

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om finansiering av nationella konstinstitutioner och om ändring av 29 § i lagen om Nationalgalleriet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner och att lagen om Nationalgalleriet ändras.

Verksamheten vid de tre nationella konstinstitutionerna, Nationalgalleriet, Finlands Nationalopera och -balett samt Finlands Nationalteater ska enligt förslaget finansieras genom lagstadgad statlig finansiering i stället för genom statsunderstödsfinansiering enligt prövning. I lagen fastställs separat för respektive institution de uppgifter som ligger till grund för finansieringen. Enligt förslaget ska genomförandet av uppgifterna styras och följas upp genom ett målstyrningsförfarande.

Undervisnings- och kulturministeriet föreslås årligen bevilja finansiering inom ramen för statsbudgeten. Avsikten är att utgångsnivån för anslaget ska grunda sig på anslagsnivån för respektive statsunderstöd för det år som föregår ikraftträdandet. Anslaget justeras enligt förslaget årligen på basis av förändringarna i kostnadsnivån. De nationella konstinstitutioner som inte är mervärdesskatteskyldiga ska enligt förslaget ersättas för den mervärdesskatteandel som ingår i deras anskaffningar och lokalhyror i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 De nationella konstinstitutionernas ställning och särdrag	4
2.2 Nationalgalleriet	5
2.3 Finlands nationalopera och –balett	6
2.4 Finlands Nationalteater	7
2.5 Bedömning av nuläget	8
3 Målsättning	11
4 Förslagen och deras konsekvenser	11
4.1 De viktigaste förslagen	11
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	12
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	12
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	14
4.2.3 Samhälleliga konsekvenser	14
5 Alternativa handlingsvägar	15
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	15
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	17
6 Remissvar	18
7 Specialmotivering	19
7.1 Lag om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner	19
7.2 Lag om Nationalgalleriet	24
8 Ikraftträdande	24
9 Förhållande till budgetpropositionen	24
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	24
LAGFÖRSLAG	25
1. Lag om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner	25
2. Lag om ändring av 29 § i lagen om Nationalgalleriet	29
BILAGA	30
PARALLELTEXT	30
2. Lag om ändring av 29 § i lagen om Nationalgalleriet	30

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde finns tre institutioner som bör karakteriseras som nationella konstinstitutioner: Nationalgalleriet, Finlands Nationalopera och –balett samt Finlands Nationalteater. De nationella konstinstitutionerna har inrättats kring sekelskiftet 1800–1900 i syfte att synliggöra Finlands nationella kultur, och staten har därför från första början understött deras verksamhet.

Det finns inga bestämmelser om Nationalgalleriets, Finlands Nationaloperas och –baletts samt Finlands Nationalteaters ställning eller finansiering. Undervisnings- och kulturministeriet beviljar årligen statsunderstöd för deras verksamhet, på statsunderstödet tillämpas statsunderstödslagen (688/2001). Vid beviljandet av statsunderstödet iaktas således de grunder och förfaranden som anges i statsunderstödslagen. Vid styrningen av de nationella konstinstitutionerna använder man sig av ett målstyrningsförfarande som tillämpar liknande förfaranden som vid resultatstyrningen av ämbetsverk.

I diskussionerna med Nationalgalleriet, Finlands Nationalteater samt Finlands nationalopera och –balett har det framkommit att den nuvarande statsunderstödsfinansieringen inte lämpar sig på bästa möjliga sätt för de nationella konstinstitutionerna. Finansiering med statsunderstöd innebär en avsaknad av förutsebarhet, vilket medför utmaningar i fråga om planeringen av verksamheten. Även tolkningen av de standardvillkor undervisnings- och kulturministeriet använder sig av i sina statsunderstödsbeslut har medfört vissa tolkningsproblem för de nationella konstinstitutionerna. Dessutom ger villkoren i statsunderstödsbesluten inte heller i alla situationer huvudmännen möjlighet att förbereda sig tillräckligt väl inför de årliga variationerna i fråga om ekonomiska resultatet. Resultaten av det projekt för utveckling och digitalisering av statsunderstödsverksamheten som pågår inom statsrådet kan ha betydande konsekvenser för de nationella konstinstitutionernas statsunderstödsfinansiering.

På grund av vad som ovan anförts, tillsatte undervisnings- och kulturministeriet den 10 september 2020 en arbetsgrupp som fick i uppgift att bereda ett förslag till utveckling av en modell för de nationella konstinstitutionernas finansiering och rättsliga ställning. Arbetsgruppen skulle utreda alternativa modeller för fördelningen av den statliga finansiering som anvisas nationella konstinstitutioner samt styrmekanismerna i anslutning till dessa modellens mål i fråga om samhälleligt genomslag och verksamhetsresultat. Arbetsgruppen skulle också utreda regleringsbehoven i fråga om de nationella konstinstitutionernas ställning samt bedöma regleringsbehoven i fråga om olika finansieringsmodeller när det gäller de nationella konstinstitutionernas uppgifter, grunderna för bestämmande av deras finansiering samt styrningen av dem. Arbetsgruppens förslag blev klart i augusti 2021. Undervisnings- och kulturministeriet begärde utlåtanden om förslaget av finansministeriet, städerna i huvudstadsregionen, de nationella konstinstitutionerna och vissa organisationer inom kultursektorn. Förslaget var på remiss i tjänsten utlåtande.fi den 12 oktober 2021—3 december 2021. Utlåtanden har lämnats av Esbo stad, Nationalgalleriet, Kuvasto ry, Konstnärsgillet i Finland ry, Finlands museiförbund rf, Suomen Kansallisteatteri Osakeyhtiö, Finlands Nationalopera och –balett sr, Finlands Teatrar ry och finansministeriet. Helsingfors stad inkom inte med något utlåtande.

Propositionens fortsatta beredning har gjorts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet.

Beredningsunderlaget till regeringens proposition finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM001:00/2022>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 De nationella konstinstitutionernas ställning och särdrag

Inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde finns tre institutioner som karakteriseras som nationella konstinstitutioner: Nationalgalleriet, Finlands Nationalopera och –balett samt Finlands Nationalteater. Faktorer som förenar de nationella konstinstitutionerna är att de har en likartad tillkomsthistoria som infallit under samma tidsperiod och har en särskild nationell betydelse på sitt respektive område. I Finland sammanfaller de nationella konstinstitutionernas uppkomst med det nationella uppvaknandet. För att synliggöra den nationella kulturen behövdes också nationella konst- och kulturinstitutioner för att utveckla den nationella högkulturen. I detta syfte grundades i slutet av 1800-talet bland annat Finlands Nationalmuseum, Finska Konstförenings samlingar (för närvarande Nationalgalleriet) och Finska teatern (numera Finlands Nationalteater) samt i början av 1900-talet Inhemskas operan (idag Finlands nationalopera och -balett).

Av dessa har Nationalmuseet alltid varit ett statligt ämbetsverk. Även Nationalgalleriet var ett statligt ämbetsverk 1990—2013. Övriga ovannämnda institutioner har däremot varit konstinstitutioner som upprätthållits av privata sammanslutningar och erhållit statligt understöd för sin verksamhet.

Nationalgalleriet är en självständig offentlighetsrättslig stiftelse, som det finns bestämmelser om i lagen om Nationalgalleriet (889/2013). Finlands nationalopera och –balett upprätthålls av en privaträttslig stiftelse. Finlands Nationalteater drivs av ett aktiebolag vars aktiemajoritet ägs av en stiftelse. Det finns ingen speciallagstiftning om Finlands nationalopera och nationalbalett eller Finlands Nationalteater.

Nationella konstinstitutioner skiljer sig från andra aktörer på området även i det avseendet att undervisnings- och kulturministeriet har rätt att utse deras förvaltningsorgan. Ministeriet utnämner delegationen för Nationalgalleriet, dess ordförande och vice ordförande samt styrelsens ordförande, vice ordförande och medlemmar. Nationalgalleriet skiljer sig från andra konstinstitutioner genom att statsrådet utnämner dess generaldirektör.

Av de 17 ledamöterna i förvaltningsrådet för Finlands Nationalopera och –balett utser ministeriet åtta ledamöter. Förvaltningsrådet utser ordföranden för rådet bland de ledamöter som den har utsett. Av styrelsens nio ledamöter utser ministeriet fem. Ministeriet utser en av dem till styrelseordförande. I styrelsen för Finlands Nationalteater utser ministeriet en ledamot och i förvaltningsrådet två ledamöter.

Ett gemensamt drag är också att de inte har någon kommunal huvudman bakom sig, såsom andra stora konst- och kulturinstitutioner. De nationella konstinstitutionerna omfattas inte av statsandelssystemet, utan har fått statlig finansiering i form av statsunderstöd enligt prövning.

För Nationalgalleriets, Finlands Nationalteaters samt Finlands Nationaloperas och –baletts verksamhet beviljar undervisnings- och kulturministeriet årligen statsunderstöd. På beviljandet, utbetalningen och övervakningen av användningen av understödet tillämpas statsunderstödslagen (688/2001). I 29 § i lagen om Nationalgalleriet (889/2013) finns en bestämmelse enligt vilken undervisnings- och kulturministeriet inom ramen för ett anslag i statsbudgeten beviljar finansiering för Nationalgalleriets verksamhet för dess uppgifter enligt den lagen. I 6 a § i teater- och orkesterlagen ingår ett omnämnande om statsunderstöd som beviljas Finlands Nationalteater, men något motsvarande omnämnande finns inte längre i lagen om främjande av scen-

konst (1082/2020), som trädde i kraft vid ingången av 2022 och ersätter teater- och orkesterlagen. I övrigt finns det inga särskilda bestämmelser om finansieringen av nationella konstinstitutioner, utan vid beviljandet av statsunderstöd till dem iakttas de grunder och förfaranden som anges i statsunderstödslagen. Beviljandet av statsunderstöd enligt prövning, understödets belopp och användningsändamål är beroende av statsbidragsmyndighetens beslut enligt prövning. Statsunderstöd kan beviljas inom ramen för det anslag som tagits in i statsbudgeten. De anslag som finns tillgängliga för allmänt understöd till nationella konstinstitutioner finns under moment 29.80.52 i statsbudgeten (avkastning av penningspelsverksamheten för främjande av konst), dvs. understöden finansieras med avkastningen av penningspelsverksamheten. Maximibeloppet av det anslag som står till förfogande för allmänt understöd för respektive konstitution anges i momentets beslutsdel.

