



KUNSTSTØTTEUDVALGETS RAPPORT OM

DET STATSLIGE KUNSTSTØTTESYSTEM



KUNSTSTØTTEUDVALGETS RAPPORT OM DET STATSLIGE KUNSTSTØTTESYSTEM
9. september 2011

Udgivet af:

Kulturministeriet, september 2011

Kulturministeriet

Nybrogade 2

1203 København K

Telefon 33 92 33 70

E-post: kum@kum.dk

Forside:

Udsnit af værk af Jes Fomsgaard.

Værket er indkøbt af Statens Kunstfonds Billedkunstneriske Indkøbs- og Legatudvalg.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	4
1.1	Forord	4
1.2	Udvalgets sammensætning	6
1.3	Udvalgets kommissorium af 11. oktober 2010	7
1.4	Udvalgets arbejdsproces og fremgangsmåde	8
1.5	Udvalgets definition af kunststøttesystemet	9
1.6	Kort om kunststøttesystemets historiske baggrund	10
1.7	Kort om det statslige kunststøttesystems økonomi	11
2	Udvalgets overvejelser.....	13
2.1	Krav til kunststøttesystemet	13
2.2	Armslængdeprincippet	14
2.3	Formålet med den statslige kunststøtte.....	17
2.4	Kvalitetskriterier	18
2.5	Mangfoldighed.....	19
2.6	Synliggørelse af kunstens rolle i samfundet	20
2.7	De forskellige typer af kunststøtte	21
2.8	Arkitektur, design og kunsthåndværk	27
2.9	Kunststøttesystemets effektivitet.....	29
2.10	Et forslag til kunststøttesystemets fremtidige organisering	30
2.11	Resumé af udvalgets anbefalinger.....	38
3	Bilag – Beskrivelse af det statslige kunststøttesystem.....	43
	Bilag 1: De politiske rammer for kunststøttesystemet.....	43
	Bilag 2: Støttesystemets formål og tildelingsmåder.....	45
	Bilag 3: Støtte efter armslængdeprincippet	47
	Bilag 4: Støtte efter objektive kriterier	55
	Bilag 5: Statslig driftsstøtte til kunstinstitutioner.....	57
	Bilag 6: Tværgående temaer i kunststøtten.....	59
	Bilag 7: Kunststøttesystemer i andre lande.....	64
	Bilag 8: Statslig kunststøtte i tal.....	68

1 Indledning

1.1 Forord

Kunststøtteudvalget har fået den opgave ”at se samlet på det statslige støttesystem til kunstarterne” og have ”fokus på den del af kunststøtten, der fordeles af Statens Kunstråd og Statens Kunstfond”.

Udvalget har konstateret, at vi her i landet har et komplekst kunststøttesystem, der omfatter mange forskellige støtteordninger, institutioner, råd og udvalg, og at Statens Kunstråd og Statens Kunstfond, som udvalget skal have i fokus, kun står for ca. 20 % af den samlede statslige støtte til kunst.

Kunststøttesystemets uigennemskuelighed og mangel på sammenhæng er med til at skabe myter om kunststøtten, som i høj grad har præget debatten, og som ikke fremmer den kunstfaglige, politiske og folkelige opbakning til systemet.

Der har her i landet i mange år generelt været en ret bred politisk konsensus om, at det offentlige skal støtte kunsten, og at kunststøtten skulle følge de hovedprincipper, der lå til grund for oprettelsen af Statens Kunstfond i 1964, og for de kunststøtteorganer, der efterfølgende er etableret. Senest konkluderede et meget bredt flertal i Folketinget i slutningen af 2008, på baggrund af en evaluering af Statens Kunstråd, at systemet med Statens Kunstfond og Statens Kunstråd var velfungerende og ikke behøvede større justeringer.

På Kunststøtteudvalgets konference i Odense i maj 2011 var hovedsynspunktet hos de deltagende repræsentanter for kunstmiljøet også, at systemet er godt og velfungerende.

På trods af denne konsensus har der løbende været debat om den måde, dele af støtten gives på. Der har fx ofte været debat om støtten til de individuelle kunstnere i form af arbejdslegater mv., selv om disse legater kun udgør en meget lille del af den samlede kunststøtte. Et andet debattema har været det netop afgåede Kunstråds kritik af den uklare arbejdsdeling mellem det politiske niveau og Kunstrådet og dets udvalg. Kunstrådet fandt, at der var for lidt råderum for rådet og mangel på politisk interesse for de overordnede sigtelinjer for kunststøtten.

Generelt har debatten om kunststøtten været præget af kunststøttesystemets uoverskuelighed. Det har gennem de seneste 50 år gradvis udviklet sig til at dække alle de forskellige kunstområder med et stort antal støtteordninger, der ikke har været tænkt i sammenhæng. Det kan selv for folk, der er tæt på systemet, være svært at gennemskue, hvem der gør hvad, og hvem der har hvilke kompetencer i systemet. Som kulturminister Per Stig Møller har sagt, er der behov for et gennemgribende eftersyn af systemet, fordi det har udviklet sig til ”et hus med alt for mange gesimser, altaner og karnapper”.

Set lidt fra oven ser det ud, som om vi på den ene side har et system, der i det store og hele fungerer efter hensigten, og som der blandt kunstnerne og i det politiske system er konsensus om at bevare. På den anden side har vi også et noget uoverskueligt og usammenhængende system, hvis legitimitet og funktionsmåde jævnligt drages i tvivl.

Kunststøtteudvalget har derfor forsøgt at finde et svar på, hvad der kan gøres for at sikre kunststøttesystemet en fortsat legitimitet i samfundet. Det kræver en kunststøtte, der er baseret på uafhængighed og armslængde, kvalitet og udvikling, mangfoldighed, effektivitet, fleksibilitet og ikke mindst gennemskuelighed. Kunststøttesystemet må først og fremmest være mere gennemskueligt, for at sikre befolkningens, politikernes og kunstneres fortsatte opbakning.

Derfor er udvalgets gennemgang af kunststøttesystemet også mundet ud i et forslag om en anden organisering af den del af kunststøtten, som udvalget har fokus på. Sigtet er at gøre systemet mere gennemskueligt og enkelt og at sikre større reel uafhængighed for de kunstkyndige, der skal træffe beslutningerne. Disse formål kan i udvalgets optik ikke sikres gennem flere lappeløsninger i det nuværende system.

Konkret anbefaler kunststøtteudvalget, at der etableres et uafhængigt ”Kunstinstitut” med egen bestyrelse på linje med Det Danske Filminstitut. Inden for dette institut nedsættes en række fagkyndige udvalg til at træffe beslutning om tildeling af støtte inden for de enkelte kunstarter. Udvalget foreslår, at medlemmerne af instituttets bestyrelse og fagudvalg udpeges på en måde, som sikrer Kunstinstituttets reelle uafhængighed af såvel det politiske system som af kunstlivets interesseorganisationer.

Udvalget foreslår endvidere, at den livsvarige ydelse forhøjes til en sådan størrelse, at modtageren med rimelighed kan forventes at kunne leve af den, og at disse kunstnere derfor ikke samtidig kan søge arbejdslegater. Samtidig afskaffes minimumsydelsen.

Udvalgets øvrige anbefalinger fremgår af det følgende.

Udvalget er bevidst om, at en grundlæggende reform af kunststøttesystemet kræver et særligt politisk momentum. Udvalgets mål er derfor også i lige så høj grad at give debatten et tiltrængt bud på, hvordan kunststøtten kunne gøres meget mere enkel og gennemskuelig uden samtidig at give afkald på de værdier, der er bærende for systemet.

Lars Liebst, formand for Kunststøtteudvalget

1.2 Udvalgets sammensætning

Udvalget, der har stået for denne udredning af systemet er udpeget af kulturminister *Per Stig Møller* og har følgende sammensætning:

- *Lars Liebst* (formand), direktør for Tivoli og tidligere bl.a. formand for Statens Kunstråd
- *Tom Ahlberg*, forlagsejer og redaktør for nettidsskriftet *Søndag Aften*
- *Elisabeth Delin Hansen*, kunsthistoriker, leder af Nikolaj Kunsthall
- *Leif Lønsmann*, journalist, musikchef i DR
- *Anne-Marie Mai*, professor ved Institut for Litteratur, Kultur og Medier på SDU
- *Peter Schepelern*, lektor på Institut for Medier, Erkendelse og Formidling på Københavns Universitet og tidligere bl.a. formand for Statens Kunstfonds bestyrelse
- *Else Sommer*, direktør i Københavns Kommunes Børne- og Ungdomsforvaltning

Udvalget har været sekretariatsbetjent af Kunststyrelsen og Kulturministeriet ved direktør *Poul Bache* og specialkonsulent *Nana Olivia Brings Jacobsen*, Kunststyrelsen og kontorchef *Karin Marcussen*, fuldmægtig *Michael Winding* og stud.scient.pol. *Alexander Méli Barming*, Kulturministeriet.

1.3 Udvalgets kommissorium af 11. oktober 2010

”Kulturministeren nedsætter et udvalg, der skal se samlet på det statslige støttesystem til kunstarterne: billedkunst, musik, scenekunst, litteratur, arkitektur, design, kunsthåndværk, film samt andre nye og tværgående kunstformer. Udvalget skal have fokus på den del af kunststøtten, der fordeles af Statens Kunstråd og Statens Kunstfond. Hvis det er relevant for udvalgets arbejde kan udvalget også se nærmere på sammenhængen til den del af kunststøtten, der forvaltes udenfor dette regi.

Udvalget skal på baggrund af en analyse af kunststøttesystemet i dag vurdere, hvorvidt der er behov for justeringer af lovgivning eller praksis eller evt. for en gennemgribende reform af kunststøttesystemet. Det er i den sammenhæng centralt, at kunststøtten fremover kan medvirke til at opretholde og udvikle det kunstneriske kvalitetsniveau og den kunstneriske mangfoldighed på en effektiv, enkel og gennemskuelig måde. Det er ligeledes afgørende, at der nu og fremover kan sikres en alsidig og omfangsrig formidling af kunsten og synliggørelse af kunstens betydning for samfundet.

Kunstens frirum i forhold til magten og politikken er et afgørende grundvilkår for kunststøtten. Derfor skal armslængdeprincippet også fremover være et grundlæggende princip for den statslige støtte til kunstnere og kunstprojekter. Udvalget skal derfor i sit arbejde have fokus på at skabe større klarhed over relationen mellem de politiske rammer for kunststøtten på den ene side, og de beslutninger, der træffes i kunststøttesystemets råd og udvalg på den anden.

I analysen af den nuværende tostrengede og kunststartsopdelte udvalgsstruktur skal udvalget vurdere, om systemet i tilstrækkelig grad befordrer:

- **fokus på udvikling og kvalitet:** Er kunststøttesystemet indrettet, så det sikrer, at kvaliteten er i højsædet? Er der tilstrækkelig fokus på udviklingen af kvalitetskriterier indenfor de enkelte kunstarter og på den kvalitative udvikling på tværs af kunstarterne?
- **kunstnerisk mangfoldighed:** Kan støttesystemet opfange de nyudviklinger der i disse år sker indenfor kunsten og kunstpublikummet? Sikrer systemet i tilstrækkeligt omfang at alle kunstudtryk sikres støtte? Koordineres der i tilstrækkelig grad på tværs af kunststøttesystemet for at sikre synergier mellem kunstarterne og for at opfange kunstudtryk, som falder mellem kunstarterne?
- **effektivitet:** Er der ud fra en overordnet betragtning et rimeligt forhold mellem de midler, der når ud til kunsten, og de midler der anvendes til administration af kunststøtten?
- **enkelhed og gennemskuelighed:** Er systemet tilstrækkelig enkelt at gå til for den enkelte kunstner, det enkelte projekt eller institution, og er det for de bevilgende myndigheder i Folketinget tilstrækkeligt gennemskueligt, hvordan systemet fungerer?
- **synliggørelse af kunstens rolle i samfundet:** Er der i forlængelse af ovenstående tilstrækkeligt fokus på, hvad samfundet får ud af kunststøtten. Og lever kunststøttesystemet op til formålet om også at have en debatskabende funktion?

Udvalget skal også se nærmere på, om der er en tidssvarende fordeling mellem kunstarterne og mellem forskellige former for støtte fx arbejdslegater, projekt og produktionsstøtte og formidlingsstøtte i det samlede kunststøttesystem, og kan i den forbindelse også tage hensyn til de dele af kunststøtten som forvaltes udenfor Statens Kunstfonds og Statens Kunstråds regi. Udvalget skal endvidere overveje om der er generelle habilitetsproblemer i kunststøttesystemet både internt i råd og fond og imellem dem.

Udvalget skal i sit arbejde undersøge andre landes erfaringer og herigennem søge inspiration til egne forslag.

Udvalget vil bestå af en formand og seks medlemmer med et indgående kendskab til organisations-, administrations- og støtteproblematikker fra kunstens egen verden såvel som fra andre dele af den offentlige sektor og det private erhvervsliv. Udvalget skal i sit arbejde indgå i dialog med kunstlivet og dets organisationer i relevant omfang.

Udvalgets anbefalinger og forslag skal holdes inden for et uændret bevillingsniveau til kunststøtten.

Udvalget forventes at afslutte sit arbejde inden sommeren 2011.”

1.4 Udvalgets arbejdsproces og fremgangsmåde

Udvalget har virket i december 2010 – august 2011.

Kommissoriet har givet rige muligheder for, hvordan arbejdet kunne gribes an. Udvalget har som fremgangsmåde valgt først at indsamle en række fakta om det statslige kunststøttesystems organisering og funktion og sammenholdt dette med udenlandske modeller og erfaringer (et udsnit af disse oplysninger er samlet i rapportens bilagsdel). Dernæst har udvalget med udgangspunkt i denne faktuelle viden analyseret en række centrale temaer i relation til kunststøttesystemet, herunder armslængdeprincippet, kunststøttens formål, kunststøttens kriterier, kunststøttens støttetyper samt kunststøttesystemets struktur. På den baggrund fremkommer udvalget med en række anbefalinger.

Udvalget har afholdt 12 møder i perioden. Ved et af disse møder holdt professor Jørn Langsted et oplæg om armslængdeprincippet.

Udvalget har afholdt konferencen ”Kunstnerne og kunststøttesystemet” i Odense d. 2. maj 2011, hvori repræsentanter for bl.a. en række kunstnerorganisationer havde mulighed for at komme med indspil til udvalgets arbejde.

Efterfølgende har deltagerne i konferencen og kunstlivets organisationer haft mulighed for at sende synspunkter og forslag til udvalget. Disse er indgået i udvalgets drøftelser.

Kunststøtteudvalget har modtaget henvendelser fra:

Statens Kunstråds repræsentantskab, Statens Kunstfonds bestyrelse, Dansk Kunstnerråd, Danske Skønlitterære forfattere, Akademiraadet, Pernille Bevort – medlem af Statens Kunstfonds rytmiske tonekunststudvalg, De Frie Koreografer, Billedkunstnernes Forbund, Uafhængige Scenekunstnere, Skønlitterære Forfattere, Statens Kunstråds to billedkunststudvalg samt fra maler og grafiker Ole Sparring.

Derudover har udvalgets formand afholdt møder med henholdsvis formanden for Statens Kunstråd, Per Arnoldi, og formanden for Statens Kunstfond, Lars Juel Thiis, samt repræsentantskaberne for Statens Kunstråd og Statens Kunstfond med henblik på at få disses indspil til udvalgets arbejde.

1.5 Udvalgets definition af kunststøttesystemet

Udvalget er i kommissoriet bedt om at analysere kunststøttesystemet med fokus på den del af kunststøtten, der fordeles af Statens Kunstfond og Statens Kunstråd. Udvalget har indledt arbejdet med at afgrænse ”Det statslige kunststøttesystem” i forhold til udvalgets undersøgelsesområde. Afgrænsningen indebærer, at ”kunststøttesystemet” i denne rapport, ses som de statslige ordninger, der yder direkte økonomisk støtte til kunstnere, kunstprojekter og kunstinstitutioner til produktion og fremme af kunst. ”Kunst” er i rapporten en overordnet betegnelse for de kunstneriske udtryk, der tager udgangspunkt i og imellem kunstarterne billedkunst, litteratur, scenekunst, musik, film, arkitektur, design og kunsthåndværk.

Udvalget anvender således begrebet ”kunststøttesystemet” om de råd, udvalg, ordninger og institutioner, der virker til fremme af kunsten ved støtte til kunstnere, projekter eller institutioner. Denne definition er væsentligt bredere end det, der i kunststøtteudvalgets kommissorium er udpeget til fokusområde, nemlig Statens Kunstfond og Statens Kunstråd. Kunststøttesystemet omfatter altså ifølge udvalgets afgrænsning også den statslige støtte til de store teatre, bl.a. Det Kongelige Teater, Landsdelsorkestre og Det Danske Filminstitut. Udvalget har valgt at lægge hovedvægten i sin analyse på Statens Kunstfond og Statens Kunstråd, men i et vist omfang inddrages støtten til institutioner mv. også i overvejelserne.

Udvalget har valgt *ikke* at betragte de danske kunstmuseer som en del af kunststøttesystemet, selv om disse også i høj grad virker til fremme af kunsten i Danmark. Det skyldes, at kunstmuseerne traditionelt behandles som en del af kulturbevaringsområdet.

Ved siden af kunststøttesystemet er der andre politikområder, hvor staten gennem lovgivning og/eller bevillinger støtter kunsten eller fastlægger vilkår, der har betydning for kunsten. Det gælder især reguleringen af kunstnernes rettigheder gennem lovgivningen om fx ophavsret, de kunstneriske uddannelser og reguleringen af kunstnernes og kunstens sociale, arbejdsmarkeds- og skattemæssige vilkår.

Ophavsretten beskytter kunstnernes rettigheder til deres værker og er central for mange kunstneres økonomi.

De videregående uddannelser under Kulturministeriet er endnu et område, der har betydning for kunsten. De overordnede økonomiske rammer for uddannelsesinstitutionerne under Kulturministeriet er fastlagt i fireårige politiske aftaler. I den nye politiske fireårsaftale med de videregående uddannelser under Kulturministeriet er det aftalt at udarbejde forslag til en transparent takstmodel, der i vid udstrækning vil være sammenlignelig med Undervisningsministeriets og Videnskabsministeriets bevillingsmodeller.

Det sociale system og skattesystemet kan også ses som en del af kunstens rammevilkår. Udgangspunktet for kunststøttepolitikken i Danmark har imidlertid været, at kunsten og kunstnerne støttes gennem kunststøtte Lovgivningen, hovedsageligt efter kvalitetskriterier – og ikke gennem særlovgivning på andre områder. For eksempel har der her i landet ikke været politisk tilslutning til lavere moms på bøger, sådan som det kendes i andre lande. Der har gennem årene fra kunstnerorganisationerne været udtrykt ønske om

særlige sociale ordninger for kunstnere, fx om særlige pensionsordninger eller særlige regler for arbejdsløshedsdagpenge, men der har ikke været politisk tilslutning til disse forslag.

På skatteområdet findes der dog nogle regler, der kan betragtes som en indirekte kunststøtte. Det er bl.a. blevet gjort mere attraktivt for virksomheder at købe kunst samt give pengegaver til kulturinstitutioner. Endelig findes der en særlig gunstig momsordning for billedkunstnere.

Udvalget anerkender, at de nævnte politikområder, ophavsret, de kunstneriske uddannelser og reguleringen af kunstnernes samt kunstens sociale, arbejdsmarkeds- og skattemæssige vilkår, kan have stor betydning for kunstmiljøet, men udvalget betragter ikke områderne som en direkte del af det kunststøttesystem, som udvalget via kommissoriet har fået til opgave at behandle i denne rapport.

1.6 Kort om kunststøttesystemets historiske baggrund

En statslig støtte til kunst kendes tilbage fra enevældens tid. Frederik den 5.s oprettelse af Det Kongelige Akademi for de Skønne Kunstner i 1754 var indledningen til en kongelig kunststøttepolitik, der også omfattede støtte til individuelle kunstnere gennem fonden Ad usus publicus. Efter grundloven 1849 blev kunstnerne støttet gennem bevillinger på finansloven, ligesom der blev givet statsstøtte til vigtige kulturinstitutioner.

Fundamentet for det kunststøttesystem, vi kender i dag, blev skabt i 1964 med loven om Statens Kunstfond. Siden 1964 er der gennem en række politiske initiativer opbygget et kunststøttesystem med et stort antal statslige støtteordninger inden for og på tværs af de forskellige kunstarter. Systemet rummer også retningslinjer for og incitamenter til kommuners bidrag til at fremme kunsten. Støtteordningerne er hovedsageligt opstået som resultater af politiske overvejelser for de enkelte kunstområder ("musikpolitik", "litteraturpolitik" etc.), og der har kun i beskedent omfang ligget overordnede eller generelle kunstpolitiske målsætninger bag de enkelte initiativer.

Med loven om Statens Kunstråd i 2003 introduceres en mere sammenhængende kunststøttepolitik i Danmark, idet de uafhængige kunststøtteråd for de fire kunstarter billedkunst, litteratur, musik og scenekunst blev slået sammen i ét nyt Kunstråd. I forbindelse med forberedelsen af denne lov dukker termen "kunststøttesystem" for første gang op i den danske kunstpolitiske debat. I 2003 oprettedes Kunststyrelsen også som sekretariat for Statens Kunstfond og Statens Kunstråd.

Kunststøttesystemet er således vokset frem gennem tilsyneladende usammenhængende initiativer, men det meste af kunststøttelovgivningen har dog det til fælles, at den er baseret på det grundlæggende princip fra den første lov om Statens Kunstfond: at støtten til kunst er motiveret ud fra et hensyn til samfundet som helhed, samt at den statslige kunststøtte fordeles efter kunstneriske kvalitetskriterier og efter armslængdeprincippet. Armslængdeprincippet indebærer, at støtten fordeles af sagkyndige organer, der træffer beslutning uafhængigt af det politiske system og er sammensat af kunstkyndige medlemmer, som er udpeget dels af kulturministeren, dels af kunstmiljøets organisationer.

1.7 Kort om det statslige kunststøttesystems økonomi

De samlede statslige budget for kunststøtten udgør i 2011 2,7 mia. kr.

De senest foreliggende tal for den kommunale kunststøtte er fra 2009 og udgjorde 880 mio. kr.

Nedenstående tabel 1 viser fordelingen af den statslige støtte mellem kunstarterne:

Statsstøtte til kunst fordelt på kunstarter (2011) i mio. kr. :					
<i>Kunstart/fordeling</i>	Individuel støtte	Projektstøtte	Driftsstøtte	I alt	I alt %-fordeling
Musik	31,9	38,4	357,6	427,9	16
Billedkunst	21,3	33,7	20,9	75,9	3
Litteratur	199,5	15,9	8,8	224,1	8
Scenekunst	7,7	61,9	1151,4	1221,0	45
Arkitektur og design	21,9	5,5	6,8	34,2	1
Tværgående formål	1,2	78,3	45,1	124,6	5
Film (DFI)	0	306,4	0,0	306,4	11
Livsvarige ydelser	27,2	0,0	0,0	27,2	1
Andet*	0	0,0	247,1	247,1	9
I alt	310,7	540,1	1837,7	2688,5	100

* Omfatter bl.a. midler til regionale kulturaftaler samt til Det Danske Filminstituts, Danish Crafts' og Kunststyrelsens drifts- og administrationsudgifter.

Det fremgår af tabellen, at scenekunstmrådet alene står for 45 % af den statslige kunststøtte. Der er bl.a. tale om driftsstøtten til Det Kongelige Teater, landsdelsscenerne og egnsteatre og små storbyteatre. Også musik og film er med henholdsvis 16 % og 11 % væsentlige poster. For musikkens vedkommende er der bl.a. tale om driftsstøtte til musikskoler, landsdelsorkestre mv.

Det er bemærkelsesværdigt, at driftsstøtte til institutioner udgør hele 68 % af den samlede statslige kunststøtte, mens støtte til projekter og støtte til individuelle kunstnere kun udgør henholdsvis 20 % og 12 % af denne støtte.

