

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av teater- och orkesterlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en ändring av teater- och orkesterlagen. I lagen tas in bestämmelser om syftet med den statsandel som beviljas för teater- och orkesterverksamhet. Dessutom justeras förutsättningarna

för erhållande av statsandel för teatrar och orkestrar.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2008.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Lagstiftning

Teater- och orkesterlagen (730/1992) trädde i kraft år 1993 i samband med en översyn av kommunernas statsandelssystem. Från ett system med behovsprövad finansiering av verksamheten gick man då över till ett system med en kalkylerad grund för statsandelen.

Enligt 1 § i teater- och orkesterlagen beviljas teatrar och orkestrar statsandel för att täcka driftskostnaderna enligt bestämmelserna i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998), nedan *finansieringslagen inom undervisning och kultur*, samt teater- och orkesterlagen.

Enligt 2 § i teater- och orkesterlagen är förutsättningen för erhållande av statsandel att:

1) teatern eller orkestern ägs av en kommun, ett kommunalförbund eller av en privat sammanslutning eller stiftelse, till vars stadgeenliga uppgifter hör att bedriva teater- eller orkesterverksamhet eller att svara för en orkester eller en teater, samt att

2) teatern eller orkestern uppträder regelbundet och yrkesmässigt.

Enligt 3 § i teater- och orkesterlagen är statsandelsberättigade teatrar och orkestrar sådana som

1) undervisningsministeriet inom ramen för statsbudgeten har godkänt som berättigade till statsandel för teatrar och orkestrar; samt

2) Svenska Teatern i Helsingfors och Tampereen Työväen Teatteri.

Med stöd av 4 § i teater- och orkesterlagen beslutar undervisningsministeriet inom ramen för statens budgetförslag om det antal årsverken som utgör den kalkylerade grunden när man beräknar statsandelarna för teatrar och orkestrar.

Teater- och orkesterlagen innehåller också bestämmelser om statsandel som beviljas för att täcka driftskostnaderna för Svenska Teatern i Helsingfors och Tampereen Työväen Teatteri samt statsandel som avser driftskostnaderna och anläggningsprojekt för Suomen Kansallisteatteri. Därtill finns i lagen bestämmelser om att statsunderstöd kan beviljas anläggningsprojekt och för att utveckla verksamheten. Extra statsunderstöd kan beviljas teatrar och orkestrar som har riksomfattande eller regional betydelse.

I § 15 i finansieringslagen inom undervisning och kultur finns bestämmelser om hur man finansierar teatrarnas och orkestrarnas driftskostnader. I lagens § 28 finns bestäm-

melser om hur priset per enhet bestäms för teatrar och orkestrar.

Praxis

År 2007 omfattar statsandelen totalt 56 teatrar och 27 orkestrar. Av teatrarna klassificeras elva stycken som dansteatrar. Enligt lagen är Svenska Teatern i Helsingfors och Tampereen Työväen Teatteri berättigade till statsandel. Det finns ett nätverk av teatrar och orkestrar som täcker hela landet. Syftet är att alla har tillgång till tjänster inom konst och kultur oberoende av boningsort eller ekonomisk ställning.

Statsandel beviljas för att täcka teaternas och orkestrarnas driftskostnader. Undervisningsministeriet beslutar årligen inom ramen för statsbudgeten om det antal årsverken som utgör den kalkylerade grunden vid beräkningen av statsandelarna samt om priset per enhet. Statsandelarnas totala mängd till teaternas uppgår till cirka 30,7 miljoner euro år 2007. För orkestrarnas del är motsvarande summa cirka 12,5 miljoner euro.

I början av år 2006 trädde en ändring av finansieringslagen inom av undervisning och kultur i kraft. Statsandelarna till teaternas ökar etappvis 2008—2010 med cirka 20,1 miljoner euro. För orkestrarnas del är motsvarande summa cirka 8,9 miljoner euro. Den sammanlagda ökningen på 29 miljoner euro beror på att man justerar eftersläpningen i priset per enhet.

