

Regeringen
Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

Statens förvarshistoriska museers budgetunderlag för åren 2019–2021

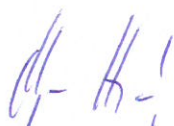
Statens förvarshistoriska museer (SFHM) överlämnar budgetunderlag för åren 2019–2021 enligt förordning (2000:605) om årsredovisning och (FÅB).

Förslag:

- SFHM bör tillföras extra anslagsmedel på 3 miljoner kronor per år under perioden 2019–2021 för inventering, gallring och säkerhetsåtgärder avseende samlingar enligt avsnitt 1.
- Finansiering av verksamheten under 2019–2021 enligt avsnitt 2.

Beslut i ärendet har fattats efter föredragning av stabschef Helene Rånlund. I ärendets slutliga handläggning har avdelningschef Mikael Parr och avdelningschef Stefan Lundblad deltagit.

2018-02-22



Magnus Hagberg
Överintendent

1. Verksamhetens inriktning och ekonomiskt läge

Statens försvarshistoriska museers (SFHM) verksamhet bedrivs utifrån förordning (2007:1178) med instruktion för Statens försvarshistoriska museer, det årliga regleringsbrevet, museilagen (2017:563) och förordningen (2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter.

1.1 Utgångsläge

SFHM:s samlade bedömning i årsredovisningen för 2017 (dnr. 113:1-1.3/18) är att uppdraget i allt väsentligt har genomförts i enlighet med mål och planering inför det gångna året och att verksamheten i huvudsak har hållit en god kvalitet. Prioriterade områden har varit barn och unga, ökad delaktighet och att nå nya grupper, föremålsregistrering, digitalisering och kunskapsorienterade satsningar. Verksamheten har genomförts med något färre årsarbetskrafter än tidigare år på grund av hög personalomsättning och vakanta tjänster.

Den positiva besöksutvecklingen för SFHM fortsatte och totalt har Armémuseums och Flygvapenmuseums besöksantal ökat med 63 procent sedan införandet av fri entré-reformen 2016. Ett aktivt arbete har pågått för att erbjuda ett utbud av såväl visningar som programaktiviteter för olika besöksgrupper. På samlingsidan har året till stor del präglats av en omfattande flytt till nytt magasin för Flygvapenmuseums föremål, Armémuseums omhändertagande av samlingar från avvecklade garnisonsmuseer i Linköping och Umeå, samt inventering av stödsamlingar. Flera kunskapsorienterade satsningar har drivits vidare och ytterligare har startats, bland annat det EU-finansierade samarbetsprojektet "Sounds of Changes" och projekt rörande konserveringsmetoder.

Utbetalningarna av statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter uppgick till 19,2 miljoner kronor och kunde även 2017 ökas i antal kronor genom lägre administrativa kostnader. Användningen av statsbidraget redovisas närmare i särskild skrivelse (dnr. 103:1-1.3/18). SFHM avser senast den 1 april i år att inkomma med hemställen till regeringen om ändringar i bilagan till förordning (2013:1007) om bidrag till försvarshistoriska verksamheter. Syftet är att förtydliga bilagens ändamålsbeskrivningar.

1.2 Inriktnings- och strategiarbete inför 2019-2021

I oktober 2017 samlades myndighetens alla medarbetare för att starta upp arbetet med en gemensam framtida inriktning för SFHM:s verksamhetsutveckling. Avsikten är att hösten 2018 fastställa en framtida inriktning och strategi för myndighetens verksamhetsutveckling som ska ligga till grund för den årliga verksamhetsplaneringen för 2019-2021.

Strategiska mål har definierats och arbete pågår med att fördjupa frågeställningar som handlar om hur SFHM som organisation behöver stärka och utveckla arbetsformer för att kunna sätta besökarnas och användarens perspektiv i fokus genom:

- Att vara relevanta i relation till vår omvärld.
- Att erbjuda en verksamhet som är angelägen för fler.
- Att dela kunskap med så många som möjligt och så generöst som möjligt.
- Att tillvarata hela samlingen och utveckla dess kapacitet.

