Kulturutskottets betänkande 1986/87:1

om statens kostnadsansvar för vissa konstlån

KrU
1986/87:1

Motioner

I motion 1985/86:Kr222 av Kurt Hugosson (s) och Inga-Britt Johansson (s) yrkas att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om det statliga ansvaret för lån av konstföremål för lokalutsmyckning.

I motion 1985/86:Kr250 av Sonja Rembo m. fl. (m, fp, c) yrkas att riksdagen hos regeringen begär utredning om vilka åtgärder som bör vidtas för att undanröja de negativa effekter vid utlåning av konstföremål som påpekas i motionen.

I motion 1985/86:Kr251 av Rune Thorén m. fl. (c, m, fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående statlig försäkringsgaranti för regionala utställningar.

Konstverk hos statsmyndigheterna

Utsmyckning av statliga myndigheters lokaler med konstföremål som finns i statens ägo

Statens egna konstsamlingar kan delvis utnyttjas av de statliga myndigheterna. Detta sker mestadels antingen via statens konstråd eller via statens konstmuseer.

Statens konstråd

Varje myndighet kan i viss utsträckning på särskild hemställan få sig tilldelad sådan konst som köps in av statens konstråd. Konstrådet har enligt sin instruktion (1965:746, omtryckt 1976:502) till uppgift att genom förvärv av konstnärliga arbeten till statens byggnader och andra lokaler för statliga myndigheter verka för att konstnärliga värden införlivas med samhällsmiljön. Rådet skall vidare enligt instruktionen lämna bl. a. statliga myndigheter information om förvärv av konstnärliga arbeten, som är av betydelse för samhällsmiljön, samt i övrigt lämna information om konsten i samhällsmiljön.

För att köpa in konst avsedd att pryda statliga byggnader tilldelas konstrådet årligen ett anslag. För budgetåret 1986/87 uppgår det till

1 *Riksdagen 1986/87. 13 saml. Nr 1*

23 410 000 kr. Innan konstrådet beslutar om fördelningen av de medel som sålunda finns tillgängliga för förvärv av konstnärliga arbeten, skall rådet enligt sin instruktion samråda med byggnadsstyrelsen och statens konstmuseer. Också de berörda myndigheterna själva skall beredas tillfälle att yttra sig, innan rådet bestämmer sig för att förvärva ett konstnärligt arbete.

Statens konstmuseer

Myndigheterna kan också få låna konst som förvaras i statliga museer. Därvid spelar statens konstmuseer en viktig roll. Enligt sin instruktion (1976:439) har statens konstmuseer – som omfattar nationalmuseet, moderna museet och östasiatiska museet – till uppgift att främja konsten, konstintresset och konstvetenskapen. Konstmuseerna skall dessutom vårda, förteckna och vetenskapligt bearbeta sådana samlingar av konst och konsthantverk som staten äger eller understödjer. Det sistnämnda gäller dock inte, om samlingarna står under tillsyn eller vård av någon annan myndighet, som enligt särskilda bestämmelser besitter betryggande sakkunskaper.

De statliga myndigheternas befogenhet att låna in konstföremål som inte tillhör staten

I förordningen (1984:535) om statliga myndigheters lån av konstföremål för lokalutsmyckning finns föreskrifter om rätten för myndigheter under regeringen att från någon annan än staten låna in konstföremål för tillfälliga eller permanenta utställningar eller annars för utsmyckning av sina lokaler. Med lån avses också deposition och hyra (1 §).

Förordningen avser inte statens konstråd och inte heller sådana myndigheter – exempelvis museer, bibliotek och vetenskapliga institutioner – som har i uppgift att främja kulturhistoria eller att förvärva, vårda, bevara, vetenskapligt bearbeta eller ställa ut konstverk eller andra föremål av konstnärligt, vetenskapligt eller liknande allmänt intresse (2 §). Förordningen skall inte heller tillämpas i de fall där utställningsersättning skall betalas enligt huvudavtalet mellan staten och Konstnärernas riksorganisation (KRO) m. fl. (3 §). Som långivare får förekomma i huvudsak endast kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner samt vissa stiftelser och föreningar.

Statens ansvar regleras i 6 och 7 §§ av förordningen. I låneavtalet skall anges att staten ersätter långivaren för skador på konstföremålen i de fall där myndigheten inte kan visa att skadorna ej beror på försummelse av myndigheten eller av någon som myndigheten svarar för (6 §). Myndigheten får inte ikläda staten mer vittgående skadeståndsansvar än som framgår av 6 §. I låneavtalet skall också anges att myndigheten genom avtalet inte ikläder staten något skadeståndsansvar för andra fall än som avses i 6 § (7 §).

