



1 Revisorernas granskning

Riksdagens revisorer har på eget initiativ granskat sponsring av statliga myndigheter. Sponsring, som är en relativt ny finansieringsform inom statlig förvaltning, omfattas inte av något särskilt regelverk. Begreppet sponsring har heller ingen entydig definition. Med sponsring menas i granskningen den typ av överenskommelser då en myndighet tillhandahåller exponering och eventuellt även andra förmåner till ett företag eller en privat organisation i utbyte mot kontanta medel, varor eller tjänster. Sponsring är ett affärsmässigt samarbete mellan en myndighet och ett företag.

Granskningen har inriktats på att kartlägga förekomsten av sponsring bland statliga myndigheter, studera hur myndigheterna hanterar samarbetet med sponsorer samt vilka effekter sponsringen har för verksamheten. Totalt 18 myndigheter har omfattats av granskningen. Av dessa är hälften museimyndigheter. De 18 myndigheterna har identifierats som mottagare av sponsring utifrån en enkätundersökning med uppföljande telefonintervjuer.

Resultatet av revisorernas granskning har redovisats i rapporten 2000/01:13 *Sponsring av statliga myndigheter*. Rapporten finns som bilaga 1 till denna skrivelse.

Rapporten har på sedvanligt sätt remitterats till myndigheter och organisationer för synpunkter. Yttranden har inkommit från Riksdagens ombudsmän (JO), Regeringskansliet, Justitiekanslern, Statskontoret, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Riksskatteverket, Nämnden för offentlig upphandling, Högskoleverket, Stockholms universitet, Mitthögskolan, Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Moderna museet, Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott, Naturhistoriska riksmuseet, Statens försvarshistoriska museer samt Föreningen kultur och näringsliv. En sammanställning av remissinstansernas yttranden finns som bilaga 2.

Remissinstanserna instämmer i huvudsak med revisorernas bedömning vad gäller behovet av tydligare riktlinjer för sponsring som finansieringsform inom statsförvaltningen. Nära nog samtliga remissinstanser stöder de förslag till åtgärder som Riksdagens revisorer presenterade i rapporten.

Regeringskansliet har i ett gemensamt yttrande från Finansdepartementet, Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet lämnar ett par sakupplysningar med anledning av rapporten, men avstår i övrigt från att yttra sig. *Statens försvarshistoriska museer* yttrar sig inte över revisorernas förslag, utan kommenterar endast de delar av rapporten som rör den egna myndigheten. *Justitiekanslern* liksom *Riksskatteverket* tillstyrker revisorernas förslag utan vidare kommentarer.

2.1 Principiella utgångspunkter för sponsring

Rapporten

Statsmakterna har vid flera tillfällen uttalat sig positivt om sponsring, framför allt för kultursektorns vidkommande. Några allmänna riktlinjer för vilka statliga verksamheter som får ta emot sponsring och i vilken omfattning har dock inte utfärdats.

Av rapporten framgick att sponsring inte bara förekommer av myndigheter inom kultursektorn. Bland mottagarna av sponsring finns även vissa högskolor och en tillsynsmyndighet som Finansinspektionen. Ingen av dessa myndigheter har ett bemyndigande i regleringsbrev om att få finansiera verksamheten med sponsorintäkter.

Den uppfattning som revisorerna framförde i rapporten är att en myndighets samarbete med sponsorer noga bör övervägas. En förvaltningsmyndighets objektivitet ska inte kunna ifrågasättas. I verksamheter där myndighetsutövning gentemot enskilda eller företag förekommer bör särskild försiktighet iaktas vid finansiell samverkan med extern part. I granskningen uppmärksammades att Finansinspektionen vänt sig till sponsorer för att få hjälp med finansiering av en konferens. Åtta av de nio sponserarna var företag eller organisationer som står under inspektionens tillsyn. Revisorerna framförde i rapporten uppfattningen att det är olämpligt att en tillsynsmyndighet sluter affärsöverenskommelser med tillsynsobjekt.

I rapporten gavs exempel på projekt där stora förväntningar ställts till sponsring som huvudsaklig finansieringskälla, men där finansieringen tryggs genom skriftliga sponsoravtal först i ett sent skede av planeringen eller inte alls. Genom uteblivna sponsorintäkter kan kostnader komma att belasta myndighetens anslag. Det finns således skäl att beakta de risker av finansiell art som exempelvis en övertro på sponsring som intäktskälla kan föranleda.

Sponsringen tar även myndighetens resurser i anspråk. Resurser krävs för att söka efter sponsorer, för att tillhandahålla de förmåner myndigheten förbundit sig vid i avtal och för att i övrigt administrera verksamheten. För de myndigheter som har en fortlöpande sponsringsverksamhet och flera paral-

lella sponsorer kan dessa resurser vara betydande. I rapporten framförde revisorerna uppfattningen att det är viktigt att myndigheten inte dimensionerar sin normala verksamhet så att den förutsätter en extern finansiering.

I rapporten föreslogs att regeringen bör ta ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring och att detta kommer till uttryck i regleringsbrev. Riktlinjer för sponsringens omfattning bör också anges i regleringsbrev liksom krav på återrapportering.

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot revisorernas förslag att regeringen bör ta ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring.

Riksdagens ombudsmän (JO), Statskontoret, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Nämnden för offentlig upphandling, Högskoleverket och Statens historiska museer instämmer i revisorernas bedömning att det är angeläget att värna om förtroendet för en myndighets verksamhet. Myndighetens objektivitet ska inte kunna ifrågasättas vid finansiell samverkan med extern part. Att en myndighet som sysslar med myndighetsutövning ingår sponsoravtal med enskilda personer eller företag är enligt *JO:s* uppfattning en omständighet som är ägnad att rubba allmänhetens förtroende för myndigheten. Detta gäller även om den del av verksamheten som berörs av sponsoravtalet är skild från myndighetens verksamhet i övrigt. *JO* delar revisorernas uppfattning att det är olämpligt att en tillsynsmyndighet som Finansinspektionen ingår någon form av sponsoravtal med företag som står under dess tillsyn. Situationer där myndigheternas opartiskhet kan ifrågasättas bör i möjligaste mån förhindras genom att någon form av regelverk för sponsring av statliga myndigheter upprättas, anser *JO*. Även *Statskontorets* uppfattning är att myndigheter med myndighetsutövande funktion inte bör ingå sponsringsavtal. *Finansinspektionen* menar dock att förtroendeskadliga risker i samband med sponsring främst uppstår vid längre och varaktiga ekonomiska förhållanden mellan en myndighet och ett privat företag.

Regeringskansliet meddelar att Kulturdepartementet för närvarande gör en analys av sponsringens art och omfattning inom sitt område och att analysen kommer att ligga till grund för fortsatta överväganden om åtgärder.

Ingen av remissinstanserna har något att invända mot förslaget att regeringens ställningstagande till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring bör komma till uttryck i regleringsbrev. Ställningstagandet kan enligt *Ekonomistyrningsverket* ske genom medgivande i instruktion, regleringsbrev eller särskilt regeringsbeslut. Verket anser det angeläget att regeringen anger ramarna för finansiering via sponsring. Ett par remissinstanser är dock tveksamma till om regeringen ska ange riktlinjer för sponsringens omfattning. *Statens historiska museer (SHMM)* anser att det saknas vägande skäl för detta, främst på grund av den ringa omfattning sponsringen totalt sett har. *Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott* menar att myndigheterna bör ges frihet att själva bestämma sponsringens omfattning och inriktning så länge basverksamheten inte görs beroende av sponsormedel.

Granskningen har visat att sponsring inte längre är begränsad till kultursektorn, utan även förekommer hos myndigheter med en myndighetsutövande funktion. Enligt revisorernas uppfattning är det av stor vikt att förtroendet för statliga myndigheters verksamhet upprätthålls och att myndigheterna iakttar opartiskhet i sin myndighetsroll. Revisorerna får i denna fråga stöd av bl.a. Riksdagens ombudsmän (JO). Att en myndighet som sysslar med myndighetsutövning ingår sponsoravtal med enskilda personer eller företag är enligt JO:s mening en omständighet som är ägnad att rubba allmänhetens förtroende för myndigheten. JO anser det olämpligt att en tillsynsmyndighet som Finansinspektionen sluter affärsöverenskommelser med företag som står under dess tillsyn.

Sponsring som finansieringsform ska enligt revisorernas uppfattning inte kunna tillämpas av en myndighet utan ett formellt bemyndigande från regeringen. Om regeringen anser det lämpligt att en myndighet för sin finansiering samarbetar med sponsorer bör detta framgå av regleringsbrev. Ett bemyndigande om sponsring kan på likartat sätt ges i särskilt regeringsbeslut, t.ex. om finansieringslösningen är av engångskaraktär. För att undvika att myndigheten får en ekonomisk beroendeställning i förhållande till sponsorn bör ramar för sponsringens omfattning anges i styrdokumentet. Revisorerna vill även betona vikten av öppenhet och insyn när det gäller en myndighets samarbete med sponsorer. En öppenhet kring sponsring minskar sannolikt riskerna för otillbörlig påverkan. Revisorerna anser därför att ett bemyndigande om sponsring bör åtföljas av krav på återrapportering.

Revisorerna föreslår

- att regeringen tar ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring,
- att en myndighets rätt att finansiera sin verksamhet med sponsring kommer till uttryck i regleringsbrev eller i särskilt regeringsbeslut,
- att riktlinjer för sponsringens omfattning, liksom krav på återrapportering, anges i regleringsbrev eller i särskilt regeringsbeslut.

Rapporten

Av rapporten framgick att det för sponsring föreligger gränsdragningsproblem gentemot andra finansieringsformer och att definitionen av begreppet sponsring har stor betydelse för hur andra lagar och förordningar ska tillämpas. Oklarhet i definitionen av sponsring medför osäkerhet i tillämpningen av regler om t.ex. redovisning och upphandling.

En iakttagelse i granskningen var att myndigheterna hanterar intäkter från sponsring på olika sätt. De flesta bokför sponsring i kontanta medel som ett bidrag till verksamheten. Övriga bokför den som en avgift eller annan ersättning för utförd prestation. I granskningen uppmärksammades också att myndigheter som mottar sponsring i form av varor eller tjänster sällan eller aldrig tar upp denna in natura-sponsring i redovisningen. I rapporten framfördes synpunkten att intäkter av sponsring, såväl i kontanta medel som i form av varor och tjänster, är att betrakta som allmänna medel som ska tas upp i redovisningen. Intäkter från sponsring går inte att utläsa av statsredovisningen. Av myndigheternas årsredovisning framgår heller inte alltid om sponsring av verksamheten förekommer. Detta leder sammantaget till att regering och riksdag inte kan få information om sponsringens omfattning och utveckling.

I rapporten konstaterades att det är oklart om sponsring i form av varor och tjänster ska upphandlas av myndigheten enligt lagen om offentlig upphandling (LOU). Oklarheten gäller huruvida sponsring ska tolkas som att myndigheten anskaffar varor eller tjänster eller som att myndigheten säljer annons- eller exponeringsplats. Ingen av myndigheterna har tillämpat LOU vid anskaffning av varor och tjänster genom ett sponsringssamarbete.

I rapporten fördes också ett resonemang kring konkurrensaspekter på sponsring. En verksamhet eller ett projekt kan ha olika attraktionskraft på företag beroende på vilket associations- eller marknadsföringsvärde som ligger i ett sådant samarbete. Det kan därmed uppstå en konkurrenssituation bland presumtiva sponsorer när det gäller rätten att stödja en statlig verksamhet, ett projekt eller evenemang som garanterat ger uppmärksamhet eller skapar goodwill. Granskningen visade t.ex. att det av myndigheternas sponsringsavtal i vissa fall framgår att sponsorer erbjuds exklusivitet. Detta innebär att myndigheten förbinder sig att inte inleda samarbete med andra företag som bedriver konkurrerande verksamhet med sponsorn eller verkar i samma bransch. Den uppfattning som framfördes i rapporten var att en myndighets anskaffning av varor och tjänster via sponsorer inte får äventyra ett normalt anbudsförfarande eller på annat sätt leda till att konkurrensen sätts ur spel.

Revisorererna föreslog i rapporten att sponsring som finansieringsform bör ges en tydlig definition. Ekonomistyrningsverket bör utarbeta riktlinjer för hur myndigheterna i redovisningen ska hantera sponsring i form av kontanta medel och i form av varor och tjänster samt även utreda hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning och ur statsredovisningen. Vidare föreslog revisorererna att regeringen bör ta initiativ till att se över lagen

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot förslaget att begreppet sponsring ges en tydlig definition. Såväl *Statskontoret* som *Nämnden för offentlig upphandling* anser att det krävs en tydlig definition av begreppet för att det ska vara möjligt att avgöra om sponsring i form av varor och tjänster omfattas av lagen om offentlig upphandling eller inte.

Högskoleverket framhåller att en definition av sponsring måste beakta de särskilda förhållanden som gäller inom högskolevärlden med dess höga grad av extern finansiering. Gränsdragningen mellan olika finansieringsformer kan där vara svårare än inom andra delar av den offentliga sektorn.

Statens historiska museer framhåller att inte ens en tydlig definition i praktiken undanröjer alla frågor om gränsdragning mellan sponsring och samarbetsprojekt.

Finansinspektionen understryker att de medel som tillskotts av privata företag i samband med inspektionens arrangemang av IOSCO-konferensen snarare hade karaktären av gemensam finansiering än sponsring.

Revisorernas förslag angående redovisning av sponsring mottas positivt av *Ekonomistyrningsverket (ESV)*. ESV arbetar för närvarande med att ta fram en skriftlig vägledning i myndigheters samarbete med sponsorer. Verket framhåller dock att det är angeläget att regeringen tar ställning till vilka verksamheter som får ta emot sponsring och även anger ramarna för en sådan verksamhet. Regeringen bör i detta sammanhang också ta ställning till vilken återrapportering om sponsring som regeringen behöver från myndigheterna. I dagsläget anser Ekonomistyrningsverket att en återrapportering av sponsring i första hand bör ske i myndighetens årsredovisning. Däremot är ESV tveksamt till om det kan anses nödvändigt att kunna erhålla uppgift om sponsring i statsredovisningssystemet.

Övriga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot att ESV ges i uppdrag att utarbeta anvisningar för hur sponsring ska hanteras i redovisningen. Vad gäller förslaget att låta ESV utreda hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt ur statsredovisningen anför två remissinstanser en avvikande uppfattning. *Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet* anser att en återrapportering över sponsring bör ske utanför årsredovisningen. *Statens historiska museer (SHMM)* anser att sponsringens ringa omfattning inom statlig verksamhet inte kan motivera att sponsringen kan skiljas ut.

Flera remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, *Finansinspektionen* och *Nämnden för offentlig upphandling (NOU)* anser att det är viktigt att få klarhet i frågan huruvida lagen om offentlig upphandling är tillämplig på sponsring. Såväl Statskontoret som NOU menar att det är av största vikt att lagen om offentlig upphandling tillämpas om det är så att sponsring ses som en anskaffning av varor och tjänster. Detta krävs för att undvika att statliga myndigheter använder sponsring som ett redskap för att införskaffa varor och tjänster, och därmed kringgå ett eventuellt upphandlingsförfarande. NOU

anser att myndigheterna bör rekommenderas att använda sig av lagen om offentlig upphandling även i tveksamma fall. Även *Moderna museet* instämmer i revisorernas uppfattning att det är viktigt att myndigheterna beaktar konkurrensaspekterna när sponsringsavtal skrivs och att frågan om gränser för exklusivitet blir noga prövad innan nya avtal tecknas.

Övriga remissinstanser har inget att invända mot förslaget om ett klargörande av lagens tillämpning. *Statens historiska museer*, *Naturhistoriska riksmuseet*, *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* samt *Föreningen kultur och näringsliv* är dock av den uppfattningen att lagen om offentlig upphandling i praktiken skulle vara svår att tillämpa på sponsring. *Statens historiska museer* befarar att ett upphandlingsförfarande skulle kunna innebära slutet för sponsring i form av varor och tjänster. Även *Statskontoret* menar att ett upphandlingsförfarande kan komma att hämma omfattningen av sponsring.