I samtliga frågeställningar ingår att diskutera hur SFHM som organisation kan utveckla ett digitalt tankesätt i allt som görs för att nå nya och fler användare av det försvarshistoriska kulturarvet. SFHM:s ämnesområde har fått en förnyad och ökad betydelse med samhällsförändringar där frågor om hot, krig och fred är dagsaktuella. En annan aspekt som tas upp i inriktningsarbetet är därför hur historiska reflektioner och samtida frågor kan kopplas i högre grad.

Inriktningsarbetet bygger på stor delaktighet från all personal. Resultat kommer att ligga till grund för beslut om en myndighetsgemensam strategi som bidrar till långsiktighet och ett helhetsperspektiv på myndighetens verksamhetsutveckling, resurser och kompetensförsörjning. Ett ingångsvärde i arbetet är att Flygvapenmuseum, Armémuseum respektive Sveriges militärhistoriska arv även fortsättningsvis ska vara egna och starka varumärken.

Målen för SFHM:s organisatoriska och sociala arbetsmiljöarbete (OSA) är att SFHM:s medarbetare är insatta i och arbetar i enlighet med uppdrag, mål och strategier, att SFHM:s medarbetare verkar aktivt för en långsiktigt hållbar balans mellan ansvar och arbetsbelastning samt att vi i har tillit till och respekterar varandra.

Antalet årsarbetskrafter i verksamheten uppgick förra året till 69 (exklusive säsongsanställd personal). Det är en minskning jämfört med både 2016 och 2015 då antalet var 71 som beror på hög grad av vakanser. Personalomsättningen har ökat kraftigt de två senaste åren och uppgick till 20 procent för 2017. Den fortsatta ökningen av antalet museibesökare har således klarats med en mindre personalstyrka. Arbetssituationen upplevs som pressad för många i organisationen och SFHM fortsätter med olika insatser kopplat till OSA-målen för att skapa hållbar arbetssituation. Den treåriga resursförstärkning som föreslås för arbetet med säkra samlingar är därför av stor betydelse för hela verksamhetens genomförande.

1.3 Resursbehov för ett prioriterat arbete med samlingarna

Förslag

SFHM hemställer om extra anslagsmedel på 3 miljoner kronor per år under åren 2019-2021. Medlen behövs för nödvändiga personalförstärkningar och expertkompetens samt omkostnader för inventering, gallring och säkerhetsåtgärder avseende samlingar.

Den mest resurskrävande prioriteringen i SFHM:s verksamhetsplanering för 2018 är arbetet med *Ett samlat grepp om samlingarna*. Prioriteringen som görs av flera skäl bedöms få en stor inverkan på myndighetens verksamhet de närmaste åren.

I och med genomförandet av utredningen *Försvar i Förvar* (2005) fick SFHM för cirka tio år sedan överta det statliga ägaransvaret för en stor mängd objekt som överfördes från Försvarsmakten. Alla dessa objekt utgör föremål i de stödsamlingar som Armémuseum och Flygvapenmuseum ansvarar för. De består av fordon, flygplan, vapen och pjäser samt diverse försvarsmateriel och finns placerade på olika försvarshistoriska museer runt om i landet. Ett stort antal av föremålen finns i SFHM:s tre fjärrmagasin tillsammans med delar av Armémuseums permanenta samlingar. SFHM har hittills arbetat med att i första hand säkerställa att kraven på inventering och förvaring av vapen uppfylls. Övriga typer av föremål i finns endast i begränsad utsträckning registrerade i samlingsdatabasen Primus.

Under oktober 2017 inledde SFHM därför ett omfattande arbete för att inventera och gallra stödsamlingarna. Museilagen (2017:563) med tillhörande förordning gör att det nu är möjligt att överlåta delar av innehållet i dessa samlingar till andra museer eller andra mottagare eftersom de i allmänhet inte har något större kulturhistoriskt eller vetenskapligt värde. SFHM avser därför att begränsa de statliga stödsamlingar som förvaltas av Armémuseum och Flygvapenmuseum till föremål som kan användas i museiverksamheterna, t.ex. för pedagogiska ändamål. Utlån eller depositioner till andra museer kan bli aktuellt i de fall överlåtelse inte bedöms som möjligt eller lämpligt. Gallringsarbetet avseende dessa ofta skrymmande föremål bidrar också till att klargöra SFHM:s långsiktiga lokalbehov för samlingsförvaring, dvs. föremålsmagasin.