Nedenstående tabel 2 viser fordelingen af den statslige kunststøtte, efter hvordan støtten besluttes: "Efter armslængdeprincippet" er støtte, der besluttes af kunstkyndige udvalg eller konsulenter. "Efter objektive kriterier" er støtte, der tildeles efter kriterier, som er fastlagt i lovgivning eller andet regelsæt, og hvor det ikke er nødvendigt med individuelle vurderinger. "Politisk bestemte driftstilskud" er, hvor støttetildelingen besluttes politisk, typisk i relation til finansloven.

Statsstøtte til kunst fordelt på tildelingsformer (2011):		
<i>Tildelingsform/fordeling</i>	Mio. kr.	%-fordeling
Efter armslængdeprincippet	834,3	31,0
Efter objektive kriterier	458,0	17,0
Politisk bestemte driftstilskud	1202,5	44,7
Andet*	193,7	7,2
I alt	2688,5	100,0

* Omfatter bl.a. midler til Det Danske Filminstituts, Danish Crafts' og Kunststyrelsens drifts- og administrationsudgifter.

Det fremgår af tabellen, at 45 % af den samlede statslige kunststøtte fordeles efter politisk beslutning. I omegnen af 1/3 fordeles efter beslutning af armslængdeorganer, herunder Statens Kunstfond, Statens Kunstråd og Det Danske Filminstitut. 17 % fordeles efter objektive kriterier, dvs. mere eller mindre automatiske støtteordninger som fx egns- og små storbyteaterordningerne og musikskoleordningen, hvor den kommunale tilskudsvilje i vidt omfang bestemmer størrelsen af det statslige tilskud.

2 Udvalgets overvejelser

2.1 Krav til kunststøttesystemet

Kunststøtteudvalgets kommissorium peger på nogle krav, som kunststøttesystemet skal kunne opfylde:

- Kunststøttesystemet skal være baseret på *uafhængighed af og armlængde* til det politiske system.
- Kunststøttesystemet skal sætte *kvaliteten* af den støttede kunst i *højsædet*.
- Kunststøttesystemet skal understøtte *mangfoldigheden*, sådan at det kan dække hele spektret af kunstneriske udtryksformer og sikre en afbalancering af de mange hensyn og kompetencer, som bør inddrages i forvaltningen af støtten.
- Kunststøttesystemet skal være *effektivt*, sådan at der er et rimeligt forhold mellem de midler, der når ud til kunsten, og de midler, der anvendes til administration af systemet.
- Kunststøttesystemet skal være *gennemskueligt*, sådan at kunstnerne, de bevilgende myndigheder og offentligheden let kan få overblik over, hvordan systemet fungerer.
- Kunststøttesystemet skal kunne *synliggøre* kunstens rolle i samfundet, skabe debat og sætte fokus på, hvad samfundet får ud af kunststøtten.
- Kunststøttesystemet skal være *fleksibelt*, sådan at det kan opfange nyudviklinger i kunsten og kunstens vilkår.

Samlet set skal opfyldelsen af disse krav sikre kunststøttesystemets legitimitet, sådan at det for bevilgende myndigheder, kunstlivet og offentligheden er synligt, at den statslige kunststøtte anvendes kompetent og effektivt til at opfylde vigtige samfundsmæssige behov.

Armlængdeprincippet skal fortsat være det grundlæggende princip for den statslige støtte til kunstnere og kunstprojekter. Det er fastslået i udvalgets kommissorium. Armlængdeprincippet indebærer, at kunststøtten, inden for overordnede politisk fastlagte rammer, fordeles af uafhængige organer, der arbejder i en armlængdes afstand fra det politiske system. Omkring 1/3 af den statslige kunststøtte fordeles i dag efter armlængdeprincippet, i afsnit 2.2 diskuteres dette princip mere indgående.

Kvaliteten af den støttede kunst bør være i højsædet, fremgår det af udvalgets kommissorium. For den del af kunststøtten, der fordeles efter armlængdeprincippet, er den kunstneriske kvalitet grundlaget for fordelingen. Det fremgår klart af lovgivningen om kunststøtten og af de støtteordninger, som Statens Kunstfond og Statens Kunstråd administrerer. Afsnit 2.4 behandler anvendelsen af kvalitetskriteriet og andre kriterier, der anvendes ved forvaltningen af kunststøtten.

Mangfoldigheden i kunststøttesystemet indebærer, at systemet skal kunne rumme og fremme kunstlivets diversitet med hensyn til genrer, kunstsyn, alder, køn, etnicitet, geografi etc. Desuden bør tilskudsmodtagernes kunstneriske frihed sikres. Spørgsmålet om sikring af mangfoldigheden behandles nærmere i afsnit 2.5.

Et effektivt kunststøttesystem må kunne træffe kvalificerede beslutninger inden for en rimelig sagsbehandlingstid, have brugervenlige ansøgningsprocedurer og offentliggjorte bedømmelseskriterier med

de mindst mulige administrative omkostninger. Et effektivt system skal stille krav til dokumentation og rapportering, der sandsynliggør, at støtten anvendes til formålet, uden at stille urimelige krav til ansøgernes administrative kompetencer. Dette belyses nærmere i afsnit 2.9.

Et kunststøttesystem er gennemskueligt, hvis det har klart kommunikerede støttekriterier, beslutningsprocesser og afgørelser, klart beskrevet opgavefordeling mellem de forskellige kunststøtteorganer og støtteordninger, så vidt muligt uden overlapninger. En vigtig forudsætning for denne kommunikation er, at der er størst mulig åbenhed om de beslutninger, der træffes. Der bør ikke være flere beslutningsorganer og støtteordninger end nødvendigt. Spørgsmålene om systemets effektivitet og gennemskuelighed hænger snævert sammen med kunststøttesystemets organisation, administration og beslutningsstruktur. Der står mere om dette i afsnit 2.10, hvor udvalgets forslag til kunststøttesystemets fremtidige organisering præsenteres.

Et kunststøttesystem, der *synliggør* kunstens rolle i samfundet, må have fokus på formidlingen af kunsten og generelt understøtte kunstnernes rolle som deltagere i den offentlige debat. Det diskuterer rapporten i afsnit 2.6.

Fleksibilitet er en nødvendighed, hvis kunststøttesystemet skal kunne opfange nyudviklinger i kunsten og kunstpublikummet, sådan som kommissoriet forventer. Det nuværende kunststøttesystem har en organisation, der ret detaljeret er fastlagt ved lov, og en bevillingsstruktur med et stort antal politisk fastlagte bevillinger til mange forskellige kunstformål. Dette begrænser systemets fleksibilitet. Mulighederne for at styrke fleksibiliteten belyses i afsnit 2.10.

2.2 Armslængdeprincippet

Udvalgets kommissorium understreger, at armslængdeprincippet også fremover skal være det grundlæggende princip for statens støtte til kunsten. Kunstens frirum i forhold til magten og politikken er et afgørende grundvilkår for kunsten, fastslår kommissoriet. Udvalget deler denne opfattelse: Armslængdeprincippet er garant for, at kunsten kan udvikle sig på sine egne præmisser og uden indblanding af parti- eller fagpolitiske interesser.

Armslængdeprincippet betragtes som kunststøttepolitikens grundlov, om end det kun er omkring 1/3 af den statslige kunststøtte, der faktisk bliver fordelt af armslængdeorganer. Princippet er imidlertid ikke klart defineret, hverken i lovgivningen eller i kunststøttedebatten.

Udvalget definerer armslængdeprincippet således:

Armslængdeprincippet indebærer, at kunststøtten, inden for overordnede politisk fastlagte rammer, fordeles af uafhængige organer, der arbejder på afstand af og uden indflydelse fra det politiske system.

Armslængdeprincippet indebærer således, at Folketinget lægger rammerne for kunststøtten i lovgivningen og i finansloven, og at armslængdeorganerne har det endelige ansvar for forvaltningen af støttemidlerne inden for disse rammer.

2.2.1 Indkredsning af armslængdeprincippet

Udvalget lægger vægt på at sondre mellem armslængdeprincippet og det selvforvaltningsprincip, der gælder for en stor del af kunststøtten i Danmark. Armslængdeprincippet vedrører alene den støtte, der forvaltes af de egentlige uafhængige armslængdeorganer, nemlig Statens Kunstfond, Statens Kunstråd, Det Danske Filminstitut og Danish Crafts.

Selvforvaltningsprincippet dækker de mange tilfælde, hvor staten efter politisk beslutning støtter kulturinstitutioner, der ledes af en bestyrelse, der ansætter den kunstneriske ledelse, og som har et ret stort frirum til ledelse af egne faglige aktiviteter. Man kan sige, at der i disse tilfælde er en armslængde mellem den ledelse, der træffer de kunstneriske dispositioner, og det politiske system, og selvforvaltningsprincippet kan ligesom armslængdeprincippet bidrage til at sikre kunstens uafhængighed og kvalitet.

Kulturforskeren professor Jørn Langsted m.fl. siger om armslængdeprincippet, at det er: ”et princip for afgivelse af magt og et princip for afstand mellem det (parti)politiske område og den konkrete tildeling af kunststøtte. Princippet etablerer en arbejdsdeling mellem Folketinget, der beslutter, hvilke kunstneriske formål der skal støttes, og ligeledes beslutter den økonomiske ramme, og små sagkyndige råd og nævn, der træffer beslutning om den konkrete tildeling af støtte til kunstnere, kunstprojekter og institutioner”¹.

Det er udvalgets synspunkt, at armslængdeprincippet bør gælde der, hvor kunststøtten primært fordeles efter vurdering af den kunstneriske kvalitet, og hvor de kunstfaglige kompetencer derfor er afgørende for beslutningen om støtte.

2.2.2 Et kamp- og diskussionsfelt

Armslængdeorganerne fungerer imidlertid ikke altid uproblematisk i praksis. Armslængdeorganerne oplever ofte, at det indebærer en hård prioritering at dele midler ud, og at det er derfor ikke altid let at finde midler til fx nye eller tværgående kunstarter. Med til billedet hører dog, at armslængdeorganerne i flere situationer faktisk er gået ind med støtte til nye kunstformer og tværgående initiativer – fx har Statens Kunstråd oprettet Huskunstnerordningen. Men interesseorganisationerne vil ofte rette en del af deres strategiske indsats mod også at påvirke det politiske system, når der skal arbejdes for at afsætte midler til fx nyopståede eller underprioriterede kunstarter. Det politiske system kan i nogle sammenhænge være mere lydøret over for opståede behov, end armslængdeorganerne er. Således opstår der politisk øremærkede puljer eller armslængdeorganer til særligt beskrevne formål. I nogle situationer kan disse puljer være fornuftige svar på nyopståede behov, som armslængdeorganerne ikke har mulighed at dække. I andre situationer kan disse puljer være mindre hensigtsmæssige og fx vise sig vanskelige at udmønte i praksis. Billedet er således ikke entydigt. Udvalget vil generelt opfordre til, at der forud for etablering af nye puljer altid gøres et grundigt forarbejde, hvor også armslængdeorganernes råd inddrages.

□

¹ Langsted, ”Spændvidder”, Forlaget Klim, 2010, p 110.

Armslængdeorganerne vil oftest være interesserede i bredt beskrevne formål og i store samlede tildelinger, som de selv kan disponere over. Afgrænsningen af, hvilke formål kunststøtten skal tilgodese og udparcelleringen af pengene i små cigarkasser, er ifølge professor Langsted et kamp- og diskussionsfelt.

Den norske forsker Per Mangset trækker denne konklusion så langt som til at sige, at det ikke er muligt at adskille politiske beslutninger og kunstneriske beslutninger fuldkommen, og at det er givet, at de kulturpolitiske beslutninger altid vil influere/begrænse de kunstneriske beslutninger.

Udvalget finder, at der er modsatrettede hensyn at tage ved tilrettelæggelsen af beslutningskompetencen mellem det politiske system og armslængdeorganerne i kunststøttesystemet. Der er en fare for, at en alt for bred tolkning af armslængdeprincipets anvendelse kan isolere kunststøttedebatten for meget fra det politiske engagement i kunsten som område. Det er ikke nødvendigvis godt for kunsten, da kunsten har behov for politisk bevågenhed, engagement og forståelse for kunstens særlige rolle og vilkår. Det kunne tale for ikke at definere for klare grænser mellem det politiske system og armslængden, men efterlade et rum for dialog og debat. Udvalget ser dog en større fare for, at uklare beslutningskompetencer skaber misforståelser og unødigt kamp og konflikt om beslutningerne. Udvalget anbefaler derfor en klart beskrevet arbejdsdeling mellem armslængdeorganer og det politiske system, ligesom det anbefales at sikre, at kunststøtteorganerne er entydigt uafhængige.

Hensynet til dialogen med det politiske system må og kan tilgodeses ad anden vej end gennem uklare beslutningsstrukturer. Det er derfor også vigtigt, at der fortsat er fokus på at skabe dialog mellem kunstlivet og det politiske niveau. Bl.a. derfor anbefaler udvalget, at der indgås fireårige politiske aftaler om de overordnede rammer og sigtelinjer for kunststøtten. Det er dog formentlig også nødvendigt på anden måde at sikre dialogen om kunststøtten og kunstens rolle i samfundet. Det kan fx gøres gennem en fortsættelse af de årlige seminarer om kunstens rolle i samfundet, som Statens Kunstråds og Statens Kunstfonds repræsentantskaber hidtil har stået for at afholde, samt ved til stadighed at afsøge nye muligheder for at etablere fora for dialogen.

2.2.3 Armslængdeorganernes uafhængighed

Af hensyn til kunststøttens legitimitet bør kunststøtteorganerne være uafhængige, ikke alene af det politiske system, men også af andre interessenter. I det danske kunststøttesystem har kunstnernes interesseorganisationer og andre interessegrupper på kulturområdet en væsentlig rolle i udpegninger til råd og udvalg. Repræsentantskaberne for hhv. Statens Kunstråd og Statens Kunstfond, der bl.a. er sammensat af repræsentanter for interesseorganisationerne, udpeger flertallet af medlemmerne i udvalgene under både råd og fond. Tilsvarende er organisationer mv. på filmområdet med til at udpege Filminstitutets bestyrelse. Interesseorganisationerne har en legitim og vigtig opgave som varetager af kunstnernes interesser, men dette bør holdes adskilt fra et kunststøttesystem, der skal fordele støtte ud fra en uafhængig kunstfaglig kvalitetsvurdering.

Derfor anbefaler udvalget, at repræsentantskaberne for Statens Kunstråd og Statens Kunstfond nedlægges. I afsnit 2.10 behandles spørgsmålet om en alternativ model for udpegning af kunstkyndige medlemmer.

2.3 Formålet med den statslige kunststøtte

Statens Kunstfonds formål er ”at virke til fremme af dansk skabende kunst”. Det fremgår af bemærkningerne til loven om Statens Kunstfond fra 1964, at loven skal ”fremme dansk skabende kunst ved direkte støtte til bevarelse og udvikling af den talentfulde kunstners skabende evner og ved at stimulere til en øget kunstnerisk produktion, så samfundet som helhed kan få større del i de kunstneriske frembringelser”.

Heraf fremgår, at lovens formål skal fremmes gennem den *direkte* støtte til kunstneren, og at man derigennem indirekte fremmer *en øget produktion af kunst til gavn for samfundet*.

Disse formuleringer kan betragtes som retningsgivende for det armslængdesystem, der siden er udviklet. I kunststøttelovgivningen har fremme af dansk kunst, eller af en specifik kunstart, været et gennemgående formål. Billedkunstlovens formålsbestemmelse understøtter yderligere forpligtelsen til geografisk spredning (”billedkunsten i *hele* Danmark”). Litteraturloven fremhæver formidlingen: ”*adgangen* til litteratur i Danmark”; og det er et formål at udbrede dansk litteratur *i udlandet*. Teaterlovens formål er at fremme både ”*teaterkunst og teaterkultur*”; ligesom filmloven nævner fremme af filmkultur og biografkultur. Musikloven adskiller sig fra de øvrige ved ikke at have en samlet formålsbestemmelse.

I udvalgets kommissorium er der fastlagt følgende formål:

- Støtten skal understøtte kunst af kvalitet ved opretholdelse og udvikling af kvalitet inden for de enkelte kunstarter og på tværs af disse.
- Støtten skal understøtte mangfoldighed i de kunstneriske udtryk.
- Støtten skal understøtte kunstens debatskabende funktion.
- Støtten skal understøtte en alsidig og omfangsrig formidling af kunsten og synliggøre kunstens betydning for samfundet.

I den kunstpolitiske debat argumenteres der ofte for, at den offentlige støtte til kunst kan fremme andre vigtige samfundsmæssige formål, fx:

- Regional udvikling
- Turisme
- International branding af Danmark
- Eksport og vækst i kreative brancher
- Sundhed
- Velfærd og sammenhængskraft

Udvalget finder, at det overordnede formål for den statslige støtte til kunstnere og kunstproduktion fortsat bør følge den linje, der er lagt fra oprettelsen af Statens Kunstfond: at kunststøtten skal fremme kunsten i Danmark gennem direkte støtte til kunstnere og kunstproduktion af høj kvalitet til gavn for samfundet som helhed. Hertil bør tilføjes den internationale dimension, som i 2003 blev en del af formålsbestemmelsen for Statens Kunstråd: at støtte kunsten i Danmark og dansk kunst i udlandet.

Dette udelukker ikke, at andre formål end rent kunstneriske kan spille en rolle ved fordelingen af kunststøtten. Fx må støtten til kunstinstitutionerne i sagens natur tage hensyn til geografien, for hvis kunsten skal komme samfundet til gode, må den kunne nå ud i hele landet.

Der er også kunststøtteordninger, der ikke har som hovedformål at fremme den kunstneriske kvalitet – fx biblioteksafgiften, hvor der er fokus på at give forfatterne økonomisk kompensation for bibliotekernes udlån af deres bøger, eller billetkøbsordningen, som har til formål at støtte teaterpublikummet direkte via støtte til rabatordninger og andre prisreducerende ordninger. Disse ordninger er ikke og bør heller ikke være en del af armslængdesystemet.

Men hvis der er et politisk ønske om at støtte kunst med det primære formål at fremme fx turisme, eksport eller ”nationbranding”, så bør det ske gennem støtteordninger, hvor tildelingskriterier og tildelingsprocedurer er tilrettelagte efter det pågældende formål. Er det primære formål fx at tiltrække turister eller at sikre erhvervsmæssig vækst i kulturerhvervene, er det både kunstfaglige og markeds-mæssigt stærke kompetencer, der må i spil.

I sådanne tilfælde er det ikke hensigtsmæssigt at bede armslængdeorganer sammensat af kunstkyndige om at vurdere støtte til disse formål. Udvalget opfordrer derfor til klarhed og stringens ved definition af støtteordningernes formål og indretning.

2.4 Kvalitetskriterier

Udvalgets kommissorium spørger, om kunststøttesystemet er indrettet, ”så det sikrer, at kvaliteten er i højsædet? Er der tilstrækkelig fokus på udviklingen af kvalitetskriterier inden for de enkelte kunstarter?” Udvalgets udgangspunkt er, at den statslige kunststøtte primært skal fremme kunst af høj kvalitet.

Begrebet ”kunstnerisk kvalitet” er kompliceret at definere. Statens Kunstfond har tidligere forsøgt at udarbejde beskrivelser af retningslinjerne for den kunstneriske bedømmelse, som det enkelte udvalg foretager. Men dette arbejde er ikke blevet videreført, fordi udvalgene har haft vanskeligt ved at formulere retningslinjer, der dækker den faktiske bedømmelse, de foretager. I praksis anvender armslængdeorganerne ofte begreber som fx ”intensitet”, ”nyskabelse” og ”originalitet”, når kunstens støtteværdighed skal beskrives. Kunststudvalget erkender, at mere operationelle kriterier er vanskelige at opstille.

Det nærmeste, man kommer en definition af kunstnerisk kvalitet, er, at denne kvalitet altid er knyttet til et konkret værk. Som sådan kan kunstnerisk kvalitet identificeres af personer med ekspertise og erfaring på området. Den konkrete kunstfagligt kompetente vurdering adskiller sig fra smagsdommen ved at basere sig på et indgående, langvarigt kendskab til den pågældende kunstart og på analytiske betragtninger. Smagsdommen derimod er en vurdering, der baserer sig på den enkeltes personlige og situationsbestemte oplevelse af et værk.

På grund af kvalitetsvurderingens konkrete karakter kan der ikke opstilles generelle operationelle kriterier for, hvad en kunstner eller institution skal gøre for at opnå tilskud. Det er dog et rimeligt krav at stille til kunststøtteorganerne, at de kan argumentere for tildelinger og afslag på ansøgninger. Det bør altid være klart beskrevet, hvem der foretager kvalitetsvurderingerne, og på hvilket grundlag det sker.

I den udstrækning kvalitetsvurderingen suppleres med andre kriterier, bør det være klart beskrevet, hvilke andre kriterier der er tale om, og på hvilket grundlag de vurderes. Udformningen og anvendelsen af tildelingskriterierne må i sagens natur tilpasses de forskellige former for kunststøtte. Dette belyses nærmere i afsnit 2.7.

Kunststøtteudvalget har i forlængelse af diskussionen om begrebet kunstnerisk kvalitet diskuteret, om kunststøtteorganerne i højere grad burde gennemføre evalueringer af de støttede aktiviteter kunstneriske kvalitet.

Der er i flere lande forsøg på at formulere kriterier for kunstnerisk kvalitet, primært til brug for kunstinstitutioners selvevaluering. I Danmark kender vi bl.a. den såkaldte ”ønskekvistmodel”, der er en metode til vurdering af kunstnerisk kvalitet udviklet af Aarhus Kommunes Kunstråd, som anvendes til evaluering af de kulturinstitutioner, der støttes af kommunen. Metoden anvendes i forhold til performative kunstarter og består kort fortalt i at se kunstnerisk kvalitet som en kombination af begreberne ”villen”, ”kunnen” og ”skullen”. Erfaringerne med metoden er relativt gode, hvorfor metoden har vundet udbredelse flere steder, bl.a. i forhold evaluering af teaterforeninger i Københavnsområdet og af en række skånske kulturinstitutioner. Ligeledes anvender Kunststyrelsens egnsteaterkonsulenter metoden i de evalueringer af landets egnsteatre, konsulenterne gennemfører i 2008-11.

Af hensyn til kunststøttesystemets gennemsækelighed og legitimitet er det vigtigt at dokumentere resultaterne af kunststøtten. Derfor bør det være en vigtig opgave for kunststøtteorganerne løbende at evaluere kvaliteten af de støttede aktiviteter uden at omkostningerne bliver uforholdsmæssigt store – herunder især for de evaluerede. Udvalget anbefaler, at det bliver en opgave for kunststøtteorganerne at udvikle passende afbalancerede evalueringsmetoder til dette formål.

2.5 Mangfoldighed

Det er ifølge Kunststøtteudvalgets kommissorium et væsentligt krav til kunststøttesystemet, at det skal sikre kunstnerisk mangfoldighed, hvilket betyder, at det skal sikre støtte til alle væsentlige kunstudtryk og opfange nye udviklinger i kunsten. Systemet skal kunne rumme kunsten diversitet med hensyn til genrer, kunstsprog og kunstnerens alder, køn, etnicitet, geografi etc. *Fleksibilitet* er en nødvendighed, hvis kunststøttesystemet skal kunne opfange nyudviklinger i kunsten og kunstpublikummet, sådan som kommissoriet forventer. Det nuværende kunststøttesystem har en organisation, der ret detaljeret er fastlagt ved lov, og en bevillingsstruktur med et stort antal politisk fastlagte bevillinger til mange forskellige kunstformål. Dette begrænser systemets fleksibilitet.

Kunststøttesystemet skal også sikre mangfoldighed på den måde, at publikums diversitet imødekommes, bl.a. med hensyn til aldersgrupper og ikke mindst geografi. Der er derfor en række støtteordninger, der skal støtte produktion og formidling af kunst til børn og unge, og der er en række støtteordninger, der skal sikre en bred geografisk fordeling af produktionen og formidlingen af kunsten, fx egnsteaterordningen, støtten til musikskoler og musikalske grundkurser, støtten til de regionale spillesteder, landdelscenerne og landsdelsorkestrene.