Revisorerna

Revisorerna konstaterar att det krävs en tydlig definition av begreppet sponsring för att klargöra hur finansieringsformen ska hanteras inom statsförvaltningen. Definitionen är enligt revisorernas uppfattning en utgångspunkt för tolkningen av hur andra, för finansieringsformen relevanta, författningar ska tillämpas. Yttrandena från Högskoleverket, Finansinspektionen och Statens historiska museer understryker behovet av att i detta sammanhang även klargöra vad som är att betrakta som sponsring respektive andra typer av finansiell samverkan med näringslivet.

Ekonomistyrningsverket meddelar i sitt yttrande att verket för närvarande utarbetar en vägledning i myndigheters samarbete med sponsorer. Revisorerna noterar dock att verket uttrycker viss osäkerhet i detta arbete som framför allt grundar sig på en avsaknad av principiella ställningstaganden från regeringen. Revisorerna anser därför att det är viktigt att regeringen fattar nödvändiga beslut avseende lämplighet och återrapportering kring sponsring. Myndigheters intäkter från sponsring är ett faktum sedan flera år tillbaka och de oklarheter som råder kring hur dessa ska hanteras i redovisningen bör snarast redas ut. Även den byteshandel av tjänster som i flera fall förekommer mellan en sponsor och en myndighet bör synliggöras i redovisningen. Att intäkter från sponsring hanteras på ett mer enhetligt sätt än vad som i dag är fallet är enligt revisorernas uppfattning en förutsättning för att statsmakterna ska kunna få information om sponsringens omfattning och utveckling. Revisorerna vidhåller därmed sitt tidigare ställningstagande att Ekonomistyrningsverket bör ges i uppdrag att utarbeta riktlinjer för hantering av sponsring i redovisningen samt att utreda hur statsmakterna på bästa sätt kan få information om sponsring.

Revisorerna anser att det är viktigt att få klarhet i om sponsring som erhålls i form av varor och tjänster ska vara föremål för offentlig upphandling eller inte. Härvid bör man enligt revisorernas uppfattning beakta såväl konkurrensaspekterna som de synpunkter remissinstanserna framför avseende de problem och effekter en praktisk tillämpning av lagen kan medföra.

- att regeringen tar initiativ till att sponsring som finansieringsform ges en tydlig definition,
- att regeringen ger Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utarbeta riktlinjer för hur myndigheterna i redovisningen ska hantera sponsring i form av kontanta medel och i form av varor och tjänster,
- att regeringen ger Ekonomistyrningsverket i uppdrag att utreda hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt hur statsmakterna på bästa sätt ska få information om sponsringens omfattning och utveckling,
- att regeringen klargör hur lagen om offentlig upphandling ska tillämpas på sponsring i form av varor och tjänster.

2.3 Myndigheternas hantering av sponsring

Rapporten

Revisorerna har i granskningen studerat bl.a. myndighetsinterna policydokument avseende sponsring samt skriftliga avtal som upprättats mellan myndigheten och sponsorn. I fallstudier har revisorerna granskat hur fyra myndigheter hanterar sitt samarbete med sponsorer.

Revisorerna framhöll i rapporten att samma normer som gäller för andra verksamheter som utförs av myndigheten bör gälla för samarbete med sponsorer. Sponsringen måste ske på ett öppet sätt, ha allmänhetens förtroende och tåla en offentlig granskning. På flera av sponsringsavtalen finns inget diarienummer angivet. I något fall står det helt klart att avtalet inte är diariefört över huvud taget. Det förekommer också att myndigheten förbinder sig att skydda innehållet i avtalet med sponsorn med hänvisning till sekretesslagen.

Endast ett fåtal av de 18 myndigheter som samarbetar med sponsorer har utarbetat skriftliga riktlinjer för sin sponsringsverksamhet. De dokument som upprättats bedöms vara för allmänt hållna för att kunna ge tydlig vägledning i hur myndigheten ska förhålla sig till sponsring och hur den ska hanteras i verksamheten. Några preciserade målsättningar med sponsringsverksamheten, dvs. vilka verksamhetsmässiga och ekonomiska effekter som eftersträvas finns inte formulerade.

Det är oklart om sponsring är ett effektivt sätt att öka resurserna till myndigheternas verksamhet och om sponsring i övrigt främjar verksamheten. Mycket tyder på att myndigheternas ekonomiska uppföljning och utvärdering av sponsringsverksamheten har stora brister eller är obefintlig. Ingen av de myndigheter som omfattats av granskningen gör dokumenterade ekonomiska uppföljningar eller utvärderingar.

I rapporten framhölls att myndigheten bör göra analyser för att säkerställa att myndighetens motprestationer står i rimlig proportion till sponsorns insats och framför allt till den nytta myndigheten har av denna insats. Utgångs-

punkten vid värderingen av motprestationer måste vara att på bästa sätt tillvarata statens intressen.

Samarbetet mellan myndigheten och företaget regleras i de flesta fall i skriftliga avtal, men det är inte alltid det framgår av avtalet hur eventuella tvister ska lösas. I granskningen noterades att myndigheternas sponsringsavtal inte sällan innehåller oprecisa formuleringar som kan leda till tolknings-svårigheter, men även till att myndigheten får svårt att kontrollera de totala kostnaderna för de motprestationer den åtagit sig för företagets räkning.

Sponsring kräver att myndigheten har den kunskap som erfordras för att antingen själv kunna hantera de olika arbetsmoment som följer av ett affärs-mässigt samarbete eller för att anlita professionell hjälp om så behövs. Det kan gälla stöd för att teckna avtal, utarbeta uppföljningsrutiner, göra utvärderingar eller liknande. I rapporten uppmärksammades att det bland myndig-heterna finns en viss osäkerhet vad gäller hanteringen av sponsring och i vissa fall även ett behov av ökad kompetens på det administrativa området.

Revisorerna föreslog i rapporten att regeringen bör ställa vissa krav på de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer för att finansiera en del av sin verksamhet. Bland annat ansåg revisorerna att dessa myndigheter bör utforma övergripande riktlinjer som anger syftet med sponsringen och vilka effekter som eftersträvas. Riktlinjerna bör även omfatta samarbetet med sponsorerna och hur sponsringen ska hanteras inom myndigheten. Vidare föreslog revisorerna att regeringen bör ställa krav på att myndigheterna utvecklar rutiner för uppföljning av sponsringsverksamheten i syfte att avgöra om den utgör ett effektivt resurstillskott. Därutöver föreslogs att regeringen bör överväga behovet av en central administrativ stödfunktion, knuten till någon befintlig myndighet, som bistår de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer med råd av administrativ, ekonomisk och juridisk karaktär.

Remissinstanserna

Samtliga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot förslaget om krav på myndighetsinterna riktlinjer. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framför en rad synpunkter som rör myndigheternas hantering av sponsring, de flesta i linje med de synpunkter revisorerna framförde i rapporten. ESV understryker bl.a. vikten av att en myndighet upprättar interna riktlinjer för sponsring. Staten ska heller inte åsamkas extra utgifter på grund av sponsring, menar ESV. Myndigheten bör därför göra noggranna beräkningar av värdet av de motprestationer som myndigheten tillhandahåller för sponsorer.

Föreningen kultur och näringsliv ser förekomsten av myndighetsinterna riktlinjer som en förutsättning för ett framgångsrikt sponsringssamarbete. Båda parter ska ha tänkt igenom vad de vill få ut av ett samarbete och vad som är etiskt, juridiskt och ekonomiskt möjligt.

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) anser att regeringen kan ställa krav på att en myndighets interna riktlinjer även omfattar bedömningskrite-rier för när sponsring är att karakterisera som en anskaffning av en vara eller tjänst som ska upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling.

Statens historiska museer (SHMM) delar visserligen revisorernas bedömning att myndigheterna bör utveckla rutiner för uppföljning av verksamheten, men anser inte att regeringen ska behöva ålägga myndigheterna detta.

Remissinstanserna har uttryckt viss tveksamhet över förslaget att regeringen bör överväga behovet av en central administrativ stödfunktion. *Statskontoret* ser visserligen ett behov av administrativ, ekonomisk och juridisk rådgivning i sponsringsfrågor, men menar att detta behov inte bäst tillgodoses genom etablerandet av en sådan central administrativ stödfunktion som revisorerna föreslagit. Enligt Statskontorets uppfattning bör Ekonomistyrningsverket utarbeta riktlinjer för hur sponsring ska hanteras, såväl i redovisningen som vid konstruktion av sponsringsavtal.

Även *Ekonomistyrningsverket* (ESV) ställer sig tveksamt till förslaget. Verket anser att en stödfunktion skulle kunna ge sken av att sponsring är en större och viktigare finansieringskälla för statlig verksamhet än vad den faktiskt är och framför att det redan i dag finns myndigheter som ger stöd i dessa frågor. Myndigheterna har även möjlighet att anlita externa konsulter för juridiska frågor.

En avvaktande inställning till förslaget har även *Stockholms universitet* som anser att det bör stå klart att sponsring av statlig verksamhet är så lönsam att den täcker kostnaderna för en dylik funktion. Varken *Statens historiska museer*, *Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott* eller *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* ser att det föreligger något behov av en myndighetsanpassad central stödfunktion. Behovet består snarare av ett konsekvent regelverk och riktlinjer och därmed en tydligare styrning, menar *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde*.

Några remissinstanser ställer sig helt eller delvis bakom förslaget. *Riksantikvarieämbetet (RAÄ)* framhåller att tillgång till en stödfunktion av det slag som revisorerna föreslagit kan vara av stort värde. *Moderna museet* stöder förslaget under förutsättning att rådgivningen är kostnadsfri.

Statens kulturråd välkomnar en diskussion om huruvida rådet skulle kunna utgöra ett stöd för myndigheter i frågor som rör kultursponsring. Även *Föreningen kultur och näringsliv* meddelar att den gärna ställer sig till förfogande för att ge myndigheter på kulturområdet råd i frågor av ekonomisk, juridisk och administrativ karaktär.

Revisorerna

Revisorerna anser det viktigt att uppmärksamma att ett mottagande av sponsormedel förpliktar myndigheten att uppfylla sponsorns önskemål om motprestationer, vilka ibland kan vara omfattande. Önskemålen kan även ställa myndigheten inför svåra avvägningar om vad som är möjligt och lämpligt att låta sponsorn få inflytande över eller få tillgång till. De aspekter som bör läggas på ett sponsringssamarbete kan således vara av både etisk, juridisk och ekonomisk karaktär. I rapporten betonade revisorerna vikten av att utforma myndighetsinterna riktlinjer för sponsring bl.a. som ett stöd för myndigheten vid överväganden om att ingå sponsoravtal och hur samarbetet med sponsorer ska hanteras. Remissinstansernas yttranden i frågan stärker revisorernas ställningstagande i detta avseende. Till exempel betonar Före-

ningen kultur och näringsliv att förekomsten av interna riktlinjer är en förutsättning för ett framgångsrikt sponsringssamarbete.

Revisorerna framförde i rapporten att samma normer som gäller för andra verksamheter som utförs av myndigheten bör gälla för samarbete med sponsorer. Samarbetet med en sponsor ska heller inte stå i strid med övergripande politiska mål och med myndighetens mål och grundprinciper. Sponsringen bör därför ske på ett öppet sätt, ha allmänhetens förtroende och tåla en offentlig granskning. Det kan enligt revisorernas uppfattning t.ex. inte godtas att myndigheter underlåter att diarieföra avtal som ingåtts med sponsorer eller att sekretessbelägga hela dess innehåll.

Även om intäkter från sponsring ses som ett extra tillskott till verksamheten vill revisorerna betona att det ytterst är statens medel och tillgångar som används för att i utbyte ge sponsorer särskilda förmåner. Ekonomistyrningsverket framför i sitt yttrande att staten inte ska åsamkas extra utgifter på grund av sponsringen. Myndigheten bör därför göra noggranna beräkningar av värdet av de motprestationer som erbjuds en sponsor. Revisorerna anser att det bör ligga i myndigheternas intresse att kunna visa att sponsringen utgör ett effektivt resurstillskott. Om inga ekonomiska uppföljningar görs som kan påvisa detta kan sponsring som idé ifrågasättas.

Mot bakgrund av den tveksamhet remissinstanserna framfört vad gäller behovet av en central administrativ stödfunktion för sponsring finner revisorerna ingen anledning att stå fast vid det förslag som framfördes i rapporten. Det framstår initialt som mest angeläget att de grundläggande förutsättningarna och riktlinjerna för sponsring läggs fast. Först i ett senare skede kan bedömningar göras av om ett sådant behov av stöd föreligger. Revisorerna har i sammanhanget noterat Kulturrådets intresse för att fungera som ett stöd för myndigheter inom kulturområdet. Enligt revisorernas uppfattning finns inget hinder för detta. Sponsring är emellertid inte bara en fråga för kulturinstitutioner. Revisorerna vill därför påpeka att det är viktigt att regeringen tar ett helhetsgrepp på frågan om riktlinjer och stöd kring finansiering via sponsorer.

Revisorerna föreslår

- att regeringen ställer följande krav på de myndigheter som har fått tillstånd att samarbeta med sponsorer för att finansiera en del av sin verksamhet: Myndigheten bör utforma övergripande riktlinjer som anger syftet med sponsringen och vilka effekter som eftersträvas. Riktlinjerna bör även omfatta samarbetet med sponsorerna och hur sponsringen ska hanteras inom myndigheten. Myndigheten bör utveckla rutiner för uppföljning av sponsringsverksamheten i syfte att avgöra om den utgör ett effektivt resurstillskott.

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under revisorernas överväganden föreslår Riksdagens revisorer att riksdagen fattar följande beslut:

Principiella utgångspunkter för sponsring

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.1 om principiella utgångspunkter för sponsring

Definition samt riktlinjer för redovisning och upphandling

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.2 om definition samt riktlinjer för redovisning och upphandling

Myndigheternas hantering av sponsring

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad revisorerna anfört i avsnitt 2.3 om myndigheternas hantering av sponsring

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Ingemar Josefsson (s), Anders G Högmark (m), Per Rosengren (v), Bengt Silfverstrand (s), Anita Jönsson (s), Kenneth Lantz (kd), Margit Gennser (m), Karl-Gösta Svenson (m), Agneta Lundberg (s), Ann-Marie Fagerström (s), Conny Öhman (s) och Sten Lundström (v).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Åke Dahlberg, tf. utredningschefen Karin Rudberg och avdelningsdirektören Annika Gustafsson (föredragande).

Stockholm den 1 november 2001

På Riksdagens revisorers vägnar

Ingemar Josefsson

Annika Gustafsson



Rapport 2000/01: 13

Sponsring av statliga myndigheter

RIKSDAGENS REVISORER
100 12 STOCKHOLM

TEL 08-786 40 00
FAX 08-786 61 88

www.riksdagen.se/rr

Förord

Riksdagens revisorer har på eget initiativ granskat sponsring av statliga myndigheter. Syftet med granskningen har varit att uppskatta förekomsten av sponsring av statliga myndigheter samt undersöka hur sponsringen hanteras i verksamheten bl.a. med avseende på vilka riktlinjer som är styrande, hur samarbetet med sponsorerna ser ut och hur avtal tecknas samt vilka effekter som sponsringen kan ha för verksamheten.

Underlaget till granskningen utgörs bl.a. av en enkätundersökning samt intervjuer med företrädare för myndigheter som mottar sponsring, tjänstemän vid berörda departement, Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Nämnden för offentlig upphandling samt företrädare för sponsringsorganisationer. Fakta har även inhämtats genom att studera policydokument och sponsringsavtal från myndigheter som mottar sponsring samt andra för granskningen relevanta dokument.

Granskningen har bedrivits inom revisorernas första avdelning. I första avdelningen ingår Ingemar Josefsson, ordf. (s), Karl-Gösta Svenson, v.ordf. (m), Agneta Lundberg (s), Björn Kaaling (s), Sten Lundström (v), Gunilla Tjernberg (kd), Patrik Norinder (m) och Ronny Korsberg (mp). Inom revisorernas kansli har avdelningsdirektör Annika Gustafsson haft ansvaret för granskningsarbetet. Revisionsdirektör Tina Ekedahl Küchen hade ansvaret i granskningens inledande skede och fram till och med den 31 oktober 2000. Även kanslichef Åke Dahlberg och utredningschef Margaretha Stålfors har deltagit i granskningen. I granskningens slutskede har tf. utredningschef Karin Rudberg medverkat.

