

Regeringen
Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Budgetunderlag för åren 2016–2018

Statens försvarshistoriska museer (SFHM) överlämnar budgetunderlag för åren 2016-2018 enligt förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB).

SFHM:s förslag är följande:

- en ändring av bestämmelserna om ansvar för tillsyn över innehav av licenspliktiga skjutvapen i förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m. (avsnitt 1),
- att 500 000 kronor avseende bidrag enligt förordning (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter återförs till SFHM:s anslagspost 9 under ramanslaget 8:1 Centrala museer: Myndigheter (avsnitt 2.2),
- att det ackumulerade underskottet avseende museibutikernas varuförsäljning får inhämtas under en period på minst sju år, (avsnitt 3),
- finansiering av SFHM:s verksamhet för 2016-2018 (avsnitt 4, tabell 4.1),
- en anslagskredit för 2016 motsvarande 3 procent av anslagna medel (avsnitt 4),
- en räntekontokredit för 2015 på 10 procent av disponibla medel 2016 (avsnitt 4),
- en låneram för 2016 på 30 miljoner kronor (avsnitt 4).

SFHM:s bedömningar är följande:

- en beräkning av intäkterna i den avgiftsbelagda verksamheten (avsnitt 3, tabell 3.1).

Beslut i ärendet har fattats av överintendent Staffan Bengtsson efter föredragning av stabschefen Helene Rånlund. I ärendets slutliga handläggning har avdelningscheferna Mikael Parr, Eva-Sofi Ernstell och Carl Zarmén samt ekonomiansvarig Hanna Eng 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 förordning (2006:605) om årsredovisning och budgetunderlag, 9 kap. 2 § ska myndigheten pröva ändamålsenligheten i de regler som styr verksamheten. Förordning (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m. behöver ändras, vilket SFHM också tagit upp i de senare årens budgetunderlag.

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

I sakfrågan hänvisas till vad SFHM anført i de senaste årens budgetunderlag samt kompletterande information som delgivits departementet i maj 2014.

2. SFHM:s verksamhet 2016–2018

2.1 Verksamhetens inriktning

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 myndighetsövergripande visionen:

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

Bevarande, Förmedling, Kunskapsuppbyggnad och Stöd

Av SFHM:s årsredovisning för 2014 framgår att verksamheten inom myndighetens fyra huvudområden – Bevarande, Förmedling, Kunskapsförmedling och Stöd – i allt väsentligt har genomförts enligt uppsatta mål och prioriteringar. Planeringen för kommande år bygger vidare på att tidigare års prioriteringar om barn och unga, digitalisering och tillgänglighet fullföljs. En viktig uppgift är olika åtgärder för att tillgängliggöra museernas samlingar på Digitalt museum. Arbetet under 2015 med en myndighetstrategi för digitalisering, enligt uppdrag från Digisam, kommer att lägga grunden för fortsatta insatser.

Formerna för kommunikation med besökare och andra intressenter utvecklas snabbt och ställer olika, delvis nya, krav på museerna och personalens kompetens. Tillgänglighet förutsätter moderna hemsidor och kontinuerlig uppdatering av nyheter och information om vad som händer och erbjuds, även på Facebook och Twitter m.m. Eftersom också den tekniska utvecklingen går snabbt bedömer SFHM att alltmer resurser behöver avsättas för IT-stöd som stödjer digitalisering och teknik, både i den externa kommunikationen och i utställningsverksamheten.

En förutsättning för kvalitet i det digitala tillgängliggörandet är olika aspekter på god kvalitet i samlingarna och i samlingsdatabasen Primus. Vård av samlingarna är en grundförutsättning för kvalitet i museernas verksamhet som helhet. Fortsatt prioritet ges åt att öka antalet registrerade föremål och reservdelar vid Flygvapenmuseum. En strategisk fråga är SFHM:s förvärv av föremål från Försvarsmakten där den museala bedömningen och kulturarvsvärdet behöver vara styrande.

I den publika museiverksamheten fokuseras på förnyelse av såväl tillfälliga utställningar som basutställningar med målet att erbjuda utställningar och aktiviteter av hög kvalitet som bidrar till en ökning av såväl antal besökare som nöjda besökare. I den pedagogiska verksamhet som riktar sig till barn och unga, genom främst visningar och program för till skolor, satsas bland annat på att utveckla formerna för dialog och interaktivitet.