Vid styrningen av de nationella konstinstitutionerna används ett målstyrningsförfarande där man tillämpar ett likartat förfarande som vid resultatstyrningen av ämbetsverk. Något motsvarande förfarande tillämpas inte i fråga om andra instanser som får statsbidrag. Undervisnings- och kulturministeriet styr sitt ansvarsområde genom ett resultat- och målstyrningsförfarande. Processen är viktig för ministeriet och den kopplar samman regeringsprogrammets mål, förvaltningsområdets strategier, ministeriets resultatmål och ämbetsverkens och de nationella konstinstitutionernas egna mål. I målstyrningen avtalar ministeriet och respektive konstitution årligen genom ett verksamhets- och finansieringsavtal om de konkreta mål för samhälleligt genomslag och verksamhetsresultat som uppställs för verksamheten, om centrala åtgärder i anslutning till målen samt om indikatorer för uppföljning av verksamhetens resultat. Till målstyrningsmötet ska varje nationell konstitution i enlighet med ministeriets anvisningar lämna in sitt förslag till mål och indikatorer samt övriga handlingar som beskriver verksamheten. Avtalsförhandlingarna förs på våren. I samband med förhandlingarna förhandlas också preliminärt om den anslagsnivå som hänför sig till genomförandet av verksamheten. För de nationella konstitutionernas ställning, uppgifter, verksamhet och finansiering redogörs närmare för varje institution nedan. Verksamheten och ekonomin anges med uppgifterna för 2019, eftersom det året är det sista s.k. normala verksamhetsåret före Covid 19-pandemin. Åren 2020 och 2021 är undantagsår, och uppgifterna om dem kan inte användas som grund vare sig för verksamhetens volym eller en beskrivning av ekonomin. De nationella konstitutionerna har fått extra statsunderstöd 2020 och 2021 för att upprätthålla sin verksamhet och ersätta s.k. coronaårsrelaterat inkomstbortfall. Med hjälp av understöden har konstitutionernas ekonomi hållits stabil.

2.2 Nationalgalleriet

Nationalgalleriet har sin upprinnelse i Finlands Konstförenings samlingar och byggnaden Ate-neum, som stod klar 1888. Redan kring sekelskiftet började museet få en etablerad nationell identitet. År 1940 överlät Konstföreningen sina samlingar till stiftelsen Finlands konstakademi, som i sin tur överlät sin egendom till staten 1990. År 2014 ombildades Statens konstmuseum till Nationalgalleriet, som upprätthålls av en stiftelse, men dess samlingar förblev i statlig ägo. Nationalgalleriet har till uppgift att se till att dess samling upprätthålls och utökas, att bedriva utställningsverksamhet och annan konstmuseiverksamhet, att i egenskap av sakkunnig inom konstmuseisektorn delta i utvecklandet av museisektorn samt att sköta andra uppgifter som föreskrivs Nationalgalleriet i lag eller som undervisnings- och kulturministeriet ålägger det. Vid skötseln av sina uppgifter ska Nationalgalleriet stärka bildkonstens genomslag i samhället.

Enligt statsbudgeten för 2022 får högst 13 195 000 euro av penningspelsverksamhetens vinstmedel användas som statsunderstöd för driftskostnader till Nationalgalleriet. Dessutom beviljas Nationalgalleriet 300 000 euro till ersättande av Nationalgalleriets mervärdesskatteutgifter samt 1 909 000 euro av allmänna budgetmedel för lokalkostnader och kostnader för andra ombyggnader år 2022. Nationalgalleriet är verksamt i fastigheter som ägs av Senatfastigheter och får

utöver det egentliga verksamhetsunderstödet också understöd för de fastighetskostnader som det betalar till Senatfastigheter. År 2022 uppgår understödet till 6 079 532 euro.

Enligt 29 § 2 mom. i lagen om Nationalgalleriet ska i statsbudgeten utöver verksamhetsunderstödet årligen tas in ett anslag för utökande av Nationalgalleriets samling. År 2022 uppgår anslaget till 839 000 euro. Anslaget anvisas inte som statsunderstöd, utan Nationalgalleriet köper in konstverk för statens räkning inom ramen för anslaget. Även statens konstverkskommissions samlingar får utökas och skötas med anslag som tas in i statsbudgeten. Detta anslag beviljas av vinstmedel från penningspelsverksamheten. De anslag som anvisats för skötseln av Statens konstverkskommissions uppgifter och samling beviljas Nationalgalleriet i statsunderstöd.

I samband med ombildandet av Nationalgalleriet till en stiftelse beviljade staten Nationalgalleriet 10 miljoner euro för kapitalisering av det och beslutade att åren 2015—2019 kapitalisera det genom att investera 2,5 gånger det kapital som det får in som donationer till grundkapitalet, dock högst 20 miljoner euro. Nationalgalleriet fick totalt 2,9 miljoner euro i donationer, vilket innebär att staten anvisade galleriet totalt 7,2 miljoner euro i motfinansiering för tillförandet av kapital.

Nationalgalleriets ekonomiska situation är stabil. De totala årliga kostnaderna för dess ordinarie verksamhet 2019 var ca 23 miljoner euro per år exklusive fastighetskostnader. Av utgifterna täcks cirka 32 procent med avkastningen av den egna verksamheten och cirka 68 procent med statligt stöd. Kostnadsstrukturen är karakteristisk för museibranschen, dvs. personalkostnaderna (11,7 miljoner euro) utgör cirka 36 procent av utgifterna för den ordinarie verksamheten. Övriga utgifter uppgår till ca 11 miljoner euro och fastighetskostnaderna till ca 10 miljoner euro per år.

Nyckeltal för Nationalgalleriets verksamhet 2019

<i>Uppföljningsindikatorer</i>	<i>utfall 2019</i>
Antalet anställda (årsverken)	258
Antalet föreställningar/utställningar i Finland och utomlands	25
Antalet betalande besökare	521 689
Allmänhetens kontakter (st.)	808 415
Offentligt stöd/besökare (€)	27,1
Statens andel av totalfinansieringen (mn € och%)	21,9 68
Intäkter från inträdesbiljetter (mn €)	6,0
Genomsnittspris för inträdesbiljetter (€)	11,65 (betalande besökare)

2.3 Finlands nationalopera och –balett

Inhemska operan inledde sin verksamhet 1911. Den egentliga verksamheten inleddes 1915, när statsrådet överlät Alexandersteatern till operan för 30 år och tills ett nytt operahus kunde fås till stånd. Finlands Nationalopera och –balett drivs av Finlands Nationalopera och -balett Sr. Stiftelsens ändamål är enligt stadgarna att upprätthålla en riksomfattande opera- och balettscen, Nationaloperan och -baletten. Som stiftelsens grundkapital betraktas sammanlagt en miljon mark som överlätits vid bildandet av stiftelsen och överförts från överskottsmedlen till grundkapitalet. Beloppet motsvarar 168 187 euro.

Enligt statsbudgeten för 2022 får högst 38 197 000 euro användas som statsunderstöd för driftskostnader för Finlands Nationalopera och Nationalbalett. Finlands Nationalopera och –balett

verkar i en fastighet som ägs av Senatfastigheter och beviljas statsunderstöd för de hyreskostnader som betalas till Senatfastigheter. År 2022 uppgår understödet till ett belopp av 12 592 670 euro. Utöver opera- och balettscenen driver stiftelsen Finlands Nationalopera och -balett sr även en balettläroanstalt som ordnar grundläggande konstundervisning och yrkesutbildning. Balettläroanstaltens verksamhet finansieras separat via finansieringssystemen för grundläggande konstundervisning och yrkesutbildning.

På de understöd som beviljats stiftelsen 2004—2016 tillämpades de villkor och begränsningar som särskilt uppställts för stiftelsen. Med avvikelse från den allmänna riktlinjen kunde stiftelsen på basis av sina egna villkor överföra oanvänt statsunderstöd i operans bokföring och bokslut till en driftsfond/verksamhetsfond som följdes upp som en separat post som kan användas under de följande räkenskaps- och verksamhetsåren.

Undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Nationalopera och -balett har vart femte år ingått ett intentionsavtal för att trygga operans verksamhetsförutsättningar. Syftet med avtalet har varit att trygga en långsiktig planering och förutsägbarhet för Nationaloperan och -baletten så att operan inom sitt verksamhetsområde kan ingå nödvändiga avtal om engagemang med konstnärer och andra aktörer i branschen för flera år framåt i tiden.

Nationaloperans och -balettens ekonomi är stabil. De totala årliga kostnaderna för den ordinarie verksamheten 2019 uppgick till ca 55 miljoner euro per år exklusive fastighetskostnader. Av utgifterna täcktes cirka 26 procent med intäkter från den egna verksamheten, cirka 65 procent med statligt stöd, (av vilka knappt en procent var statsandel för balettläroanstaltens verksamhet) och cirka 9 procent med verksamhetsunderstöd från kommunerna i huvudstadsregionen. Kostnadsstrukturen är karakteristisk för scenkonst, dvs. personalutgifterna (45,9 miljoner euro) utgör ca 83 procent av kostnaderna för den egentliga verksamheten. De övriga utgifterna uppgick till ca 8 miljoner euro, samt utöver de ovannämnda utgifterna även fastighetskostnader på ca 15 miljoner euro, varav 12 miljoner euro täcktes med statens hyresunderstöd.

Nyckeltal för Finlands Nationalopera och -balett 2019

<i>Uppföljningsindikatorer</i>	<i>utfall 2019</i>
Personal totalt (årsverken)	701
Antalet föreställningar/utställningar (st.)	622
Antalet betalande besökare	221 095
Allmänhetens kontakter (st.)	286 408
Offentligt stöd/besökare (€)	198
Statens andel av den totala finansieringen (%)	71,3
Inkomster av inträdesbiljetter (€)	10 932 089
Genomsnittspris för inträdesbiljetter (€)	52

2.4 Finlands Nationalteater

Finlands Nationalteater grundades 1872 och är den äldsta finskspråkiga teatern. Nationalteatern är en konstnärlig teater med en repertoar som omfattar inhemska dramer och utländska pjäser samt klassiker. Nationalteatern drivs av Suomen Kansallisteatterin Osakeyhtiö. Delägarmajoriteten i bakgrundsorganisationen (87,1 procent) ägs av stiftelsen Suomen Kansallisteatterin säätiö. Nationalteaterns fastighet ägs av Suomen Kansallisteatterin Osakeyhtiö. Staten har förutom

i finansieringen av Nationalteaterns verksamhet också deltagit bland annat i finansieringen av totalrenoveringen av fastigheten genom att bevilja statsunderstöd.

Enligt budgetmomentet i statsbudgeten för 2022 får högst 11 391 000 euro användas som statsunderstöd för driftskostnader till Finlands Nationalteater. Teaterns ekonomiska situation är stabil. De årliga totala kostnaderna för teaterns ordinarie verksamhet 2019 uppgick exklusive fastighetskostnader till cirka 14 miljoner euro per år. Av utgifterna täcks cirka 25 procent med intäkterna av den egna verksamheten och cirka 73 procent med statligt stöd. Kostnadsstrukturen är karakteristisk för teaterbranschen, dvs. personalkostnaderna (10,9 m €) utgör cirka 80 procent av utgifterna för den ordinarie verksamheten. Under normala verksamhetsår omfattar teaterpersonalen ca 250 årsverken. Övriga utgifter för verksamheten uppgår till ca 3 miljoner euro och fastighetskostnaderna till ca 2 miljoner euro per år.

Nyckeltal för Finlands Nationalteaters verksamhet 2019

<i>Uppföljningsindikatorer</i>	<i>utfall 2019</i>
Personal totalt (årsverken)	249
Antalet föreställningar/utställningar i Finland och utomlands	1086
Antalet betalande besökare	176 386
Allmänhetens kontakter (st.)	201 065
Offentligt stöd/besökare (€)	58
Statens andel av totalfinansieringen (mn € och%)	73
Intäkter från inträdesbiljetter (mn €)	3,8
Genomsnittspris för inträdesbiljetter (€)	24,80

2.5 Bedömning av nuläget

De i propositionen avsedda nationella konstinstitutionerna hör till de mest betydande bland de etablerade institutionerna inom kulturlivet i vårt land. I egenskap av nationella institutioner karakteriseras de av en likartad tillkomsthistoria. Ett särdrag jämfört med andra kulturinstitutioner av central betydelse är också avsaknaden av en kommunal huvudman, ägare eller huvudfinansierare i bakgrunden för dem, samt att de inte heller är statliga inrättningar. Deras offentliga finansiering är huvudsakligen statlig, det är staten som styr verksamheten med hjälp av målstyrning och staten utser företrädare till dessa institutioners förvaltningsorgan.

