

Fördjupad analys av stödformen verksamhetsstöd

Innehållsförteckning

Inledning	3
Underlag till analysen	4
Region Skånes kulturstöd – fokus verksamhetsstöd	5
Kort historik	5
Ansöknings- och uppföljningsprocess	7
Bredd och spets, stor och liten – olika sätt att kategorisera	8
Jämförelse mot andra regioner	9
Ökad rörlighet och förnyelse	12
Ettåriga eller fleråriga verksamhetsstöd	12
Fler avtal/överenskommelser eller inte	14
Kommentarer efter jämförelsen	15

Inledning

På kulturnämndens sammanträde den 12 december 2024 fick förvaltningschefen i uppdrag att 1.) genomföra en fördjupad analys av stödformen verksamhetsstöd och 2.) återkomma med förslag på utformning av kulturnämndens samtliga stödformer till sammanträdet i juni 2025. (Ärendenummer 2019-POL000082)

Nuvarande fördelning av verksamhetsstöd ska analyseras utifrån behoven av ökad rörlighet och förnyelse och förslaget till utformning av stödformen verksamhetsstöd ska skapa förbättrade förutsättningar för nya aktörer att etablera sig och växa. En ny tidsbegränsad stödform kan övervägas. I uppdraget ligger att utforma förslag på samtliga stödformer.

Inom ramen för uppdraget ska de rekommendationer som konsultföretaget Helseplan kommit fram till beaktas. Den rekommendation som gäller verksamhetsstöd är:

”Utreda om ökning av flexibiliteten inom befintligt verksamhetsstöd kan stärka kulturell infrastruktur och utvecklingsmöjligheter.”

Även rekommendationen i Revisionskontorets granskning av Region Skånes bidragsgivning ska beaktas. Utifrån granskningens resultat rekommenderas kulturnämnden att:

”Säkerställa att organisationer som beviljas bidrag stödjer demokratiska idéer och arbetar för jämställdhet och allas lika rättigheter.”

Syftet med detta PM är att redogöra för uppdraget till förvaltningschefen att genomföra en fördjupad analys av stödformen verksamhetsstöd. Ett historiskt perspektiv, det vill

säga utveckling över tid, kommer att presenteras muntligt som komplement till analysen.

Ett samlat förslag på ny stödstruktur kommer att presenteras på kulturnämndens sammanträde den 12 juni 2025.

Underlag till analysen

I denna fördjupade analys har följande underlag beaktats:

- Policy för bidrag till ideella organisationer från Region Skåne (Regionfullmäktige 2018-06-19 § 58)
- Helseplans rapport, 2024
- Revisionskontorets granskning av Region Skånes bidragsgivning, 2024
- Kulturnämndens verksamhetsplaner och budgetar år 2012-2025
- Jämförelse mot sex regioner i syfte att jämföra syfte och mål samt målgrupp för verksamhetsstöd i respektive region. Därutöver har även eventuell uppdelning inom kategorin verksamhetsstöd undersökts.
- Samtal med Regional utveckling gällande deras verksamhetsstöd.
- Fördjupad dialog med Region Halland samt skriftliga underlag.
- Beslutsförslag Region Skånes kulturstöd (Ärendenummer 2019-POL000082-002)
- Kommunallag (2017:725) och Regeringsformen (1974:152)

Därtill har den samlade erfarenheten på förvaltningen bidragit i arbetet.

Region Skånes kulturstöd – fokus verksamhetsstöd

Kort historik

Översyn av kulturnämndens bidragsstruktur gjordes 2013. Nämnden beslutade då om bidragsformerna verksamhetsbidrag och utvecklingsbidrag med reviderade riktlinjer. Justerade villkor med bedömningskriterier för utvecklingsbidrag antogs av nämnden 2016. Därefter gjorde kulturnämnden, liksom andra delar av Region Skånes verksamhet, en översyn av bidragshanteringen enligt regionfullmäktiges verksamhetsplan och budget 2019.

