

Regeringen
Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Budgetunderlag för åren 2015-2017

Statens förvarshistoriska museer (SFHM) överlämnar budgetunderlag för åren 2015-2017 enligt förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB).

SFHM:s förslag är följande:

- att bestämmelserna om ansvar för tillsyn i förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m. ändras (avsnitt 1),
- en treårig satsning på barn och unga (avsnitt 3.2.),
- finansiering av SFHM:s verksamhet för 2015-2017 (avsnitt 4, tabell 4.1),
- en anslagskredit för 2015 motsvarande 3 procent av anslagna medel (avsnitt 4),
- en räntekontokredit för 2015 på 10 procent av disponibla medel 2015 (avsnitt 4),
- en låneram för 2015 på 30 miljoner kronor (avsnitt 4).

SFHM:s bedömningar är följande:

- en beräkning av intäkterna i den avgiftsbelagda verksamheten (avsnitt 3.1, tabell 3.1),
- att finansiering av ackumulerat underskott avseende museibutikernas varuförsäljning inte är möjlig utifrån nuvarande förutsättningar (avsnitt 3.2),
- att principer för beräkning av kostnader i museers butiksförsäljning förtydligas och att ett uppdrag ges till Ekonomistyrningsverket för att stödja centralmuseerna i detta arbete (avsnitt 3.2).

Beslut i ärendet har fattats av överintendent Staffan Bengtsson efter föredragning av stabschefen Helene Rånlund. I ärendets slutliga handläggning har avdelningscheferna Mikael Parr och Eva-Sofi Ernstell samt t.f. avdelningschef Erik Broberg deltagit.

Staffan Bengtsson
Överintendent

1. Behov av ändring av vissa författningar m.m.

SFHM:s förslag

En ändring av bestämmelserna om ansvar för tillsyn över innehav av licenspliktiga skjutvapen i förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m.

Enligt FÅB 9 kap. 2 § ska myndigheten pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. Förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m. behöver förändras, vilket SFHM också tog upp i förra årets budgetunderlag.

SFHM:s hemställan kommenterades i departementets underlagspromemoria inför myndighetsdialogen 2013 på följande sätt:

"Kulturdepartementet konstaterar efter kontakt med Försvarsdepartementet att det i nuläget inte är möjligt att bereda denna fråga vidare utan ett fylligare underlag som närmare beskriver t.ex. vad det rör sig om för vapen och hur säkerheten kring vapnen ser ut."

Fram tills för några år sedan tillhörde militära museer huvudsakligen olika regementen och var därmed en del av staten, vilket bl.a. innebar att de var frikallade från kravet på vapenlicens för att få inneha skjutvapen. En konsekvens av omstruktureringen av det svenska försvaret är att de flesta museer fått förändrat huvudmannaskap och att de därmed blivit underkastade licenstvang för att få inneha skjutvapen även om de licenspliktiga vapnen fortfarande är statlig egendom. Man lyder således nu under den *civila* vapenlagstiftningen och det är därmed Polisen som är tillsynsmyndighet. Hörnpelarna i den civila vapenlagstiftningen utgörs av 1996 års vapenlag (VL), 1996 års vapenförordning (VF) samt Rikspolisstyrelsens (RPS) föreskrifter på området, i första hand FAP 551-3 om vapenlagstiftningen samt FAP 556-1 om museers förvaring av skjutvapen.

För att frågan ska kunna beredas vidare föreslår SFHM att Kultur- och Försvarsdepartementen kallar till ett möte med företrädare för SFHM och Högkvarteret i syfte att reda ut begreppen och gå igenom det grundproblem som SFHM menar föreligger med nuvarande förordning.

Enligt SFHM:s uppfattning innebär en förordningsändring med den inriktning som SFHM föreslagit en nödvändig uppstädning av regelverken och inte någon juridisk svårighet eller säkerhetsmässig försvagning.

I sakfrågan i övrigt hänvisas till hemställan i föregående års budgetunderlag.