Beslut om rapporten har fattats av revisorerna i plenum den 14 juni 2001. Rapporten sänds nu på remiss till berörda myndigheter och organisationer. Därefter utformar revisorerna sitt slutliga ställningstagande i en skrivelse till riksdagen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Sammanfattning

Riksdagens revisorer har granskat sponsring av statliga myndigheter. Syftet är att uppskatta förekomsten av sponsring, studera hur myndigheterna hanterar samarbetet med sponsorer samt vilka effekter sponsringen har för myndigheternas verksamhet. Granskningen omfattar 18 myndigheter som i dag har eller tidigare har haft ett samarbete med sponsorer. Av dessa är hälften museimyndigheter. Sponsring av tre museimyndigheter och en tillsynsmyndighet har granskats närmare.

Sponsring är en relativt ny finansieringsform inom statlig förvaltning. Den omfattas inte av något särskilt regelverk och begreppet har ingen enhetlig definition. Med sponsring menas i granskningen den typ av överenskommelser då en myndighet tillhandahåller exponering och eventuellt även andra förmåner till ett företag eller privat organisation i utbyte mot kontanta medel, varor eller tjänster. Samarbetet är affärsmässigt vilket innebär att sponsring inte handlar om välgörenhet från företagets sida.

Vissa av myndigheterna har under flera år samarbetat med en eller flera sponsorer medan andra använder sig av sponsring för att delfinansiera något enstaka projekt. Gemensamt för samtliga är att sponsring huvudsakligen nyttjas för att få ytterligare resurser som stöd till verksamheten då anslagen inte anses räcka till.

Sponsring – en finansieringsform utan tydliga riktlinjer

Statsmakterna har vid flera tillfällen uttalat sig positivt om sponsring, framför allt för kultursektorns vidkommande. Några allmänna riktlinjer för vilka statliga verksamheter som får ta emot sponsring och i vilken omfattning har dock inte utfärdats. Granskningen visar att ingen av de myndigheter som samarbetar med sponsorer har inskrivet i regleringsbrev att de får finansiera sin verksamhet med sponsorintäkter. Sponsring förekommer inte bara av kulturmyndigheter. Även vissa höskolor och en tillsynsmyndighet som Finansinspektionen samarbetar med sponsorer.

Förtroendet för myndighetens kärnverksamhet

En myndighets samarbete med sponsorer bör enligt revisorernas uppfattning noga övervägas. Förvaltningsmyndigheter ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet och deras objektivitet ska inte kunna ifrågasättas. Finansinspektionen har vänt sig till sponsorer för att få hjälp med finansiering av en värdepapperskonferens som inspektionen ska stå som värd för. Sponsorintäkterna kan komma att uppgå till maximalt 11,4 miljoner kronor. Åtta av de nio sponserarna är företag eller organisationer som står under Finansinspektionens tillsyn. Revisorerna anser att det är olämpligt att en tillsynsmyndighet sluter affärsöverenskommelser med tillsynsobjekt. Det finns en risk för jävsliknande förhållanden och ett ifrågasättande av Finansinspektionens opartiskhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Finansiella risker och kostnader för sponsring

I granskningen ges exempel på projekt där stora förväntningar ställs till sponsring som huvudsaklig finansieringskälla, men där finansieringen tryggas genom skriftligt avtal först i ett sent skede av planeringen eller inte alls. Genom uteblivna sponsorintäkter kan kostnader komma att belasta myndighetens anslag och därmed påverka verksamheten.

I samband med invigningen av nya Armémuseum förväntades sponsorintäkterna bli omfattande och kanske till och med så stora att de kunde generera en vinst till Statens försvarshistoriska museer. En konsult åtog sig att arrangera invigningen med endast en förlustgaranti omfattande 400 000 kronor från Statens försvarshistoriska museer som säkerhet. I övrigt skulle konsultföretaget stå hela den ekonomiska risken. Då sponsorintäkterna visade sig utebli helt överskred myndigheten sina skyldigheter enligt avtalet med konsulten genom att utbetala nära fyra gånger så mycket pengar jämfört med vad som överenskommits, dvs. totalt drygt 1,5 miljoner kronor. Motivet till detta uppges vara att de mest angelägna fordringarna, i första hand till medverkande artister, skulle betalas. Dessa kostnader har kommit att belasta myndighetens övriga verksamhet. Revisorerna är kritiska till hur myndigheten hanterat detta ärende.

Av granskningen framgår även att sponsringen tar resurser i anspråk. För de myndigheter som har en fortlöpande sponsringsverksamhet krävs resurser för att söka efter sponsorer, för att tillhandahålla de förmåner myndigheten förbundit sig vid i avtal och för att i övrigt administrera och följa upp verksamheten. Revisorerna framhåller att det är viktigt att myndigheten inte dimensionerar sin normala verksamhet så att den förutsätter en extern finansiering.

Redovisning och upphandling

Sponsring av statliga myndigheter har förekommit sedan mitten av 1990-talet. Revisorerna anser det otillfredsställande att riktlinjer för hur sponsring ska hanteras i redovisningen ännu inte utfärdats. Riksdag och regering kan utifrån det statliga redovisningssystemet i dag inte få information om sponsringens omfattning och utveckling. Av granskningen framgår att myndigheterna redovisar sponsring i kontanta medel på olika sätt. Den sponsring som fås i form av varor och tjänster redovisas sällan eller aldrig. Revisorerna menar att sponsring i form av kontanta medel samt varor och tjänster är att betrakta som allmänna medel som ska tas upp i redovisningen.

Revisorerna kan även konstatera att det är oklart huruvida sponsring i form av varor och tjänster ska upphandlas av myndigheten enligt lagen om offentlig upphandling. Anskaffning av varor och tjänster via sponsorer får enligt revisorernas mening inte äventyra ett normalt anbudsförfarande eller på annat sätt leda till att konkurrensen sätts ut spel.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Myndigheternas hantering av sponsring

Endast ett fåtal av de myndigheter som samarbetar med sponsorer har utarbetat skriftliga riktlinjer för detta samarbete. De dokument som upprättats är enligt revisorernas uppfattning relativt allmänt hållna och bedöms inte kunna ge tydlig vägledning för hur myndigheten ska förhålla sig till sponsring och hur den ska hanteras i verksamheten. Beslutet att samarbeta med sponsorer bör enligt revisorernas uppfattning vara väl förankrat i organisationen och föregås av en diskussion om bl.a. grundprinciper, risker, mål och uppföljning.

Om sponsring är ett effektivt sätt att öka resurserna till myndigheternas verksamhet och om den i övrigt främjar verksamheten är oklart. Mycket tyder på att myndigheternas ekonomiska uppföljning och utvärdering av sponsringsverksamheten har stora brister eller är obefintlig. Revisorerna menar att myndigheten bör skapa rutiner för ekonomisk uppföljning och att analyser bör göras för att säkerställa att myndighetens motprestationer står i rimlig proportion till sponsorns insats och framför allt till den nytta myndigheten har av bidraget.

De sponsringsavtal som granskats närmare innehåller inte sällan oprecisa formuleringar. Detta menar revisorerna kan leda till tolkningssvårigheter, men även till att myndigheten får svårt att kontrollera de totala kostnaderna för de motprestationer den åtagit sig för företagets räkning.

Revisorernas förslag

- Regeringen bör ta ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring.
- En myndighets rätt att finansiera sin verksamhet med sponsring bör komma till uttryck i regleringsbrev på samma sätt som gäller för uppdragsfinansiering. Riktlinjer för sponsringens omfattning bör också anges i regleringsbrev liksom krav på återrapportering.
- Regeringen bör tillse att sponsring som finansieringsform ges en tydlig definition.
- Regeringen bör tillse att Ekonomistyrningsverket utarbetar riktlinjer för hur myndigheterna i redovisningen ska hantera sponsring i kontanta medel och i form av varor och tjänster.
- Regeringen bör tillse att Ekonomistyrningsverket utreder hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt ur statsredovisningen.
- Regeringen bör ta initiativ till att se över lagen om offentlig upphandling i syfte att klargöra hur den ska tillämpas på sponsring i form av varor och tjänster.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

- Regeringen bör ställa följande krav på de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer för att finansiera en del av sin verksamhet: Myndigheten bör utforma övergripande riktlinjer som anger syftet med sponsringen och vilka effekter som eftersträvas. Riktlinjerna bör även omfatta samarbetet med sponsorerna och hur sponsringen ska hanteras inom myndigheten. Myndigheten bör utveckla rutiner för uppföljning av verksamheten i syfte att avgöra om den utgör ett effektivt resurstillskott.
- Regeringen bör överväga behovet av en central administrativ stödfunktion, knuten till någon befintlig myndighet, som bistår de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer med råd av administrativ, ekonomisk och juridisk karaktär.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

1 Granskningens bakgrund och inriktning

Riksdagens revisorer har på eget initiativ granskat sponsring av statliga myndigheter. Våren 2000 presenterade revisorerna förstudien *Sponsring och annan samverkan som finansiering av statlig verksamhet* (förstudie 1999/2000:13).

Sponsring är ett affärsmässigt samarbete mellan två eller flera parter till ömsesidig nytta. Det företag eller den organisation som sponsrar vill ha ett utbyte av använda medel t.ex. i marknadsföringssyfte eller för rättigheter att förknippas med ett evenemang, en organisation, ett projekt, kultur eller liknande. Den sponsrade statliga verksamheten förbinder sig att i utbyte ge sponsorn vissa förmåner.

Av förstudien framgår att sponsring är en oreglerad finansieringsform. Därmed råder en osäkerhet kring vilka statliga verksamheter som får ta emot sponsring och hur omfattande sponsringen får vara i finansiella termer. Det finns också en risk att avsteg görs från kärnverksamheten eller att bindningar uppstår mellan myndigheten och den externa finansiären som gör det svårt för myndigheten att agera opartiskt i sin myndighetsutövning. Förstudien visar att gränserna mellan sponsring och andra typer av finansiering vid sidan av anslag är oklar.

1.1 Syfte, metod och avgränsning

Syftet med granskningen är att uppskatta förekomsten av sponsring bland statliga myndigheter, studera hur myndigheterna hanterar samarbetet med sponsorer samt se vilka effekter sponsringen har för de myndigheter som tar emot ett sådant finansiellt stöd. Detta har tidigare aldrig studerats. Granskningen omfattar enbart myndigheter, för vilka det finns ett enhetligt regelverk kring finansiering. Sponsring förekommer även av andra statliga verksamheter i annan organisatorisk form, t.ex. stiftelser och bolag på kulturområdet. För dessa gäller delvis andra lagar och förordningar. Flera av de iakttagelser som görs i granskningen av myndigheter kan dock vara giltiga även för andra organisationsformer.

En utgångspunkt i granskningen är en enkätundersökning som revisorerna genomförde under hösten 2000 och som riktades till samtliga förvaltningsmyndigheter med en blandfinansierad verksamhet.¹ Statsredovisningen för verksamhetsåret 1999 har legat till grund för urvalet av myndigheter för undersökningen. Koncernmyndigheter, som exempelvis Riksskatteverket, Arbetsmarknadsverket och Kriminalvårdsverket, redovisas i statsredovisningen som en myndighet. Samtliga länsstyrelser ingår. Myndigheter med enbart offentligrättslig avgiftsbelagd verksamhet har inte ingått i undersökningen.

¹ Enkäten omfattar myndigheter som utöver anslag finansierar sin verksamhet även med andra intäkter (bidrag och avgifter). Därmed finns en viss risk för att inte samtliga myndigheter som mottar sponsring fångats upp i granskningen. Risken bedöms dock vara liten.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Totalt uppgår antalet myndigheter som 1999 finansierade sin verksamhet med anslag, avgifter och bidrag till 190 stycken, vilket motsvarar 75 % av samtliga myndigheter. Av dessa hade 8 upphört då enkäten skickades ut. Av de återstående 182 myndigheterna har svar inkommit från 178.

Enkäten omfattar frågor om sponsring men även finansiell samverkan i projekt med andra parter, uppdragsverksamhet samt övrig avgiftsbelagd verksamhet. De 26 myndigheter som i undersökningen uppgivit att de i dag mottar eller tidigare har mottagit sponsring har intervjuats per telefon för att skapa klarhet i om sponsring de facto föreligger samt för att få kompletterande information om den aktuella sponsringen. Policydokument, exempel på sponsringsavtal och andra dokument med relevans för granskningen har inhämtats för sammanlagt 18 myndigheter som efter telefonintervjuer identifierats som mottagare av sponsring.

Fyra av myndigheterna har valts ut i syfte att närmare granska hur myndigheten hanterar sitt samarbete med sponsorer. Två av dessa har valts för att åskådliggöra en kontinuerlig sponsringsverksamhet där flera parallella sponsorer är kopplade till verksamheten. De övriga två har valts för att åskådliggöra en projektsponsring av engångskaraktär med stora förväntade eller faktiska sponsorintäkter som delfinansiering. Metoden har varit såväl dokumentstudier som intervjuer. Det som studeras är främst myndighetens policy för sponsring och hur samarbetet mellan myndigheten och företaget regleras i avtal. Annat som studeras är hur myndigheten värderar de motprestationer i form av förmåner som erbjuds det sponsrande företaget, vilka effekter sponsringen har för verksamheten och om den på något sätt står i strid med myndighetens uppgifter.

1.2 Rapportens disposition

Rapporten inleds med en redovisning av definitionen av sponsring, statsmakternas uttalanden om sponsring samt regelsystem kring denna finansieringsform. För att sätta in sponsringen i ett ekonomisadministrativt sammanhang följer därefter en beskrivning av regler för myndigheters finansiering. Därefter presenteras de iakttagelser som gjorts utifrån enkät och telefonintervjuer samt från de myndigheter som valts för en närmare granskning. Rapporten avslutas med revisorernas överväganden och förslag.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

2 Sponsring som fenomen

2.1 Definitionen av sponsring

Sponsringsföreningen organiserar företag och organisationer som på olika sätt är verksamma inom sponsring och "event marketing". Bland medlemmarna finns sponsrande företag, organisationer och förbund som söker sponsorer samt konsulter och agenter. Bland föreningens ca 188 medlemsföretag och organisationer finns 5 statliga myndigheter. Sponsringsföreningen har utarbetat följande definition av sponsring:

Sponsring är associationsmarknadsföring; en affärsmässig metod för kommunikation, marknadsföring och försäljning. Sponsring byggs på ett kommersiellt avtal mellan (normalt) två parter där ett företag betalar för kommersiella rättigheter att utnyttja en association med t.ex. ett evenemang, en person, en organisation, ett projekt etc.

Föreningen kultur och näringsliv är en intresseorganisation och ett samarbetsforum för kultursponsring. Den representerar ett nätverk av företag, näringslivsorganisationer och kulturinstitutioner. Medlemmarna består av 110 företag och näringslivsorganisationer samt drygt 80 kulturinstitutioner och organisationer. Bland kulturinstitutionerna finns 11 statliga myndigheter. Föreningen använder en liknande definition av sponsring och betonar dessutom att företagets insats ska stå i rimlig proportion till utbytet, dvs. att det inte får röra sig om välgörenhet.

Sponsring är ett affärsmässigt samarbete mellan två eller fler parter till ömsesidig nytta. Enligt aktiebolagslagen och bolagsordningen skall företagets insatser kunna motiveras med ett utbyte som står i rimlig proportion till använda medel.

Sponsring är inte detsamma som välgörenhet och handlar ej heller om mecenatskap.

Sponsring innebär att parterna frivilligt väljer varandra.

Enligt Nationalencyklopedin betyder sponsring att t.ex. ett företag eller en person åtar sig att bekosta eller på annat sätt ansvara för viss verksamhet och som utbyte får möjlighet att göra reklam eller PR i någon form.

Med sponsring menas i granskningen den typ av överenskommelser då ett företag eller privat organisation tillskjuter kontanta medel, varor eller tjänster till en myndighets verksamhet i utbyte mot exponering och eventuellt även andra förmåner. Sponsring är ett affärsmässigt samarbete mellan en myndighet och ett företag. Eftersom parterna gör en överenskommelse som innefattar ömsesidiga ekonomiska eller andra åtaganden, handlar sponsring således inte om bidrag, donationer eller välgörenhet.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

2.2 Syftet med sponsring

Genom att sammankopplas med ett evenemang eller en verksamhet av stort allmän- eller samhällsintresse hoppas sponsorn skapa goodwill genom att stärka sin image och identitet. Syftet kan vara att profilera varumärket, investera i marknadskommunikation, förbättra kundrelationer, visa samhällsengagemang, medverka till personalens trivsel eller öka företagets attraktionskraft som arbetsplats. Sponsorn bidrar oftast med finansiering, men ibland även med varor eller tjänster.