Den statliga finansieringen för verksamheten beviljas dock i form av sådant behovsprövat statsunderstöd enligt statsunderstödslagen för vilket beviljandet av understöd, understödets belopp och användningsändamål är underkastat de beslut som undervisnings- och kulturministeriet i egenskap av statsbidragsmyndighet fattat inom ramen för statsbudgeten. Därmed saknar den statliga finansieringen av den verksamhet som bedrivs vid de nationella konstinstitutionerna författningsbaserad stabilitet och förutsägbarhet. Vid en jämförelse med andra större kulturinstitutioner, vilka omfattas av lagstadgad statsandelsfinansiering, är de nationella konstinstitutionerna ställning klart svagare i detta hänseende.

Anslagen för de nationella konstinstitutionernas statsunderstöd budgeteras och beviljas för ett kalenderår i sänder. Statsunderstödet storlek har slutgiltigt klarnat först i början av kalenderåret, då undervisnings- och kulturministeriet har fattat beslut om beviljande av statsunderstöd. Även anslagens belopp klarnar slutgiltigt först i december, efter att riksdagen har godkänt statsbudgeten. Avsaknaden av förutsägbarhet innebär utmaningar för planeringen av verksamheten,

även om utvecklingen gällande anslagen för statsunderstöden till nationella konstinstitutioner i praktiken har varit rätt så stabil.

På senaste år har nivån på anslagen för statsunderstöden till nationella konstinstitutioner inte följt utvecklingen för kostnadsnivån. I det avseendet befinner sig de nationella konstinstitutionerna i en svagare ställning än de konst- och kulturinstitutioner som får statsandel och där priset per enhet för statsandelen följer den faktiska kostnadsutvecklingen. Nedan anges hur understödsbeloppet skulle ha utvecklats om det hade följt kostnadsutvecklingen. Som index har använts ett sammansatt index som till 1/3 består av det viktade levnadskostnadsindexet och till 2/3 av förtjänstnivåindexet. Kalkylen har gjorts utifrån antagandet att det hade företagits en årlig indexjustering. Indexen frystes dock 2016—2019 inom ramen för besparingsåtgärderna för statens finanser.

Statlig finansiering (mom. 298052)	Nationalgalleriet ¹⁾ (ämbetsverk till utgången av 2013)	Nationalgalleriet, indexjusterad	Finlands Nationalteater	Finlands Nationalteater, indexjusterad	Finlands nationalopera och -balett	Finlands nationalopera och -balett, indexjusterad	Index (1/3 levnadskostnadsindex och 2/3 förtjänstnivåindex)
2014	12 573 000	12 837 000	11 391 000	11 630 000	37 877 000	38 672 000	2,10 %
2015	12 573 000	13 004 000	11 391 000	11 781 000	37 877 000	39 175 000	1,30 %
2016	12 573 000	1 3160 000	11 391 000	11 922 000	37 877 000	39 645 000	1,20 %
2017	12 573 000	13 278 000	11 391 000	12 029 000	37 877 000	40 002 000	0,90 %
2018 ²⁾	13 117 000	13 464 000	11 391 000	12 197 000	37 997 000	40 562 000	1,40 %
2019	13 195 000	13 760 000	11 391 000	12 465 000	37 997 000	41 454 000	2,20 %
2020	13 195 000	14 104 000	11 391 000	12 777 000	38 197 000	42 490 000	2,50 %
2021	13 195 000	14 400 000	11 391 000	13 04 5000	38 197 000	43 382 000	2,10 %
2022	13 165 000	14 760 000	11 391 000	13 371 000	38 197 000	44 467 000	2,50 %

¹⁾ I Nationalgalleriets verksamhetsunderstöd ingår 1,2 miljoner euro i ersättning för mervärdesskatteutgifter. Mervärdesskatteutgifterna kompenseras därtill under moment 29.80.50 med 300 000 euro.

²⁾ Justeringen av budgetanslaget för Nationalgalleriet och Finlands nationalopera och Nationalbalett föranleddes av det ändrade verksamhets sättet gällande finansieringen av kulturinstitutioner.

Med beaktande av karaktären för den verksamhet som bedrivs vid de nationella konstinstitutionerna är de tillbudsstående möjligheterna för att kompensera en sänkning av statsunderstödet reella värde genom att effektivera verksamheten ringa. Om utvecklingen gällande nivån på statsunderstödet ständigt släpar efter kostnadsnivåns utveckling, leder detta till att verksamheten dras ner och den konstnärliga nivån försämras eller till att priset på inträdesbiljetter höjs.

En central utgångspunkt vid tillsynen av användningen av statsunderstöd är att säkerställa att kostnaderna för den verksamhet som understöds inte understiger det beviljade understödet. I praktiken krävs därmed att den sökande i detalj redogör för utgifterna för den verksamhet som understöds med utgångspunkt i huruvida dessa utgifter enligt villkoren i understödsbeslutet är

godtagbara utgifter för den understödda verksamheten. Vid det slags etablerade konstinstitutioner som de nationella konstinstitutionerna är, vore det mer ändamålsenligt att lägga större vikt vid verksamhetens genomslag och resultat i uppföljningen av hur finansieringen används. Med tanke på de nationella konstinstitutionernas verksamhet är det dessutom viktigt att de har tillräckliga ekonomiska buffertar med hjälp av vilka de kan förbereda sig t.ex. på variationer i det ekonomiska resultatet till följd av den årliga variationen i publikmängden. Därför är det motiverat att de nationella konstinstitutionernas finansieringsbehov bedöms på längre sikt än för ett enskilt verksamhetsår.

De nationella konstinstitutionerna får statsunderstöd för sin verksamhet av avkastningen av penningsspelsverksamheten. Penningsspelsammanslutningarna intäktför avkastningen av penningsspel, lotteriskatten, andra vinster av engångsnatur samt mervärdesskatt till staten. Intäktsföringen av penningsspelsverksamheten till staten har åren 2008—2019 varit över en miljard euro per år. Intäktsföringsvolymen (exkl. övriga vinster av engångsnatur och mervärdesskatt) ökade från 2005 till 2016. År 2016 uppgick den till 1 252 miljoner euro. Från och med 2017 har intäktsföringen minskat så att den år 2020 uppgick till 831 miljoner euro. Intäktsföringen för 2020 har påverkats av de obligatoriska spelgränser för digitalt spel som införts redan tidigare år, uppståndelsen kring marknadsföringen av penningsspelen, som väckte mycket samhällelig debatt om de skadeverkningar penningsspelen ger upphov till samt covid-19-pandemin, som lett till att spelautomater och spelsalar varit stängda. Veikkaus prognos för intäkterna 2021—2025 är att de väntas sjunka jämfört med 2020. ([Det finländska penningssystemet i förändring: Framtidens alternativ, Statsrådets publikationer 2021:12](#))

Cirka 51—53 procent av finansieringen av konst och kultur har finansierats med medel från avkastningen av penningsspelsverksamheten. Den minskade avkastningen har således en betydande inverkan på finansieringen av konst och kultur samt även på de nationella konstinstitutionernas finansiering. Statsminister Sanna Marins regering har anvisat förmånstagarna ett kompensationsanslag ur allmänna budgetmedel och sänkt lotteriskatten på grund av de minskade intäkterna från penningsspelsverksamheten. År 2020 var compensationen till konst och kultur sammanlagt 75,160 miljoner euro och år 2021 uppgick compensationen och sänkningen av lotteriskatten till sammanlagt 78,668 miljoner euro. Vid budgetramförhandlingarna våren 2021 beslutade regeringen dessutom att minskningen av avkastningen av penningsspelsverksamheten ska kompenseras med ett belopp som med sänkningen av lotteriskatten sammanlagt uppgår till 330 miljoner euro, varav konstens och kulturens andel är 74,368 miljoner euro. I enlighet med planen för den offentliga ekonomin uppgår compensationen år 2023 tillsammans med sänkningen av lotteriskatten till sammanlagt 305 miljoner euro, varav konstens och kulturens andel är 68,748 miljoner euro. Under budgetramförhandlingarna våren 2022 beslöt regeringen i enlighet med den nya, parlamentariskt fastställda finansieringsmodellen för allmännyttig verksamhet som finansieras med penningsspelsintäkter att ovannämnda utgifter oberoende av finansieringskälla och med avvikelse från den i regeringsprogrammet fastställda regeln för utgiftsramen överförs till en utgift inom budgetramen. Överföringen görs redan från och med 2023. I samband med budgetbehandlingen fattade regeringen beslut om en budgetökning på 4,7 miljoner euro för stärkande av kulturbranschen under moment 29.80.52, vilket innebär att budgetnivån för momentet är på samma nivå som år 2022. Utöver det som det redan tidigare beslutats om uppgår kompensationsfinansieringen tillsammans med ändringen i intäktskalkylen samt nyssnämnda tilläggsanslag till 27,663 miljoner euro år 2023, till 88,554 miljoner euro år 2024 och 83,091 miljoner euro från och med år 2025.

Åren 2021 och 2022 uppgår de nationella konstinstitutionernas statsunderstöd av avkastningen av penningsspelsverksamheten till sammanlagt 62,8 miljoner euro per år. Under åren 2009—2022 var konstens och kulturens totala andel av avkastningen av penningsspelsverksamheten i genomsnitt 230 miljoner euro per år. År 2021 är konstens och kulturens och konstens andel av

avkastningen av penningspelsverksamheten 190 miljoner euro, och år 2022 är den 156 miljoner euro.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att stärka den rättsliga ställningen för Nationalgalleriet, Finlands Nationalopera och –balett samt Finlands Nationalteater gällande den statliga finansieringen. De nationella konstinstitutionernas ställning ska förtydligas genom att författningsgrunden för finansieringen av deras verksamhet stärks och de uppgifter för vilka finansiering beviljas fastställs.

Den föreslagna modellen förbättrar bl.a. förutsägbarheten och stabiliteten gällande finansieringen av de nationella konstinstitutionerna. Enligt förslaget ska stabiliteten i finansieringen stärkas genom att införa en finansieringsform som bättre svarar mot respektive institutions särskilt fastställda syfte och kostnader. Finansieringen ska också kopplas till utvecklingen för kostnadsnivån. Vid uppföljningen och övervakningen av hur finansieringen används betonas verksamhetens genomslag och resultat.