2. Avgiftsfinansierad verksamhet

SFHM:s bedömning

Beräkningen av intäkter och kostnader i den avgiftsbelagda verksamheten för åren 2015-2017 redovisas i tabell 2.1.

Det ackumulerade underskottet på cirka 1,5 miljoner kronor avseende museibutikernas varuförsäljning som uppkom under de första åren med krav på full kostnadstäckning kommer inte att kunna täckas genom ökad omsättning eller genom uttag av ökade täckningsbidrag för butikens utbud av varor.

Ekonomistyrningsverket bör få i uppdrag att bistå centralmuseerna med att ta fram en modell för kalkylering och prissättning som utgår från museibutikernas särskilda förutsättningar, särskilt när det gäller lokalkostnader.

2.1 Budget för SFHM:s avgiftsbelagda verksamhet

SFHM:s avgiftsbelagda verksamhet ska enligt regleringsbrevet bedrivas med full kostnadstäckning avseende museibutikernas varuförsäljning och produktion av fanor m.m. Vidare tas avgifter ut för entré till museet, visningar, uthyrning av lokaler m.m.

För åren 2014 – 2017 beräknas intäkter och kostnader till följande:

Tabell 2:1 Avgiftsbelagd verksamhet (tkr) åren 2012-2017

Verksamhet	T.o.m. 2012	År -1 2013 utfall			År 0 2014 prognos			År 1 2015 beräkning			År 2 2016 beräkning			År 3 2017 beräkning			Ack. +/- utgå. 2017
	+/- t.o.m. 2012	Int. 2013	Kost. 2013	+/- 2013	Int. 2014	Kost. 2014	+/- 2014	Int. 2015	Kost. 2015	+/- 2015	Int. 2016	Kost. 2016	+/- 2016	Int. 2017	Kost. 2017	+/- 2017	
Verksamhet med full kostnadstäckning																	
Försäljning av varor	-1 827	2 596	2 623	-27	2 600	2 600	0	2 600	2 600	0	2 600	2 600	0	2 600	2 600	0	-1 854
Undersökningar, utredningar och andra tjänster	-182	1 613	1 053	560	2 500	2 500	378	2 000	2 000	0	2 000	2 000	0	2 000	2 000	0	378
Summa	-2 009	4 209	3 676	533	5 100	5 100	378	4 600	4 600	0	4 600	4 600	0	4 600	4 600	0	-1 476
Övrig avgiftsbelagd verksamhet																	
Entréer och visningar					9 500			9 500			9 500			9 500			
Övrigt					4 000			4 000			4 000			4 000			
Summa					13 500			13 500			13 500			13 500			

2.2 Museibutikernas ackumulerade underskott

Kravet på full kostnadstäckning för försäljning av varor i museibutiker och för produktion av fanor infördes från och med budgetåret 2008. Förändringen genomfördes utan någon infasningsperiod vilket resulterade i betydande underskott de första åren, dvs. 2008-2010. Arbetet med att förändra styrningen och förutsättningarna för att åstadkomma en verksamhet där intäkter och kostnader är i balans över tid har saktat men säkert gett resultat. Underskotten för 2011 och 2012 uppgick till knappt 100 000 kronor och för 2013 var det samlade underskottet för museibutikerna 27 000 kronor. Butikernas totala omsättning har stabiliserats på cirka 2 600 000 kronor per år. Målet att uppnå ett nollresultat och att balansera rimliga under- eller överskott bedöms som möjligt att nå kommande år.

På samma sätt som flertalet museer erbjuder sina besökare någon form av restaurang- och cafémöjlighet anser SFHM att museibutikernas försäljning är en del av helhetsupplevelsen vid ett museibesök. Syftet är att erbjuda besökarna ett utbud av varor med anknytning till museets innehåll och ämnesområde. Varorna ska vara unika och representativa, ha hög kvalitet och passa besökare i olika åldrar och med olika intressen och ekonomiska förutsättningar.