Förordningen innehåller också regler om värdering av inlånade konstföremål och om inventarieförteckning.

Förordningen trädde i kraft den 1 juli 1984. Den innehåller övergångsbestämmelser om uppsägning eller ändring av äldre låneavtal.

Förordningen utfärdades, sedan riksdagen bifallit en inom civildepartementet utarbetad proposition, 1982/83:98, om statsmyndigheternas inlåning av konstverk, vari regeringen begärde ett bemyndigande att statliga myndigheter skulle få låna konstföremål enligt riktlinjer i propositionen (KrU 1983/84:3, rskr. 1983/84:20).

Propositionen avgavs under hänvisning till 9 kap. 10 § regeringsformen, vari stadgas att regeringen inte utan riksdagens bemyndigande får taga upp lån eller i övrigt ikläda staten ekonomisk förpliktelse; myndigheterna ansågs genom lån av konstföremål – med hänsyn till skyldigheten att ersätta ägaren för den skada som under lånetiden kan uppkomma på föremålet – ikläda staten sådan förpliktelse.

Till grund för propositionen låg en inom budgetdepartementet utarbetad rapport (Ds B 1981:18) Konst i statliga verk. Enligt denna rapport borde staten vid lån av konst åtaga sig ett s. k. presumtionsansvar. Detta innebär att en låntagare svarar för skador som han genom oaktsamhet har orsakat på det lånade föremålet och att han, för att bli fri från ansvar, måste visa att skadan uppkommit utan hans vållande. Det bör i detta sammanhang nämnas att, som närmare framgår av rapporten (se prop. s. 21), en låntagare enligt gällande rätt – om inte något annat avtalats – har ett presumtionsansvar för skador som han kan ha vållat. Den nu gällande förordningen innehåller ansvarsregler som står i överensstämmelse med förslaget i rapporten och som fick stöd under remissbehandlingen av denna (se prop. s. 48).

Försäkring av konst som lånats av statliga myndigheter

Statliga myndigheter får inte teckna eller låta teckna försäkring vare sig för egendom som tillhör staten eller för att skydda staten eller i dess tjänst anställd personal mot ansvarighet. Det framgår av cirkuläret (1954:325) med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom m. m. Staten är sålunda, som man har uttryckt det, sin egen assuradör.

I den ovan nämnda rapporten (Ds B 1981:18) Konst i statliga verk redovisas att – under remissbehandlingen av den framställning som föranlett rapporten – tanken väckts att statliga myndigheter skulle få möjlighet att teckna en försäkring som innefattar ett mer eller mindre vittgående ansvarsåtagande, t. ex. en utställningsförsäkring av allrisktyp. I rapporten gjordes den bedömningen att med det presumtionsansvar som förordades det inte fanns tillräckliga skäl att i sammanhanget föreslå ett avsteg från den allmänna principen att staten inte tecknar försäkringar. Denna bedömning vidhölls i propositionen (prop. 1982/83:98 s. 6). Beträffande remissinstansernas inställning hänvisar utskottet till propositionen (s. 64).

Övrigt

Enligt vad utskottet inhämtat har till regeringen inkommit skrivelser från två domstolar – Stockholms tingsrätt och Jönköpings tingsrätt – om möjligheter för domstolarna att även i fortsättningen ha deponerad konst i sina lokaler. Grunden till föreliggande problem anges vara bl. a. innehållet i de ansvars-

bestämmelser för staten som finns (6 och 7 §§ i den ovan redovisade förordningen) och – i en av skrivelserna – den omständigheten att statliga myndigheter inte får teckna försäkring. Vidare har statens konstmuseer i skrivelse till regeringen hemställt att Stockholms tingsrätt undantas från de nämnda ansvarsbestämmelserna och att domstolen får ikläda sig fullt ansvar och teckna avtal med Stockholms stadsmuseum om lån av den konst som vid statens övertagande av rådhusbyggnaden befann sig i denna och som Stockholms stad då behöll i sin ägo.

Statliga garantier vid konstutställningar

Av riksdagen godkända garantier för statliga museer

Riksdagen har vid flera tillfällen behandlat frågan huruvida staten skulle ställa en garanti för värdet av inlånade konstföremål.

År 1973 godkände riksdagen efter förslag av regeringen att det träffades en överenskommelse med Folkrepubliken Kina om att svenska staten skulle ställa en garanti för värdet av de föremål som ingick i utställningen "Arkeologiska fynd från Folkrepubliken Kina", som östasiatiska museet hade blivit erbjudet att visa. Värdet på föremålen var ca 215 milj. kr. (prop. 1973:170, KrU 1973:44, rskr. 1973:348).