Nuvarande stödstruktur

I beslutet om stödformer (2019-POL000082-002) slog kulturnämnden fast att kulturstöd är ett av nämndens viktigaste strategiska styrmedel som ska bidra till att uppfylla Region Skånes kulturpolitiska mål:

”Stödstrukturen ska från Region Skånes sida säkerställa såväl långsiktighet som dynamik och flexibilitet. Kulturstödets olika former bidrar till att utveckla den kulturella infrastrukturen. Grundläggande för kulturnämndens kulturstöd är de demokratiska värdena och den konstnärliga friheten. Kulturen ska spegla mångfalden i samhället, med vilket också menas allas lika rätt och möjligheter.”

I samma dokument beskrivs syfte och mål med verksamhetsstöd, kriterier, vem som kan söka och vad stödet avser.

”Verksamhetsstödet ska upprätthålla, utveckla och stärka den kulturella infrastrukturen i Skåne. Verksamhetsstödet ska främja kontinuitet och skapa långsiktiga förutsättningar för utveckling av den kulturella infrastrukturen. De verksamheter som får verksamhetsstöd ska ha regional relevans och tillsammans bidra till ett rikt kulturliv av hög kvalitet med bredd och spets, som har både geografisk spridning och representerar olika konst- och kulturformer.

Verksamhetsstöd avser löpande verksamhet och utveckling av verksamheten eller utveckling av den del av verksamheten som kulturnämnden anger.

Verksamhetsstöd kan sökas av professionella, icke vinstutdelande kulturverksamheter som är juridiska personer och som har verksamhet i Skåne. Verksamhetsstöd omfattar såväl publika verksamheter som resurscentra och stödstrukturer inom kulturområden. Verksamheterna ska producera, förmedla och/eller främja kultur i Skåne. Stöd beviljas inte till verksamheter som har skulder till staten för skatt eller avgift. Stöd ges inte heller till verksamheter som ansökt om konkurs eller är i likvidation.

Verksamheter som beviljas verksamhetsstöd ska ha regional relevans och vara av väsentlig betydelse för den kulturella infrastrukturen. Verksamheterna ska vara etablerade, stabila och bedriva helårsverksamhet. Jämställdhet, tillgänglighet och mångfald är perspektiv som ska genomsyra verksamheterna.

En samlad bedömning av regional relevans görs utifrån perspektiven:

- kvalitet och innehåll
- tillgänglighet och geografisk spridning

- infrastruktur, utveckling och samverkan.

Till verksamhetsstödet följer generella och verksamhetsspecifika villkor som beslutas av kulturnämnden i verksamhetsplan och budget. Verksamhetsstöden fördelas så att de sammantaget uppfyller samtliga kriterier.”

Ansöknings- och uppföljningsprocess

I dagsläget söks och redovisas samtliga verksamhetsstöd årligen. Redovisning för föregående år ska göras i den nationella digitala tjänsten Kulturdatabasen senast den 15 mars och ansökan för kommande år ska skickas in senast 15 maj i Region Skånes digitala tjänst Ansökningsportalen. Under mars, april och maj genomför utvecklarna på kulturförvaltningen verksamhetsdialoger med varje verksamhet om deras redovisningar samt om utmaningar och behov som kommer att lyftas i ansökan. En viktig funktion med dialogerna är att kvalitetssäkra de uppgifter som skickats in. Dialogerna är samtidigt ett bra redskap att dels få fördjupad kunskap om respektive organisation, dels en samlad analys över respektive verksamhetsområde.

Oavsett storlek på organisation eller stödsumma gäller samma formalia och process. Likvärdigheten i hantering av samtliga sökande och de som beviljats verksamhetsstöd ska borga för en transparent process och likabehandling. Enligt likställighetsprincipen i kommunallagen (2 kap. 3 §) ska kommuner och regioner behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Region Skåne ska enligt regeringsformen (1 kap. 9 §) alltid agera sakligt och opartiskt.