Nuvarande prissättning av varorna syftar till att täcka butikernas direkta kostnader (inköp av varor, butikspersonal, investeringar, IT-utrustning, avsatt lokalyta m.m.) och även en andel av SFHM:s gemensamma kostnader (over-head). Grunderna för prissättningen har redovisats i underlaget för avgiftssamrådet avseende 2014, vilket godkännts av Ekonomistyrningsverket (ESV Dnr. 42-1560/2013).

Om det har uppkommit ett underskott i en avgiftsbelagd verksamhet ska myndigheten, enligt 25 a § Avgiftsförordningen (1992:191) lämna ett förslag till regeringen om hur detta ska täckas. Mot bakgrund av erfarenheterna från de fem år som gått sedan införandet av krav på full kostnadstäckning konstaterar SFHM att det är möjligt att bedriva en verksamhet som uppnår ett nollresultat över tid, men att det finns behov av att diskutera principer för hur vissa kostnader ska hanteras i den kalkylmodell som ligger till grund för beräkningen av intäkter och kostnader.

SFHM kommer, så långt det är möjligt, att ytterligare förfinas den kalkylmodell som används för butikernas budgetering och prissättning. Samtidigt kan konstateras att det finns behov av att klargöra principerna för hur kostnaderna museernas butiksförsäljning ska beräknas, givet att den ska bedrivas med krav på full kostnadstäckning. Ett exempel är lokalkostnaderna som utgör en förhållandevis stor del av verksamhetens totala kostnader. Möjligheten att påverka dessa är begränsad, även om butiksytan minimeras. En varuförsäljning där marginalerna på sålda varor är mycket små påverkas omedelbart av en hyreshöjning. En möjlighet att skapa rimliga, och ev. också likvärdiga, förutsättningar för full kostnadstäckning, skulle därför kunna vara att lägga fast en princip för hur lokalkostnader ska hanteras i beräkningen av en museibutiks totala kostnader. Det kan även finnas skäl att diskutera i vilken utsträckning det är rimligt att fullt ut belasta butikernas med vissa större gemensamma myndighetskostnader. För att skapa mer tydliga och enhetliga principer anser SFHM att det vore värdefullt om Ekonomistyrningsverket gavs i uppdrag att bistå centralmuseerna att utarbeta en modell för kalkylering och prissättning som beaktar museibutikernas särskilda förutsättningar.

Att inhämta det ackumulerade underskott på cirka 1,5 miljoner kronor som uppstod under de första åren efter införandet kräver, enligt SFHM:s bedömning, en prissättning som inte är möjlig och inte heller förenlig med museibutikernas syfte. Givet regelverket och förutsättningarna i övrigt för denna verksamhet kan SFHM inte finna någon egen lösning på finansieringsfrågan. Eftersom SFHM har viss finansiering via externa medel har underskottet ännu inte orsakat några större likviditetsproblem för myndigheten som helhet. Det finns dock risk att räntekontokrediterna kan komma att behöva utnyttjas av detta skäl framöver. Även andra museimyndigheter befinner sig i en liknande situation och det är därför angeläget med en dialog om möjliga lösningar för hur ackumulerade underskott ska täckas.

3. Verksamhetens inriktning 2015-2017

3.1 Verksamhetsuppdragets genomförande

SFHM:s verksamhetsuppdrag bedrivs i enlighet med förordning (2007:1178) med instruktion för Statens försvarshistoriska museer, det årliga regleringsbrevet och förordningen (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter. Styrande för verksamhetens genomförande de närmaste åren är även den inriktning som uttrycks i den gemensamma visionen:

SFHM ska vara Östersjöregionens ledande aktör för kunskapsgestaltning av försvarets roll i samhällsutvecklingen.

SFHM:s arbetsplatsvision

Vi är insatta i och arbetar i enlighet med uppdrag, mål och strategier.