Mottagaren vill få ett resurstillskott som t.ex. möjliggör projekt som annars inte skulle kunna genomföras. I utbyte mot de medel, varor eller tjänster som sponsorn bidrar med låter mottagaren sponsorns namn exponeras. Mottagaren kan också erbjuda olika typer av förmåner utifrån sin egen verksamhet. Sådana förmåner kan exempelvis vara subventionerade biljettpriser, aktiviteter för kunder eller personal, utbildning eller tillgång till lokaler. Såväl Sponsringsföreningen som Föreningen kultur och näringsliv menar att det företag som går in som sponsor i verksamheten kan komma att kräva motprestationer som minst motsvarar sponsringens värde. Vad parterna överenskommit och förväntas bidra med framgår i regel av ett avtal.

2.3 Sponsringens omfattning

Det finns ingen tillförlitlig statistik som belyser sponsringens omfattning och utveckling. Enligt Sponsringsföreningen är sponsring en relativt ny företeelse. Den professionella sponsringen som ett inslag i marknadsföringen slog igenom på allvar under 1980-talets gynnsamma ekonomiska klimat. Traditionellt har sponsring varit förknippad med idrott och fortfarande har idrotts-sponsringen störst omfattning. Under senare år har sponsring av kultur blivit en vanligare företeelse.

Enligt Institutet för reklam- och mediestatistik (IRM) uppskattas de totala svenska investeringarna i sponsring år 2000 till 2,5 miljarder kronor. Sponsringsföreningen uppskattar att idrottssponsringen står för 60–65 % av det totala beloppet, kultursponsringen för 15–20 % och sponsring till sociala/humanitära ändamål för 8–10 %. TV och radio får 3–4 % av de totala investeringarna i sponsring. Mellan 2 och 3 % går vardera till festivaler, miljö samt till forskning och utbildning. Hur stor del av den totala sponsringen som riktas till myndigheter och övrig statlig verksamhet finns det inga uppgifter om.

I och med att de offentliga anslagen till kulturen minskat och institutionerna har krav på sig att nå nya målgrupper och fler besökare, har företrädare för kulturinstitutioner börjat vända sig till näringslivet med ansökningar om sponsorsamarbete. Föreningen kultur och näringsliv har noterat ett ökat intresse för kultursponsring under 1990-talet. Enligt föreningens rapport *Kultursponsring i Sverige 1999* beräknas ca 320 svenska kulturinstitutioner²

² Med kulturinstitutioner avses i sammanhanget museer, teatrar, operahus, körer, symfoniorkestrar, festivaler och andra som bedriver konstnärlig, litterär eller artistisk verksamhet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

ha tagit emot någon form av sponsring under samma år. Det sammanlagda värdet av sponsring till kulturinstitutionerna uppskattas uppgå till 206 miljoner kronor, av vilket 162 miljoner kronor i form av pengar och 44 miljoner kronor i form av varor och tjänster. Det största området för sponsring är musik/opera (110 miljoner kronor) följt av kulturminnesvård inklusive museer (84 miljoner kronor). De största kulturinstitutionerna, med en omsättning överstigande 10 miljoner kronor, tar emot sammanlagt 63 % av den totala kultursponsringen.

Statens kulturråd insamlar statistik över kulturinstitutionernas intäkter.³ I den enkät som tillställs institutionerna frågas sedan några år tillbaka även om intäkter av sponsring. I svarsformuläret ges dock inga anvisningar om vad Kulturrådet lägger i begreppet sponsring. Utifrån en jämförelse med de uppgifter som framkommit i granskningen anges troligen främst sponsring i kontanta medel. Enligt Kulturrådets statistik hade samtliga museer och konsthallar under 1999 sponsorintäkter om nära 59 miljoner kronor, vilket motsvarar 2 % av de totala intäkterna. Centralmuseerna hade samma år 11,4 miljoner i sponsorintäkter. Detta motsvarar ca 1 % av centralmuseernas totala intäkter med en variation om 0 till 6 % mellan museerna.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

³ Statens kulturråd, Kulturen i siffror 2000:7, Museer och konsthallar 1999.

3 Uttalanden och regelsystem kring sponsring

Det finns inget särskilt regelverk kring sponsring. Finansieringsformen har heller inte behandlats ingående av regeringen i t.ex. en särproposition. I det följande redovisas vad riksdag och regering har uttalat i frågor om sponsring med relevans för denna granskning samt de författningsregler som kan vara vägledande. Regler för myndigheters finansiering hör också hit, men redovisas separat i kapitel 4.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

3.1 Allmänna riktlinjer för sponsring

Frågan kring allmänna riktlinjer och principer för sponsring av offentlig verksamhet behandlades i riksdagen 1997. I en motion till riksdagen (1996/97:K519) anfördes att det råder en stor osäkerhet hos statliga myndigheter och verk om vilka principer som bör tillämpas vid sponsring. Motionären menar att regeringen bör medverka till att det klargörs dels till vilka slags verksamheter det är tänkbart att ta emot bidrag, dels från vilka givare det är tänkbart att ta emot bidrag. I konstitutionsutskottets betänkande (bet. 1996/97:KU24) anser utskottet att resultatet av Förvaltningspolitiska kommissionens arbete bör avvaktas. I betänkandet från kommissionen (SOU 1997:57 s. 63) berörs mycket kort myndigheters samverkan med aktörer utanför statsförvaltningen. Kommissionen menar att myndigheters samarbete med andra aktörer såsom t.ex. företag varken är nytt eller främmande. Förvaltningspolitiken bör ägna stort intresse åt formerna och effekterna av samverkan med det omgivande samhället. Kommissionen menar dock att det inte är fruktbart att försöka stärka allmänintresset genom att dra upp snäva gränser för statens samverkan med andra aktörer. Frågan om sponsring berörs inte.

Otydligt bemyndigande från regeringen om sponsring

Om det av myndigheternas regleringsbrev framgår att graden av extern finansiering ska öka menar Riksrevisionsverket (RRV) att den typen av formulering normalt brukar tolkas som att myndigheten ska öka sin fakturering för tjänster som exempelvis utbildnings- och konsulttjänster eller andra produkter.⁴ Av Riksrevisionsverkets årliga rapport 1998 (RRV 1998:33) under avsnittet Kulturdepartementet framgår att verket uppmärksammat att vissa myndigheters verksamhet i allt större utsträckning finansieras av sponsorer. RRV framför vidare att vissa kulturinstitutioner som Kungliga dramatiska teatern och Kungliga Teatern har inskrivet i regleringsbrev att de har som mål att finna andra kompletterande finansieringskällor, men att regleringsbreven till myndigheterna inom Kulturdepartementet inte har denna formulering. RRV föreslog vid denna tidpunkt att regeringen i regleringsbrev eller andra regeringsbeslut skulle ta ställning till och klargöra i vilken omfattning som myndigheter får finansiera verksamheten via andra komplette-

⁴ RRV, revisionspromemoria dnr 30-1999-0252 (Riksställningars årsredovisning 1998)

rande finansieringskällor, som exempelvis sponsring. Något förtydligande av myndigheternas regleringsbrev i den riktning som RRV föreslagit har inte skett.

3.2 Myndigheters opartiskhet

Förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska enligt regeringsformen (1974:152) 1 kap. 9 § iakttasaklighet och opartiskhet i sin verksamhet.

I en handledning om bidrag och donationer (RRV 1998:8) framhålls att avtal om sponsring endast bör ingås efter tillstånd från regeringen, eftersom det i normalfallet inte kan anses förenligt med myndighetsutövning. Riksrevisionsverket refererar till ett beslut från Justitiekanslern (JK) som vid ett tillfälle under 1997 tog upp frågan om sponsring. Ärendet (dnr 1934-95-22) gällde sponsring av bilar inom försvaret och kommunal räddningstjänst. Justitiekanslern menar att sponsring, där en privat aktör ställer medel till förfogande i utbyte mot en motprestation, principiellt står i strid med grunderna för hur den offentliga verksamheten är tänkt att bedrivas och finansieras. JK pekar bl.a. på risken för jävsliknande förhållanden. Redan det förhållande att allmänheten kan misstänka att otillbörliga hänsyn kan komma att tas är till skada för verksamheten. Samtidigt hade sponsringen enligt JK haft goda syften och omfattningen varit ringa varför JK inte fann anledning att vidta andra åtgärder än det uttalande som gjorts.

3.3 Sponsring av kultur

Sponsring behandlas inte uttryckligen i regeringens proposition om Kulturpolitik (prop. 1996/97:3), men under avsnittet om Dramaten och Operan nämns kulturinstitutionernas möjligheter till samverkan med näringslivet.

I samband med diskussionen om biljettpriser förtjänar det att nämnas att nationalscenerna begagnar sig av andra möjligheter att finansiera sin verksamhet utöver statsanslagen. Samarbetsprojekt med andra kulturinstitutioner och med företag är exempel på detta. Regeringen är positiv till detta och ser det som en möjlighet för institutionerna att finansiera sådant som normalt inte rymms inom ramen för statsanslagen, exempelvis gästspel från utlandet och utlandsturnéer.

På en fråga om kultursponsring (fråga 1998/99:514) svarar kulturminister Marita Ulvskog följande våren 1999.

Som framhållits för riksdagen i olika sammanhang har regeringen i grunden ingenting emot att företag med ett genuint intresse för våra kulturinstitutioner också stöder dem ekonomiskt. Detta är tvärtom självfallet positivt. Samtidigt bör man vara medveten om att en alltför omfattande sponsring från företagets sida kan få konsekvenser, t.ex. när det gäller konstnärligt oberoende eller alltför höga krav på motprestationer. Det är min och regeringens uppfattning att statliga kulturinstitutioner bör ha en till övervägande del offentlig finansiering.

Kulturutskottet har vid de fyra senaste riksmötena behandlat motioner som efterlyser regler för kultursponsring. Utskottet har inte förordat någon sär-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

skild reglering av sponsring. Det bör ligga i institutionernas eget intresse att inte skada sitt anseende genom att ingå olämpliga sponsoravtal (bet. 1999/2000:KrU9).

3.4 Sponsring av utbildning

Riksdagen har inte behandlat något motionsyrkande som tagit upp frågan om sponsring inom högskolan. Däremot har sponsring inom grund- och gymnasieskolan varit uppe till behandling i utbildningsutskottet vid flera tillfällen sedan 1996/97.

I en motion (1996/97:N254) begärs att en utredning tillsätts om sponsring av skolor och läromedel. I motionen framhålls att det är viktigt att skolan står fri från olika ekonomiska intressen. Angående sponsring av läromedel och reklamslag i läromedel anförs i en motion (1997/98:Ub272) att regeringen bör följa utvecklingen när det gäller sponsrade läromedel och vidta åtgärder för att minska mängden av sådana läromedel. Utbildningsutskottet avstyrkte båda motionerna och anförde att det är skolhuvudmännen som har ansvar för att undervisningen bedrivs så att de mål och bestämmelser som styr skolan uppfylls. I detta ansvar ligger bl.a. att eleverna får de läromedel som behövs. I läroplanernas krav på saklighet och allsidighet i skolans undervisning finns inte utrymme för skolhuvudmännen att enbart använda sig av sponsrade läromedel (bet. 1996/97:UbU7 och bet. 1997/98:UbU9).

Sponsring av t.ex. läromedel förekommer i ökad utsträckning på grund- och gymnasieskolorna enligt en rapport från Nordiska Ministerrådets konsumentsektor.⁵ I tre motioner till riksdagen (motion 2000/01:Ub270, 2000/01:Ub273 och 2000/01:Ub328) anförs att marknadsföringslagen bör skärpas i syfte att begränsa skolspansringen. I motion 2000/01:Ub273 föreslås dessutom att riksdagen begär att regeringen uppdrar åt Skolverket att i samverkan med Kommunförbundet ta fram etiska riktlinjer och råd för sponsring av skolor. Utskottet avstyrkte motionerna med samma motivering som tidigare anförts. Därutöver menar utskottet att ansvaret för att utforma etiska riktlinjer för skolspansring är en fråga för kommunerna (bet. 2000/01:UbU13).

3.5 Företagens avdragsrätt för sponsring

Skattelagstiftningen saknar direkta regler om avdrag för sponsringskostnader men innehåller en uttrycklig regel om att gåvor inte är avdragsgilla. (Se 9 kap. 2 § inkomstskattelagen (1999:1229).) Utgifter för sponsring kan dock ibland dras av som driftkostnad i näringsverksamhet enligt reglerna i 16 kap. inkomstskattelagen. Ett grundläggande krav är att sponsorn erhåller en motprestation som kan verka resultatfrämjande.

I princip kan företagens kostnader för sponsring hänföras till antingen reklamkostnad, representationskostnad, personalkostnad, kostnad för forskning och utveckling eller till icke avdragsgill gåva. En sponsring helt utan motpre-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

⁵ Sponsring i skolan. TemaNord 2000:522

station från mottagaren anses som gåva och gåvor är inte avdragsgilla. Motprestationens värde måste även stå i rimlig proportion till betalningen för att kostnaderna för sponsringen inte helt eller delvis ska hänföras till gåva. Varje del i ett paket med motprestationer bedöms var för sig och hänförs till olika kostnadsslag. Detta är nödvändigt eftersom olika avdragsregler gäller för olika kostnadsslag. Vad som är en rimlig motprestation får skattemyndigheterna avgöra från fall till fall.⁶

En dom i Regeringsrätten (mål nr. 2677-1998) våren 2000 som rör Pharmacia & Upjohns sponsring av Operan har fått stor uppmärksamhet. Riksskatteverket (RSV) yrkar att Pharmacia & Upjohn inte ska medges avdrag för sponsorbidragen om drygt 3,3 miljoner kronor till Operan. Värdet av avtalade motprestationer i form av reklam och marknadsföring står inte i någon rimlig proportion till bidragens storlek, menar RSV. Pharmacia & Upjohn anför bl.a. att kultursponsring är en marknadsföringsåtgärd som till sitt syfte inte skiljer sig från andra marknadsföringsformer. Företaget menar att dess egna utvärderingar visar att erhållna motprestationer väl motsvarar värdet av vad bolaget betalat enligt avtalet med Operan. Regeringsrätten valde i sin dom att betrakta omkring hälften av Pharmacia & Upjohns totala sponsringsersättning till Operan som avdragsgill. Regeringsrätten ansåg inte att Operans motprestationer stod i full relation till Pharmacia & Upjohns investering.

Enligt företrädare för intresseorganisationerna Sponsringsföreningen och Föreningen kultur och näringsliv är domen ett hot mot näringslivets fortsatta sponsringsengagemang. Båda föreningarna befarar att sponsring kommer att minska om företagen inte är säkra på att kostnaderna blir avdragsgilla. Kraven på tydligare skatteregler kring sponsring är en fråga som båda föreningarna driver gentemot regering och riksdag.

I en motion (1996/97:Sk357) till riksdagen yrkas att regeringen ska analysera frågan om avdragsrätt för sponsring och återkomma till riksdagen med förslag på ändringar som bidrar till att den osäkerhet som kan råda på sponsormarknaden undanröjs. Skatteutskottet avstyrkte motionen med motiveringen att avdragsrätt för sponsorverksamhet bör följa de grundläggande principerna för avdragsrätt för driftkostnader i näringsverksamhet och att en särskild regel om avdragsrätt för sponsorverksamhet därmed inte bör införas. Utgifter för sponsring kan i vissa fall vara avdragsgilla som driftkostnader med hänsyn till det reklamvärde och goodwillvärde som sponsorverksamheten kan innebära för ett företag. En grundläggande förutsättning är då, enligt utskottet, att sponsorn får en motprestation som står i rimlig proportion till insatsen. Utan motprestation betraktas bidraget som gåva, vilket inte medger avdragsrätt (bet. 1996/97:SkU13, rskr. 1996/97:133).