Via den årliga uppföljningsprocessen får utvecklarna inom respektive konst- och kulturområde dels en nulägesbild, dels adderar de ny kunskap till en långsiktig bild över områdets utmaningar, möjligheter och framgångsfaktorer. Utifrån den samlade analysen kan de – och i förlängningen förvaltningen – identifiera behov inom respektive verksamhetsområde som i sin tur tas med in i processen med kulturnämndens verksamhetsplan och budget för kommande år.

Bredd och spets, stor och liten – olika sätt att kategorisera

I dagsläget uppbär nästan 100 kulturverksamheter verksamhetsstöd från Region Skåne. Det finns en stor variation inom gruppen verksamhetsstödmottagare och det går att sortera dem utifrån olika kategorier beroende på vad som ska visualiseras.

I analysarbetet har funderingar kring huruvida stödformen verksamhetsstöd skulle vara betjänt av att struktureras utifrån en annan kategorisering än den rådande, alternativ 1 nedan. Slutsatsen är att en sådan förändring inte ensam svarar upp mot behovet av ökad rörlighet och förnyelse eller skapar förbättrade förutsättningar för nya aktörer att etablera sig och växa.

Däremot ska tankar kring olika sätt att kategorisera verksamhetsstödmottagarna beaktas i det slutgiltiga förslaget till ny stödstruktur. Alternativ 4, att dela upp verksamhetsstödmottagarna i de som har statlig finansiering inom kultursamverkansmodellen och de som har regional finansiering, och samtidigt beakta möjligheten att differentiera utifrån såväl kriterier som tidsaspekt, övervägs.

Nedan alternativ presenteras utan inbördes rangordning.

Alternativ 1

Kategorisering utifrån verksamhetsområde: kulturarv, scenkonst, film, litteratur, dans etc. (Nuvarande kategorisering)

Alternativ 2

Kategorisering utifrån huvudman: statlig, regional, kommunal eller fristående.

Alternativ 3

Kategorisering utifrån verksamhetstyp: publik verksamhet, resurscentrum, centrubildning, kollektivverkstad.

Alternativ 4

Kategorisering efter finansiering: statlig finansiering inom kultursamverkansmodellen eller regional finansiering.

Alternativ 5

Kategorisering efter finansieringsgrad.

- Andelen regional finansiering i förhållande till övrig finansiering.
- Utifrån olika nivåer på stödet oaktat förhållandet mellan den regionala finansiering och övrig finansiering. Ex 0–499 tkr, 500-999 tkr, 1 Mkr-4,99 Mkr, 5 Mkr och däröver.

Alternativ 6

Kategorisering efter geografi: sortering efter hemkommun eller hela Skåne (turnéverksamhet, främjandeverksamhet i hela länet.)

Jämförelse mot andra regioner

De sex regioner som ingått i jämförelsen är Stockholm, Västra Götaland, Halland, Kronoberg, Västernorrland och Värmland. Stockholm ingår inte i kultursamverkansmodellen och Västra

Götaland har en beställar-utförarorganisation där en stor del av utförarverksamheten är organisatoriskt placerad inom regionens egen verksamhet, som en del av deras kulturförvaltning. Övriga regioner i jämförelsen är mer jämförbara med Skåne ur ett organisatoriskt perspektiv, men även där kan det förekomma att exempelvis hemslöjds- eller enskild arkivverksamhet organisatoriskt ligger antingen på det regionala museet eller på Regionen.

Syftet har varit att jämföra stödformen verksamhetsstöd – dess syfte och mål samt målgrupp för stödformen inom respektive region. Detta för att se likheter och skillnader och sätta detta i ett sammanhang som är relevant för Region Skånes förutsättningar.

Mål och syfte

Oavsett region kan konstateras att stödformen verksamhetsstöd ska ge kulturorganisationer möjlighet att bedriva kontinuerlig verksamhet och ska ses som ett långsiktigt åtagande av regionen.

Verksamhetsstödet ska skapa goda förutsättningar för ett regionalt kulturliv med bredd och spets där olika konst- och kulturuttryck finns representerade. Nyckelorden är kontinuitet, stabilitet och långsiktig finansiering för det regionala kulturlivet.