Ett viktigt syfte med det pågående inventeringsarbetet är att skapa säkra samlingar. Under 2017 inträffade ett par allvariga incidenter i samband med destruktion av föremål som visade sig innehålla explosiva ämnen. SFHM:s samlingar består till stor del av äldre fordon och flyg m.m. som kan innehålla asbest och radioaktiv strålning m.m. Armémuseum och Flygvapenmuseum har därför som högsta prioritet att identifiera, åtgärda och gallra eventuella återstående föremål som kan utgöra farligt gods (ammunition, brandfarliga eller explosiva ämnen m.m.) och innebära skaderisker för medarbetare, besökare och andra användare eller övrig allmänhet. Arbetet med säkra samlingar innefattar såväl museernas permanenta samlingar som de stödsamlingar som beskrivs ovan. Expertkompetens behöver anlitas för såväl bedömning av risker som utbildningsinsatser. SFHM har bland annat hemställt till Försvarsmakten om stöd i arbetet. Det är i nuläget svårt att bedöma hur stort behovet kan bli av saneringsåtgärder, destruktion etc. och vilka kostnader det kan medföra.

Ett samlat grepp om samlingarna, inte minst den stora stödsamling som övertagits från Försvarsmakten, är avgörande för SFHM:s möjligheter att skapa en säker, hållbar och aktiv samlingsförvaltning. Arbetet är personalintensivt och tidskrävande men har getts högsta prioritet av säkerhetsskäl. Det bör genomföras snarast och under så kort period som möjligt. Verksamhet som i första hand påverkas negativt av den kraftsamling som nu görs är museernas arbete med vård av föremål i den permanenta samlingen, registrering och kunskapsuppbyggnad.

1.4 Ekonomiskt läge 2018 och framåt

I förra årets budgetunderlag för 2018-2020 gavs en utförlig bild över SFHM:s intäkts- och kostnadsutveckling de kommande fem åren utifrån kända beslut samt antaganden om inflation etc. En motsvarande beräkning har gjorts för 2019-2021 som bekräftar den tidigare beskrivningen. Kostnaderna för lokaler och personal tar ett allt större utrymme och SFHM:s möjligheter att göra större förändringar är begränsade på kort och medellång sikt. Enligt årsredovisningen utgjorde lokalkostnaderna 35 procent 2017. Motsvarande andel 2021 beräknas till 38 procent. Även personalkostnaderna ökar som andel och beräknas till 41 procent 2021 (38 procent 2017).

Under 2017 uppdagades att takkonstruktionen i delar av Flygvapenmuseum byggnad har brister. Bärigheten är inte tillräcklig och takstolarna behöver förstärkas så att de klarar större snömassor. Beredskap att skotta snö och att tillfälligt stärka upp taket finns tills dess att Specialfastigheter AB har åtgärdat bristerna, vilket planeras ske 2019. Förstärkningsarbetet får stora konsekvenser för museets utställningar då lokalerna måste utrymmas under tiden. Planering pågår för omflyttning av den permanenta utställningen med flygplan.

Även vid Armémuseum påverkar renoveringsarbeten verksamheten under 2018. Fuktskador i museets restaurangkök åtgärdas av Statens fastighetsverk under våren, vilket påverkar både konferensverksamheten och övrig museiverksamhet när restaurangen måste hållas stängd under en längre period. I samband med att köket åtgärdas renoveras även restaurangdelen och ett tillfälligt café har öppnats i museets receptionsdel.

En direkt ekonomisk konsekvens av renoveringsarbetena är intäktsbortfall till följd av att antalet besökare väntas sjunka under både 2018 och 2019. Utöver extra kostnader för omflyttning av utställda flygplan väntas visnings- och programintäkter vid Flygvapenmuseum minska, liksom även restaurangens omsättningshyra. Färre besökare påverkar även museibutikens försäljning. Hur stora konsekvenserna blir är ännu svårt att uppskatta. Vidare finns risk för att de framtida hyreskostnaderna för båda museerna påverkas, dvs. att hyresnivåerna höjs.

