet anställda inom allianserna
- stödja nyutexaminerade och oetablerade konstnärers introduktion på arbetsmarknaden
- stärka konstnärernas förutsättningar för anställningsbarhet och försörjning genom fortbildningsinsatser
- om möjligt utöka antalet anställda inom allianser som har ett identifierat behov och administrativ kapacitet samt att i mindre skala genomföra försök att utvidga de yrkesgrupper som kan få anställning vid allianserna.

Vi föreslår att scenkonstallianserna ges ett tidsbegränsat förstärkt bidrag. För det första ska förstärkningen av allianserna kunna användas till löner för alliansernas befintliga anställda. För det andra ska förstärkningen användas till att underlätta etableringen på arbetsmarknaden för nyutexaminerade och oetablerade konstnärer och studenter vid konstnärliga högskolor. För det tredje ska allianserna kunna utöka sitt arbete med kompetensutveckling så att det i högre grad riktas till en vidare målgrupp än alliansernas anställda. Om utrymme finns kan förstärkningen även användas till att anställa fler konstnärer inom de yrkeskategorier som i dag omfattas av allianserna, och till att genomföra försök med anställningar inom yrkeskategorier som i dagsläget inte ingår i allianserna.

Som vi beskrivit i kapitel 2 finns det en risk att köbildning, fortsatta intäktsbortfall och kompetensflykt kommer att utgöra kvardröjande problem för scenkonsten och musiken efter pandemin. Att ge allianserna möjlighet att behålla och anställa fler konstnärer, stötta oetablerade konstnärer och bedriva bredare kompetensutveckling förbättrar möjligheterna för både nya och etablerade konstnärer att fortsätta sin yrkesbana inom scenkonst- och musikområdet. I förlängningen bidrar det till att säkra ett högkvalitativt utbud av musik och scenkonst i hela Sverige.

7.2.5 Stärk stödet till musikarrangörer

Förslag: Förstärk Kulturrådets bidrag till arrangörer inom musikområdet inom anslag 2:2 med 10 miljoner kronor per år 2022–2023.

Förslaget ovan medför att fler musikarrangörer kan få del av statligt stöd, vilket i sin tur medför en ökad tillgång till livemusik för befolkningen, en större variation i utbudet av livemusik och förbättrade försörjningsmöjligheter för musiker.

Bakgrunden till förslaget är att det finns ett ökat behov av statligt stöd för att möta de ekonomiska utmaningar som pandemin fört med sig för musikarrangörer. Inom musikområdet finns många kommersiella arrangörer som är viktiga för att tillgängliggöra livemusik för publiken. Dessa arrangörer har sällan varit mottagare av offentliga bidrag utan de driver sin verksamhet baserat på intäkter från försäljning. Under pandemin har de däremot tagit del av de krisstöd

som riktats till kultursektorn. Under normala omständigheter presenterar flera av de kommersiella arrangörerna ett utbud som består av en blandning av stora välkända akter, mindre kända men konstnärligt intressanta akter samt unga artister och musikgrupper i början av sin karriär.

Men under pandemin har de kommersiella musikarrangörerna drabbats hårt ekonomiskt, och de kommande åren ser branschen själv att man inte har utrymme att ta de ekonomiska risker som det innebär att presentera mindre välkända artister och musikgrupper. Detta kan medföra att mångfalden i delar av musiklivet minskar och det kan även påverka återväxten inom musikområdet negativt. En ökning av stödet till musikarrangörer ökar därför möjligheterna för de kommersiella aktörerna att få offentlig finansiering för att presentera ett bredare utbud än de mest välkända artisterna.

En förstärkning av bidraget för musikarrangörer bör kunna komma alla typer av arrangörer till del. Vi ser därför att Kulturrådet ska fördela förstärkningen utifrån bidragets nuvarande prioriteringar om konstnärlig kvalitet och kulturpolitisk relevans.

7.3 Långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar

I det här och därefter följande avsnitt i kapitlet lämnar vi förslag för att stärka kultursektorn på lång sikt. Förslagen skapar en mer hållbar kultursektor och bättre förutsättningar för att uppnå de nationella kulturpolitiska målen.

Våra intervjuer med kultursektorn vittnar om en underfinansiering i så gott som hela kultursektorn. För många kulturverksamheter har pandemin inneburit en stor påfrestning för en redan hårt ansträngd ekonomi. I det här avsnittet presenterar vi förslag för att stärka de ekonomiska grundförutsättningarna i kultursektorn.

De statliga anslagen för kulturinstitutioner har under lång tid urholkats på grund av att uppräkningarna inte ökar i samma takt som lönekostnaderna. Anslagen för bidrag till fria kulturaktörer och konstnärer räknas samtidigt inte upp alls, vilket kontinuerligt försämrar

deras villkor om urholkningen inte kompenseras med nya satsningar.[2] Inom kultursektorn finns också ett utbrett problem med att kortsiktiga ekonomiska stöd hämmar verksamheters möjligheter att planera långsiktigt.

Under 2022 och 2023 bedömer vi att behoven av flexibla stöd för utveckling och återstart är större än behoven av stärkt finansiering inom ordinarie bidragsformer. Under dessa år prioriterar vi därför statliga stöd i form av återstarts- och utvecklingsstöd. Från 2024 bedömer vi att de tillfälliga återstarts- och utvecklingsstöden bör avvecklas och ersättas med stärkt grundfinansiering inom statens ordinarie bidragsformer. De förslag som följer nedan berör förstärkningar av stöd till den fria kulturen, konstnärer och kultursamverkansmodellen. Motsvarande ökningar behövs även för statliga kulturinstitutioner. Där saknar vi dock en samlad bild av behoven.

7.3.1 Stärk stödet för den fria kulturen

Förslag: 50 miljoner kronor tillförs från och med 2024 till Kulturrådets bidrag till fria aktörer inom scenkonst och musik (anslag 2:2), och 21 miljoner kronor tillförs från och med 2024 till Kulturrådets bidrag till fria aktörer inom bild- och formområdet (anslag 4:4).

Förslaget innebär att Kulturrådets bidragsgivning till det fria kulturlivet inom scenkonst och musik permanent förstärks med 50 miljoner kronor. Vidare förstärks Kulturrådets bidragsgivning till fria aktörer inom bild- och formområdet permanent med 21 miljoner kronor.

Kulturrådets bidrag fördelas till organisationer inom kulturområdet. Dessa bidrag främjar en utveckling i riktning mot de kulturpolitiska målen genom att de fördelas till verksamheter med hög kvalitet och i många olika delar av landet. Ökningen av respektive anslag kan dels stärka de ekonomiska förutsättningarna hos de aktörer som får stöd, dels skapa utrymme för förnyelse inom bidragsgivningen genom att stöd beviljas till nya aktörer. Det kan i sin tur

[2] Att beräkna vilka summor som skulle behövas för att komma tillrätta med underfinansieringen är mycket svårt och kräver mer tid än den som vi har kunnat ägna åt frågan. Vi har därför utgått från de äskanden som de stora bidragsgivande myndigheterna presenterat i sina budgetunderlag för åren 2022–2024. Vi menar att myndigheterna har en hög kunskap inom sina ansvarsområden och goda möjligheter att bedöma behoven.

gynna till exempel kommersiella aktörer och nyutbildade konstnärer samt främja mångfalden i kulturlivet.

Inom anslagen fördelas stöd till arrangörer inom bild- och form, musik och scenkonst, och om arrangörerna ges bättre ekonomiska förutsättningar ökar deras möjligheter att ge skälig ersättning till konstnärer. Arrangörerna är mycket viktiga för att ge konstnärer spel- och utställningstillfällen.

Kulturrådet bör särskilt uppmärksamma utvecklingen inom dans och samtida cirkus

I avsnitt 4.2.1 har vi beskrivit att infrastrukturen inom dans och samtida cirkus är svagare än inom många andra konstområden. En ökning av anslagen för Kulturrådets bidrag till det fria kulturlivet inom musik och scenkonst bör gynna utvecklingen av infrastrukturen inom dans och cirkus. Inom dans och samtida cirkus är den fria sektorn central för både tillgången till föreställningar och den konstnärliga utvecklingen, och inom den fria sektorn finns såväl producerande aktörer som arrangörer och plattformar som visar föreställningar. Konkurrensen om de statliga medel som finns att söka i dag är dock mycket stor. Om de fria aktörerna får bättre ekonomiska möjligheter att utveckla sin verksamhet kommer det att stärka tillgången till dans och samtida cirkus i hela landet. Det kommer också att göra det fria kulturlivets aktörer till mer kraftfulla samarbetsparter i relation till statliga, regionala och kommunala kulturinstitutioner.

Vi har övervägt att föreslå en förstärkning som riktar sig specifikt till dans och cirkus men vi har valt att avstå från det. Anledningen är att vi bedömer att sådana riktade satsningar riskerar att begränsa Kulturrådets möjligheter att anpassa bidragsgivningen efter de behov som finns i kulturlivet, vilket kan hämma utvecklingen.

Ökat utbyte mellan frilansande curatorer och utställningsarrangörer

Förslag: Ett särskilt stöd för samarbeten mellan frilansande curatorer och utställningsarrangörer inrättas på Kulturrådet.

Syftet med det nya stödet är att stimulera utbytet mellan frilansande curatorer och utställningsarrangörer, skapa fler utställningstillfällen för konstnärer inom bild och form samt bidra till ett mer varierat utbud av utställningar i hela landet. Utställningsarrangören kan vara antingen en fri kulturaktör eller en institution med offentlig huvudman. Bidraget ska täcka kostnader för arvode, ersättningar och omkostnader till konstnärer och curator samt kostnader för produktion, teknik och transport av konstnärliga verk. Den utställande organisationen står för kostnaderna för installation, marknadsföring, lokaler och bemanning.

Stödet kommer att bidra till ett mer varierat utbud av utställningar och konstprojekt runt om i landet samt till rikare upplevelser för publiken. Utställningsarrangörer stärks genom nya idéer och resurser. Stödet kan också bidra till att fler kulturinstitutioner visar bild- och formkonst. För konstnärer innebär stödet ökade möjligheter att visa sina verk och att få ersättning enligt MU-avtalet. För frilansande curatorer bidrar stödet till fler arbetstillfällen och bättre möjlighet att få betalt för sitt arbete.

Totalt 6 miljoner av den ökning vi föreslår för anslag 4:4 bör avsättas till den nya bidragsformen. Stödet kan fördelas inom ramen för nuvarande förordning (2020:337) om statsbidrag till aktörer inom bildkonst, form och konsthantverk. Vi föreslår att den nya bidragsformen inrättas 2024. Innan dess bedömer vi att samarbeten mellan curatorer och utställningsarrangörer ryms inom de syften som vi föreslår för återstarts- och utvecklingsstöden i avsnitt 7.2.2.

7.3.2 Stärk stödet för konstnärer

Förslag: Förstärk statens stipendier till konstnärer permanent och i enlighet med bidragsgivande myndigheters bedömningar enligt följande:

- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till bild- och formkonstnärer (anslag 5:2, ap. 1) förstärks med 15 miljoner kronor årligen från och med 2024.
- Konstnärsnämndens anslag för långtidsstipendier (anslag 5:2, ap. 4) förstärks med 3 miljoner kronor årligen från och med 2024.

- Konstnärsnämndens anslag för bidrag till konstnärer inom musik, teater, dans och film (anslag 5:2, ap. 6) förstärks med 30 miljoner kronor årligen från och med 2024.
- Författarfondens anslag för bidrag till författare, översättare, kulturjournalister och dramatiker (anslag 5:2, ap. 5) förstärks med 5,5 miljoner kronor årligen från och med 2024.

Vi föreslår att statens stipendier till konstnärer stärks. Konstnärer i Sverige har låga, oregelbundna inkomster och verkar under otrygga villkor, vilket vi beskriver i kapitel 3. Samtidigt utgör konstnärerna kärnan inom såväl den offentligt finansierade kulturen som de kulturella och kreativa näringarna. De stipendier som Konstnärsnämnden och Författarfonden delar ut till enskilda konstnärer ger ett ekonomiskt stöd som möjliggör att mottagarna kan utveckla sina respektive konstnärskap. Konstnärsnämnden och Författarfonden fördelar även bidrag till internationella utbyten. Inom bild och form, dans och musik bedriver Konstnärsnämnden internationella program och residensverksamhet. Dessa verksamheter bidrar också till konstnärers möjlighet till fördjupning.

7.3.3 Stärk kultursamverkansmodellen

Förslag: Den statliga finansieringen av kultursamverkansmodellen förstärks permanent (anslag 1:6, ap. 1) med 100 miljoner kronor årligen från och med 2024.

Syftet med vårt förslag är att förstärka Kulturrådets bidrag till den regionala kulturverksamheten inom kultursamverkansmodellen. Det har under lång tid funnits ett behov av att förstärka grundfinansieringen och skapa ett större utrymme för utveckling inom den regionala kulturverksamheten. Covid-19-pandemin har förstärkt dessa behov.

Vi bedömer att förstärkningen möjliggör för Kulturrådet att skapa mer jämlika ekonomiska grundförutsättningar för regionerna. Förstärkningen skapar också möjlighet för Kulturrådet att stödja utveckling inom den regionala kulturverksamheten utan att det drabbar den befintliga verksamhet som byggts upp under lång tid. Förstärkningen skapar därmed möjlighet för staten att till exempel stödja

utveckling inom områden med svagare regional infrastruktur, såsom dans, samtida cirkus samt bild och form. Ett exempel på utveckling inom bild- och formområdet kan vara att inkludera fler kommunala konsthallar i modellen.

Den permanenta förstärkningen är av samma storlek som den föreslagna förstärkningen av kultursamverkansmodellen för utveckling och återstart (avsnitt 7.2.2). Från och med 2024 föreslår vi att förstärkningen sker permanent och utan utpekade ändamål.

7.3.4 Stärk förutsättningarna för civilsamhällets kulturaktörer

Förslag: Förstärk Kulturrådets och Riksantikvarieämbetets bidrag till kulturaktörer inom civilsamhället. Från och med 2024 utökas:

- Kulturrådets bidragsgivning inom anslag 1:2 med 3,5 miljoner
- Riksantikvarieämbetets bidragsgivning inom anslag 7:2, ap. 2 med 1,5 miljoner kronor.

Inom anslag 1:2 fördelar Kulturrådet bidrag till flera olika kulturpolitiskt viktiga ändamål, bland annat till riksorganisationer inom civilsamhället, nationella minoriteters kulturverksamhet och centrumbildningar. Även dessa aktörer påverkas av urholkning av anslag och behöver därför stärkt grundfinansiering. Pandemin har visat på den stora betydelse som civilsamhällets aktörer har för möjligheten att skapa och ta del av kultur i hela landet men även som samarbetspart och inkomstkälla för professionella konstnärer.

Kulturrådet fördelar årliga bidrag till bland annat riksorganisationer inom amatörkultur och lokalhållande organisationer. Med en förstärkning av anslaget kan dessa, och även andra centrala civilsamhällesorganisationer inom kulturområdet, få bättre förutsättningar att vara ett stöd för sina medlemsföreningar, vilket i sin tur skulle stärka det ideellt drivna kulturlivet runt om i landet. Inom anslag 1:2 fördelar Kulturrådet även stöd till internationellt utbyte. Förslag som berör det presenterar vi i avsnitt 7.4.

Riksantikvarieämbetet fördelar bidrag till civilsamhällesaktörer inom kulturarvsområdet som till exempel arbetslivsmuseer och hembygdsföreningar inom flera olika anslag. De bidrag som fördelas inom anslag 7:2, ap. 2 är de bidrag som flest olika typer av ideella

kulturarvsaktörer kan ta del av. De ideella kulturarvsaktörerna är viktiga för att bevara och tillgängliggöra det gemensamma kulturarvet i hela landet och har också stor betydelse för besöksnäringen. Liksom hela kultursektorn behöver de ekonomiska grundförutsättningarna för de ideella kulturarvsaktörerna stärkas. Under pandemin har fler än vanligt visat intresse för att ta del av det lokala kulturarvet genom de ideella kulturarvsaktörernas verksamheter. Det kan vara en trend som håller i sig, vilket ställer krav på större resurser.

7.3.5 Långsiktiga stöd

Förslag: Kulturrådet ska kunna fördela fleråriga verksamhetsbidrag till det fria kulturlivet. Det innebär att regeringen och riksdagen beslutar om utökade beställningsbemyndiganden för anslag 2:2 och 4:4.

Regeringen utreder hur större ekonomisk långsiktighet kan uppnås för statliga och regionala institutioner.

Vi föreslår att Kulturrådet får bemyndigande att fatta beslut som ekonomiska åtaganden som ska infrias under senare budgetår än det pågående budgetåret. För nästföljande år (år 1) föreslår vi att bemyndigandet motsvarar 75 procent av storleken på anslagen 2:2 och 4:4. För år 2 och år 3 föreslår vi att bemyndigandet motsvarar 50 procent av anslagen (se tabell 7.1). Det skulle möjliggöra för Kulturrådet att bevilja samtliga mottagare verksamhetsbidrag i god tid innan det år som bidraget avser. Två tredjedelar av mottagarna skulle kunna beviljas treåriga verksamhetsbidrag.

Syftet med förslaget är att skapa långsiktighet för mottagare av verksamhetsbidrag inom områdena musik, scenkonst samt bild och form. Som vi beskrivit i avsnitt 3.6.3 hämmar dagens system med ettåriga bidrag både kulturlivets möjligheter att bedriva sin verksamhet på ett effektivt sätt och den konstnärliga utvecklingen. Kulturrådet har redan i dag beställningsbemyndigande för anslagen, men dessa är inte omfattande nog för att kunna skapa tillräcklig långsiktighet.

Till mycket stor del är det samma aktörer som tilldelas verksamhetsbidrag år efter år (se avsnitt 3.6.2), men trots det gör strukturen med ettåriga bidrag att mottagarna upplever en osäkerhet om sina organisationers långsiktiga ekonomiska förutsättningar.

Bemyndiganden som sträcker sig över tre år skapar en god balans mellan kultursektorns behov av långsiktighet och behovet av att kunna omfördela medel till nya aktörer. Treåriga verksamhetsbidrag skulle även skapa goda förutsättningar för Kulturrådet att göra en större översyn av ändamålsenligheten i fördelningen av bidrag mellan olika aktörer i samband med att en treårsperiod löper ut. Om det är motiverat kan de då även omfördela medel till andra aktörer.

Tabell 7.1 Förslag till utformning av bemyndiganden för att möjliggöra långsiktiga verksamhetsbidrag till det fria kulturlivet

	2022 (år 0)	2023 (år 1)	2024 (år 2)	2025 (år 3)	Slutår
	Bemyndigande	Infriade åtaganden	Infriade åtaganden	Infriade åtaganden	
Anslag 2:2, ap. 1					
Procent av anslagets storlek	175 %	75 %	50 %	50 %	2025
Summa utifrån anslagets storlek 2021 (tkr)	398 325	170 711	113 807	113 807	2025
Anslag 4:4, ap. 1					
Procent av anslagets storlek	175 %	75 %	50 %	50 %	2025
Summa utifrån anslagets storlek 2021 (tkr)	80 621	34 552	23 035	23 035	2025

För statliga och regionala institutioner behöver möjligheterna till mer långsiktig finansiering undersökas. För regionala institutioner kan denna fråga ingå i den utredning av kultursamverkansmodellen som vi föreslår i avsnitt 7.10.2. Behov av långsiktiga ekonomiska förutsättningar finns även för kulturaktörer som endast har regional eller kommunal finansiering. I den frågan hamnar dock inte ansvaret på statlig nivå och vi kan därför inte presentera något förslag.

7.4 Stärk internationellt utbyte och samverkan

Förslag: Stödet till internationellt utbyte och samverkan som Kulturrådet fördelar inom anslag 1:2, ap. 1 förstärks med 16 miljoner kronor från och med 2022.

Förslagets syfte är tvådelat och handlar både om att främja svenska kulturaktörers möjligheter att verka på en internationell marknad och att främja det kreativa utbytet med konst- och kulturaktörer i andra länder. Kulturrådets bidrag till internationellt utbyte och samverkan är viktigt för detta syfte och bör stärkas.

Internationellt utbyte är viktigt för att stimulera utveckling bland Sveriges kulturaktörer, och det bidrar till en större mångfald och högre kvalitet i det kulturutbud som den svenska publiken kan ta del av. För många kulturaktörer är möjligheten att vara verksamma i andra länder också en viktig del av försörjningen.

När det återigen är möjligt att resa och vara verksam utomlands, är det viktigt att de svenska kulturaktörerna har goda förutsättningar för internationellt utbyte. Pandemin har medfört en förlust av internationella kontaktytor och kan därmed ha medfört att svenska kulturaktörers möjligheter att verka på en internationell marknad har försämrats. Därför bedömer vi att en förstärkning av detta stöd är viktigt.

Stärk stödet till internationellt utbyte till enskilda konstnärer

Konstnärsnämnden och Författarfonden stöttar internationellt utbyte för enskilda konstnärer genom stipendier och bidrag. Konstnärsnämnden har också internationella program och residensverksamhet inom bild och form, dans och musik. Konstnärsnämnden har även planer på att utveckla internationella program inom områdena teater och cirkus samt kartlägga behoven av ett internationellt program inom film.[3] Författarfonden är också villig att utveckla ett internationellt program inom litteraturområdet.[4]

Utvecklingen av nya internationella program och utveckling av befintliga program ryms inom ramen för de förstärkningar av anslagen för bidrag och stipendier till enskilda konstnärer som vi presenterat i avsnitt 7.3.2. Vi bedömer att de båda myndigheterna är bäst lämpade att göra avvägningen mellan stöd för internationellt utbyte och andra stipendier och bidrag till konstnärer. Vi väljer därför att inte presentera några särskilda förslag på detta område.