Vi verkar aktivt för en långsiktigt hållbar balans mellan ansvar och arbetsbelastning.

Vi har tillit till och respekterar varandra.

SFHM:s verksamhet under det gångna året redovisas i Årsredovisningen för 2013 och i allt väsentligt innebär planeringen för de kommande åren att redan beslutade prioriteringar kommer att fullföljas. En viktig uppgift är bl.a. framtagningen av en strategi för digitalisering och olika åtgärder för att tillgängliggöra museernas samlingar på Digitalt museum. Det är övergripande målet är vidare att erbjuda utställningar och aktiviteter av hög kvalitet som bidrar till en ökning av såväl antal besökare som nöjda besökare. En viktig del i detta är fortsatt utveckling av den pedagogiska verksamhet som riktar sig till barn och unga, bl.a. genom visningar och program som riktar sig till skolor. Vård av samlingarna är en grundförutsättning för kvalitet i museernas verksamhet som helhet. Resurser avsätts bl.a. för öka antalet registrerade föremål vid Flygvapenmuseum. Stödet till museer i nätverket för Sveriges militärhistoriska arv fokuseras alltmer på de riktade insatser som visat sig vara både efterfrågade och ge goda resultat. En god grund för internationellt samarbete har under de senaste etablerats inom flera olika områden och en fortsatt ökning av det internationella inslaget i verksamheten kan väntas. En prioriterad fråga för hela SFHM:s verksamhet är även kompetensförsörjning liksom åtgärder för att skapa hållbara och effektiva lösningar för lokal- och IT-försörjning. Det är bland annat angeläget att under de närmaste tre åren åstadkomma en långsiktig lösning för Flygvapenmuseums skrymmande föremålssamlingar.

3.2 Satsning på barn och unga i Stockholms ytterområden

SFHM:s förslag

En satsning på barn och unga i Stockholms ytterområden under åren 2015-2017 om totalt 3 miljoner kronor (1 miljon kronor per år) för vilken SFHM tillförs extra anslagsmedel på 500 000 kronor per år.

"Skolan har, som ingen annan del av samhället, en unik förmåga att nå alla barn och ungdomar". Detta är ett uttalande av regeringen apropå kulturpolitik för barn och unga som i högsta grad har relevans för SFHM:s olika verksamheter. Skolan är utgångspunkten för myndighetens arbete med den kulturpolitiska prioriteringen barns rätt till kultur. I årsredovisning för 2013 redogörs bl.a. för hur Armémuseum och Flygvapenmuseum utifrån sina olika perspektiv, arbetar för med att nå grupper från olika skolor och ge barn från olika områden samma plattform under en kort stund.

Erfarenheterna från den pedagogiska verksamheten visar tydligt hur kunskapsnivåer skiljer sig i olika skolor, även om eleverna är i samma ålder. Till skillnad från skolmiljön fungerar ofta ett besök på något av våra museer tillsammans med våra pedagoger som en neutral zon, vilket stimulerar både elever och lärare. Genom ett långsiktigt samarbete med skolorna bidras positivt till nya uttryck och nya undervisningsmetoder i skolans arbete, och det märks tydligt att lärare upplever det som ett betydelsefullt stöd i sin undervisning. Ett syfte med arbetet är också att skapa intresse för kultur som lockar barn och unga till egna besök och kulturupplevelser både nu och i framtiden.

Krig är vardag, krig är en del av många människors historia och tyvärr verkar det vara en del av vår framtid. Verksamheten som bedrivs i Armémuseum är en plattform som genom samtal och intressanta besök bidrar till kulturpolitiska mål för barn och unga. Den bidrar även till integrationen för nyanlända svenskar som ofta hamnar i ytterområden och till en ökad jämlikhet för barn som går i olika skolor.

