

# REGIONREFORM, RAMMEVERKTØY OG FINANSIERINGSMODELLER

Til: Stortingets familie- og kulturkomité

Kopi: Kulturdepartementet

Vår ref.: 20/65/ST

Dato: 25.03.2020

Norsk teater- og orkesterforening (NTO) representerer en landsdekkende infrastruktur av profesjonelle musikk- og scenekunstinstitusjoner. Våre 50 medlemmer omfatter alle landets større offentlig støttede institusjoner innenfor områdene teater, dans, opera og musikk (jf. vedlagt medlemsliste).

Finansieringssystemet, og derigjennom vilkårene for denne infrastrukturen, er nå satt i spill for å nå regionreformens mål om å overføre flere oppgaver til fylkeskommunene.

Det er varslet at Stortinget vil få et *helhetlig* forslag om eventuelle oppgaveoverføringer til behandling i Kommuneproposisjonen for 2021, og at endelig beslutning legges frem for Stortingets behandling i budsjettproposisjonene for 2021.

Vi minner om at komiteen har bedt om at *delen som angår oppgaveoverføringer på kulturfeltet i kommuneproposisjonen for 2021 også skal legges fram for Stortinget og behandles av Stortingets familie- og kulturkomité* (jf. Innst. 258 S (2018-2019)).

Videre har komiteen understreket at *oppgaveoverføringer fra staten til fylkeskommunene skal være kulturpolitisk begrunnet og bidra til å nå nasjonale kulturpolitiske mål*.

**For å sikre at fremtidige finansieringsmodeller er kulturpolitisk begrunnet må først rammeverktøyet i form av revidert kulturlov og en systematisert og forbedret dialog mellom forvaltningsnivåene etableres. Denne dialogen må også inkludere institusjonene. Begge deler er varslet i kulturmeldingen (Meld. St. 8 (2018-2019) Kulturens kraft - Kulturpolitikk for framtida).**

Med kulturmeldingen er kulturpolitikken godt befestet i Grunnloven § 100 og statens forpliktelse til å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Vi legger til grunn at Stortinget ikke tar beslutninger som er i strid med intensjonen i dette infrastrukturkravet.

Hensikten må derimot være å bygge sterke kulturpolitiske strukturer og ordninger som sikrer nettverket av selvstendige musikk- og scenekunstinstitusjoner som en viktig del av ytringsfrihetens infrastruktur.

Vedlagt er en oppsummering av NTOs hovedargumentasjon for at dette best sikres ved at staten opprettholder hovedansvaret for finansieringen av alle de profesjonelle musikk- og scenekunstinstitusjonene som inngår i denne nasjonale infrastrukturen.

## VELFUNGERENDE FINANSIERINGSSYSTEM

Med direkte statlige investeringer er det gjennom tiår bygget opp et landsdekkende nettverk av sterke, selvstendige musikk- og scenekunstinstitusjoner som sikrer ytringsmangfold og lokal produksjon. Dette er en infrastruktur som det har tatt lang tid å bygge opp, men som det tar kort tid å rive ned.

Det er derfor møysommelig utformet kulturpolitiske finansieringsmodeller for å opprettholde og videreutvikle denne infrastrukturen.

Dette finansieringssystemet, og derigjennom vilkårene for denne infrastrukturen, er nå satt i spill for å nå regionreformens mål om å overføre flere oppgaver til fylkeskommunene.

Ordningen med statlig majoritetstilskudd og fast fordelingsnøkkel sikrer i dag institusjonene *forutsigbare rammevilkår*.

**Dersom ansvar overføres til fylkeskommunene og fast fordelingsnøkkel avvikes, gir det ingen annen frihet til fylkeskommuner og kommuner enn til å kutte i tilskuddet til institusjonene for å omprioritere midlene til andre formål.**

Frihet til å styrke institusjonene har lokale og regionale myndigheter allerede, dog innenfor trange budsjettammer som i all hovedsak er gitt av statlige rammeoverføringer.

## MAKTEN ER ALLEREDE SPREDT

**Et hovedargument for å endre dagens velfungerende system er maktspredning. Det er et argument som gir liten mening når det politiske ansvaret allerede er delt mellom tre forvaltningsnivå, og kunstfaglige beslutninger allerede er desentralisert til selvstendige institusjoner med kunstneriske ledere på åremål.**

Overføring av finansieringsansvar til fylkeskommunene vil derimot i mange tilfeller føre til en *politisk maktkonsentrasjon* som kan svekke institusjonenes selvstendighet og innsnevre det kunstneriske handlingsrommet. For eksempel for Turnéteatret i Trøndelag, som er heleid av fylkeskommunen, vil en slik overføring bety at både eierskap, finansiering og styreoppnevning konsentreres til fylkeskommunen i stedet for at ansvaret og makten er delt mellom forvaltningsnivåene slik som i dag.