[3] Konstnärsnämnden 2021d.
[4] Sveriges författarfond 2021.

7.4.1 Medfinansiera projekt inom Kreativa Europa

Förslag: 4 miljoner kronor av förstärkningen av anslag 1:2, ap. 1 avsätts för medfinansiering av svenska kulturaktörers medverkan i projekt inom EU-programmet Kreativa Europa.

Kulturrådet får i uppdrag att utveckla formerna för ett särskilt stöd för medfinansiering inom Kreativa Europa.

Vi bedömer att en stödform som automatiskt medfinansierar projekt som beviljas stöd inom Kreativa Europa, som är EU:s ramprogram för de kulturella och kreativa sektorerna, skulle skapa bättre förutsättningar för svenska kulturaktörer att medverka i det europeiska kultursamarbetet. För Sverige är det välinvesterade pengar eftersom varje krona som staten bekostar för ett sådant stöd ger mer än en krona i EU-stöd till svenska kulturaktörer. En stödform för medfinansiering kan därmed utgöra ett betydelsefullt bidrag till internationalisering inom Sveriges kulturliv men också till återhämtningen efter covid-19-pandemin.

Stödformen kan rymmas inom förordning (2012:517) om statsbidrag till kulturella ändamål, och Kulturrådet bör få i uppdrag att utveckla formerna för stödformen så att statlig medfinansiering är möjlig att söka i samband med ansökningar inom Kreativa Europa 2022.

Under 2021 har en ny programperiod inletts inom Kreativa Europa. Budgeten för hela programperioden 2021–2027 är 2,5 miljarder euro, vilket är en ökning med 70 procent jämfört med programperioden 2014–2020. Ett av programmets delmål är att underlätta den kulturella och kreativa sektorns återhämtning, anpassning och utveckling i relation till pandemin. En tredjedel av budgeten för hela programperioden kommer att fördelas 2021–2022 i syfte att möta effekterna av pandemin.[5]

För att få stöd inom Kreativa Europa finns krav på att stödet från EU möts upp med annan finansiering. För europeiska samverkansprojekt varierar kravet på annan finansiering mellan 20 och 40 procent av projektets totala budget. Pandemin har medfört en ekonomisk ansträngd situation inom kultursektorn, vilken troligen kommer påverka kulturverksamheter under flera års tid. I den situationen är det svårare än vanligt för kulturverksamheter att medfinansiera

[5] Statens kulturråd 2021i.

projekt inom Kreativa Europa. Att sätta ihop en projektidé med flera aktörer i olika länder och ansöka om stöd innebär dessutom i sig ett omfattande arbete. Osäkerheten kring möjligheten att kunna möta kravet på medfinansiering kan göra att svenska kulturaktörer i ett tidigt skede avstår från att gå vidare med projektidéer. Mot den bakgrunden bedömer vi att ett stöd för medfinansiering är viktigt. Stödet bör omprövas inför en ny programperiod.

7.5 Stärk trygghetssystemen

Pandemin har visat att det finns flera hinder som försvårar konstnärernas tillgång till samhällets sociala trygghetssystem. Kulturpolitiskt är det mycket viktigt att riva dessa hinder. Trots detta presenterar vi få förslag om trygghetssystemen. Det beror på att det redan pågår arbete för att åtgärda en del av de regler som hindrar konstnärer att ta del av systemen, vilket vi beskriver i avsnitt 3.3.3. Utredningen om förenklade sjukförsäkringsregler för enskilda näringsidkare ska presentera sitt betänkande i december 2021, och de förslag som lämnades av utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring bereds för närvarande i Regeringskansliet.

De förslag som vi lämnar i det här avsnittet handlar om insatser för att stärka konstnärers tillgång till trygghetssystemen som inte ingår i det pågående arbetet.

7.5.1 Utred hur stipendier ska hanteras i trygghetssystemen

Förslag: Regeringen tillsätter en utredning om hur perioder med statliga stipendier kan göras överhoppningsbara så att konstnärer kan basera sin a-kassa eller sjukpenninggrundande inkomst på arbete och inkomster före stipendieperioden.

Vi bedömer att det krävs förändringar så att de konstnärer som tilldelas statliga stipendier får bättre förutsättningar att ta del av de sociala trygghetssystemen. Stipendier är viktiga för konstnärers möjligheter att fördjupa och utveckla sitt skapande men är i dagsläget inte överhoppningsbara vid beräkning av förvärvsarbete och sjukpenninggrundande inkomst (SGI). Efter en period med stipendier är det

därför svårt för konstnärer att ta del av de sociala trygghetssystemen. Frågan om stipendieperioder kan göras överhoppningsbar hanteras inte av den nu pågående utredningen *Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem* (dir. 2020:71) utan måste utredas och hanteras i särskild ordning.

7.5.2 Utveckla informationen om trygghetssystemen

Förslag: Försäkringskassan får i uppdrag att följa upp och vidareutveckla det arbete som myndigheten bedrev 2020 med att utveckla informationen till egenföretagare och personer som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer. Uppdraget gäller 2022–2023 och ska redovisas till regeringen senast den 30 november 2023.

Konstnärsnämnden får i uppdrag att bistå Försäkringskassan med sin sakkunskap om kombinatörer inom kulturområdet i detta ärende.

Många konstnärer försörjer sig genom arbete som egenföretagare eller en kombination av anställning och egenföretagande och har låga och oregelbundna inkomster. Det i sin tur leder till låga eller inga ersättningar från socialförsäkringen. Vi bedömer att de sociala trygghetssystemen behöver utvecklas så att även konstnärer och andra yrkesverksamma i kultursektorn kan få tillgång till dem. För att åstadkomma detta krävs både regelförändringar och att kunskapen om yrkesgruppernas villkor och informationsbehov ökar både på Regeringskansliet och vid berörda myndigheter.

Vi bedömer att Försäkringskassans tidigare arbete med att utveckla informationen till egenföretagare och personer som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer behöver följas upp i syfte att vid behov kunna vidareutveckla informationen och skapa förutsättningar för ett fördjupat lärande vid myndigheten. Syftet med det uppdrag som Försäkringskassan hade 2020 var att tydliggöra villkoren för socialförsäkringen för egenföretagare och kombinatörer. Det är viktigt att Försäkringskassan undersöker om detta syfte har uppnåtts bland tilltänkta målgrupper, däribland konstnärer, för att kunna identifiera eventuella ytterligare utvecklingsbehov.

7.6 Ta till vara digitaliseringens möjligheter

7.6.1 Digitalisera kulturarvet

Förslag: Regeringen avsätter 150 miljoner kronor 2022 samt 325 miljoner kronor 2023 och 2024 för en satsning på digitalisering av kulturarvet. Satsningen ska inriktas på digitalisering av samlingarna inom arkiv, bibliotek och museer.

Riksantikvarieämbetet får i uppdrag att ta fram formerna för satsningen i samverkan med Riksarkivet och Kungliga biblioteket.

Inom hela kulturarvssektorn finns behov av att tillgängliggöra en större del av samlingarna digitalt och av samlingsvårdande insatser. Vi bedömer att satsningen bör omfatta en arbetsmarknadsinsats som subventionerar anställningar inom arkiv, bibliotek och museum i syfte att digitalisera kulturarvet. För att få största möjliga effekt bör satsningen även innefatta kompetensutvecklande insatser, samordning och utveckling av gemensam infrastruktur.

Riksantikvarieämbetet bör vara huvudansvarig för formerna och genomförandet av satsningen. Detta ligger väl i linje med Riksantikvarieämbetets uppdrag och vi bedömer att myndigheten har god kompetens inom området. För att säkerställa att satsningen även anpassas till arkiv och bibliotek bör uppdraget ske i samverkan med Riksarkivet och Kungliga biblioteket.

Satsningen bör omfatta hela kulturarvssektorn – från stora statliga institutioner till små, ideella museer och enskilda arkivverksamheter. I ett inledande skede kan det dock finnas behov av att fokusera på ett urval av kulturarvsaktörer. I så fall är det viktigt att samordning och uppbyggnad av infrastruktur sker utifrån förutsättningen att även små aktörer ska ha möjlighet att ta del av de gemensamma resurser som byggs upp. För att säkerställa detta bör Riksantikvarieämbetet från början föra en dialog med en mångfald av kulturarvsaktörer.

Vi bedömer att förslaget skulle skapa flera hundra heltidsanställningar per år samtidigt som kulturarvsaktörerna bättre skulle kunna ta tillvara de möjligheter som digitaliseringen erbjuder för att göra kulturarvet mer tillgängligt för befolkningen och för andra sektorer, till exempel forskning. En renodlad arbetsmarknadssatsning skulle dock generera en ökad volym av digitaliserade samlingar i en omfattning som vi bedömer att kulturarvsaktörerna i dagsläget inte kan dra

full nytta av. Det behövs även samordning av digitaliseringsarbetet, rätt kompetens och utveckling av en gemensam infrastruktur för att digitaliseringen ska bli effektiv och möjliggöra att befolkningen kan ta del av det digitaliserade kulturarvet.

Kostnaderna för satsningen 2023 och 2024 motsvarar omfattningen av regeringens tidigare satsning Access 2006–2009, med hänsyn tagen till inflationen. Under 2022 bedömer vi att summan bör vara lägre med anledning av att satsningen då befinner sig i en uppbyggnadsfas.

7.6.2 Utred hur bibliotekens utlån av e-böcker kan samordnas nationellt

Förslag: Regeringen tillsätter en utredning som får i uppgift att ta fram formerna för en nationell samordning av bibliotekens utlån av e-böcker.

Som vi har beskrivit i avsnitt 3.4.4 och avsnitt 4.8 medför nuvarande system för bibliotekens utlån av e-böcker ekonomiska utmaningar för kommunerna och att den potential som e-böcker har för att tillgängliggöra litteratur inte tas tillvara. Vi menar därför att en utredning bör undersöka förutsättningarna och föreslå former för en nationell samordning av bibliotekens utlån av e-böcker. Olika alternativa lösningar bör utredas liksom hur de förhåller sig till de olika aktörerna inom det allmänna biblioteksväsendet. Ett möjligt alternativ kan vara en nationell plattform där alla Sveriges invånare kan låna e-böcker; ett annat alternativ kan vara en infrastruktur som nyttjas av till exempel folkbiblioteken runt om i landet. Ett förslag till hur en nationell biblioteksplattform kan utformas finns i rapporten *Biblioteket i skyn* som togs fram inom ramen för Kungliga bibliotekets arbete med den nationella biblioteksstrategin.[6]

Utredningen bör också bedöma om den ökade utlåningen av e-böcker medför ett behov av nya konstnärspolitiska insatser för författare, översättare, tecknare och illustratörer, och i så fall föreslå hur sådana insatser kan utformas.

Målet för utredningen bör vara dels att ta fram ett förslag som möjliggör en jämlik tillgång till digitala medier i hela Sverige, dels att säkerställa ekonomisk hållbarhet i hela systemet – från upphovs-

[6] Kungliga biblioteket 2019b.

personer och förlag till biblioteken och deras huvudmän. Utredningen bör bedrivas i nära samråd med aktörer inom biblioteks- och litteraturområdet.

Det är särskilt angeläget att utredningen beaktar behoven hos bibliotekens prioriterade målgrupper barn och ungdomar, personer med funktionsnedsättning, nationella minoriteter och personer med annat modersmål än svenska. För några av de prioriterade målgrupperna finns redan nationella digitala bibliotekstjänster och i sitt budgetunderlag äskar Kungliga biblioteket medel för att säkra en långsiktig drift av dessa.[7] Vi bedömer att ekonomiska satsningar på befintliga nationella tjänster kan ske utan att invänta den föreslagna utredningens slutsatser.

7.6.3 Analysera konsekvenser och behov kopplade till ny upphovsrättslagstiftning

Förslag: Konstnärsnämnden får i uppdrag att löpande bevaka och analysera vilka konsekvenser implementeringen av EU:s upphovsrättsdirektiv (det så kallade DSM-direktivet) får för konstnärers möjligheter att verka i det digitala landskapet. Uppdraget ska redovisas till regeringen i Konstnärsnämndens årsredovisning.

Patent- och registreringsverket (PRV) ska bistå Konstnärsnämnden i uppdragets genomförande.

EU:s så kallade DSM-direktiv (*Digital Single Market*) syftar till att underlätta en gemensam inre marknad för digital användning av upphovsrättsligt skyddat material. Direktivet implementeras i skrivande stund i svensk lagstiftning och kommer att få en stor betydelse för förutsättningarna att försörja sig som konstnär och för upphovsrättsfrågornas utveckling inom ramen för den digitala marknaden.

Konstnärsnämnden har under 2021 haft ett uppdrag att kartlägga digitaliseringens konsekvenser för konstnärer och analysera konstnärernas förutsättningar att verka i det nya digitala landskapet. I uppdraget har ingått att undersöka olika sätt att stödja konstnärers möjlighet att utifrån gällande rätt, verka i den digitala miljön och att där nyttja, tillvarata och säkerställa rättigheterna till sina verk. Den kommande nya upphovsrättslagstiftningen motiverar att Konstnärsnämn-

[7] Kungliga biblioteket 2021c.

dens uppdrag inom området förlängs. I det förlängda uppdraget bör ingå att undersöka och definiera konstnärernas behov av stöd för att verka i den digitala miljön samt nyttja, tillvarata och säkerställa rättigheterna till sina verk. Konstnärsnämnden ska även delta i utvecklingen av kompetenshöjande insatser om upphovsrätt med utgångspunkt i den analys av konstnärernas stödbehov som ingår i uppdraget (se förslag 7.6.4).

Beställarna av kultur har motsvarande behov som konstnärerna vad gäller kunskap om upphovsrättsliga frågor. Vi bedömer att beställarsidans branschorganisationer kan genomföra analysen av de konsekvenser som en ny upphovsrätt får för deras medlemmar. I avsnitt 7.6.5 föreslår vi ett statligt stöd som bland annat bör kunna användas för detta ändamål.

7.6.4 Kompetenshöjande insatser om upphovsrätt

Förslag: Kunskapen om upphovsrätt ska stärkas genom att Patent- och registreringsverket (PRV) får i uppdrag att

- i samverkan med Konstnärsnämnden utveckla kompetenshöjande insatser samt ta fram samlad information om upphovsrätten för myndigheter, kulturinstitutioner och andra aktörer
- i samverkan med Konstnärsnämnden utveckla profilerad branschinformation till PRV:s webbplats för avgränsade målgrupper och branscher
- i samverkan med Konstnärsnämnden och Tillväxtverket samordna sin vägledande information vad gäller upphovsrättsliga frågor till verksamma inom kulturområdet.

Uppdragen ska redovisas till regeringen (Kulturdepartementet) senast den 31 december 2022.

Vi bedömer att det behövs mer kunskap om upphovsrätt och ersättning bland kulturinstitutioner, myndigheter och andra marknadsaktörer samt bland konstnärer (se kapitel 3). Etablerad praxis och

bristande kunskap om upphovsrätten är i dagsläget en utmaning för kulturområdets olika branscher.

Vi bedömer också att behovet av kompetenshöjande insatser vad gäller upphovsrätt kommer öka ytterligare i och med implementeringen av EU:s upphovsrättsdirektiv i svensk lagstiftning. Vi föreslår därför att Patent- och registreringsverket (PRV) i samverkan med Konstnärsnämnden uppdras att utveckla kompetenshöjande insatser och ta fram samlad information om den nya upphovsrätten med utgångspunkt i de stödbehov som dessa myndigheter identifierar inom ramen för förslaget i avsnitt 7.6.3. De kompetenshöjande insatserna bör ske i samverkan mellan myndigheter och konstnärernas organisationer och rikta sig till konstnärer, olika marknadsaktörer och beslutsfattare.

Vi bedömer att den befintliga infrastrukturen vad gäller vägledande information på det digitala området är ändamålsenlig, men den behöver stärkas och samordnas bättre. Detta gäller särskilt webbbaserade tjänster som till exempel *Konstnärsguiden* (Konstnärsnämnden), *Verksamt.se* (Tillväxtverket) samt PRV:s informationsportal. I sin utåtriktade information om upphovsrätten bör dessa myndigheter hänvisa till de organisationer som arbetar med att ge stöd i upphovsrättsliga frågor inom kulturområdet och på så sätt stärka den samordnade informationsstrukturen.

7.6.5 Stärk rådgivningen om upphovsrätt

Förslag: Konstnärernas upphovsorganisationer och yrkesförbund ska kunna beviljas statliga medel i syfte att utvidga och stärka den egna kunskapsuppbyggnaden och rådgivningen när det gäller upphovsrätt. Motsvarande gäller för beställarsidans branschorganisationer. Vi föreslår att 5 miljoner kronor avsätts för ändamålet från och med 2022 och att Kulturdepartementet utreder hur detta kan genomföras.

Digitaliseringen har ökat både konstnärers och beställarorganisationers behov av rådgivning och information i frågor om upphovsrätt (se avsnitt 3.5). Kulturområdets upphovsrätts- och yrkesorganisationer ger i många fall stöd även till icke medlemmar, till exempel med att granska avtal. Organisationernas information och rådgivning finansieras i första hand med hjälp av medlemsavgifter eller

administrationsavdrag från kollektiva medel. Resurserna växer dock inte i takt med behovet. Det behövs därför statlig finansiering som möjliggör för konstnärernas organisationer att utvidga och stärka sin egen rådgivning. Detsamma gäller för de branschorganisationer som ger stöd till beställarorganisationerna, det vill säga arrangörer, kulturinstitutioner med flera.

Från andra områden finns goda erfarenheter när det gäller partsgemensam kunskapsuppbyggnad, exempelvis inom arbetsmiljöområdet, och det bör uppmuntras att konstnärernas och beställarnas organisationer arbetar tillsammans med upphovsrättsfrågorna. Det är dock oklart hur ett sådant stöd kan fördelas inom ramen för den statliga kulturpolitiken och frågan bör därför utredas av Kulturdepartementet. Insatsen bör också samordnas med andra kompetenshöjande åtgärder vad gäller upphovsrätt inom kulturområdet.

7.6.6 Följ kulturlivets förutsättningar att producera och tillgängliggöra kultur digitalt

Förslag: Kulturdepartementet håller sig informerat om utvecklingen av kulturinstitutioners och andra kulturaktörers ekonomiska förutsättningar att tillgängliggöra kultur digitalt, bland annat med hänsyn till upphovsrättsliga kostnader. Syftet är att ta fram underlag som möjliggör att regeringens eventuella framtida satsningar på digitalt tillgängliggjord kultur blir ändamålsenliga och ekonomiskt hållbara.

Det digitala språng som kultursektorn tagit under pandemin innebär en möjlighet att nå ut till publiken på nya sätt och genom andra kanaler. Efter den omfattande digitala verksamhet som bedrivits under pandemin finns också en förväntan på att kulturaktörer ska fortsätta tillgängliggöra kultur digitalt. För att detta ska kunna ske krävs dock ekonomiska förstärkningar, vilket vi beskriver i avsnitt 3.4.

Via Kulturdepartementet och Kulturrådet bör regeringen hålla sig informerad om statliga, regionala och kommunala kulturinstitutioners och andra kulturaktörers förutsättningar att tillgängliggöra kultur digitalt. Vi bedömer att kulturverksamheternas anslag behöver förstärkas om det ställs krav på att deras digitala verksamhet ska fortsätta efter pandemin, för att förhindra att den digitala kulturen

utvecklas på bekostnad av den analoga kulturen och konstnärernas upphovsrättsliga villkor. I dagsläget är det dock svårt att beräkna hur stor ökning av anslagen som behövs eftersom storleken påverkas dels av förhandlingar om upphovsrättsliga avtal mellan institutioner och upphovspersoner som pågår i skrivande stund, dels av ambitionsnivån för den digitala verksamheten. Inför framtida satsningar på digital kultur krävs därför en dialog om kostnaderna utifrån de erfarenheter som nu görs.

7.7 Förbättra förutsättningarna för kulturella och kreativa näringar

7.7.1 Inför ett produktionsincitament för film och tv i Sverige

Förslag: Regeringen bör införa ett incitament för produktioner av film och tv i Sverige i syfte att stärka produktionen efter pandemin och skapa mer långsiktigt hållbara ekonomiska förutsättningar för branschen.

Vi bedömer att det behöver skapas incitament för att produktioner av film och tv förläggs i Sverige i stället för i andra länder där sådana incitament finns.

Produktionsincitamentet innebär att staten i efterhand betalar ut minst 25 procent av de utgifter som uppkommer i samband med en inspelning i Sverige. Staten bör avsätta 300 miljoner kronor årligen för ändamålet. En liknande lösning har införts i flera andra europeiska länder och den föreslagna nivån ligger i nivå med grannländerna Norge och Finland. Den myndighet som ges ansvaret för incitamentet bör regelbundet säkerställa att incitamentet utformas för att ge avsedda positiva samhällsekonomiska effekter och att relevanta villkor sätts upp.

Produktionsincitamentet innebär en långsiktig investering i svensk filmproduktion och är en viktig återstartssatsning efter pandemin för svensk film- och tv-sektor vars ekosystem och arbetstillfällen är beroende av den film och tv som produceras. Filmpolitiskt finns stora vinster av att fler filmproduktioner förläggs i Sverige, vilket vi beskriver i avsnitt 3.2.6. Det har även flera positiva effekter för regional tillväxt och är ett sätt för kultur att i större utsträckning prägla samhällets utveckling (se avsnitt 8.1.2).

7.7.2 Fördela exportstöd

Förslag: Kulturrådet får i uppdrag att i samverkan med Tillväxtverket fördela exportstöd till mellanledet inom områdena litteratur, dramatik, scenkonst, bild- och formkonst och musik. Fördelningen av bidrag ska göras av Kulturrådet som har expertkunskap om kultursektorns aktörer. Kulturrådet tillförs 5 miljoner kronor årligen från och med 2022 för detta ändamål.