Armémuseum har förutom visningar på olika tema en hel rad med fördjupade skolprogram, där eleverna får komma till tals, diskutera, ifrågasätta och själva berätta om sina tankar kring krig och fred, hur dess följder påverkar våra liv och vår kultur, både historiskt och utifrån vad som nu pågår i vår värld. Genom dessa aktiviteter ges barn och unga möjligheter att delta i det kulturella livet, de får uppleva kultur och de får själva genom delaktighet påverka vilka frågor som ska diskuteras. Visningarna kan vara kryddade med en aktör, som kommer in i gruppen och resonerar om något fenomen med eleverna. Samtalsledaren/guiden får ungdomar att reflektera och aktören kan komma med relevanta eller provocerande inlägg. I de här besöken prioriteras samtal mellan människor. Det handlar om "*the real talk*". Precis som en ambition på museer ofta är att visa/se "*the real thing*", är ambitionen att lyfta fram rätten att få ha sin egen åsikt, möjligheten att få yttra den och förmågan att diskutera och lyssna på andra. Allt detta tränas under besöken på Armémuseum. Några exempel på ämnen och teman i olika aktiviteter är *Våldtäkt som vapen* (workshop för gymnasiet), *Historia som vapen* (visningar för årskurs 9-gymnasiet), *Kvinnor berättar* (åk 7-gymnasiet), *För- emot- neutral* (visningar åk 8-gymnasiet), *Stormaktstid* (åk 4-6, åk 7-gymnasiet), *Sverige, Förintelsen och Raoul Walleberg* (åk 5-gymnasiet), *Krig och media. Propaganda, informationsspridning och krigsjournalistik* (åk 9-gymnasiet), samt *Gränser – nationell identitet* (åk 6 – gymnasiet).

Tack vara lång erfarenhet av museipedagogik och genom vårt ämnesområde finns goda förutsättningar att nå barn och ungdomar i frågor som på olika sätt och i högsta grad berör oss alla som lever i dagens samhälle där olika världar och kulturer möts till följd av krig och oroligheter. SFHM ser därför att det finns ett behov av att utöka Armémuseums verksamhet som riktar sig till barn och unga. Kapacitet finns på plats i form av logistik, bokningssystem, arbetsmaterial, pedagogik, kontakter, utrymme samt en förmåga att genomföra alla processer professionellt med hög kvalitet. En viktig del i utbudet är också visningar i dialogform där värdegrundsfrågor kommer i fokus under ordnade former. För att arbetet ska kunna bedrivas än mer målinriktat och i större omfattning behöver antalet pedagoger vid Armémuseum utökas.

Mot denna bakgrund föreslår SFHM en treårig kultursatsning på barn- och ungdomar inom ramen för Armémuseums verksamhet. Målet att strategiskt arbeta mot ytterområden med målgruppen barn och unga upp till 18 år. För att kunna genomföra aktiviteterna i en ännu större och önskvärd omfattning föreslås att SFHM:s anslag tillförs 500 000 kronor per år under perioden 2015-2017. SFHM avser att matcha regeringens tillskott genom att omprioritera ordinarie anslagsmedel upp till 500 000 kronor per år.

4. Förslag till finansiering och finansiella villkor

SFHM föreslår följande finansiering av verksamheten för perioden 2015-2017:

Tabell 4:1 Förslag till verksamhetens finansiering (fasta priser, tkr)

Finansieringskälla	År -1	År 0	År 1	År 2	År 3
	2013 utfall	2014 prognos	2015 beräkning	2016 beräkning	2017 beräkning
Utgiftsområde 17, anslag 8:1.ap.9	109 052	110 231	110 231	110 231	110 231
anslagsbehållning	1 257	1 257	0	0	0
Barn- och ungdomssatsning			500	500	500
Avgiftsinkomster som disponeras	14 248	13 500	13 500	13 500	13 500
Övriga inkomster som disponeras	7 030	4 900	4 600	4 600	4 600
Summa	131 587	129 888	128 831	128 831	128 831

Anslag 8:1, ap.9 Statens försvarshistoriska museer

Anslagsnivån beräknas enligt uppgifter i budgetpropositionen för 2014 (prop.2013/14:1 utg.omr. 17, bet. 2013/14:KrU1, rskr. 2013/14:112).