Ett ytterligare mål är att öka förutsägbarheten i fråga om finansieringen vid planeringen av verksamheten vid respektive institution. Det nuvarande målstyrningsförfarandet ska enligt förslaget utvecklas så att verksamheten och ekonomin styrs genom fleråriga avtal. Detta stöder en långsiktig, målinriktad utveckling och förnyelse av verksamheten. Den föreslagna målstyrningen stärker också verksamhetens genomslag i samhället och kopplar ihop målen för respektive institutions verksamhet med gällande kulturpolitiska strategier och riktlinjerna i regeringsprogrammet. Styrningen stöder också en långsiktig planering av institutionernas ekonomi. Enligt förslaget ska man avtala om finansieringen för längre tid än ett år åt gången, vilket innebär att institutionerna kan planera verksamheten på flera års sikt och att de avtal som ingås vilar på säkrare grund. Finansieringen av respektive konstinstitution ska enligt förslaget dock fortfarande årligen fastställas inom ramen för statsbudgeten. Förfarandet ökar verksamhetens stabilitet då det ekonomiska resultatet varierar från år till år och möjliggör en mer långsiktig planering av verksamheten.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om nationella konstinstitutioner. De nationella konstinstitutionernas ställning ska förtydligas genom att föreskriva om finansieringen av deras verksamhet och definiera de uppgifter för vilka finansiering beviljas. Enligt förslaget definieras uppgifterna separat för varje institution, och omfattar till exempel upprätthållande, bedrivande och utveckling av verksamheten. Genomförandet av de uppgifter som ska ligga till grund för den statliga finansieringen ska enligt förslaget styras och följas upp på en mer ingående nivå via ett målstyrningsförfarande.

Enligt förslaget handlar det om en lagstadgad separat finansieringsform. Enligt förslaget beviljas finansieringen av undervisnings- och kulturministeriet. Finansieringen för respektive konstinstitution ska årligen fastställas inom ramen för statsbudgeten. I anslaget görs enligt förslaget årligen en indexjustering som motsvarar utvecklingen i kostnadsnivån. Som index används ett kombinationsindex där viktningen av det allmänna levnadskostnadsindexet utgör en tredjedel och viktningen av förtjänstnivåindexet två tredjedelar. Den föreslagna viktningen motsvarar i

stort sett dessa institutioners genomsnittliga kostnadsstruktur. Vid uppföljningen och övervakningen av hur finansieringen används föreslås betoningen ligga på verksamhetens genomslag och resultat.

De nationella konstinstitutioner som inte är mervärdesskatteskyldiga ska enligt förslaget ersättas för den mervärdesskatteandel som ingår i deras anskaffningar och lokalhyror i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet. Därmed behandlas alla nationella konstinstitutioner lika i finansiellt hänseende, oavsett om deras verksamhet är mervärdesskattebelagd eller ej. Motsvarande mervärdesskattekomensation ingår också i statsandelsfinansieringen av privata huvudmän och i bl.a. universitetens statliga finansiering.

Målen för de samhälleliga och funktionella effekterna samt målen för respektive institutions egen verksamhet ska sammankopplas med de kulturpolitiska strategierna och riktlinjerna i regeringsprogrammet genom att en lagstadgad målstyrning införs. Undervisnings- och kulturministeriet och var och en av dessa konstinstitutioner ska enligt förslaget avtala för ett visst antal år om de kvantitativa och kvalitativa mål för institutionens verksamhet som är av central betydelse med tanke på konst- och kulturpolitiken samt om uppföljningen och utvärderingen av utfallet gällande dessa mål. Finansieringsbeloppet för varje nationell konstinstitution binds vid de mål och kostnader som anges genom målstyrningen. Preliminärt avtalas om målen och finansieringsnivån för fyra år i sänder, även om det egentliga finansieringsbeslutet fattas årligen efter att riksdagen har godkänt statsbudgeten.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för statsfinanserna

Utgångspunkten för reformen är att stärka den rättsliga ställningen för Nationalgalleriet, Finlands Nationalopera och -balett samt Finlands Nationalteater gällande den statliga finansieringen. Att de uppgifter för vilka finansiering beviljas får en författningsbaserad definition, bidrar till att ge verksamheten vid de nationella konstinstitutionerna stabilitet. Stärkandet av deras ställning inverkar inte på beloppet av den statliga finansieringen, men tydliggör dessa institutioners finansiella ställning.

I sig påverkar den föreslagna övergången till lagstadgad finansiering inte statsfinanserna i fråga om budgeten för 2023. Avsikten är att utgångsnivån för finansieringen i budgeten för 2023 ska fastställas på samma nivå som skulle reserveras för de nationella konstinstitutionernas verksamhetsunderstöd i det fall att reformen inte genomförs.

Den statliga finansieringen av verksamheten vid de nationella konstinstitutionerna uppgår till sammanlagt ca 62,8 miljoner euro 2021 och 2022. Avkastningen av penningsspelsverksamheten och den anknyttande kompensationsfinansieringen uppgår till ca 226 miljoner euro per år under ramperioden 2023—2026. I samband med budgetbehandlingen fattade regeringen dessutom beslut om en budgetökning på 4,7 miljoner euro för stärkande av kulturbranschen. Intäkterna av penningsspelsverksamheten och kompensationsfinansieringen minskar med ca 4,1 miljoner euro per år från och med 2024 jämfört med nivån år 2022. Minskningen av avkastningen av penningsspelsverksamheten innebär en jämnt fördelad anslagsnedskärning på ca två procent jämfört med nivån år 2022.

På längre sikt ökar den föreslagna indexbindningen av finansieringen årligen i någon mån statens utgifter. Effekterna av indexhöjningarna har bedömts utifrån finansministeriets indexprognoser fram till 2026 i tabellen i följande kapitel. Enligt kalkylen ökar statens årliga utgifter för de nationella konstinstitutionernas finansiering fram till 2026 med ca 5,1 miljoner euro jämfört med år 2021.

Konsekvenser för de nationella konstinstitutionernas ekonomi

Reformen i sig har inga betydande konsekvenser för finansieringstagarnas ekonomi. En årlig justering av anslaget genom en indexjustering förbättrar dock stabiliteten i de nationella konstinstitutionernas verksamhet och har en positiv effekt på deras ekonomi. Enligt finansministeriets prognos från augusti 2022 är indexförhöjningen 2,6 % för 2024, 2,6 % för 2025 och 2,7 % för 2026.

Statlig finansiering (mom. 29.80.52)	Nationalgalleriet ¹⁾	Nationalteatern.	Finlands nationalopera och -balett	Index: prognos (1/3 enligt levnadskostnadsindex och 2/3 enligt förtjänstnivåindex) ²⁾
2021	13 195 000	11 391 000	38 197 000	
2022	13 165 000	11 391 000	38 197 000	
2023 ³⁾	13 165 000	11 391 000	38 197 000	
2024	13 507 000	11 687 000	39 190 000	2,6 %
2025	13 858 000	11 991 000	40 209 000	2,6 %
2026	14 232 000	12 315 000	41 295 000	2,7 %
Ändringar i anslaget åren 2021–2026	1 037 000	924 000	3 098 000	

¹⁾ I Nationalgalleriets verksamhetsunderstöd ingår ett reservationsanslag på 1,2 miljoner euro för mervärdesskatteutgifter. Mervärdesskatteutgifterna kompenseras därtill under moment 29.80.50 med 300 000 euro.

²⁾ FM:s prognoser (augusti 2022)

³⁾ Utgångsåret för indexjusteringen

Förslaget att slopa finansieringen i form av statsunderstöd och övergå till en egen separat statlig finansieringsform förbättrar stabiliteten och förutsägbarheten i ekonomin.

Förutsägbarheten i fråga om beloppet av den statliga finansieringen förbättras på grund av det preliminära finansieringsavtal som hänför sig till målstyrningen och som ingås för fyra år i sänder. Även om det är fråga om ett avtal som ingås förutsatt att riksdagen godkänner anslaget i statsbudgeten, och som kan ändras enligt läget inom statsfinanserna, ger det dock möjligheter till långsiktig planering av verksamheten.

De nationella konstinstitutioner som inte är mervärdesskatteskyldiga för den verksamhet som avses i 2 §, ska enligt förslaget ersättas för den mervärdesskatteandel som ingår i deras anskaff-

ningar och lokalhyror i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet. Ersättningen justeras årligen utifrån beloppet av det senaste mervärdesskatteintaget. I praktiken har propositionen inga kostnadseffekter, eftersom Finlands Nationalopera och -balett sr och Finlands Nationalteater är mervärdesskatteskyldiga och Nationalgalleriet kompenseras för mervärdesskatterna i form av statsunderstöd delvis som verksamhetsunderstöd under moment 29.80.52 och delvis under moment 29.80.50. Efter att den föreslagna lagen har trätt i kraft faller statsunderstöden bort. Beloppet av den mervärdesskatt som Nationalgalleriet betalar varierar något från år till år, men beloppet har förblivit detsamma under hela Nationalgalleriets existens. Det kan antas att det kommer att ske så även i fortsättningen.

Propositionen minskar de nationella konstinstitutionernas administrativa börda såtillvida att den årliga ansökningen och redovisningen i anslutning till statsunderstöd enligt prövning därmed faller bort. Den föreslagna lagstadgade målstyrningen ökar inte den administrativa bördan jämfört med nuvarande praxis för målstyrning.

Konsekvenser för kommunernas ekonomi

Propositionen bedöms inte få några konsekvenser för kommunernas ekonomi. Enligt förslaget ska understöd till nationella konstinstitutioner fortfarande vara en frivillig uppgift för kommunerna. Lagen tar inte ställning till kommunens finansieringsandel. Kommunerna kan finansiera de nationella konstinstitutionernas verksamhet med understöd på samma sätt som för närvarande. Avsikten är inte heller att ändra finansieringspraxisen för Nationaloperan och -baletten i förhållande till kommunerna, utan staten och kommunerna i huvudstadsregionen kommer fortfarande överens om finansieringen genom ett separat avtal.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Undervisnings- och kulturministeriet styr ministeriets ansvarsområde via ett resultat- och målstyrningsförfarande. Processen är viktig för ministeriet och kopplar samman regeringsprogrammets mål, förvaltningsområdets strategier, ministeriets egna resultatmål och ämbetsverkens och de nationella konstinstitutionernas egna mål med varandra. Det föreslagna resultat- och målstyrningsförfarandet enligt denna lag ska ersätta det nuvarande intentionsavtalsförfarandet. Ändringen av målstyrningen så att den blir lagstadgad medför ingen ny administrativ börda för undervisnings- och kulturministeriet, eftersom processen i princip förblir oförändrad.

I samband med reformen slopas finansieringen enligt statsunderstödslagen. Den nya finansieringen som föreslås är en egen separat finansieringsform, på vilken statsunderstödslagen inte tillämpas. Enligt förslaget beviljas finansieringen av undervisnings- och kulturministeriet. De nationella konstinstitutionerna ska enligt förslaget också i fortsättningen på våren lämna ministeriet föregående års bokslut, en redogörelse för användningen av anslaget samt för utfallet gällande de uppställda målen. I fråga om tillsynen av hur anslagen använts fokuserar reformen mer på uppföljning av verksamhetens genomslag och resultat. Därmed bortfaller statsbidragsmyndighetens nuvarande detaljerade granskning av utgifterna för den verksamhet som understöds med utgångspunkt i om dessa enligt villkoren i understödsbeslutet är godtagbara utgifter för den understödda verksamheten. Detta kan i någon mån lätta myndighetens arbetsbörda.

4.2.3 Samhälleliga konsekvenser

Reformen har inga direkta konsekvenser för verksamheten vid de nationella konstinstitutionerna, medan deras verksamhet har många slags konsekvenser för samhället.