Udvalget lægger endvidere stor vægt på, at kunststøttesystemet i sig selv favner mangfoldighed og diversitet, ved at de kunstkyndige organer sammensættes af personer med forskellig baggrund og profil.

Mangfoldigheden er i det nuværende armslængdesystem bl.a. søgt tilgodeset ved at:

- medlemmerne af de besluttende organer udskiftes efter en beskikkelsesperiode på 3-4 år og ikke kan genbeskikkes
- skabende kunstnere, især forfattere og billedkunstnere, kan søge støtte i både Statens Kunstfond og Statens Kunstråd.

Kunststøttesystemet skal også fremadrettet understøtte kunstnerisk mangfoldighed. Kunststøtteudvalget finder, at et væsentligt element i at fremme dette er, at udvalgene sammensættes med kompetencer, der tilsammen dækker det pågældende kunstområde så bredt som muligt, og at bestyrelsen og de enkelte udvalg arbejder sammen om at sikre en kompetent dækning af de genrer, der ligger på grænsefladen mellem kunstarterne.

Et ofte hørt synspunkt i debatten er, at den organisatoriske mangfoldighed i kunststøttesystemet understøtter den kunstneriske mangfoldighed af den støttede kunst. Det understreges således ofte, at flere indgange til støttesystemet hæmmer magtkoncentrationen og fremmer diversiteten. Et andet synspunkt er, at organisatorisk mangfoldighed ikke i sig selv sikrer den kunstneriske mangfoldighed.

Udvalget vender tilbage til denne diskussion i afsnit 2.10.

2.6 Synliggørelse af kunstens rolle i samfundet

Kommissoriet stiller to spørgsmål om kunststøttesystemets synlighed: ”Er der tilstrækkeligt fokus på, hvad samfundet får ud af kunststøtten? Og lever kunststøttesystemet op til formålet om også at have en debatskabende funktion?”

§ 3 i lov om Statens Kunstråd fastlægger Kunstrådets opgaver. Ud over støttevirksomheden skal rådet ”rådgive og bistå offentlige myndigheder i sager inden for rådets virkeområde.” Rådet kan derudover på eget initiativ behandle spørgsmål samt fremsætte erklæringer om rådets sagområder.

Loven om Statens Kunstfond fastlægger, at Kunstfonden skal virke til fremme af dansk skabende kunst og give retningslinjer for fondens støttevirksomhed, herunder, at fonden kan anvende midler til ”andre foranstaltninger, der er egnede til at opfylde fondens formål”.

Lovgivningen pålægger således *ikke* de to kunststøtteorganer at have en debatskabende funktion, Denne opgave er i lovgivningen lagt til repræsentantskaberne, idet Kunstfondens og Kunstrådets repræsentantskaber én gang årligt i samarbejde skal arrangere et seminar om kunstens rolle i samfundet.

Statens Kunstråd har i de senere år haft som mål at skabe ”opmærksomhed og fremme debatten om kunsten, dens vilkår og betydning for samfundet.” (Kunstrådets handlingsplan 2007-2011). Dette formål har rådet søgt at fremme, dels ved at udbygge informationen til offentligheden om resultaterne af rådets støttevirksomhed, dels gennem en række debatskabende initiativer, bl.a. dialogkonferencer med kommunerne, uddeling af en kunstkritikerpris og forskellige debatskabende initiativer i forhold til

medierne. Statens Kunstfond har tilsvarende i de senere år styrket kommunikationen til offentligheden om fondens virksomhed.

Det er udvalgets indtryk, at de to repræsentantskabers årlige seminar, der har været afholdt siden 2009, har vist sig at være en god lejlighed til en generel drøftelse mellem kunstnere og politikere om kunststøtten og om kunstens rolle i samfundet.

Nedsættelsen af kunststøtteudvalget blev bl.a. foranlediget af en pressedebat om støtten til kunstnerne, og generelt har især de trykte medier ofte interesseret sig for kunststøttesystemet.

Samlet set vurderer udvalget, at der i de senere år i offentligheden har været ganske megen opmærksomhed om kunsten og kunststøttesystemet, og at både Statens Kunstfond og Statens Kunstråd har bidraget dertil.

Udvalget finder, at kunststøtteorganerne, som offentligt finansierede institutioner, har en selvfølgelig forpligtelse til at dokumentere og synliggøre, hvad kunststøtten anvendes til, og hvilke resultater den giver. Udvalget anbefaler, at det nye kunstinstitut, som udvalget foreslår oprettet i afsnit 2.10, fortsætter arbejdet med de virkemidler til synliggørelse, som i de senere år har været bragt i anvendelse.

Kunststøtteudvalget finder derimod ikke, at kunststøttesystemet i sig selv skal have til opgave at være debatskabende. Debatten om kunsten rolle i samfundet hører hjemme og trives i kunstlivets mange organisationer og institutioner, i medierne og hos kulturforskerne.

Det årlige seminar, som repræsentantskaberne har arrangeret, bør videreføres i regi af Kunstinstituttet som et møde mellem kunststøtteorganerne, kunstlivet og politikerne.

2.7 De forskellige typer af kunststøtte

Kommissoriet beder konkret udvalget se nærmere på: ”...om der er en tidssvarende fordeling mellem kunstarterne og mellem forskellige former for støtte, fx arbejdslegater, projekt og produktionsstøtte og formidlingsstøtte, i det samlede kunststøttesystem, og udvalget kan i den forbindelse også tage hensyn til de dele af kunststøtten, som forvaltes uden for Statens Kunstfonds og Statens Kunstråds regi.”

Kunststøttesystemet omfatter en mangfoldighed af støtteordninger. Kunststyrelsen administrerer over 100 støtteordninger, hvoraf langt de fleste hører under Statens Kunstråd og Statens Kunstfond.

I det følgende overvejer udvalget nærmere en række forhold ved tre hovedtyper af støtte, nemlig henholdsvis støtte til individuelle kunstnere, politisk fastlagt driftsstøtte til institutioner og støtte efter objektive kriterier /refusionsordninger.

2.7.1 Støtte til individuelle kunstnere efter armslængdeprincippet

2.7.1.1 Arbejdslegater til kunstnere

Godt 5 % af den statslige kunststøtte er støtte til individuelle kunstnere efter armslængdeprincippet, typisk som arbejdslegater, rejselegater eller støtte til konkrete projekter. Størstedelen af støtten til kunstnerne varetages af Statens Kunstfond, men Statens Kunstråd yder også støtte til de enkelte kunstnere, især inden for billedkunst og litteratur.

Selv om den direkte kunstnerstøtte beløbsmæssigt kun udgør en lille del af den statslige kunststøtte, har den meget stor betydning for kunstlivet, fordi den er en direkte støtte til fundamentet for kunstens værdikæde, den skabende kunstner. Denne støtte giver kunstnerne mulighed for fordybelse, arbejdsro og kunstnerisk frihed til produktion. Derfor er det vigtigt at opretholde den særlige plads, som den individuelle kunstnerstøtte siden oprettelsen af Statens Kunstfond har haft i det danske kunststøttesystem.

Statens Kunstfond og Statens Kunstråd har indgået en samarbejdsaftale, som fastlægger en arbejdsdeling mellem de to organer med henblik på at opnå mindst mulig overlapning i støtten til de enkelte kunstnere. Overlapninger forekommer imidlertid, især vedrørende arbejds- og rejselegater til kunstnere. Det er mest iøjnefaldende på litteraturområdet, hvor forfattere i nogle tilfælde samtidig modtager arbejdslegater fra både Statens Kunstråd og Statens Kunstfond. Der er tilfælde, hvor udvalget ser bort fra ansøgere, der har fået støtte fra det andet udvalg. Fx får forfattere, der har fået fondens treårige arbejdslegat, normalt ikke arbejdslegat fra rådet. Men dette fremgår ikke af tildelingskriterierne. På billedkunstmrådet findes denne problematik ikke, da der i billedkunstloven står, at ”Kunstrådet kan ikke i henhold til denne lov yde arbejdslegater” (§ 4, stk. 3).

Kunstfondens arbejdslegater tildeles i princippet på grundlag af en vurdering af kunstneres hidtidige produktion, mens Kunstrådets arbejdslegater gives til et fremadrettet projekt. I princippet skulle der således være tale om to af hinanden helt uafhængige vurderinger.

Dansk Forfatterforening har i en henvendelse til udvalget gjort opmærksom på, at *”forskellen på de kriterier, Kunstfonden og Kunstrådet tildeler legater efter, står ikke lysende klar for alle forfattere. I praksis sender mange samme ansøgning til begge litteraturudvalg, og vi vil anbefale, at forskellen gøres så tydelig som mulig.”* (Brev af 1. juni 2011 fra Dansk Forfatterforening til udvalget).

Udvalget konstaterer, at der i praksis ikke er væsentlig forskel på de arbejdslegater, Statens Kunstfond og Statens Kunstråd yder til forfattere. Formålet med de to ordninger for arbejdslegater er i realiteten det samme, at give forfattere arbejdsro til at skrive. Udvalget finder derfor, at det ikke vil give mening at forsøge at beskrive to ordninger for arbejdslegater til forfattere.

Udvalget finder endvidere, at den kunstneriske kvalitet fortsat bør være det afgørende kriterium for tildeling af arbejdslegater, men at det bør være legitimt også at tage hensyn til kunstnerens støttebehov, herunder om kunstneren samtidig har modtaget arbejdslegat eller anden støtte fra andre ordninger i kunststøttesystemet. Dette bør kunne ske uden at indføre bureaukratiske krav om dokumentation for indkomstforhold etc.

Da formålet med arbejdslegater er at give kunstnere mulighed for at få arbejdsro til kunstnerisk virksomhed uden samtidig at skulle påtage sig anden beskæftigelse, bør en høj indtægt ikke i sig selv afskære en kunstner fra arbejdslegater, hvis formålet er at frigøre sig fra det indtægtsgivende arbejde. I lys af formålet med arbejdslegaterne finder udvalget det derimod rimeligt, at ansøgninger om arbejdslegater fra kunstnere, der modtager offentlig kunstnerstøtte eller har indtægter fra kunstnerisk virksomhed af et sådant omfang, at de allerede har mulighed for at hellige sig den kunstneriske virksomhed, bør kunne prioriteres lavere end kolleger på et tilsvarende højt kvalitetsniveau, som har behov for arbejdsro. Dette sker sandsynligvis i et vist omfang i dag, men det fremgår ikke af tildelingskriterierne.

Kunststøtteudvalget anbefaler, at udvalgene i prioriteringen af ansøgningerne kan tage hensyn til støttebehovet, sådan at kunstnere som har betydelige indtægter fra kunstnerisk virksomhed eller som samtidig modtager væsentlig anden støtte fra kunststøttesystemet prioriteres lavere. Dette skal fremgå af støttekriterierne. Udvalgenes vurdering af støttebehovet kan ske på grundlag af ansøgernes egen begrundelse for støttebehovet som en del af ansøgningen.

Praksis er i både Statens Kunstfond og Statens Kunstråd, at ansøgninger, der ikke imødekommes, besvares med en mere eller mindre standardiseret begrundelse, og at ansøgere, der beder om en uddybende begrundelse, kan få en sådan, enten skriftligt eller som en samtale med (normalt) udvalgets formand.

Statens Kunstfond og Statens Kunstråds årlige brugerundersøgelser viser, at ansøgerne efterlyser mere præcise begrundelser for afgørelserne. Udvalget er opmærksomt på, at det vil betyde en stor arbejdsbyrde for de støttetildelende udvalg, hvis alle ansøgninger skal besvares med en udtømmende individuel begrundelse for afgørelsen. Kunststøtteudvalget finder imidlertid, at det har meget stor betydning for kunststøttens legitimitet og gennemskuelse, at den kvalitetsvurdering, der ligger til grund for støttetildelingen, fremgår af besvarelsen af ansøgningerne. Når en ansøgning afslås på grund af utilstrækkelig kvalitet, bør dette meddeles ansøgeren. I de tilfælde, hvor andre forhold end kvaliteten har været afgørende, bør dette ligeledes kommunikeres. De standardbegrundelser, der hidtil har været anvendt af udvalgene under Statens Kunstfond og Statens Kunstråd, lever ikke i alle tilfælde op til dette. Det bør være muligt for udvalgene at give dækkende begrundelser, uden at det medfører en voldsomt forøget arbejdsbyrde.

Udvalget anbefaler, at udvalgene giver ansøgere, der får afslag for deres ansøgning, et begrundet svar, der klart angiver, hvilke tildelingskriterier der ikke er opfyldt, samt at der – af bl.a. hensyn til offentlighedens indsigt med kunststøtten – bliver fuld indsigt i, hvem der ansøger om arbejdslegater.

2.7.1.2. Tildeling af de livsvarige ydelser

Statens Kunstfonds livsvarige ydelser er betragtet som en af de fornemste hædere, en dansk kunstner kan opnå. Ved siden af hæderen sikrer ydelsen de bedste kunstnere en vis minimumsindtægt. Disse ydelser tildeles efter en særlig procedure, hvor Kunstfondens repræsentantskab efter forslag fra det pågældende kunstfondudvalg og fra medlemmer af repræsentantskabet afgiver indstilling til kulturministeren om, hvem der skal tildeles en ledig ydelse. Kulturministeren giver derefter indstilling til Finansudvalget, der træffer den endelige beslutning. Den reelle beslutning tages i repræsentantskabet, da ministeren og Finansudvalget i praksis har fulgt indstillingerne.

Som det fremgår af afsnit 2.2, anbefaler udvalget, at repræsentantskabet afskaffes for at understrege kunststøtteorganernes uafhængighed af kunstlivets mange interessenter. I afsnit 2.10 peger udvalget på en anden fremgangsmåde for tildeling af livsvarige ydelser.

De livsvarige ydelser er som nævnt en hæder til landets bedste kunstnere. I ydelsen er indbygget en indtægtsregulering, som betyder, at kun kunstnere med en skattepligtig indtægt under 195.583 kr. årlig får udbetalt den maksimale ydelse på 151.508 kr. For kunstnere med en højere skattepligtig indtægt bliver ydelsen forholdsmæssigt nedsat. Dog får alle modtagere af den livsvarige ydelse uanset øvrige indtægter et minimumsbeløb på 16.350 kr. Omkring halvdelen af de 275 kunstnere, der er tildelt ydelsen, modtager maksimumsbeløbet.

Indtægtsreguleringen betyder, at ydelsen tildeles i forhold til kunstnerens støttebehov, hvilket giver ordningen legitimitet. For kunstnere med gode indtægter er ydelsen et sikkerhedsnet, hvis indtægterne skulle svigte. Udvalget anbefaler derfor, at indtægtsreguleringen opretholdes

Udvalget finder, at den livsvarige ydelse er for lav til, at man kan forvente, at en kunstner kan leve af ydelsen alene. Udvalget hæfter sig fx ved, at satsen for arbejdsløshedsdagpengene er 199.000 årligt, dvs. næsten 50.000 mere end den livsvarige ydelse, og at Kunstfondens treårige arbejdslegater er på 285.000 kr. om året.

Der er mange kunstnere på livsvarig ydelse, som kun har meget beskedne indtægter ved siden af ydelsen, og mange af disse kunstnere søger derfor arbejdslegater eller anden støtte fra Kunstfonden eller Kunstrådet for at supplere deres indtægt, uden at det går ud over deres kunstneriske arbejde.

Der er varierende praksis fra udvalg til udvalg i Statens Kunstfond i forhold til tildeling af arbejdslegater til modtagere af livsvarig ydelse. Arbejdslegater er typisk på mellem 50.000 kr. og 150.000 kr. Udvalgene inden for litteratur og billedkunst har i de seneste år givet relativt mange arbejdslegater til kunstnere, der samtidig modtager den livsvarige ydelse, mens fx tonekunstudvalgene ikke giver arbejdslegater til disse kunstnere, men i et vist omfang bestillingshonorarer og præmieringer.

Udvalget finder principielt, at den livsvarige ydelse burde have en sådan størrelse, at det ikke var nødvendigt samtidig at ansøge om arbejdslegat, da formålet med den livsvarige ydelse er at sikre vore bedste kunstnere en vis minimumsindtægt, der giver dem mulighed for at arbejde med deres kunst.

Udvalget anbefaler derfor:

- Den livsvarige ydelse forhøjes til en sådan størrelse, at modtageren med rimelighed kan forventes at kunne leve af den.
- Det skal herefter ikke være muligt for modtagere af den livsvarige ydelse at søge arbejdslegater.
- Minimumsydelsen på 16.350 kr. afskaffes, sådan at ydelser, der efter indtægtsreguleringen kommer under 16.350 kr., ikke udbetales, som et bidrag til finansieringen af forhøjelsen af maksimumsydelsen. Minimumsydelsen har ingen væsentlig økonomisk betydning for modtagere, og det underbygger princippet om tildeling efter støttebehov, at minimumsydelsen bliver 0 kr.
- Merudgifterne ved disse ændringer finansieres ved omprioriteringer inden for det samlede kunststøtte, eller ved andre tiltag, fx ved en begrænsning af det samlede antal livsvarige ydelser.

Udgiften vil især afhænge af, hvor meget den livsvarige ydelse forhøjes, men vil næppe overstige et par procent af den samlede kunststøtte, som i dag administreres af Statens Kunstfond og Statens Kunstråd.

Ved indførelsen af den beskrevne ordning skal kunstnere, der allerede har fået tildelt en livsvarig ydelse, i en overgangsperiode gives valgfrihed mellem at forblive på den lave maksimumsydelse og fortsat have mulighed for at søge arbejdslegater eller at overgå til en ordning med højere maksimumsydelse, men uden mulighed for arbejdslegater.

2.7.1.3 Fordelingen af de livsvarige ydelser på kunstarter

De 275 livsvarige ydelser, der er til rådighed på finansloven, er fordelt mellem kunstarterne (fordelingen er beskrevet i bilag 3, afsnit 1.2). Når en livsvarig ydelse bliver ledig ved dødsfald, går den ledige ydelse altid til en kunstner fra den samme kunstart Kunstfondens repræsentantskab har gentagne gang gjort opmærksom på, at der af historiske grunde er tale om en meget skæv fordeling af ydelserne, hvor især billedkunstnere og forfattere er forholdsvis overrepræsenterede, mens der er uforholdsmæssigt få ydelser til især arkitekter, film- og scenekunstnere.

Kunstfondens bestyrelse har over for udvalget peget på ønskeligheden i, at nogle af ydelserne frit burde kunne fordeles på tværs af kunstarterne.

Kunststøtteudvalgets *flertal* finder, at fordelingen af de livsvarige ydelser mellem kunstarterne favoriserer visse kunstarter (især billedkunst og litteratur) på bekostning af andre (især film, kunsthåndværk og scenekunst).

Flertallet anbefaler derfor, at bestyrelsen for det nye Kunstinstitut gives mulighed for at fordele ledige ydelser mellem kunstarterne efter løbende vurdering.

Et mindretal² anbefaler, at fordelingen af de livsvarige ydelser mellem kunstarterne bør analyseres nærmere ud fra kunstnernes forskellige økonomiske vilkår gennem hele kunstnerforløbet på tværs af kunstarterne. Mindretallet mener endvidere, at fordelingen af ydelserne mellem kunstarterne må fastlægges ved politisk beslutning og ikke henlægges til armlængdeorganerne selv.

2.7.1.4 Støtte til efterladte efter kunstnere på livsvarig ydelse,

Ifølge bekendtgørelsen om Statens Kunstfond kan fonden med Finansministeriets godkendelse tildele understøttelse til efterladte efter kunstnere på livsvarig ydelse. Understøttelsen tildeles kun "i tilfælde, hvor den efterladdes indkomst ikke taler derimod". Der er ikke fastsat nærmere tildelingskriterier. Både fondens repræsentantskab og bestyrelse har peget på, at støtte til efterladte efter kunstnere ikke længere er relevant inden for rammerne af det statslige kunststøttesystem.

□

² Mindretallet består af Tom Ahlberg, Anne-Marie Mai og Elisabeth Delin Hansen.

Ud fra en betragtning om, at kunststøttemidlerne principielt ikke bør anvendes til sociale foranstaltninger, anbefaler udvalget, at støtten til efterladte efter kunstnere bør afvikles.

2.7.2 Den politisk fastsatte driftsstøtte til institutionerne

Statens driftsstøtte til kunstinstitutioner udgør over 2/3 af den samlede statslige kunststøtte.

En beskeden del af driftsstøtten er underlagt armslængdeorganernes kvalitetsvurdering (det gælder bl.a. visse institutioner på musikområdet, som bliver støttet af Statens Kunstråd). Men langt størstedelen af driftsstøtten er politisk bestemt og er altså ikke underlagt armslængdeorganers kvalitetsvurdering. Det gælder bl.a. støtten til en række af de institutioner, der modtager de største tilskud via finansloven (fx Det Kongelige Teater, landsdelsscenerne og -orkestrene).

Udvalget har konstateret, at en betydelig del af de politisk fastlagte driftstilskud videreføres stort set uændret fra år til år. Dette kunne tolkes som en indikation på, at der kun i mere begrænset omfang gennemføres kunstnerisk kvalitetsvurdering af disse institutioner som led i bevillingsfastsættelsen. Det lidt fastfrosne billede af bevillingsudviklingen synes i hvert fald at stå i modsætning til udviklingen af den kunstneriske kvalitet, som typisk foregår på en noget mere dynamisk måde på institutionerne.

Spørgsmålet om den kunstneriske kvalitet er ikke fraværende, når der træffes beslutning om de politisk fastlagte driftstilskud. Men den kunstneriske kvalitet er blot ét ud af flere bedømmelseskriterier. Et andet – og efter udvalgets opfattelse helt legitimt – kriterium er den geografiske spredning af institutionerne (mere herom nedenfor). Dertil kommer parametre som økonomi, administration, ledelse og formidling – størrelser som kan være lettere at måle end den kunstneriske kvalitet. Sammenholdt med en udbredt respekt for både institutionernes kunstneriske autonomi og selvforvaltning medfører dette nok ofte en vis tilbageholdenhed med at gå for tæt på det kunstneriske og i stedet en tilbøjelighed til rette fokus på andre faktorer i den styringsmæssige dialog med institutionerne – fx resultataftaler.

Udvalget mener, som beskrevet i afsnit 2.4, at den statslige kunststøtte bør fremme kunst af den højest mulige kvalitet. Dette bør også gælde driftsstøtten til institutioner. For at understøtte dette mål anbefaler udvalget, at de politisk fastlagte tilskud i højere grad gøres afhængige af kvalitative og kunstfaglige vurderinger. Enten direkte ved at beslutningerne om støtte underlægges kunstfagligt kompetente armslængdeorganer, eller indirekte ved at det fx gøres lovpligtigt for kulturministeren med mellemrum at indhente en kunstfaglig vurdering af institutionernes kunstneriske kvalitet.

Der er en række andre vigtige kunstinstitutioner, der skal sikre den geografiske spredning af kunsten over hele landet, og som derfor har en særlig status i lovgivningen og støttes direkte på finansloven. Det er fx landsdelsscenerne og landsdelsorkestrene, der udgør en vigtig del af den nationale infrastruktur inden for musik og scenekunst. Udvalget anerkender, at infrastrukturelle faktorer, især geografi, må spille en vigtig rolle i fordelingen af driftstilskuddene, og at der derfor er institutioner, hvis eksistens er begrundet i den nationale infrastruktur. Denne rollefordeling mellem kulturminister og armslængdeorganer kan minde om det hollandske system, hvor institutionerne er delt op i to kategorier: én der er underlagt kunstneriske kvalitetsvurderinger, og én der er underlagt en vurdering af institutionens rolle i forhold til en samlet infrastruktur, og som skal sikre, at der samlet set er en passende spredning af institutionerne med hensyn til geografi, kunstformer, publikumssigte etc. Dette kan siges i højere grad at være en kunstpolitisk end en kunstfaglig vurdering.