**Det er dermed vanskelig å se hvordan en overføring av statlig ansvar til fylkeskommunene kan bidra til et sterkere sikkerhetsnett for musikk- og scenekunstinstitusjonene.**

## YTRINGSFRIHETENS INFRASTRUKTUR MÅ STYRKES OG IKKE SVEKKES

**Med kulturmeldingen er kulturpolitikken godt befestet i Grunnlovens § 100 og statens forpliktelse til å sikre ytringsfrihetens infrastruktur. Det betyr at enhver vurdering av ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene og finansieringsmodeller må ha som mål å styrke denne infrastrukturen.**

Vi legger dermed til grunn at Stortinget *ikke* vil ta beslutninger som kan føre til en forvitring av ytringsfrihetens infrastruktur ved at de langsiktige rammevilkårene for de profesjonelle musikk- og scenekunstinstitusjonene svekkes.

I stedet for å redusere statens ansvar, bør den regionale innsatsen bygges opp og dialogen mellom forvaltningsnivåene styrkes. Dette kan gjøres *uten* at Kulturdepartementets nasjonale overblikk, kapasitet og kompetanse bygges ned sammen med Stortingets beslutningsmyndighet og tilhørende engasjement for hele landet.

## KUNSTINSTITUSJONENE ER IKKE OPPGAVER

**Musikk- og scenekunstinstitusjonene er *ikke* oppgaver som fylkeskommunene skal ha myndighet til å styre eller bruke i regional utvikling. Dette er derimot frie institusjoner for danning og refleksjon med en samfunnsbetydning langt utover individuelle besøk og geografisk nedslagsfelt.**

Et viktig kjennetegn for disse institusjonene er at den kunstneriske ledelsen er skiftende og ansettes på åremål av styret. Dette er varige virksomheter som eksisterer uavhengig av den eller de kunstnerne som måtte ha etablert virksomheten, og faglig og administrativ profesjonalitet og kompetanse er sikret uavhengig av enkeltpersoner.

Hver enkelt av institusjonene ivaretar et bredt spekter av individuelle kunstnerskap og prosjekter, som samlet representerer et mangfold av estetiske uttrykk.

Dette er institusjoner som påvirker og utfordrer hverandre, og som alle er drevet av et *felles overordnet mål* om å produsere best mulig kunst for et størst mulig og mest mulig sammensatt publikum.

Samtidig er musikk- og scenekunstinstitusjonene viktige bærebjelker som også spiller en betydelig rolle for det øvrige stedlige kulturlivet gjennom samarbeid og ressurs- og kompetansedeling.

Alle disse institusjonene har en nasjonal funksjon, og NTO anmoder om at det opprettholdes et *helhetlig finansieringssystem* for disse institusjonene som sikrer forutsigbarhet og legger til rette for fellesskap og samarbeid virksomhetene imellom.

## LIKEVERDIG KULTURTLBUD I HELE LANDET

**Solid statlig grunnfinansiering er en forutsetning for en helhetlig politikkutforming som kan sikre et mest mulig *likeverdig kulturtilbud* for befolkningen i hele landet på tvers av fylkesgrensene. En modell der majoriteten av midlene derimot kommer fra fylkene, vil føre til store regionale forskjeller i musikk- og scenekunsttilbudet til befolkningen.**

Mange fylkeskommuner og kommuner påpeker selv risikoen for at musikk- og scenekunstinstitusjonene vil tape kampen om pengene dersom de skal prioriteres opp mot viktige, hvorav noen lovpålagte, oppgaver som skole, sykehjemsplasser, veier og ferger innenfor stramme kommunale og fylkeskommunale budsjetter.

Profesjonelle, arbeidsintensive institusjoner vil i tillegg fremstå som *store utgiftsposter på små kulturbudsjetter* og dermed lett nedprioriteres til fordel for mindre kostnadskreven virksomheter. Svekkede rammevilkår for de profesjonelle kunstinstitusjonene vil ikke bare gå utover den lokale produksjonen og tilbudet til publikum, men også regional kunstfaglig kompetanse og kunstneres økonomi og arbeidsvilkår.

Øremerking er definert som en overgangsordning og gir på ingen måte den nødvendige sikringen av institusjonene i et langsiktig perspektiv. Vi kan heller ikke se at en slik løsning styrker lokaldemokratiet fremfor direkte statlig investering i lokal kunstproduksjon og formidling.

Risikoen for at store, arbeidsintensive institusjoner nedprioriteres i lokale/regionale budsjetter kan illustreres med Oslo Nye Teaters bevilgningshistorie. Hele det offentlige finansieringsansvaret for teatret ble i 1999 overført til Oslo kommune. Dersom bevilgningen til teatret hadde fulgt samme utvikling som et veid gjennomsnitt av utviklingen for de 5 andre største teatrene, som til forskjell mottar direkte statstilskudd, ville tilskuddet vært over 35 mill. kroner høyere enn dagens nivå.