De nationella konstinstitutionerna har en särskild roll i främjandet av konst i samhället. Konst är nationellt och internationellt betecknande för en kulturbärande stat. Konst och kultur är en del av den nationella identiteten och de nationella värderingarna samt av det finländska kulturarvet. De nationella konstinstitutionernas uppgift i samhället är att stärka dessa, och att med hjälp av konst och kultur främja kompetens, delaktighet, pluralism och kulturell mångfald. Genom att stärka de nationella konstinstitutionernas rättsliga ställning ökar deras roll när det gäller främjandet av det sociala, kulturella och bildningsmässiga kapitalet.

De nationella konstinstitutionernas uppgift är att möjliggöra verksamhet på områden där utbudet inte styrs av marknadsvillkor. Stärkandet av dessa institutioners ställning och utvecklandet av finansieringen stöder en förnyelse av inhemsk verksamhet och av verksamheten nationellt. Utgångspunkten är också att man i de i nationella konstinstitutionernas utbud och innehållsmässigt också beaktar olika målgrupper samt olika minoritetsgruppers egen kultur och mångfalden i anslutning till varje människas identitet. Den statliga finansieringen för främjande av scenkonst främjar vars och ens möjligheter att få kulturtjänster. Den offentliga finansieringen av kulturtjänster gör det möjligt att hålla priserna på inträdesbiljetter på en skälig nivå. Detta har en positiv inverkan på medborgarnas sociala och hälsomässiga välbefinnande. En god hälsa och livskvalitet möjliggör ett samhälleligt aktivt liv som en del av en gemenskap. Medborgarnas samhälleliga aktivitet och sociala gemenskap ökar välbefinnandet och samhörigheten och minskar marginaliseringen.

Stärkandet av de nationella konstinstitutionernas verksamhet bidrar också till att främja den finländska konstens och kulturens betydelse för kompetens och innovationer samt utgör grunden för ekonomisk tillväxt. Därtill utvecklar de nationella konstinstitutionerna de kreativa branscherna och utökar antalet arbetsplatser på området. Spetskompetens ökar den internationella uppmärksamheten för finländsk konst och är en förutsättning för att exporten ska öka. Några direkta miljökonsekvenser kan inte i sig identifieras, men de nationella konstinstitutionernas betydelse för stadsbilden är avsevärd också ur ett näringsverksamhetsperspektiv.

Propositionen uppskattas inte ha några väsentliga könskonsekvenser.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I början av arbetsgruppens arbete granskades olika alternativ för att förbättra de nationella konstinstitutionernas ställning och finansiering. Som underlag för propositionen utredde olika finansieringsmodeller. De alternativ som togs upp varierade stort: allt från att föreskriva om finansieringen genom en speciallag till att övergå till att inkludera den i lagstiftningen om statsandelar. Man avstod dock för det första från statsandelssystemet, eftersom utgångspunkten för både den nyligen reviderade finansieringen av scenkonst, som träder i kraft den 1 januari 2022, och den ändring av museilagen som gjordes 2020 har varit att dessa reformer inte ska gälla nationella konstinstitutioner. De nationella konstinstitutionerna avviker så mycket från övriga statsandelsaktörer att man för att trygga nivån på finansieringen av dem bör föreskriva om kalkylmässiga grunder som avviker från finansieringen av övriga aktörer. Den kalkylerade finansieringsmodell som baserar sig på årsverken och priset per enhet och som används av andra aktörer som omfattas av statsandelssystemet skulle i praktiken inte fungera gällande de nationella konstinstitutionerna. Detta hade lett till att hela statsandelssystemet blivit mer komplicerat och det skulle ha varit osäkert om det vore möjligt att hitta jämförbara kalkylmässiga kriterier för fastställande av statsandelen för dem. Även om indexjusteringen av priset per enhet för statsandelen hade medfört stabilitet i finansieringen och en ny flerårig finansieringsplan hade lett

till önskad långsiktighet i verksamheten, ansågs det att det inte skulle ha varit ändamålsenligt att öppna upp lagstiftningen om statlig finansiering på nytt.

Andra alternativ som avhandlades i samband med beredningen var 1. att bevara finansieringen i form av statsunderstöd, men så att det utarbetas egna villkor för understödet för dessa institutioner, som avviker från de allmänna villkoren och att det ingås intentionsavtal med samtliga nationella konstinstitutioner, 2. att de nationella konstinstitutionerna blir statliga ämbetsverk och 3. att man föreskriver om de nationella konstinstitutionerna verksamhetsanslag genom en speciallag.

Alternativet att finansieringen kvarstår som statsunderstöd, men så att det utarbetas egna villkor för understödet som avviker från de allmänna villkoren och att det ingås intentionsavtal med samtliga nationella konstinstitutioner ansågs vara ett möjligt, men inte tillräckligt bra alternativ. För närvarande får Nationalgalleriet, Finlands Nationalteater och Finlands Nationalopera och -balett årligen finansiering för sin verksamhet i form av statsunderstöd ur vinstmedlen från penningpelsverksamhet. Understödet regleras av gemensamma villkor och begränsningar för alla statsunderstödstagare. Till skillnad från andra understödstagare innehåller understödsbesluten för de nationella konstinstitutionerna en bilaga där undervisnings- och kulturministeriet ställer upp mål för dem och anger uppföljningsindikatorer som beskriver deras verksamhet och ekonomi. I kategorin statsunderstödstagare är de nationella konstinstitutionerna anmärkningsvärt stora aktörer. Om statsunderstödet kvarstår som finansieringsform, bör dessa institutioners särdrag och behov beaktas bättre än för närvarande genom att man utarbetar egna villkor och begränsningar för dem för användningen av statsunderstödet. Genom att fastställa egna villkor och begränsningar för de nationella konstinstitutionerna, kunde man beakta deras särdrag i något högre grad än för närvarande, men detta skulle strida mot de pågående strävandena att förenhetliga förfarandena för statsunderstöd. Dessutom ingår undervisnings- och kulturministeriet vart femte år ett intentionsavtal med Finlands Nationalopera för att trygga operans verksamhetsförutsättningar. Syftet med avtalet har varit att trygga långsiktig planering och förutsägbarhet för Nationaloperan och -baletten så att operan inom sitt verksamhetsområde kan ingå nödvändiga avtal om engagemang för flera år framåt i tiden. En utvidgning av intentionsavtalspraxis till att också omfatta understöd till Nationalgalleriet och Finlands Nationalteater skulle förbättra förutsägbarheten i deras verksamhet, men för operans del skulle det inte innebära någon förbättring av nuläget.

Ett alternativ där varje nationell konstinstitution skulle bilda ett eget separat ämbetsverk och finansieringen av dem skulle bestämmas i statsbudgeten på samma sätt som för övriga statliga ämbetsverk ansågs inte heller vara ett steg i rätt riktning. Nationalgalleriet var en institution i form av en stiftelse fram till 2000, då det ombildades till Statens konstmuseum, som är ett statligt ämbetsverk. Statens konstmuseum blev dock redan 2014 en självständig offentlighetsrättslig stiftelse. Orsaken till ändringen var att dess uppgifter till sin karaktär avvek från ämbetsverkens sedvanliga uppgifter och att ämbetsverksformen i praktiken inte stödde konstmuseets mångsidiga verksamhet. Verksamheten visade sig ställvis bli stelbent, tungrodd och dyr. Ämbetsverksformen gjorde det inte heller möjligt att reagera tillräckligt snabbt på föränderliga situationer eller att utvidga finansieringsbasen i tillräckligt hög grad. De kriterier som nämns ovan är fortfarande relevanta och gäller såväl Nationaloperan och -baletten som Nationalteatern. Inrättandet av nya ämbetsverk strider dessutom mot de nuvarande förvaltningsriktlinjerna. Avsikten är snarare att minska antalet statliga ämbetsverk än att utöka det.

Vid beredningen stannade man för det bästa alternativet är att föreskriva om den statliga finansiering som beviljas nationella konstinstitutioner genom en speciallag. I det fallet är den finansiering som staten beviljar till sin karaktär inte vare sig statsunderstöd eller statsandel. Den föreslagna modellen förtydligar grunderna för fastställandet av finansieringen samtidigt som den

stärker institutionernas nuvarande ställning. I och med den ska också bestämmelser om Nationaloperans och -balettens samt Nationalteaterns uppgifter finnas i lag. Nu är detta endast fallet i fråga om Nationalgalleriet. En ökad förutsägbarhet gällande ekonomin och verksamheten förutsätter att det i lagen föreskrivs om miniminivån på den finansiering som beviljas de nationella konstinstitutionerna. Som motvikt till en större ekonomisk självständighet än för närvarande bör man i lagen försäkra sig om kraven på god ekonomisk förvaltning, dvs. om hur medlen används på ett så resultatrikt sätt som möjligt. I denna modell är det riksdagen som har den slutliga beslutanderätten i fråga om de uppgifter som gäller dessa institutioner och deras ekonomi.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Finansieringen av de nationella konstinstitutionerna beviljas i de övriga nordiska länderna i regel av en aktör som motsvarar undervisnings- och kulturministeriet i Finland. På samma sätt som i Finland beviljas finansieringen årligen och den är beroende av prövning. Finansieringsbeloppet påverkas till exempel av genomslaget i samhället, förnyande av branschen samt verksamhetens omfattning och art.

På andra håll i Nordeuropa finansieras de nationella konstinstitutionerna av ett ministerium eller ett ämbetsverk som lyder under ministeriet. För den statliga finansieringen av andra etablerade och fria grupper verksamhet svarar ett ämbetsverk som lyder under ministeriet. Besluten baserar sig på sakkunnigbedömningar och delvis på politiskt beslutsfattande. Utgångspunkten för det beslutsfattande som grundar sig på sakkunnigbedömning är prövning, men konsten bedöms inte i sig.

I Frankrike genomförs den förankring av politiska mål som används inom den offentliga sektorn vid konstinstitutionerna med hjälp av praxis som påminner om resultatstyrning när det gäller den statliga finansieringen. I Storbritannien fattas beslut i regel vid ämbetsverk som lyder under ministeriet och i deras sakkunnigorgan. Finansieringen grundar sig inte på konstnärlig jämförande granskning. Till exempel i England finansieras alla konst- och kulturinstitutioner av ett ämbetsverk inom branschen (Arts Council) och finansieringen baserar sig på en kombination av självvärdering, kvalitetsgranskning och expertbedömning av institutionerna.

Statistik om konst- och kulturinstitutionernas verksamhet samlas in nästan överallt. Det är dock inte särskilt vanligt att uppgifterna används som grund för beslut. Statistiken följs upp, men uppgifterna påverkar inte finansieringsbesluten direkt.

Den administrativa ställningen och finansieringsformen för operan, nationalteatern och nationalgalleriet i Sverige, Norge och Danmark varierar. Kungliga Operan och Kungliga Dramatiska Teatern fungerar som aktiebolag, men får sin finansiering direkt ur statsbudgeten, utan separat ansökan. Fastställandet av finansieringen baserar sig på årliga s.k. styrsamtal. Skattenivån är bunden till konsumentprisindex. Nationalmuseum och Moderna museet är statliga ämbetsverk som lyder under det svenska kulturdepartementet och får sin finansiering ur statsbudgeten i enlighet med budgetberedningen gällande ämbetsverk. Finansieringen bestäms årligen i samband med beredningen av statsbudgeten.