Vi bedömer att ett riktat bidrag för de företag som fungerar som mellanled och mäklare mellan internationella marknader och svenska aktörer inom litteratur, dramatik, scenkonst, bild- och formkonst och musik kommer främja internationell konkurrenskraft och kulturexport. Det handlar exempelvis om agenter, gallerier, musikbolag och förlag. Stöd bör även kunna fördelas till organisationer som främjar mellanledets närvaro på internationella arenor.

Syftet med bidraget är att mellanledsföretagen ska ges bättre förutsättningar att stödja exporten av de varor och tjänster som produceras inom kultursektorn. Målet är att stärka konstnärlig utveckling och internationell konkurrenskraft.

Förslaget är en fortsättning på Tillväxtverkets och Kulturrådets pilotprojekt 2016–2018 *Internationalisering av mellanledet för kulturexport*. Pilotprojektet syftade till att stärka konstnärlig utveckling och internationell konkurrenskraft, och det utvärderades med positiva resultat. Projektet ledde till strategier för internationalisering av en rad kulturområden och flera stödmottagare fick chansen att besöka mässor och knyta kontakter inför framtiden.

Internationella kontakter kan i många fall vara avgörande för utvecklingen av karriärer för musiker, författare, bildkonstnärer med flera. I flera fall blev effekten av Tillväxtverkets och Kulturrådets pilotprojekt både försäljning av böcker, föreställningar och konst samt att mässor, utställningar och shower i Sverige besöktes av internationella uppköpare. Därmed bidrog projektet till att fler än bara bidragstagarna gagnades. Vårt förslag främjar på så sätt indirekt de nationella arenorna för internationellt och interkulturellt utbyte.

7.7.3 Utveckla och samordna politiken för kulturella och kreativa näringar

Förslag: Vi föreslår att regeringen etablerar ett kontor för kulturella och kreativa näringar (KKN) på Regeringskansliet. KKN-kontoret ska samla representanter från olika departement och ha uppgifterna att

- föra en dialog med de departement vars verksamhet påverkar förutsättningarna för KKN i syfte att styrningen av myndigheter och framtida satsningar ska utformas med kunskap om KKN:s förutsättningar
- utforma en nationell strategi för KKN-sektorn baserad på relevant statistik och analys
- samordna KKN-satsningar med satsningar på regional utveckling och besöksnäring
- stödja KKN-sektorn genom tydligare samarbete med högre utbildning och forskning
- inkludera KKN i innovations- och digitaliseringssatsningar
- följa och stödja i de frågor om immaterialrätt som påverkar KKN-sektorn
- stödja Team Sweden i exportfrämjandet av den svenska KKN-sektorn.

KKN-kontoret tillförs 1,5 miljoner kronor årligen från 2022 för detta ändamål.

Vi bedömer att det behövs en utökad samverkan och lärande om kulturella och kreativa näringar (KKN) mellan olika politikområden. Vi föreslår därför att ett KKN-kontor etableras på Regeringskansliet med uppdrag att samordna arbetet med frågor som berör KKN på Regeringskansliet. KKN-kontoret ska vara en länk mellan KKN och regeringens arbete.

Syftet med KKN-kontoret är dels att främja kunskapsutveckling och innovation inom KKN, dels att förbättra förutsättningarna för KKN-företag att både verka i Sverige och utomlands. Konstruk-

tionen med ett KKN-kontor förhindrar stuprör mellan departement och minskar risken för att viktiga frågor nedprioriteras på grund av att de inte tillhör ett visst politikområde.

KKN-kontoret föreslås fysiskt placeras på Näringsdepartementet med representanter från Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet som ständiga medarbetare. Medarbetarna behåller sina anställningar på respektive departement och arbetar cirka halvtid för kontoret. Till kontoret knyts kontaktpersoner från Justitiedepartementet, Infrastrukturdepartementet, Utrikesdepartementet, Socialdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet. Till kontoret knyts även ett samverkansråd med representanter från KKN-sektorn, myndigheter, regioner och näringsliv. En samordnare och chef för KKN-kontoret rekryteras. Vi föreslår att 1,5 miljoner avsätts årligen för kostnader kopplade till chefslön och de insatser som kontoret kommer arbeta med. Förebilden för KKN-kontoret är det life science-kontor som upprättades vid Näringsdepartementet 2017.

En nationell KKN-strategi

I skrivande stund är en färdplan för KKN under utarbetande vid Regeringskansliet. När den är framtagen måste den förädlas i form av en strategi. KKN-kontorets första uppgift blir därför att i dialog med aktörer som representerar de kulturella och kreativa näringarna ta fram en nationell strategi för KKN. Syftet med den nationella strategin är att långsiktigt stärka Sverige som KKN-nation. Regeringens KKN-strategi ska vända sig till de aktörer som har mandat och möjlighet att förändra förutsättningarna för svensk KKN-sektor och den ska vara ett ramverk med tydliga prioriteringar och mål samt områden som behöver utvecklas för att målen ska nås (se avsnitt 5.3). Några utvecklingsområden som bör ingå i strategin är

- samverkan mellan offentliga och privata aktörer
- statistik och analys om KKN
- utbildning, kompetensförsörjning och talangutveckling
- samordning och helhetsgrepp kring internationella frågor, till exempel export, konkurrenskraft, konstnärliga utbyten och bistånd.

I utvecklingsområdet utbildning, kompetensförsörjning och talangutveckling ingår att se över utbildningstrappan inom kulturområdet och hur fler talanger ska kunna överbrygga gapet mellan kulturskolan och konstnärliga högskoleutbildningar.

Vidare bör filmproduktionsincitament och exportstödet för KKN som föreslås i avsnitt 7.7.1 och 7.7.2 ingå i strategin. Det finns dock goda skäl att lansera dessa insatser redan innan strategin tagits fram, inte minst för att de ska kunna ha positiv effekt för återstarten av kultursektorn.

Samordna KKN-satsningar med regional utveckling och besöksnäring

En stor del av regionerna har fristående KKN-strategier eller regionala utvecklingsstrategier där KKN-frågor är integrerade. Dessa strategier har tagits fram för lokala förhållanden och skiljer sig åt beroende på vilka delar av KKN-sektorn som är aktuella i regionen. Därutöver finns planer för besöksnäringen som också kan se olika ut från region till region. Kontoret har möjlighet att identifiera var det finns behov av samordning och stöd.

Stödja KKN-sektorn genom tydligare samarbete med högre utbildning och forskning

Utvecklingen av KKN är beroende av att det skapas kunskap om sektorn och dess bidrag till olika delar av samhället. Därutöver är sektorn beroende av att det utbildas personer med relevant kompetens som kan bidra till utveckling. Det är därför viktigt att KKN-kontoret följer forskningspolitikens inriktning och frågor kopplade till högre utbildning och yrkesutbildning, så att KKN:s intressen beaktas. Det behövs till exempel forskning om hur den digitala marknaden påverkar konstnärers villkor.

Inkludera KKN i innovations- och digitaliseringssatsningar

Pandemin har tvingat många inom KKN att lära sig mer om digital produktion och distribution. Strukturomvandlingen har snabbats på

inom flera delområden, bland annat film, tv, bokförlag, scenkonst och musik. Det har i många fall inneburit betydande kostnader och oklara betalningsmodeller, inte minst för upphovspersoner. Konstnärer och kulturverksamheter skulle behöva komma in tidigt i innovationsprocesser där digitala tjänster utvecklas. Traditionellt har dock KKN-sektorn haft svårt att komma in i innovationsmiljöer.

KKN-kontoret kan främja att den innovation som skapas inom KKN tillvaratas genom att vara ett stöd till myndigheter som Vinnova och andra aktörer som är viktiga för innovationspolitiken.

Följa och stödja i frågor om immaterialrätt och exportfrämjande

Ett av KKN-kontorets uppdrag är att följa och ge stöd i de frågor om immaterialrätt som påverkar KKN. Utmaningarna vad gäller immaterialrätt skiftar dock mellan KKN:s olika branscher, vilket gör att behoven av samordning kring varumärkesskydd med mera ser olika ut. Det gäller också behovet av utbildning när det gäller immateriella rättigheter. KKN-kontoret ska följa och ge stöd i frågor om immaterialrätt som påverkar KKN.

En viktig del av Sveriges arbete för att främja export inom KKN är nätverket Team Sweden KKN (se avsnitt 5.3.4). KKN-kontoret kommer att fungera som samarbetspartner till Team Sweden KKN.

7.7.4 Utveckla statistik och analys

Förslag: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) och Myndigheten för kulturanalys ges i uppdrag att utveckla och tillgängliggöra statistik och analys för de kulturella och kreativa näringarna (KKN). Tillväxtanalys uppdras att utveckla och tillgängliggöra statistik medan Myndigheten för kulturanalys uppdras att med utgångspunkt i statistiken genomföra fördjupade analyser av KKN:s olika delbranscher.

Myndigheten för kulturanalys uppdrag ska genomföras i samverkan med Tillväxtanalys och båda uppdragen ska genomföras i samråd med Konstnärsnämnden, Kulturrådet, Tillväxtverket, Statistiska centralbyrån och branschföreträdare. Tillväxtanalys och Myndigheten för kulturanalys tillförs 1 miljon kronor vardera årligen från och med 2022 för den löpande verksamheten.

Beslutsfattare behöver statistik och analys som underlag för att kunna fatta ändamålsenliga beslut. I dagsläget saknas dock aktuell statistik och analys för KKN. Tillväxtanalys får därför i uppdrag att utveckla och tillgängliggöra statistik om KKN. Arbetet ska ske med utgångspunkt i de utvecklingsbehov som vi redogör för i avsnitt 5.3.5. Vi bedömer att det är angeläget att denna del av uppdraget genomförs av en näringsmyndighet i syfte att öka kunskapen om KKN inom näringspolitiken. Tillväxtanalys har till exempel uppgifter om hur fördelningen av näringspolitiska stöd ser ut för olika branscher och det är viktigt att undersöka hur KKN faller ut i det sammanhanget.

Samtidigt är det viktigt att kunskapen om KKN:s förutsättningar och behov ökar även inom kulturpolitiken. Betydelsen av samverkan och dialog mellan politikområden har tydliggjorts under pandemin och vi bedömer att analysen inom området kan främjas av ett samarbete och delat uppdrag mellan Tillväxtanalys och Myndigheten för kulturanalys när det gäller att utveckla kunskap om KKN. Därför föreslår vi att Myndigheten för kulturanalys får i uppdrag att utifrån den statistik som Tillväxtanalys tar fram genomföra branschspecifika analyser (KKN består av flera olika branscher) som exempelvis kan undersöka hinder för tillgång till näringspolitiska stöd, finansieringsbehov, hur de olika branschernas ekonomiska bidrag till andra branscher ser ut och branschernas kompetensförsörjningsbehov.

7.7.5 Förbättra tillgång till innovationsstöd

Förslag: Regeringen ger Vinnova i uppdrag att ta fram förslag på hur den innovation som skapas inom de kulturella och kreativa näringarna (KKN) på ett bättre sätt kan inkluderas och stödjas inom de områden som Vinnova arbetar med. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Filminstitutet, Konstnärsnämnden, Kulturrådet, Riksantikvarieämbetet, Tillväxtverket och andra berörda parter.

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 december 2022.

Vi bedömer att kunskapen om hur näringspolitiska aktörer kan stödja innovation inom KKN behöver öka. Vi föreslår att regeringen ger Vinnova i uppdrag att ta fram förslag på hur den innovation som

skapas inom KKN kan stödjas inom ramen för myndighetens verksamhet. De nya produkter, tjänster och metoder som utvecklas inom KKN har potential att bidra till flera av de områden som Vinnova arbetar med, till exempel hållbar samhällsbyggnad, digital omställning, ekosystem för innovativa företag, kompetensförsörjning, offentlig sektor och civilsamhälle samt andra framtidsområden.

Syftet med uppdraget är att den innovationskraft som finns inom KKN tas tillvara och kan få stöd inom innovationspolitiken. Uppdraget handlar både om att undersöka hur KKN:s enskilda näringsidkare kan få tillgång till innovationsstöd och om att undersöka vilken typ av innovation som genereras inom KKN och hur den kan komma in i de områden som Vinnova arbetar med. Som en del av uppdraget bör Vinnova också utreda vilka andra av myndighetens insatsformer som kan stödja innovation inom KKN och hur dessa insatsformer eventuellt behöver utvecklas utifrån dessa näringars specifika behov och förutsättningar.

Uppdraget ska redovisas till regeringen senast 31 december 2022 och genomföras i samverkan med Filminstitutet, Konstnärsnämnden, Kulturrådet, Riksantikvarieämbetet och andra berörda parter.

7.8 Stärk kulturskolan och kultur i skolan

7.8.1 Förbättra kulturskolornas möjligheter till långsiktigt utvecklingsarbete

Förslag: Kulturrådets utvecklingsbidrag till kommunal kulturskoleverksamhet förstärks permanent så att det från och med 2023 uppgår till 200 miljoner kronor om året.

Förslaget innebär att Kulturrådets utvecklingsbidrag till kommunal kulturskoleverksamhet inrättas permanent och att det uppgår till samma summa som avsatts för 2021, det vill säga 200 miljoner kronor om året. Att inrätta ett permanent statligt stöd förbättrar kulturskolornas möjlighet att använda pengarna för långsiktig utveckling. Kulturskolorna kan introducera barn och unga till konstnärligt utövande och skapande kultur, ge dem möjligheter att utvecklas och bidra till utvecklingen av framtidens konstnärer. Givet snedrekryteringen till konstnärliga utbildningar och yrken är det angeläget att

arbetet med att inkludera fler barn och unga i kulturskolans verksamhet kan fortsätta. På längre sikt kan det även påverka representationen bland konstnärerna. De projektmedel som Kulturrådet har delat ut sedan 2016 har stärkt kulturskolornas arbete med att bredda deltagandet i sin verksamhet (se avsnitt 4.9.1). Vi föreslår därför att pengarna även fortsatt fördelas som tidsbegränsade bidrag och med samma syften som i dag.

7.8.2 Utred behov av ytterligare insatser för kulturskolan

Förslag: Regeringen tillsätter en utredning med uppdraget att analysera om det behövs ytterligare insatser för att främja en jämlik tillgång till kulturskoleverksamhet i hela landet. Utredningen bör särskilt undersöka lämpligheten i att införa en kulturskolelag alternativt en regional samordnande funktion för kulturskolor.

Enligt de kulturpolitiska målen ska alla ha möjlighet att delta i kulturlivet, och kulturpolitiken ska särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur. Kulturskolan spelar en central roll i det sammanhanget. Men kulturskolorna har drabbats hårt av pandemin och kommunerna står därtill inför svåra ekonomiska utmaningar.

Det är viktigt att säkra barns och ungas möjlighet att delta i kulturlivet och en kulturskolelag skulle vara ett kraftigt verktyg för att uppnå detta. Men en kulturskolelag är också förknippad med flera utmaningar. I sitt betänkande från 2016 bedömde Kulturskoleutredningen att en reglering i lag vore mest effektivt för att tydliggöra det nationella intresset av kulturskoleverksamhet. På grund av den så kallade finansieringsprincipen bedömde utredningen dock att detta inte var genomförbart. I den efterföljande propositionen bedömde regeringen att det är viktigt att kulturskolan fortsätter vara kommunal och frivillig (se vidare avsnitt 4.9.2).

Vi menar att en ny utredning bör analysera hur en lag skulle kunna utformas för att ta hänsyn till kommunernas olika förutsättningar samt vilka konsekvenser en lag kan få för finansieringen av annan kulturverksamhet.

En alternativ statlig insats som skulle kunna få positiva effekter är att införa en regional samordnande funktion för de kommunala

kulturskolorna. Regeringen har tidigare valt bort en sådan insats med motiveringen att pengar inte bör öronmärkas inom ramen för kultursamverkansmodellen. En sådan insats behöver dock inte nödvändigtvis innebära öronmärkning av medel. Utredningen bör därför undersöka hur regionala samordnande funktioner kan utvecklas i dialog med regioner och kommuner utan att det påverkar regionernas utrymme att göra egna prioriteringar. Utredningen bör även beräkna vilka kostnader för staten som det skulle innebära att inrätta regionala samordnande funktioner.

7.8.3 Främja förutsättningarna för kultur i skolan

Förslag: Skolverket får i uppdrag att främja samarbete mellan skolväsendet och kulturaktörer i syfte att uppnå skolans mål. Uppdraget bör genomföras i samråd med Kulturrådet och Riksantikvarieämbetet.

Vi bedömer att det finns behov av att stärka kunskapen om och förståelsen för den resurs som kulturlivet kan utgöra för skolan. Det handlar både om hur inslag med kulturaktörer i skolan kan ge eleverna en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet och hur kulturinslag kan bidra till måluppfyllelse i enskilda ämnen. Skolor kan också behöva stöd i hur utbytet mellan dem och kulturen kan stärkas. Arbetet med att ta fram ett sådant kunskapsmaterial och stöd sker bäst inom utbildningspolitikens eget område. Vi bedömer därför att Skolverket är en lämplig part för att främja samarbete mellan skolväsendet och kulturaktörer, inklusive kulturskolor. Uppdragets målgrupp bör omfatta grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samt fritidshemmet. Förutom samråd med Kulturrådet och Riksantikvarieämbetet kan det även behövas dialog med andra parter när uppdraget genomförs, till exempel med Sveriges Kommuner och Regioner. Uppdraget bör omfatta, men inte vara avgränsat till, det utbyte som sker inom ramen för bidraget Skapande skola.

I propositionerna *Tid för kultur* och *Kulturarvspolitik* skriver regeringen att ett samarbete mellan kulturaktörer och skolan bidrar

till att uppnå skolans kunskapsmål.[8] I läroplanen för grundskolan står dessutom att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola kan använda och ta del av många olika uttrycksformer, till exempel språk, bild, musik, drama och dans samt har utvecklat kännedom om samhällets kulturutbud.[9]

Ur kulturpolitisk synvinkel är kultur i skolan viktig, eftersom skolan är en av få plattformar där kulturverksamheter kan nå alla barn och ungdomar, oavsett hemförhållanden.

Offentliga insatser för kultur i skolan behöver vara anpassade både efter skolans förutsättningar och efter kultursektorns förutsättningar. Arbetet med att stärka utbytet mellan kulturen och skolan bedrivs i dag främst inom kulturpolitikens område. På statlig nivå bland annat genom Skapande skola. Samtidigt framstår det som att många av hindren för utbyte och samverkan mellan kulturaktörer och skolan till stor del finns inom skolorna. Det handlar om brist på tid och resurser och i en del skolor prioriteras inte samarbete med kulturaktörer eftersom skolan inte ser någon tydlig koppling till kunskapsmålen (se avsnitt 5.4.1). Vår bild är att det inom kulturområdet finns en utbredd uppfattning att kulturverksamhet i skolan är viktig. Vårt förslag kan bidra till att denna uppfattning stärks även inom utbildningsområdet.

7.9 Bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kulturlivet

Vår analys har visat på behovet av att bredda deltagandet i kulturlivet och minska snedrekryteringen till konstnärliga högskolor, konstnärsyrket och andra yrken i kultursektorn. I våra förslag om återstarts- och utvecklingsstöd (avsnitt 7.2.2) föreslår vi att dessa medel bland annat ska kunna användas till att initiera insatser för att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering i kulturlivet. I det här avsnittet lämnar vi två ytterligare förslag för att främja breddat deltagande och motverka snedrekrytering i kulturlivet.

[8] Prop. 2009/10:3, s. 69–70; prop. 2016/17:116, s. 78–79.
[9] Statens skolverk 2019.

7.9.1 Analysera och kartlägg orsaker till ojämlikt deltagande

Förslag: Myndigheten för kulturanalys får i uppdrag att analysera och kartlägga hinder för jämlikt deltagande i kulturlivet.

Som vi beskrivit i kapitel 4 visar undersökningar att kulturlivets utbud inte når ut till befolkningen på ett jämlikt sätt och att kulturpolitikens delaktighetsmål därmed inte är uppfyllt. Det finns behov av insatser för att bredda deltagandet i kulturlivet men det saknas i dag en samlad kunskap om hur sådana insatser bör utformas. Det finns visserligen en del kunskap om varför kulturlivet inte når ut på samma sätt till alla invånare, men kunskapen är utspridd och det saknas en helhetsbild.

Vi bedömer därför att det finns behov av att både sammanställa den kunskap som finns och vid behov ta fram ny kunskap om hur hindren för deltagande ser ut. Vi föreslår att Myndigheten för kulturanalys får i uppgift att analysera och kartlägga detta.

Analysen bör fokusera på att identifiera vilka bakomliggande faktorer som gör att individer inte tar del av kultur. Således bör analysen utgå från medborgarperspektivet. Arbetet kan exempelvis genomföras i form av forskningssammanställningar och egna undersökningar riktade mot befolkningen.

I uppdraget bör även ingå att Myndigheten för kulturanalys ska ge förslag på åtgärder som kan bidra till att delaktighetsmålet uppnås.

7.9.2 Praktiskt lärande för breddat deltagande och mot snedrekrytering

Förslag: Kulturrådet får i uppdrag att organisera och genomföra ett eller flera arbetsseminarier i syfte att främja arbetet med breddat deltagande och mot snedrekrytering i det offentligt finansierade kulturlivet. Uppdraget ska genomföras 2022–2023. Kulturrådet tillförs 1 miljon kronor för uppdragets genomförande.

Dessa arbetsseminarier ska bidra till praktiskt lärande och erfarenhetsutbyte mellan kulturverksamheter, och ambitionen med uppdraget bör vara att skapa förutsättningar för nätverk och för etableringen av ett mer långsiktigt erfarenhetsutbyte mellan kulturaktörer.

Olika aktörer har olika erfarenheter av arbete dels med breddat deltagande, dels mot snedrekrytering att dela med sig av. Formatet arbetsseminarier skapar förutsättningar för att många aktörer får komma till tals och för att nya kontaktytor och samarbeten kan skapas.