Utöver de teatrar och orkestrar som erhåller statsandel finns i vårt land tiotals andra teatrar och orkestrar som bedrivs på yrkesmässig grund. Somliga får behovsprövat statsunderstöd. Undervisningsministeriet beslutar årligen om vilka nya teatrar och orkestrar som godkänns som mottagare av statsandel i det fall att de fyller kraven i teater- och orkesterlagen.

1.2 Bedömning av nuläget

Systemet med statsandelar för teatrar och orkestrar anses på det hela taget fungera. Teater- och orkesterlagen från 1992 är dock till sin form och sina motiveringar vag. Speciellt gäller detta det sätt på vilket man har definierat syftet för sådan teater- och orkesterverk-

samhet som berättigar till statsandel samt förutsättningarna för teatrar och orkestrar att få statsandelar.

När teater- och orkesterlagen trädde i kraft ansåg man att nästan alla yrkesmässiga teatrar som hade grundats på 1960—1970-talet var berättigade till statsandel. Däremot finns det teatrar som har grundats t.ex. i början av 1990-talet som inte är berättigade till statsstöd. Efter år 1996 har lagen utsträckt till att omfatta sju nya teatrar och tre nya orkestrar. Av teatrarna har sex varit dansteatrar och en har varit talteater. Antalet årsverken som finns i statens budget och som gäller för teatrar och orkestrar håller inte jämna steg med utvecklingen. Även om cirka tio dans- och talteatrar som uppfyller teater- och orkesterlagens krav har ansökt om statsandel har inte systemet med statsandelar kunnat byggas ut så att det omfattar flera nya aktörer. Det underskott i årsverken som har kommit undervisningsministeriet till kännedom uppgick år 2006 för tal- och dansteaternas del till 114 årsverken och för orkestrarnas del till 93 årsverken.

I lagen anges inte syftet med teater- eller orkesterverksamhet närmare. Inom ramen för statsandelssystemet borde det dock vara möjligt att styra teater- och orkesterverksamheten så att man i hela landet tryggar lika tillgång till sådana högtstående teater- och orkestertjänster som produceras utgående från konstnärliga utgångspunkter. Enligt förslaget innehåller bestämmelserna målsättningarna för sådan teater- och orkesterverksamhet som berättigar till statsandel.

Enligt gällande teater- och orkesterlag är en teater eller orkester berättigad till statsandel i det fall att det till ägarens stadgeenliga uppgifter hör att bedriva teater- eller orkesterverksamhet eller att upprätthålla en teater eller en orkester. Dessutom förutsätts i lagen att framförandet är yrkesmässigt och att verksamheten utövas på permanent basis.

Under årens lopp har vissa tolkningar blivit gängse till följd av den vaga regleringen på området. Man har ställt upp vissa kriterier för statsandelsbedömningen vilka ansluter sig bl.a. till utbildning av personalen i teatrar och orkestrar. Vidare har de här kriterierna omfattat heltidsanställd personal, framträdandenas regelbundenhet och kontinuitet, verk-

samhetens allmännyttighet och ekonomins stabilitet. Framträdandenas konst- och kulturpolitiska behov har också skärskådats på ett allmänt plan.

I praktiken har teater- eller orkesterverksamheten karakteriserats som permanent om teatern eller orkestern har varit regelbundet verksam i flera år och om den har haft en tillräcklig finansieringsgrund. Sommarteaterverksamhet och framträdanden under t.ex. lillajulsfester eller övriga säsongbetonade framträdanden har inte ansetts fylla kravet på verksamhet av permanent slag. Yrkesmässiga framträdanden betyder i de flesta fall att de som medverkar i en teater eller en orkester som är berättigad till statsandel är personer med professionell utbildning på teaterns eller musikens område. Verksamheten har betraktats som yrkesmässig när personalen får sin utkomst av den och när arbetsgivarens åligganden och allmänna tjänste- eller kollektivavtal följs inom personalpolitiken. För att trygga verksamhetens kvalitet är det viktigt att sådan utövande teater- och orkesterverksamhet som får statsandel avser också i framtiden fyller kraven på konstnärliga och professionella mål och att den är permanent.