Att effektivisera användningen av lokalytorna i magasinerna är både tids- och resurskrävande. Inventering och gallring av samlingar är en av åtgärderna som SFHM vidtar men det påverkar kostnadsutvecklingen först på sikt. Utöver de renoverings- och förstärkningsarbeten som nämns ovan finns ytterligare en lokalfråga som kan komma att kräva beslut och kostnader i närtid. Hyresavtalet för magasinerna i Strängnäs där Armémuseum samlingar förvaras upphör i och med

utgången av 2018 vilket kan medföra ekonomiska konsekvenser för SFHM från och med 2019. Hur omfattande är i dagsläget svårt att bedöma. Eftersom de nuvarande lokalerna bedöms vara i dåligt skick kan ersättningslokaler behöva sökas alternativt byggas.

Genom fri entréreformen har SFHM blivit mer anslagsberoende. Från en andel på 82 procent av den totala finansieringen 2015 beräknas den till drygt 92 procent 2021. SFHM:s övriga avgiftsintäkter som bidrar till den samlade finansieringen av verksamheten är till stor del behäftade med osäkerhet beroende på variationer i efterfrågan. De avser bl.a. hyresintäkter som delvis är kopplade till museirestaurangernas omsättning, konferensverksamhet m.m. Intäkter från visningar och programaktiviteter är i sammanhanget en begränsad inkomstkälla som är svår att utöka i någon större utsträckning då avgifterna är förhållandevis låga. Någon utökning vid Flygvapenmuseum av antalet visningar och program är inte trolig fram till och med 2020 på grund av takförstärkningsarbetet som får en stor påverkan på hela verksamheten de närmaste åren.

Samarbetsavtalet med Saab AB är en viktig förutsättning för både löpande verksamhet och investeringar på Flygvapenmuseum. SFHM arbetar för en förnyelse av avtalet som löper ut 2018. Beräkningarna inför 2019 inkluderar ett fortsatt avtal med SAAB i paritet med det nuvarande.

Sammantaget bedöms det ekonomiska läget som stabilt för 2018. Anslagssparandet som överförs från 2017 är lägre än tidigare år (0,4 miljoner kronor) bidrar till att underskott kan undvikas 2018 trots att anslagsnivån är minskad men en miljon kronor jämfört med 2017. Prognosen innehåller inga ambitionsökningar och som beskrivits ovan finns flera osäkerhetsfaktorer på grund av olika lokalfrågor och arbetet med säkra samlingar. Beroende på hur olika omständigheter utvecklar sig kan SFHM därför behöva återkomma med förslag om åtgärder för att klara finansieringen 2018.

Från och med 2019 beräknas underskott på cirka 1,5 miljoner kronor per år. Orsakerna är främst att hyreshöjningar på marknadsmässiga grunder slår igenom, att pris- och löneomräkningen inte kompenserar fullt ut för kostnadsökningar till följd av inflation och lönerevision. Från och med 2020 bedöms att ytterligare resurser behöver tillföras för undvika stigande underskott och för att verksamheten ska kunna upprätthållas med tillfredställande kvalitet.

2. Förslag till finansiering av verksamheten 2019–2021

Förslag:

SFHM föreslår en finansiering av verksamheten för perioden 2019–2021 enligt avsnitt 2.

Tabell 2:1 Förslag till verksamhetens finansiering 2019–2021 (fasta priser, tkr)

Finansieringskälla	År -1	År 0	År 1	År 2	År 3
	2017 utfall	2018 prognos	2019 beräkning	2020 beräkning	2021 beräkning
Anslagsfinansiering:					
Uo. 17, anslag 8:1, ap.9 enl. BP 2018	120 018	120 584	120 584	120 584	120 584
Anslagsbehållning	361	0	0	0	0
Resursförstärkning under 3 år för arbete med samlingar			3 000	3 000	3 000
Summa anslagsfinansiering	120 379	120 584	123 584	123 584	123 584
Avgiftsinkomster som disponeras:					
Verksamhet med full kostnadstäckning	5 836	6 200	6 550	6 600	6 650
Övriga avgiftsinkomster som disponeras	8 066	8 150	8 225	8 300	8 400
Summa avgiftsinkomster som disponeras	13 903	14 350	14 775	14 900	15 050
Total finansiering	134 282	134 934	138 359	138 484	138 634