I avsnitt 7.2.2 föreslår vi att återstarts- och utvecklingsstöd som riktas mot kultursektorn bland annat ska kunna användas för att initiera insatser för att bredda deltagandet och riva hinder som bidrar till snedrekrytering i kulturlivet. Arbetsseminarierna kan både inspirera och stödja genomförandet av sådana utvecklingsprojekt. Kulturrådet kan med fördel samordna arbetet med arbetsseminarierna med arbetet med att fördela återstarts- och utvecklingsstöd.

Pandemin har inneburit att kontaktvägarna mellan kulturverksamheter och invånarna har förändrats och i viss mån försvunnit. Som vi har beskrivit i avsnitt 4.5 finns en risk att det bidrar till ökade skillnader i kulturdeltagande mellan olika grupper i befolkningen. Vi tror att det arbete som många kulturaktörer har ägnat åt att bredda deltagandet i kulturlivet kan behöva börja om från ruta ett.

Även arbetet mot snedrekrytering i kultursektorn kan ha påverkats som en följd av pandemin. Det kan handla om att färre personer vågar söka sig till sektorn, kanske företrädelsevis de med privata skyddsnät i form av föräldrar eller partners (se avsnitt 4.3.1). Det kan också handla om att arbetsgivarna i ljuset av det osäkra läget under och efter pandemin väljer att satsa på välkända och etablerade konstnärer, vilket skulle befästa snedrekryteringen.

Det finns aktörer som har utvecklat metoder för att arbeta mot snedrekrytering och nå ut bredare med sin verksamhet. För att fler ska kunna inspireras av och dra nytta av metoder som har gett goda resultat behövs ett forum för kunskapsutbyte och lärande mellan kulturverksamheter om exempelvis metoder för inkludering, breddat deltagande och rekrytering, publikarbete och kommunikation.

Kulturrådet har redan ett uppdrag att vara ett nav för erfarenhetsutbyte gällande breddat professionellt deltagande i kultursektorn. Vårt förslag bör ses som en vidareutveckling och en tillfällig förstärkning av det uppdraget.

7.10 Utveckla kulturpolitikens inriktning

7.10.1 Färdplan för den svenska filmpolitiken

Förslag: Regeringen bör ta fram en färdplan för filmpolitiken som tar avstamp i de förändringar som pågår inom filmområdet.

Vi föreslår att regeringen tar fram en färdplan för filmpolitiken som tar avstamp i de utmaningar och möjligheter som uppkommit med anledning av pågående förändringar inom filmområdet, i synnerhet den digitala omställningen vilken accelererat under pandemin. Syftet med färdplanen är att stärka förutsättningarna för att visionen för den nationella filmpolitiken och målen inom film- och kulturpolitiken ska uppnås.

Ett antal år efter omställningen av den nationella filmpolitiken, när staten lämnade den tidigare avtalsmodellen, är det angeläget att regeringen säkerställer att både filmpolitikens utformning och formerna för finansiering är anpassade efter utvecklingen inom filmområdet och omfattar nya aktörer och plattformar.

Staten och filmsektorns aktörer är ömsesidigt beroende av varandra för en kraftfull och vital filmbransch, och färdplanen bör lägga fram vägen för filmpolitiken framöver, med uppdaterade former för filmpolitikens utformning och finansiering samt för samspelet mellan olika aktörer.

Färdplanen bör bland annat behandla syfte och mål för stödformer och den digitala visnings- och spridningspolitiken i relation till utvecklingen på området.

Regeringen bör även överväga huruvida länken mellan medel för konsumtion av film och medel för produktion av film, som tidigare var reglerad av filmavtalet, bör återupptas. EU:s direktiv om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet) ger exempelvis länder inom EU stöd för att ställa finansiella krav både på nationella och internationella aktörer verksamma på den egna marknaden (se avsnitt 3.4.5).

I arbetet med färdplanen bör regeringen även se över förutsättningarna för att uppnå de mål som finns för filmpolitiken vad gäller till exempel kulturarvet samt barn och unga.

7.10.2 Utred hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas

Förslag: Regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att undersöka om, och i så fall hur, kultursamverkansmodellen kan utvecklas.

Vi föreslår att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att undersöka om, och i så fall hur, kultursamverkansmodellen kan utvecklas. Målet för utredningen bör vara att skapa bättre förutsättningar för att uppnå de nationella kulturpolitiska målen genom utvecklad samverkan mellan stat, regioner och kommuner. Utredningen bör behandla frågor om

- rollfördelningen mellan staten, regionerna och kommunerna
- statens roll för kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte
- vilken part på statlig nivå som bör avgöra de ekonomiska ramarna för respektive region
- avgränsningen av vilka kulturområden och verksamheter som kan tilldelas statliga medel inom kultursamverkansmodellen
- möjligheten att skapa mer långsiktighet för både regioner och de kulturverksamheter som ingår i kultursamverkansmodellen.

Bakgrunden till vårt förslag är att många aktörer beskriver begränsningar i dagens utformning av kultursamverkansmodellen (se avsnitt 3.2.4), där flera av synpunkterna handlar om kultursamverkansmodellens grundläggande principiella uppbyggnad. Vi bedömer att frågan bäst hanteras i en utredning i form av en kommitté eller särskild utredare.

7.10.3 Stöd utvecklingen av en nationell plattform för utställningsaktörer inom bild- och formkonst

Förslag: En organisation får statligt stöd för att utveckla en nationell plattform för utställningsarrangörer inom samtida bild- och formkonst. Stödet bör uppgå till 1 miljon kronor per år.

Kulturrådets anslag (4:4) för bidrag till bild- och formområdet bör förstärkas med motsvarande summa.

Utvecklingen av en nationell plattform för utställare av samtida bild- och formkonst skulle bidra till en mer fullständig helhetsbild av ekosystemet inom bild- och formområdet och komplettera den befintliga kunskapen om bild- och formområdets förutsättningar, vilken ofta har fokus på konstnärerna. Bild- och formutställarna är små aktörer som saknar resurser att skapa en tillräcklig nationell organisering på egen hand. Det krävs därför insatser från det offentliga. Nätverket Klister som består av små och medelstora konsthallar och museer för samtidskonst skulle kunna vara en lämplig part för att bygga upp en nationell plattform. Arbetet med att bygga upp verksamheten bör ske i dialog med andra riks- och medlemsorganisation inom bild- och formområdet, till exempel Konstnärernas Riksorganisation, Sveriges Konstföreningar, Konstfrämjandet och Galleriförbundet.

7.10.4 Utred förutsättningarna för en kulturstiftelse

Förslag: Utred förutsättningarna för bildandet av en kulturstiftelse där statliga medel och privata medel matchas.

Vi föreslår att regeringen utreder förutsättningarna och formerna för en stiftelse för finansiering av kultur, vilken på sikt kan arbeta med att matcha finansiering mellan offentliga och privata medel. Under pandemin tydliggjordes betydelsen av kulturstiftelser för kulturens finansiering i våra grannländer Danmark och Finland. I dessa och andra länder är kulturstiftelser av stor betydelse inte bara för kulturlivets finansiering utan också för dess oberoende och mångfald. I Sverige är stiftelser som ger bidrag till kultur ovanliga (se avsnitt 3.2.5). Samtidigt har vi sett att kultursektorn har stort behov av mer omfattande och långsiktig finansiering. Vi bedömer att stiftelser skulle kunna spela en större roll för Sveriges kulturliv än vad de gör i dag. En kulturstiftelse där statliga medel och privata medel matchas kan vara det första steget i en större utveckling och vara en tydlig signal om hur de nya skatteregler som infördes 2014 ska tillämpas.

Mot den bakgrunden bedömer vi det som angeläget att undersöka förutsättningarna för att starta en kulturstiftelse i Sverige som staten har möjlighet att tillföra kapital till. Utöver att identifiera och informera aktörer som har förutsättningar och intresse av att bilda en

kulturstiftelse bör utredningen också undersöka möjligheten att staten avsätter ett grundkapital så att stiftelsen kan etableras. Det är avgörande att ett förslag till stiftelseförordnande blir väl och noggrant utformat och staten bör kunna bistå med särskild expertis för detta. Det är även av vikt att utreda hur incitament för privata gåvor till stiftelsen kan skapas. Det finska stiftelsesystemet är ett exempel på hur det kan fungera. Utredningen bör därför undersöka det finska systemet och andra lösningar som kan skapa incitament för givare utöver matchningen av medel.

Stiftelseformen garanterar armslängds avstånd mellan givare och mottagare. En kulturstiftelse med matchad finansiering kan både generera kompletterande, privat finansiering till kultur och inspirera till etableringen av nya privata kulturstiftelser.

8 Konsekvenser

I detta kapitel analyserar utredningen konsekvenserna av våra förslag utifrån de krav som finns i våra direktiv och i kommittéförordningen.[1] Vi belyser de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av förslagen och vilka alternativa förslag som vi har övervägt. I den inledande delen beskriver vi förslagens offentligfinansiella effekter och hur ökade kostnader för det allmänna kan finansieras. Vi analyserar även förslagens samhällsekonomiska effekter.

Vi redogör för respektive förslags kortsiktiga och långsiktiga effekter och därefter redogör vi samlat för förslagens konsekvenser utifrån mångfalds-, jämställdhets- och barnrätts- och ungdomsperspektiv. Avslutningsvis redogör vi för förslagens konsekvenser för brottslighet, förutsättningar för småföretag, sysselsättning och service i olika delar av landet samt för kommuners självstyrelse.

8.1 Förslagens ekonomiska konsekvenser

8.1.1 Konsekvenser för de offentliga finanserna

Våra förslag (se kapitel 7) innebär att statens kostnader för kultur och näringspolitiska insatser kommer att öka. Under perioden 2022–2024 uppgår de utökade kostnaderna av våra förslag sammanlagt till 3 916 miljoner kronor och efter år 2024 uppgår de beräknade kostnaderna till 760 miljoner kronor per år (se tabell 8.1). Från och med 2022 beräknas våra förslag medföra en kostnad på 308,5 miljoner kronor per år inom utgiftsområde 24 (näringsliv). De förslag som berör utgiftsområde 24 är de förslag som presenteras i avsnitt 7.7. Resterande kostnader avser utgiftsområde 17 (kultur).

[1] Dir. 2020:143, s. 8; 14–16 §§ kommittéförordningen (SFS 1998:1474).

Vi har undersökt vilka omfördelningar som skulle kunna göras inom nuvarande ram för utgiftsområde 17 och utgiftsområde 24. På grund av den mycket utsatta situation som både kultursektorn och delar av näringslivet befinner sig i anser vi dock inte att det är möjligt att göra omfördelningar inom nuvarande budgetram utan att det får kraftigt negativa konsekvenser.

Merparten av de föreslagna kostnadsökningarna berör kulturpolitikens område och pandemin har drabbat kultursektorn hårt ekonomiskt. Att göra omfördelningar inom kulturområdets befintliga ram skulle få negativa följder i relation till de nationella kulturpolitiska målen och vara kontraproduktivt i relation till det vi vill uppnå med våra förslag. Effekten skulle troligen också bli minskad köpkraft bland kulturföretag och minskad sysselsättning inom kulturområdet. Givet detta föreslår vi att utredningens förslag finansieras genom att staten tillför medel till utgiftsområdena 17 och 24.

Tabell 8.1 Beräknade kostnader för staten, miljoner kronor[2]

	2022	2023	2024	Summa 2022–2024	Årlig kostnad efter 2024	Avsnitt
Förslag för återstart	1 074,0	489,0	30,0	1 593,0	0,0	7.2
Långsiktig förstärkning av ekonomiska förutsättningar	0,0	0,0	229,5	229,5	229,5	7.3
Stärk internationellt utbyte och samverkan	16,0	16,0	16,0	48,0	16,0	7.4
Ta tillvara digitaliseringens möjligheter	155,0	330,0	330,0	815,0	5,0	7.6
Förbättrade förutsättningar för KKN	308,5	308,5	308,5	925,5	308,5	7.7
Stärk kulturskolan och kultur i skolan	0,0	100,0	200,0	300,0	200,0	7.8
Bredda deltagandet och minska snedrekryteringen i kulturlivet	1,0	1,0	0	2,0	0	7.9
Utveckling av kulturpolitikens inriktning	1,0	1,0	1,0	3,0	1,0	7.10
Summa	**1 555,5**	**1 245,5**	**1 115,0**	**3 916,0**	**760,0**	

[2] I sammanställningen ingår inte kostnader för förslag om utredningar som tillsätts av regeringen.

8.1.2 En stärkt kultursektor ger positiva samhällsekonomiska konsekvenser

Våra förslag förväntas leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser, det vill säga generera ekonomisk nytta i samhället. Enligt vår bedömning kommer förslagen att medföra ökad konsumtion, ökade skatteintäkter, bättre förutsättningar för hållbar regional utveckling i hela landet, en miljömässigt mer hållbar produktion av svensk film och tv samt ett minskat behov av insatser inom exempelvis arbetsmarknadspolitiken.

Förslagen går ut på att både stärka de statliga insatserna för kultursektorn och stimulera kompletterande privat finansiering. Vi bedömer att förslagen kommer att ge förbättrade förutsättningar för kulturföretag, organisationer inom kulturområdet, konstnärer och kulturarbetare. Förbättrade förutsättningar för dessa aktörer ger även positiva effekter ur ett bredare samhällsperspektiv. En satsning på digitalisering inom kulturarvsområdet (se avsnitt 7.6.1) har till exempel positiva effekter både för kulturarvssektorn och för sysselsättningen. När regeringen gjorde en liknande satsning, Access 2006–2009, gav den över 1 000 personer arbete, och 6 månader efter avslutad anställning hade 75 procent av dem som fått sysselsättning genom satsningen fortfarande arbete.[3]

Vidare är kulturen viktig för att skapa attraktiva livsmiljöer och stärker därigenom den regionala utvecklingen.[4] Våra förslag bidrar till att upprätthålla ett starkt kulturliv i hela landet, och därmed till den regionala utvecklingen. Förslagen förbättrar förutsättningarna att vara verksam som konstnär och för kulturella och kreativa näringar i hela landet. Detta stärker i sin tur den regionala utvecklingen och främjar besöksnäringen, eftersom kulturverksamheter ofta utgör besöksmål för tillresande. Besökare till kulturverksamheter skapar även intäkter för andra lokala och regionala företag, till exempel reseföretag, hotell och restauranger.

Vårt förslag om kulturcheckar (avsnitt 7.2.3) stimulerar befolkningens konsumtion av kultur och stärker därigenom kulturföretag. Genom att förslaget förväntas bidra till ökade besök till kulturevenemang och besöksmål kommer troligtvis även andra näringar, till exempel reseföretag, hotell och restauranger, att gynnas.

---

[3] Sveriges Radio 2010.
[4] Skr. 2020/21:133.

Förslaget om produktionsincitament för film och tv (avsnitt 7.7.1) har flera positiva samhällsekonomiska konsekvenser. Till exempel medför förslaget att intäkterna för de kulturella och kreativa näringarna och för exempelvis besöksnäringen kommer att öka. En annan positiv effekt av förslaget är att antalet anställda i filmsektorn förväntas öka.[5] Flera regioner och regionala produktionscentrum har lyft att produktioner genererar intäkter till, framför allt, besöksnäringen genom hotellnätter, restaurangbesök och transporter vid de orter där inspelningarna pågår. Exempel från Västra Götalandsregionen visar att filmproduktioner som fått produktionsincitament från regional nivå spenderar långt mer pengar i regionen än summan av produktionsincitamentet. Filminspelningar skulle även kunna bidra positivt till Sveriges internationella attraktionskraft och internationella filmturister bidrar till konsumtion i regionerna.

Även Tillväxtverket menar att ett produktionsincitament får positiva samhällsekonomiska effekter.[6] Svenska produktioner som stannar i landet innebär också färre resor och bidrar på ett gynnsamt sätt till miljön.

Vidare bidrar våra förslag till ett minskat behov av arbetsmarknadspolitiska och sociala insatser. En stor del av kostnaderna för företag och organisationer inom kulturområdet består av löner. Under pandemin har många konstnärer och kulturarbetare blivit av med sina arbetstillfällen. Insatser för att underlätta återstarten av kultursektorn kommer att innebära att flera av dessa åter kan få anställning och uppdrag. Det skulle stärka individernas köpkraft och minska behovet av andra insatser från samhället, till exempel inom arbetsmarknadspolitiken.

Även våra förslag om satsningar på att förstärka scenkonstallianserna och stipendier till konstnärer minskar konstnärernas behov av arbetsmarknadspolitiska och sociala insatser.

[5] Olsberg SPI 2021.
[6] Tillväxtverket 2017.

8.2 Kortsiktiga och långsiktiga konsekvenser samt nollalternativ

8.2.1 Förslagen för återstart

Kostnaden för förslagen för återstart av kulturen (avsnitt 7.2) uppgår till 1 593 miljoner kronor 2022–2024 och består av direkta stöd till konstnärer och kulturverksamheter och stimulansstöd i form av kulturcheckar. Förslagen skapar förutsättningar för att spetskompetens stannar kvar i kulturlivet, att det fria kulturlivets organisationer kan överleva och fortsätta utvecklas samt att det finns ett utbud av kultur i hela landet. Förslagen medför också att de nya initiativ för att producera och tillgängliggöra kultur som vuxit fram under pandemin kan utvecklas långsiktigt. Förslaget om kulturcheckar får konsekvenser för Regeringskansliet som behöver ta fram kriterier för hur checkarna ska fördelas och hur förslaget i övrigt ska genomföras.

Om förslagen inte genomförs riskerar däremot kulturlivet att utarmas på kompetens och de fria grupper, arrangörer och strukturer som bidrar till kulturlivets mångfald kommer att försvagas eller försvinna. Tillgången till kultur i hela landet och kultur i skolan riskerar att minska eftersom de aktörer som står för utbudet slås ut eller får försämrade ekonomiska förutsättningar för sin verksamhet. Det kommer att få negativa konsekvenser för både vuxnas, barns och ungas möjligheter att delta i kulturlivet. Möjligheterna att uppnå de nationella kulturpolitiska målen skulle därmed minska kraftigt.

8.2.2 Förslagen för långsiktig förstärkning av kulturens ekonomiska förutsättningar

Kostnaderna för förslagen om stärkta ekonomiska grundförutsättningar för kultur uppgår från och med 2024 årligen till 229,5 miljoner kronor. Förstärkningen innebär att befolkningens tillgång till kultur ökar och att konstnärers möjligheter att försörja sig på konstnärligt arbete ökar. Om förslagen inte genomförs finns däremot en risk för nedläggningar av kulturverksamhet och att kulturområden som har en svag infrastruktur försvagas ytterligare. Detta gäller i synnerhet om urholkningen av statliga anslag till kultur fortgår i kombination med att regioner och kommuner framöver får sämre ekonomi.

Utöver alternativet att inte göra någonting åt utvecklingen av kulturens försämrade ekonomiska villkor (nollalternativet) har vi även övervägt möjligheten att skapa bättre förutsättningar för sponsring och konstinköp. Den typen av privat finansiering skulle dels kräva förändringar i skattelagstiftningen (vilket vi enligt våra direktiv inte får föreslå), dels innebära att kulturen behöver anpassa sig mer efter det som efterfrågas på marknaden. Företag kommer sannolikt inte att sponsra smalare konst med en mindre publik utan i stället välja att sponsra större och bredare evenemang som når så många i deras målgrupper som möjligt. Med utgångspunkt i de kulturpolitiska målen bör intäkter från sponsring således vara ett komplement och inte en ersättning för offentlig grundfinansiering av kultur.

Förslaget om utökat beställningsbemyndigande i avsnitt 7.3.5 medför inga ökade kostnader för staten men däremot innebär det att det blir svårare för Kulturrådet att omfördela pengar till nya aktörer och svårare för regeringen att omfördela medel mellan från anslagen. Vi bedömer dock att dessa konsekvenser har minimal betydelse eftersom det till stor del redan är samma aktörer som får verksamhetsbidrag från år till år och det är mycket ovanligt med större omfördelningar från anslag 2:2 och 4:4.[7] För att säkerställa att regeringen har fortsatt möjlighet att fördela medel mellan anslag föreslår vi att beloppen för infriade åtaganden ska vara styrande.

I avsnitt 7.3.5 föreslår vi även en utredning för att skapa mer långsiktiga ekonomiska förutsättningar för statliga kulturinstitutioner. Vi bedömer att en sådan utredning kan genomföras inom ramen för Kulturdepartementets ordinarie uppdrag och att det inte medför några större kostnader för staten.

8.2.3 Förslagen för stärkt internationellt utbyte och samverkan

Förslagen för stärkt internationellt utbyte och samverkan främjar svenska kulturaktörers möjligheter att verka på en internationell arena och delta i utbyten med aktörer i andra länder. Därigenom bidrar de till ökad förnyelse inom kulturlivet och till att konstnärers möjligheter att försörja sig på sitt konstnärliga arbete förbättras. Kostnaden för förslagen är 16 miljoner kronor om året, inklusive

[7] Se avsnitt 3.6.2 och Myndigheten för kulturanalys 2020b.

4 miljoner för medfinansiering inom EU-programmet Kreativa Europa. Om förslagen inte genomförs hämmas konstnärlig förnyelse och konstnärers möjligheter att försörja sig. Efter pandemin kommer det finnas behov av att återuppbygga internationella kontaktnät. Om stöd för detta uteblir riskerar konstnärer och andra kulturaktörer att gå miste om både möjligheter till utveckling och etablering på internationella marknader.

Förslaget om medfinansiering inom Kreativa Europa ökar svenska kulturaktörers möjlighet att delta projekt inom ramen för EU:s program för de kulturella och kreativa sektorerna. Det innebär även att mer pengar från EU:s program kan komma de svenska kulturaktörerna till del.