I Norge är den Norske Opera & Ballett en statsägd institution, men får statsunderstöd enligt prövning på basis av ansökan om statsunderstöd. Understödet stiger årligen med ca 2 procent. Även Nationaltheatret samt Nasjonalgalleriet, som stiftades 2013, lyder i enlighet med norska statens ägarstyrningspolitik under det norska kulturdepartementet. Verksamheten och ekonomin styrs av departementet. Finansieringen bestäms utifrån årliga diskussioner och den ansökan som lämnats in till departementet. I finansieringen beaktas förändringar i kostnadsnivån.

I Danmark är Det Kongelige Teater, som utöver Gamle Scene även omfattar Operaen och Skuespilhuset, en statlig institution som får lagstadgad finansiering för sin verksamhet, liksom Statens Museum for Kunst. Folketinget beslutar om finansieringen vart fjärde år. Anslaget justeras årligen enligt konsumentprisindex, men Folketinget kan göra ändringar i dess nivå. Nivån följer de allmänna riktlinjerna för kostnadsnivån inom statsförvaltningen.

6 Remissvar

Allmänt taget ansåg remissinstanserna att de föreslagna målen: att stärka de nationella konstitutionernas rättsliga ställning i fråga om statlig finansiering, att stärka förutsägbarheten och stabiliteten beträffande de nationella konstitutionernas finansiering samt att öka förutsägbarheten i fråga om finansieringen vid planeringen av verksamheten, kan understödjas. Med tanke på trycket på att skära ner på statens konst- och kulturbudget under de närmaste åren ansågs det viktigt att företa en hållbar helhetslösning gällande finansieringen av de nationella konstitutionerna. Finansministeriet ansåg att motiveringen till förslaget till vissa delar var alltför allmänt hållen, och att motiveringen behöver preciseras. Vid den fortsatta beredningen har motiveringen till propositionen kompletterats utifrån remissvaren.

Finansministeriet ansåg att förslaget, med beaktande av vilken betydelse avkastningen av penningsspelsverksamheten har som huvudsaklig finansieringskälla för de nationella konstitutionerna, bör beredas och bedömas samt beslut om detta fattas inom ramen för det aktuella projektet för en ny finansieringsmodell för verksamhet som finansieras med avkastningen av penningsspel och inom den tidtabell som fastställts för det projektet. Finansministeriet ansåg sålunda att den föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet är för tidig. Efter remissförfarandet har en projektgrupp bestående av statssekreterare och projektets parlamentariska uppföljningsgrupp färdigställt sitt förslag till ny finansieringsmodell och finansieringsnivå för allmännyttig verksamhet som finansieras med penningspelsintäkter. Avsikten är att en regeringsproposition med förslag till reform ska överlämnas till riksdagen under höstsessionen 2022. Under den fortsatta beredningen har det således ansetts att reformen gällande nationella konstitutioner kan samordnas med reformen av avkastningen av penningsspel inom den föreslagna tidtabellen.

Finansministeriet framförde i sitt utlåtande att lagförslaget inte innehåller någon definition av nationella konstitutioner. Definitionen har inte ansetts vara behövlig, eftersom det föreslås att de institutioner som omfattas av den finansiering som avses i lagen ska räknas upp i lagen.

Remissinstanserna understödde i huvudsak ett förfarande där man kommer överens om fyraåriga avtal med respektive nationella konstitution, så att man i avtalet också preliminärt kommer överens om den anslagsnivå som hänför sig till genomförandet av verksamheten för en fyraårsperiod. Finansministeriet betonar dock i sitt utlåtande att avtalen om finansieringsnivån inte kan vara bindande för staten eller försvaga riksdagens budgetmakt. I den fortsatta beredningen har motiveringen till propositionen preciserats till denna del.

I flera yttranden ansågs det viktigt att finansieringen kopplas till utvecklingen av kostnadsnivån, eftersom man på så sätt säkerställer en tillräcklig finansiering för skötseln av de uppgifter som bestämts för dessa institutioner. Finansministeriet ansåg dock att motiveringen till indexbindningen är alltför allmän och önskade att indexbindningarnas konsekvenser för statens utgifter bedöms t.ex. för en tidsperiod på fem eller tio år. Motiveringen till propositionen har kompletterats till denna del. Indexbindningarnas inverkan på statens utgifter har dock inte bedömts på längre sikt än den för vilken det funnits tillgång till finansministeriets prognoser angående utvecklingen av konsumentprisindex och förtjänstnivåindex.

7 Specialmotivering

7.1 Lag om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner

1 §. *Statlig finansiering av nationella konstinstitutioners verksamhet.* Till nationella konstinstitutioner räknas enligt den föreslagna lagen Nationalgalleriet, Finlands nationalopera och -balett samt Finlands Nationalteater.

I den föreslagna lagen föreskrivs om den lagstadgade statliga finansieringen av verksamheten vid dessa tre nationella konstinstitutioner. Finansieringen beviljas av undervisnings- och kulturministeriet.

Det är fråga om en egen separat finansieringsform, på vilken statsunderstödslagen i regel inte tillämpas. Bestämmelserna i statsunderstödslagen tillämpas dock med stöd av 12 § i den föreslagna lagen på förfarandet vid begäran om omprövning och ändringssökande som gäller beslut om finansiering.

2 §. *Uppgifter som ligger till grund för finansieringen.* I paragrafen definieras de uppgifter de nationella konstinstitutionerna har som ligger till grund för den statliga finansiering som avses i den föreslagna lagen. Nationalgalleriet avviker från de två övriga nationella konstinstitutionerna genom att det till sin rättsliga ställning är en offentligrättslig stiftelse, vars syfte, uppgift och ställning regleras i lagen om Nationalgalleriet. De uppgifter som ligger till grund för Nationalgalleriets finansiering behöver således inte definieras särskilt i den föreslagna lagen, utan i fråga om dem kan det hänvisas till de uppgifter som föreskrivs i lagen om Nationalgalleriet. Däremot upprätthålls Finlands nationalopera och -balett av en privat stiftelse och Finlands Nationalteater av ett aktiebolag, och det finns ingen speciallagstiftning om deras uppgifter. Därför är det befogat att i den föreslagna lagen definiera de uppgifter som ligger till grund för finansieringen av Finlands nationalopera och -balett samt Finlands Nationalteater.

Enligt 2 § i lagen om Nationalgalleriet ska Nationalgalleriet för det första se till att Nationalgalleriets samling upprätthålls och utökas. Nationalgalleriets samling består av konstverk, arkivmaterial och föremål. Samlingen är nationalegendom som staten äger och som är deponerad hos Nationalgalleriet. Dessutom kan till samlingen höra konstverk, arkivmaterial och föremål som ägs av staten eller en tredje part och som har deponerats i samlingen.

Nationalgalleriet har för det andra till uppgift att bedriva utställningsverksamhet och annan konstmuseiverksamhet. Konstmuseiverksamheten ska enligt motiveringen till bestämmelsen tolkas i vid bemärkelse (RP 72/2013 rd). Den kan anses innefatta bl.a. organisering av olika evenemang i anslutning till utställningar samt annan publikinriktad verksamhet, olika samproduktioner, konstfostran och forskning i bildkonst samt publikationsverksamhet som sker via olika kanaler. Till konstmuseiverksamheten hör dessutom att sammanställa och bevara information om bildkonst och göra informationen tillgänglig för allmänheten. Detta kan också ske på digital väg.

Nationalgalleriet har dessutom till uppgift att i egenskap av sakkunnig inom konstmuseisektorn delta i utvecklandet av museisektorn samt att sköta andra uppgifter som föreskrivs Nationalgalleriet i lag. Bland annat de uppgifter som avses i lagen om begränsning av utförelsen av kulturföremål (115/1999) är sådana uppgifter. Dessutom kan undervisnings- och kulturministeriet ge Nationalgalleriet uppgifter.

Nationalgalleriet kan även utföra andra uppgifter som främjar dess syfte, dock så att Nationalgalleriet alltid ska sköta de uppgifter som uttryckligen föreskrivs i lag.

Finlands nationalopera och -balett upprätthålls av en privat stiftelse och Finlands Nationalteater av ett aktiebolag. Avsikten är att staten ska delta i finansieringen av kostnaderna för underhåll av och verksamhet vid de konstinstitutioner som upprätthålls av ovannämnda privaträttsliga aktörer. För Finlands Nationalteater föreslås att utöver fastighetskostnaderna bl.a. verksamhets- och personalkostnader också ska betraktas som underhållskostnader i enlighet med den statliga finansieringen. Finlands Nationalopera- och balett finns i ett hus som ägs av Senatfastigheter och för fastighetskostnaderna anvisas separat understöd.

Finlands nationalopera och -balett har till uppgift att bedriva opera- och balettverksamhet, och Finlands Nationalteater har till uppgift att bedriva teaterverksamhet. För att genomföra sin uppgift ska de bl.a. producera professionella opera-, balett- och teaterföreställningar med beaktande av olika publikgrupper. Det arbete som utförs av högt utbildade konstnärer vid respektive konstinstitution utvecklar dessa konstområden och innehållet inom dem, och förnyar därmed den finländska opera-, balett- och teaterkonsten. Detta stöder också utvecklingen av verksamhet på en hög konstnärlig nivå med sikte på internationell toppnivå. Ett mångsidigt programutbud stärker konstens mångfald och den kulturella mångfalden, bland annat i fråga om olika genrer inom konstområdena och i relation till det kommersiella utbudet.

Finlands Nationalopera är landets enda professionella operahus och Finlands Nationalbalett den enda professionella balettensemblen i vårt land. I sin verksamhet fäster Nationaloperan och -baletten särskild uppmärksamhet vid främjandet av inhemsk opera- och balettkonst. Syftet med Finlands Nationalteater är att möjliggöra framförande av ny inhemsk och experimentell teaterkonst, där utbudet inte uppstår på marknadsvillkor, vid sidan av internationella och inhemska klassiker. I vardera institutionens utbud och innehåll beaktas också olika målgrupper samt olika minoritetsgruppers egen kultur och den mångfald som ingår i varje människas identitet.

Finlands Nationalopera och -balett sr upprätthåller också en balettläroanstalt som ordnar grundläggande konstundervisning och yrkesutbildning inom området för danskonst. Läroanstalten får statsandel för sin verksamhet via finansieringssystemen för grundläggande konstundervisning och yrkesutbildning. Verksamheten föreslås inte höra till de uppgifter som omfattas av finansiering enligt denna lag.

De nationella konstinstitutionerna har en särskild roll i främjandet av konst i samhället. Konst är ett nationellt och internationellt erkänt kännetecken för en kulturstat. Konst och kultur ingår i vår nationella identitet och våra nationella värderingar. Syftet är att med hjälp av konst och kultur främja kunnande, delaktighet, pluralism och kulturell mångfald. Konst och kreativt tänkande stöder iakttagelser, kunskap och inläring samt ökar förmågan att förstå olika fenomen och mångsidighet. Konst och kultur ger upphov till ett socialt, kulturellt och bildningsmässigt kapital.

Konst och kultur har positiva effekter på medborgarnas sociala och hälsomässiga välbefinnande. God hälsa och livskvalitet möjliggör ett samhälleligt aktivt liv som en del av en gemenskap. Medborgarnas samhälleliga aktivitet och sociala gemenskap ökar välbefinnandet och samhörigheten samt minskar marginaliseringen.