Kriterier

Samtliga regioner anger professionell kulturverksamhet som håller hög kvalitet med regional inriktning och/eller relevans och som har kapacitet att genomföra det de åtar sig, som kriterier. Variationer mellan regionerna förekommer

naturligtvis, men i grunden är kriterierna för verksamhetsstöd likartade.

Målgrupp/vem kan söka

Samtliga regioner vänder sig till samma målgrupp; organisationer vars huvudinriktning är att bedriva kontinuerlig kulturell verksamhet så som professionella kulturverksamheter, -utövare och ideellt kulturliv med olika typer av huvudmän.

Sökbara eller inte sökbara/ettåriga eller fleråriga

Några regioner har delat upp verksamhetsstöden i sökbara och icke-sökbara. De som är icke-sökbara kan till exempel vara de som ingår i kultursamverkansmodellen eller bolag som regionen äger. Det kan också vara aktörer som region och kommun i samverkan identifierat som relevanta att långsiktigt samfinansiera. Dessa skriver i stället regionerna fleråriga avtal eller uppdragsöverenskommelser med där det framgår vad kulturaktören åtagit sig att göra. Dessa tecknas då med styrelser eller kommun beroende på huvudman.

Sammanfattningsvis kan konstateras att regionernas olika verksamhetsstöd främst skiljer sig åt gällande om verksamhetsstöden är sökbara eller icke sökbara, ettåriga eller fleråriga samt om det skrivs avtal/överenskommelser eller inte. Syfte, målgrupp och bedömningskriterier överensstämmer till största delen. Det Region Skåne kan ta utgångspunkt i gällande önskemål om ökad rörlighet och förnyelse är således fördelar och nackdelar med att införa fleråriga verksamhetsstöd samt om det ska skrivas avtal/överenskommelser med fler aktörer än vad Region Skåne har i dagsläget, (trepartsavtalet med Malmö stad och staten kring Moderna Museet Malmö samt Malmöavtalet). Därutöver tar Region Skåne in anbud enligt

regelverket på den medicinhistoriska samlingen och skriver avtal med den aktör som väljs ut (Kulturen i Lund).

Ökad rörlighet och förnyelse

Som konstaterats tidigare i dokumentet är syftet med stödformen verksamhetsstöd stabil finansiering till kulturaktörer med långsiktiga förutsättningar för utveckling av den kulturella infrastrukturen i Skåne. Samtidigt är uppdraget till förvaltningschefen att ”Nuvarande fördelning av verksamhetsstöd ska analyseras utifrån behoven av ökad rörlighet och förnyelse.” Det är alltså inte syftet med stödformen som ska analyseras utifrån behoven av ökad rörlighet och förnyelse, fokus ligger på fördelningen (mottagarna) av verksamhetsstöd. Hur kan en stödform som avser stabil långsiktig finansiering öppnas upp för ökad rörlighet och förnyelse?

Ettåriga eller fleråriga verksamhetsstöd

Verksamhetsstöden fördelas efter beredning av ansökningar om verksamhetsstöd utifrån kriterierna och uppföljningen av tidigare års verksamhetsstöd. Fördelningen av verksamhetsstöd speglar också politiska prioriteringar under mandatperioden inom ramen för ambitionerna i kulturplanen och i Region Skånes verksamhetsplan och budget.

Ekonomiskt förutsättningar – internt perspektiv

Kulturnämndens budget är ettårig och beslutas i två steg; dels den regionala finansieringen som beslutas i december, dels den statliga delen som meddelas i januari. Det är först när kulturnämnden fått besked om den statliga finansieringen

inom kultursamverkansmodellen som budgeten kan fastställas av nämnden i februari. Verksamhetsstöden beviljas således för ett år i taget trots att syftet med stödet är långsiktig och stabil finansiering.

Verksamhetsstöden främjar en stabil kulturell infrastruktur och inga större ekonomiska förändringar sker från år till år. Om större förändringar ska ske så ska dessa kommuniceras i god tid till mottagarna och en eventuell sänkning/utfasning av verksamhetsstödet ska ske över ett par år så organisationen hinner ställa om. Långsiktigheten är viktig att beakta. Många verksamheter har långa planeringshorisonter och fasta kostnader för exempelvis lokaler och personal. Större förändringar kräver god framförhållning.