2.1 Anslagsmedel

SFHM disponerar medel under utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, anslag 8:1, anslagspost 9. Beräkningen av anslagspostens framtida nivå i fasta priser baseras på uppgifter från budgetpropositionen för 2018.¹ SFHM föreslår att anslagsposten höjs med 3 miljoner kronor per år under perioden 2019–2021 för det omfattande arbetet med inventering, gallring och säkerhetsåtgärder avseende samlingarna. Skälen för resursförstärkningen redovisas i avsnitt 1. Anslagskrediten på ramanslaget föreslås till tre procent av anslaget för 2019.

SFHM vill ånyo erinra om att den del av anslaget som utgör bidrag (transferering) enligt förordning 2013:1007) om statsbidrag till försvarshistoriska museiverksamheter samt kostnader vid SFHM som är förenade med upprätthållande av dessa verksamheter, inte ska ingå i basen för eventuella beräkningar av eventuella generella neddragningar och effektiviseringsåtgärder som avser myndighetens förvaltningskostnader.

2.2 Låneram och krediter

Räntekontokrediten i Riksgäldskontoret föreslås till 10 procent av summan av anslaget och beräknade avgiftsintäkter som disponeras för 2019.

SFHM:s investeringar avser anläggningstillgångar som används i verksamheten samt förnyelse av museernas basutställningar och publika utrymmen. Huvudsaklig finansiering sker genom lån i Riksgäldskontoret samt därutöver med externa medel. SFHM:s investeringstakt har de senaste åren legat på cirka 2 miljoner kronor per år för de lånefinansierade anläggningstillgångarna. För att klara behovet av återinvesteringar och utvecklingsbehov i verksamheten bedöms denna nivå vara relevant även 2019 och framåt. Utnyttjad låneram har minskat i och med att investeringarna för Flygvapenmuseums ombyggnation nu är fullt avskrivna. För 2019 föreslås därför en låneram i Riksgäldskontoret på 20 miljoner kronor.

¹ Budgetpropositionen för 2017/18:1 utg.omr. 17, bet. 2017/18:KrU1, rskr. 2017/18:91).

Tabell 2:2 Verksamhetsinvesteringar (tkr)

	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	År 2021	År 2022
	Utfall	Prognos	Beräkning	Beräkning	Beräkning	Beräkning
Immateriella investeringar						
Datasystem, rättigheter m.m.	95	200	200	200	200	200
Materiella investeringar						
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	1 474	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300
Byggnader, mark och annan fast egendom	0	0	0	0	0	
Övriga verksamhetsinvesteringar	467	500	500	500	500	500
Summa verksamhetsinvesteringar	2 036	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
Finansiering²						
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen)	2 036	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
Bidrag (2 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen)	1 640	500	500	500	500	500
Summa finansiering	3 676	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500

Tabell 2:3 Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar (tkr)

	År 2017	År 2018	År 2019	År 2020	År 2021	År 2022
	Utfall	Prognos	Beräkning	Beräkning	Beräkning	Beräkning
IB lån i Riksgäldskontoret	15 970	13 094	10 349	7 699	6 594	6 804
Nyupplåning (+)	2 101	2 000	2 000	2 500	2 000	2 000
Amorteringar (-)	- 4 977	- 4 745	- 4 650	- 3 105	- 1 790	- 1 590
UB lån i Riksgäldskontoret	13 094	10 349	7 699	6 594	6 804	7 214
Beslutad/föreslagen låneram	25 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
Ränteutgifter	0	-85	0	30	65	110
Finansiering av räntor och avskrivningar						
Utgiftsområde 17, anslag 8:1 ap. 9.	4 977	4 660	4 650	3 135	1 855	1 700
Övrig finansiering	460	665	950	1 200	1 450	1 800

² Finansiell leasing samt Anslag efter medgivande av regeringen är ej medtaget i kalkylen då det ej är tillämplas för myndigheten.