Syftet är att problematisera olika frågeställningar kring krig och fred i dåtid och att relatera dessa till aktuella händelser i samhället och omvärlden. En viktig informationskälla för fortsatt utveckling av utställnings- och programverksamheterna är de publikundersökningar som genomförs i olika målgrupper (besökare, skolor m.fl.).

Stödet till museer i nätverket för Sveriges militärhistoriska arv (SMHA), som de senaste två åren fokuserats alltmer på riktade insatser inom marknadsföring, pedagogik och föremålshantering, har visat sig vara efterfrågat och effektivt. Ett positivt resultat är att nätverksmuseerna i ökad omfattning söker projektbidrag för att själva fortsätta arbetet med frågor som SFHM:s riktade museistöd har behandlat (se Årsredovisningen för 2014). Eftersom det visat sig vara ett framgångsrikt sätt att stödja och påverka nätverksmuseerna i en museal riktning, som också bidrar till att kvalitetssäkra deras verksamheter, kommer SFHM fortsätta att kombinera det riktade stödet med bidragsgivningen. Angående bidragsgivning se förslag nedan (avsnitt 2.2).

Det internationella samarbete som har etablerats de senaste åren, bland annat inom ramen för International Committee of Museums (ICOM), och i olika projekt rörande utställningsverksamhet och forskning, kommer fortsatt att utgöra en central del i SFHM:s verksamhet.

Organisation

Arbetsplatsvision för Statens försvarshistoriska museer

- Vi är insatta i och arbetar med uppdrag, mål och strategier.
- Vi verkar aktivt för en långsiktigt hållbar balans mellan ansvar och arbetsbelastning.
- Vi har tillit till och respekterar varandra.

Med utgångspunkt i arbetsplatsvisionen har ett arbete inletts i syfte att stärka SFHM:s årliga processer för verksamhetsplanering och uppföljning, samt det systematiska arbetsmiljöarbetet. En omfattande och intensiv verksamhet genomförs med förhållandevis liten personalstyrka. De insatser som startades 2014 för att stärka cheferna i sitt arbetsmiljöansvar planeras fortsätta tillsammans med arbetet att ta fram en handlingsplan utifrån arbetsmiljöenkäten som nyligen genomförts. En mindre utökning av antalet årsarbetskrafter har skett mellan 2013 och 2014 för att verksamhetsuppdraget ska kunna genomföras på ett rimligt sätt. Givet de alltmer begränsade resurserna är det dock svårt att göra mer långsiktiga förstärkningar av bemanningen. Möjligheterna att tillgodose kompetensbehoven inom de museala kompetensområdena bedöms generellt som goda (se Årsredovisningen för 2014). De närmaste åren kommer en aktiv personalförsörjningsplanering och kompetensöverföring att prioriteras mot bakgrund av att en relativt omfattande generationsväxling väntar.

Ett fortlöpande arbete pågår för att skapa hållbara och kostnadseffektiva lösningar för lokal- och IT-försörjning, vilka kräver en betydande del av SFHM:s resurser. Särskild prioritet har de senaste åren getts åt magasineringen av Flygvapenmuseums skrymmande föremålssamlingar, och fortsatta insatser behövs även framöver.

SFHM anlitar från och med 2013 Statens servicecenter (SSC) för löpande ekonomi- och löneadministration inklusive systemansvar för berörda IT-stöd. För närvarande pågår en diskussion med SSC kring omfattningen av dessa då EA-konsulttjänsterna i fortsättningen inte längre kommer att erbjudas annat än för s.k. helkunder.