Enligt förslaget ingår inarbetad praxis i lagen i syfte att öka transparensen. Som en följd av att allt fler parter fyller de krav som ställs för beviljande av statsandel enligt teater- och orkesterlagen är ökad transparens viktig med tanke på lika behandling av dessa aktörer och de parter som redan från förut får statsandelar.

2 Målsättning och de föreslagna ändringarna

Syftet med propositionen är att skapa klarhet i statsandelssystemet för teatrar och orkestrar för att förbättra verksamhetens kvalitet och göra tjänsterna på området bättre tillgängliga. Vidare är syftet att förenhetliga lagstiftningen om statsandelar. De tillägg som ingår i lagförslaget finns redan i museilagen (729/1992) samt i somliga lagar inom undervisningssektorn.

I lagens 1 kapitel föreslås att ordet målsättning läggs till.

Enligt förslaget definieras målsättningarna för sådan teater- och orkesterverksamhet som

berättigar till statsandel. Syftet är att utveckla statsandelssystemet så att man allt mera uppmärksammar verksamhetens kvalitet och tryggar teater- och orkestertjänsternas lika tillgång och åtkomst i hela landet. I den nya 1 a § ingår enligt förslaget målsättningarna för sådan teater- och orkesterverksamhet som finansieras med stöd av den här lagen. Målsättningen för verksamheten är enligt förslaget att utgående från konstnärliga utgångspunkter producera teater- och orkestertjänster samt att främja deras regionala tillgänglighet och åtkomst för olika befolkningsgrupper.

Konsten har ett egenvärde och p.g.a. detta skall verksamhet som teater- och orkesterlagen avser bedrivas utgående från konstnärliga utgångspunkter. Teater- och orkesterverksamheten är viktig för att stärka ett lands särpräglade nationella och regionala kultur samt för att stärka dess identitet. Teatern är viktig för att den främjar utvecklingen av det språk som människorna talar. Det är viktigt att man satsar på teaterverksamhetens kvalitet genom att bl.a. utveckla nationell scenkonst, den finländska teatern som konstform och inhemska dramatik.

Dans- och tonkonsten främjar för sin del insikterna i inhemska och internationella konst. Kvaliteten på danskonst borde främjas genom satsningar på koreografiskt kunnande och på dansens olika konstnärliga tillämpningar. Kvaliteten på orkesterverksamheten borde främjas bl.a. genom att vårda det musikaliska arvet. Vidare borde kunskaperna i inhemska tonkonst och i allmän tonkonst utvecklas.

Oberoende av boningsort borde var och en ha tillgång till teater- och orkestertjänster. Regional tillgänglighet betyder att tjänsterna går att få i hela landet. Ordet regional avser inte här s.k. regionteater- eller regionorkesterverksamhet. Regional tillgänglighet innebär i det här fallet tjänsternas landsomfattande täckning. De borde dessutom vara tillgängliga för olika befolkningsgrupper oberoende av t.ex. ekonomisk ställning, kulturell bakgrund eller andra personliga egenskaper. Teatrarna och orkestrarna borde kunna erbjuda olika befolkningsgrupper mångsidig och kvalitativt högtstående repertoar, vilket stärker värdepluralismen.

Konst- och kulturpolitiken inverkar på ett avgörande sätt också på hur välfärds-, regional- och innovationspolitiken verkställs. Kulturen har en roll när man i samhället vill trygga konkurrensförmågan och välbefinnandet, vilket bör erkännas. Människans erfarenhet av konst och ett kulturintresse är viktiga för människans andliga tillväxt, inläring och välbefinnande. Teatrarna och orkestrarna borde i sin verksamhet också beakta sin roll som uppfostrare av publiken och konstens s.k. tillämpade användning också i annat avseende än i traditionell produktion av konst.

Därtill ses bestämmelserna i 2 § över så att de motsvarar nu gällande bedömningskriterier. I momentets 1 punkt görs enligt förslaget en teknisk justering så att ordet kommunalförbund byts ut till samkommun.