2.3 Beräknade intäkter för avgiftsbelagd verksamhet

SFHM:s avgiftsbelagda verksamhet med krav på full kostnadstäckning avser museibutikerna samt olika uppdragsverksamheter. Övrig avgiftsbelagd verksamhet innefattar kärnverksamhetens intäkter avseende visningar, programverksamhet, uthyrning av lokaler, konferensverksamhet m.m. För åren 2018–2021 beräknas intäkter och kostnader till följande:

Tabell 2:4 Avgiftsbelagd verksamhet (tkr) åren 2018–2021

Verksamhet	T.o.m.	År -1			År 0			År 1			År 2			År 3			Ack. +/- utgå. 2021
	2016	2017 utfall			2018 prognos			2019 beräkning			2020 beräkning			2021 beräkning			
	Ack. +/- t.o.m. 2017	Int. 2017	Kost. 2017	+/- 2017	Int. 2018	Kost. 2018	+/- 2018	Int. 2019	Kost. 2019	+/- 2019	Int. 2020	Kost. 2020	+/- 2020	Int. 2021	Kost. 2021	+/- 2021	
Försäljning av varor	- 1 151	3 329	3 179	150	- 1 001	2 799	201	3 350	3 075	275	3 400	3 125	275	3 450	3 200	250	0
Undersökningar, utredningar och andra tjänster	144	2 507	2 590	- 83	61	3 261	- 61	3 200	3 200	0	3 200	3 200	0	3 200	3 200	0	0
Summa	- 1 007	5 836	5 769	67	- 940	6 060	140	6 550	6 275	275	6 600	6 325	275	6 650	6 400	250	0
Entréer och visningar		1 367			1 400			1 425			1 450			1 500			
Övrigt		6 699			6 750			6 800			6 850			6 900			
Summa		8 066			8 150			8 225			8 300			8 400			

Museibutikernas ackumulerade underskott

Det ackumulerade underskottet för SFHM:s museibutiker uppgick till 0,9 miljoner kronor vid utgången av 2017 och årets överskott till 150 000 kronor. SFHM bedömer fortsatt att det är möjligt att på årsbasis uppnå ett resultat som balanserar mindre över- och underskott mellan åren. Under 2017 har butiksverksamheterna varit stängda en period för ombyggnation vilket är skälet till att resultatet blev något lägre än uppsatt mål. För att minska det balanserade underskottet i museibutikerna enligt plan sätts därför något högre mål för överskottet 2019 och framåt än vad som angetts i tidigare budgetunderlag. Ett nollresultat beräknas kunna nås 2021.

Uppdragsverksamhet

För den kommande treårsperioden beräknas ett nollresultat för uppdragsverksamheten som helhet.

SFHM:s uppdragsverksamhet avseende fanor m.m. sker efter beställningar från Försvarmakten. Kostnader och intäkter ska balanseras över hela tidsperioden men över- och underskott uppkommer beroende på hur produktionsprocesserna ligger i förhållande till årsskiftet. 2017 uppnåddes målet att periodisera såväl intäkter som kostnader för att undvika alltför stora svängningar mellan åren. Antalet beställningar har ökat de senaste åren vilket innebär att väntetid kan uppstå. SFHM:s bedömer en fortsatt stor efterfrågan från Försvarmaktens sida och omsättningen beräknas till 3 miljoner kronor per år under perioden 2019–2021.

I beräkningen av uppdragsverksamheten ingår från och med 2019 avgiftsintäkter på 0,2 miljoner kronor per år för expertutlåtanden om det kulturhistoriska värdet på flygfartyg som efterfrågas av Transportstyrelsen inför deras beslut om eventuell avgiftsbefrielse eller avgiftsnedläggning. Flygvapenmuseum besitter den kompetens som efterfrågas och SFHM avser att i samverkan med Statens maritima museer (SMM) bistå med bedömningar så att historiska flygningar kan genomföras under samma förutsättningar som redan finns för andra historiska transportslag, såsom för tåg och sjöfart.