Införandet av e-handel kommer inte att generera några effektiviseringsvinster för en myndighet av SFHM:s storlek. Skälet är de höga kostnaderna för dels införandet med nödvändigt systembyte, dels de löpande kostnaderna för avtalshantering m.m. överstiger nyttan. Att anslaget för 2014 dessutom sänktes i nivå på grund av e-handelsreformen får således som konsekvens att kärnverksamhetens resurser måste minskas (se även SFHM:s årsredovisning för 2014). SFHM vill även framhålla behovet av kostnadseffektiva ramavtal för myndigheters administrativa IT-stöd (ekonomi- personal-, arkivsystem). De ramavtal som finns att tillgå, genom egna avrop eller genom SSC, har de senaste åren orsakat stora kostnadsökningar. För små och medelstora myndigheter, med begränsade möjligheter till egna upphandlingar inom dessa kompetensområden, medför de ofrånkomliga kraven på ökade resurser för olika administrativa IT-stöd att kärnverksamheten drabbas på ett negativt sätt. För att enskilda myndigheter och staten som helhet ska kunna uppnå önskvärda effektiviseringar med hjälp av IT behövs en bättre helhetssyn på IT-försörjningen. Uppställda mål och krav på effektivisering, digitalisering, e-förvaltning etc. måste anpassas till de förutsättningar som myndigheterna ges. Det gäller bl.a. resurser men även ramavtal som på ett bättre sätt svarar mot mindre och medelstora myndigheters behov.

2.2 Medel för bidragsgivning enligt förordning (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter

SFHM:s förslag

500 000 kronor, alternativt 400 000 kronor, återförs från anslagsposten 6 Statens maritima museer till anslagspost 9 Statens försvarshistoriska museer under ramanslaget 8:1 Centrala museer: Myndigheter.

I samband med budgetpropositionen för 2013 överfördes 500 000 kronor från Statens försvarshistoriska museer till Statens maritima museer (SMM). De medel som överfördes var en del av totalt 23 miljoner kronor som SFHM sedan 2008 årligen disponerat för att stödja försvarshistoriska museiverksamheter under anslaget 8:1 Centrala museer: Myndigheter inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Bakgrunden till att medlen överfördes var att SFHM företrädde staten i en utdragen rättslig tvist mot Beredskapsmuseet (BM), ett museum som hade rätt att söka bidrag enligt förordning (2007:1438) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter. Redan i september året innan hade regeringen i beslut om ändring av regleringsbrev överfört ansvaret att handlägga Beredskapsmuseets bidragsansökningar till SMM. Åtgärderna vidtogs för att det inte skulle finnas några misstankar om rättsosäkerhet i samband med prövning av bidragsansökningar från BM så länge den rättsliga konflikten pågick. Att överflyttandet var temporärt och kopplat till den rättsliga processen var berörda myndigheter och departementet överens om.

Den rättsliga processen angående äganderätten är avslutad i en förlikning, stadfäst i en dom, i vilken statens äganderätt till de omtvistade föremålen bekräftades.

De medel som överförts från SFHM, 500 000 kronor årligen från 2013, har aldrig använts för det ändamål som motiverade överföringen då det sedan 2013 inte har utbetalats några statliga bidrag till Beredskapsmuseet. Skånelinjen var inte en del av sjöförsvaret utan ingick i arméns ansvarsområde varför det är SFHM som är den statliga expertmyndigheten på området. Ansvaret för att lämna bidrag till och i övrigt stödja tillgängliggörandet och bevarandet av värn i Skånelinjen bör därför rimligen återgå till SFHM.

Om regeringen avser att låta SMM även fortsättningsvis ansvara för bidrag till värn i Skånelinjen bör 400 000 kronor varaktigt återföras till SFHM. Den utredning (Försvaret i förvar) som låg till grund för nuvarande bidragsmodell bedömde att kostnaderna för tillgängliggörandet skulle vara begränsat efter att värnen iordningsställdes, och beräknade därför att det var aktuellt att lämna bidrag om högst 100 000 kronor årligen. Värnen var iordningsställda 2009 och grunderna för att ett belopp om 500 000 kronor kom att överföras till SMM torde bygga på missförstånd avseende vad som var initiala respektive fortvariga kostnader. Som en konsekvens har SFHM fått reducera bidragen till övriga bidragsberättigade museiverksamheter med ca 400 000 kronor per år.

3. Avgiftsfinansierad verksamhet

SFHM:s bedömning

Beräkningen av intäkter och kostnader i den avgiftsbelagda verksamheten för åren 2016-2017 redovisas i tabell 3.1.