Lagens 2 § 3 punkt innebär enligt förslaget att teatern eller orkestern har åtminstone en heltidsanställd arbetstagare och som ansvarig för den konstnärliga verksamheten en person med utbildning på området eller med tillräcklig förtrogenhet med området. En tillräcklig förtrogenhet förutsätter arbetsfarenhet inom området. Den här förutsättningen bidrar till att trygga verksamhetens kontinuitet och kvalitet. Den person som ansvarar för den konstnärliga verksamheten kan enligt förslaget också vara en person i bisyssla. I praktiken bygger förfarandet med årsverken på att det finns heltidsanställd personal på permanent basis. I nuvarande kalkyleringsmodell för årsverken har man ansett att personer som är sysselsatta med arbetsuppgifter av permanent karaktär klassificeras som stadigvarande personal. Enligt förslaget tillämpas dessa principer också framöver. Bestämmelsen syftar också till att trygga verksamhetens kvalitet förutsatt att en person som har utbildats på området eller som annars genom t.ex. arbetsfarenhet har tillräckliga insikter inom området ansvarar för den konstnärliga verksamheten.

Enligt lagens 2 § 4 punkt föreslås att en förutsättning för erhållande av statsandel är att det finns ekonomiska förutsättningar för teaterns eller orkesterns verksamhet men att teater- eller orkesterverksamheten dock inte bedrivs i vinstgivande syfte. En motsvarande bestämmelse gäller för tillstånd att anordna

utbildning i de flesta lagar inom undervisningsväsendet samt i 2 § i museilagen. Cirka 80 procent av teatrarna upprätthålls av privata sammanslutningar eller stiftelser. Cirka 40 procent av orkestrarna är privata. Utgångspunkten för sådan teater- och orkesterverksamhet som får statsandel är å ena sidan verksamhetens konstnärliga nivå. Å andra sidan är syftet att producera kulturtjänster i anslutning till människornas allmänna välbefinnande. Syftet är att redovisningsperiodens eventuella överskott används för framtida satsningar på och utveckling av verksamheten. Därtill bör syftet vara att teatrarna och orkestrarna eftersträvar sådan verksamhet som ur ett totalekonomiskt perspektiv är lönsam.

Lagens 2 § 5 punkt innebär enligt förslaget att en förutsättning för att erhålla statsandel är också att teatern eller orkestern har en verksamhets- och ekonomiplan. Administrationen och ekonomin skall skötas så att de möjliggör en långsiktig planering av verksamheten. Kostnader som uppstår av teater- och orkesterverksamheten skall specificeras och hållas isär från kostnader som övrig verksamhet leder till. Teatrar eller orkestrar som kommunerna upprätthåller behöver enligt förslaget inte ha en separat verksamhets- och ekonomiplan om de uppgifter som lagen förutsätter framgår i kommunens övriga planer.

Lagens 2 § 6 punkt innebär enligt förslaget att en förutsättning för att erhålla statsandel är att det är nödvändigt att producera vissa teater- eller orkestertjänster. I 3 § i lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998) finns en motsvarande bestämmelse som skall uppfyllas när utbildning anordnas. Förutsättningen för erhållande av statsandel är enligt förslaget att viss teater- eller orkesterverksamhet anses nödvändig ur ett konst- och kulturpolitiskt perspektiv. Nödvändigheten av viss teater- eller orkesterverksamhet på en ort eller på ett område skall alltid granskas utgående från verksamhetens art och konstnärliga synpunkter. För att avväga detta använder undervisningsministeriet numera sakkunskap som instanser som lyder under ministeriet besitter. Nödvändigheten av viss verksamhet avvägs också mot bakgrunden av utbudet och efterfrågan på en viss ort eller på

ett visst område. När man bedömer nödvändigheten beaktar man dessutom den landsomfattande helheten. I den nuvarande lagen konstateras att undervisningsministeriet godkänner att en teater eller en orkester är berättigad till statsandel inom ramen för statsbudgeten. I praktiken har detta inneburit att om en teater eller en orkester har uppfyllt kriterierna för yrkesmässighet och om dess verksamhet bedrivs på permanent basis har behovsprövning i praktiken använts speciellt när man avväger verksamhetens nödvändighet.