Om förslaget inte genomförs kommer förutsättningarna för svenska kulturaktörer att utveckla sin verksamhet genom att delta i europeiska samarbetsprojekt fortsatt att vara sämre än i många andra länder. Deltagandet i europeiska samarbeten kan bli kvar på samma låga nivå som i dag, eller till och med minska, på grund av de försämrade ekonomiska möjligheter som pandemin fört med sig.

8.2.4 Förslagen för stärkta trygghetssystem

Förslagen om stärkta trygghetssystem får konsekvenser för Regeringskansliet och Försäkringskassan. Förslaget att utreda möjligheten att göra stipendieperioder överhoppningsbara vid uträkningen av sjukpenninggrundad inkomst innebär att Regeringskansliet behöver ta fram utredningsdirektiv och bemanna utredningen. Vi bedömer att utredningen behöver personella resurser motsvarande ungefär 1 årsarbetskraft.

Vi bedömer vidare att Försäkringskassan kan genomföra uppdraget att följa upp och vidareutveckla sitt arbete med att utveckla informationen till egenföretagare och personer som har en kombination av inkomstkällor och anställningsformer inom ramen för myndighetens löpande utvecklings- och återrapporteringsarbete. Förslaget bör därför inte medföra några större merkostnader.

På lång sikt skapar förslagen bättre förutsättningar för att trygghetssystemen och informationen om dessa ska anpassas efter konstnärers förutsättningar på arbetsmarknaden. Därigenom förbättras konstnärernas ekonomiska och sociala villkor. Det kan i sin tur bidra

till att fler vågar söka sig till konstnärliga yrken och att snedrekryteringen till konstnärliga högskolor minskar.

Om förslagen inte genomförs kommer vissa av de hinder som finns för att konstnärer och andra kulturarbetare ska kunna få tillgång till trygghetssystemen att kvarstå.

Om förslaget riktat mot Försäkringskassan inte genomförs kan myndigheten behöva prioritera andra uppdrag. Det riskerar i sin tur att leda till att Försäkringskassan går miste om möjligheten att fördjupa och integrera kunskapen om frilansande konstnärers och andra kombinatörers villkor och informationsbehov i verksamheten. I förlängningen kan det påverka dessa målgruppers möjlighet att ta del av trygghetssystemen negativt.

8.2.5 Förslagen för att ta tillvara digitaliseringens möjligheter

Förslagen som syftar till att regeringen ska kunna ta tillvara digitaliseringens möjligheter på kulturområdet presenteras i avsnitt 7.6. Det första förslaget i avsnittet är en satsning på digitalisering inom kulturarvsområdet som innebär en kostnad för staten som beräknas uppgå till 150 miljoner kronor 2022 och 325 miljoner kronor 2023 respektive 2024. I de 325 miljoner kronorna ingår även administrativa kostnader för den myndighet som får i uppdrag att handlägga bidraget. Förslaget får positiva konsekvenser för kulturinstitutioners digitaliseringsarbete samt för kompetensutveckling och kompetensförsörjning. Allmänhetens tillgång till kulturarvet kommer att öka, inte minst för boende på landsbygden. Förslaget skapar även antalet arbetstillfällen inom kultursektorn.

Förslaget att utreda hur bibliotekens utlåning av e-böcker kan samordnas nationellt får initialt konsekvenser för Regeringskansliet vad gäller att ta fram utredningsdirektiv och bemanning av utredningen. Vi bedömer att utredningen kommer behöva bemannas med ungefär 2 årsarbetskrafter. Utredningen ska ta fram förslag som kan ge långsiktiga effekter i form av en likvärdig möjlighet att låna e-böcker oavsett bostadsort och en mer hållbar försörjning för författare.

Förslaget att Konstnärsnämnden ska analysera konsekvenser och behov kopplade till den kommande upphovsrättslagstiftningen får konsekvenser för Konstnärsnämnden. Vi bedömer att arbetet ingår

i myndighetens ordinarie uppdrag och kan finansieras inom ramen för befintligt anslag.

Vad gäller förslaget om kompetenshöjande insatser om upphovsrätt får detta konsekvenser för Patent- och registreringsverket och Konstnärsnämnden som båda borde kunna utföra uppdraget inom ram för befintligt anslag. I förslaget ingår också att konstnärernas yrkes- och upphovsrättsorganisationer samt beställarsidans branschorganisationer ska få stöd för att i sin tur kunna utöka stödet till konstnärer och beställarorganisationer i upphovsrättsfrågor.

Den delen av förslaget får konsekvenser för Kulturdepartementet som behöver utreda hur formerna för detta kan se ut. Dessutom tillkommer en kostnad för staten motsvarande 5 miljoner kronor. Långsiktigt innebär förslaget att konstnärers och beställarorganisationers kunskap om upphovsrätt kommer att öka vilket i sin tur kommer stärka deras förutsättningar att försörja sig.

Det sista förslaget i det avsnittet är att Kulturdepartementet ska hålla sig informerat om kulturlivets ekonomiska förutsättningar att producera och tillgängliggöra kultur digitalt. Det förslaget får kortsiktigt konsekvenser för Kulturdepartementet som måste föra en dialog med kulturinstitutionerna om digitaliseringens kostnader. På lång sikt medför förslaget att regeringens satsningar på digital kultur kommer ta höjd för bland annat upphovsrättsliga kostnader och därmed bli mer hållbara.

8.2.6 Förslagen för de kulturella och kreativa näringarna

Förslagen för att stärka förutsättningarna för överlevnad, tillväxt och innovation inom de kulturella och kreativa näringarna (KKN) presenteras i avsnitt 7.7. Förslaget om ett produktionsincitament för film och tv kommer att öka antalet inspelningar som förläggs i Sverige. Det kommer i sin tur bidra till att stärka Sveriges film- och tv-sektor och dess konkurrenskraft genom att kvalitet och kompetens upprätthålls och utvecklas i landet. Kostnaden för produktionsincitamentet beräknas till 300 miljoner kronor om året. Vi bedömer att ett produktionsincitament har positiva samhällsekonomiska effekter och i förlängningen är självfinansierande (se avsnitt 8.1).

Förslaget om att fördela exportstöd till mellanleden inom litteratur, dramatik, scenkonst, bild- och formkonst samt musik medför

en årlig kostnad på 5 miljoner kronor för staten och får konsekvenser för Kulturrådet som får i uppdrag att fördela bidraget. Kulturrådet får använda anslaget för att finansiera administrativa kostnader kopplade till fördelningen av bidraget. På lång sikt kommer stödet att bidra både till konstnärlig utveckling och till export inom KKN enligt en tidigare utvärdering (se avsnitt 5.3.3).

Förslaget att etablera ett KKN-kontor vid Näringsdepartementet medför en kostnad på 1,5 miljoner kronor årligen för lön för kontorets samordnare och chef samt för den verksamhet som kontoret kommer att bedriva. På längre sikt bedömer vi att förslaget kommer förbättra samordningen och utvecklingen av den politik som sätter ramarna för KKN avsevärt. Därmed förbättras förutsättningarna för dessa näringar, inklusive för regional tillväxt. I förlängningen innebär det att skatteunderlaget ökar. Vi bedömer att KKN:s exportmöjligheter kommer att förbättras och att hinder för sektorns utveckling enklare kan analyseras och rivas.

Vi beräknar vidare att förslaget att Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) och Myndigheten för kulturanalys ska utveckla statistik och analys för KKN kommer medföra en kostnad för staten på 2 miljoner kronor årligen. Arbetsuppgifterna medför personalkostnader och kostnader för utveckling och inköp av data. Viss analys kan även behöva upphandlas. På lång sikt innebär förslaget att det kommer finnas underlag som visar KKN:s samhällsekonomiska värde samt de behov och hinder som finns för näringarnas utveckling. Vi övervägde vidare att föreslå att Tillväxtverket, som tidigare har haft ett statistikuppdrag inom KKN, skulle få även detta uppdrag. Men efter dialog med representanter för Tillväxtverket, Tillväxtanalys och Myndigheten för kulturanalys bedömde vi att den utformning av förslaget som vi har valt är den mest ändamålsenliga givet de tre myndigheternas förutsättningar i nuläget.

Förslaget att Vinnova ska undersöka hur den innovation som skapas inom KKN på ett bättre sätt kan inkluderas och stödjas inom de områden som myndigheten arbetar med får konsekvenser för Vinnova. Vi bedömer att arbetet kan genomföras inom ramen för Vinnovas nuvarande uppdrag och anslag. På lång sikt kan förslaget bidra till förbättrade förutsättningar för innovation inom KKN, och därigenom öka tillväxten inom sektorn.

Om förslagen inte genomförs kommer situationen för KKN förbli densamma som i dagsläget. Det innebär att kunskapen om KKN är låg bland beslutsfattare och att det saknas samordning i frågor om KKN mellan politikområden. Detta medför i sin tur att näringspolitiska satsningar och stödformer utformas på ett sätt som i praktiken ofta exkluderar dessa näringar. Deras innovationskraft samt tillväxt- och exportpotential tas därmed inte till vara. Vad gäller förslaget om ett produktionsincitament för film och tv kommer konkurrenssituationen för sådan verksamhet förbli snedvriden på den internationella marknaden om förslaget inte genomförs.

8.2.7 Förslagen för en stärkt kulturskola och kultur i skolan

Förslaget i avsnitt 7.8 att permanenta förstärkningen av stödet till kulturskolan innebär en kostnad för staten på 100 miljoner kronor 2023 och 200 miljoner kronor per år från och med 2024. Vi bedömer att förslaget främjar barns och ungas rätt till kultur.

När det gäller förslaget att utreda och jämföra förutsättningarna för och konsekvenserna av en kulturskolelag respektive regionala kulturskolesamordnare bedömer vi att personalresurser motsvarande 1 årsarbetskraft behövs för att genomföra uppdraget. Bedömningen av personalbehovet baseras på att den nya utredningen i hög grad kan bygga vidare på den grundanalys och de förslag som lämnades i Kulturskoleutredningens betänkande från 2016.[8] I betänkandet analyseras bland annat möjligheterna att införa en kulturskolelag och regionala kultursamordnare.

Vi bedömer vidare att uppdraget till Skolverket att undersöka hur utbytet och samverkan mellan skolan och kulturen kan öka kan genomföras inom ramen för Skolverkets anslag.

Sammantaget får förslagen i avsnitt 7.8 positiva långsiktiga konsekvenser för barns och ungas rätt till kultur och i förlängningen för deltagandet i kulturlivet. Om förslagen inte genomförs riskerar däremot skillnaderna i barns deltagande i kulturskoleverksamhet att bli mer ojämlik än i dag. Inslagen av kultur i skolan kommer fortsatt vara starkt begränsade och potentialen att bidra till kulturpolitiska och utbildningspolitiska mål som finns i samverkan mellan skolan och kulturlivet kommer inte tas tillvara. I förlängningen innebär det

[8] SOU 2016:69.

att många barn och unga går miste om möten med kultur, vilket cementerar det ojämlika deltagande och inflytande i kulturlivet som finns i dag.

8.2.8 Förslagen för breddat deltagande och minskad snedrekrytering i kulturlivet

I avsnitt 7.9 föreslår vi att Myndigheten för kulturanalys ska genomföra en fördjupad analys och kartläggning av hinder för jämlikt deltagande i kulturlivet. Uppdraget kan genomföras inom myndighetens nuvarande uppdrag och ekonomiska ramar och bedöms alltså inte medföra några större kostnader. Förslaget bidrar till ökad kunskap som i förlängningen kan medföra mer effektiva insatser för att alla ska kunna delta i kulturlivet.

Om förslaget inte genomförs är risken att de politiska insatserna för att nå delaktighetsmålet inte genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

Vårt andra förslag i avsnitt 7.9 är att ge Kulturrådet i uppdrag att organisera och genomföra ett eller flera arbetsseminarier i syfte att främja arbetet med breddat deltagande och motverka snedrekrytering. Det förslaget medför kostnader på 1 miljon kronor per år 2022–2023. Förslaget bidrar på kort sikt till att kulturverksamheter ökar sin kunskap om metoder för att bredda deltagandet och motverka snedrekrytering i sina verksamheter. Det kan i sin tur innebära en skjuts för arbetet med breddat deltagande och breddad rekrytering åren efter pandemin. På så vis kan relationer med målgrupper som tappats under pandemin återupprättas och arbetet för breddad rekrytering får ett extra stöd.

Om förslaget inte genomförs kan det medföra att skillnaderna i befolkningens deltagande i kulturlivet ökar under åren efter pandemin.

8.2.9 Förslagen för utveckling av kulturpolitikens inriktning

På kort sikt medför förslagen i avsnitt 7.10 om en färdplan för filmpolitiken och en utredning om hur kultursamverkansmodellen kan utvecklas konsekvenser för Regeringskansliet. Utredningen om kultursamverkansmodellens framtida utveckling bedömer vi kräver en oberoende utredning inom ramen för kommittéväsendet, vilken kan genomföras med 2 årsarbetskrafter. Arbetet med färdplanen för

filmpolitiken bedömer vi kräver en förstärkning av Kulturdepartementet med 1,5 årsarbetskrafter.

Om förslagen inte genomförs ser vi följande risker. För det första riskerar problemen inom filmområdet att växa utan en tydlig färdplan. För det andra riskerar kultursamverkansmodellens utvecklingspotential, hållbarhet och legitimitet att påverkas negativt, eftersom regionerna efterfrågar en översyn av modellen. I praktiken innebär detta att utvecklingen av konst och kultur riskerar att hämmas.

Förslaget om en plattform för utställningsarrangörer inom bild- och formområdet medför en kostnad på 1 miljon kronor om året. Förslaget ökar möjligheterna att utforma en politik som gynnar utvecklingen inom hela bild- och formområdet. I dagsläget finns ingen aktör som kan ge en helhetsbild över hela bild- och formområdet; särskilt på arrangörssidan saknas organisering och en tydlig dialogpart som kan synliggöra behov och konsekvenser av politiska förslag. Om politiken i högre grad anpassas till utställningsarrangörernas förutsättningar gynnar det även konstnärernas villkor.

Om förslaget inte genomförs kommer bild- och formområdet troligen även fortsatt ha en låg grad av organisering vilket ökar risken för att politiska insatser omedvetet missgynnar aktörer inom bild- och formområdet.

Förslaget att utreda möjligheten att bilda en kulturstiftelse där offentliga och privata medel matchas innebär att Regeringskansliet kommer behöva lägga tid på att formulera utredningsdirektiv och bemanna utredningen. Vi bedömer att utredningen bör kunna genomföras på relativt kort tid med en personalstyrka motsvarande ungefär 2 årsarbetskrafter.

På lång sikt öppnar en kulturstiftelse upp för en substantiell ökning av finansieringen till kultur. Stiftelsen kan också inspirera till bildande av andra, privata kulturstiftelser. Till skillnad från flera andra länder saknar Sverige en tradition av kulturstiftelser som bidrar till kulturlivets utveckling. Om förslaget inte genomförs finns risken att statens utgifter för kultur på sikt kommer att behöva öka ytterligare, alternativt att kulturverksamheter kommer läggas ner, inte minst i ljuset av de ekonomiska utmaningar som följer med en växande äldre befolkning för regioner och kommuner.

8.3 Konsekvenser ur ett barnrätts- och ungdomsperspektiv

Vi bedömer att förslagen kommer få konsekvenser som främjar ett barnrätts- och ungdomsperspektiv. Inte minst gäller det förslagen om att stärka kulturskolan och att utreda hur skolan kan öka utbytet och samverkan med kulturen (se avsnitt 7.8). Dessa förslag främjar, och är riktade mot, barns och ungas möjlighet att delta i kulturlivet. Barns och ungas rätt till kultur främjas också av de andra förslagen som säkerställer att det finns ett kulturutbud att ta del av.

8.4 Konsekvenser ur ett mångfalds-, tillgänglighets- och jämställdhetsperspektiv

Vi bedömer att förslagen främjar jämställdheten mellan kvinnor och män, möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen samt målet för funktionshinderspolitiken. Förslaget att Myndigheten för kulturanalys ska undersöka hinder för deltagande i kulturlivet främjar allas lika rättigheter och möjligheter till deltagande. Förslagen om att på olika sätt stärka de ekonomiska stöden till kulturen (avsnitt 7.3) skapar också bättre förutsättningar att vara verksam som konstnär oavsett bakgrund och tillgång till eventuella privata ekonomiska skyddsnät. Detsamma gäller förslagen för stärkta trygghetssystem. Förslagen innebär också en stärkt offentlig finansiering av kulturaktörer. Den stärkta finansieringen medför att kulturaktörernas förutsättningar att integrera ett mångfalds-, tillgänglighets- och jämställdhetsperspektiv i sin verksamhet ökar.

8.5 Konsekvenser för brottslighet

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för brottslighet.

8.6 Små företags förutsättningar

Vi bedömer att förslagen får positiva konsekvenser för små företags förutsättningar. Merparten av de kulturella och kreativa näringarna (KKN) består av små företag. Våra förslag om kunskapshöjande

insatser i upphovsrättsfrågor främjar förutsättningarna för dessa företag att överleva och växa. Förslagen bidrar även till att kunskapen om dessa näringar kommer att öka och att framtida näringslivssatsningar och stöd utformas på ett sätt som gör att de mindre företagen inom KKN i högre grad kan ta del av satsningarna. Satsningarna på produktionsincitament för film och tv och exportstöd för KKN stärker även förutsättningarna för de små företagen inom dessa näringar.

8.7 Konsekvenser för sysselsättning och service i olika delar av landet

Vi bedömer att våra förslag kommer bidra positivt till möjligheterna att försörja sig som konstnär i olika delar av landet. Förslagen om förstärkta anslag till kultursamverkansmodellen, fria grupper och konstnärer samt stöd i upphovsrättsliga frågor skapar bättre förutsättningar att vara yrkesverksam konstnär. I linje med det bedömer vi att förslagen motverkar arbetslöshet bland konstnärer i hela landet. Det leder i sin tur till ett lägre antal inskrivna vid Arbetsförmedlingen Kultur och minskar behovet av arbetsmarknadsinsatser. Även förslagen om en satsning på digitalisering inom kulturarvsområdet samt produktionsincitament för film och tv bidrar till sysselsättning i olika delar av Sverige. Förslaget om ökade stöd för ideella kulturarvsaktörer kan ha en liten positiv effekt för besöksnäringen och lokalt företagande i olika delar av landet.

8.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningen bedömer att förslagen inte får direkta konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Förslaget att tillsätta en utredning som jämför förutsättningarna för och konsekvenserna av å ena sidan en kulturskolelag och å andra sidan regionala kulturskolesamordnare kan i förlängningen få konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Om förslaget genomförs blir det den utredningens uppgift att analysera konsekvenserna av deras förslag för den kommunala självstyrelsen.

Referenser

Propositioner, betänkanden och rapporter

Arts Council England (2021). *Let's create. Strategy 2020–2030.*

Barnombudsmannen (2021). *"Alla tar ju inte ansvar". Barnkonventionen som lag under en samhällskris.*

Barnombudsmannen (2021b). *Covid-19-pandemins konsekvenser för barn. Slutredovisning av regeringsuppdrag.*

Boverket (2020). *Arkitekter och gestaltad livsmiljö: sammanfattning av Boverkets arbete 2018–2020.*

Boverket (2021). *Förstudie Nationell vecka för gestaltad livsmiljö.*

British Council (2021). *Time to Act: How lack of knowledge in the cultural sector creates barriers for disabled artists and audiences.*

Bättra Konsult (2019). *Sammanställning Skapande förskola och skola – Redovisningar för de skolhuvudmän som beviljades bidrag 2018.*

Börjesson, M. (2012). En artegen rekrytering. Studenter i fri konst. 1986, 1996 och 2006. I Gustavsson, M., Börjesson, M. och Edling, M. (red.), *Konstens omvända ekonomi. Tillgångar inom utbildningar och fält 1938–2008*, s. 83–109. Göteborg: Daidalos.

Carlsson, U. (red.) (2018). *Medie- och informationskunnighet i den digitala tidsåldern. En demokratifråga*. Nordicom.

City of London. (2021). *Culture and Commerce: Fuelling Creative Renewal.*

Danscentrum (2021). *Sammanställning av Danscentrums enkät nr 2.*

Det Danske Filminstitut (2021). *Kulturbidrag fra streamingtjenester – opæleg om streamingtjenesternes bidrag til danske film og serier.*

DIK (2021). *Hur mår museisektorn? En rapport om arbetsmiljön på svenska museer*.

DIK (2021b). *Lönestatistik 2020.*

Dir. 2018:54. *Ett tryggare företagande i ett förändrat arbetsliv – för tillväxt och innovation*.

Dir. 2020:71. *Tydligt, enkelt och förutsägbart – Företagares trygghetssystem.*

Dir. 2020:82. *Ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering.*

Dir. 2020:143. *Återstart för kulturen – återhämtning och utveckling efter coronapandemin.*

Ds 2017:8. *Kultursamverkan för ett Sverige som håller ihop – Framtida inriktning och utvecklingsmöjligheter för kultursamverkansmodellen*.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/790 av den 17 april 2019 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden och om ändring av direktiven 96/9/EG och 2001/29/EG.

Film- & TV-Producenterna (2021). *Effekter av produktionsincitament – En stimulansåtgärd för hela Sverige.*

Finansdepartementet (2019). *Välfärdskommissionen, bilaga till regeringsbeslut.* Fi2019/04300/K.

Finanspolitiska rådet (2021). *Svensk finanspolitik 2021*.

Frankly Green + Webb (kommande). *Insight For Change Report*.

Governo (2016). *Ökad digitalisering av offentligt finansierad kultur i Sverige. En förstudie.*

Governo (2021). *Digitalisering och kulturen*.