Motioner som efterlyser tydligare avdragsregler för kultursponsring har fått en liknande behandling och avstyrkts med samma motivering (bet. 1998/99:SkU11, bet. 1999/2000:SkU14). Skatteutskottet ansåg det inte vara motiverat med en särskild avdragsrätt för kultursponsring.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

⁶ Riksskatteverkets handledning för beskattning av inkomst och förmögenhet m.m. vid 2000 års taxering (avsnitt 12.9, Sponsring).

Finansministern har i en interpellationsdebatt den 14 november 2000 (svar på interpellation 2000/01:69 om avdragsregler för sponsring) uttalat bl.a. att det knappast är möjligt att i ett sådant fall som sponsring precisera avdragsrätten genom detaljreglering. Finansministern sade sig inte heller vara beredd att utvidga avdragsrätten genom att införa en avdragsrätt för gåvor. I en interpellationsdebatt den 8 maj 2001 (svar på interpellation 2000/01:380 om avdragsrätt för kultursponsring) vidhåller finansministern sin tidigare ståndpunkt att inte precisera avdragsrätten för sponsring eller att införa några detaljerade anvisningar.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

3.6 Sponsring och lagen om offentlig upphandling

Eftersom sponsring kan ses som en affärstransaktion mellan en myndighet och ett företag kan lagen (1992:1528) om offentlig upphandling vara aktuell i vissa fall. Lagen om offentlig upphandling (LOU) reglerar i det närmaste all offentlig upphandling, vilket innebär att alla upphandlande enheter – kommuner, landsting, statliga myndigheter och vissa av deras bolag, stiftelser m.fl.⁷ – ska följa lagen vid anskaffning, köp, hyra, leasing m.m. av varor, tjänster och byggtreprenader. Bestämmelserna är olika för upphandling över respektive under vissa tröskelvärden och beroende på vilken typ av upphandling det gäller. Upphandlingar över tröskelvärdena styrs av EG:s upphandlingsdirektiv.

Lagens grundläggande principer och tillämpning

Vissa grundläggande gemenskapsrättsliga principer ska efterlevas vid all offentlig upphandling. Dessa är principerna om ickediskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. All upphandling enligt LOU ska göras affärsmässigt och med utnyttjande av tillgänglig konkurrens. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas utan ovidkommande hänsyn, dvs. objektivt.

Den upphandlande enheten ska i förväg uppskatta värdet av varje upphandling för att fastställa de s.k. tröskelvärdena. Tröskelvärdena för varor och tjänster år 2001 är drygt 1,7 miljoner kronor. För statliga myndigheter, vilka omfattas av Världshandelsorganisationens avtal GPA, gäller ett belopp om drygt 1,2 miljoner kronor. Tröskelvärdet beräknas normalt för hela avtalets löptid. En upphandling får inte delas upp i syfte att underskrida tröskelvärdet.

En upphandlande enhet får inte vända sig direkt till endast en leverantör utom i få, särskilt angivna situationer. Endast om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl, såsom synnerlig brådska orsakad av omständigheter som inte har kunnat förutses och inte heller beror på enheten, kan en s.k. direktupphandling ske utan krav på formaliserat anbudsförfarande (6 kap. 2 § LOU). Det finns inga fastställda beloppsgränser för direktupphandling, utan den upphandlande enheten får för egen del fastställa den ex-

⁷ Se LOU 1 kap 6 §.

akta beloppsgränsen. Enligt uppgift från Nämnden för offentlig upphandling (NOU) kan ett prisbasbelopp (36 900 kr år 2001) för enstaka varor och tjänster vara ett lämpligt belopp för en normal upphandlande enhet. För enstaka kvalificerade konsulttjänster är två prisbasbelopp lämpligt.

När myndigheten tagit ställning till om upphandling ska ske enligt LOU ska myndigheten därefter besluta vilka regler och vilket upphandlingsförfarande som ska tillämpas. Även då direktupphandling övervägs bör om möjligt prisjämförelser göras. Om direktupphandling väljs ska skälen för detta finnas dokumenterade.

Lagens tillämpning på sponsring

Under förutsättning att det sker en tilldelning av offentliga kontrakt avseende anskaffning för myndighetens räkning, bör upphandling ske enligt LOU. Nämnden för offentlig upphandling menar att en upphandling ska göras då två autonoma juridiska personer avser att sluta ett kontrakt som innehåller ett ömsesidigt förpliktigande, vilket gäller om t.ex. en myndighet har för avsikt att förbinda sig att anlita ett företag för sin anskaffning av varor eller tjänster. NOU menar att det i detta avseende inte finns några undantagsregler för sponsring. Vid den typ av affärstransaktion som sponsring representerar utgörs myndighetens betalning dock inte av pengar, utan av en annan form av motprestation.

När myndigheten erhåller sponsring enbart genom kontanta medel menar nämnden att lagen inte är tillämplig. Däremot råder oklarhet om huruvida LOU kan tillämpas på sponsring som myndigheten får i form av varor och tjänster. Lagens tillämpning beror på hur sponsring ska definieras – om den ska ses som att myndigheten säljer annons- eller exponeringsplats eller om den ska ses som en anskaffning av varor och tjänster för myndighetens räkning. Försäljning av annonsplats omfattas inte av LOU.

Mot bakgrund av Utrikesdepartementets avtal om sponsring i samband med ordförandeskapet i EU (se nästa sida) framför NOU i en skrivelse till regeringen i maj 2001 att frågor kring olika typer av sponsringsavtal bör bli föremål för ett klagande.⁸ Nämnden anför att det är angeläget att samma tolkning råder inom hela Europeiska unionen. Den ståndpunkt NOU för närvarande tar är att mottagaren av sponsring får ta emot ett resurstillskott som t.ex. möjliggör projekt som annars inte skulle kunna genomföras. Detta kan ske under förutsättning att annan lagstiftning eller lämplighetsöverväganden inte utgör hinder.⁹ Resurstillskottet ska dock normalt inte användas till att tilldela det sponsrande företaget ett kontrakt som behöver upphandlas enligt reglerna i LOU.

Riksrevisionsverket har i sin årliga revision av kulturmyndigheter som mottar sponsring gjort bedömningen att LOU bör följas. RRV menar att den

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

⁸ NOU:s skrivelse *Frågan huruvida sponsringsavtal omfattas av reglerna i LOU* (dnr 2001/0115-29) är ställd till Finansdepartementet.

⁹ NOU menar att gränser uppställs av t.ex. konkurrenslagen, kommunallagen och bestämmelser om mutor och bestickning.

sponsrade myndigheten bör utnyttja de konkurrensfördelar som finns och göra jämförelser med andra företag som erbjuder likartade tjänster.¹⁰

Sponsring av det svenska ordförandeskapet i EU

Det har blivit vanligt med sponsring av praktiska arrangemang i samband med ordförandeskapen i EU. Den svenska regeringen har beslutat att nio företag och en organisation ska få sponsra det svenska ordförandeskapet i EU under första halvåret 2001. Nationella officiella leverantörer har erbjudits att tillhandahålla varor eller tjänster för ett evenemang under en kortare tidsperiod i samband med ett eller ett begränsat antal möten. Regeringens motiv är att ett sådant samarbete med näringslivet kan tillföra ett mervärde åt mötesverksamheten och dess kringaktiviteter och att det bör ses som en del av den Sverige- och exportfrämjande verksamhet som bedrivs i andra sammanhang. Av ett skriftligt svar från utrikesminister Anna Lindh på en fråga (1999/2000:557) om privat sponsring av det svenska ordförandeskapet framgår följande:

Regeringen har kommit fram till att ett sådant samarbete skulle kunna tillföra ett mervärde åt mötesverksamheten och dess kringaktiviteter även för svenskt vidkommande. Samarbetet med näringslivet bör ses som en del av den Sverige- och exportfrämjande verksamhet som bedrivs i andra sammanhang redan idag. Ordförandeskapet pågår under en begränsad tid och samarbetet är i detta avseende tänkt att avse insatser relaterade till möten och kringaktiviteter som genomförs i ordförandeskapets namn, vilket är en väl avgränsad verksamhet. Traditionen bjuder att sponsring genomförs med omsorg och bör inskränkas till att omfatta varor och tjänster. Det ska inte råda något tvivel om vem som verkligen är värd för ett möte.

Utrikesdepartementet (UD) har fått kritik för sitt sätt att sluta sponsoravtal med företagen utan att först göra en upphandling enligt LOU. Nämnden för offentlig upphandling påbörjade därför en granskning av hur de sponsorer som UD tecknat avtal med hade valts ut. Den 30 maj 2001 beslutade NOU att inte granska avtalen närmare (dnr 2000/0356-29) och hänvisar till nämndens skrivelse till regeringen (dnr 2001/0115-29). Se föregående sida.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

¹⁰ Se t.ex. *Revisionsrapport avseende Statens konstmuseers årsredovisning 1997* (RRV dnr. 30-1998-0675).

4 Former för finansiering av statliga myndigheter

Sponsring utgör en av flera möjligheter att finansiera statlig verksamhet utöver anslag. Som finansieringsform är den däremot av statsmakterna varken definierad eller uttryckligen reglerad. De myndigheter som mottar sponsring måste dock hantera intäkter av sponsring i såväl verksamhetsplanering som redovisning. Sponsring bör därför ses mot bakgrund av myndigheternas möjligheter till alternativ finansiering. I detta kapitel görs en genomgång av myndigheternas verksamhetsintäkter som finns reglerade i lag eller förordning. Det gäller intäkter av anslag, avgifter och bidrag.¹¹

4.1 Myndigheters verksamhetsintäkter

Statliga myndigheter finansieras i huvudsak genom anslag. Möjligheterna att finansiera verksamheten med andra intäkter varierar stort mellan olika myndigheter och är beroende av verksamhetens karaktär, möjligheten att ta ut avgifter m.m. Intäktsbilden för de enskilda myndigheterna varierar dock mycket, vilket framgår av tabellen nedan. Det finns såväl myndigheter som är helt anslagsfinansierade som myndigheter som finansierar sin verksamhet nästan uteslutande med avgifter och ersättningar. För en fjärdedel av myndigheterna utgör anslagen mellan 95 och 100 % av myndighetens verksamhetsintäkter. Hälften av myndigheterna har intäkter av anslag som uppgår till högst 84 % av de totala intäkterna. De allra flesta myndigheter har därmed en blandad finansiering av något slag.

Myndigheters verksamhetsintäkter, 1999, procent

Lägesmått	Anslagens andel av myndighetens intäkter	Avgifter och andra ersättningsars andel av myndighetens intäkter	Bidragens andel av myndighetens intäkter
Lägsta värde	0%	0%	0%
1:a kvartil	63%	1%	0%
Median ¹²	84%	5%	3%
3:e kvartil	95%	16%	12%
Högsta värde	100%	99%	86%

Källa: Ekonomistyrningsverket, Statsredovisningen, egen bearbetning.

Beräkningarna i tabellen ovan baseras på totalt 253 myndigheters verksamhetsintäkter för 1999. De fyra affärsverken samt Riksgäldskontoret omfattas ej.¹³

¹¹ Myndigheternas finansiella intäkter, dvs. ränteintäkter, tillkommer dock. Även om myndigheternas behållning på det s.k. räntekontot hos Riksgäldskontoret kan vara omfattande genererar det relativt begränsade ränteintäkter. I praktiken medför detta att ränteintäkterna vanligtvis har en begränsad betydelse för myndigheternas totala finansiering. Fortsättningsvis redovisas därför inte dessa intäkter särskilt.

¹² Median: Hälften av myndigheterna har intäkter av denna finansieringsform som är större än angivet värde och den andra hälften har intäkter som är mindre. Kvartilerna delar materialet i fyra lika stora delar. 1:a kvartilen: 25 % av myndigheterna har intäkter som är mindre än det angivna värdet. 3:e kvartilen: 25 % av myndigheterna har intäkter som är större än det angivna värdet.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

Bilaga 1

Utvecklingen av finansiering utöver anslag

Riksdagen beslutade efter regeringens förslag i 1995 års budgetproposition om ett generellt besparingskrav på 11 % på samtliga myndigheters förvaltningsanslag för perioden 1995/96–1998 (prop. 1994/95:100, bet. 1994/95:FiU10, rskr. 1994/95:179). Ett mindre omfattande sparkrav ålades emellertid myndigheter som skulle få nya omfattande uppgifter vid ett EU-medlemskap, myndigheter som nyligen genomgått en större omstrukturering, myndigheter som var relativt nybildade och myndigheter vars verksamhet var utsatt för ett omfattande efterfrågetryck eller fått nya arbetsuppgifter.

Mot denna bakgrund har Riksrevisionsverket granskat hur myndigheters finansiering och finansieringsbild har förändrats för de aktuella budgetåren.¹⁴ I granskningen följdes frågan om den kompletterande finansieringen upp. En av slutsatserna i rapporten är att övriga intäkter fått en ökad betydelse som andel av totala intäkter för många av de myndigheter som tilldelats lägre förvaltningsanslag under besparingsperioden. Många myndigheter med minskade förvaltningsanslag har genom detta fått en delvis förändrad finansieringsbild vilket enligt RRV:s bedömning kan komma att påverka myndigheternas agerande i vissa avseenden, t.ex. vad gäller planering och styrning.

Riksdagens revisorer har försökt att med ESV:s hjälp få fram uppgifter som visar hur myndigheternas finansiering utöver anslag har utvecklats under 1990-talet. Detta har dock inte varit möjligt att erhålla på grund av omläggningar av det statliga redovisningssystemet. Även RRV konstaterar i sin rapport att det varit krävande att för verkets granskning samla in nödvändig information för att kunna följa upp myndigheternas finansiella utveckling. Den främsta orsaken till detta är enligt RRV att kvaliteten i såväl inrapporteringen till statsredovisningen som informationen i myndigheternas årsredovisningar i vissa fall är bristfällig.

4.2 Finansiering genom anslag

Finansmakten regleras i regeringsformen (1974:152), RF. Genom att anvisa medel till angivna ändamål bestämmer riksdagen hur statens medel ska användas (RF 1:4 och 9:3). Enligt RF 9:8 står medlen till regeringens disposition och får inte användas på annat sätt än riksdagen har bestämt (RF 9:2). Varje utbetalning som grundas på ett beslut av regeringen eller någon myndighet måste emellertid ha sin grund i ett beslut från riksdagen. Regeringen är enligt lagen (1996:1059) om statsbudgeten redovisningsskyldig inför riksdagen för statens medel och de övriga tillgångar som enligt RF 9:8 står till regeringens disposition.

Riksdagen ställer medel till regeringens förfogande genom att fatta beslut om anslag. Statsbudgetens anslag utgör därmed riksdagens viktigaste instrument för att fördela medel till olika ändamål. Anslagssystemets närmare

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

¹³ Till skillnad från uppgifter om myndigheters avgiftsintäkter som publiceras i ESV:s rapport *Avgifter*, omfattar posten avgifter i statsredovisningen även övriga ersättningsar.

¹⁴ RRV 1999:34, Myndigheternas finansiering i ett besparingsskede, s. 10–11.

utformning påverkar befogenhetsfördelningen mellan riksdagen och regeringen samt möjligheterna att styra de skilda statliga verksamheterna mot önskade mål.¹⁵ I lagen (1996:1059) om statsbudgeten preciseras finansmakten ytterligare. Av 3–6 §§ framgår de olika anslagsformerna och de villkor som är förenade med dem.

Regeringen kan finansiellt styra underlydande myndigheter genom förordningar, regleringsbrev och beslut i enskilda ärenden. Enligt anslagsförordningen (1996:1189) får ett anslag disponeras av den myndighet eller de myndigheter och till det belopp som regeringen bestämmer. Anslag definieras härvid som ett av riksdagen anvisat anslag på statsbudgeten eller på tilläggsbudget som regeringen tilldelat en myndighet med visst belopp för ett bestämt ändamål. Med dispositionsrätt över ett anslag följer befogenhet att använda statens medel för de ändamål som anslaget avser och skyldighet att mot berört anslag löpande avräkna de utgifter som ska finansieras med anslagsmedel. Myndigheternas egen verksamhet finansieras vanligtvis genom ett särskilt anslag för förvaltningskostnader, ett s.k. förvaltningsanslag.

År 1999 infördes en begränsning i anslagsförordningen vad gäller myndigheternas möjligheter att disponera anslagssparande på ramanslag (anslagsförordningen, 11 §). Begränsningen innebär att anslagssparande överstigande 3 % inte utan regeringens medgivande får disponeras av myndigheten följande budgetår. Regeringens beslut kan bli att anslagssparandet får disponeras av myndigheten, förs tillbaka som en indragning eller ställs till regeringens disposition.