Kommunerna kan komma överens om samarbete också beträffande teater- och orkesterverksamhet. Enligt 76 § i kommunallagen (365/1995) är det möjligt för kommuner att sinsemellan komma överens om att en uppgift överförs på en annan kommun på uppdrag av kommunen själv eller flera kommuner. Alternativt sköts en viss uppgift av en samkommun. Statsandelen kan betalas till den kommun som enligt kommunernas samarbetsavtal sköter en viss uppgift. I avtalet om gemensam anskaffning av tjänster är det möjligt att införa bestämmelser om hur ersättningar betalas ut.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Medlen till teatrarnas och orkestrarnas statsandelar utbetalas årligen från budgetmedel enligt moment 29.80.31 Statsandel och statsunderstöd för teatrar och orkestrars driftskostnader samt från tippningsvinstmedel från moment 29.80.52 Tippnings- och penninglotterivinstmedel för främjande av konsten. De föreslagna ändringarna har inte ekonomiska konsekvenser för statens budgetförslag och inte heller på dimensioneringen av den totala statsandel som staten betalar till upprätthållare av teatrar och orkestrar.

Efter en övergångsperiod kan statsandelens allokering eventuellt leda till förändringar för någon enskild institutions del. Bestämmelserna eller bolagsordningen för en privat teater eller orkester skall fås att motsvara de föreslagna förutsättningarna i lagens 2 §. Speciellt bolagsordningen för en teater eller en orkester som drivs i form av ett aktiebolag

skall fås att motsvara den föreslagna bestämmelsen om verksamhetens art och om eftersträvande av vinst i sammanhanget. Enligt övergångsbestämmelserna i lagen skall teatern eller orkestern senast före ingången av år 2009 fylla den reformerade lagens förutsättningar för erhållande av statsandel.

4 Beredningen av propositionen

Förslagen i propositionen har beretts vid undervisningsministeriet. Ministeriet har ordnat en utfrågning i ärendet för centrala organisationer inom teater- och orkesterverksamhet samt för de statliga scen-, dans- och tonkonstkommissionerna. Finlands Kommunförbund har gett ett utlåtande om propositionen. Därtill har Delegationen för kommunal ekonomi och kommunal förvaltning behandlat propositionen, som också har skickats till kännedom till alla teatrar och orkestrar som får statsandel.

De parter som har gett ett utlåtande har i princip förhållit sig positivt till propositionen. Allmänt taget ansåg man det vara bra att öka transparensen i grunderna för erhållande av statsandel. Kriterierna i anslutning till detta ansågs också vara rätt. Att utgå från verksamhetens kvalitet och dess konstnärliga utgångspunkter ansågs speciellt bra. Förutsättningen för sådana teatrar och orkestrar som får statsandel om att inte sträva efter vinst i sin verksamhet betraktades som förståelig. En part som bedriver verksamhet i form av ett aktiebolag ansåg att följderna av detta kan bli problematiska.

I den fortsatta beredningen har man så långt som det är möjligt strävat efter att beakta de synpunkter som har lagts fram. Syftet har också varit att beakta de förändringar som kommun- och servicestrukturreformen i framtiden eventuellt leder till.

5 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2008.

När undervisningsministeriet godkänner en ny teater eller orkester som mottagare av statsandel efter det att lagen har trätt ikraft,

skall teatern eller orkestern fylla alla de krav på statsandel som anges i 2 §. En teater eller en orkester som erhåller statsandel vid lagens ikraftträdande skall enligt övergångsbestämelsen fylla kraven på erhållande av statsan-

del enligt 2 § senast vid ingången av år 2009 för att alltjämt kunna erhålla statsandel.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av teater- och orkesterlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i teater- och orkesterlagen av den 3 augusti 1992 (730/1992) rubriken för 1 kap. och
2 § samt
fogas till lagen en ny 1 a § som följer:

1 kap.