Udvalget finder ikke, at der er grund til at ændre denne grundlæggende ansvarsfordeling mellem kulturministeren og armslængdesystemet, under forudsætning af at ministeren sikrer, at der med passende mellemrum sker en kvalitetsvurdering af de institutioner, der ikke støttes efter armslængdeprincippet.

Udvalget anbefaler derfor, at der etableres en form for rådgivning, hvor armslængdeorganerne med jævne mellemrum afgiver en kvalitetsvurdering af de driftsstøttede institutioner til brug for ministerens beslutning om størrelsen af, og vilkårene for, tilskuddene til disse institutioner.

2.7.3 Refusionsordninger og støtte efter objektive kriterier

Der findes en række støtteordninger (biblioteksafgiften, billetstøtteordningen, refusionsordninger m.fl.) hvor den statslige støtte ikke fordeles efter en kvalitetsvurdering, men efter objektive kriterier. Udvalget har konstateret, at en stor del af disse ordninger er – eller har været – genstand for udredning i andet regi. Dette gælder biblioteksafgiften samt egnsteaterordningen og billetstøtteordningen på teaterområdet. På den baggrund har udvalget fravalgt at gå dybere ind i disse ordninger.

I refusionsordningerne er det kommunerne, der bestemmer, hvad der skal støttes. Dette giver et incitament til kommunalt engagement i kunststøtten. De regionale kulturaftaler mellem Kulturministeriet og kommunerne kan være et godt instrument for dialog og samarbejde om støtten til kunsten rundt om i landet, især hvis armslængdeorganerne bliver mere involveret i forhandlingerne om aftalernes indhold.

Både for så vidt angår refusionsordninger og andre støtteordninger, som forvaltes efter objektive kriterier, er det dog udvalgets opfattelse, at det ved fremtidige omlægninger og gennemgange af disse ordninger bør vurderes, hvorvidt der er behov for en tættere relation til kunststøttesystemet og dets administration og til armslængdeorganerne. Det gælder specifikt for biblioteksafgiften, som i dag alene indgår i en bibliotekssammenhæng, men som i sit indhold reelt er en kunststøtteordning.

2.7.4 Samlet om balancen mellem støttetyper

På baggrund af ovenstående gennemgang af de konkrete problemstillinger vedr. de enkelte støttetyper finder udvalget overordnet set, at der er fornuftige rationaler i alle de nævnte støttetyper: støtte efter armslængde; støtte til institutioner efter politisk beslutning og støtte efter objektive kriterier. De enkelte former for støtte har hver deres begrundelse, som i de fleste tilfælde er i god overensstemmelse med de formål, ordningerne tjener. Udvalget har afgrænset sig fra, at gå ind i overvejelser om den konkrete fordeling mellem de tre former for kunststøtte. Udvalget har dog, som det er fremgået ovenfor, en række forslag til forbedringer af de forskellige former for støtte, herunder anbefaler udvalget blandt andet, at der skabes større sammenhæng til de støtteordninger, der ligger uden for armslængdeorganernes kompetence, samt at man inddrager armslængdeorganerne, fx det foreslåede Kunstinstitut, som rådgivende part i forbindelse med kvalitetsvurderinger af de institutioner, som har politisk fastsat støtte.

2.8 Arkitektur, design og kunsthåndværk

Der er nogle særlige problematikker knyttet til kunstformerne arkitektur, kunsthåndværk og design.

Arkitektur, kunsthåndværk og design har til formål at skabe funktionelle bygninger og genstande, der (ideelt) også har en æstetisk dimension, og som derfor (ofte) anses som kunst. Disse tre kunstarter adskiller sig således fra de øvrige kunstarter ved at være ”kunst med en funktionalitet”.

Der er en flydende grænse mellem design og arkitektur. Mange fremtrædende designere har været arkitekter, og design har i mange år indgået i arkitektskolernes virksomhed. Tilsvarende er der en flydende grænse mellem design og kunsthåndværk og mellem kunsthåndværk og billedkunst.

I Danmark er der en lang tradition for, at arkitektur, kunsthåndværk og design er en del af kunsten. Kunstakademiet har beskæftiget sig med arkitektur fra sin start. Ved Akademiraadets årlige uddelinger af medaljer hædres traditionelt kunstnere fra såvel ”den frie kunst” (billedkunst) som ”den bundne kunst” (arkitektur, kunsthåndværk og design).

I overensstemmelse med denne tradition fik Statens Kunstfond et udvalg for kunsthåndværk og formgivning i 1969 og et udvalg for arkitektur i 1978. Disse udvalg støtter arkitekter, kunsthåndværkere og designere med arbejdslegater, rejselegater og præmieringer. Udvalget for Kunsthåndværk og Design køber også værker af kunstnerne.

Statens Kunstråd kan ifølge lov om Statens Kunstråd støtte litteratur, scenekunst, billedkunst samt andre kunstformer og -udtryk, som kan sidestilles med de nævnte, og som ikke kan få støtte under anden lovgivning.

Statens Kunstfonds to udvalg for arkitektur og for kunsthåndværk og design har, med opbakning fra fondens bestyrelse, peget på to hovedproblemer i forbindelse med arkitektur, kunsthåndværk og designs placering i kunststøttesystemet:

- 1) De tre kunstarter er stillet dårligere end de øvrige kunstarter under Statens Kunstfond, fordi de har Statens Kunstfond som det eneste kunststøtteorgan.
- 2) Statens Kunstråd har yderligere haft den praksis, at kunstarterne heller ikke har kunnet indgå i rådets tværgående støtteordninger (fx huskunstnerordningen).

Skabende kunstnere inden for billedkunst, litteratur, musik, scenekunst og film kan søge arbejdslegater til deres kunstneriske udvikling i kunstfonden og støtte til produktion og formidling i Kunstrådet eller i Filminstituttet. Den mulighed har arkitekter, kunsthåndværkere og designere ikke.

Fondens to udvalg for arkitektur og kunsthåndværk og design har mulighed for at give støtte til produktion og formidling, og især arkitekturudvalget har gjort det i en vis udstrækning. Men de to udvalg finder, at deres hovedopgave er Kunstfondens kerneopgaver (arbejdslegater til kunstnerisk udvikling), at de bør fokusere på kerneopgaven, og at deres bevilling ikke afspejler behovet for støtte til produktion og formidling.

Arkitektur, kunsthåndværk og design er ikke omfattet af Kunstrådets tværgående støtteordninger. Her tænkes særligt på a) Huskunstnerordningen og b) de internationale residens- og besøgsprogrammer. I Huskunstnerordningen har skoler, der ønsker at få kunsthåndværkere, designere eller arkitekter (eller filmfolk) ud på skolerne, svært ved at forstå, at dette ikke kan lade sig gøre.

For de internationale programmets vedkommende har Statens Kunstfonds arkitekturudvalg for nylig oprettet sit eget program ("Visiting Architects"), og det er i regeringsstrategien for det internationale kultursamarbejde bestemt, at de eksisterende besøgsprogrammer skal udvides til at omfatte alle kunstarter, men det er p.t. ikke iværksat.

Modargumenterne mod, at disse tre kunstarter er stillet ringere end andre kunstarter, lyder, at formidling af kunstarterne jo er repræsenteret af egne institutioner: Dansk Designcenter (DDC) formidler dansk design, Danish Crafts formidler og yder tilskud til kunsthåndværk, og Dansk Arkitekturcenter (DAC) står for formidlingen af arkitektur.

Udvalget har overvejet de tre kunststarters placering i det samlede kunststøttesystem.

Det vil være relativt dyrt at oprette særlige udvalg til at støtte produktion og formidling inden for arkitektur, kunsthåndværk og design ved siden af Kunstfondsudvalgene. Men udvalget mener, at en fremtidig struktur bør tage højde for, at arkitektur, kunsthåndværk og design også kan indgå i tværgående støtteordninger. Samtidig mener udvalget, at de tre kunstarter, med henvisning til de flydende grænser mellem arkitekter, designere og kunsthåndværkere, med fordel kunne dækkes af ét samlet udvalg. Udvalgets anbefaling til områdernes placering i en fremtidig støttestruktur fremgår af 2.10.

2.9 Kunststøttesystemets effektivitet

Det er af afgørende vigtighed for kunststøttesystemets legitimitet, at støtten administreres effektivt, dvs. på en måde, som sikrer, at bevillingerne anvendes til deres formål i overensstemmelse med lovgivningen og kravene til god forvaltning af offentlige midler. Kunststøttesystemet bør administreres så enkelt og ubureaukratisk som muligt.

En meget stor del af den direkte statslige kunststøtte administreres af Kunststyrelsen. Det gælder både den støtte, der fordeles af Statens Kunstfond og Statens Kunstråd, og en meget stor del af den støtte, der fordeles direkte af kulturministeren. Kun driftsbevillingerne til de statslige kunstinstitutioner (Det Kongelige Teater m.fl.) administreres af Kulturministeriets departement.

Kunststyrelsens driftsudgifter til administration af kunststøtten udgjorde i 2011 under 5 % af de administrerede støttebevillinger, og de administrative omkostningers andel af de samlede bevillinger har været faldende gennem de senere år, bl.a. på grund af stordriftsfordelene ved at samle en meget stor del af den statslige kunststøtteforvaltning i én organisation.

Størrelsen af bevillingerne til kunststøtten og antallet af ansøgninger, der skal behandles, kan give et indtryk af omfanget af den administrative opgave, men der er ikke direkte proportionalitet mellem den administrative arbejdsbyrde og ansøgningsmængden eller de beløb, der skal fordeles.

Der er en sammenhæng mellem organiseringen af kunststøtteadministrationen og omkostningerne. Erfaringen er, at flere udvalg, flere støtteordninger og flere ansøgningsfrister forøger det administrative arbejde, især fordi der i den nuværende struktur findes en del overlap mellem støtteordninger i de enkelte udvalg og inden for udvalgene. Et effektivt system kræver, at ansøgere kan navigere i det og ved, hvor de

skal søge, så det ikke bliver spredt fægtning i håb om, at man rammer den rigtige pulje – det er hverken i ansøgernes eller administrationens interesse. Færre specialiserede udvalg, end tilfældet er i det nuværende system, er efter kunststøtteudvalgets mening en mere effektiv måde at organisere systemet på.

Der skal også tages hensyn til det administrative arbejde, som kunststøttesystemet pålægger modtagerne af kunststøtten. Der bør være en rimelig balance mellem størrelsen af støttebeløbene og de krav, som kunststøttesystemet stiller til støttemodtagerne med hensyn til regnskabsaflæggelse, rapportering og revision. Tilskud til kunst bør gives på vilkår, der kan opfyldes af kunstnere og kunstinstitutioner med begrænsede administrative kompetencer, og som respekterer modtagernes kunstneriske frihed.

Gennemskuelighed er efter udvalgets opfattelse en vigtig forudsætning for kunststøttesystemets effektivitet. Udvalget anbefaler, at kunststøttesystemets besluttende organer systematisk og i videst muligt omfang sikrer offentlig indsigt i beslutninger, ansøgninger, afslag, referater etc.

2.10 Et forslag til kunststøttesystemets fremtidige organisering

På baggrund af de ovenfor nævnte overvejelser opstiller udvalget i det følgende et forslag til fremtidig organisering af kunststøttesystemet, sådan at systemet bedre kan imødekomme kravene om uafhængighed, gennemskuelighed, kvalitet, effektivitet, mangfoldighed, synliggørelse og fleksibilitet.

Som det fremgår af det forudgående, er der i den nuværende struktur flere forskellige former for kunststøtte med dertilhørende forskellige beslutningssystemer. En meget udbredt støtteform er den politisk fastlagte støtte til kunstinstitutioner, der hver især ledes af en bestyrelse, og som efter selvforvaltningsprincippet har en selvstændig kunstnerisk ledelse.

En anden støtteform består af statslige refusioner af kommunernes tilskud til fx teatre og musikskoler. Her er det kommunerne, der bestemmer, hvordan støtten fordeles, mens staten blot refunderer en procentdel af kommunernes udgifter, og der er andre ordninger (fx bibliotekspengene og billetkøbsordningen), der fordeles efter objektive kriterier, der er fastlagt ved lov.

Og så er der den del af kunststøtten, der fordeles efter armlængdeprincippet.

Udvalget mener, at systemet også fremover bør være baseret på en balance mellem disse tre beslutningssystemer:

- Organer efter armlængdeprincippet
- Politisk fastlagt støtte efter selvforvaltningsprincippet
- Refusionsordninger og andre ordninger, hvor støtten fordeles efter objektive kriterier.

Armlængdestøtten fordeles via 4 organer: Statens Kunstfond, Statens Kunstråd, Det Danske Filminstitut og Danish Crafts.

Udvalget finder som nævnt, at det bør overvejes, om armslængdeorganerne i højere grad kan inddrages i forhold til den politisk fastsatte støtte til kunstinstitutionerne, fx gennem rådgivning og afgivelse af kvalitative vurderinger, fx i forbindelse med indgåelse af rammeaftaler med institutionerne.

Filmstøtten udgør en særlig del af kunststøttesystemet med filmloven som lovgrundlag og Det Danske Filminstitut som armslængdeorgan. Denne kunststarts særlige status er begrundet i, at støtten til film i mange henseender adskiller sig væsentligt fra den øvrige kunststøtte. Af den grund er filmstøtten i de fleste andre europæiske lande tilsvarende placeret i en særlig institution. Udvalget finder, at filmen forsat bør have sit eget støttesystem, og at Det Danske Filminstitut med sine nuværende opgaver og organisation opfylder de krav, man bør stille til et kunststøttesystem på filmområdet.

Udvalget har derfor i overensstemmelse med kommissoriet fokuseret drøftelsen af strukturen på det, der i debatten er kaldt ”det tostrengede system”, Statens Kunstfond og Statens Kunstråd. Udvalget har særligt drøftet, hvordan dette system opfylder de krav, som man som ovenfor nævnt bør stille til et velfungerende kunststøttesystem.

Armslængdeorganernes *uafhængighed* af det politiske system er håndteret på forskellige måder. Filminstituttet ledes af en bestyrelse, der har den overordnede administrative og faglige ledelse af instituttet, og som ansætter instituttets direktion. Bestyrelsen fastlægger instituttets budget og godkender alle støtteordninger, mens de konkrete faglige beslutninger om støttetildeling tages af direktionen efter indstilling fra kunstkyndige konsulenter eller udvalg. Bestyrelse og direktion har relativt store frihedsgrader til at tilrettelægge instituttets virksomhed.

Statens Kunstfond ledes af en bestyrelse. Bestyrelsen består af formændene for de 8 tremandsudvalg. Beslutninger om kunststøtte tages af fondens fagudvalg. Fordelingen af bevillingerne mellem udvalgene sker på finansloven. Statens Kunstråd omfatter et Kunstråd og 5 fagudvalg. Kunstrådet har 10 medlemmer, heriblandt formændene for de 4 fagudvalg. Størstedelen af Kunstrådets bevillinger er på finansloven fordelt mellem de enkelte kunstarter. Rådet disponerer over bevillingerne, men kan delegerer bevillingskompetencen til fagudvalgene, hvilket sker i meget stor udstrækning. Konkrete beslutninger om kunststøtte tages dels i udvalgene, dels i rådet i en ansvarsfordeling, som Statens Kunstråd selv har påpeget mangler en afklaring. Både Kunstfonden og Kunstrådet får sekretariatsbetjening fra Kunststyrelsen. Kunststyrelsens direktør ansættes af kulturministeren, og styrelsen har ud over sekretariatsopgaverne for Statens Kunstfond og Statens Kunstråd en række administrative opgaver for Kulturministeriet.

Udvalget finder, at filminstitutmodellen giver en mere gennemskuelig ansvarsfordeling og en tydeligere uafhængighed af Kulturministeriet end det nuværende system med Statens Kunstfond og Statens Kunstråd.

Kravet om uafhængighed bør ikke alene gælde forholdet til det politiske system, men også forholdet til andre organiserede interessenter i eller uden for kunstlivet. Det forhold, at en del af medlemmerne af Statens Kunstfond og Statens Kunstråd i dag udpeges af kunstlivets organisationer, svækker denne uafhængighed.

Når kunststøtteorganerne under armlængdeprincippet fordeler støtte til institutioner og projekter, er det vigtigt, at tilskudsgiver respekterer modtagernes kunstneriske og ledelsesmæssige frirum til at gennemføre de støttede aktiviteter.

For at sikre den kunstneriske kvalitet må kunststøttesystemet besidde kompetence til sagligt og uafhængigt at vurdere kunstnerisk kvalitet inden for de kunstområder, systemet dækker, og på det grundlag træffe beslutning om fordeling af kunststøtten. Idealet for Statens Kunstfond og Statens Kunstråd er, at beslutningerne træffes af fagligt kompetente udvalg på grundlag af udvalgsmedlemmernes egen kvalitetsvurdering. Kvalitetsvurderingen kræver kompetence både i dybden og i bredden. Kompetencen i dybden søges sikret, ved at beslutningerne træffes af kunstkyndige. Disse kan både have en akademisk baggrund og en baggrund som kunstnere, men det er afgørende for at kunne betegnes som kunstkyndig, at man har en indsigt i det samlede fagområde og ikke alene udmærker sig ved sin egen kunstneriske praksis. Kompetencen i bredden søges sikret ved at sammensætte de besluttende organer sådan, at de vigtigste fagområder er dækket.

Af hensyn til beslutningsdygtighed og omkostninger er der grænser for, hvor store udvalgene kan være. I dag har udvalgene under Statens Kunstråd og Stagens Kunstfond 3-5 medlemmer, kun Kunstrådets musikudvalg har 7 medlemmer. Udvalgene kan derfor ikke have dyb faglig kompetence inden for alle de områder, de skal dække. I en vis udstrækning træffes derfor beslutning på grundlag af indstillinger fra sekretariatet eller fra ad hoc-konsulenter.

Tildelingen af kunststøtte sker ikke udelukkende ud fra kunstfaglige kriterier. I en vis udstrækning tages der også hensyn til infrastrukturelle, organisatoriske, ledelsesmæssige og økonomiske forhold, især når det drejer sig om støtten til institutionerne. For at der kan træffes kvalificerede beslutninger i en effektiv beslutningsproces, kræves, at medlemmerne, især formændene, har de nødvendige ledelsesmæssige/processuelle kompetencer.

I alt er der i de 14 udvalg i den del af kunststøttesystemet, der består af Statens Kunstfond og Statens Kunstråd, 54 kunstkyndige medlemmer, der tilsammen modtager knap 9 mio. kr. årligt i honorar. I både Kunstfonden og Kunstrådet udskiftes alle udvalgsmedlemmer ved udløbet af en beskikkelsesperiode. Dette princip har været gældende siden oprettelsen af Statens Kunstfond i 1964, og ved oprettelsen af Kunstrådet i 2003 blev princippet videreført og udbygget, sådan at afbeskikkede medlemmer fra et af organerne ikke umiddelbart kunne beskikkes til et andet. Det fremgår af bemærkningerne til loven om Kunstrådet, at udskiftningsprincippet er vigtigt, og at det er begrundet i et ønske om at undgå ensidighed. Rapporten fra evalueringen af Kunstrådet i 2008 anbefaler, at udskiftningsprincippet opretholdes, men anfører, at medlemmer af Kunstrådet har ønsket en rullende udskiftning for at få større kontinuitet for at undgå ”tab af momentum, historik og kontinuitet”³.

□

³ ”Undersøgelse af Kunstrådet”, Pluss Leadership for Kulturministeriet, 2008.

Sammensætningen af de besluttende udvalg er som ovenfor beskrevet resultatet af et kompromis mellem effektivitet og kompetence. Hensynet til en effektiv beslutningsproces taler for små udvalg. Hensynet til bredden i kompetencer taler for udvalg med flere medlemmer.

Det er udvalgets opfattelse, at en forenklet ordning med færre udvalg vil kunne reducere de samlede administrative omkostninger.

2.10.1 Et samlet kunststøttesystem

På baggrund af de ovenfor nævnte overvejelser foreslås det nuværende system samlet i én organisation – et ”Kunstinstitut” efter samme model som Det Danske Filminstitut. Konkret foreslås denne nye struktur indrettet således:

- Kunstinstituttet bliver en statsinstitution, hvis formål, opgaver og ledelse fastlægges ved lov.
- Institutionens overordnede ledelse varetages af en bestyrelse, bestående af 7 medlemmer med indsigt i kunst og solide ledelsesmæssige kompetencer. Bestyrelsen varetager dialogen med det politiske system og fastlægger de overordnede retningslinjer for instituttets arbejde.
- Under bestyrelsen nedsættes faglige udvalg for hver af kunstarterne.
- Strukturen omfatter alle kunstarter, med undtagelse af film, der støttes af Det Danske Filminstitut
- De enkelte udvalg nybeskikkes hvert 4. år af hensyn til uafhængighed og mangfoldighed.
- Instituttets uafhængighed af det politiske system og af andre interessenter understreges ved, at medlemmer af bestyrelsen og underudvalg udpeges af ansættelsesudvalg efter opslag.
- Instituttet får tilstrækkelig fleksibilitet til at kunne tilpasse organisationen til nye udviklinger i kunstarterne og i de politiske krav til kunststøttesystemet.
- De nuværende repræsentantskaber afskaffes.

Kunststøttesystemet skal kunne understøtte kunstnerisk mangfoldighed. Kunstrådet har siden oprettelsen i 2003 ved siden af støtten til de enkelte kunstarter også iværksat nogle vellykkede tværgående støtteordninger, bl.a. Huskunstnerordningen og en række ordninger på det internationale område. Dette er vigtigt at kunne videreføre og udbygge. Kunststøtteudvalget finder, at dette bedst fremmes ved at udvalgene sammensættes med kompetencer, der tilsammen dækker det pågældende kunstområde så bredt som muligt, og at bestyrelsen og de enkelte udvalg arbejder sammen om at sikre en kompetent dækning af de genrer, der ligger på grænsefladen mellem kunstarterne.

Det er *flertallet* i udvalgets opfattelse, at der ikke er nogen nødvendig sammenhæng mellem den organisatoriske mangfoldighed i kunststøttesystemet og den kunstneriske mangfoldighed af den støttede kunst. Det er ikke antallet af udvalg og personer involveret i beslutningerne, der sikrer mangfoldighed. Det er langt mere afgørende, at udvalgene er sammensat af bredt kunstkyndige personer, der ikke repræsenterer snævre kunstinteresser, men kan se området samlet, og som ikke i deres mandat er fastlåst af snævre og ufleksible rammer.

Flertallet i udvalget er derfor heller ikke bekymret for mangfoldigheden i et samlet system. Flertallet er mere bekymret for, at de tendenser til uigennemskuelighed, ufleksibilitet og ineffektivitet, som findes i det nuværende system – sammen med gentagne beskyldninger om ”indspisthed” – på sigt kan få en betydning for den opbakning, der er til kunststøtten i befolkningen og i det politiske system.

Et *mindretal*⁴ i udvalget mener, at kunststøttesystemet for at leve op til kravet om at sikre og understøtte den kunstneriske mangfoldighed og arbejdsopgaven med tildeling af støtte skal have flere indgange i form af legatudvalg og projektudvalg. En struktur med flere indgange til kunststøtten er med til at sikre en kvalificeret behandling af ansøgningerne samt til at forhindre uheldig magtkoncentration. Mindretallet mener ikke, at få udvalg i sig selv tilsikrer effektivitet. Det væsentlige består i at etablere en præcis udvalgsstruktur med klart afgrænsede opgaver.

2.10.2 Politisk mandat:

Rammerne for en ny kunststøttestruktur, dvs. overordnede formål, opgaver og organisation, fastlægges i en lov.

Det overordnede formål for instituttets virksomhed bør være at støtte kunsten i Danmark og dansk kunst i udlandet. Dette svarer til formålsbestemmelsen for Statens Kunstråd, Udvalget lægger vægt på, at den vigtige internationale dimension i kunststøtten – støtten til dansk kunst i udlandet – opretholdes. Endvidere bør det i formålsbestemmelserne understreges, at kunstinstituttet har særlige forpligtelser til at udbrede produktion og formidling af kunsten i hele landet og til at fremme produktion og formidling af kunst til børn og unge.