SFHM:s förslag

Det ackumulerade underskottet på 1,4 miljoner i museibutikernas verksamhet får inhämtas genom årliga överskott under en period på minst sju år.

3.1 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. Övriga avgifter avser entré till museet, visningar, programverksamhet, uthyrning av lokaler m.m.

För åren 2015 – 2018 beräknas intäkter och kostnader till följande:

Tabell 3:1 Avgiftsbelagd verksamhet (tkr) åren 2013-2018

Verksamhet	T.o.m. 2013	År -1 2014 utfall			År 0 2015 prognos			År 1 2016 beräkning			År 2 2017 beräkning			År 3 2018 beräkning			
	Ack. +/- t.o.m. 2013	Int. 2014	Kost. 2014	+/- 2014	Int. 2015	Kost. 2015	+/- 2015	Int. 2016	Kost. 2016	+/- 2016	Int. 2017	Kost. 2017	+/- 2017	Int. 2018	Kost. 2018	+/- 2018	Ack. +/- utgå. 2018
Verksamhet med full kostnadstäckning																	
Försäljning av varor	-1 854	2 895	2 442	453	3 000	2 800	200	3 000	2 800	200	3 000	2 800	200	3 000	2 800	200	-601
Undersökningar, utredningar och andra tjänster	378	2 160	1 749	411	2 500	2 700	-200	2 000	2 200	-200	2 000	2 200	-200	2 000	2 200	-200	-11
Summa	-1 476	5 055	4 191	864	5 500	5 500	0	5 000	5 000	0	5 000	5 000	0	5 000	5 000	0	-612
Övrig avgiftsbelagd verksamhet																	
Entréer och visningar					6 500			6 500			6 500			6 500			
Övrigt					7 000			7 000			7 000			7 000			
Summa					13 500			13 500			13 500			13 500			

3.2 Museibutikernas ackumulerade underskott

På samma sätt som flertalet museer erbjuder sina besökare någon form av restaurang- och cafémöjlighet är museibutikernas försäljning 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.

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. För 2014 har för första gången ett positivt resultat uppnåtts, 453 000 kr. Butikernas totala omsättning ökade med cirka 300 000 kronor till närmare 3 miljoner

kronor, vilket till viss del kan hänföras till ett större antal museibesökare. Att framöver balansera årliga rimliga under- eller överskott över tid bedöms som möjligt.

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 overheadkostnader. Grunderna för prissättningen har redovisats i underlaget för avgiftssamrådet med Ekonomistyrningsverket (ESV) inför 2015 (ESV dnr. 4.2-1422/2014). ESV rekommenderar att SFHM gör en plan för att minska det ackumulerade underskottet, men konstaterar samtidigt att SFHM inte bedömer det som möjligt att åstadkomma genom förändrad prissättning. Deras slutsats är därför att det ekonomiska målet för verksamheten kan behöva ändras, eller att den avvecklas.

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. Även om en viss minskning av det ackumulerade underskottet för butikerna har åstadkommits är SFHM:s bedömning att:

- det är möjligt att på årsbasis uppnå ett resultat som balanserar mindre över- och underskott mellan åren,
- det inte möjligt att på kort tid inhämta det ackumulerade, historiska underskottet på drygt 1,4 miljoner kronor (motsvarar 48 procent av 2014 års omsättning),
- ett genomsnittligt överskott på högst 200 000 kronor per år eventuellt kan uppnås, vilket innebär att det krävs minst sju år för att inhämta det ackumulerade underskottet.

Givet regelverket och förutsättningarna i övrigt för denna verksamhet ser SFHM således inte någon lösning på finansieringsfrågan annat än en långsam minskning genom mindre årliga överskott. Eftersom SFHM har viss finansiering via externa medel har underskottet ännu inte orsakat några likviditetsproblem för myndigheten som helhet. Det finns dock risk att räntekontokrediten kan komma att behöva utnyttjas av detta skäl framöver. SFHM:s vill återigen framhålla att det behövs en principiell diskussion om hur ackumulerade underskott ska kunna finansieras och om hur vissa kostnader, bland annat lokaler, ska hanteras i beräkningen av intäkter och kostnader för museibutiker med krav på full kostnadstäckning (se föregående års budgetunderlag från SFHM).