Gustavsson, M. & Melldahl, A. (2020). The social closure of the cultural elite. The case of artists in Sweden, 1945–2004. I: Denord, F., Palme, M. & Réau, B. (red.), *Researching Elites and Power. Theory, Methods, Analyses*, s. 223–239. Cham: Springer.

Insight Intelligence, Svensk Scenkonst, Helsingborgs stad, Digisam & Readly (2020). *Framtidens kulturkonsumtion – svenska folkets attityder till framtidens kulturkonsumtion.*

Insight Intelligence, Svensk Scenkonst, Helsingborgs stad & Nordisk kulturfond (2021). *Framtidens kulturkonsumtion – svenska folkets attityder till framtidens kulturkonsumtion 2021*.

Internetstiftelsen (2020b). *Svenskarna och internet 2020.*

Johannisson, J. (2018). Kulturpolitisk styrning och kulturpolitiska reformer i Sverige. I: Kulturanalys Norden. *Kulturpolitisk styrning. Ansvarsfördelning och reformer inom de nordiska ländernas kulturpolitik under 2000-talet*. Nordisk kulturfakta.

Kemppinen, P. (Kommande). *Examining the European and Nordic transposition of Article 13(2).*

Kindstrand, G. (red.) (2009). *Kraftfält: Stiftelsen Framtidens kultur 1994-2011*. Uppsala: Stiftelsen Framtidens kultur.

Kirchhoff, A. och Kirchhoff, M. (2021). *Avtals- och upphovsrätt i eftergymnasial musikutbildning. En utredning om hur musikutbildningar behandlar upphovsrättsfrågor.* Rapport från Skap.

Kleppe, B., Berge, O. K. och Hjelmbrekke, S. (2019). *Engasjement og arrangement : ei bok om konsertar og konsertarrangering.* Bergen: Fagbokforlaget.

Konstnärernas Riksorganisation (2020). *Konstbranschen i siffror 2019*.

Konstnärsnämnden (2013). *Ingen regel utan undantag. Enprocentregeln för konstnärlig gestaltning av offentlig miljö.*

Konstnärsnämnden (2016). *Konstnärernas demografi, inkomster och sociala villkor.*

Konstnärsnämnden (2018). *Konstnärsnämndens yttrande. Konstnär – oavsett villkor? SOU 2018:23.*

Konstnärsnämnden (2020). *Konstnärers ekonomiska villkor under pandemin. Uppföljning och kunskapsunderlag för fortsatt utveckling av stödåtgärder.* Rapport 2020:2.

Konstnärsnämnden (2021). *Coronapandemins konsekvenser för konstnärers villkor. Återrapportering av regeringsuppdrag 2021-06-30.*

Konstnärsnämnden (2021b). *Konstnärsnämndens krisstipendier till konstnärer 2020: En uppföljning av utformning, målgrupper och utfall.*

Konstnärsnämnden (2021c). *Digitaliseringens konsekvenser för konstnärers villkor. Återrapportering av regeringsuppdrag 2021-05-31.*

Konstnärsnämnden (2021d). *Konstnärsnämndens budgetunderlag 2022–2024*.

Konstnärsnämnden och Statens kulturråd (2015). *Översyn av statens nuvarande insatser inom dansområdet*.

Kreativ Sektor (2019). *Näringspolitisk prioriteringslista 2019*.

Ku2020/02624. *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Konstnärsnämnden.*

Kulturanalys Norden (2017). *Kultur med olika bakgrund.* Nordisk kulturfakta.

Kulturanalys Norden (2021). *Covid-19-pandemiens effekter på kultursektoren i de nordiske landene.* Nordisk kulturfakta 2021:02.

Kulturministeriet (2021b). *Genstartsteam for kultur- og idrætslivet.*

Kulturskolerådet (2021). *Återstart för kulturskolan efter coronapandemin – resultat från en enkätstudie om kulturskolornas behov.*

Kungliga biblioteket (2019). *Demokratins skattkammare. Förslag till en nationell biblioteksstrategi.*

Kungliga biblioteket (2019b). *Biblioteket i skyn. Nationella digitala bibliotekstjänster.*

Kungliga biblioteket (2021). *Bibliotek 2020. Offentligt finansierade bibliotek.*

Kungliga biblioteket (2021c). *Budgetunderlag 2022–2024.*

Mennta- og menningarmálaráðuneytið (2020). *Listir og menning: Stuðningsaðgerðir á tímum COVID-19.*

Musiksverige (2020). *De ekonomiska effekterna av Covid-19 i musikbranschen 2020.*

Myndigheten för kulturanalys (2013). *Kultursamverkansmodellen – Styrning och bidragsfördelning.* Rapport 2013:2.

Myndigheten för kulturanalys (2013b). *Kulturlivet, näringslivet och pengarna. En omvärldsanalys.* Rapport 2013:3.

Myndigheten för kulturanalys (2014). En r*egional resurs på konstnärlig grund. Länsteatrarna och kultursamverkansmodellen.* Rapport 2014:3.

Myndigheten för kulturanalys (2017). *Dramatiska villkor. Länsteatrarnas ekonomiska handlingsutrymme 1980–2015.* Rapport 2017:1.

Myndigheten för kulturanalys (2017b). *Kulturvanor. Socioekonomiska analyser och tidstrender.* Kulturfakta 2017:2.

Myndigheten för kulturanalys (2017c). *Barns och ungas kulturaktiviteter.* Kulturfakta 2017:5.

Myndigheten för kulturanalys (2018). *Att bidra till inkludering.* Rapport 2018:2.

Myndigheten för kulturanalys (2019). *Kulturens geografi. Tillgång till kulturutbud i landets kommuner.* Kulturfakta 2019:3.

Myndigheten för kulturanalys (2019b). *Besöksutveckling för de centrala museerna 2018 – Redovisning av regeringsuppdraget ”Besöksutveckling för vissa statliga museer 2018”, 2019-05-02.*

Myndigheten för kulturanalys (2020). *Kulturanalys 2020. En lägesbedömning i relation till de kulturpolitiska målen*. Rapport 2020:1.

Myndigheten för kulturanalys (2020b). *Samhällets utgifter för kultur 2019*. Kulturfakta 2020:3.

Myndigheten för kulturanalys (2020c). *Kulturvanor i Sverige 2019*. Kulturfakta 2020:4.

Myndigheten för kulturanalys (2020d). *Främjas filmen?* Kulturfakta 2020:2.

Myndigheten för kulturanalys (2021). *En översyn av pandemins effekter inom kulturområdet.* Delredovisning 2021-04-15.

Nationalmuseum (2021). *Budgetunderlag 2022–2024.*

Nordicom (2021). *Mediebarometern 2020.*

Näringsdepartementet (2016). *Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi.* Dnr: N2016/08008/D.

Olsberg SPI (2021). *Potential of a Swedish Production Incentive – A report for Film i Väst.*

Olsberg SPI (2021b). *Prospectus for an Economic Impact Study of Sweden’s Creative Industries. A Study Outline for Kreativ Sektor by Olsberg SPI.*

Pariser, E. (2011). *The Filter Bubble: What the Internet is Hiding from You.* New. York: Penguin Press.

Post- och telestyrelsen (2021). *Digital omställning till följd av covid-19*. PTS-ER-2021:1.

Projekt Nexus (2021). *Kulturlivets fortlevnad – En studie av finansiella möjligheter och regionala förutsättningar.*

Prop. 2009/10:3. *Tid för kultur.*

Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*

Prop. 2013/14:1. *Förslag till statens budget för 2014, finansplan och skattefrågor*.

Prop. 2013/14:3. *Läsa för livet*.

Prop. 2015/16:132. *Mer film till fler – en sammanhållen filmpolitik.*

Prop. 2016/17:166. *Privata sjukvårdsförsäkringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård.*

Prop. 2017/18:1. *Budgetpropositionen för 2018, utgiftsområde 17*.

Prop. 2017/18:110 *Politik för gestaltad livsmiljö.*

Prop. 2017/18:164. *En kommunal kulturskola för framtiden – en strategi för de statliga insatserna*.

Prop. 2020/21:1. *Budgetpropositionen för 2021, utgiftsområde 17.*

Prop. 2020/21:99. *Vårändringsbudget för 2021.*

Ramböll (2020). *Svenska kyrkans samhällsekonomiska bidrag till kultur och kulturarv.*

Riksantikvarieämbetet (2020). *Skolan och kulturarvet – regeringsuppdrag att kartlägga och främja samverkan mellan skolväsendet och kulturarvsinstitutionerna.*

Riksantikvarieämbetet (2021). *Riksantikvarieämbetets budget under 2022–2024.*

Riksantikvarieämbetet (2021b). *Genomlysning av förutsättningarna för de regionala museernas verksamhet*.

Riksdagens kulturutskott (2015). *Är samverkan modellen? – En uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen.* 2015/16:RFR4.

Scen & Film (2021). *Enkät om Coronapandemins effekter på Scen & Films medlemmar maj 2021*.

Scen & Film (2021b). *Svar till återstartsutredningen från Fackförbundet Scen & Film.*

Seismonaut (2021). *Casesamling: Sammen om kunsten*.

SFS 1974:152. *Kungörelse om beslutad ny regeringsform.*

SFS 1997:238. *Lag om arbetslöshetsförsäkring.*

SFS 1998:1474. *Kommittéförordning.*

SFS 1999:1229. *Inkomstskattelag.*

SFS 2010:2012. *Förordning om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.*

SFS 2013:801. *Bibliotekslag.*

SFS 2017:563. *Museilag*.

SFS 2019:470. *Förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet.*

SFS 2020:800. *Skollag.*

Sjöström, Eric (2020). *Omstart för scenkonsten. Erfarenheter, idéer och tankar utifrån coronavåren 2020. En rapport från Svensk Scenkonst.*

Sjöström, Eric (2021). *Nystartsrapporten. I skuggan av en pandemi – hot och möjligheter för Stockholms kulturliv.* Erda konsult AB.

Skr. 2017/18:47. *Hur Sverige blir bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter – en skrivelse om politikens inriktning.*

Skr. 2020/21:109. *Regeringens skrivelse Politik för konstnärers villkor*.

Skr. 2020/21:133. *Regeringens skrivelse Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030.*

SOU 2009:16. *Betänkande av Kulturutredningen – förnyelseprogram.*

SOU 2015:21. *Mer trygghet och bättre försäkring.* Betänkande av Parlamentariska socialförsäkringsutredningen.

SOU 2016:69. *En inkluderande kulturskola på egen grund.* Betänkande av Kulturskoleutredningen.

SOU 2018:23. *Konstnär oavsett villkor.* Betänkande av Konstnärspolitiska utredningen.

SOU 2019:58. *Härifrån till evigheten. En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv.* Betänkande av Arkivutredningen.

SOU 2020:37. *Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen.* Betänkande av Utredningen om en ny arbetslöshetsförsäkring för fler, grundad på inkomster.

Statens konstråd (2020). *Vi förändrar varandra*. *Kunskapsnav offentlig konst*.

Statens konstråd (2021). *Slutrapport av regeringsuppdrag om hur bild- eller formkonstnärlig gestaltning kan integreras när staten bygger.*

Statens konstråd (2021b). *Statens konstråds budgetunderlag 2022–2024 (reviderat)*. Diarienummer: 1.1.5/2021:32.

Statens kulturråd (2017). *Professionell samtida cirkus – en kartläggning.* Kulturrådets skriftserie 2017:4.

Statens kulturråd (2018). *Nationell översyn kultur och hälsa. Samverkan och kunskapsutbyte mellan kultur- och hälsoområdet.*

Statens kulturråd (2019). *Kultursamverkansmodellen. Uppföljning 2016–2017*.

Statens kulturråd (2020). *Översyn av Skapande skola.*

Statens kulturråd (2021). *Krisstöd till kulturen 2020 – behov och utfall*.

Statens kulturråd (2021b). *Göra allt möjligt.*

Statens kulturråd (2021c) *Budgetunderlag 2022–2024*.

Statens kulturråd (2021d). *Genomlysning Kultursamverkansmodellen – Slutrapport av styrelseuppdrag Sty 2018:4, Dnr Adm 2018/169*.

Statens kulturråd (2021e) *Kulturrådets årsredovisning 2020*.

Statens kulturråd (2021f). *Kulturskolan i siffror.*

Statens kulturråd (2021g). *Arrangörer. Uppföljning och kartläggning av förutsättningar*.

Statens kulturråd (2021h). *Resultat av bidrag till kulturskolan. Uppföljning av kulturskolebidraget 2016–2018.*

Statens medieråd (2020). *Lägesrapport 2020. Redovisning av Statens medieråds uppdrag att förstärka arbetet för ökad medie- och informationskunnighet. KU2019/01659/MD.*

Statens skolverk (2019). *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011, reviderad 2019.*

Statens skolverk (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet. Delredovisning 3*.

Statistiska centralbyrån (2020). *Utbildningsbakgrund och social bakgrund för antagna som påbörjat konst- och kulturutbildningar.*

Stockholms handelskammare (2021). *Näringen som väcker puls. Evenemangsnäringens betydelse för samhällsekonomin, platsen och människornas upplevelse.*

Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen (2017). *Boken 2017 – marknaden, trender och analyser.*

Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska Förläggareföreningen (2019). *Bokförsäljningsstatistiken. Helåret 2018.*

Svenska Bokhandlareföreningen och Svenska förläggareföreningen (2021). *Bokförsäljningsstatistiken. Helåret 2020.*

Svenska Filminstitutet (2021). B*udgetunderlag för åren 2022–2024*.

Svensk biblioteksförening (2021). *Biblioteken och pandemin.*

Svensk Scenkonst (2020). *Omstart för scenkonsten – Erfarenheter, idéer och tankar utifrån coronavåren 2020.*

Svensk Scenkonst (2021). *Scenkonsten, pandemin och framtiden – Rapport om coronapandemins långsiktiga konsekvenser för scenkonsten.*

Svensk Scenkonst och Scen & Film (2021). *Behov av särskilda satsningar för att säkerställa scenkonstens kompetensförsörjning efter pandemin*. Skrivelse till Kultur- och demokratiministern 2021-06-04.

Sveriges författarfond (2021) *Budgetunderlag för år 2022*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2015). *Kulturpolitiskt positionspapper.*

Sveriges Kommuner och Landsting (2019). *Ekonomirapporten, oktober 2019 – om kommunernas och regionernas ekonomi*.

Sveriges Kommuner och Landsting (2019b). *Hur bör kultursamverkansmodellen utvecklas?*

Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Ståndpunkter gällande kultursamverkansmodellen.*

Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Ekonomirapporten, Maj 2021 – om kommunernas och regionernas ekonomi*.

Sveriges Museer (2020). *Museer under press. Läget i landet enligt 96 museichefer.*

Sveriges Museer (2021). *Museibesöken 2020. 124 museer om besöken 2020.*

Sweco (2018). *Internationalisering av mellanledet för kulturexport. Ett pilotprojekt.*

Tillväxtverket (2017). *Fler filminspelningar till Sverige: genom stärkta konkurrensvillkor för internationell filmproduktion.* Rapport 0239.

Tillväxtverket, Myndigheten för kulturanalys, Tillväxtanalys, Statens kulturråd och Statistiska centralbyrån (2018). *Kreametern – analysrapport #1.*

Tillväxtverket (2019). *Ge plats på scen! Kulturföretagen vill växa.* Rapport 0275.

Tillväxtverket (2019b). *Regional tillväxt efter 2020. Regionernas framtida prioriteringar.* Rapport 0322.

Tillväxtverket (2020b). *Regionalt tillväxtarbete 2019. Insatser och resultat under det gångna året.* Rapport 0322.

Unesco (2021). *Gender and Creativity. Progress on the precipice.*

Universitets- och högskolerådet (2016). *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper? En redovisning av regeringsuppdraget att kartlägga och analysera lärosätenas arbete med breddad rekrytering och breddat deltagande.*

Vetenskapsrådet (2010). *Forskning om kultur och hälsa.*

Pressmeddelanden och webbpublikationer

Andersson, M. (2020). *Genomgång av regeringens företagsstöd*. www.regeringen.se/4ae961/contentassets/09c466f1101046e3b15835da3ed8e462/presentationsbilder-genomgang-av-regeringens-foretagsstod.pdf. Hämtad den 19 maj 2021.

Bohusläns museum. (2020). *Reality Check Covid 19. Sökes: Din berättelse.* www.bohuslansmuseum.se/utstallningar/sokes-din-berattelse/. Hämtad den 9 september 2021.

Bundesregierung. (2021). *Mit Kunst und Kultur aus der Isolation*. www.bundesregierung.de/breg-de/suche/kultursommer-neustart-kultur-1881576. Hämtad den 1 juli 2021.

City of Reykjavík (2021). *Viðburðapottur Sumarborgarinnar*. https://reykjavik.is/frettir/vidburdapottur-sumarborgarinnar. Hämtad den 4 juni 2021.

Culture & Business Fund Scotland (2021). *Culture & Business Fund Scotland.* www.culturebusinessfund.scot/site/assets/files/1045/cbfs_application_guidelines_covid-19_relief_strand_v2_2.pdf. Hämtad den 4 juni 2021.

Create NSW (2021). *Play the City (Sydney): NSW Artists and Musicians Round Two guidelines.* www.create.nsw.gov.au/funding-

and-support/arts-and-cultural-funding-program/play-the-city-sydney/. Hämtad den 4 juni 2021.

Dalabuss (2021). *Kulturbuss*. www.dalatrafik.se/sa-reser--du-med-oss/bestall-trafik/for-skolpersonal/kulturbuss/. Hämtad den 4 juni 2021.

Draken film (2020). *Streama biofilm och rädda din lokala biograf.* https://drakenfilm.se/artikel/streama-biofilm-och-radda-din-lokala-biograf. Hämtad den 25 augusti 2021.

Dramaten (2021). *Hon ska heta Minou.* www.dramaten.se/repertoar/hon-ska-heta-minou. Hämtad den 24 augusti 2021.

ECSA (2021). *ECSA's vision on how Europe can prevent buyout contracts. An insight into buyouts affecting audiovisual composers and actual solutions to prevent them.* https://composeralliance.org/media/250-ecsas-vision-on-how-europe-can-prevent-buyout-contracts.pdf. Hämtad den 3 juni 2021.

European institute of innovation and technology (2021). *2021 Call for Proposals – FAQs.* https://eit.europa.eu/our-activities/call-for-eit-communities/2021/faq. Hämtad den 15 augusti 2021.

Europeiska kommissionen (2021). *New European Bauhaus: Commission launches design phase.* https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_111. Hämtad den 16 augusti 2021.

EU (2021). *New European Bauhaus – Om initiativet.* https://europa.eu/new-european-bauhaus/about/about-initiative_sv. Hämtad den 1 augusti 2021.

Finansdepartementet (2021). *Välfärdskommissionen enas om flera nya åtgärder på årets första möte.* www.regeringen.se/artiklar/2021/02/valfardskommissionen-enas-om-flera-nya-atgarder-pa-arets-forsta-mote/. Hämtad den 25 maj 2021.

Finlands kultur- och vetenskapsinstitut (2020). *Together alone – avoin ohjelmahaku.* http://instituutit.fi/together-alone-avoin-ohjelmahaku/?fbclid=IwAR2kpP9kvuD-EaT-zJplWm46x2_STIfgy3zu1RAIlyUFIR7k5chTUYbHuA8. Hämtad den 4 juni 2021.

Flanders Arts Institute (2021). *A Fair New World?!* www.kunsten.be/en/research/a-fair-new-world/. Hämtad den 6 juli 2021.

Internetstiftelsen (2020). *Digitalt utanförskap 2020 Q1 – En delrapport av undersökningen Svenskarna och internet*. https://svenskarnaochinternet.se/rapporter/digitalt-utanforskap-2020/. Hämtad den 24 april 2021.

Internetstiftelsen (2020c). *Tabellbilaga för Svenskarna och internet 2020 Q3*. https://svenskarnaochinternet.se/app/uploads/2020/11/svenskarna-och-internet-2020-tabell-q3.xlsx. Hämtad den 25 april 2021.

Ipsos (2021). *Enkät om frilansande klassiska sångsolisters arbetssituation.* https://docplayer.se/207534993-Enkat-om-frilansande-klassiska-sangsolisters-arbetssituation-ipsos.html. Hämtad den 26 maj 2021.

Kaaitheater (2021). *How to live and work now.* www.kaaitheater.be/nl/how-to-live-work-now. Hämtad den 4 juni 2021.

Kauraisa, P. och Granditsky, D. (2020). *Evenemangsnäringen i fritt fall.* www.scenscenkonst.se/aktuellt/nyhetsarkiv/evenemangsnaeringen-i-fritt-fall/. Hämtad den 6 maj 2021.

KLYS (2021). *Sammanfattning av resultatet från KLYS SGI-enkät*. https://klys.se/wp-content/uploads/2015/11/Sammanfattning-av-resultat-for-KLYS-SGI-enkat.pdf. Hämtad den 20 augusti 2021.

KLYS (2020). *KLYS yttrande över SOU 2020:37 Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen*. www.klys.se/wp-content/uploads/2020/10/KLYS-yttrande-over-SOU-2020-37-om-ny-arbetsloshetsforsakring.pdf. Hämtad den 25 maj 2021.

Kompetenscentrum för kultur och hälsa (2021). *Ny studie om kulturens betydelse under coronapandemin.* https://kulturochhalsa.sll.se/kulturens-betydelse. Hämtad den 16 augusti 2021.

Kulturdepartementet Norge (2021). *Raja dobler stimuleringsordningen for kultur og ber Kulturrådet behandle alle avslag på nytt.* www.regjeringen.no/no/aktuelt/raja-dobler-stimuleringsordningen-for-kultur-og-ber-kulturradet-behandle-alle-avslag-pa-nytt/id2844995/. Hämtad den 4 juni 2021.