De økonomiske og strategiske rammer for kunstinstituttet fastlægges i rammeaftaler, der indgås i forlængelse af politisk aftaler, ligesom det sker på filmområdet. Disse aftaler udstikker de overordnede mål og prioriteringer for kunststøtten for perioden.

2.10.3 Bestyrelsen

Instituttets overordnede ledelse varetages af en bestyrelse, bestående af 7 medlemmer med indsigt i kunst og solide ledelsesmæssige kompetencer.

Ministeren beskikker bestyrelsen for 4 år. Ministeren udpeger formanden, og bestyrelsen udpeger selv næstformanden. 5 bestyrelsesmedlemmer udpeges efter opslag af et ansættelsesudvalg, jf. nedenfor. Derudover er 1 medlem af bestyrelsen medarbejderrepræsentant.

Bestyrelsen er et ledelsesorgan, der har det overordnede ansvar for ledelsen af instituttets virksomhed, herunder ansættelse af direktion mv., og bør følge de generelle anbefalinger for god ledelse af kulturinstitutioner⁵. Bestyrelsen skal ikke behandle konkrete ansøgninger om kunststøtte. Bestyrelsen har således et mere omfattende ansvar og helt andre opgaver, end Statens Kunstråds og Statens Kunstfonds bestyrelser har i det nuværende system. Bestyrelsens kompetencer skal afspejle dette.

Bestyrelsen har følgende opgaver:

□

⁴ Mindretallet består af Tom Ahlberg, Anne-Marie Mai og Elisabeth Delin Hansen.

⁵ "Anbefalinger for god ledelse i selvejende kulturinstitutioner", rapport fra Kulturministeriet, 2011.

Bestyrelsen varetager dialogen med det politiske system, forhandler den fireårige rammeaftale med kulturministeren og fastlægger strategi og handlingsplan for den fireårige periode. Bestyrelsen ansætter instituttets direktion og godkender inden for finanslovens rammer instituttets driftsbudget, samt fastlægger de overordnede retningslinjer for instituttets arbejde.

Bestyrelsen fastlægger fagudvalgenes størrelse og udpeger – efter opslag og efter indstilling fra ansættelsesudvalg – udvalgenes medlemmer, inkl. formændene. Bestyrelsen nedsætter ansættelsesudvalg. Bestyrelsens medlemmer kan ikke være medlem af fagudvalg.

Bestyrelsen fastlægger i en forretningsorden beslutningskompetencen i instituttet, herunder opgavefordelingen mellem bestyrelse, direktion og fagudvalg.

Behandling af ansøgninger og konkrete beslutninger om tildeling til af støtte sker dog altid i fagudvalgene. Bestyrelsen har ansvaret for at udarbejde en strategi for tværgående temaer som børnekultur, internationalt kultursamarbejde og tværkunst.

Bestyrelsen evaluerer årligt resultaterne af instituttets virksomhed.

Instituttet råder over følgende bevillinger, der er fastlagt på finansloven:

- Tilskudsbevillinger til kunststøtte, jvf. afsnittet om bevillingsstruktur nedenfor.
- En driftsbevilling til løn og andre driftsudgifter til instituttet.
- En bevilling til vederlag til bestyrelsens og fagudvalgenes medlemmer.

2.10.4 Udvalgene

Kunststøtteudvalget mener, at udvalgsstrukturen efter en reform af kunststøttesystemet skal være mere enkel, end den vi kender i dag. Udvalget mener, at der er tendenser til uigennemskuelighed, ufleksibilitet og ineffektivitet i det nuværende system, og i forlængelse heraf mener udvalget ikke, at der nødvendigvis er sammenhæng mellem den organisatoriske og den kunstneriske mangfoldighed.

Den kunstneriske mangfoldighed sikres i Udvalgets optik bedst ved, at Udvalgene under kunstinstituttet er sammensat sådan, at der er kompetence til at dække alle væsentligere felter inden for det pågældende kunstområde. Udvalgene kan i praksis ikke have dyb faglig kompetence inden for alle de områder, de skal dække. I en vis udstrækning må der derfor træffes beslutning på grundlag af indstillinger fra sekretariatet eller fra ad hoc konsulenter.

Udvalget foreslår, at Kunstinstituttets bestyrelse får rådighed over en bevilling til nedsættelse af udvalg om tværgående emner som fx børn, tværkunst eller internationale opgaver, til underudvalg til fagudvalgene samt til honorering af fagkyndige konsulenter, der kan give sagkyndige indstillinger til bestyrelse eller fagudvalg.

Statens Kunstfond har i dag et udvalg for film og scenekunst. Det har været fremført for udvalget, at det kan være vanskeligt kompetencemæssigt at dække disse to kunstarter i samme udvalg. Kunstfondens

støtte til filmkunstnere har et meget begrænset omfang, og støtten til filmkunsten varetages i alle andre sammenhænge af Filminstituttet. Udvalget anbefaler derfor, at fordelingen af arbejdslegater til skabende filmkunstnere, der i dag varetages af Statens Kunstfond, overføres til Filminstituttet, og at Filminstituttet kommer med indstillinger om livsvarige ydelser til filmkunstnere til Kunstinstituttets bestyrelse.

Kunststøtteudvalget er delt i forhold til, hvilken konkret udvalgsstruktur man anser for mest hensigtsmæssig i Kunstinstituttet:

Et flertal i udvalget anbefaler, at der under bestyrelsen nedsættes 5 udvalg:

- Udvalg for litteratur
- Udvalg for billedkunst
- Udvalg for arkitektur, design og kunsthåndværk
- Udvalg for musik
- Udvalg for scenekunst

Flertallet anbefaler således, at man inden for den enkelte kunststart samler ansvaret for støtten til individuelle, skabende kunstnere og støtten til projekter, institutioner, formidling og internationalt arbejde i det samme udvalg. Som sikring af den individuelle kunstnerstøtte afsættes en særlig bevilling til arbejdslegater mv. til individuelle kunstnere, se afsnittet om bevillingsstrukturen. De enkelte udvalg skal desuden have en mulighed for at indstille til bestyrelsen, at der afsættes midler til oprettelse af et særligt udvalg til behandling af legatansøgningerne i et særskilt udvalg. I disse tilfælde kan udvalget enten nedsætte underudvalg blandt udvalgets egne medlemmer eller lave særlige legatudvalg, hvor udvalget delegerer sin kompetence til et særligt legatudvalg nedsat af udvalget selv.

Et mindretal⁶ anbefaler følgende udvalgsstruktur:

- To udvalg for litteratur:
 - Et legatudvalg
 - Et udvalg der støtter projekter, produktion og formidling og internationalt samarbejde på området.
- To udvalg for billedkunst:
 - Et legatudvalg
 - Et udvalg der støtter projekter, produktion og formidling samt udsmykning og indkøb samt internationalt samarbejde på området.
- Et udvalg for arkitektur, design og kunsthåndværk samt internationalt samarbejde på disse områder.
- To udvalg for musik:
 - Legatudvalg til skabende kunstnere

□

⁶ Mindretallet består af Tom Ahlberg, Anne-Marie Mai og Elisabeth Delin Hansen.

- Udvalg vedr. projekter, produktion, støtte til spillesteder og orkestre samt musikformidling samt internationalt samarbejde på området.
- Et udvalg for scenekunst
 - Udvalg for støtte til mindre teatre med særligt fokus på projekter, produktionsstøtte, støtte til formidling samt internationalt samarbejde på området.

Mindretallet i udvalget mener, at der også i et fremtidigt kunststøttesystem vil være behov for særlige udvalg til at behandle støtte til individuelle kunstnere, dvs. arbejdslegater, indstilling om livsvarige ydelser mv. Mindretallet foreslår derfor, at der for kunstarterne billedkunst, litteratur og musik oprettes særlige legatudvalg parallelt med udvalg, der tager sig af projekter vedr. produktion og formidling af kunst. Mindretallet mener, at flere indgange til kunststøttesystemet er afgørende for, at systemet kan leve op til kravet om at sikre og understøtte den kunstneriske mangfoldighed og varetage opgaven med tildeling af uden uheldig magtkoncentration.

2.10.5 Udpegningsmetoder

Som nævnt i afsnit 2.2 foreslås de nuværende repræsentantskaber for Statens Kunstråd og Statens kunstfond nedlagt, ligesom kunststøtteorganernes uafhængighed i forhold til det politiske niveau ønskes styrket. På den baggrund er det nødvendigt at udvikle et helt nyt udpegningsystem. Udvalget anbefaler, at Kunstinstituttets bestyrelse og udvalg sammensættes af kompetente personer efter ansøgning, således som Statens Kunstråd har afprøvet i relation til udpegninger til de store teatres bestyrelser. Til at vælge blandt ansøgerne nedsættes ansættelsesudvalg.

For så vidt angår udpegning af bestyrelsen gælder som nævnt at ministeren udpeger formand, mens bestyrelsen selv udpeger næstformand. De 5 øvrige udpeges efter opslag af et ansættelsesudvalg, som nedsættes af kulturministeren. Formanden for bestyrelsen er medlem af ansættelsesudvalget. Medlemmerne af ansættelsesudvalget er repræsentanter fra bredt funderede kunstneriske interesseorganisationer (fx Dansk Kunstnerråd), rektorer for de kunstneriske uddannelser, danske universiteter og andre kunstsagkyndige.

For så vidt angår fagudvalgene foreslås det, at nedsættelsen af ansættelsesudvalg såvel som den endelige beslutning om, hvem der skal beskikkes i udvalgene, forankres i bestyrelsen. Bestyrelsen træffer beslutning om karakter og sammensætning af ansættelsesudvalgene samt om antallet af ansættelsesudvalg. Bestyrelsens medlemmer kan ikke indgå i ansættelsesudvalgene.

Såvel bestyrelses- som udvalgsmedlemmer sidder i en periode på 4 år og kan ikke genbeskikkes.

For at sikre en vis kontinuitet og samtidig holde fast i princippet om samtidig udskiftning af alle medlemmer i det enkelte udvalg, beskikkes bestyrelsen forskudt, sådan at 3 eller 4 af de 7 bestyrelsesmedlemmer udskiftes hvert andet år. Princippet om samtidig udskiftning af alle medlemmer i det enkelte fagudvalg fastholdes.

2.10.6 Bevillingsstruktur

Rammeaftalen fastlægger en overordnet den økonomiske ramme, som Kunstinstituttet kan disponere over. Den økonomiske ramme opdeles i nogle hovedbevillinger, som afspejler behovet for en politisk prioritering af hovedformål, uden at der bliver tale om for detaljerede øremærkninger. Disse rammer fastlægges altså politisk og kan ikke fraviges af Kunstinstituttet.

En sådan fastlæggelse af bevillingerne kunne følge følgende skema:

1. Arbejdslegater mv. til skabende kunstnere
2. Livsvarige ydelser
3. Indkøb af kunst til det offentlige rum og offentlige institutioner (billedkunst, kunsthåndværk mv.)
4. Produktion og formidling af kunst og drift af institutioner, der støttes i en fireårig periode, fordelt på:

- Billedkunst
- Litteratur
- Musik
- Teater
- Kunsthåndværk, design og arkitektur
- Særlige formål (tværgående formål, særlige indsatser etc.)

Et mindretal⁷ foreslår, at også arbejdslegater og livsvarige ydelser fordeles på kunstarter.

For så vidt angår de livsvarige ydelser er det udvalgets forslag, at godkendelsesproceduren fremover bør forenkles, således at beslutningen om tildeling af ydelser alene ligger i Kunstinstituttets bestyrelse. Det vil sige, at den nuværende beslutningsprocedure, hvor såvel Kunstfondens repræsentantskab som kulturministeren og Folketingets Finansudvalg formelt skal godkende tildelingen, afskaffes og erstattes en mere enkel proces, hvor udvalgene indstiller, og bestyrelsen beslutter.

Den samlede omstrukturering af kunststøttesystemet forventes og forudsættes at kunne holdes inden for de økonomiske rammer for det nuværende system. Hvor der evt. måtte være færre omkostninger end i dag, fx pga. af færre udgifter til honorering af udvalgsmedlemmer, forudsættes disse at overgå til kunstneriske formål.

2.11 Resumé af udvalgets anbefalinger

2.11.1 Om armslængdeprincippet

Udvalget ser armslængdeprincippet som konstituerende for den danske kunststøttepolitik. Kunstfaglige beslutninger skal træffes af uafhængige kunstkyndige. Udvalget mener, at det er vigtigt, at denne uafhængighed både gælder forholdet til det politiske system og til kunstnernes faglige organisationer. Derfor anbefaler Kunststøtteudvalget en ny model for udpegninger til armslængdeorganer, som i højere

□

⁷ Mindretallet består af Tom Ahlberg, Anne-Marie Mai og Elisabeth Delin Hansen.

grad sikrer reel uafhængighed. Med henblik på at skabe en mere klar arbejdsdeling mellem armslængdeorganer og det politiske system anbefaler udvalget, at der indgås fireårige politiske aftaler om de overordnede rammer og sigtelinjer for kunststøtten, samt at repræsentantskaberne for Statens Kunstråd og Statens Kunstfond nedlægges.

2.11.2. Om kunststøttens formål

Udvalget finder, at det overordnede formål for den statslige kunststøtte til kunstnere fortsat bør følge den linje, der er lagt fra oprettelsen af Statens Kunstfond: at kunststøtten skal fremme kunsten i Danmark gennem direkte støtte til kunstnere og kunstproduktion af høj kvalitet til gavn for samfundet som helhed. Dertil kommer den internationale dimension, som i 2003 blev en del af formålsbestemmelsen for Statens Kunstråd.

Andre hensyn end hensynet til den kunstneriske kvalitet kan godt spille ind, men kvaliteten skal altid være det overordnede kriterium for støttetildeling. I tilfælde, hvor det primære kriterium for tildeling af støtte ikke er den kunstneriske kvalitet, er det ikke hensigtsmæssigt at bede armslængdeorganer sammensat af kunstkyndige om at vurdere støtte til dette formål. Udvalget opfordrer derfor til klarhed og stringens ved definition af støtteordningernes formål og indretning.

2.11.3. Om kunstnerisk kvalitet

Kunstnerisk kvalitet er ingen objektivt målbar størrelse. Den er konkret, dvs. knyttet til et konkret værk og kan identificeres af personer med ekspertise og erfaring på området gennem anvendelse af analytiske fremgangsmåder. På grund af kvalitetsvurderingens konkrete karakter kan der ikke opstilles operationelle kriterier for, hvad en kunstner eller institution skal gøre for at opnå tilskud. Det er dog et rimeligt krav at stille til kunststøtteorganerne, at de, når de forholder sig til kvaliteten, kan argumentere for tildelinger og afslag på ansøgninger. Det bør altid være klart beskrevet, hvem der foretager vurderingen, og på hvilket grundlag denne sker. I den udstrækning kvalitetsvurderingen suppleres med andre kriterier, bør det være klart beskrevet, hvilke andre kriterier der er tale om, og hvordan de vurderes.

Over for offentligheden er der behov for at dokumentere resultaterne af kunststøtten. Udvalget anbefaler derfor, at det bliver en opgave for kunststøtteorganerne at udvikle passende evalueringsmetoder til dette formål. Udvalget mener, at det må kunne lade sig gøre at udvikle evalueringsskemaer, der ikke er for ressourcekrævende.

2.11.4. Om mangfoldighed

Udvalget finder, at sikringen af mangfoldighed er en vigtig faktor i forhold til kunststøttesystemets legitimitet. Systemet skal kunne rumme kunstlivets diversitet med hensyn til genrer, kunstsyn, og kunstnernes alder, køn, etnicitet, geografi etc. Kunststøtteudvalget finder, at et væsentligt element i at fremme dette er, at udvalgene sammensættes med kompetencer, der tilsammen dækker det pågældende kunstområde så bredt som muligt, og at bestyrelsen og de enkelte udvalg arbejder sammen om at sikre en kompetent dækning af de genrer, der ligger på grænsefladen mellem kunstarterne.

2.11.5. Om synliggørelse af kunststens rolle i samfundet

Udvalget anbefaler, at armslængdeorganerne, herunder det nye Kunstinstitut, fortsat har fokus på kunstens og kunststøttens rolle i samfundet og fortsætter arbejdet med de virkemidler til synliggørelse, som i de senere år har været bragt i anvendelse. Udvalget mener ikke, at kunststøtte*systemet* i sig selv skal være debatskabende, men at der sættes fokus på bl.a. kunstnernes og kunstens rolle i samfundet. Det årlige seminar, som repræsentantskaberne har arrangeret, bør videreføres i regi af Kunstinstituttet, som et møde mellem kunststøtteorganerne, kunstlivet og politikerne.

2.11.6. Om forskellige former for kunststøtte

Støtte efter armslængde, støtte til institutioner efter politisk beslutning og støtte efter objektive kriterier har som støtteformer alle fornuftige rationaler. De enkelte former for støtte har hver sin begrundelse, som i de fleste tilfælde er i god overensstemmelse med de formål, ordningerne tjener. Udvalget har afgrænset sig fra at gå ind i overvejelser om den konkrete fordeling mellem de tre støtteformer. Udvalget har dog en række forslag til forbedringer af de forskellige former for støtte.

2.11.6.1 Støtte til individuelle kunstnere – legater

Udvalget anbefaler, at der også fremover sker en sikring af legatvirksomheden i forhold til individuelle kunstnere. Sikringen er primært nødvendig, fordi der er en oplevelse af, at denne type støtte er under pres fra andre typer af støtte.

Udvalget finder, at den kunstneriske kvalitet fortsat bør være det afgørende kriterium for tildeling af arbejdslegater, men at det bør være muligt også at inddrage kunstnernes støttebehov som et formelt kriterium for tildeling af støtte, således at kunstnere med betydelige indtægter fra anden kunststøtte eller fra den kunstneriske virksomhed prioriteres lavere. Dette skal fremgå af støttekriterierne.

Udvalget anbefaler, at der af hensyn til offentlighedens indsigt med kunststøtten bliver fuld indsigt i, hvem der ansøger om arbejdslegater. Udvalget anbefaler endvidere, at ansøgere, der får afslag på deres ansøgning, får et begrundet svar, der klart angiver, hvilke tildelingskriterier der ikke er opfyldt.

2.11.6.2 Støtte til individuelle kunstnere – livsvarige ydelser

Hvad angår Statens Kunstfonds *livsvarige ydelser* anbefaler udvalget, at indtægtsreguleringen af disse ydelser i forhold til kunstnerens støttebehov opretholdes. Udvalget finder principielt, at den livsvarige ydelse bør have en sådan størrelse, at det ikke er nødvendigt samtidig at ansøge om arbejdslegat. Udvalget anbefaler derfor, at den livsvarige ydelse forhøjes til en sådan størrelse, at modtageren med rimelighed kan forventes at kunne leve af den. Udvalget anbefaler, at merudgifterne til disse ændringer finansieres ved omprioriteringer inden for det samlede kunststøtte.

Udvalget anbefaler, at beslutningsprocessen omkring de *løbende tildelinger* af livsvarige ydelser til kunstnere ændres, sådan at bestyrelsen for det nye Kunstinstitut træffer endelig beslutning om tildeling af livsvarige ydelser efter indstilling fra de relevante udvalg. Det vil sige, at den nuværende beslutningsprocedure, hvor såvel Kunstfondens repræsentantskab som kulturministeren og Folketingets

Finansudvalg formelt skal godkende tildelingen, erstattes af en mere enkel proces, hvor udvalgene indstiller, og bestyrelsen beslutter.

Hvad angår den overordnede *fordeling af livsvarige ydelser mellem kunstarterne* anbefaler Kunststøtteudvalgets *flertal*, at bestyrelsen for det Kunstinstitut, som foreslås oprettet, gives mulighed for at fordele ledige ydelser mellem kunstarterne efter løbende vurdering. Et *mindretal* i udvalget ønsker at fastholde, at det politiske niveau træffer beslutning om fordelingen af de livsvarige ydelser mellem kunstarterne. Mindretallet ønsker foretaget en nærmere undersøgelse af fordelingen mellem kunstarterne, som inddrager de forskellige indtægtsmuligheder i de enkelte kunstarter.

Ud fra en betragtning om, at kunststøttemidlerne principielt ikke bør anvendes til sociale foranstaltninger, anbefaler udvalget, at støtten til efterladte efter kunstnere afvikles.

2.11.6.3 Den politisk fastsatte støtte til institutioner

Udvalget anbefaler, at kvalitative vurderinger fra kunststøtteorganerne i højere grad indgår i den politiske fastlæggelse af støtten til drift af de store kunstinstitutioner. Sådanne vurderinger kunne oplagt indgå i forbindelse med indgåelse af rammeaftaler for de store institutioner. Kunststøtteorganernes funktion vil i denne forbindelse være rådgivende.

Udvalget anbefaler derfor, at der etableres en form for rådgivning, hvor armslængdeorganerne med jævne mellemrum afgiver en kvalitetsvurdering af de driftsstøttede institutioner til brug for ministerens beslutning om størrelsen af, og vilkårene for, tilskuddene til disse institutioner.

2.11.7 Om arkitektur, design og kunsthåndværk

Det er udvalgets opfattelse, at det i den nuværende kunststøttestruktur vil være relativt dyrt at oprette særlige udvalg til at støtte produktion og formidling inden for arkitektur, kunsthåndværk og design ved siden af de nuværende kunstfondsudvalg. Samtidig mener udvalget, at de tre kunstarter, med henvisning til de flydende grænser mellem arkitekter, designere og kunsthåndværkere, i en ny kunststøttestruktur med fordel kunne dækkes af ét samlet udvalg.

2.11.8. Om kunststøttesystemets effektivitet

Udvalget finder, at der er en sammenhæng mellem organiseringen af kunststøtteadministrationen og omkostningerne forbundet med systemet. Erfaringen er, at flere udvalg, flere støtteordninger og flere ansøgningsfrister forøger det administrative arbejde. Færre specialiserede udvalg, end tilfældet er nu, er efter Kunststøtteudvalgets mening en mere effektiv måde at organisere sig på.

Effektivitet er ikke kun et spørgsmål om den bedst mulige anvendelse af de offentlige ressourcer. Det handler også om de byrder, som kunstnerne pålægges. Der skal derfor tages hensyn til det administrative

arbejde, som kunststøttesystemet pålægger modtagerne af kunststøtten. Der bør være en rimelig balance mellem størrelsen af støttebeløbene og de krav, som kunststøttesystemet stiller til kunstnerne.

Udvalget anbefaler, at kunststøttesystemets besluttende organer i videst muligt omfang sikrer offentlig indsigt i beslutninger, ansøgninger, afslag, referater etc.

2.11.9. Om kunststøttesystemets fremtidige struktur – et forslag

Ud fra en afvejning af de ovenstående anbefalinger og de krav, der er opstillet til et kunststøttesystem i udvalgets kommissorium, foreslår udvalget en nytænkning af strukturen for kunststøtten.

Hovedelementerne i forslaget er følgende:

- Der oprettes et Kunstinstituttet, som konstitueres som en statsinstitution, hvis formål, opgaver og ledelse fastlægges ved lov.
- Institutionens overordnede ledelse varetages af en bestyrelse bestående af 7 medlemmer med forståelse for kunst og solide ledelsesmæssige kompetencer. Bestyrelsen varetager dialogen med det politiske system og fastlægger de overordnede retningslinjer for instituttets arbejde.
- Under bestyrelsen nedsættes faglige udvalg for hver af kunstarterne.
- Strukturen omfatter alle kunstarter, med undtagelse af film, der støttes af Det Danske Filminstitut.
- Af hensyn til uafhængighed og mangfoldighed nybeskikkes de enkelte udvalg hvert fjerde år.
- Instituttets uafhængighed af det politiske system og af andre interesser understreges ved, at medlemmer af bestyrelsen og underudvalg udpeges af ansættelsesudvalg efter opslag.
- Instituttet får tilstrækkelig fleksibilitet til at kunne tilpasse organisationen til nye udviklinger i kunstarterne og i de politiske krav til kunststøttesystemet.
- De nuværende repræsentantskaber afskaffes.