Bidrag till museer i nätverket Sveriges militärhistoriska arv som beslutas enligt förordning (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter samt kostnader vid SFHM som är förenade med etablerande och upprätthållande av dessa verksamheter, beräknas till minst 22,5 miljoner kronor av årets anslag (motsvarar cirka 20 procent). SFHM vill erinra om att den del av anslaget som utgör bidrag (transferering) inte ska ingå i basen för beräkningar av eventuella generella neddragningar och effektiviseringsåtgärder som avser myndighetens förvaltningskostnader. Medlen är öronmärkta och kan enligt regleringsbrevet inte minskas.

Medel för en barn- och ungdomssatsning föreslås tillföras anslaget motsvarande 500 000 kronor per år under perioden 2015-2017 (se avsnitt 3.2).

Anslagskrediten på ramanslaget föreslås till tre procent av anslaget för 2015.

SFHM anlitar från och med 2013 Statens servicecenter för löpande ekonomi- och löneadministration inklusive systemansvar för berörda IT-stöd. Av årsredovisningen för 2013 framgår att SFHM avser att göra en uppföljning för att bedöma i vilka delar out-sourcing av dessa arbetsuppgifter är en kostnadseffektiv lösning på sikt. Bedömningen är vidare att införandet av e-handel inte kommer att resultera i några effektiviseringsvinster för en myndighet av SFHM:s storlek då såväl kostnader för införandet inklusive nödvändigt systembyte som löpande kostnader för avtalshantering överstiger nyttan vid upphandling och inköp. Neddragningen av anslaget som skett från och med 2014 till följd av e-handelsreformen innebär för SFHM:s del direkt minskade resurser för verksamheten, utöver den kostnadsökning som införandet medfört.

Inkomster som disponeras

Avgiftsinkomster som disponeras avser här entré, visningar, lokaluthyrning m.m.(se även tabell 1). Övriga inkomster avser andra ersättningar (sponsormedel m.m.) samt in- och utomstatliga bidrag.

Likviditet

Räntekontokrediterna i Riksgäldskontoret föreslås till 10 procent av anslaget samt beräknade avgiftsintäkter och övriga inkomster samt som disponeras 2015. Se dock avsnitt 2.2 om museibutikernas underskott som kan komma att påverka likviditeten under året.

Lån för finansiering av anläggningstillgångar

Låneramen i Riksgäldskontoret föreslås uppgå till 30 miljoner kronor och omfattar upptagna lån i basverksamheten och Etapp 3 i Flygvapenmuseums ombyggnation 2010. Planerade nyinvesteringar avser den löpande basverksamheten och fortsatt förnyelse av basutställningen i Armémuseum.

Nyanskaffning som finansieras med externa medel (sponsring) beräknas till 1,980 miljoner kronor för 2014 och avser investeringar i Flygvapenmuseums utställningsverksamhet.

Tabell 4:2 Lån i Riksgäldskontoret (löpande pris, tkr)

	År 0 2014 Prognos/utfall	År 1 2015 Beräkning	År 2 2016 Beräkning	År 3 2017 Beräkning
IB lån i Riksgäldskontoret	23 953	22 033	17 855	13 943
Beräknad nyupplåning	3 280	1 000	1 000	1 000
varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	500 2 780	1 000	1 000	1 000
Beräknad amortering	-5 200	-5 178	-4 912	-4 551
UB lån i Riksgäldskontoret	22 033	17 855	13 943	10 392
Beslutad/föreslagen låneram	30 000	30 000	30 000	30 000
Beräknad ränteutgift	-578	-811	-787	-614
Ränteantaganden för: kortsiktiga lån 2,5 % långaiktiga lån 3 %				
Finansiering av räntor och amorteringar: Utgiftsområde 17, anslag 8:1 ap. 9	578	811	787	614