3.3 Uppdragsverksamhet – produktion av fanor m.m.

SFHM:s uppdragsverksamhet avseende fanor m.m. sker efter beställningar från Försvarsmakten. Framtagningen av en fana är ett hantverk som oftast innebär en tidsmässigt lång process, från beställning, design och produktion till slutlig leverans. Fanornas utformning behandlas i Traditionsnämnden och den huvudsakliga produktionen, dvs. sömnaden, är utlagd på entreprenad. Kostnader och intäkter ska balanseras över hela tidsperioden men över- och underskott uppkommer beroende på hur produktionsprocesserna ligger i förhållande till årsskiftet. Målet är att periodisera såväl intäkter som kostnader för att undvika alltför stora svängningar mellan åren. För den kommande treårsperioden som helhet beräknas uppdragsverksamheten uppnå ett nollresultat. Antalet beställningar har ökat de senaste åren vilket medför att väntetider uppstår. SFHM:s bedömer en fortsatt stor efterfrågan från Försvarsmaktens sida och omsättningen beräknas till 2 miljoner kronor per år under perioden 2016-2018.

4. Förslag till finansiering och finansiella villkor

SFHM föreslår följande finansiering av verksamheten för perioden 2016–2018:

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

Finansieringskälla	År -1	År 0	År 1	År 2	År 3
	2014	2015	2016	2017	2018
	utfall	prognos	beräkning	beräkning	beräkning
Utgiftsområde 17, anslag 8:1.ap.9	110 231	110 865	110 865	110 865	110 865
anslagsbehållning	1 257	967	0	0	0
Återföring av bidragsmedel			500	500	500
Avgiftsinkomster som disponeras	5 055	5 500	5 000	5 000	5 000
Övriga inkomster som disponeras	16 164	13 500	13 500	13 500	13 500
Summa	132 707	130 832	129 865	129 865	129 865

Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, anslag 8:1 Centrala museer: Myndigheter, anslagspost 9 Statens försvarshistoriska museer

Beräkningen av anslagets framtida nivå i fasta priser baseras på uppgifter i budgetpropositionen för 2015 (prop.2014/15:1 utg.omr. 17, bet. 2014/15:KrU6, rskr. 2014/15:96).

Enligt regleringsbrevet för 2015 ska minst 22,5 miljoner kronor av anslagspost 9 (20 procent) användas för bidragsgivning enligt förordning (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter samt till kostnader vid SFHM som är förenade med upprätthållande av dessa verksamheter. 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.

Från och med 2016 föreslås att 500 000 kronor avseende bidrag till Statens militärhistoriska arv, som tillfälligt överfördes till Statens maritima museer (SMM) 2012, återförs till anslagspost 9 (nivåhöjande), (se avsnitt 2.2).

Anslagskrediten på ramanslaget föreslås till tre procent av anslaget för 2016.

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

Räntekontokrediten i Riksgäldskontoret föreslås till 10 procent av anslaget samt beräknade avgiftsintäkter och övriga inkomster samt som disponeras 2016. Se även 3.2 avsnitt 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 2014 avser den löpande basverksamheten, fortsatt förnyelse av basutställningen i Armémuseum, ombyggnad av magasin för Flygvapenmuseum och utveckling av ny hemsida för Sveriges Militärhistoriska Arv (SMHA) och SFHM.

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

	År 0 2015 Prognos/utfall	År 1 2016 Beräkning	År 2 2017 Beräkning	År 3 2018 Beräkning
IB lån i Riksgäldskontoret	21 373	19 280	15 110	11 230
Beräknad nyupplåning för investering i				
- immateriella anläggningstillgångar	690			
- materiella anläggningstillgångar	2 420	1 000	1 000	1 000
Beräknad amortering	5 200	5 170	4 880	4 520
UB lån i Riksgäldskontoret	19 280	15 110	11 230	7 710
Beslutad/föreslagen låneram	30 000	30 000	30 000	30 000
Beräknad ränteutgift	90	104	150	131
Ränteantaganden för upplåning	0,5%	0,8%	1,5%	2,0%
Finansiering av räntor och amorteringar:				
Utgiftsområde 17, anslag 8:1 ap. 9	5 290	5 214	5 030	4 651