Hvad angår antallet af fagudvalg anbefaler et flertal i udvalget, at der nedsættes et fagudvalg for hver kunstart, der har et samlet ansvar for kunststøtten til området og det samlede overblik over området. Et *mindretal* i udvalget ønsker, at der for kunstarterne litteratur, musik og billedkunst oprettes særskilte legatudvalg. Flertallet mener, at det skal være frivilligt for de enkelte fagudvalg om de ønsker at oprette særlige udvalg til at fordele legater.

3 Bilag – Beskrivelse af det statslige kunststøttesystem

Bilag 1: De politiske rammer for kunststøttesystemet

De politiske rammer for kunststøttesystemet udgøres i første omgang af finansloven og kunststøttelovene. I enkelte tilfælde er bevillinger og mål for et kunstområde fastlagt for en flerårig periode gennem en politisk aftale mellem Folketingets partier.

Lovgivningen giver kulturministeren forskellige beføjelser til at træffe beslutninger om kunststøttesystemet, fx ved at fastsætte uddybende retningslinjer, ved at udpege medlemmer til udvalg og bestyrelser eller ved at indgå rammeaftaler eller godkende handlingsplaner fra institutionerne. Inden for disse politisk fastsatte rammer kan institutioner, råd og udvalg i kunststøttesystemet selv tilrettelægge deres virksomhed.

Statens Kunstråd og Statens Kunstfond

Lov om Statens Kunstfond og lov om Statens Kunstråd fastlægger de to kunststøtteorganers opgaver, kompetence og sammensætning. Fonden og rådet får hver tillagt den endelige administrative beslutning om fordelingen af de bevillinger, de råder over. Lov om film fastlægger retningslinjer for filmstøtten og for Filminstituttets virksomhed.

Lov om billedkunst, lov om litteratur, lov om musik og teaterloven indeholder bestemmelser om statens støtte til de pågældende kunstarter, herunder om Statens Kunstråds opgaver på disse områder. Der er ikke tilsvarende love for kunstarterne arkitektur, design og kunsthåndværk.

Kunstfondloven giver ministeren en hjemmel til at fastlægge nærmere regler for Kunstfondens virksomhed, som er udmøntet i to bekendtgørelser. I de fleste kunstrådslove findes der ligeledes særlige beføjelser til, at ministeren kan udstede nærmere regler om delområder af det område, lovgivningen dækker. Sådanne regler udstedes som regel i form af bekendtgørelser. Musikloven og teaterloven giver ministeren hjemmel til at bestemme, ”at beføjelser, der i henhold til denne lov tilkommer Kunstrådet, udøves af ministeren”, samt at ”Kulturministeren kan give Kunstrådet instruktioner vedrørende udøvelsen af beføjelser, der er henlagt til Kunstrådet i henhold til denne lov”. (Musikloven § 15, teaterloven § 24). Disse beføjelser er ikke blevet udnyttet i praksis.

Musikloven giver ministeren hjemmel til at fastlægge regler i dialog med Kunstrådet. Det drejer sig om vejledende retningslinjer for musikskoleundervisning, vejledende standardvedtægter for musikskoler og regler for musikalske grundkurser”. Kulturministeren har udstedt en bekendtgørelse om det sidstnævnte, mens de to første hjemler er udmøntet i to vejledninger fra Kunstrådets Musikudvalg.

Det Kongelige Teater og Filminstituttet

De politiske rammer for Det Kongelige Teater og filmstøtten fastlægges i fireårige politiske aftaler. Aftalerne fastlægger bevillingerne til det pågældende formål for de fire år, aftalen gælder, og fastlægger samtidig en række mål, som hhv. Det Kongelige Teater og Det Danske Filminstitut skal opfylde i perioden. Aftalerne bliver til i dialog med de pågældende institutioner.

Selvejende institutioner

For støtten til selvejende institutioner på kunstområdet er der i ”Lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet” (driftstilskudsloven)” samlet en række bestemmelser om tilskud, administration, tilsyn og regnskab for selvejende institutioner og foreninger m.fl., der modtager driftstilskud fra Kulturministeriet. Loven gælder for en række teatre, ensembler, orkestre, udstillingssteder mv., herunder institutioner, der modtager driftstilskud fra Statens Kunstråd.

Rammeaftaler

Kulturministeren indgår derudover rammeaftaler med en række teatre, orkestre m.fl., som modtager driftstilskud fra Kulturministeriet. Aftalerne fastlægger typisk strategi og målsætninger for institutionen for fire år.

Bilag 2: Støttesystemets formål og tildelingsmåder

1. Formål

Enkelt sagt fordeler det nuværende statslige kunststøttesystem støtte til tre typer af formål:

- Støtte til individuelle kunstnere
- Projektstøtte til kunstnerisk produktion og formidling
- Driftsstøtte til institutioner

Der er en vis overlapning mellem de tre typer. Projektstøtte til individuelle kunstnere, som først og fremmest tildeles af Statens Kunstråds litteraturudvalg og billedkunstudvalg og af Statens Kunstfonds udvalg for kunst i det offentlige rum, ligger i krydsfeltet mellem støtte til individuelle kunstnere og projekt-/formidlingsstøtte. Tilsvarende er der grænsetilfælde mellem tidsbegrænset projektstøtte og mere vedvarende driftsstøtte. Hovedformålene beskrives nærmere nedenfor.

Støtte til individuelle kunstnere gives hovedsagligt i form af arbejds- og rejselegater, præmieringer, livsvarige ydelser og bibliotekspenge. Denne støtte er typisk ikke forbundet med krav om en bestemt kunstnerisk produktion. Støtten er en personlig indtægt på kunstneren.

Projektstøtte til kunstnerisk produktion og formidling gives til enkeltpersoner, grupper og institutioner til finansiering af tidsbegrænsede projekter til produktion og formidling af kunst. Støtten skal dække såvel honorarer til de involverede kunstnere som omkostninger til materialer, lønninger, husleje mv.

Driftsstøtte til institutioner omfatter mere vedvarende støtte til driften af statslige og selvejende institutioner. Driftsstøtten går dels til institutioner, der producerer og formidler kunst, dels til de kunstneriske uddannelsesinstitutioner. Det drejer sig om institutioner som Det Kongelige Teater, landsdelsscenerne, Københavns Teater, Den Jyske Opera, Folketeateret.dk, Egnsteatrene og de små storbyteatre, symfoniorkestrene og diverse ensembler, rytmiske spillesteder, kunsthaller, Statens Værksteder for Kunst og Kunsthåndværk m.fl. Kommunerne medfinansierer nogle af disse institutioner (fx visse orkestre, egnsteatre og små storbyteatre).

2. Kunststøtten fordelt på beslutningstager

En anden opdeling af kunststøtten er at fordele støtten efter *tildelingsmåde*, eller *beslutningstager*. Der kan her sondes mellem følgende tildelingsmåder:

- Støtte efter armlængdeprincippet
- Støtte efter objektive kriterier, fastlagt i lovgivningen
- Støtte fastlagt ved politisk beslutning

Støtte efter armlængdeprincippet fordeles af organer, der uafhængigt af det politiske system træffer beslutning om fordelingen af midlerne. Dette gælder den del af den statslige kunststøtte, der fordeles af Statens Kunstfond, Statens Kunstråd, Det Danske Filminstitut og Danish Crafts.

Støtte efter objektive kriterier, fastlagt i lovgivningen, omfatter en række støtteordninger, der som nævnt er fastlagt i lovgivningen, og som fordeler støtten til kunstneriske formål (egnsteatre, små storbyteatre, musikskoler, køb af børneteaterforestillinger) til kommunerne i forhold til størrelsen af den kommunale udgift. Billetformidlingsordningen fordeler tilskud til teatre og turnearrangører i forhold til teatrenes billetsalg under rabatordninger. Bibliotekspengene fordeles ud fra bibliotekernes bestand af værker af den enkelte forfatter. (Disse støtteformer beskrives nærmere i bilag 4).

Støtte fastlagt ved politisk beslutning omfatter driftsstøtten til de statslige kunstinstitutioner og til en række selvejende institutioner og fastlægges på finansloven eller i visse tilfælde på tipsaktstykket. (Disse støtteformer beskrives nærmere i bilag 5).

Bilag 3: Støtte efter armlængdeprincippet

Statens Kunstfond og Statens Kunstråd udgør de to centrale elementer i det statslige kunststøttesystem.

Statens Kunstfond støtter den skabende kunst inden for alle former for kunstnerisk skabende virksomhed. Fondens støtte er som udgangspunkt rettet mod at give kunstnere arbejdsro. Statens Kunstråd støtter såvel skabende som udøvende kunst. Rådets støtte er rettet mod den kunstneriske produktion samt formidling af kunsten. Rådets støtte er desuden orienteret mod international kulturudveksling og -formidling. Der er indgået en samarbejdsaftale mellem Statens Kunstråd og Statens Kunstfond, som beskriver arbejdsdelingen mellem de to organer. Kunststyrelsen er sekretariat for Statens Kunstfond og Statens Kunstråd.

1. Statens Kunstfond

Rammerne for Statens Kunstfond er fastlagt i lov om Statens Kunstfond. Kunstfundsloven giver ministeren en hjemmel til at fastlægge nærmere regler for Kunstfondens virksomhed, som er udmøntet i to bekendtgørelser. Den ene fastlægger retningslinjer for fondens indkøbs- og deponeringsordning. Den anden bekendtgørelse indeholder en uddybende beskrivelse af fondens forskellige støtteformer.

Formålet med Statens Kunstfond er at fremme dansk skabende kunst. Statens Kunstfonds virksomhed omfatter billedkunst, litteratur, tonekunst, kunsthåndværk og design, arkitektur, film- og scenekunst – og andre former for kunstnerisk skabende virksomhed, som kan sidestilles med de nævnte, og som ikke kan få statsstøtte efter anden lovgivning. Statens Kunstfond består organisatorisk af 8 kunstkyndige tremandsudvalg, og en bestyrelse.

1.1. udvalgene

De 8 kunstkyndige tremandsudvalg er:

- Det Billedkunstneriske Indkøbs- og Legatudvalg
- Kunsthåndværk- og Designudvalget
- Udvalget for Kunst i det Offentlige Rum
- Arkitekturudvalget
- Tonekunstudvalget for Klassisk Musik
- Tonekunstudvalget for Rytmisk Musik
- Litteraturudvalget
- Film- og Scenekunstudvalget

Hvert af de 8 udvalg består af 3 kunstkyndige medlemmer, som beskikkes af kulturministeren. Til Statens Kunstfond er knyttet et *repræsentantskab*, som udpeges af en lang række kunstnerorganisationer og de politiske partier. Fondens repræsentantskab udpeger 2 medlemmer, til hvert af de 8 udvalg, og kulturministeren udpeger 1 medlem til hvert udvalg. Ministeren udpeger udvalgsformanden blandt de 3 medlemmer.

Udvalgene beskikkes for tre år og tiltræder 1. januar i det år, de er udpeget fra. Medlemmer af Statens Kunstfonds udvalg kan ikke samtidig være medlem af fondens repræsentantskab eller af Statens Kunstråd, dets udvalg eller repræsentantskab. Man kan ikke blive beskikket til Statens Kunstfonds udvalg

eller til Statens Kunstråd eller dets udvalg, hvis man inden for de forudgående tre år har haft sæde i et af disse organer.

Udvalgenes formænd og medlemmer modtager vederlag for deres arbejde. Bestyrelse og udvalg afgiver hvert år beretning og regnskab for deres virksomhed, som afgives til kulturministeren gennem fondens repræsentantskab. Udvalgene administrerer selvstændigt de midler, hvert udvalg har til rådighed.

Bestyrelsen udgøres af de 6 formænd for de 8 kunstkyndige tremandsudvalg (billedkunstudvalgene og tonekunstudvalgene har hver én dobbeltformand). Bestyrelsen vælger selv sin formand og næstformand for ét år ad gangen. Bestyrelsens opgave er ledende og koordinerende for fondens virksomhed, her fastlægges de generelle retningslinjer og drøftes og tages stilling til spørgsmål af betydning for fonden som helhed.

1.2. Støtte fra Statens Kunstfond

Kvaliteten af den kunstneriske produktion og det kunstneriske talent er afgørende for tildeling af ydelser til kunstnere.

Støtteformerne er i Statens Kunstfond flere: For det første er der *treårige arbejdsstipendier, arbejdslegater og rejselegater*. Det er ydelser, der sigter på at give de skabende kunstnere økonomisk mulighed for og arbejdsro til fortsat arbejde med deres skabende kunstneriske arbejde. Bestyrelsen fastsætter størrelsen på de treårige stipendier, de beløber sig pt. til 285.000 kr. årligt for alle udvalg. Størrelsen af de andre legater mv. bestemmes konkret af udvalget.

For det andet er der *bestillingsopgaver*, hvor fonden støtter bestilling af et konkret kunstværk, som der er "brugere" til. Det kan ske i form af tildeling af bestillingshonorarer til komponister og kunstopgaver til det offentlige rum. Også fondens støtte til arkitektkonkurrencer og projekter indebærer en form for bestillingsopgave.

For det tredje er der *præmieringer og indkøb* af færdige værker. Udvalgene præmierer hvert år værker, der har gjort sig særligt bemærkede. Det Billedkunstneriske Indkøbs- og Legatudvalg og Kunsthåndværk- og Designudvalget støtter også færdige værker gennem indkøb. Kunstindkøbenes efterfølgende deponering tjener også et formidlingsformål. Deponeringsordningen blev evalueret i 2009, og det har ført til en række ændringer, således at der fremover vil være større fokus på formidlingen af de indkøbte genstande. I forbindelse med indkøbet skal der således tages hensyn til, hvordan værkerne kan præsenteres på offentligt tilgængelige steder. En anden støtteform er *legater til kunstneres efterladte*. Det årlige støttebeløb til denne form for støtte er gennem mere end 20 år fastholdt på ca. 16.000 kr., som i 2010 blev tildelt 28 efterladte efter kunstnere. Der har i de seneste mange år været enighed om tilbageholdenhed mht. nyuddeling af disse ydelser, som uddeles til kunstneres efterladte efter socialt betonedede kriterier. Efterladte-legaterne forventes udfaset, men det kræver lovændring.

Fondens formentlig bedst kendte støtte er de *livsvarige kunstnerydelser*. Tildeling af livsvarig ydelse foretages af Kulturministeriet efter indstilling fra Statens Kunstfonds Repræsentantskab og efter forelæggelse for Folketingets Finansudvalg. Repræsentantskabet skal, inden det afgiver sin indstilling, indhente en udtalelse fra det relevante udvalg som grundlag for indstillingen. Livsvarig kunstnerydelse kan tildeles kunstnere, der har en sådan kunstnerisk produktion bag sig, at vedkommende har placeret sig afgørende som kunstner. De livsvarige ydelser har siden 1978 været indtægtsregulerede: Minimumsydelser udgør pt. ca. 16.350 kr./år (2009-niveau), mens maksimumsydelser pt. udgør. 151.508 kr./år (2009-niveau).

Kunstnere, der ud over livsvarig ydelse har anden indkomst på ca. 195.500 kr. (2009-niveau) og derunder, modtager maksimumsydelse. Kunstnere, der ud over livsvarig ydelse har indkomster på mere end ca. 371.500 kr. (2009-niveau), modtager minimumsydelse.

Der er i alt 275 livsvarige kunstnerydelser. 93 til bildende kunstnere, 73 til skønlitterære forfattere, 12 til forfattere med forfatterskab af almen kulturel betydning og 4 til oversættere, 35 til komponister, 26 til kunsthåndværkere og kunstneriske formgivere, 14 til arkitekter og 18 til skabende kunstnere inden for film- og scenekunst.

Enker/enkemænd efter kunstnere, der har modtaget en livsvarig ydelse, kan ansøge om livsvarig enkeydelse. Denne ydelse kan tildeles efter ansøgning og tildeles kun, såfremt vedkommendes indtægtsforhold ikke taler derimod.

Statens Kunstfonds samlede *økonomi* beløber sig til 93,3 mio. kr. Hertil kommer de lovbundne finanslovsmidler til livsvarige ydelser på 27,2 mio. kr., som fordeler sig med 25,8 mio. kr. til kunstnerydelser og 1,4 mio. kr. til enker efter kunstnere. I fondens rådighedsmidler indgår en tidsbegrænset merbevilling på 4,3 mio. kr. (2009-niveau) til fondens litteraturudvalg særligt med henblik på tildeling af treårige arbejdsstipendier og store arbejdslegater. Bevillingen løber til og med 2012. Fordelingen af fondens rådighedsmidler i 2011 fremgår af nedenstående tabel:

Statens Kunstfonds rådighedsmidler fordelt på de 8 udvalg samt fællesudgifter i 2011, mio. kr.:

Statens Kunstfonds udvalg	Mio. kr.
Udvalget for kunst i det offentlige rum	12,1
Det billedkunstneriske indkøbs- og legatudvalg	20,4
Litteraturudvalget	16,8
Det klassiske tonekunststudvalg	7,5
Det rytmiske tonekunststudvalg	7,5
Kunsthåndværk- og designudvalget	12,1
Arkitekturudvalget	8,4
Film- og scenekunststudvalget	7,5
<i>Til fællesudgifter - for alle udvalg (herunder legater til efterladte efter kunstnere)</i>	<i>1,0</i>
Statens Kunstfonds samlede rådighedsmidler	93,3

2. Statens Kunstråd

Rammerne for Statens Kunstråd er fastlagt i lov om Statens Kunstråd. Statens Kunstråds *formål* er at fremme udvikling af kunsten i Danmark og dansk kunst i udlandet. Statens Kunstråd støtter såvel skabende som udøvende kunst inden for billedkunst, litteratur, musik og scenekunst samt kunst på tværs af og imellem disse kunstarter. Støtten er rettet mod den kunstneriske produktion samt formidling af kunsten samt mod international kulturudveksling og -formidling. Desuden har Kunstrådet til opgave at rådgive og bistå offentlige myndigheder i sager inden for rådets virkeområde. Endvidere kan Statens Kunstråd på eget initiativ behandle spørgsmål om støtte til kunstnerisk virksomhed og fremsætte erklæringer herom.

Ifølge kunstrådsloven skal Statens Kunstråd udarbejde en fireårig handlingsplan, som skal godkendes af kulturministeren. Planen bør som minimum indeholde rådets visioner og strategier for perioden, herunder hvilke særlige indsatsområder man ønsker at prioritere.

2.1. Rådet og udvalgene

Organisatorisk består Kunstrådet af det overordnede Kunstråd og de fem fagudvalg. Til Statens Kunstråd er endvidere knyttet et repræsentantskab.

Selve *Kunstrådet* består af 10 sagkyndige medlemmer, heraf er de 4 formænd for fagudvalgene fødte medlemmer (De to billedkunstudvalg har fælles formand). Rådet skal først og fremmest udarbejde og implementere Statens Kunstråds handlingsplan samt beskæftige sig med kunststøtten på et overordnet strategisk og kunstpolitisk plan. Rådet skal desuden inden for sin budgetramme fastsætte støttekriterier for eksisterende og nye puljer og initiativer.

Rådet har i sin forretningsorden fastlagt, at sager, der entydigt hører under et enkelt udvalg, behandles i det pågældende udvalg. Der fremgår endvidere af forretningsordnen, at rådet kan beslutte at overtage beslutningskompetencen i sager, der er henlagt til et udvalg (fx ved inhabilitet hos et udvalgsmedlem eller ved samfinansiering af projekter).

Fagudvalgene er: Statens Kunstråds Billedkunstudvalg, Litteraturudvalg, Musikudvalg og Scenekunstudvalg (hver 5 medlemmer, Musikudvalget dog 7 medlemmer) samt Statens Kunstråds Internationale Billedkunstudvalg (5 medlemmer), såfremt ministeren beslutter, at et sådant udvalg nedsættes. Et sådant udvalg har hidtil været nedsat. Udvalgenes opgaver er overordnet set at sikre kontinuitet og fornyelse inden for de enkelte kunstarter. Udvalgene skal løbende prioritere mellem de mange indkomne ansøgninger og foretage kyndige vurderinger om tildeling af støtte inden for lovens formål. Udvalgene skal desuden som en del af Statens Kunstråd bidrage til koordinering og implementering af fælles strategier og tværgående initiativer.

Statens Kunstråds Billedkunstudvalg skal fremme udviklingen af billedkunsten i hele Danmark i overensstemmelse med billedkunstloven. Udvalget yder bl.a. tilskud til produktion af billedkunstneriske værker til udstillinger i Danmark og i udlandet, udstillinger i Danmark af nulevende billedkunstneres værker, kommunale billedkunstråd, tilskud til drift af kunsthaller samt andre billedkunstneriske tiltag til

fremme af billedkunsten i Danmark. Billedkunstudvalget kan ifølge billedkunstloven ikke yde arbejdslegater.

Statens Kunstråds Internationale Billedkunstudvalg varetager den internationale kulturudveksling på billedkunstens område. Udvalget yder støtte til danske kunstneres præsentation og virke i udlandet og udenlandske kunstneres virke og præsentation i Danmark. Derudover er udvalget ansvarligt for en række opgaver, blandt andet besøgsprogrammer, informationsvirksomhed og det strategiske netværkssamarbejde; og udvalget har ansvaret for Danmarks nationale repræsentation på Venedig Biennalen.

Statens Kunstråds Litteraturudvalg arbejder, jf. lov om litteratur, for at fremme litteraturen og adgangen til litteratur i Danmark samt udbredelsen af dansk litteratur i udlandet. Dette sker ved at støtte frembringelse og udbredelse af dansk og oversat skønlitteratur, herunder prosa, lyrik, dramatik, børne- og ungdomslitteratur samt almen kultur- og faglitteratur. Udvalget yder støtte til forfatteres (gælder også dramatikere, oversættere, illustratører, tegneserieskabere) projekter, udgivelser, uddannelse, formidling af litteratur samt andre aktiviteter, der kan fremme lovens formål.

Statens Kunstråds Musikudvalg har i henhold til lov om musik til opgave at virke til fremme af musiklivet i Danmark og dansk musik i udlandet. Musikudvalget kan inden for den på finansloven fastsatte ramme til musikformål yde støtte til professionelle orkestres, kors og ensembles virksomhed, koncertvirksomhed, musikundervisning af forsøgmæssig karakter eller af landsdækkende eller regional interesse, amatørmusik, informations-, dokumentations-, og publikationsvirksomhed samt andre aktiviteter, der kan virke til fremme af musiklivet i Danmark og dansk musik i udlandet. Udvalget fordeler de på finansloven afsatte midler til rytmiske spillesteder og til musikalske grundkurser. Desuden varetager udvalget opgaver vedrørende udarbejdelse af retningslinjer og godkendelse af vedtægter på musikskoleområdet.

Statens Kunstråds Scenekunstudvalgs opgave er ifølge teaterloven at fremme teaterkunst og teaterkultur i Danmark ved inden for den på finansloven fastsatte ramme til teaterformål at bevilge tilskud til stationær og turnerende teatervirksomhed uden for institutionsteatrene, fremme af ny dansk dramatik, anskaffelse af teknisk udstyr samt andre aktiviteter, der kan fremme lovens formål. Ved fordelingen af støtte skal udvalget søge at tilgodese alle genrer inden for det professionelle teater, herunder dans og musikdramatik. Der skal lægges vægt på at fremme udviklingen af nye teaterformer og anden eksperimenterende virksomhed, og den geografiske spredning af aktiviteterne skal søges fremmet. En væsentlig del af støtten skal anvendes til støtte til teatervirksomhed, der henvender sig til børn og unge. Udvalget foretager godkendelse af teatre og forestillinger til optagelse i forskellige støtte- og refusionsordninger samt følger udviklingen blandt egnsteatrene og de små storbyteatre. Desuden yder udvalget støtte til international scenekunstudveksling.

Repræsentantskabet for Statens Kunstråd består af repræsentanter fra Folketingets partier, samt fra organisationer, institutioner og interessegrupper inden for dansk kunst og kultur. Kulturministeren udpeger formanden blandt medlemmerne. Repræsentantskabets medlemmer beskikkes af kulturministeren for 4 år.