Våren 1976 gav riksdagen sitt medgivande till att staten bestred eventuell ersättning vid skada på eller förlust av föremål i utländsk ägo som skulle ingå i utställningar anordnade av statens historiska museum (Vasadynastin i Polen) och medelhavsmuseet (Arkeologiska föremål från museet i Bagdad) var för sig under hösten 1976 resp. våren 1977. Samtidigt meddelade riksdagen regeringen ett allmänt bemyndigande att vid behov på motsvarande sätt få ställa garanti för att göra det möjligt för de statliga museerna att anordna utställningar av värdefulla föremål i utländsk ägo (prop. 1975/76:125, KrU 1975/76:39, rskr. 1975/76:305).

Våren 1978 godkände riksdagen att en enstaka deposition hos nationalmuseet av en tavla, som ägdes av Rijksmuseum i Amsterdam, skulle omfattas av en statlig garanti innefattande ersättning vid skada på eller förlust av tavlan (prop. 1977/78:125, KrU 1977/78:26, rskr. 1977/78:322).

I sistnämnda ärende godkände riksdagen dessutom att det allmänna bemyndigandet som riksdagen vid riksmötet 1975/76 hade beviljat regeringen – dvs. bemyndigande att vid behov få ställa garanti för att göra det möjligt för de statliga museerna att anordna utställningar av värdefull konst i utländsk ägo – skulle avse sådana enstaka depositioner som det var fråga om vid riksmötet 1977/78.

Utredningsarbete

Enligt vad utskottet inhämtat pågår inom utbildningsdepartementet ett arbete, där syftet är att klarlägga vissa försäkringsfrågor för museerna.

I betänkandet behandlas två motioner om statsmyndigheternas inlåning av konstverk och en motion om statliga garantier för utställningar på regionala museer.

Statsmyndigheternas inlåning av konstverk

I betydande utsträckning utsmyckas de statliga myndigheternas lokaler med konstföremål som finns i statens ägo. Detta sker främst genom att konst tilldelas myndigheterna genom statens konstråd eller genom att statens konstmuseer och andra statliga museer lånar ut konstföremål.

Härutöver förekommer det sedan lång tid tillbaka att statliga myndigheter lånar in konstföremål som inte är i statens ägo. Sedan halvårsskiftet 1984 regleras sådan inlåning av konstföremål i en särskild förordning. Denna bygger på riktlinjer för utlåningen som godtagits av riksdagen. Enligt förordningen skall myndigheten på statens vägnar i låneavtal ange att staten ersätter långivaren för skador på konstföremålen i de fall där myndigheten inte kan visa att skadorna ej beror på försummelse av myndigheten eller av någon som myndigheten svarar för. Myndigheten får inte ikläda staten ett mer vittgående skadeståndsansvar än ett sådant s. k. presumtionsansvar. Den krets från vilken lån får förekomma är begränsad. Lån från regionala eller andra icke statliga museer är tillåtna även i fortsättningen.

I motion Kr222 (s) och motion Kr250 (m, fp, c) framhålls att en konsekvens av att statens ansvar begränsats på ovan angivna sätt blivit att bl. a. i Göteborg de kommunala huvudmännen successivt återkräver konst som deponerats hos statliga myndigheter. I en del fall – såsom i fråga om t. ex. Göteborgs tingsrätt och hovrätten för Västra Sverige – gäller det en betydande del, kanske merparten, av myndigheternas konstinnehav och konst, som dessutom har funnits i myndigheternas lokaler under mycket lång tid. Motionärerna framhåller i sammanhanget att statens ansvar i praktiken endast har ett ringa värde för det utlånande museet. Den största risken för skada på eller förlust av deponerad konst torde ligga i att besökare gör åverkan på eller stjäl ett konstföremål. Något ansvar för en sådan händelse lär knappast kunna utkrävas av staten, anser motionärerna, eftersom risken är en direkt följd av placeringen – som vanligen bestäms av museet – och inte kan förebyggas genom åtgärder från myndighetens sida. Motionerna syftar till att åtgärder skall vidtas för att förhindra sådana negativa effekter av lånebestämmelserna som i enlighet med det sagda uppstått. I en av motionerna, Kr222, förordas att staten skall få åta sig strikt ansvar för konstlån till myndigheterna.