Målsättningar och statsandel

1 a §

Syftet med den statsandel som beviljas för teater- och orkesterverksamhet är att utgående från konstnärliga utgångspunkter producera teater- och orkestertjänster samt att främja tjänsternas regionala tillgänglighet och åtkomst för olika befolkningsgrupper.

2 §

En förutsättning för att erhålla statsandel är att

1) teatern eller orkestern ägs av en kommun eller en samkommun eller av en privat sammanslutning eller stiftelse, till vars stadgeenliga uppgifter hör att bedriva teater- eller orkesterverksamhet eller att svara för en orkester eller en teater,

2) teatern eller orkestern uppträder regelbundet och yrkesmässigt,

3) teatern eller orkestern har åtminstone en heltidsanställd arbetstagare och som ansvarig för den konstnärliga verksamheten en person med utbildning på området eller med tillräcklig förtrogenhet med och arbetserfarenhet inom området,

4) ekonomiska förutsättningar finns för teaterns eller orkesterns verksamhet, men dock så att teatern eller orkestern inte verkar i syfte att uppnå ekonomisk vinst,

5) teatern eller orkestern har en verksamhets- och ekonomiplan,

6) det är nödvändigt att producera teaterns eller orkesterns tjänster.

Denna lag träder i kraft den 20 .

En teater och en orkester som erhåller statsandel vid lagens ikraftträdande skall uppfylla kraven för att erhålla statsandel enligt 2 § från ingången av år 2009 för att alljämt kunna erhålla statsandel.

Helsingfors den 29 juni 2007

Republikens President

TARJA HALONEN

Kultur- och idrottsminister *Stefan Wallin*

Lag

om ändring av teater- och orkesterlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i teater- och orkesterlagen av den 3 augusti 1992 (730/1992) rubriken för 1 kap. och
2 § samt
fogas till lagen en ny 1 a § som följer:

Gällande lydelse

1 kap.

Statsandel

2 §

Villkor för erhållande av statsandel är att

1) teatern eller orkestern ägs av en kommun, ett kommunalförbund eller av en privat sammanslutning eller stiftelse, till vars stad-
geenliga uppgifter hör att bedriva teater- eller
orkesterverksamhet eller att svara för en or-
kester eller en teater, *samt att*

2) teatern eller orkestern uppträder regel-
bundet och yrkesmässigt.

Föreslagen lydelse

1 kap.

Målsättningar och statsandel

1 a §

*Syftet med den statsandel som beviljas för
teater- och orkesterverksamhet är att utgå-
ende från konstnärliga utgångspunkter pro-
ducera teater- och orkestertjänster samt att
främja tjänsternas regionala tillgänglighet
och åtkomst för olika befolkningsgrupper.*

2 §

*En förutsättning för att erhålla statsandel
är att*

1) teatern eller orkestern ägs av en kom-
mun eller *en samkommun* eller av en privat
sammanslutning eller stiftelse, till vars stad-
geenliga uppgifter hör att bedriva teater- eller
orkesterverksamhet eller att svara för en or-
kester eller en teater,

2) teatern eller orkestern uppträder regel-
bundet och yrkesmässigt,

3) *teatern eller orkestern har åtminstone en
heltidsanställd arbetstagare och som ansva-
rig för den konstnärliga verksamheten en
person med utbildning på området eller med
tillräcklig förtrogenhet med och arbetserfa-
renhet inom området,*

4) *ekonomiska förutsättningar finns för tea-
terns eller orkesterns verksamhet, men dock
så att teatern eller orkestern inte verkar i syf-
te att uppnå ekonomisk vinst,*

5) *teatern eller orkestern har en verksam-
hets- och ekonomiplan,*

6) det är nödvändigt att producera teaterns eller orkesterns tjänster.

Denna lag träder i kraft den 20 .

En teater och en orkester som erhåller statsandel vid lagens ikraftträdande skall uppfylla kraven för att erhålla statsandel enligt 2 § från ingången av år 2009 för att alltså jämt kunna erhålla statsandel.