Konstnärligt spetskunnande är ett väsentligt inslag i ett framgångsrikt samhälle. Konst och kultur skapar förutsättningar för innovationer och utgör en grund för ekonomisk tillväxt. Konst utvecklar också de kreativa branscherna och utökar antalet arbetsplatser inom branschen. Spetskompetens ökar den internationella uppmärksamheten gällande finländsk konst och är en förutsättning för att exporten ska öka.

Genomförandet av de uppgifter som ska ligga till grund för den statliga finansieringen ska enligt förslaget styras och följas upp på en mer ingående nivå via det målstyrningsförfarande som anges i 3 §.

3 §. Målsättning Undervisnings- och kulturministeriet styr ministeriets ansvarsområde via ett resultat- och målstyrningsförfarande. Processen är viktig för ministeriet och kopplar samman regeringsprogrammets mål, förvaltningsområdets strategier, ministeriets egna resultatmål och ämbetsverkens och de nationella konstinstitutionernas egna mål med varandra. Avsikten är att ministeriet och respektive konstinstitution genom ett fyraårigt avtal om dess verksamhet och finansiering som är bundet till riksdags- och regeringsperioden ska avtala om de konkreta mål för samhälleligt genomslag och verksamhetsresultat som uppställs för verksamheten, om centrala åtgärder i anslutning till målen samt om indikatorer för uppföljning av verksamhetens resultat. Till målstyrningsmötet ska varje nationell konstinstitution enligt förslaget i enlighet med ministeriets anvisningar lämna in sitt förslag till mål och indikatorer samt övriga handlingar som beskriver verksamheten. Avsikten är att avtala om målen för avtalets första år på en mer detaljerad nivå än om målen för de därpå följande tre åren. Enligt förslaget ska avtalsförhandlingarna föras i slutet av året, och de mål och indikatorer som ingår i avtalet för de återstående åren ska ses över. I samband med avtalsförhandlingarna kommer man dessutom preliminärt överens om anslagsnivån för genomförandet av verksamheten för fyra år. Finansieringsnivån fastställs enligt riksdagsvillkoret för hela avtalsperioden och fastställs årligen för varje institution i enlighet med anslaget i statsbudgeten. Avtalet undertecknas på ministeriets vägnar av överdirektören och föredraganden och på konstinstitutionens vägnar av styrelsens ordförande och generaldirektören.

De nationella konstinstitutionerna ska också i fortsättningen på våren lämna ministeriet föregående års bokslut, en redogörelse för användningen av anslaget samt för utfallet gällande de uppställda målen.

Det föreslagna resultat- och målstyrningsförfarandet enligt denna lag ska ersätta det femåriga intentionsavtal som tidigare ingåtts mellan undervisnings- och kulturministeriet och Finlands Nationalopera och –balett sr för att trygga verksamhetsförutsättningarna för Nationaloperan och –baletten Däremot ska avtalsförfarandet mellan undervisnings- och kulturministeriet och städerna i huvudstadsregionen i fråga om städernas deltagande i driftskostnaderna för Finlands Nationalopera kvarstå oförändrat.

4 §. Bestämningsgrunder för finansieringen I paragrafen föreslås bestämmelser om frågor som gäller finansieringsbelopp och beviljandet av finansiering. Undervisnings- och kulturministeriet föreslås årligen bevilja finansiering inom ramen för statsbudgeten. Avsikten är att det i statsbudgeten på samma sätt som för närvarande årligen ska tas in ett separat anslag för varje nationell konstinstitution. Dimensioneringen av anslaget baserar sig enligt förslaget på nivån på budgetanslagen för respektive institutions prövningsbaserade statsunderstöd för det år som föregår året för lagens ikraftträdande.

Genom den statliga finansieringen garanteras de nationella konstinstitutionerna skäliga ekonomiska förutsättningar för att sköta sina lagstadgade uppgifter. Avsikten är att trygga en långsiktig finansiering för de nationella konstinstitutionerna. Den externa finansiering som de nationella konstinstitutionerna ska inte minska den statliga finansieringen. I övergångsskedet ska de interna finansiella relationerna mellan de nationella konstinstitutionerna inte förändras.

Utöver verksamhetsanslagen kan de nationella konstinstitutionerna enligt förslaget fortfarande beviljas statsunderstöd. De viktigaste statsunderstöden är de understöd för lokalkostnader som beviljas Finlands Nationalopera och -balett samt Nationalgalleriet, med hjälp av vilka de betalar

sina hyror till Senatsfastigheter. Det finns 14 kulturinstitutioner i statsägda fastigheter. Ministeriet beviljar under moment 29.80.53 dessa institutioner ett understöd som motsvarar deras hyra. Senatsfastigheter gör årligen en procentuell höjning av hyrorna i överensstämmelse med konsumentprisindexet. Den månad under vilken indexet fastställs är densamma i fråga om hyrorna för alla kulturinstitutioner i statens lokaler, och hyrorna utgör således en klar och tydlig helhet. Eftersom indexet för hyrorna inte är detsamma som index för verksamhetsinvesteringar, är det inte ändamålsenligt att kombinera lokalkostnaderna med verksamhetsinvesteringarna.

I 2 mom. föreslås att det anslag i budgeten som året innan anvisats de nationella konstinstitutionerna ska höjas så att det motsvarar höjningen av kostnadsnivån. Justeringsindexet är enligt förslaget en kombination av det allmänna levnadskostnadsindexet och förtjänstnivåindexet så att viktningen av det allmänna levnadskostnadsindexet utgör en tredjedel och viktningen av förtjänstnivåindexet utgör två tredjedelar. Den första indexjusteringen görs enligt förslaget för år 2024.

Genom justeringen av kostnadsnivån jämföras de nationella konstinstitutionerna med bl.a. de museer, teatrar och orkestrar som omfattas av statsandel, universiteten och Rundradion. För att trygga samtliga verksamhetsförutsättningar för dem finns bestämmelser om justering av kostnadsnivån.

I 3 mom. föreslås de nationella konstinstitutionerna ersättas för den andel av kostnaderna som den mervärdesskatt som ingår i anskaffningar i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet utgör. Ersättningen justeras årligen utifrån beloppet av det senaste mervärdesskatteintaget.

Bestämmelsen i det föreslagna momentet gäller inte de nationella konstinstitutioner som är mervärdesskattepliktiga. För närvarande är Finlands nationalopera och -balett samt Finlands Nationalteater mervärdesskatteskyldiga för hela sin verksamhet.

Enligt det föreslagna 4 mom. kan undervisnings- och kulturministeriet i samband med beslutet om beviljande av finansiering ställa villkor och begränsningar för användningen av finansieringen. Begränsningarna kan gälla till exempel användningen av finansiering för näringsverksamhet.

5 §. Uppföljning och rapportering av användningen av finansieringen. Finansieringen ska enligt förslaget inte längre beviljas med stöd av statsunderstödslagen, utan det är fråga om lagstadgad statlig finansiering till nationella konstinstitutioner. Förfarandet enligt statsunderstödslagen ska således inte heller längre iakttas vid uppföljningen av och rapporteringen om användningen av finansieringen. För att det ska vara möjligt att följa upp hur finansieringen används föreslås att undervisnings- och kulturministeriet dock årligen ska få korrekta och tillräckliga uppgifter om resultatet och den ekonomiska ställningen för de nationella konstinstitutioner som får statlig finansiering. Utöver rapporteringen via boksluten ska de nationella konstinstitutionernas verksamhetsuppgifter enligt förslaget presenteras så att den faktiska utvecklingen kan bedömas i förhållande till de mål som uppställts för respektive institution. Vidare föreslås att verksamhetens utveckling årligen också ska följas upp med resultatindikatorer som på ett övergripande sätt granskar de nationella konstinstitutionerna och beaktar verksamhetens resultat.

Informationsutbytet om verksamheten och ekonomin ska enligt förslaget äga rum årligen. Enligt förslaget ska de nationella konstinstitutionerna på våren årligen lämna ministeriet bokslutsuppgifter, uppgifter om verksamheten samt andra uppgifter för de föregående året som ministeriet särskilt fastställer. På basis av dessa ska ministeriet årligen under avtalsperioden på hösten ge

respons om verksamheten vid respektive institution. Vid behov ges responsen på våren skriftligen. Genom det föreslagna responsförfarandet styrs och följs utfallet för de mål som ställts upp för de nationella konstinstitutionerna under avtalsperioden.

6 §. Utbetalning Syftet med den finansiering som månatligen betalas i förskott är att säkerställa de nationella konstinstitutionernas betalningsförmåga. Institutionernas utgifter infaller i allmänhet tämligen jämnt året om, så det är motiverat att finansieringen betalas i jämnstora poster.

7 §. Avbrott i utbetalningen. I paragrafen föreslås bestämmelser om undervisnings- och kulturministeriets rätt att bestämma att utbetalningen ska avbrytas. Avbrytande är en interimistisk åtgärd som gör det möjligt att närmare utreda ärendet. Efter utredningen ska undervisnings- och kulturministeriet fatta beslut om att utbetalningen antingen fortsätter eller att den avslutas och statsunderstödet återkrävs.

Avbrott i utbetalningen kan inledas när det finns grundad anledning att misstänka att finansieringsmottagaren inte längre ordnar den verksamhet som ligger till grund för finansieringen eller att verksamheten väsentligt avviker från vad som i 2 § föreskrivs om den verksamhet som ligger till grund för finansieringen. Enligt förslaget kan utbetalningen avbrytas även när de grunder enligt vilka finansieringen har beviljats för ett visst ändamål väsentligt har förändrats eller har varit felaktiga.

8 §. Återbetalning av utbetald finansiering. I paragrafen föreskrivs enligt förslaget om skyldigheten att återbetala en grundlös förmån. Enligt paragrafen förutsätts att en stödmottagare som fått en grundlös förmån på eget initiativ och utan dröjsmål ska vidta åtgärder för att betala tillbaka den förmån som mottagits till ett för stort belopp eller uppenbart utan grund.

9 §. Återkrav. I paragrafen föreslås bestämmelser om obligatoriskt återkrav av finansieringen. I de situationer som anges i paragrafen föreslås undervisnings- och kulturministeriet inte ha prövningsrätt när det gäller att vidta åtgärder för återkrav, utan ministeriet ska bestämma att utbetalningen av finansieringen ska upphöra samt att den finansiering som redan har betalats ut ska återkrävas. Grunden för upphörande med utbetalningen och för återkrav ska vara att den nationella konstinstitutionen har förfarit på ett väsentligt felaktigt eller svikligt sätt. I paragrafen föreskrivs dessutom om de tidsfrister inom vilka ett beslut om återkrav kan fattas.

10 §. Ränta och dröjsmålsränta. Enligt förslaget börjar skyldigheten att betala ränta vid återbetalning eller återkrav från den dag då stödet eller en del av det har betalats till den nationella konstinstitutionen. Ränta ska betalas till den dag då finansieringen betalas tillbaka och högst till den förfallodag som undervisnings- och kulturministeriet har bestämt för återbetalningen av finansieringen. Enligt paragrafen ska nationella konstinstitutioner betala dröjsmålsränta när de inte har fullgjort sin återbetalningsskyldighet senast inom den tidsfrist som undervisnings- och kulturministeriet bestämmer.