Medlemmer af Statens Kunstråd og dets udvalg eller af Statens Kunstfonds udvalg kan ikke samtidig være medlem af Repræsentantskabet for Statens Kunstråd. Samtidigt medlemskab af Repræsentantskabet for Statens Kunstråd og Statens Kunstfonds Repræsentantskab er muligt. Repræsentantskabet skal følge

Statens Kunstråds virksomhed og afgive bemærkninger til Statens Kunstråd vedrørende rådets beretning og regnskab.

Repræsentantskabet for Statens Kunstråd udpeger 5 medlemmer til Statens Kunstråd samt 3 medlemmer til hvert af rådets udvalg, dog 4 til Musikudvalget. Kulturministeren udpeger 2 medlemmer til hvert af fagudvalgene, dog 3 medlemmer til Musikudvalget, 1 medlem til Statens Kunstråds Internationale Billedkunstudvalg; formanden for hvert fagudvalg blandt medlemmerne. Formanden for Billedkunstudvalget udpeges tillige som formand for Statens Kunstråds Internationale Billedkunstudvalg; 5 rådsmedlemmer, hvoraf de f4 er formændene for de fire fagudvalg – samt rådsformanden blandt rådsmedlemmerne.

2.2 Støtte fra Statens Kunstråd

Statens Kunstråd og de kunstfaglige udvalg fastsætter puljer og støtteordninger inden for det lovgrundlag, de arbejder efter. Udvalgene prioriterer tilskud i forhold til de indsatsområder, der defineres i Statens Kunstråds handlingsplan, og de bestemmer kriterier for de enkelte puljer og støtteordninger.

De *økonomiske rammer* for Statens Kunstråd og rådets støtte til musik-, teater- billedkunst- og litteraturformål samt international kulturudveksling fastsættes politisk. Det betyder, at der på finansloven afsættes øremærkede bevillinger til hvert af disse formål. Statens Kunstråds samlede økonomiske ramme på finansloven og tipsmidler var for 2010 på i alt 395,2 mio. kr. fordelt som i nedenstående tabel:

Fordelingen af Statens Kunstråds midler i 2010

Formål	Mio. kr.
Tværgående formål	31,9
Musikdramatiske formål	7,8
International kulturudveksling	17,2
Billedkunstformål	33,0
Litterære formål	14,0
Litteraturpulje for perioden 2007-2010	10,7
Musikformål	92,1
Musikalske Grundkurser	37,4
Scenekunstformål	95,6
Særsomt finanslovbevilling til Rytmske Spillesteder i alt	38,1
Midler under musikhandlingsplanen "Nye Toner 2008-11"	17,4
I alt	395,2

I tilknytning til biblioteksafgiften (se Bilag 4) eksisterer en Rådighedspulje til musik. Puljen er på 5,7 mio. kr. (2011) og fordeles efter ansøgning blandt skabende og udøvende kunstnere. Rådighedsbeløbet fordeles

af et udvalg på syv medlemmer, der beskikkes af kulturministeren. Der eksisterer ligeledes en Rådighedspulje til billedkunst. Puljen er på 0,1 mio. kr. og fordeles efter ansøgning til billedkunstnere, hvis værker indgår i bibliotekernes udlån. Puljen fordeles af et udvalg på 4 medlemmer, der beskikkes af kulturministeren.

3. Det Danske Filminstitut

Det Danske Filminstitut varetager den statslige støtte til film i Danmark. Retningslinjerne for Filminstitutts virksomhed er fastlagt i filmloven, i vedtægterne for Filminstituttet samt i en politisk aftale (filmaftalen) om bevillinger og mål for Filminstitutts virksomhed for en fireårig periode. Den seneste aftale, der blev indgået i 2010 med deltagelse af alle Folketingets partier, gælder for perioden 2011-2014.

Filmaftalen for 2011-2014 betyder generelt mindre detailstyring fra politikernes side og mere råderum for DFI. Der bliver endvidere lagt op til mere samarbejde mellem DFI og tv-stationerne. Samtidig blev 60/40-ordningen nedlagt og erstattet af den ny markedsordning. Der blev endvidere givet midler til digitalisering af mindre biografer.

Filminstituttet er en statsinstitution, der ledes af en bestyrelse, der har det overordnede ansvar for instituttets drift.

Bestyrelsen består af 7 medlemmer. 3 medlemmer udpeges af kulturministeren. Rådet for Spillefilm, Rådet for Kort- og Dokumentarfilm og Museumsrådet (vedr. Filminstitutts museumsvirksomhed) udpeger hver 1 medlem. Disse råd, der i forskellige sammenhænge er rådgivende over for Filminstituttet, består af repræsentanter for institutioner på de pågældende områder. Det sidste medlem af bestyrelsen er en medarbejderrepræsentant. Kulturministeren udpeger formand og næstformand blandt bestyrelsens medlemmer.

Bestyrelsen udpeges for 4 år med mulighed for genbeskikkelse én gang.

Bestyrelsen ansætter instituttets direktion og fastlægger ansvarsfordelingen mellem den administrerende direktør og de øvrige direktionsmedlemmer. Den administrerende direktør har ifølge vedtægtens § 6 "det overordnede filmpolitiske og administrative ansvar" for Filminstituttet.

3.1. Støtte fra Filminstituttet

Bestyrelsen fastlægger inden for finanslovens rammer instituttets budget. Den seneste filmaftale har givet bestyrelsen større frihed til at fastlægge budgettet for de enkelte støtteordninger. Bestyrelsen godkender vilkårene for den enkelte støtteordning, og bestyrelsen orienteres om beslutninger om tildeling af støtte, men træffer ikke selv konkrete beslutninger om tildeling af støttemidler.

Den endelige beslutning om tildeling af filmstøtte træffes af direktionen og sker i hovedtrækkene på 3 måder:

1. Efter indstilling fra en af filmkonsulenterne efter retningslinjer, der er fastsat i vedtægten og filmloven.
2. Efter indstilling fra en redaktion (udvalg) på grundlag af retningslinjer, der er fastlagt i filmaftalen.

3. Efter indstilling fra sagkyndige, som direktionen har udpeget. Dette gælder ca. 25 % af filmstøtten.

Direktionens beslutning følger normalt indstillingerne.

3.2. Konsulentordningen

Konsulentordningen har eksisteret siden 1972. Filmkonsulenterne har ifølge filmloven den endelige kunstneriske vurdering af manuskript- og produktionsforslag og afgiver indstilling til direktionen om støtte. Konsulenterne ansættes af bestyrelsen efter indstilling fra hhv. Rådet for Spillefilm og Rådet for Kort- og Dokumentarfilm for 3 år med mulighed for forlængelse til i alt 5 år. En ansøger, der modtager afslag fra en filmkonsulent, kan bede en anden konsulent om en ny vurdering.

Det er Filminstituttets erfaring, at konsulentordningen, hvor den kunstneriske vurdering foretages af én person, er særligt velegnet til beslutninger om støtte til kunstneriske filmudviklingsprojekter, hvor der er brug for en tæt og ofte også langvarig dialog mellem konsulent og ansøger om det kunstneriske potentiale. Vurdering i en sagkyndig gruppe (et udvalg eller en redaktion) er derimod velegnet, når vurderingen fortrinsvis skal ske efter ikke-kunstneriske kriterier som økonomi og markedspotentiale.

Støtten kan ydes som støtte til manuskriptudarbejdelse, til udvikling og til produktion. Der er ingen særlige krav til genre eller publikumsappel, og konsulentordningen støtter film i alle budgetstørrelser. Konsulentordningen støtter først og fremmest filmprojekter med filminstruktører, der tidligere har lavet en spillefilm. Det er filmkonsulenterne, der behandler ansøgninger om støtte til film.

4. Danish Crafts

Danish Crafts er en statsinstitution under Kulturministeriet. Bevillingerne til Danish Crafts optages på de årlige bevillingslove. Danish Crafts' formål er at sikre fornyelse og forøgelse af informationsniveauet om dansk kunsthåndværk og design i ind- og udland, at opsøge nye kanaler og markeder for formidling og afsætning af dansk kunsthåndværk og design i ind- og udland – samt at sikre tilgængeligheden af informationer om dansk kunsthåndværk og design.

Danish Crafts ledes af en bestyrelse og en centerleder. Bestyrelsen består af 5 personer, hvoraf 2 udpeges af foreningen Danske Kunsthåndværkere og 3 af kulturministeren, herunder bestyrelsens formand. Bestyrelsens udpeges for en periode af 3 år og kan genbeskikkes én gang. Bestyrelsen fordeler en årlig pulje til international formidling af dansk kunsthåndværk og design og større indenlandske udstillinger og formidlingsinitiativer om dansk kunsthåndværk og design. Midlerne fra denne ordning kan gives som støtte til danske kunsthåndværkeres og designeres aktiviteter i udlandet, udenlandske kunsthåndværkeres og designeres aktiviteter i Danmark samt galleriers, museers og andre af området aktørers aktiviteter internationalt.

Derudover støtter Danish Crafts professionel formidling af dansk kunsthåndværk, produktudvikling og produktion samt undersøgelser og rapporter med særlig betydning for kunsthåndværk området.

Bilag 4: Støtte efter objektive kriterier

Der findes en række ordninger, hvor kunststøtten tildeles efter objektive kriterier. Det vil sige at det er objektivt konstaterbare forhold hos tilskudsmodtageren, der afgør, hvor meget der skal ydes i tilskud fra staten. Det drejer sig dels om *biblioteksafgift*, der er en støtte til forfattere, der har bøger til udlån på biblioteker, dels om *billetkøbsordningen* på scenekunstmrådet, hvor der ydes tilskud til teatres og teaterarrangørers udgifter til rabatter. Derudover drejer det sig om en forholdsvis lang række af *refusionsordninger mellem stat og kommuner*. Refusionsordningerne er kendetegnet ved, at kommunerne optræder som beslutningstager i forhold til, hvilke aktiviteter der skal investeres i, hvorefter staten refunderer en enten fast eller variabel andel af kommunens udgifter.

Biblioteksafgiften ydes som støtte til forfattere, oversættere, komponister, illustratører m.fl., hvis bøger står på danske folke- og skolebiblioteker. Beregningsgrundlaget for ordningen er baseret på folke- og skolebibliotekernes indberetning af deres bestand af bøger og lydbøger til Styrelsen for Bibliotek og Medier. Biblioteksafgiften beror på flerårige politiske aftaler, og bevillinger afsættes på de årlige finanslove. Ordningen er reguleret i lov om biblioteksafgift og bekendtgørelse om biblioteksafgift.

Bevillingen til biblioteksafgift for bøger på finansloven for 2010 udgjorde ca. 160 mio. kr. Ved udbetalingen i 2010 modtog i alt 8.544 personer biblioteksafgift. Reglerne indeholder en minimumsgrænse; således blev beløb under 1.910 kr. ikke udbetalt for 2010. Der er ca. 22.000 tilmeldt ordningen.

Staten yder i henhold til Teaterloven *tilskud til formidling af teaterforestillinger* til teatre og arrangører af teaterforestillinger. Bevillingen på finansloven udgør i 2011 77,2 mio. kr. Ordningen fordeles sig over tre puljer: pulje til landsdelsscenerne og Københavns Teater, pulje til de øvrige stationære teatre og andre teatre og pulje til arrangører af turnerende teater.

Pulje til landsdelsscenerne og Københavns Teater fordeles af Kunststyrelsen på de 4 teatre svarende til de tilskud, teatrene har modtaget fra abonnementsordningen i de tre foregående sæsoner. Teatrene i denne pulje skal ikke søge om tilskud. Pulje til de øvrige stationære teatre og teaterkompagnier/projektteatre dækker egnsteatrene, små storbyteatre, stationære teatre, som modtager tilskud fra Kunstrådet – Scenekunstudvalget, andre teatre og teaterkompagnier, der producerer professionel scenekunst. Pulje til arrangører af turneteater dækker tilskud til teaterforeninger, kulturhuse og andre arrangører af turneteater, som har ansøgt om at komme med i ordningen.

Den *statslige samfinansiering med kommunerne* omfatter refusion af kommunale driftstilskud til egnsteatre og små storbyteatre, indkøb af børneteaterforestillinger og tilskud til musik- og kulturskoler.

Egnsteatre og små storbyteatre støttes på den måde, at staten refunderer en forholdsmæssig del af det kommunale tilskud til teateret. Det er således kommunerne, der beslutter, om et teater skal støttes. Det er en forudsætning for statsrefusion, at det pågældende teater kan godkendes i henhold til nogle kriterier, som er fastsat i teaterloven, bl.a. vedr. professionalisme, fast scene, antallet af produktioner mv., som i forhold til egnsteatrene skal godkendes af Kunstrådets scenekunstudvalg. Der ydes desuden i en række tilfælde tilskud direkte fra staten til det enkelte teater. Dette tilskud blev overtaget fra amterne af staten i forbindelse med nedlæggelsen af amterne i 2007. Tilskuddene er siden blevet videreført uændret og

reguleres alene med den generelle pris- og lønudvikling. Samlet bevilling til egnsteater og små storbyteatre i 2011 er på 121,2 mio. kr. (inkl. 14,7 mio. kr. lagt ud i kulturaftaler).

Børneteaterforestillinger støttes, ved at kommunerne får refunderet halvdelen af udgiften til køb af børneteaterforestillinger, der vises på daginstitutioner og skoler mv. De forestillinger, der købes, skal være godkendt som professionel scenekunst for at kunne opnå refusion. Forestillinger er godkendt, hvis de er produceret af teatre, der støttes under teaterloven. Er en forestilling ikke produceret med støtte, skal den godkendes af et særligt Refusionsudvalg, der er nedsat af kulturministeren i henhold til teaterloven. Bevillingen til dette formål var i 2011 på 18 mio. kr.

Musikskolerne støttes ligeledes ved statslig refusion af kommunale udgifter. Ifølge musikloven skal alle kommuner drive en musikskole efter retningslinjer i henhold til loven. Staten refunderer en del af den kommunale udgift til lærerlønninger. Kunststyrelsens musikskolekonsulent rådgiver musikskolerne om deres arbejde. Samlet statsligt tilskud til kommunernes drift af musikskoler er i 2011 på 79,4 mio. kr.

Bilag 5: Statslig driftsstøtte til kunstinstitutioner

Ud af den samlede statslige kunststøtte er 68 % mere vedvarende støtte til driften af institutioner. Størsteparten af driftsstøtten er fordelt efter politisk beslutning, hvilket i praksis vil sige, at bevillingerne fastlægges direkte på finansloven, mens kun en mindre del er fordelt efter armslængdeprincippet.

Den statslige støtte til driften af kunstinstitutioner kan fordeles på 3 hovedkategorier:

- Institutioner støttet direkte fra Kulturministeriet, som enten er omtalt ved navn i lovgivningen eller i en bekendtgørelse og opført direkte på finansloven.
- Institutioner, der støttes af Statens Kunstråd, der bestemmer, hvilke institutioner der skal have tilskud, og hvor stort det skal være – og hvor støtte altså tildeles efter armslængdeprincippet.
- Institutioner, der støttes af kommunerne, og hvor staten refunderer en del af det kommunale tilskud efter regler, der er fastlagt i lovgivningen. I disse tilfælde er det kommunerne, der bestemmer, hvilke institutioner der skal have tilskud, og hvor stort tilskuddet skal være.

De fleste af institutionerne er selvejende institutioner. Nogle er statsinstitutioner, og nogle er kommunale institutioner. Generelle retningslinjer for Kulturministeriets driftstilskud til selvejende institutioner er fastlagt i en ny lov om driftstilskud, der er trådt i kraft 1. januar 2011. I tilslutning til loven er der udarbejdet anbefalinger for god ledelse af selvejende kulturinstitutioner.

Driftsstøtten fra Kulturministeriet omfatter følgende institutioner (driftsstøtten til de statslige kunstinstitutioner administreres direkte fra Kulturministeriets departement, mens støtten til de selvejende kunstinstitutioner administreres af Kunststyrelsen):

Det Kongelige Teater, hvis virksomhed er fastlagt i teaterloven. Teatret ledes af en bestyrelse, der udpeges af kulturministeren. Teatrets økonomiske vilkår har været fastlagt i fireårige politiske aftaler, senest for perioden 2008-2011. Aftalen fastlægger bevillingerne og en række mål for teatret for aftaleperioden. En ny aftale for de kommende 4 år forventes indgået inden udgangen af 2011.

Øvrige institutionsteatre, som omfatter de tre landsdelsscener, Københavns Teater, Folketeateret.dk og Den Jyske Opera, er selvejende institutioner, der støttes med hjemmel i teaterloven. Loven og dertil knyttede bekendtgørelser indeholder bestemmelser om teatrenes virksomhed og om sammensætningen af deres bestyrelser. Endvidere er der i loven fastlagt nogle krav, som teatrene skal opfylde for at få tilskud fra staten.

De 5 landsdelsorkestre, som støttes i medfør af musikloven. Loven rummer bestemmelser om landsdelsorkestrenes driftsform og om betingelserne for driftsstøtten. 2 af orkestrene er selvejende institutioner, og tre er drevet som kommunale institutioner.

Charlottenborg, som er en statsinstitution, hvis virkes rammer er fastlagt i en bekendtgørelse med hjemmel i lov om billedkunst. Institutionen ledes af en bestyrelse. Institutionens økonomiske vilkår fastlægges i fireårige resultataftaler med Kulturministeriet.

Derudover modtager en række andre, hovedsagligt mindre, kunstinstitutioner også driftsstøtte direkte fra ministeriet uden anden lovhjemmel end finansloven eller tipsaktstykket. Det drejer sig om statsinstitutionen Statens Værksteder for Kunst samt visse selvejende institutioner.

Kulturministeriets driftsstøtte til institutionerne fastlægges som hovedregel i fireårige resultat- eller rammeaftaler med institutionerne, som også rummer strategi og målsætninger for institutionens arbejde i de kommende fire år.

Bilag 6: Tværgående temaer i kunststøtten

I det følgende beskrives nogle temaer i kunststøtten, som går på tværs af kunstarterne kunst for børn og unge, internationalt kultursamarbejde, kunst i kommunerne – kulturaftaler samt kunsten og de kunstneriske erhverv.

1. Kunst for børn og unge

Der findes inden for kunststøttesystemet mange ordninger og tiltag, der retter sig mod kunst for børn og unge. I mange af disse står samspillet mellem staten og kommunerne centralt. Særligt centrale er musikskoleordningen og børneteaterrefusionsordningen samt Statens Kunstråds Huskunstnerordning. Huskunstnerordningen giver skoler og daginstitutioner mulighed for at få tilskud til at ansætte huskunstnere og få kunstnerbesøg, der kan fremme børn og unges møde med kunst.

Statens Kunstråd har i perioden 2007-2011 arbejdet med kunst for børn som særligt indsatsområde. Det har udmøntet sig i ordninger og puljer, der går på tværs af kunstarter og er henvendt til kunst for børn, (bl.a. Huskunstnerordningen). Dertil kommer, at flere af Kunstrådets faglige udvalg prioriterer aktiviteter, der retter sig mod børn, når de fordeler midler gennem udvalgenes forskellige puljer.

Det Danske Filminstitut har ligeledes til opgave at formidle film som både oplevelse og kunst for børn og støtter produktion af film for børn samt produktion og formidling af computerspil.

Børnekulturområdet er velorganiseret. Tre ministerier (Kulturministeriet, Socialministeriet, Undervisningsministeriet) og de statslige styrelser på kulturområdet (Styrelsen for Bibliotek og Medier; Kunststyrelsen, Kulturarvsstyrelsen, Det Danske Filminstitut) samarbejder i Børnekulturens Netværk, der er kulturministerens rådgivende organ for børnekultur. Fagligt Forum for Børnekultur er et fagligt netværk af landsdækkende institutioner og foreninger, som beskæftiger sig med formidlingen af professionel kunst for børn og unge - nationalt og internationalt. Med i Fagligt Forum er f.eks. Levende Musik i Skolen, Teatercentrum, Dansekonsulenterne.

2. Internationalt kultursamarbejde

Mange organisationer, institutioner, myndigheder og enkeltpersoner i Danmark arbejder med forskellige former for kulturudveksling med udlandet. Der er stor rigdom og mangfoldighed i karakteren af de aktiviteter, som betegnes kulturudveksling. En række statslige og statsstøttede aktører er centrale i dette arbejde. De centrale aktører gennemfører forskellige typer af kulturudvekslingsaktiviteter, som f.eks. udstillinger, festivaler, showcases og besøgsprogrammer, der præsenterer dansk kunst og kultur for et udenlandsk publikum. Der kan også være tale om deltagelse i store internationale kunst- og kulturbegivenheder, som festivaler, branchemesser. Flere aktører yder støtte og rådgivning til kunstneres og kulturudoveres kulturudveksling, og stiller opholdsfaciliteter til rådighed i form af såkaldte artist residencies. Derudover er de centrale aktører beskæftiget med projektaktiviteter i udvalgte lande, netværkssamarbejde og informationsvirksomhed. De centrale aktører er både faglige centre, som f.eks. Danish Crafts, Det Danske Filminstitut og Kunststyrelsens faglige centre og danske ambassader, repræsentationer og kulturinstitutioner i udlandet

Statens Kunstråd er en central aktør i den internationale kulturudveksling. Statens Kunstråd har til formål at ”støtte kunsten i Danmark og dansk kunst i udlandet”. Statens Kunstråd støtter den internationale kulturudveksling gennem iværksættelse konkrete initiativer som fx DIVA (et program for gætteophold for udenlandske kunstnere i Danmark), DaNY Arts (et udvekslingsprogram med kunstnere i Danmark og New York) og gennem en række tilskudsmuligheder til internationale kunstneriske aktiviteter. Statens Kunstråds faglige udvalg arbejder med at fremme dansk kunst i udlandet inden for kunstarterne billedkunst, litteratur, musik og scenekunst. Statens Kunstråds faglige udvalg giver tilskud til fremme af dansk kunst i udvalget og internationale aktiviteter i Danmark og arbejder strategisk med at fremme dansk kunst i udlandet.

I 2008 blev der fra statslig side samlet ydet i omegnen af 280 mio. kr. i støtte og finansiering af den internationale kulturudveksling – heraf tegnede de centrale aktører sig for omkring 260 mio. kr

Der foregår et omfattende samarbejde mellem de mange aktører i det danske kulturliv, der arbejder med internationalt kultursamarbejde. Samarbejdet er fra 2010 organiseret i Det Internationale Kulturpanel, som er et overordnet og forpligtende samarbejdsforum, der består af Kulturministeriet, Udenrigsministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Statens Kunstråd, Center for Kultur og Udvikling, Det Danske Kulturinstitut, Danish Crafts, Dansk Arkitektur Center, Dansk Design Center, Kunststyrelsen, Det Danske Filminstitut og Kulturarvsstyrelsen. Det internationale Kulturpanel blev nedsat i forlængelse af regeringens strategi for en styrket internationalisering af dansk kulturliv, som blev fremlagt i 2010 og panelet arbejder på grundlag af en treårig strategisk handlingsplan for 2011-13.

Der findes desuden en samarbejdsaftale for Danmarks internationale kulturudveksling mellem Kulturministeriet og Udenrigsministeriet. Samarbejdsaftalens midler uddeles af en styregruppe bestående af repræsentanter for såvel Udenrigsministeriet som Kulturministeriet og kan søges til internationale kulturudvekslingsprojekter.

3. Kunst i kommunerne – Kulturaftaler

Et centralt instrument i samarbejdet om kunst og kultur mellem staten og kommunerne er kulturaftalerne. En kulturaftale er en frivillig aftale, der indgås mellem Kulturministeren og en række kommuner for en normalt fireårig periode. Tilsammen udgør kommunerne i aftalen det, der kaldes en ”kulturregion”. Forud for aftalens indgåelse udarbejder kommunerne i kulturregionen i fællesskab et forslag til et samlet sæt af målsætninger for kulturregionen på kulturområdet, der gælder for hele aftaleperioden. Dernæst udarbejdes der gennem dialog mellem kommunerne i kulturregionen og Kulturministeriet en konkret kulturaftale. Økonomisk resulterer aftalen i, at både stat og kommuner yder støtte til udviklingsprojekter i området. Der er også mulighed for, at en række tilskud forvaltes af de lokale parter frem for af Kulturministeriet og dets råd og styrelser. Det kaldes kulturel rammebevilling.