Kulturdepartementet Norge (2021b). *Kulturdepartementet forlenger stimulerings- og kompensasjonsordningene og gir nytt oppdrag til Norsk kulturråd og Norsk filminstitutt.* www.regjeringen.no/no/aktuelt/kulturdepartementet-forlenger-stimulerings-og-kompensasjonsordningene-og-gir-nytt-oppdrag-til-norsk-kulturrad-og-norsk-filminstitutt/id2830637/. Hämtad den 4 juni 2021.

Kulturministeriet (2021). *Corona-samarbejde var en succes.* https://kum.dk/aktuelt/nyheder/corona-samarbejde-var-en-succes. Hämtad den 4 juni 2021.

Kulturrådet Norge (2021). *Digital kultur, estetiske praksiser – i koronaens tid.* www.kulturradet.no/documents/10157/62ae110a-c5c9-45ac-9c7d-56822e6b4ead. Hämtad den 4 juni 2021.

Kulturrådet Norge (2021b). *Nå kan du søke på Kulturrådets nye korona-ordning*. www.kulturradet.no/norsk-kulturfond/vis-artikkel/-/na-kan-du-soke-pa-kulturradets-nye-korona-ordning. Hämtad den 4 juni 2021.

Kungliga biblioteket (2021b). *Bibliotek 2020, tabeller*. https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kb:publ-95. Hämtad den 21 maj 2021.

Kungliga Operan (2021). *Stå på scenen med Kungliga Baletten!* https://via.tt.se/pressmeddelande/sta-pa-scenen-med-kungliga-baletten?publisherId=1776097&releaseId=3298912. Hämtad den 9 september 2021.

Kungliga Tekniska Högskolan (2020). *Ny teknik gör det möjligt att musicera ihop på distans.* www.kth.se/aktuellt/nyheter/ny-teknik-gor-det-mojligt-att-musicera-ihop-pa-distans-1.1021624. Hämtad den 9 september 2021.

Liverpool City Region (2021). *Five-year plan for culture revealed as effect of Covid-19 pandemic on Liverpool City Region's creative industry is laid bare.* www.liverpoolcityregion-ca.gov.uk/five-year-plan-for-culture-revealed-as-effect-of-covid-19-pandemic-on-liverpool-city-regions-creative-industry-is-laid-bare/. Hämtad den 4 juni 2021.

Ministère de la culture (2021). *Pass Culture: permettre à tous les jeunes de 18 ans d'accéder à la culture.* www.culture.gouv.fr/Actualites/Pass-Culture-permettre-a-tous-les-jeunes-de-18-ans-d-acceder-a-la-culture. Hämtad den 1 juli 2021.

Musikcentrum Riks (2020). *Skrämmande siffror: Var tredje musiker på väg att lämna yrket.* https://static1.squarespace.com/static/5450bc43e4b02739e9657d91/t/5f46c3527bc385420a0dd1b8/1598473043463/PM_200827Var+tredje+musiker.pdf. Hämtad den 19 maj 2021.

New York State (2021). *Governor Cuomo Marshals the Return of the Performing Arts to New York with "NY PopsUp".* www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-marshals-return-performing-arts-new-york-ny-popsup. Hämtad den 4 juni 2021.

NOD (2021). *NOD:s lägesbild – Lägesbild om den ideella kultursektorns utmaningar under coronapandemin.* www.nodsverige.se/wp-content/uploads/2021/02/lagesbild-jan-2021-2.pdf. 14 maj 2021.

Norrtälje museer (2021). *Kulturarv i coronatider.* https://kultur.norrtalje.se/web/arena/kulturarv-i-coronatider. Hämtad den 24 augusti 2021.

North Sweden European Office (2021). *Nya innovationsmöjligheter för kulturella och kreativa näringar.* www.northsweden.eu/nyheter/2021/nya-innovationsmoejligheter-foer-kulturella-och-kreativa-naeringar/. Hämtad den 25 augusti 2021.

NSW Government (2021). *Dine & Discover NSW*. www.service.nsw.gov.au/campaign/dine-discover-nsw. Hämtad den 7 juni 2021.

Nämnden för hemslöjdsfrågor (2020). *Avsaknad av avtal inom slöjdsfären.* https://nfh.se/nyheter/nyhetsarkiv/2020-04-09-avsaknad-av-avtal-inom-slojdsfaren.html. Hämtad den 5 maj 2021.

OECD (2020). *Culture shock: COVID-19 and the cultural and creative sectors.* www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/culture-shockcovid-19-and-the-cultural-and-creative-sectors-08da9e0e/#section-d1e44. Hämtad den 19 maj 2021.

Post- och telestyrelsen (2020). *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2019, tabellbilaga.* www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2020/internet/mobiltacknings--och-bredbandskartlaggning-2019/pts-mobiltacknings--och-bredbandskartlaggning-2019.xlsx. Hämtad den 23 april 2021.

Region Dalarna (2021). *Utlysning hemmaresidens bild och form.* www.regiondalarna.se/om-regionen/stod-och-stipendier/sarskilda-utlysningar/hemmaresidens/. Hämtad den 10 september 2021.

Region Värmland (2020). *Kreativ karantän – ett residens hemma*. www.regionvarmland.se/kultur/kulturutveckling/kulturens-nyheter/2020/06/kreativ-karantan/. Hämtad den 13 augusti 2021.

Regeringen (2016). *Ett levande och gemensamt kulturarv.* www.regeringen.se/artiklar/2016/09/ett-levande-och-gemensamt-kulturarv/. Hämtad den 1 augusti 2021.

Regeringen (2019). *Regeringen inrättar en välfärdskommission för att stärka välfärden.* www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-inrattar-en-valfardskommission-for-att-starka-valfarden/. Hämtad den 11 maj 2021.

Regeringen (2020). *Tillskott till kommunsektorn med anledning av covid-19.* www.regeringen.se/artiklar/2020/04/om-krispaketet-till-kommunsektorn/. Hämtad den 18 augusti 2021.

Regeringen (2020b). *Sakråd den 4 november om publikfrågor.* www.regeringen.se/artiklar/2020/11/sakrad-den-4-november-om-publikfragor/. Hämtad den 3 juni 2021.

Regeringen (2021). *Regeringens plan för avveckling av restriktioner.* www.regeringen.se/artiklar/2021/05/regeringens-plan-for-avveckling-av-restriktioner/. Hämtad den 10 augusti 2021.

Regeringen (2021b). *Kris och stimulansstöd till kulturområdet.* www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/05/kris--och-stimulansstod-till-kulturomradet/. Hämtad den 4 juni 2021.

Regeringen (2021c). *Evenemangsstöd*. www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/foretag/evenemangsstod/. Hämtad den 4 juni 2021.

Regeringen (2021d). *Digitaliseringsstrategin.* www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringsstrategin/. Hämtad den 23 april 2021.

Regeringen (2021e). *Välfärdskommissionen.* www.regeringen.se/regeringens-politik/valfardskommissionen/. Hämtad den 16 augusti 2021.

Regeringen (2021f). *Frågor och svar om Team Sweden.* www.regeringen.se/informationsmaterial/2016/06/fragor-och-svar-om-team-sweden. Hämtad den 4 maj 2021.

Riksantikvarieämbetet (2021c). *Uppdraget att kartlägga kulturarvsarbetets betydelse för skolväsendet samt att främja samverkan mellan skolväsendet och kulturarvsinstitutionerna.* www.raa.se/aktuellt/aktuella-fragor/regeringsuppdrag/uppdraget-att-kartlagga-kulturarvsarbetets-betydelse-for-skolvasendet-samt-att-framja-samverkan-mellan-skolvasandet-och-kulturarvsinstitutionerna/. Hämtad den 4 juni 2021.

Riksteatern (2021). *Hur kommer pandemin påverka anslagen till kulturen?* www.riksteatern.se/globalassets/riksteatern.se/press/20210319_undersokning_riksteatern_sifo.pdf. Hämtad den 12 maj 2021.

Riksteatern Sörmland (2021). *Koreografiska utflykter.* www.riksteatern.se/forening/riksteatern-sormland/nyheter/Mer_om_Koreografiska_utflykter/. Hämtad den 26 augusti 2021.

Scottish Government (2021). *Scotland's Creative Digital Initiative*. www.gov.scot/news/scotlands-creative-digital-initiative/. Hämtad den 4 juni 2021.

Skatteverket (2021). *Olika stiftelsetyper – anslagsstiftelser.* www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2014.4/1735.html#h-Anslagsstiftelser. Hämtad den 25 augusti 2021.

Statens historiska museer (2020). *Myndigheten lanserar digital undervisningsresurs.* https://shm.se/myndigheten-lanserar-digital-undervisningsresurs/. Hämtad den 23 augusti 2021.

Statens kulturråd (2021i). *Kreativa Europa 2021–2027.* www.kulturradet.se/kreativa-europa/kreativa-europa-2021-2027/. Hämtad den 1 augusti 2021.

Statens kulturråd (2021j). *Tillgängligt kulturliv.* www.kulturradet.se/i-fokus/tillgangligt-kulturliv/. Hämtad den 2 augusti 2021.

Statistiska centralbyrån (2020b). *Statistik om personer med funktionsnedsättning, tabeller 2018–2019.* www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/pong/tabell-och-diagram/statistik-om-personer-med-funktionsnedsattning/tabeller-20182019/. Hämtad den 3 juni 2021.

Statistiska centralbyrån (2021). *Pandemiåret kostade näringar inom kultur, nöje och fritid 13 miljarder.* www.scb.se/pressmeddelande/pandemiaret-kostade-naringar-inom-kultur-noje-och-fritid-13-miljarder/. Hämtad den 25 februari 2021.

Statistiska centralbyrån (2021b). *Genomsnittlig månadslön och lönespridning efter sektor, yrke (SSYK 2012) och kön. År 2014 – 2019.* www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__AM__AM0110__AM0110A/LoneSpridSektorYrk4A/. Hämtad den 2 juni 2021.

Statsrådet (2021). *Forsknings- och kulturminister Kurvinen inleder återuppbyggandet av kulturen*. https://valtioneuvosto.fi/sv/-/1410845/forsknings-och-kulturminister-kurvinen-inleder-ateruppbyggandet-av-kulturen. Hämtad den 1 juli 2021.

Staatsministerin für Kultur und Medien (2021). *Neustart kultur.* www.bundesregierung.de/breg-de/bundesregierung/staatsministerin-fuer-kultur-und-medien/neustart-kultur-startet-1775272. Hämtad den 4 juni 2021.

Stockholms filmfestival (2021). *Stafettfilmen.* www.stockholmfilmfestival.se/sv/stafettfilmen. Hämtad den 25 augusti 2021.

Stockholms konstnärliga högskola (2018). *Opera extravaganza!* www.uniarts.se/aktuellt/evenemang/evenemang-vt-2018/opera-extravaganza. Hämtad den 9 september 2021.

Svensk biblioteksförening (2019). *Yttrande över Förslag till nationell biblioteksstrategi.* www.regeringen.se/remisser/2019/06/remiss-av-rapporten-demokratins-skattkammare---forslag-till-en-nationell-biblioteksstrategi/. Hämtad den 10 juni 2021.

Svensk biblioteksförening (2021b). *Panelsamtal om biblioteken och pandemin nu på webben*. www.biblioteksforeningen.se/nyheter/panelsamtal-om-biblioteken-och-pandemin-nu-pa-webben/. Hämtad den 21 maj 2021.

Svenska Förläggareföreningen (2019). *Yttrande över Förslag till nationell biblioteksstrategi.* www.regeringen.se/remisser/2019/06/remiss-av-rapporten-demokratins-skattkammare---forslag-till-en-nationell-biblioteksstrategi/. Hämtad den 10 juni 2021.

Sveriges författarfond (2019). *Yttrande över Förslag till nationell biblioteksstrategi.* www.regeringen.se/remisser/2019/06/remiss-av-rapporten-demokratins-skattkammare---forslag-till-en-nationell-biblioteksstrategi/. Hämtad den 10 juni 2021.

Sveriges Kommuner och Landsting (2017). *Yttrande över SOU 2016:69. En inkluderande kulturskola på egen grund.* www.regeringen.se/remisser/2016/11/remiss-sou-201669-en-inkluderande-kulturskola-pa-egen-grund/. Hämtad den 21 juni 2021.

Sveriges Kommuner och Landsting (2019c). *Yttrande över Förslag till nationell biblioteksstrategi.* www.regeringen.se/remisser/2019/06/remiss-av-rapporten-demokratins-skattkammare---forslag-till-en-nationell-biblioteksstrategi/. Hämtad den 10 juni 2021.

Sveriges Kommuner och Regioner (2021b). *E-böcker*. https://skr.se/skr/skolakulturfritid/kulturfritid/bibliotek/ebocker.89.html. Hämtad den 19 augusti 2021.

Sveriges konstföreningar (2018). *Sveriges Konstföreningars yttrande över betänkandet SOU 2018:23 Konstnär – oavsett villkor?* www.regeringen.se/4a601f/contentassets/6fc336ca8ac649d5b149b8933592c7db/sveriges-konstforeningar.pdf. Hämtad den 25 maj 2021.

SVT (2021). *Hemmakultur i SVT – vill visa hopp.* https://omoss.svt.se/arkiv/nyhetsarkiv/2021-03-02-hemmakultur-i-svt---vill-visa-hopp.html. Hämtad den 23 augusti 2021.

Säätiöt ja rahastot (2021). *Stiftelsernas stöd.* www.saatiotrahastot.fi/sv/stiftelsernas-stod. Hämtad den 1 augusti 2021.

TCO (2020). *Remissvar på Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen, SOU 2020:37.* www.tco.se/globalassets/2020/rapporter/tco-remissvar-sou-2020.37.pdf. Hämtad den 20 augusti 2021.

Tillväxtverket (2020). *Restrender före och efter corona.* https://tillvaxtverket.se/kampanjer/stora-turismpriset/restrender-fore-och-efter-corona.html. Hämtad den 12 maj 2021.

Tillväxtverket (2021). *Kreametern – Statistik.* https://tillvaxtverket.se/statistik/kulturella-och-kreativa-naringar/kreametern---statistik.html. Hämtad den 16 augusti 2021.

TV4 (2020). *Se upp för Jönssonligan får premiär på C More.* https://press.tv4.se/post/se-upp-for-jonssonligan-far-premiar-pa-c-more. Hämtad den 20 augusti 2021.

Unesco (2021b). *International year of creative economy for sustainable development.* https://en.unesco.org/news/international-year-creative-economy-sustainable-development. Hämtad den 5 maj 2021.

Värmlands biografnätverk (2020). *Se filmen om Greta hemma idag & samtidigt stötta en #BioNäraDig.* www.varmland.bio/stotta-din-lokala-biograf-se-greta/. Hämtad den 25 augusti 2021.

Media och debattartiklar

Andersson, E. (2021). Svenska politiker sneglar avundsjukt på dansk modell. *Svenska Dagbladet*, den 10 januari 2021. www.svd.se/svenska-politiker-sneglar-avundsjukt-pa-dansk-modell. Hämtad den 1 augusti 2021.

Amréus, L.; Follin, A.; Grönvall, K.; Malmström, J. och Åström Iko, K. (2021). Digitalisera kulturarvet för demokratins skull. *Dagens Nyheter,* den 3 januari 2021. www.dn.se/debatt/digitalisera-kulturarvet-for-demokratins-skull/. Hämtad den 21 maj 2021.

Edenborg, C. (2018). Den vikande kritiken. *Aftonbladet,* den 13 februari 2018. www.aftonbladet.se/kultur/a/A2Pv95/den-vikande-kritiken. Hämtad den 4 maj 2021.

Follin, A. med flera (2021). Kunskap om vår historia riskerar att förloras för alltid. *Dagens Nyheter,* den 9 maj 2021. www.dn.se/debatt/kunskap-om-var-historia-riskerar-att-forloras-for-alltid/. Hämtad den 30 juni 2021.

Färlin, J. (2020). Så blir operan med pandemins utmaningar. *Dagens Nyheter,* den 22 oktober 2020. www.dn.se/kultur/sa-blir-operan-med-pandemins-utmaningar/. Hämtad den 24 augusti 2021.

Hartelius, A. (2018). Så lyckas man med digitala prenumerationer. *Resumé*, den 12 juni 2018. www.resume.se/kommunikation/media/sa-lyckas-man-med-digitala-prenumerationer/. Hämtad den 1 augusti 2021.

Sveriges Radio (2010). Kulturrådet: Access har gett många nya jobb. *Sveriges Radio*, den 1 mars 2010. https://sverigesradio.se/artikel/3477753. Hämtad den 15 juni 2021.

SVT Nyheter (2019). E-böcker populära men dyra – biblioteken tvingas köpa färre vanliga böcker. *SVT Nyheter*, den 10 oktober 2019. www.svt.se/nyheter/lokalt/norrbotten/allt-fler-lanar-e-bocker-men-det-kostar-for-biblioteken. Hämtad den 22 maj 2021.

SVT Nyheter (2021). Beskedet: Publikrestriktionerna förlängs för konserter och teater. *SVT Nyheter*, den 23 augusti 2021. www.svt.se/kultur/folkhalsomyndighetens-besked-om-uteblivna-lattnader-ror-upp-i-kulturbranschen. Hämtad den 23 augusti 2021.

SVT Nyheter (2021b). Donnez gör digital dansbandssuccé – Har nått två miljoner visningar. *SVT Nyheter*, den 9 april 2021. www.svt.se/kultur/donnes-gjorde-digital-dansbandssucce. Hämtad den 1 augusti 2021.

Ångström, A. (2020). Digitala konserter lockar: ”Mångdubbelt fler tittare”. *Svenska Dagbladet*, den 28 april 2020. www.svd.se/digitala-konserter-lockar-mangdubbelt-fler-tittare. Hämtad den 1 augusti 2021.

Kommittédirektiv 2020:143

Återstart för kulturen – återhämtning och utveckling efter coronapandemin

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska, med anledning av covid-19-pandemin, sammanfatta de konsekvenser pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa. Syftet är att bidra till att skapa goda förutsättningar för kultursektorns återstart och utveckling samt möjliggöra att Sverige har ett starkt, hållbart och oberoende kulturliv i alla delar av landet.

Utredaren ska bl.a.

- analysera kultursektorns förutsättningar för att återhämta sig och vid behov lämna förslag på åtgärder som kan bidra till att kultursektorn lättare kan återstarta, återhämta sig och utvecklas under och efter pandemin så att kulturen har förutsättningar att vara en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen,
- synliggöra nya initiativ för att tillgängliggöra kultur som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att positivt bidra till att nå de nationella kulturpolitiska målen och vid behov föreslå åtgärder för att stärka sådana initiativ, och
- identifiera strukturella problem inom landets kultursektor och kulturella infrastruktur som har synliggjorts till följd av pandemin och vid behov föreslå åtgärder för att stärka kultursektorns hållbarhet.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2021.

Pandemins effekter på kulturlivet i Sverige

Kultur förenar oss, skapar sammanhang, vidgar perspektiv och inspirerar till nya tankar. Kultur är det som gör oss till människor. De övergripande nationella målen för kulturpolitiken är att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund, att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling. Ett livskraftigt kulturliv och en stabil infrastruktur för kultur över hela landet, som är tillgänglig för alla, är en viktig del av välfärden i ett demokratiskt och hållbart samhälle. Sverige ska vara en kulturnation att räkna med.

Med pandemins intåg i världen utmanas Sveriges kulturliv i grunden och därmed det svenska välfärdssamhället. Kulturupplevelser bygger ofta på att människor träffas och tar del av eller utövar kulturella verksamheter tillsammans. Den professionella och affärsmässiga hållbarheten grundar sig därmed på att människor kan samlas. Möjligheten att samlas är för närvarande begränsad genom förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, lokala föreskrifter som meddelats av länsstyrelserna och Folkhälsomyndighetens föreskrifter, rekommendationer och allmänna råd. Kulturens förutsättningar har kraftigt begränsats genom de restriktioner som har varit nödvändiga under pandemin.

Människors ändrade beteenden till följd av restriktionerna har slagit hårt mot många kulturverksamheter. Sannolikt kommer detta att påverka kultursektorn under en lång tid framöver och även efter att restriktionerna har hävts. Minskat utbyte och samarbete såväl nationellt som internationellt har påverkat och fortsätter att påverka det konstnärliga eller kunskapsmässiga innehållet. Det finns en risk att delar av kultursektorn slås ut.

Kultursverige är ett kulturellt ekosystem, en väv av kulturskapande som utgörs av små och stora arrangörer, som arrangerar konserter, festivaler, scenkonst, filmvisningar, utställningar och mycket annat. Musik, mode, design, digitala produkter och upplevelser framställs inom de kreativa näringarna. Det är stora och små aktörer, allt från konserter som drar publik i tiotusental till små fristående grupper och frilansande aktörer. Såväl de stora evenemangsarrangörerna som de kommersiellt småskaligt drivna arrangörerna, institutionerna och

aktörerna är viktiga för kulturlivets mångfald. Innan pandemin bröt ut fanns det cirka 128 000 verksamheter inom kulturella och kreativa näringar i Sverige. Drygt 146 000 personer är anställda inom sektorn. Sektorns bidrag till BNP var minst 130 miljarder kronor eller 3,1 procent år 2015. En stor del av svenskt kulturliv är inte och har aldrig varit offentligt finansierad, utan har stått på egna ben. I augusti 2020 rapporterade Skatteverket att omständigheterna fortfarande är tuffa för områdena kultur, nöje och fritid. Av rapporten framgår att månadsdeklarationerna för maj månad 2020 jämfört med motsvarande månad 2019 visade på en nedgång i omsättningen inom kultur, nöje och fritid med 34 procent. Motsvarande siffra för juni var 29 procent. Bland de delar av branschen som tappade mest i omsättning i juni fanns konstnärlig och kulturell verksamhet, med en nedgång på 62 procent. De tidiga indikationerna för arbete utfört under juli månad tyder även på en minskning om 15 procent i lönesumma och 25 procent i antalet anställda jämfört med samma månad föregående år inom området kultur, nöje och fritid.