11 §. Kvittning. Enligt förslaget får kvittning äga rum genom beslut av undervisnings- och kulturministeriet. Kvittning ska vara möjligt gällande finansiering enligt denna lag. Vid kvittning tillämpas i övrigt den lagstiftning och de rättsprinciper som allmänt tillämpas vid kvittning av motstående och förfallna fordringar.

12 §. Sökande av ändring i beslut om finansiering. På ändringssökande tillämpas enligt förslaget förfarandet för ändringssökande enligt 34 § i statsunderstödslagen. En nationell konstinstitution som är missnöjd med undervisnings- och kulturministeriets beslut ska begära omprövning hos undervisnings- och kulturministeriet inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. Ett beslut som

fattats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär på det sätt som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

13 §. Verkställighet. Undervisnings- och kulturministeriets beslut får verkställas trots att ändring söks, om inte besvärmyndigheten beslutar något annat. Ett beslut om återkrav med anledning av en begäran om omprövning får verkställas i den ordning som anges i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). Med stöd av paragrafen ska ministeriets beslut duga som direkt utsökningsgrund.

14 §. Ikraftträdande. Paragrafen innefattar en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse.

7.2 Lag om Nationalgalleriet

29 §. Finansiering. I paragrafen görs de lagtekniska ändringar som behövs eftersom finansiering för Nationalgalleriets verksamhet inte längre beviljas som statsunderstöd enligt prövning som avses i statsunderstödslagen utan som lagstadgad statlig finansiering. Det föreslagna 1 mom. innehåller en hänvisning till lagen om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner. Enligt förslaget slopas omnämmandet av att penningspelsbolagets avkastning kan användas för finansiering av Nationalgalleriets verksamhet, och motsvarande omnämmande ska inte heller ingå i lagen om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner. Bestämmelsen har varit av informativ natur, och slopandet av den avser inte att ändra det gällande rättsläget. Avsikten är dock att från 2024 ändra finansieringsmodellen för verksamhet som finansieras med intäkter från penningspelverksamhet så att finansieringen överförs till budgetmedel med allmän täckning.

8 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

9 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den statliga finansieringen av de nationella konstinstitutionerna främjar de i 16 § 2 mom. i grundlagen avsedda lika möjligheterna för var och en att oavsett medellöshet utveckla sig själv. Den offentliga finansieringen av kultur gör det möjligt att hålla priserna på inträdesbiljetter för kulturtjänster på en skälighetsnivå och främjar tillgången till mångsidiga kulturtjänster.

Lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

1.

Lag

om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs

1 §

Statlig finansiering av nationella konstinstitutioners verksamhet

I denna lag bestäms om den finansiering som undervisnings- och kulturministeriet beviljar för verksamheten följande nationella konstinstitutioner:

- 1) Nationalgalleriet,
- 2) Finlands Nationalopera och -balett,
- 3) Finlands Nationalteater.

På finansiering enligt denna lag tillämpas statsunderstödslagen (688/2001) endast om det föreskrivs särskilt om detta i denna lag.

2 §

Uppgifter som ligger till grund för finansieringen

Nationalgalleriet beviljas finansiering för de uppgifter som anges i lagen om Nationalgalleriet (889/2013).

Finlands nationalopera och -balett beviljas finansiering för upprätthållande av opera- och balettscenen samt för utövande, upprätthållande och utveckling av opera- och balettkonsten. I den verksamhet som finansieras med statlig finansiering ska Nationaloperan och -baletten fästa särskild uppmärksamhet vid främjandet av inhemsk opera- och balettkonst, framförandet av högklassig opera- och balettkonst för olika grupper i hela landet samt främja opera- och balettkonstens samhälleliga genomslag.

Finlands Nationalteater beviljas finansiering för upprätthållande av teatern, bedrivande av teaterverksamhet samt för utveckling och värnande av teaterkonst. I den verksamhet som finansieras med statlig finansiering ska Nationalteatern fästa särskild uppmärksamhet vid främjandet av inhemsk teaterkonst, framförandet av högklassig teaterkonst för olika grupper i hela landet samt främja teaterkonstens samhälleliga genomslag.

3 §

Uppställande av mål

Undervisnings- och kulturministeriet och varje nationell konstinstitution avtalar för ett visst antal år åt gången om de kvantitativa och kvalitativa mål för institutionens verksamhet som är av central betydelse med tanke på utbildnings- och konst- och kulturpolitiken och om uppföljningen och utvärderingen av hur dessa mål nås. Styrelseordföranden och generaldirektören undertecknar avtalet på konstinstitutionens vägnar.

4 §

Bestämmingsgrunder för finansieringen

Undervisnings- och kulturministeriet beviljar de nationella konstinstitutionerna finansiering för genomförande av de uppgifter som anges i 2 § i denna lag inom ramen för ett anslag i statsbudgeten.

Det i 1 mom. avsedda anslag som anvisats de nationella konstinstitutionerna föregående år justeras årligen så att det motsvarar förändringen i kostnadsnivån. Som grund för justeringen används ett index som till en tredjedel består av levnadskostnadsindexet och till två tredjedelar av förtjänstnivåindexet.

De nationella konstinstitutionerna, vilka inte är mervärdesskatteskyldiga för den verksamhet som avses i 2 §, ska ersättas för den mervärdesskatteandel som ingår i deras anskaffningar och lokalhyror i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet. Ersättningen justeras årligen utifrån beloppet av det senaste mervärdesskatteintaget.

Undervisnings- och kulturministeriet kan vid beviljandet av finansiering ställa villkor och begränsningar för hur finansieringen används.

5 §

Uppföljning och rapportering av användningen av finansieringen

Konstinstitutionerna ska ge undervisnings- och kulturministeriet de uppgifter om verksamheten som ministeriet behöver samt för övrig uppföljning och styrning behöver på det sätt som ministeriet bestämmer.

6 §

Utbetalning

De medel som beviljas för finansieringen av verksamheten betalas till de nationella konstinstitutionerna i jämnstora poster den tredje bankdagen varje månad.

7 §

Avbrott i utbetalningen

Undervisnings- och kulturministeriet kan bestämma om avbrott i utbetalningen av den finansiering som avses i denna lag, om

1) det finns grundad anledning att misstänka att finansieringsmottagaren inte längre ordnar sådan verksamhet som ligger till grund för finansieringen enligt 2 § eller att verksamheten väsentligt avviker från vad som föreskrivs i 2 §, eller

2) de grunder enligt vilka finansieringen har beviljats för ett visst ändamål har förändrats väsentligt eller har varit felaktiga.

8 §

Återbetalning av utbetald finansiering

En nationell konstinstitution ska utan dröjsmål återbetala finansiering som utbetalats felaktigt, till ett för stort belopp eller uppenbart grundlöst.

9 §

Återkrav

Undervisnings- och kulturministeriet ska bestämma om återkrav av utbetald finansiering, om den nationella konstinstitutionen har

- 1) underlåtit att återbetala finansiering som enligt 8 § ska återbetalas,
- 2) lämnat undervisnings- och kulturministeriet felaktiga eller vilseledande uppgifter om någon omständighet som har varit ägnad att väsentligt inverka på beviljandet av finansieringen, dess belopp eller villkor, eller hemlighållit en sådan omständighet, eller
- 3) i övrigt på ett med 1—2 punkten jämförbart sätt väsentligt brutit mot bestämmelserna om användning av finansieringen eller villkoren i beslutet om finansiering.

Undervisnings- och kulturministeriet ska fatta beslut om återkrav inom två år från det att ministeriet har fått kännedom om en omständighet med stöd av vilken utbetalningen av finansieringen kan avbrytas eller upphöra eller finansieringen återkrävas. Ett beslut om återkrav ska dock fattas senast fem år efter det att finansieringen utbetalades.

10 §

Ränta och dröjsmålsränta

Den statliga konstinstitutionen ska på det belopp som återbetalas eller återkrävs, räknat från den dag då finansieringen betalades ut, betala en årlig ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen (633/1982).

Om ett belopp som återkrävs inte betalas senast den förfallodag som undervisnings- och kulturministeriet bestämmer ska en årlig dröjsmålsränta betalas på beloppet enligt den räntesats som avses i 4 § i räntelagen.

11 §

Kvittning

Ett belopp som ska återbetalas eller återkrävas kan jämte ränta drivas in så att det dras av från finansiering enligt denna lag som betalas senare till den nationella konstinstitutionen.

12 §

Sökande av ändring i beslut om finansiering

I undervisnings- och kulturministeriets beslut om beviljande av finansiering, beslut enligt 7 § om avbrytande av utbetalning av finansiering, beslut enligt 9 § om återkrav och beslut enligt 11 § om kvittning får rättelse och ändring sökas med iakttagande av 34 § i statsunderstödslagen.

13 §

Verkställighet

Ett beslut får verkställas trots att ändring har sökts, om inte den myndighet där ändring söktes bestämmer något annat. Ett beslut om återkrav enligt 9 § som fattats med anledning av rättelseyrkande får verkställas i enlighet med lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

14 §.

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av 29 § i lagen om Nationalgalleriet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Nationalgalleriet (889/2013) 29 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag
1299/2016, som följer:

29 §.

Finansiering

Bestämmelser om statlig finansiering av Nationalgalleriets verksamhet för utförande av de uppgifter som föreskrivs i denna lag finns i lagen om statlig finansiering av nationella konstitutioner (/).

Utöver finansieringen enligt 1 mom. tas i statsbudgeten årligen in ett anslag för utökning av Nationalgalleriets samling. Statens konstverkskommissions samlingar får utökas och skötas med anslag som tas in i statsbudgeten.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 19 september 2022

Statsminister

Sanna Marin

Forsknings- och kulturminister Petri Honkonen

2.

Lag

om ändring av 29 § i lagen om Nationalgalleriet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Nationalgalleriet (889/2013) 29 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1299/2016, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

29 §

29 §

Finansiering

Finansiering

Inom ramen för ett anslag i statsbudgeten beviljar undervisnings- och kulturministeriet finansiering för Nationalgalleriets verksamhet för dess uppgifter enligt denna lag. Finansiering kan även beviljas av penningspelsbolagets avkastning enligt 17 § i lotterilagen (1047/2001). Bestämmelser om statsunderstöd finns i statsunderstödslagen (688/2001).

Utöver finansieringen enligt 1 mom. tas i statsbudgeten årligen in ett anslag för utökning av Nationalgalleriets samling. Statens konstverkskommissions samlingar får utökas och skötas med anslag som tas in i statsbudgeten.

Nationalgalleriet ersätts för den andel som den mervärdesskatt som ingår i anskaffningar och lokalhyror i anslutning till annan än affärsekonomisk verksamhet utgör av de kostnader som Nationalgalleriet orsakas.

Bestämmelser om statlig finansiering av Nationalgalleriets verksamhet för utförande av de uppgifter som föreskrivs i denna lag finns i lagen om statlig finansiering av nationella konstinstitutioner (/).

Utöver finansieringen enligt 1 mom. tas i statsbudgeten årligen in ett anslag för utökning av Nationalgalleriets samling. Statens konstverkskommissions samlingar får utökas och skötas med anslag som tas in i statsbudgeten.

Denna lag träder i kraft den 20 .