Kulturaftalekonceptet bygger på en større dispositionsfrihed på det lokale niveau ved at sætte fokus på overordnede mål og effekter i aftalerne frem for detailstyring via specifikke resultatkrav. Formålet med aftalerne er at:

- understøtte kommuners engagement på kulturområdet

- styrke samarbejdet på tværs af kommunegrænser
- styrke samarbejdet mellem staten og kommunerne
- fastholde og udbygge den kulturpolitiske dialog og værdidebat mellem de forskellige administrative niveauer i kulturpolitikken
- give større dispositionsfrihed på det kommunale niveau og sætte fokus på mål og resultater i stedet for detailstyring
- sikre en bedre ressourceudnyttelse gennem regional koordinering og arbejdsdeling på kulturområdet
- fremme og videreudvikle de professionelle kulturelle institutioner, produktionsmiljøer og aktiviteter regionalt med vægt på kvalitet
- opsamle og videregive særlig viden og erfaringer på kulturområdet til gavn for det samlede kulturliv i hele landet.

Der findes på nuværende tidspunkt 13 kulturregioner, der samlet dækker størstedelen af landet. Der er i 2011 igangsat forhandlinger om indgåelse af en kulturaftale med 26 kommuner i hovedstadsområdet, inkl. København, så fra 2012 er det formentlig ganske få kommuner, der ikke er omfattet af en aftale.

Der er en stor variation imellem aftalerne med hensyn til antal af kommuner. En kulturregion består normalt af 4-6 kommuner, men antallet af kommuner varierer fra en enkelt aftale med kun én kommune (Kulturregion Aarhus) til den foreløbig største aftale med i alt 11 kommuner (Kulturregion Nordjylland).

En kulturaftale baserer sig på en vision, der angiver den overordnede målsætning for aftalen og samarbejdet i kulturregionen. Visionen uddybes via en række indsatsområder, som kulturregionen vil sætte særligt fokus på for at opfylde visionen og for at bidrage til nationale kulturpolitiske fokusområder. Hvert indsatsområde konkretiseres vha. 2-3 specifikke mål, som beskriver de effekter, der ønskes på hvert indsatsområde. Endelig beskrives et antal konkrete udviklingsprojekter, som kulturregionen forventer at iværksætte for at nå de opstillede mål.

Indholdsmæssigt er der en stor variation i aftalerne, mht. hvilke særlige kulturelle kompetencer og indsatsområder der indgår i aftalen. I 2011 overføres kulturel rammebevilling på i alt 89 mio. kr. fordelt på seks kulturregioner.

Via kulturaftalerne støttes også en række udviklingsprojekter med midler fra ”Puljen til kultur i hele landet”, hvor der årligt er afsat en pulje på ca. 20 – 25 mio. kr. Puljen kan kun støtte udviklingsprojekter, og det er en forudsætning for støtte fra denne pulje, at kulturregionen bidrager med minimum 50 % egen medfinansiering, og at projekterne opfylder en række krav, herunder at der skal være tale om kulturelle nyskabelser, der er af høj kvalitet.

4. Kunsten og de kunstneriske erhverv

Kunstnerisk produktion sker i en værdikæde, der starter med den skabende kunstners værk og slutter med et salg af det producerende værk til en ”slutbruger” – et publikum. Den offentlige kunststøtte gives som

hovedregel til de dele af værdikæden, hvor der sker en kunstnerisk virksomhed af høj kvalitet, der ikke kan klare sig på markedets vilkår.

Generelt er kunststøtten koncentreret om de skabende og producerende led i værdikæden, mens distributionen i vid udtrækning foregår på kommercielle vilkår. Der er dog store forskelle mellem de forskellige kunstneriske genrer. Inden for alle kunstarter er der kommercielle aktører (forlag, gallerier, musikudgivere, koncertarrangører, filmproducenter m.fl.), der spiller en vigtig rolle for produktionen og distributionen af kunst.

Kunststøtten til kunstproducerende institutioner gives som altovervejende hovedregel til selvejende institutioner og foreninger, der har kunstnerisk virksomhed som hovedformål, sådan at der er sikkerhed for, at et evt. overskud anvendes til institutionens formål. Der er dog tilfælde (fx oversættelsesstøtte til forlag, støtte til galleriers messedeltagelse i udlandet og pladeudgivelser), hvor kunststøtte gives til kommercielle virksomheder.

I nogle tilfælde gives der offentlig støtte til kunstneriske erhverv efter økonomiske kriterier. Det gælder fx den del af filmstøtten, der giver tilskud til film ud fra det slagsmæssige potentiale. Det glæder også det statslige tilskud til MXD (Musik Eksport Danmark), der skal fremme musikeksporten. I disse tilfælde er der tale om erhvervsstøtte snarere end kunststøtte.

De senere års international opmærksomhed mod vækstpotentiale i de kreative erhverv eller oplevelsesøkonomien har givet anledning til en række analyser af kulturerhvervene i Danmark.

- "Danmarks kreative potentiale" (Økonomi og Erhvervsministeriet, 2000) identificerede behovet for kreative kompetencer i erhvervslivet som et vigtigt element.
- "Danmark i kultur- og oplevelsesøkonomien" (Regeringen, 2003) belyste behovet for i højere grad at udnytte synergien mellem kultur- og erhvervslivet og potentialet i kultur- og oplevelsesøkonomien.
- "Vækst via oplevelser" (Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2008) beskriver en lang række samarbejdsprojekter mellem kulturlivet og det traditionelle erhvervsliv.

Der er endvidere gennem årene udarbejdet forskellige analyser af værdikæderne i de enkelte kulturerhverv. Senest er der i 2010 gennemført en analyse af pengestrømmene i dansk musikliv. Analysen, der er bestilt af Statens Kunstråds Musikudvalg, opgør den samlede årlige omsætning i musiklivet til næsten 9 mia. kr. Undersøgelsen viser, hvor meget den offentlige finansiering betyder for de forskellige led i værdikæden: Det offentlige finansierer 39 % af produktionen af musik og kun 8 % af distributionen, mens musikuddannelse og -undervisning altovervejende er offentligt finansieret.

Rapporten "Vækst via oplevelser" viser bl.a., at de kreative erhverv inden for fx musik, film, litteratur, arkitektur, design og kunsthåndværk har en eksport af en vis betydning, og at der her er et vækstpotentiale. Det har vist sig vanskeligt at opgøre realistiske eksporttal for disse erhverv på grundlag af de tal, der indsamles af Danmarks Statistik.

Statens Kunstråd støtter forskellige initiativer, der skal fremme afsætningen af dansk kunst i udlandet. Der sker bl.a. gennem deltagelse i de vigtigste internationale messer og festivaler ud fra en konkret vurdering af mulighederne for at skabe opmærksomhed om dansk kunstproduktion. Bogmessen i Frankfurt

og musikmesserne MIDEM og POPKOMM er eksempler på messer, hvor Kunstrådet fast har støttet en dansk repræsentation. Kunstrådets litteraturudvalg giver oversættelsesstøtte til udenlandske forlag, der vil udgive dansk litteratur. Kunstrådet har taget initiativ til en showcase for dansk scenekunst, "P@rt.dk", som har præsenteret eksportegnede produktioner for internationale branchefolk. Formålet med disse eksportrettede tiltag er både at udbrede kendskabet til dansk kunst og at styrke danske kunstneres mulighed for at afsætte deres produktion i udlandet. Disse initiativer har økonomisk betydning for de kunstnere og kunstproducenter, der er involverede, men har beskeden samfundsøkonomisk effekt.

Musikken er den kunstart, der anses for at have det største eksportpotentiale. For at søge at udvikle dette potentiale er der i et samarbejde mellem Kulturministeriet og musikbranchen oprettet institutionen Music Export Denmark (MXD), der støtter konkrete musikeksportprojekter. I 2007 er der yderligere oprettet en såkaldt oplevelseszone for musik (nærmere omtalt nedenfor), der ligeledes skal udvikle musikeksporten.

Politiske initiativer

I 2007 blev der indgået en aftale mellem regeringen (V og K) og S, R, DF og SF om styrkelse af kultur- og oplevelsesøkonomien i Danmark. I henhold til denne aftale blev der oprettet et Center for Kultur- og Oplevelsesøkonomi, der har til opgave at:

- iværksætte projekter, som styrker samspillet og udvekslingen af kompetencer mellem kulturlivet og det øvrige erhvervsliv
- profilere kultur- og oplevelsesøkonomien og styrke af samarbejdet mellem områdets institutioner, virksomheder mv.
- indsamle viden i Danmark samt internationalt og videreformidle denne viden til offentligheden, kulturlivet og virksomhederne, herunder viden fra oplevelseszonerne
- sparre med og vejlede virksomheder, der ønsker at arbejde med oplevelser og kreative kompetencer, og aktører i kulturlivet, der ønsker at indgå i samspil med erhvervslivet
- vurdere konsekvenser og perspektiver vedrørende kultur- og oplevelsesøkonomien og have fokus på erhvervslivets forretningsmæssige muligheder ved brug af oplevelser.

Fire oplevelseszoner

Der er oprettet fire oplevelseszoner inden for mode, computerspil, madkultur og musik som selvstændige konsortier. Zonerne har fået tildelt 10 mio. kr.

De fire oplevelseszoner arbejder med specialiserede rådgivnings- og uddannelses tilbud, udvikling af nye produkter og ydelser og internationale markedsfremstød for erhvervets virksomheder. Det primære formål er at fremme det tværfaglige samarbejde, fremskaffe viden om mulighederne inden for feltet, kortlægge eksisterende aktiviteter/fælles udfordringer, finde "best practice"-eksempler, analysere internationale trends, igangsætte innovationsprojekter, afholde netværksarrangementer m.m.

Bilag 7: Kunststøttesystemer i andre lande

Udvalget har skabt sig et overblik over hovedtræk i kunststøttesystemerne i andre lande, med fokus på en række europæiske lande med armslængdeorganer, som kan være interessante i en dansk sammenhæng.

1. Forskellige modeller

Sammensætningen af den internationale sammenslutning af nationale kunststøtteorganer IFACCA (International Federation of Arts Councils and Cultural Agencies) afspejler, at der grundlæggende findes to modeller for statslige kunststøttesystemer:

- Ministeriemodellen, hvor kunststøtten forvaltes direkte fra et politisk ledet ministerium.
- Armslængdemodellen, hvor den statslige kunststøtte forvaltes af et eller evt. flere uafhængige organer.

IFACCAs 80 medlemmer er dels kunstråd, dvs. særlige ”armslængde”-organer, der har til opgave på statens vegne at fungere som nationalt kunststøtteorgan, dels kulturministerier i de lande, hvor der ikke er et nationalt armslængdeorgan for støtte til kunst. Der er nogenlunde lige mange kunstråd og ministerier i medlemskredsen. I Europa findes kunstrådsmodellen især i Nordvesteuropa (Norden, UK, Holland), mens ministeriemodellen er dominerende i Syd- og Østeuropa.

I praksis findes kunstrådsmodellen ikke i fuldstændig ren form i nogen lande. Kunstrådernes uafhængighed af det politiske system begrænses af en større eller mindre grad af politisk fastlagte bindinger, fx i form af øremærkede bevillinger eller politisk fastlagte støtteordninger. Samtidig har kunstrådene normalt ikke ansvaret for *hele* den statslige kunststøtte, idet en del af støtten, typisk finansieringen af de store kulturinstitutioner, forvaltes direkte af ministeriet.

Omvendt findes heller ikke ministeriemodellen i ren form, idet ministerierne i de lande, der ikke har egentlige kunstråd, forvalter kunststøtten i et samspil med mere eller mindre formaliserede rådgivende instanser.

2. Armslængdemodellen

Armslængdemodellen stammer fra Storbritannien, hvor et britisk kunstråd blev etableret kort efter 2. verdenskrig. Der har siden været en løbende og omfattende debat om armslængdeprincippet, især med udgangspunkt i den britiske model: Hvordan skal armslængdeprincippet defineres? Hvor reel er armslængden til det politiske system?

Den norske forsker Per Mangset har forsøgt at beskrive armslængdeprincippet således:

- ”1) All allocation of public support to the arts should be done by independent personalities with artistic competence, appointed for a limited time period.
- 2) These personalities should be as independent as possible from political instructions.
- 3) They should not be appointed by, or dependent on, artist unions or other interest groups in the cultural field.

- 4) The arm's length body should not be obliged by very specific statutory, politically decided support schemes.
- 5) The arm's length body should instead have substantial freedom to allocate their funds within the framework of their budget.
- 6) The allocation of support should happen only and solely on the basis of artistic quality criteria, not for instance on welfare or equity criteria.
- 7) The allocation of support should be impartial, i.e. it should not be characterised by nepotism and/or clientelism"

Og Mangset konkluderer:

"Such ideal type arm's length bodies do of course not exist in any direct and concrete shape anywhere. But it may exist as an efficient rhetoric reality."⁸

3. Forskellige modeller for anvendelse af armslængde

I Europa kan man overordnet sondre mellem to armslængdemodeller:

- En britisk model (England, Skotland, Wales, Nordirland og Irland), hvor kunstrådet har ansvaret for en meget betydelig del af den statslige kunststøtte, inkl. støtten til de individuelle kunstnere og finansieringen af institutionerne.
- En nordisk model (Danmark, Norge, Sverige og til dels Finland), hvor der ved siden af et kunstråd er et særligt armslængdeorgan til at støtte de individuelle kunstnere, hvor støtten til de større kunstinstitutioner ikke hører under armslængdeorganerne, og hvor kunstnerorganisationerne har en vis formel indflydelse. Der er i øvrigt betydelige forskelle mellem kunststøttesystemerne i de enkelte nordiske lande.

Derudover findes i Holland en særlig model, hvor den statslige kunststøtte forvaltes gennem en fireårig planlægningsturnus, der både omfatter støtten til institutionerne, der hovedsagelig fordeles direkte fra ministeriet, og den støtte, der varetages af forskellige armslængdeorganer.

Filmen har i alle de nævnte lande sine egne strukturer for statslig støtte.

Der findes ikke et nationalt kunststøtteorgan eller en national kunststøttepolitik i Storbritannien, hvor ansvaret for kunststøtten er udlagt til England, Skotland, Nordirland og Wales. I England er stort set al kunststøtte, ud over filmstøtten, varetaget af ét organ, Arts Council England, der sammenlignet med det danske Kunstråd har langt større frihedsgrader til at fastlægge sin egen organisation og beslutningsprocedure og til at bestemme, hvordan støtten skal anvendes.

□

⁸ "The Arm's Length Principle and the Art Funding System. A Comparative Approach", Per Mangset, Telemark, University College.

Kunststøttesystemet i Sverige og Norge ligner på mange måder det danske. Men i modsætning til det danske Kunstråd ledes det svenske og det norske kulturråd af en bestyrelse, der er udnævnt af regeringen, og som har indflydelse på antallet og sammensætningen af de sagkyndige udvalg, der vurderer ansøgninger om kunststøtte. I Danmark er der en klar organisatorisk adskillelse mellem på den ene side Kunstrådet og Kunstfonden og på den anden side Kunststyrelsen, der er sekretariat for de to organer og løser opgaver for ministeriet. I Norge og Sverige er Kulturrådet en slags armlængdeorgan, der også i nogle sammenhænge fungerer som en del af den ministerielle forvaltning.

Holland har sin egen model hvor armlængdeprincippet anvendes til støtte, der alene fordeles efter kvalitetskriterier, mens støtten til institutioner, hvor også infrastrukturelle kriterier har betydning, fordeles efter politisk beslutning. For de institutioner, der modtager tidsbegrænset støtte træffes beslutningen om støtte efter indstilling fra et rådgivende kulturråd.

4. Kriterier for støtte

I alle de omtalte lande er vurderingen af den kunstneriske kvalitet af afgørende betydning for fordelingen af kunststøtten, men ud over den egentlige kvalitetsvurdering sker der også en vurdering af især institutionernes rolle i forhold til en national infrastruktur. Dette skal sikre en passende spredning af institutionerne med hensyn til geografi, kunstformer, publikumssigte etc. Dette kan siges i højere grad at være en kunstpolitisk end en kunstfaglig vurdering. I det hollandske system er beslutningerne om den del af støtten, der er infrastrukturelt betinget, som nævnt lagt i ministeriet.

I det engelske system træffes alle beslutningerne i kunstrådet. I de nordiske lande er der en mindre klar ansvarsfordeling mellem armlængdeorganerne og ministerierne i dette spørgsmål.

5. National /regional kunststøtte. I Tyskland er kulturpolitik, og dermed kunststøtte, i henhold til forfatningen et anliggende for de enkelte Länder I Sverige bliver en betydelig del af den statslige støtte til regionale kulturinstitutioner mv. i de kommende år udlagt til regionerne gennem resultataftaler mellem den enkelte region og Statens Kulturråd. Kunstrådene i England og Finland har regionale underafdelinger, som administrerer en del af støtten.

I de fleste lande suppleres den statslige kunststøtte af offentlig støtte fra regioner og kommuner. I Danmark er statens andel af den samlede offentlige støtte til kultur forholdsvis høj, sammenlignet med det øvrige Europa. Finansieringen af kulturbevillingerne er således i Danmark mere centraliseret end i fx de andre nordiske lande.⁹

6. Det internationale samarbejde

I de fleste europæiske lande er der særlige organisationer ("kulturinstitutter"), der varetager en større eller mindre del af det internationale kultursamarbejde. Kulturinstitutterne er armlængdelignende organisationer som British Council, Goetheinstitutterne, Cervantesinstitutterne, Svenska Institutet m.fl., der gennem en resultatkontrakt eller på anden måde er knyttet til udenrigstjenesten. I Danmark er Det Danske Kulturinstitut knyttet til Kulturministeriet.

□

⁹ Council of Europe/ERICarts, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 10th edition, 2009.

Der er i nogle lande oprettet institutioner, der varetager internationale opgaver på et afgrænset kunstområde, svarende til de opgaver, der før 2003 i Danmark blev varetaget af Center for Dansk Billedkunst og Dansk Litteraturcenter. Eksempler er den hollandske Mondriaan-foundation og det norske OCA (Office for Contemporary Art), der begge arbejder med billedkunst i international sammenhæng.

Bilag 8: Statslig kunststøtte i tal

Kunststøttesystemet: statsstøtte til kunst i 2011, mio. kr.										
<i>Tildelingsform</i> \ <i>Støttetype</i>	Individuel støtte				Projektstøtte				Drift	
	SKR	SKF	andet	Subtotal	SKR	SKF	andet	Subtotal	i alt	TOTAL
Armslængde										
Spillesteder mv.	17,3			17,3				0,0	26,7	44,0
Musik		14,6		14,6	38,4			38,4	100,7	153,7
Billedkunst		21,3		21,3	33,7			33,7		55,0
Litteratur	12,7	16,3	0,4	29,4	12,7			12,7		42,0
Scenekunst		7,7		7,7	55,7			55,7	41,2	104,6
Arkitektur og design		21,0	0,9	21,9				0,0		21,9
Film (DFI)				0,0			306,4	306,4		306,4
Tværgående		0,9	0,2	1,2	57,7	11,7	8,9	78,3		79,5
Livsvarige ydelser			27,2	27,2				0,0		27,2
<i>Armslængde i alt</i>	<i>30,0</i>	<i>81,9</i>	<i>28,8</i>	<i>140,6</i>	<i>198,1</i>	<i>11,7</i>	<i>315,3</i>	<i>525,1</i>	<i>168,6</i>	<i>834,3</i>
Objektive kriterier										
Musikskoler				0,0				0,0	79,4	79,4
Udstillingsvederlag				0,0				0,0	3,3	3,3
Egns- og små storbyteatre				0,0				0,0	106,5	106,5
Billetkøb og refusion				0,0				0,0	95,2	95,2
Transportstøtte				0,0				0,0	3,5	3,5
Bibliotekspenge			170,1	170,1				0,0		170,1
<i>Objektivt i alt</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>170,1</i>	<i>170,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>287,9</i>	<i>458,0</i>
Politisk bestemte driftstilskud										
Orkestre				0,0				0,0	143,1	143,1
Billedkunst				0,0				0,0	17,6	17,6
Musik				0,0				0,0	4,2	4,2
Arkitektur og design				0,0		5,5	5,5	5,5		5,5
Litteratur				0,0		3,2	3,2	3,2	8,8	12,0
Det Kongelige Teater				0,0				0,0	546,5	546,5
Institutionsteatre				0,0		6,2	6,2	6,2	362,0	368,2
Kulturaftaler mv.				0,0				0,0	60,2	60,2
Foreninger				0,0				0,0	9,2	9,2
Internationale institutioner				0,0				0,0	35,9	35,9
<i>Politisk bestemte driftstilskud i alt</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>14,9</i>	<i>14,9</i>	<i>1187,5</i>	<i>1202,5</i>
Driftsbevillinger og adm.										
Kunststyrelsen				0,0				0,0	66,4	66,4
DFI				0,0				0,0	120,5	120,5
Danish Crafts				0,0				0,0	6,8	6,8
<i>Driftsbevillinger og adm. i alt</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>193,7</i>	<i>193,7</i>
TOTAL	30,0	81,9	198,9	310,7	198,1	11,7	330,2	540,1	1837,7	2688,5

Bemærkninger:

Der er tale om budgettal.

De kunstneriske uddannelsesinstitutioner (fx skuespillerskoler, forfatterskole, musikakademi, mv.), forskning samt midler til anlæg er ikke med i opgørelsen.

Kategorien ”Spillesteder mv.” under armlængdefordelingen betegner følgende midler: Honorarstøtte samt tipsmidler – 17,3 mio. kr., Regionale spillesteder 26,7 mio. kr.

Kategorien ”Musik” indeholder ud over SKR og SKF’s midler en driftsbevilling på 100,7 mio. kr. til de musikalske grundkurser (MGK). (Tildeles af SKR for en længere periode til drift af særlige centre på musikskolerne).

Kategorien ”Tværgående” under armlængdefordelingen betegner følgende midler: Ydelser til kunstneres efterladte og enker samt fællesudgifter – 0,94 mio. kr., Fulbright-kommissionen – 0,2 mio. kr., Kunstneriske aktiviteter, musikdramatiske og internationale formål – 57,7 mio. kr., Statens Kunstfonds Udvalg for Kunst i det Offentlige Rum – 11,74 mio. kr., Internationale kulturudvekslingsaktiviteter og tipsmidler – 8,9 mio. kr.

Kategorien ”Foreninger” betegner følgende: Udvalget for Børneteater og Opsøgende Teater, Danmarks Teaterforeninger og Sydslesvigsk Forening samt Kulturforanstaltninger med bredt sigte, Dansk Kunstnerråd, Svanekegården og Dansk Kultursamfund.

Kategorien ”Internationale institutioner” betegner bevillingen til Center for Kultur og Udvikling, der modtager bevilling hvert 3. år, hvilket svarer til et årligt tilskud på 14 mio. kr., samt tipsmidler til fremme af dansk kultur i internationalt perspektiv.

Følgende fra tipsaktstykket indgår ikke:

- Unesco kandidatur
- Forskning på kulturinstitutioner
- Biblioteker
- Litteratur: alment kulturelle tidsskrifter
- Litteratur: læsekampagne
- Museer
- Digitalisering og formidling
- Idrætspulje
- Idrætsforskning
- Kulturpolitisk udvikling og information
- Bedre service og ny teknologi på Kulturministeriets institutioner
- Billedkunst: Den frie udstillingsbygning (15c)
- Arkivpulje
- Handikapforanstaltninger
- Syngelyst 20b
- Uddannelsesaktiviteter
- Priser c, f, h og i

Tipsmidler til Kulturministerens rådighedssum på 1,2 mio. kr. i 2011/2012 indgår heller ikke.