4.3 Finansiering genom avgifter

Avgifter är det vanligaste intäktslaget vid sidan av anslag. En myndighet får ta ut avgifter eller andra ersättningar för varor och tjänster som den tillhandahåller bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Om det rör sig om avgifter i uppdragsverksamhet krävs enbart ett regeringsbemyndigande. Generella bestämmelser om statliga myndigheters avgiftsbelagda verksamhet återfinns i avgiftsförordningen (1992:191).

Befogenheten att besluta om avgifter som utgör skälig ersättning för prestationer som frivilligt tas i anspråk tillhör regeringens s.k. restkompetens (RF 8:13). Om staten tar ut högre avgifter än vad som krävs för att täcka samtliga kostnader som är förknippade med de utförda prestationerna, faller avgiften under riksdagens kompetensområde.

De totala avgiftsintäkterna för myndigheterna uppgick år 2000 till nära 51 miljarder kronor. Av dessa utgörs 39 % eller nära 20 miljarder kronor av externa avgifter, dvs. avgifter som andra än statliga myndigheter erlagt. Dessa avgifter har en statsfinansiell effekt i den meningen att intäkterna innebär ett tillskott i finansieringen av myndigheternas verksamhet.¹⁶

¹⁵ SOU 1996:14, Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område.

¹⁶ *Avgifter 2000*, ESV 2001:7. Avgifter som erläggs av kommuner, privata företag, hushåll, organisationer, statliga bolag och stiftelser, andra länder eller utländska organisationer benämns som externa.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Myndigheters avgiftsintäkter 2000, miljoner kronor

Verksamhetsart	Totala intäkter	Intäkter som disponeras av myndigheten	Intäkter som disponeras av myndigh. (%)
Offentligrättslig verksamhet	7 667	2 695	35
Uppdragsverksamhet	40 868	40 731	100
Avgiftsförordningen 4 §	2 307	2 307	100
Summa avgiftsintäkter	50 843	45 732	90

Källa: Ekonomistyrningsverket, Avgifter 2000

Hur stor del av de totala avgiftsintäkterna som myndigheten får behålla i verksamheten beror på avgiftsslag. I genomsnitt får myndigheterna själva disponera 90 % av avgiftsintäkterna.

Offentligrättslig verksamhet

En avgift betraktas som offentligrättslig om den innebär ett ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden. För offentligrättsliga, s.k. tvingande, avgifter ska riksdagen ha beslutat att verksamheten ska bedrivas och att den ska vara avgiftsbelagd.

Den offentligrättsliga verksamheten innebär olika slag av myndighetsutövning. Genom besiktningar, auktorisationer och kontroller av olika slag vill staten utöva en samhällelig kvalitetskontroll som direkt eller indirekt kommer den enskilde medborgaren till godo. I regel har myndigheten ett formellt monopol att driva verksamheten, som regleras i lag och förordning. Som exempel på sådana avgifter kan avgift för pass och godkännande av läkemedel nämnas. Som huvudregel gäller att offentligrättsliga avgifter inte disponeras av myndigheten, utan tillförs statskassan.¹⁷ Av de totala intäkterna från offentligrättsliga avgifter år 2000 fick 35 % disponeras av myndigheterna.

Uppdragsverksamhet

Med uppdragsverksamhet avses i regel försäljning av produkter som är frivilligt efterfrågade som exempelvis konsult- och utbildningstjänster. Någon entydig definition av begreppet uppdragsverksamhet finns dock inte. Avgiftsförordningen innehåller ingen sådan definition. Statskontoret anger i rapporten *Staten som kommersiell aktör* att avsaknaden av en klar definition innebär att begreppet har olika innebörd för olika myndigheter och att det är svårt att se skillnad mellan uppdragsverksamhet och andra typer av kommersiell verksamhet.¹⁸

Regeringen har rätt att besluta om att införa en avgift för uppdragsverksamheten, men har i regel delegerat till myndigheten att bestämma avgiftens

¹⁷ ESV 2000:21, Att styra avgiftsbelagd verksamhet.

¹⁸ Statskontoret 2000:16, Statens som kommersiell aktör, Omfattning och konkurrens-effekter, Del 1, huvudrapport.

storlek. Uppdragsverksamheten utgör merparten av myndigheternas avgiftsintäkter och uppgick år 2000 till nära 41 miljarder kronor. Intäkterna får disponeras av myndigheten.

Kunderna inom uppdragsverksamheten finns både inom och utom den statliga sektorn. Störst är de interna uppdragsintäkterna, dvs. avgifter som tas ut mellan myndigheter inom koncernen staten enligt en beställar- och utförarmodell. En stor del av dessa avgifter kan hänföras till försvarssektorn.

Enligt revisorernas enkät är uppdragsverksamhet även vanligt förekommande bland högskolor genom uppdragsforskning och -utbildning. Musei-myndigheterna får via sin uppdragsverksamhet in intäkter av entré- och visningsavgifter, butiks försäljning av publikationer och bilder m.m., konserveringsarbeten, utlåning av föremål samt lokaluthyrning.

Avgifter enligt avgiftsförordningen 4 §

För att en myndighet ska få ta ut avgifter krävs ett bemyndigande från regeringen. I 4 § avgiftsförordningen finns ett generellt bemyndigande som innebär att myndigheten själv får bestämma om att mot avgift tillhandahålla vissa specificerade varor och tjänster. Förutsättningen är att verksamheten antingen är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Det rör sig bl.a. om publikationer, konferenser och kurser, rådgivning, offentlig inköps- och resursamordning, uthyrning av lokaler och utrustning samt tjänsteexport. Innan en avgift tas ut måste myndigheten pröva om tjänsten är förenlig med myndighetens uppgift enligt instruktion, lag eller annan förordning och om tjänsten går utöver den hjälp som ska utföras avgiftsfritt enligt förvaltningslagen (1986:223, 4 och 6 §§). Avgifter som tas ut med stöd av 4 § disponeras alltid av myndigheten.

Ekonomiska mål för avgiftsbelagd verksamhet

Det ekonomiska målet talar om hur stor del av kostnaderna för en viss verksamhet som ska täckas av intäkter. Av 5 § avgiftsförordningen framgår att full kostnadstäckning som regel ska gälla som ekonomiskt mål för avgiftsbelagd verksamhet. Om ett annat ekonomiskt mål ska gälla, t.ex. krav på lönsamhet, viss kostnadstäckningsgrad eller täckning av vissa angivna kostnader, ska regeringen besluta särskilt om detta. Ekonomiska villkor för den avgiftsbelagda verksamheten framgår av myndigheternas regleringsbrev, såvida villkoren inte framgår av lag, förordning eller annat beslut.

För t.ex. tjänsteexport gäller krav på lönsamhet enligt tjänsteexportförordningen (1992:192). Det förekommer också att inget preciserat mål kan anges, t.ex. för entréavgifter vid de flesta museer. Ett motiv för undantag från full kostnadstäckning är om ett avgiftsuttag skulle motverka syftet med verksamheten.

För avgifter enligt 4 § får myndigheten, inom ramen för full kostnadstäckning, själv besluta om grunderna för avgiftssättningen. Denna frihet motiveras av att avgiftsnivån inte får motverka syftet med verksamheten. Om det t.ex. är viktigt att informationen i en publikation sprids, bör inte priset sättas så högt att spridningen hindras.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Av Ekonomistyrningsverkets föreskrifter till 5 § framgår att myndigheten ska beräkna avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks, dvs. så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader.

Alla myndigheter som tar ut avgifter är skyldiga att årligen samråda med Ekonomistyrningsverket (ESV) om nivån på avgifterna (Avgiftsförordningen 7 §). ESV kan dock medge undantag från samrådsskyldigheten.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

4.4 Finansiering genom bidrag och donationer

Bidrag

Med bidrag avses medel eller annan tillgång som en givare, statlig såväl som icke-statlig, lämnar till en myndighet utan att någon motprestation krävs i gengäld.¹⁹ En bidragsgivare får inte heller komma i åtnjutande av någon särskild förmånsställning eller ställa krav på hur uppgiften ska utföras eller på att vissa resultat ska uppnås. Däremot har givaren rätt att ställa krav på att bidraget ska användas för avsett ändamål eller att en viss person utses till projektansvarig.

Om en givare vill ha en rapport eller annan dokumentation över uppnått resultat inom den verksamhet som finansieras, behöver detta inte innebära att en motprestation föreligger. Att ett resultat ska tillfalla uppdragsgivaren eller att denne kräver en fördröjning av publicering av resultatet i syfte att själv tillgodogöra sig resultatet innan det blir allmän egendom, tyder däremot på att det rör sig om avgiftsfinansierad verksamhet.

De inomstatliga transaktionerna är de dominerande även när det gäller bidrag. Nära två tredjedelar av myndigheternas sammanlagda intäkter av bidrag om 10,6 miljarder kronor kommer från den statliga sektorn. Därefter är den privata sektorn den största bidragsgivaren.²⁰ Bidragen från den privata sektorn kan vara i form av bidrag till forskning, donationer eller stipendier.

Donationer

En myndighet får ta emot en donation om ändamålet med donationen har ett nära samband med myndighetens verksamhet eller om en närmare bestämning av ändamålet saknas (Donationsförordning, 1998:140, 4 §). En donation är överlåtelse av egendom genom gåva eller testamentariskt förordnande som sker utan krav på motprestation. När det gäller donationer framgår det i normalfallet, direkt eller indirekt, av den mottagna rättshandlingen om egendomen ska tillfalla myndigheten eller bilda en stiftelse, förbrukas i sin helhet eller endast avkastningen eller andra önskemål som givaren satt upp.

¹⁹ Avsnittet 4.4 bygger i huvudsak på rapporten *Erhållna bidrag och donationer* (RRV 1998:8).

²⁰ Statsredovisningen 1999.

En donation får inte tas emot om den skulle medföra ett ökat behov för myndigheten av medel från statsbudgeten eller om donationen är förenad med villkor som strider mot någon bestämmelse i donationsförordningen. Av Ekonomistyrningsverkets allmänna råd till 5 § framgår att donationsmedel får tas i anspråk för samfinansiering av projekt eller liknande verksamhet inom ramen för myndighetens verksamhetsområde om ändamålet med donationen inte hindrar detta. Genomförandet av verksamhet som bara delvis finansieras med en eller flera donationer får inte medföra att befintliga resurser – anslag, lån, krediter, bidrag från andra myndigheter etc. – blir otillräckliga för att genomföra ordinarie verksamhet med den volym och kvalitet som avsetts. Myndigheterna bör fastställa regler för när en donation ska täcka samtliga kostnader för ifrågavarande verksamhet.

4.5 Sponsring – en mellanform

I myndighetens redovisning befinner sig sponsring någonstans i gränslinjen mellan bidrag och avgifter. I rapporten *Erhållna bidrag och donationer* (RRV 1998:8) framhålls att det är viktigt att myndigheten klargör om sponsormedlen ska betraktas som ett bidrag till verksamheten eller utgör ersättning för utförd prestation. Graden av motprestation, givarens eventuella särställning, syfte m.m. är exempel på kriterier som avgör om de erhållna medlen ska klassificeras som bidrag eller utgöra ersättning för en lämnad prestation. Andra frågor för myndigheten att ta ställning till är om verksamheten är momspliktig eller ej.

ESV har ännu inte givit myndigheterna någon tydlig vägledning om hur intäkten ska hanteras i redovisningen. Enligt uppgift från ESV planerar verket att på eget initiativ under hösten 2001 inleda en översyn av hur sponsring av myndigheter ska betraktas både ur ett finansiellt och ett redovisningsmässigt perspektiv. Översynen är tänkt att resultera i en informationsskrift som ska tydliggöra vad en myndighet bör överväga innan den startar ett sponsringssamarbete och hur sponsring ska hanteras i redovisningen.

4.6 Krav på myndigheters redovisning

Myndigheter som lyder direkt under regeringen ska enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning m.m. årligen upprätta och till regeringen lämna årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Årsredovisningen ska upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed (2 kap. 5 §). Årsredovisningens delar ska upprättas som en helhet och ge en rättvisande bild av verksamhetens resultat samt kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning.

Av årsredovisningens resultatredovisning ska framgå hur verksamhetens kostnader och andra intäkter än sådana av anslag fördelar sig enligt den indelning för åiterrapportering av verksamheten som regeringen angivit i regleringsbrevet (3 kap. 2 §). Avgiftsbelagd verksamhet ska särredovisas.²¹

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

²¹ ESV 2001:2, Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet

Då sponsring som intäkt inte är särskilt definierad går dess omfattning inte att utläsa ur myndighetens årsredovisning och därmed ej heller ur den ekonomiska redovisningen för staten. Intäkter av sponsring kommer i redovisningen att blandas med intäkter av bidrag och avgifter.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

5 Myndigheters samarbete med sponsorer

5.1 Förekomst av sponsring

Revisorerna har i enkäten till myndigheter med blandad finansiering ställt frågor om förekomst av sponsring av myndighetens verksamhet, förekomst av interna riktlinjer för sponsring, förekomst av avtal som reglerar samarbetet mellan parterna samt bett om exempel på vilka krav om motprestationer som ställs på myndigheten. Totalt har 26 myndigheter uppgivit att sponsring förekommer eller har förekommit av myndighetens verksamhet. För att beteckna ett bidrag som sponsring krävs dock att sponsorn ställer krav på någon form av motprestation från myndigheten. Med detta villkor uppfyllt reduceras antalet sponsrade myndigheter till 18, dvs. ca 10 % av myndigheter med blandad finansiering eller 7 % av samtliga myndigheter.

Myndigheter som i dag har eller tidigare har haft ett samarbete med sponsorer

Myndighet	Senast aktuellt, år	Skriftliga avtal	Skriven policy
Arkitekturmuseet	2000	Ja	Nej
Danshögskolan	2001	Nej	Nej
Finansinspektionen	2001	Ja	Nej
Försvarsmakten (Försvarsmusikcentrum)	2001	Ja	Nej
Kungliga biblioteket	2000	Nej	Nej
Livrustkammaren, Hallwylska...	2001	Ja	Nej
-Livrustkammaren	2001	Ja	
-Hallwylska museet	2000	Ja	
-Skoklosters slott	ingen sponsr.	–	
Mitthögskolan	1997	Ja	Nej
Moderna museet	2001	Ja	Ja
Nationalmuseum m. Prins Eugens...	2001	Ja	Ja
-Nationalmuseum	2001	Ja	
-Prins Eugens Waldemarsudde	2001	Ja	
Naturhistoriska riksmuseet	2001	Ja	Ja
Riksantikvarieämbetet	2000	Ja	Nej
Statens försvarshistoriska museer ²²	2000	Nej	Nej
-Armémuseum	2000	Nej	
-Flygvapenmuseum	ingen sponsr.	–	
Statens historiska museer	2001	Ja	Nej
-Statens historiska museum	2001	Ja	Ja
-Kungliga myntkabinettet	2001	Ja	Nej
Statens museer för världskultur	1999	Ja	Nej
-Folkens museum (Etnografiska)	ingen sponsr.	–	
-Medelhavsmuseet	ingen sponsr.	–	
-Östasiatiska museet	1999	Ja	
-Världskulturmuseet (öppnas 2003)	–	–	
Statens sjöhistoriska museer	2001	Ja	Nej
-Sjöhistoriska museet	2001	Ja	
-Vasamuseet	2000	Nej	
-Marinmuseum	ingen sponsr.	–	
Stockholms universitet	2000	Ja	Nej
Umeå universitet (Bildmuseet) ²³	2000	Ja	Nej
Växjö universitet	2001	Ja	Nej

Källa: Riksdagens revisorers enkät kompletterad med telefonintervjuer

²² Sponsring skulle utgöra en stor del i finansieringen av Armémuseums återinvigning. Sponsorintäkterna uteblev dock. Förhandling om sponsring för år 2001 pågår. Myndigheten har uppgett att skriftligt avtal då ska upprättas. Se vidare avsnitt 6.3.

²³ Sponsringen rör Bildmuseet för vilket Umeå universitet är huvudman.