En konsekvens av pandemin är att nationella, regionala och lokala kulturinstitutioner, i såväl ideell, kommersiell som i offentlig regi, har fått kraftigt minskade intäkter. Den fria kultursektorns, enskilda konstnärers och ideella krafters inkomstmöjligheter har försämrats avsevärt eller upphört helt, samtidigt som det t.ex. blivit tydligt att många kulturaktörer har svårigheter att ta del av de offentliga trygghetssystemen. Även arrangörsledet, som har en stor betydelse för att kultur ska nå ut i hela landet och för konstnärernas arbetsmarknad, brottades redan innan pandemin med utmaningar kopplat till exempelvis minskat föreningsengagemang och minskad köpkraft. På sikt riskerar betydande delar av kulturens infrastruktur med verksamheter runt om i landet att försvinna till följd av pandemins konsekvenser. Det hotar även vården av vårt gemensamma kulturarv och dess samlingar. Utvecklingen inom kultursektorn till följd av pandemin får också en negativ inverkan på andra samhällssektorer, som besöksnäringen och möjligheten till hållbar regional utveckling i alla delar av landet. Detta eftersom kulturlivet inte bara förverkligar viktiga ambitioner om bildning och kultur, utan också tillför konkreta värden av stor vikt för tillväxt, näringsliv, sysselsättning, innovation och ekonomisk utveckling.

Den pågående krisen inom kultursektorn påverkar oss som land. Den påverkar allas vår möjlighet att delta i och ta del av kultur och

kulturarv. Det finns därför skäl att låta en särskild utredare se över pandemins inverkan på kultursektorn och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa samt vid behov lämna förslag på åtgärder som kan bidra till att kultursektorn lättare kan återstarta, återhämta sig och utvecklas under och efter pandemin så att kulturen har förutsättningar att vara en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen. Utredaren bör förhålla sig till de åtgärder som har vidtagits för att mildra de ekonomiska konsekvenserna för kultursektorn.

Utredaren ska därför

- sammanfatta de konsekvenser som pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn, lokalt, regionalt och nationellt, och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa.

Uppdraget att återstarta och utveckla kulturlivet under och efter pandemin

Vilka insatser behövs?

Pandemin har allvarligt påverkat kultursektorn. För att bärande delar av kulturlivet ska kunna överleva och återstarta efter pandemin har regeringen vidtagit en rad särskilda insatser för att mildra de ekonomiska konsekvenserna för kultursektorn och regeringen fortsätter att följa utvecklingen inom området. Samtidigt har pandemin också, som alla kriser, inneburit lärdomar och nya initiativ. En återstart och återhämtning av kulturlivet innebär inte bara en möjlighet att reparera det som gått sönder, utan också en möjlighet att tänka nytt och stimulera till ett mer hållbart kulturliv genom en kulturpolitik som når närmare de kulturpolitiska målen i fråga om tillgänglighet, delaktighet, kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet. Målet är ett samhälle där kulturen är en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen.

De enskilda kulturskaparna tillhör kulturlivets absoluta fundament och att kulturskapare kan arbeta under rimliga villkor är därför en förutsättning för ett vitalt kulturliv. En livskraftig kultursektor som människor vågar satsa på yrkesmässigt skapar även förutsättningar för andra svenska näringar, som export- och besöksnäringen. Att delta i kulturlivet skapar även värden som välbefinnande och gemenskap. Kulturlivets betydelse framhålls även i FN:s konvention

om barnets rättigheter (barnkonventionen), som bland annat lyfter fram barnets rätt att till fritt och till fullo delta i det kulturella och konstnärliga livet. Kultursektorn står i och med krisen inför ett betydande kompetenstapp som riskerar att ha en negativ inverkan på framtida möjligheter att uppnå de nationella kulturpolitiska målen. För kulturens återstart och samhällets långsiktiga välmående är det viktigt att de kulturella kompetenserna finns kvar inom kulturområdet.

Kulturens infrastruktur och möjligheten att ta del av kultur skiljer sig åt i olika delar av landet. Förutsättningarna för att återstarta, återhämta och utveckla kulturlivet ser därför olika ut. Det finns därför ett behov att i analyser och förslag ta hänsyn till kultursektorns skilda förutsättningar i olika delar av landet.

Flera länder, däribland Sverige, har vidtagit åtgärder för att skydda och stimulera kulturlivet. Det finns därför ett värde i att också analysera hur närliggande länder hanterat pandemins konsekvenser för kultursektorn i syfte att identifiera goda exempel.

Utredaren ska därför

- analysera kultursektorns förutsättningar för att återhämta sig och vid behov lämna förslag på åtgärder som kan bidra till att kultursektorn lättare kan återstarta, återhämta sig och utvecklas under och efter pandemin så att kulturen har förutsättningar att vara en stark och oberoende kraft i samhällsutvecklingen,
- föreslå hur kompetens kan utvecklas och säkras samt bidra till verksamhetsutveckling inom kulturområdet under krisen,
- i ovanstående analyser och förslag ta särskild hänsyn till kultursektorns skilda förutsättningar i olika delar av landet, och
- ge exempel på insatser för kulturlivets överlevnad och återstart i länder i Sveriges närområde.

Utredaren ska inte lämna förslag som berör skatteområdet.

Nya sätt att tillgängliggöra kultur

Av de nationella kulturpolitiska målen framgår att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kultur ska vara tillgänglig för alla i hela Sverige. Under pandemin har flera nya och kreativa initiativ utvecklats för att tillgängliggöra kultur, bland annat i digital form. Många

initiativ har resulterat i positiva effekter som att fler än tidigare har kunnat ta del av ett specifikt evenemang, att nya målgrupper har nåtts, att nya former för delaktighet utvecklas och att ett bredare innehåll har kunnat erbjudas.

Vid sidan av att politiken ska sträva efter att återstarta kulturlivet efter pandemin ska också de nya initiativ och lärdomar som tillkommit runt om i Sverige under krisen tas till vara, så att kulturlivet kan komma starkare ur pandemin. Dessa initiativ kan ha potential att möjliggöra ett bredare utbud av kultur som når fler människor.

Utredaren ska därför

- synliggöra nya initiativ för att tillgängliggöra kultur som har etablerats eller utvecklats under pandemin och som har potential att positivt bidra till kultursektorns strävan att nå de kulturpolitiska målen, och
- vid behov föreslå åtgärder för att stärka initiativen.

Ökad hållbarhet i kultursektorn inför framtiden

En robust och livskraftig infrastruktur för kulturlivet är viktig för att uppfylla de nationella kulturpolitiska målen. Sverige ska vara en kulturnation med ett fritt och vitalt kulturliv som står stadigt även i kris.

Den pågående pandemin har blottlagt strukturella problem inom kultursektorn. Många av dem som drabbades först och hårdast är aktörer som redan tidigare hade en svag ställning. Befintliga brister har förstärkts och accentuerats. Pandemin har på detta sätt synliggjort strukturella problem som fanns redan före krisen, rörande t.ex. konstnärers villkor, digitaliseringsfrågor och upphovsrätt. Exempelvis är utsattheten stor inom den betydande andel av kulturlivets aktörer som verkar som frilansare, egenföretagare och kombinatörer. Denna mångfald av små aktörer bär upp kulturlivet, men många har sett sin försörjning försvinna eller minska kraftigt, och därtill har det blivit tydligt att många kulturaktörer har svårigheter att ta del av de offentliga trygghetssystemen. Många kulturverksamheter bedrivs inte i första hand i vinstsyfte och har små marginaler. De saknar ekonomisk buffert och ett intäktsbortfall får därför snabbt negativa effekter för både kulturutövare och kulturverksamheter. Alltför stora

osäkerheter i branschen kan leda till kompetensförluster genom att många söker sig till andra branscher och yrken.

Kulturlivets aktörer har också under lång tid uppmuntrats att i större utsträckning söka sin finansiering genom betalande publik. Detta är en positiv utveckling men kan i många fall även innebära att verksamheterna är sårbara för publikförluster. Detta har särskilt drabbat verksamheter som helt eller i huvudsak finansieras av entréavgifter eller biljettförsäljning och verksamheter som har en stor andel utländska besökare. Detta samtidigt som intressanta eller unika besöksmål som museer och kulturmiljöer är en drivande kraft i besöksnäringen.

Tillgången till digitalt förmedlad kultur ökar stadigt, men ger inte alltid intäkter till kulturaktörer. Kultursektorn brottas, liksom många andra sektorer, med svårigheterna att hitta fungerande betalmodeller och att få acceptans för att det digitala utbudet inte alltid kan vara gratis. Konstnärers möjlighet att verka professionellt påverkas i grunden då digitaliseringen i vissa fall innebär att konstnärers möjligheter att få betalt för sina prestationer försämras. Upphovsrätten är en grundläggande rättighet för kulturskapare och rättighetshavare. För verksamheter som erbjuder tillgång till sitt utbud eller sina föremål digitalt uppstår samtidigt kostnader när t.ex. upphovsrättsersättningar ska betalas. Samtidigt kvarstår kostnaderna för de fysiska samlingar som kulturarvsinstitutionerna förvaltar och som intäkter i samband med fysiska besök också har bidragit till att finansiera. Mer digitala samlingar innebär även ytterligare kostnader för bevarande.

Flera av dessa problem är väl kända och behandlas inom ramen för pågående processer. Det nya EU-direktivet om upphovsrätt på den digitala inre marknaden (direktiv [EU] 2019/790), vilket för närvarande genomförs, behandlar exempelvis möjligheten för rättsinnehavare att få betalt för användning på internet, liksom åtgärder för att stärka upphovsmäns och utövande konstnärers ställning. Men utifrån pandemins effekter finns risk att det skapas kvardröjande effekter som väsentligt kan ändra förutsättningarna för kultursektorn. Exempelvis har barn och ungas möjlighet att delta i och ta del av kulturlivet på sin fritid och i skolan minskat under pandemin. Sammantaget finns således ett behov av att utifrån dessa nya förutsättningar lyfta blicken och mer systematiskt och översiktligt analysera strukturella hinder och vid behov lämna förslag som kan stärka kultursektorns långsiktiga hållbarhet.

Utredaren ska därför

- identifiera strukturella problem inom landets kultursektor och kulturella infrastruktur som har synliggjorts under pandemin,
- identifiera eventuella kvardröjande effekter av pandemin som väsentligt kan påverka förutsättningarna för kultursektorn, och
- vid behov föreslå åtgärder i syfte att stärka kultursektorns hållbarhet.

Att föreslå ändringar i upphovsrättslagstiftningen utgör inte en del av utredarens uppdrag.

Särskilt beakta pågående processer och kommande förslag

Det pågår sedan tidigare processer för att utveckla och stärka kultursektorn, bl.a. till följd av betänkandet Konstnär – oavsett villkor? (SOU 2018:23). Utredaren ska särskilt beakta och i sina förslag ta hänsyn till pågående arbeten till följd av utredningens betänkande samt övriga relevanta processer och förslag inom olika politikområden som gemensamt kan bidra till att återstarta och utveckla kulturlivet efter pandemin.

Regeringen har även gett Myndigheten för kulturanalys i uppdrag att göra en översyn av effekterna inom kulturområdet av covid-19-pandemin, som ska redovisas den 15 april och 6 oktober 2021. I uppdraget ingår att kartlägga hur landets kulturliv och kulturella infrastruktur i ideell, kommersiell och offentlig regi drabbats av pandemin. I uppdraget ingår även att kartlägga regeringens, berörda förvaltningsmyndigheters, regionernas och kommunernas insatser till följd av spridningen av sjukdomen covid-19. Även insatser och effekter inom andra samhällsområden bör beröras i den mån det är relevant (dnr Ku2020/02624 [delvis]). Kulturanalys Norden har fått i uppdrag av Nordiska ministerrådet att belysa pandemins effekter på kultursektorn i de nordiska länderna. Uppdraget ska avrapporteras 31 mars 2021. Dessa rapporter kan utgöra underlag för utredningens analys.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska belysa de kortsiktiga och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas. Även konsekvenser av alternativa förslag som övervägts ska belysas. De offentligfinansiella effekterna av de förslag på åtgärder som lämnas ska beräknas. Om kostnader för det allmänna förväntas, ska förslag till finansiering redovisas. Konsekvensbeskrivningar ska göras utifrån ett mångfalds-, jämställdhets- och barnrätts- och ungdomsperspektiv.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och inom EU. Uppdraget ska genomföras i nära samverkan med Myndigheten för kulturanalys. Utredaren ska bedriva sitt arbete öppet och i nära kontakt med relevanta aktörer inom det civila samhället samt den offentliga och privata sektorn i hela landet.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2021.

(Kulturdepartementet)

Kommittédirektiv 2021:18

Tilläggsdirektiv till Återstart för kulturen (Ku 2020:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 11 mars 2021

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 22 december 2020 kommittédirektiv om att ge en särskild utredare i uppdrag att, med anledning av covid-19-pandemin, sammanfatta de konsekvenser pandemin inneburit och alltjämt innebär för kultursektorn och analysera vilka lärdomar som kan dras av dessa (dir. 2020:143). Uppdraget skulle redovisas senast den 30 juni 2021.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 september 2021.

(Kulturdepartementet)

Organisationer som utredningen haft en dialog med

I listan nedan redovisas vilka organisationer utredningen har intervjuat och/eller organisationer som skriftligen inkommit med svar på utredningens frågor.[1] De personer som vi har intervjuat har i merparten av fallen innehaft chefs- eller ledarpositioner i de organisationer de företräder. I vissa fall har vi intervjuat flera företrädare för en organisation i syfte att få kunskap om olika ansvarsområden.

Arbetsförmedlingen

ArtPlatform

Ax – Kulturorganisationer i samverkan

Bildupphovsrätt i Sverige

Bohusläns museum

Bonniers Konsthall

Bygdegårdarnas riksförbund

Candyland

Centralmuseernas samarbetsråd

Centrum för dramatik

Centrum för fotografi

Cirkus Cirkör

Cirkusakademien

Dansalliansen

Danscentrum

Dansk Teater

Department of Foreign Affairs and Trade, Australien

Epidemic Sound

Export Music Sweden

Fackförbundet Scen & Film

Familjen Kamprads stiftelse

Fasching

Film i Väst

Film- & TV-producenterna

[1] Frågorna har formulerats med utgångspunkt i utredningens direktiv och de kulturpolitiska målen och har övergripande handlat om covid-19-pandemins konsekvenser för kultursektorn, strukturella problem för kultursektorn som har synliggjorts under pandemin och förslag på åtgärder. Intervjuerna har anpassats efter informanternas respektive verksamhetsområden.

Filmcentrum

Flanders Arts Institute

Folkets Hus och Parker

Fryshuset

Funnys Äventyr

Föreningen Filmdistributörerna

Föreningen Svenska Filmfestivaler

Föreningen Sveriges hemslöjdskonsulenter

Författarcentrum

Försäkringskassan

Galleriförbundet

Genstartsteam for kultur- og idrætslivet, Danmark

Giron Sámi Teáhter

Giva Sverige

Göteborg Film Festival

Göteborgs Stad

Handelshögskolan Stockholm

Ideell Kulturallians

Illustratörcentrum

Klister

KLYS

Konsthantverkscentrum

Konstnärernas riksorganisation

Konstnärscentrum

Konstnärsnämnden

Kreativ Sektor

Kritikerlabbet

Kulturakademin

Kulturhuset Stadsteatern

Kulturrådets avdeling for kulturanalyse, Norge

Kulturskolerådet

Kungl. Konsthögskolan

Kungl. Musikaliska akademien

Kungl. Musikhögskolan

Kungliga Baletten

Kungliga biblioteket

Kungliga Dramatiska Teatern

Live Nation

Lunds universitet

Länsteatrarnas samarbetsråd

Malmö Opera

Malmö stad

Manegen

Moderna Museet

Musikalliansen

Musikcentrum Riks

Musikerförbundet

Myndigheten för kulturanalys

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Nationalmuseum

Nordisk Kulturfond

Norrlandsoperan

Nämnden för hemslöjdsfrågor

Orionteatern

Region Blekinge

Region Halland

Region Jämtland Härjedalen

Region Jönköpings län

Region Kalmar län

Region Kronoberg

Region Norrbotten

Region Stockholm

Region Västerbotten

Region Västernorrland

Regional Musik i Sverige

Regionteater Väst

Riksantikvarieämbetet

Riksarkivet

Riksdagens kulturutskott

Riksföreningen Biograferna

Riksrevisionen

Riksteatern

Sametinget

Seriefrämjandet

SITE

Spotify

Statens centrum för arkitektur och design

Statens konstråd

Statens kulturråd

Statens kunstfond, Danmark

Statistiska centralbyrån

Stiftelsen Dansens Hus

Stiftelsen Svensk Industridesign

Stiftelsen Svenska Filminstitutet

Stiftelser och fonder rf, Finland

Stockholms stad

Storsjöyran

Storytel

Streamingaktörerna

Studieförbunden

Supermarket

Svensk biblioteksförening

Svensk Form

Svensk Jazz

Svensk Live

Svensk Scenkonst

Svenska artisters och musikers intresseorganisation (SAMI)

Svenska Bokhandlareföreningen

Svenska Fotografers Förbund

Svenska Förläggareföreningen

Svenska Hemslöjdsföreningarnas Riksförbund

Svenska institutet

Svenska kyrkan

Svenska Unescorådet

Sveriges Allmänna Konstförening

Sveriges Arkitekter

Sveriges Biografägarförbund

Sveriges Filmregissörer

Sveriges författarfond

Sveriges Författarförbund

Sveriges Hembygdsförbund

Sveriges Hemslöjdskonsulenter

Sveriges Kommuner och Regioner

Sveriges Kommuner och Regioners nätverk för regionala kulturchefer

Sveriges Kommuner och Regioners referensgrupp av kommunala kultur- och fritidschefer

Sveriges kulturråd i utlandet

Sveriges Museer

Sveriges Producenter och Privatteatrar

Sveriges Yrkesmusikerförbund

Teater SOJA

Teateralliansen

Teatercentrum

Textilmuseet

Tillväxtverket

Trans Europe Halles

Trädgården

Umeå kommun

Unga tankar om musik

Uppsala kommun

Vinnova

Våra Gårdar

Västra Götalandsregionen

Översättarcentrum

Därutöver har ett stort antal organisationer och enskilda kontaktat utredningen med inspel kring ämnen som rör utredningen, däribland rapporter och annat underlag, samt i vissa fall lämnat förslag till insatser.

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskrafts-invandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röst-mottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktions-nedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlags-bestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terrorist-organisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelands-medborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotin-produkter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggat källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.
47. Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. Fi.
48. I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. M.
49. Kommuner mot brott. Ju.
50. Fri hyressättning vid nyproduktion. Ju.
51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. M.
52. Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. S.
53. En rättssäker vindkraftsprövning. M.
54. Ändrade regler i medborgarskapslagen. Ju.
55. Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. Fi.
56. Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. Ju.
57. Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. Fi.
58. Läge och kvalitet i hyressättningen. Ju.
59. Vägen till tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. S.
60. Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. N.
61. Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. Ju.
62. Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. I.
63. Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. Fö.
64. Ersättning till brottsoffer. Ju.
65. Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. U.
66. Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. Ku.
67. Vägen mot fossiloberoende jordbruk. N.
68. Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. Ju.
69. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. S.
70. Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. U.
71. Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. S.
72. Högskoleprovets organisation och styrning. U.
73. Regler för statliga elvägar. I.
74. Ett modernt belöningssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. Ju.
75. En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. Fi.
76. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. Ju.
77. Från kris till kraft. Återstart för kulturen. Ku.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]

Ett moderniserat konsumentskydd. [17]

Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]

Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]

Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]

Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. [47]

Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. [55]

Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. [57]

En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. [75]

Försvarsdepartementet

Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. [63]

Infrastrukturdepartementet

Säker och kostnadseffektiv it-drift rättsliga förutsättningar för utkontraktering. [1]

Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. [9]

Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. [29]

Kontroller på väg. [31]

Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. [62]

Regler för statliga elvägar. [73]

Justitiedepartementet

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. [2]

Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. [5]

Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. [7]

Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. [12]

En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. [13]

Föreningsfrihet och terroristorganisationer. [15]

Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. [18]

Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. [20]

Struktur för ökad motståndskraft. [25]

Ett förbud mot rasistiska organisationer. [27]

En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. [35]

Gode män och förvaltare – en översyn. [36]

En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]

Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. [43]

Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. [46]

Kommuner mot brott. [49]

Fri hyressättning vid nyproduktion. [50]

Ändrade regler i medborgarskapslagen. [54]

Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. [56]

Läge och kvalitet i hyressättningen. [58]

Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. [61]

Ersättning till brottsoffer. [64]

Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. [68]

Ett modernt belöningssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. [74]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. [76]

Kulturdepartementet

Immunitet för utställningsföremål. [28]

Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. [66]

Från kris till kraft. Återstart för kulturen. [77]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. [10]

En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. [21]

Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. [24]

Använd det som fungerar. [26]

I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. [48]

Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. [51]

En rättssäker vindkraftsprövning. [53]

Näringsdepartementet

En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. [45]

Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. [60]

Vägen mot fossiloberoende jordbruk. [67]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och omsorg. [4]

God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. [6]

När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). [8]

Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. [14]

En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. [19]

Hårdare regler för nya nikotinprodukter. [22]

Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]

Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]

Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]

VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]

Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. [52]

Vägen till ökad tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. [59]

En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. [69]

Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. [71]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning. [3]

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]

Kampen om tiden – mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggat källmaterial. [32]

En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]

Stärkt fokus på framtidens forsknings-infrastruktur. [65]

Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. [70]

Högskoleprovets organisation och styrning. [72]

Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0220-4 ISSN 0375-250X

Omslag: Elanders Sverige AB
Illustration: Arad Golan Coll
Bildbearbetning: Agneta S Öberg