Utskottet vill framhålla att depositioner från bl. a. regionala och kommunala museer hittills har utgjort ett mycket värdefullt komplement till de andra möjligheter som finns för de statliga myndigheterna att anskaffa konstföremål till myndigheternas lokaler. Det torde t. o. m. vara så att utsmyckningen hos såväl vissa domstolar som andra myndigheter dominerats av konstverk som deponerats av icke statliga museer. Om den nya regleringen mera allmänt skulle leda till att sådana museer i fortsättningen

anser sig vara förhindrade att låna ut konst till myndigheterna, skulle detta vara olyckligt såväl av hänsyn till personalen på myndigheterna som den allmänhet som besöker myndigheternas lokaler; det är bättre att konsten pryder en myndighetslokal än att den finns i museernas förvaringsutrymmen.

Enligt vad utskottet inhämtat – vid kontakt med länsmuseernas samarbetsråd och med regeringskansliet – har det även vid andra myndigheter än de i motionerna nämnda domstolarna i Göteborg uppstått problem då det gäller konstinlån från museer som har andra huvudmän än staten.

Då det gäller att ta ställning till motionsyrkandena vill utskottet framhålla att de gällande riktlinjerna för lån av konst till statliga myndigheter, vilka utarbetats inom civildepartementet, varit i kraft under endast omkring två år. Det är därför enligt utskottets mening ännu för tidigt att göra en allmän översyn av riktlinjerna, och en sådan har inte heller begärts. Med hänsyn till vad som redovisats i det föregående om de problem som uppstått – sannolikt huvudsakligen som en följd av ansvarsreglerna – kan det dock finnas skäl att närmare överväga om en jämkning av riktlinjerna eller andra åtgärder bör vidtas som underlättar för myndigheterna att låna in konst. Utskottet vill i sammanhanget nämna att man vid länsmuseet i Värmland infört en avgift för konstutlåningen, vilket ger museet ekonomiska möjligheter att försäkra konsten samt att vårda och konservera denna. Utskottet vill här också nämna följande. Inom utbildningsdepartementet pågår ett arbete, där syftet är att klarlägga vissa försäkringsfrågor för museerna. I anslutning till detta arbete kommer länsmuseernas samarbetsråd att göra viss kartläggning hos de regionala museerna. Utskottet har inhämtat att samarbetsrådet är berett att i sammanhanget också söka få belyst i vad mån det föreligger problem med utlåning av konst till statliga myndigheter. Enligt utskottets mening kan detta arbete bli av värde för överväganden inom regeringskansliet rörande den i motionerna upptagna frågan.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet att någon åtgärd med anledning av motionerna inte är erforderlig.

Frågan om statliga garantier för utställningar på regionala museer

För att göra det möjligt för de statliga museerna att anordna utställningar av värdefulla föremål i utländsk ägo har riksdagen gett regeringen ett allmänt bemyndigande att låta staten ställa garanti som avser ett åtagande att bestrida eventuell ersättning vid skada på eller förlust av sådana föremål.

I motion Kr251 (c, m, fp) framhålls att för utställningar på regionala museer finns inte motsvarande möjlighet. Detta innebär att en utställning vid ett regionalt museum kan bli avsevärt dyrare än motsvarande utställning vid ett statligt museum som en följd av att de regionala museerna får premiekostnader för försäkringar. Motionärerna anser att statlig försäkringsgaranti skall få lämnas även vid regionala utställningar.

Som angetts i det föregående pågår inom utbildningsdepartementet ett arbete, där syftet är att klarlägga vissa försäkringsfrågor för museerna. Enligt vad utskottet inhämtat ligger den genom motionerna aktualiserade frågan inom ramen för utredningsarbetet. Detta bör inte föregripas. Med hänsyn till

det anförda är någon riksdagens åtgärd med anledning av motionen inte erforderlig. Denna avstyrks således.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *statsmyndigheternas inlåning av konstverk*

att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Kr222 och 1985/86:Kr250,

2. beträffande *statliga garantier för utställningar på regionala museer*

att riksdagen avslår motion 1985/86:Kr251.

Stockholm den 21 oktober 1986

På kulturutskottets vägnar

Ingrid Sundberg

Närvarande: Ingrid Sundberg (m), Ing-Marie Hansson (s), Catarina Rönnung (s), Maja Bäckström (s), Jan-Erik Wikström (fp), Karl Boo (c), Berit Oscarsson (s), Lars Ahlmark (m), Anders Nilsson (s), Sylvia Pettersson (s), Margareta Mörck (fp), Erkki Tammenoksa (s), Kerstin Göthberg (c), Alexander Chrisopoulos (vpk) och Lars Ahlström (m).

gotab Stockholm 1986 11589