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

Bland de sponsrade myndigheterna finns framför allt kulturmyndigheter, men även högskolor och myndigheter som Finansinspektionen och Försvarsmakten. Hälften av de sponsrade myndigheterna är museimyndigheter, vilket även innebär att det är den myndighetskategori där sponsring är vanligast förekommande. De centrala museimyndigheterna består i flera fall av två eller flera museer. Myndigheten fungerar i dessa fall som en slags koncernbildning. Myndighetschefen är ansvarig för museimyndigheten inklusive de ingående museerna och svarar för en samordnad redovisning och återrapportering av myndighetens verksamhet till regeringen. I granskningen har det räckt att åtminstone någon av myndighetens ingående museer tar emot sponsring för att myndigheten ska betraktas som sponsrad.

Utöver de 18 myndigheter som i dag har eller tidigare har haft ett samarbete med sponsorer finns det några som säger sig behöva arbeta eller redan arbetar aktivt med att söka finansiering från näringslivet med erbjudande om motprestationer.

Gränsdragningsproblem

I samtal med de 26 myndigheter som i enkäten uppgivit att de tar emot sponsring har det framkommit att flera haft svårt att avgöra om erhållna medel från näringslivet ska betecknas som sponsring eller ej. Utifrån den definition som används i granskningen har 8 av myndigheterna fortsättningsvis inte kommit att omfattas.

Gränsdragningen gentemot bidrag eller donation (utan direkt motprestation), uppdragsfinansiering (som är avgiftsbelagd) och samverkansprojekt (med delad finansiering) är inte skarp. Myndigheter som inte på ett strategiskt sätt vänder sig till sponsorer har av naturliga skäl särskilt svårt att avgöra hur samarbetet och intäkten ska definieras. En relativt vanlig fråga är hur omfattande en motprestation måste vara från myndighetens sida för att det ska handla om sponsring. Om myndigheten t.ex. omnämnt sina bidragsgivare i en eftertext på en filmproduktion eller i en utställningskatalog, utan att företagen uttryckligen ställt sådana krav, har fallet i denna granskning inte betraktats som sponsring.

Intäkter från bidrag, donationer och avgiftsbelagd uppdragsverksamhet har blivit en vanligare finansieringsform inom högskolan. I genomsnitt utgör avgifter och bidrag ca 30 % av högskolornas totala intäkter. Aktiva insatser görs på de flesta högskolor för att öka intäkter från externa källor, däribland från näringslivet. Flera av högskolorna menar att gränsdragningen mellan bidrag/donationer/forskningsstöd och uppdragsverksamhet (inom utbildning och forskning) kontra sponsring är oklar. De fall av sponsring som noterats i denna granskning är dock otvetydiga sponsringsfall. Det ekonomiska stödet eller de varor eller tjänster som företaget bidragit med har utlovats med krav om tydliga motprestationer från högskolans sida.

Högskoleverket planerar att på eget initiativ under 2001 granska universitetets och högskolors samarbete med samhälle och näringsliv ur ett rättsligt

perspektiv.²⁴ Granskningen avser att belysa om det förekommer någon konflikt mellan kravet på att iaktta saklighet och opartiskhet i verksamheten och åliggandet att samverka med det omgivande samhället. I granskningen kommer det organiserade samarbete som sker i holdingbolag och teknikbrostiftelser att behandlas översiktligt. RRV redovisade våren 2001 ett regeringsuppdrag omfattande statligt stöd till samverkan mellan högskola och näringsliv som ges av teknikbrostiftelser och holdingbolag.²⁵ Högskoleverket kommer därutöver att granska andra företeelser såsom principerna för uppdragsforskning och uppdragsutbildning, samverkan med och inom andra juridiska personer, sponsring m.m.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

5.2 Sponsringens omfattning och myndigheternas erfarenheter

Såväl erfarenheter av sponsring som sponsringens omfattning varierar stort mellan myndigheterna. Museimyndigheterna kan sägas ha både längst och störst erfarenhet av sponsring. Exempelvis har Nationalmuseum sedan 10 år tillbaka samarbetat med sponsorer, medan de flesta andra myndigheter inlett ett sådant samarbete under mitten eller slutet av 1990-talet. I några fall ses sponsring som en högst tillfällig finansieringsform, t.ex. för att lösa finansieringen kring ett specifikt projekt, snarare än som en långsiktig finansieringsstrategi.

Myndigheternas sätt att söka efter sponsorer varierar. Många av de sponsrade myndigheterna vittnar om att arbetet med att söka efter sponsorer kräver tålamod och uthållighet. Att ett sponsringssamarbete kommer till stånd tycks helt och hållet bygga på att myndigheten är den aktiva parten och lyckas sälja in sina idéer, sina unika tillgångar eller sin unika kompetens. I de fall myndigheten inte avsätter egna personella resurser för arbetet, anlitas i regel utomstående konsulter. En kombination av båda varianterna förekommer också.

Det har inte varit granskningens syfte att skatta sponsringens omfattning i kronor räknat, varken totalt eller för de enskilda myndigheterna. Vad revisorerna ändå erfar utifrån intervjuer med myndigheterna och i granskningen av sponsringsavtal är att omfattningen, sett utifrån myndighetens totala verksamhetsintäkter, är relativt liten. Det rör sig i allmänhet endast om högst några procent av omsättningen för en museimyndighet och en försumbar andel för en högskola. Även om sponsringens andel är liten i relation till den totala omsättningen kan dess andel i finansieringen av ett projekt, en utställning eller liknande vara betydande.

Några museimyndigheter ger också uttryck för att det har varit svårare att få sponsorer under år 2000 jämfört med åren innan. Orsaken till detta tros ligga i att företagen är osäkra på i vilken utsträckning deras sponsorerättning kommer att betraktas som avdragsgill.

²⁴ I högskolelagen (1992:1434) föreskrivs att högskolorna ska samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet.

²⁵ RRV 2001:11, *Från forskning till tillväxt – statligt stöd till samverkan mellan högskola och näringsliv*.

Värdet av ett enskilt sponsringsavtal, eller enskild överenskommelse, mellan en myndighet och ett företag tycks variera mellan ca 10 000 och 1,5 miljoner kronor per år. Flera sponsrade myndigheter vittnar om att det är svårt att från en enskild sponsor få intäkter som överstiger 1 miljon kronor per år.

Medan vissa myndigheter knyter till sig någon enstaka eller ett begränsat antal sponsorer har andra myndigheter flera parallella sponsringsavtal, dvs. pågående samarbete med flera företag. I något fall rör det sig om ett tiotal pågående avtal under ett år.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

5.3 Incitament för sponsring och möjliga vinster

Myndigheternas motiv för att söka sig till sponsorer är relativt samstämmiga. Trots att sponsringen är av liten omfattning i förhållande till myndighetens totala intäkter, uppger de flesta att den ger ett viktigt resurstillskott till verksamheten då den statliga finansieringen inte räcker till. Flera museimyndigheter hävdar att de statliga anslagen i stort endast räcker till för att täcka kostnader för hyra och löner. Pengar till verksamheten i form av utställningar och dylikt måste tas in via avgifter, bidrag och sponsring. Sponsring som ett sätt att lösa bristen på resurser är också det skäl som högskolor och övriga sponsrade myndigheter i huvudsak anför.

Sponsringen anses öka möjligheterna att utföra en viss verksamhet eller att skapa förutsättningar för genomförande av mer omfattande projekt eller projekt med högre kvalitet än vad som annars skulle vara möjligt. Den anses också ge möjligheter att få tillgång till marknadsföringskanaler, t.ex. via gratis annonsering i dagspressen, som myndigheten i annat fall inte skulle kunna finansiera. Flera museer anser t.ex. att sponsringen är nödvändig för att höja ambitionsnivån i projektet i något avseende eller för att ha råd att satsa mer på marknadsföring av en utställning i syfte att nå ut till en större publik. Museerna anser att sponsringen bidrar till att nå regeringens uppställda mål om att nå en större publik och nya målgrupper.

5.4 Avtal reglerar samarbetet

Varje sponsringssamarbete är ett individuellt projekt. Oftast regleras samarbetet mellan parterna i skriftliga avtal. Skriftliga avtal är viktiga dokument för sponsorn gentemot skattemyndigheterna eftersom avtalen visar vilka motprestationer som sponsorn erhåller för de lämnade bidragen. De allra flesta av de granskade myndigheterna ingår skriftliga avtal med det sponsrande företaget. I några fall görs en muntlig överenskommelse. Vid muntlig överenskommelse kan svåra bevisituationer uppstå vid t.ex. tvister. På flera av de sponsringsavtal som revisorerna tagit del av finns inget diarienummer angivet.

Föreningen kultur och näringsliv förordar att sponsringsavtalet ska ha en balans mellan parterna eftersom det handlar om ett samarbete. En förutsättning för balans är att parterna klargjort vad man önskar få ut av samarbetet och att syftet gärna finns dokumenterat. Av avtalet bör framgå såväl spon-

sorns som den sponsrades åtaganden i form av rättigheter och skyldigheter samt hur eventuella tvister ska lösas.

Samarbetsformer vid sponsring

Den vanligaste formen av sponsring är att sponsorn bidrar med kontanta medel och i utbyte får vissa förmåner eller tjänster från myndigheten. Sponsring kan också ske in natura, dvs. i form av varor eller tjänster. Flera myndigheter, främst museer, sluter s.k. barteravtal med företag. Barter innebär att parterna utbyter varor eller tjänster utifrån sina respektive verksamheter. Myndigheten kan t.ex. erbjudas annonsutrymme, flygresor och frakter, hotellnätter, juristtjänster, tjänstebil eller annat fordon, datorer, belysning eller annan utrustning. Överenskommelser om barter kan också innebära att myndigheten får rabatter på sådana varor och tjänster som det sponsrande företaget tillhandahåller.

Sponsring kan ske antingen av myndighetens hela verksamhet eller som projektsponsring. Många museer uppger att det mest önskvärda är att sponsringen riktas till hela verksamheten, samtidigt som det kan vara lättare att få sponsorer till avgränsade projekt. Högskolorna och övriga sponsrade myndigheter har oftast avtal som omfattar ett särskilt projekt eller en avgränsad verksamhet.

Huvudsponsor är den term som ibland används för ett samarbete av större omfattning än övriga samarbeten som myndigheten har. Guldsponsor är en annan förekommande benämning.

Myndighetens åtaganden

Den vanligaste motprestation som ett företag erbjuds är att dess namn eller logotyp exponeras i någon form. Samarbetet med företaget exponeras i exempelvis utställningskataloger, i annonser, i programblad, på myndighetens webbplats, på sponsortavlor eller på särskilt angivna platser i lokalerna eller på dörrar till föreläsningssalar. Företaget ges i regel också rätt att återropa sponsringsprojektet i den egna marknadsföringen.

De motprestationer eller förmåner som företagen erbjuds utöver exponering bestäms utifrån myndighetens verksamhetsinriktning, kompetens eller andra tillgångar. Vad gäller museerna är det relativt vanligt att det sponsrande företaget erbjuds specialvisningar, förhandsinformation om kommande utställningar, rabatterad eller kostnadsfri entréavgift för personal och kunder, får tillgång till myndighetens lokaler för representation, personalaktiviteter eller liknande. De motprestationer som en högskola kan erbjuda förutom exponering (t.ex. genom att benämna en föreläsningssal med företagets namn) är möjlighet att tillhandahålla information om företagets verksamhet i berörd lokal och möjlighet att vid lämpliga tillfällen bedriva rekryteringsverksamhet.

Det är inte ovanligt att myndigheten erbjuder företaget exklusivitet, dvs. förbinder sig att inte ha sponsringssamarbete med andra företag i samma bransch och som bedriver konkurrerande verksamhet med sponsorn. Det

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

förekommer också fall där myndigheten förbinder sig att skydda innehållet i avtalet med hänvisning till 8 kap. 10 § sekretesslagen (1980:100).

I de avtal som tecknats mellan myndigheten och sponsorn regleras vanligtvis parternas åtaganden relativt detaljerat. Syftet med samarbetet finns dock inte alltid dokumenterat i avtalet. Det finns också myndigheter som i avtalet inte reglerat hur eventuella tvister ska lösas. Vanligare är dock att parterna inte överenskommit vad som händer med avtalade motprestationer från myndighetens sida som sponsorn inte utnyttjat under ett år – t.ex. om de får nyttjas under nästkommande år eller om rätten till förmånen är förbrukad.

Vissa museimyndigheters avtal innefattar att sponsorn får exklusiv tillgång till myndighetens lokaler för arrangemang för kunder och personal. Inte i något av de avtal revisorerna har studerat regleras försäkringsfrågor i händelse av t.ex. brand eller annan skada orsakad av företaget eller dess gäster.

5.5 Sponsringspolicy och interna riktlinjer

Värdet av en sponsringspolicy

Både Sponsringsföreningen och Föreningen kultur och näringsliv betonar vikten av att såväl sponsor som sponsrad har en genomtänkt och tydlig policy för sitt sponsringssamarbete. Beslutet att ta emot sponsring ska vara strategiskt välgrundat och sponsringen ska medföra fördelar för organisationen. Varför myndigheten söker sig till sponsorer, vilka förväntningar myndigheten har på ett samarbete med näringslivet och vilka företag det är önskvärt att samarbeta med är exempel på frågor som, enligt dessa föreningar, är viktiga att ta ställning till vid formuleringen av en sponsringspolicy. Föreningen kultur och näringsliv menar att det endast är den sponsrade parten som kan sätta gränser för sponsringens inriktning och omfattning.

RRV har i en revisionsrapport och en revisionspromemoria från 1998 rekommenderat museimyndigheter att utforma skriftliga riktlinjer för sponsring. Enligt RRV bör sådana riktlinjer bl.a. behandla sponsringens omfattning så att verksamheten kan anpassas och bedrivas enligt statens krav, även om någon av parterna väljer att inte förlänga avtalet. Riktlinjerna bör även omfatta beräkning av kostnader för myndighetens motprestationer som tar hänsyn till alla kostnader som kan hänföras till sponsringen. RRV menar också att myndigheten bör utnyttja de konkurrensfördelar som finns på marknaden och att de motiv som legat till grund för valet av en viss sponsor ska dokumenteras.²⁶

Andra frågor att ta ställning till vid beslut om att söka sig till sponsorer är om myndigheten själv ska avsätta resurser för sökandet efter sponsorer eller om konsulter ska anlitas, hur den interna administrationen av sponsringsarrangemang ska lösas, hur avtal ska utformas och hur uppföljning och utvärdering av sponsringsprojekten ska genomföras. En policy kan också beskriva

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

²⁶ RRV dnr 30-1998-0675 (Statens konstmuseers årsredovisning 1997) och dnr 30-1998-2033 (Delårsrapport 1998-06-30 för Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet)

vilket ansvar styrelsen har och på vilket sätt den ska hållas informerad. Vid sponsring finns en risk att myndighetens verksamhetsinriktning eller objektivitet kan komma att påverkas. Vilka risker som finns och hur de ska elimineras kan tydliggöras i en policy. I de fall det finns flera eller sinsemellan konkurrerande företag som kan vara intresserade av att sponsra verksamheten kan en policy klargöra hur myndigheten ska förhålla sig till detta.

Förekomst av interna riktlinjer eller en policy för sponsring

Endast tre av de sponsrade myndigheterna har utarbetat skriftliga interna riktlinjer eller en policy för samarbete med sponsorer. Samtliga av dessa är museimyndigheter. Härutöver har ett enskilt museum utarbetat riktlinjer för sponsring, men en myndighetsgemensam policy har inte upprättats.

Revisorerna har tagit del av de fyra policydokument som finns upprättade. De riktlinjer som myndigheten anger för sitt sponsringssamarbete med näringslivet är kortfattade och allmänt hållna. Dokumenten omfattar få av de aspekter på ett sponsringssamarbete som nämnts ovan. Det som policyn vanligen behandlar är motiv till varför myndigheten söker sig till sponsorer och vilka typer av samarbeten myndigheten kan tänka sig. Några mer preciserade målsättningar med sponsringen finns dock inte uttryckt i dokumenten.

Samtliga policydokument uttrycker att sponsring måste ske på ett sätt som är förenligt med myndighetsrollen eller myndighetens oberoende, t.ex. att sponsorn inte ska kunna påverka verksamhetens inriktning eller att samarbetsavtalen inte får innebära åtaganden från myndighetens sida som medför att instruktionsenlig eller prioriterad verksamhet åsidosätts.