Fördelen med att verksamhetsstöden beslutas årligen är att nämnden dels kan justera stödet till de som ingår i kultursamverkansmodellen utifrån förändrad statlig finansiering och prioritering, dels den regionala finansieringen utifrån budgettilldelning från fullmäktige och politiska prioriteringar.

Ekonomiska förutsättningar – externt perspektiv

Trots att verksamhetsstödet som stödform är en långsiktig stabil finansiering från kulturnämnden kan de ettåriga besluten bidra till en viss osäkerhet för stödmottagarna i sina respektive verksamhets- och budgetplaneringar. De skickar in sina ansökningar i maj och får beslut ca nio månader senare.

Med detta sagt brukar det inte bli större förändringar i stödnivån mellan åren, vilket kan underlätta för kulturverksamheternas planering. Även om nämnden skulle bevilja ett flerårigt stöd måste de ändå förhålla sig till en ettårig

budget. Den stabilitet som verksamhetsstöd står för förändras inte för mottagarna oavsett om beslutet om stöd är ettårigt eller flerårigt – summan behöver ändå fastställas årligen av nämnden utifrån rådande budgetförutsättningar.

Men med ett flerårigt beslut öppnas möjligheterna upp för ökad rörlighet och förnyelse. Besked om utebliven förlängning av stödet till kulturaktören måste kommuniceras med god framförhållning. Ett verksamhetsstöd avgränsat i tiden ska dock inte förväxlas med ett projektstöd som har ett tydligt start- och slutdatum och avser en begränsad och tydligt definierad del av verksamheten. Verksamhetsstödet som stödform bör även fortsättningsvis avse stabil långsiktig finansiering av den kulturella infrastrukturen i Skåne – oavsett tidsomfattning.

Fler avtal/överenskommelser eller inte

Något som är viktigt att uppmärksamma är lagen om offentlig upphandling. Att noga överväga om ett öppet transparent system där ”alla”, enligt likställighetsprincipen, har möjlighet att söka verksamhetsstöd inte är att föredra framför ett mer slutet system, där gränsen mellan vad som ska upphandlas och inte kan upplevas otydlig.

Region Skånes kulturnämnd lämnade systemet med uppdragsöverenskommelser med verksamhetsstödmottagarna för ”villkor för verksamhetsstöd” för ca 12 år sedan. Detta efter påpekande från Region Skånes juridiska avdelning som pekade på lagen om offentlig upphandling. Därför ger Region Skånes kulturnämnd aldrig ”uppdrag” till de kulturaktörer som beviljas stöd. I stället skriver förvaltningen fram villkor för verksamhetsstöd. Mottagarna signerar inga avtal. När de tar emot det beviljade verksamhetsstödet accepterar de villkoren.

Kommentarer efter jämförelsen

Nedan punkter redogör för de områden som förvaltningschefen kommer att fortsatt beakta i nästa fas av uppdraget att återkomma till nämnden med förslag på ny stödstruktur den 12 juni 2025.

- Verksamhetsstöd bör även fortsättningsvis avse stabil långsiktig finansiering av den kulturella infrastrukturen i Skåne.
- Att även fortsättningsvis utlysa sökbart verksamhetsstöd och så långt det är möjligt undvika avtal/överenskommelser.
- Ansökan om verksamhetsstöd avgränsade i tid kan vara en möjlig väg att främja rörlighet och flexibilitet bland stödmottagarna i syfte att:
 - differentiera kriterierna till enskilda kategorier av kulturaktörer när det är relevant och önskvärt
 - minska administrationen för både stödmottagare och för Region Skåne. Ansökan kan exempelvis omfatta 4 år det skulle i så fall innebära att den sökande verksamheten anger en plan för de fyra åren, att dialog om fortsatt stöd inleds år tre och att ny ansökan lämnas under år fyra inför nytt beslut inför år 5. Uppföljningen av inlämnad plan görs årligen.