Et annet aktuelt eksempel er Det Samiske Nasjonalteatret Beaivváš som må stryke to produksjoner i 2020 som følge av kutt i driftstilskuddet og økning i husleie fra Kautokeino kommune kombinert med en realnedgang i tilskuddet fra Sametinget. Uten direkte tilskudd har staten ingen virkemidler som kan sikre teatrets rammevilkår.

## NÆRHETSPRINSIPPET VERSUS ARMLENGDESPRINSIPPET

**Det er ikke nødvendigvis noen fordel for samfunnskorrigerende kunst å være avhengig av beslutninger og prioriteringer fra de folkevalgte som er tettest på.**

Nærhetsprinsippet om at beslutninger skal tas på et så lavt nivå og så nær innbyggerne som mulig kommer lett i konflikt med prinsippet om en armlengdes avstand mellom politikk og kunst.

Som små administrative enheter er fylkeskommunene og kommunene skjøre for politiske skifter. Dette kan gjøre den profesjonelle kunsten særlig sårbar.

## UNØDIG ADMINISTRASJON MÅ IKKE GÅ PÅ BEKOSTNING AV KUNSTEN

**NTO ber om en garanti for at det ikke dannes modeller hvor økte administrative kostnader går på bekostning av kunsten. Heller ikke må det gjøres endringer som legger en administrativ byrde på allerede underadministrerte musikk- og scenekunstinstitusjoner.**

Vi er opptatt av at dialogen mellom forvaltningsnivåene og mellom bevilgende myndigheter og institusjonene styrkes, samt at det er høy kompetanse i kulturforvaltningen på alle nivå. Det må likevel være en forutsetning at eventuelle behov for økte administrative ressurser ikke tas fra midlene til kunsten.

Samtidig er det viktig at det ikke innføres finansieringsmodeller som medfører mer administrativt arbeid i musikk- og scenekunstinstitusjonene.

Vi viser til rapporten *En regional resurs på konstnærlig grund: Länsteatrarna och kultursamverkansmodellen*. Her kommer det frem at teatersjefens rolle er i endring etter at regionene fikk overført ansvaret for å fordele de statlige kulturmidlene innenfor den såkalte «samverkansmodellen» i Sverige.

Rapporten viser at økte krav til administrativt arbeid, knyttet til dialogprosesser og planarbeid med tilhørende rapportering, har ført til en dreining fra kunstnerisk lederskap til administrativt arbeid som går på bekostning av kjernevirksomheten. Teatersjefene opplever også at de må forholde seg til overordnede regionale visjoner når de tar kunstneriske beslutninger.

På bakgrunn av slike negative erfaringer fra Sverige vil vi understreke hvor viktig det er at fremtidige finansieringsmodeller sikrer musikk- og scenekunstinstitusjonenes kunstneriske handlingsrom like godt som i dag.

## NTOs MEDLEMMER

### Scenekunstvirksomheter

[Bergen Nasjonale Opera](#)  
[BIT Teatergarasjen](#)  
[Black Box teater](#)  
[Brageteatret](#)  
[Bærum kulturhus](#)  
[Carte Blanche](#)  
[Dansens Hus](#)  
[DansiT – Dansekunst i Trondheim og Midt-Norge](#)  
[Den Nationale Scene](#)  
[Det Norske Teatret](#)  
[Det samiske nasjonalteatret Beaivvás](#)  
[Det Vestnorske Teateret](#)  
[Dramatikkens hus](#)  
[Haugesund Teater](#)  
[Hålogaland Teater](#)  
[Kloden](#)  
[Nationaltheatret](#)  
[Nordland Teater](#)  
[Norsk scenekunstbruk](#)  
[Opera Østfold](#)  
[Oslo Nye Teater](#)  
[Riksteatret](#)  
[Rogaland Teater](#)  
[Rosendal Internasjonale Teater](#)  
[Skuespiller- og danseralliansen](#)  
[Teater Ibsen](#)  
[Teater Innlandet](#)  
[Teater Manu](#)  
[Teater Vestland](#)  
[Teatret Vårt](#)  
[Trøndelag Teater](#)  
[Turnéteatret i Trøndelag](#)  
[Unge Viken Teater](#)  
[Vega Scene](#)  
[Østfold Internasjonale Teater](#)  
[Årjelhsaemien Teatere](#)

### Musikkvirksomheter

[Barokkanerne – Norwegian Baroque Ensemble](#)  
[BIT20 Ensemble](#)  
[Det Norske Blåseensemble](#)  
[Det Norske Kammerorkester](#)  
[Det Norske Solistkor](#)  
[Edvard Grieg Kor](#)  
[Musikkselskapet Harmonien](#)  
[Oslo Quartet Series](#)  
[Riksscenen](#)  
[Stavanger Symfoniorkester](#)

### Musikk og scenekunst

[Arktisk Filharmoni](#)  
[Den Norske Opera & Ballett](#)  
[Kilden teater og konserthus](#)  
[Trondheim Symfoniorkester & Opera](#)