I två av dokumenten uttrycks att motprestationernas värde ska beräknas för att säkerställa att väsentliga resurstillskott ska uppnås. I samma två dokument sägs också att sponsorverksamheten löpande ska följas upp och utvärderas, både internt och externt med sponsorerna. Det sägs dock ingenting om vilka kostnader som ska beaktas vid beräkningen av motprestationernas värde, hur en uppföljning eller utvärdering ska genomföras och vilka effekter som därvidlag ska eftersträvas.

Endast i ett av policydokumenten behandlas frågan om hur myndigheten ska hantera sponsringen internt inom organisationen. Ingen av myndigheterna berör i sin policy vilka interna resurser som ska avsättas för detta arbete. Frågor kring eventuell upphandling enligt lagen om offentlig upphandling berörs inte i något fall. Myndigheterna har heller inte identifierat eventuella risker med sponsring, ej heller beskrivit hur medlen ska användas och hur de ska bokföras. Endast i ett dokument understryks att avtal ska upprättas och att jurist ska anlitas vid avtalsskrivning.

Även om skriftliga policydokument saknas eller om befintliga riktlinjer inte behandlar väsentliga aspekter på sponsring tycks myndigheterna i regel ändå ha vissa regler och rutiner för sin sponsringsverksamhet. Kunskaperna tycks dock i flera fall vara knutna till enstaka personer i organisationen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

5.6 Resultatuppföljning

Ett företag som sponsrar kan av affärsmässiga skäl behöva påvisa tydliga resultat av en sponsringssatsning t.ex. för att avgöra om sponsring är ett effektivt sätt att marknadsföra verksamheten jämfört med andra reklam- eller marknadsföringssatsningar. Föreningen kultur och näringsliv har givit ut en skrift som behandlar utvärdering av projekt.²⁷ Skriften riktar sig enbart till den sponsrande parten, dvs. företaget. Någon motsvarande skrift för mottagaren av sponsring har inte utarbetats.

Även den mottagande parten kan behöva påvisa resultat av sitt samarbete med sponsorer. Det kan därför vara viktigt att identifiera vilken resultatinformation som myndigheten behöver för att bedöma utfallet av ett enskilt sponsringsprojekt eller hela sin sponsringsverksamhet. Frågor som kan behöva besvaras är om sponsring är ett effektivt sätt att öka tillskottet av resurser och om den i övrigt främjar verksamheten.

För sin ekonomiska uppföljning behöver myndigheten ha kontroll över de kostnader och intäkter som följer av att den går in i ett sponsringssamarbete. Ett beslut om att söka samarbete med sponsorer ger upphov till en rad kostnader som exempelvis administrativa kostnader för att leta och sluta avtal med sponsorer, kostnader för att till sponsorerna tillhandahålla avtalade förmåner samt den tid som i övrigt läggs ned på t.ex. ekonomisk redovisning och uppföljning. En alternativkostnad kan behöva beräknas, dvs. vad myndigheten skulle lagt sina resurser på om sponsorer inte skulle behöva eftersökas eller ges service enligt avtal, men även vilka alternativa intäkter som myndigheten skulle kunna få om sponsorer inte vore inbokade i lokaler eller på visningsarrangemang. Myndigheten kan också behöva ta ställning till vilken information som kan behövas som underlag för en utvärdering av projektet tillsammans med sponsorn.

Det har i granskningen framkommit att ingen av myndigheterna har dokumenterat kontinuerliga ekonomiska uppföljningar eller utvärderingar av sin sponsringsverksamhet. De två myndigheter som i sin sponsringspolicy har inskrivet att de löpande ska följa upp och utvärdera sponsorverksamheten internt inom myndigheten och externt med sponsorerna har inte heller kunnat uppvisa några dokument som visar att så sker. Några museer hävdar visserligen att de gjort vissa ansträngningar för att följa upp sponsringsverksamheten, men att de inte nått ända fram. Flera museer uppger att de gör uppföljningar av sina utställningsprojekt och gör publikmätningar eller publikundersökningar, men inte med sponsringen som utgångspunkt.

Det framstår som osäkert huruvida utförliga beräkningar görs, som tar hänsyn till samtliga kostnader, för att säkerställa att värdet av de motprestationer som erbjuds sponsorn inte överstiger de intäkter eller värdet av de varor eller tjänster som myndigheten erhåller. Trots att underlaget saknas hävdar de flesta att sponsringen är lönsam för myndigheten.

Frånsett det ekonomiska resultatet pekar flera museer på att sponsringssamarbetet ger andra positiva effekter som är svåra att mäta och värdera. Det

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

²⁷ Kultursponsring – utvärdering av projekt, Föreningen kultur och näringsliv 1995

kan vara sådana effekter som att få fler besökare, nå nya målgrupper, skapa nya marknadsföringskanaler eller att få tillgång till produkter och tjänster som annars inte skulle kunna finansieras.

5.7 Rapportering och redovisning

Det ekonomiska stöd som myndigheten erhåller genom sponsring ges antingen som kontanta medel eller i form av varor och tjänster. Av de intervjuer som gjorts med de sponsrade myndigheterna framkommer att de allra flesta hanterar sina sponsormedel som intäkter av bidrag. Övriga hanterar dem som intäkter av avgifter eller andra ersättningar. Några myndigheter som haft samarbete med sponsorer under flera år uppger att rekommendationerna om hur intäkten ska bokföras har varierat över åren. Flera myndigheter uppger att de i övrigt är osäkra på vart de ska vända sig för att få råd och stöd i sponsringsfrågor.

När det gäller de barteravtal som tecknats är det däremot oklart om dessa värden redovisas och hur de i sådana fall redovisas. Flera myndigheter som har barteravtal uppger att värdet av de varor och tjänster som myndigheten får inte tas upp i redovisningen över huvud taget.

Ekonomistyrningsverket har i de ekonomiadministrativa bestämmelserna för statlig verksamhet inte angivit några riktlinjer för hur myndigheterna ska hantera intäkter av sponsring eller värdet av barter. Enligt uppgifter från RRV:s årliga revision leder avsaknaden av riktlinjer även till svårigheter i revisionshänseende.

5.8 Regeringens styrning och kontroll

Ingen av de myndigheter som mottar sponsring har i regleringsbrevet uttryckligen ett bemyndigande från regeringen att finansiera sin verksamhet med sponsorintäkter. Däremot har de flesta, med ett par undantag, ett bemyndigande om att ta ut avgifter. Samtliga museimyndigheter får mot avgift till myndigheter och enskilda tillhandahålla artiklar och tjänster. Högskolorna får ta ut avgifter för sådan verksamhet där lärosätet som motprestation tillhandahåller uppdragsgivaren tjänster eller varor, t.ex. uppdragsutbildning och -forskning.

Flera av de 18 myndigheter som omfattas av granskningen efterfrågar tydligare riktlinjer för sponsring. Det gäller dock inte bara hur sponsring ska hanteras i redovisningen, utan också vilka verksamheter som får ta emot sponsring och i vilken omfattning. Klargöranden om huruvida sponsring i form av varor och tjänster ska upphandlas eller inte efterfrågas i några fall också. Det finns också myndigheter som hävdar att några riktlinjer från regeringen inte behövs.

De flesta av de sponsrade myndigheterna, och de som också under längst tid haft intäkter från sponsring, lyder under Kulturdepartementet. Riksrevisionsverket har vid flera tillfällen uppmärksammat regeringen på behovet av riktlinjer. I en revisionsrapport (RRV dnr 30-1998-0675) för Statens konst-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

museer²⁸ uppmanar RRV myndigheten att begära besked från regeringen om sponsring får utnyttjas och i så fall i vilken omfattning. Likartade rekommendationer lämnade RRV i en revisionspromemoria över Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet (RRV dnr 30-1998-2033).

Ingen av de sponsrade kulturmyndigheterna säger sig ha fått ett tydligt uttalande från Kulturdepartementet angående myndighetens sponsringsmöjligheter. De flesta framhåller att regeringen heller inte tydligt uttalat vilken syn den har på sponsring och inom vilka gränser den ska hållas. Som stöd för sitt agerande hänvisar myndigheterna till regeringens proposition om kulturpolitik (prop. 1996/97:3) och därpå följande riksdagsbehandling (bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129) där kulturinstitutioner ges möjligheter till samverkan med näringslivet.

Även tjänstemännen i Kulturdepartementet hänvisar till regeringens proposition om kulturpolitik och den efterföljande riksdagsbehandlingen, till kulturministerns svar på en riksdagsfråga (fråga 1998/99:514) samt till kulturutskottets betänkande (bet. 1999/2000:KrU9) som politiska ställningstaganden gällande sponsring.

Bland annat med anledning av RRV:s påpekanden har Kulturdepartementet påbörjat ett internt översynsarbete av museernas ekonomi. I de mål- och resultatdialoger som departementet för med myndigheterna berörs ibland frågor kring sponsring i samband med att finansiella frågor diskuteras. Det har då noterats att de nedskärningar av anslagen som gjordes i samband med budgetsaneringen 1995/96–1998 medförde att flera kulturmyndigheter tog nya initiativ till sin ekonomiska försörjning, t.ex. genom att söka sig till sponsorer. Den sponsring som tillkommit på de enskilda myndigheternas initiativ har från departementets sida mottagits positivt. Något tydligt uttalande om sponsringens omfattning eller inriktning gentemot en enskild myndighet har däremot inte gjorts. Frågor kring behovet av en intern sponsringspolicy uppges däremot ha diskuterats med några myndigheter, bl.a. med anledning av RRV:s rekommendationer 1998.

Tjänstemän vid Kulturdepartementet har i granskningen uppgivit att myndigheterna själva måste ta ansvar för sina sponsringssamarbeten så att de inte påverkar verksamheten på ett negativt sätt. Risker som tjänstemännen här pekar på är bl.a. att myndigheten inte värderar sina motprestationer på ett rättvisande sätt och att sponsringsintäkterna kan få för stort utrymme i myndighetens totala finansiering.

Intäkter från sponsring redovisas eller omnämns vanligtvis inte i myndigheternas årsredovisning. För information om förekomst och omfattning av sponsring hänvisar Kulturdepartementet till den statistik om olika intäktsslag, bl.a. sponsring, som Statens kulturråd sedan några år samlar in från kulturinstitutionerna via enkät.²⁹ Därutöver uppger tjänstemän i Kulturdepartementet att myndigheterna tycks ha svårt att definiera och särskilja sponsring från andra tjänster som myndigheten tar betalt för. Värdet av sponsring i form av

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

²⁸ Statens konstmuseer bestod 1998 av Nationalmuseum, Moderna museet och Östasiatiska museet, men delades upp i separata myndigheter den 1 juli 1999.

²⁹ Kulturen i siffror 2000:7, Museer och konsthallar

varor och tjänster sägs också vara svårt att uppskatta. De uppgifter som myndigheterna kan ge är ofta osäkra och svåra att jämföra. Den information som trots allt går att utläsa ur årsredovisningar och övrig återrapportering samt den information som fås genom kontakter med myndigheterna indikerar enligt departementet att sponsringen i dag utgör en mycket liten del av myndigheternas intäkter.

Att sponsring även tillämpas som finansieringsform inom högskolan har kommit till Utbildningsdepartementets kännedom relativt nyligen. Då det saknas en definition av begreppet sponsring menar tjänstemän i Utbildningsdepartementet att oklarheter och gränsdragningsproblem gentemot andra finansieringsformer med stor sannolikhet föreligger. Med den omfattande externa finansiering som högskolorna i dag har gör departementet bedömningen att intäkterna från sponsring torde vara försumbara i sammanhanget.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

6 Exempel på sponsring

Av de 18 myndigheter som samarbetar med sponsorer har 4 valts ut för en närmare granskning. Dessa är Naturhistoriska riksmuseet, Moderna museet, Statens försvarshistoriska museer samt Finansinspektionen. Fallen har från principiell synpunkt bedömts vara av intresse för att åskådliggöra hur myndigheterna hanterar frågor kring sponsring samt vilka risker som kan finnas.

Såväl Naturhistoriska riksmuseet som Moderna museet – vilka representerar museer med olika verksamhetsinriktning – har sedan mitten av 1990-talet samarbetat med företag och har även utarbetat interna riktlinjer för sponsring. De har båda en kontinuerlig sponsringsverksamhet och samarbetar med flera parallella sponsorer. Förutom de båda myndigheternas sponsringsverksamhet granskas de sponsringsavtal Naturhistoriska riksmuseet tecknat avseende utställningen *Den sinnrika människan* samt ett barteravtal mellan Moderna museet och Scandinavian Airlines System (SAS).

Finansinspektionen respektive Statens försvarshistoriska museer har ingen eller begränsad erfarenhet av sponsring. Ingen av myndigheterna har utarbetat interna riktlinjer för sponsring. Fallen har valts för att åskådliggöra en avgränsad projekt sponsring av engångskaraktär med stora förväntade eller faktiska sponsorintäkter som delfinansiering. När det gäller Statens försvarshistoriska museer granskas invigningen av Armémuseum. Den internationella IOSCO-konferensen, för vilken Finansinspektionen står som värd år 2001, är det andra granskade projektet.

Det som studeras är främst myndighetens policy för sponsring och hur samarbetet mellan myndigheten och företaget regleras i avtal. Annat som studeras är hur myndigheten värderar de motprestationer i form av förmåner som erbjuds det sponsrande företaget, vilka effekter sponsringen har för verksamheten och om den på något sätt står i strid med myndighetens uppgifter.

6.1 Naturhistoriska riksmuseet

Enligt förordning (1988:1249) med instruktion för Naturhistoriska riksmuseet ska myndigheten främja intresse, kunskap och forskning om växt- och djurvärlden, jordens uppbyggnad och historia samt om människans biologi och naturmiljö. Grundforskning bedrivs bl.a. inom botanik och zoologi. Myndigheten är också ansvarsmuseum inom området naturhistoria.

För uppgiften att hålla ett urval av samlingarna tillgängligt för allmänheten samt driva och stödja utställningsverksamhet och annan pedagogisk verksamhet får museet enligt instruktionen i lämplig omfattning avgiftsbelägga verksamheten. Enligt regleringsbrev får museet mot avgift till myndigheter och enskilda tillhandahålla artiklar och tjänster. Inkomsterna får disponeras av myndigheten.

Av museets årsredovisning för 2000 framgår att de totala intäkterna uppgick till 205 miljoner kronor av vilka 64 % var anslagsmedel, 21 % avgifter, 12 % bidrag samt 3 % finansiella intäkter. De totala bidragsintäkterna på 25 miljoner kronor består till största delen av medel till forskning. Museet redovisar erhållna sponsormedel som intäkter av bidrag.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

I årsredovisningen avseende 1999 respektive 2000 rapporterar museet att det samarbetar med sponsorer. Den redovisning som ges är inte jämförbar mellan åren. Av årsredovisningen 1999 framgår värdet av de kontrakt som slutits under året inklusive intäkter från bidragsgivare. Av den senaste årsredovisningen framgår vilka intäkter från sponsring i kontanta medel som influtit under året från gällande kontrakt.

Myndighetens sponsringsverksamhet

Naturhistoriska riksmuseet söker sig till sponsorer för att stärka sina möjligheter att bedriva och utveckla den verksamhet som regeringen föreskriver då anslagen inte ökar i takt med övriga kostnader. Museet samarbetar med sponsorer sedan 1994/95. Verksamheten startade i liten skala och har utökats efter hand. Under år 1999 uppgick intäkter från sponsorer i kontanta medel till 2,85 miljoner kronor. Under år 2000 hade museet ett tiotal gällande sponsravtal från vilka det utföll kontanta medel eller varor. De kontanta medlen uppgick detta år till drygt 2,74 miljoner kronor. Värdet av utrustning som museet erhöll från sponsorer enligt barteravtal under år 2000 uppgick till ca 175 000 kronor.

I samband med lanseringen av en rymdutställning hösten 2000 genomförde museet en extraordinär marknadsföringsåtgärd i ett köpcenter med stöd från företag och myndigheter. Avtal upprättades inte i dessa fall eftersom inga uttryckliga krav på motprestationer ställdes. Bidragsgivarnas namn exponerades dock under den temporära utställningen. Museet har haft svårt att uppskatta värdet av den utrustning och de tjänster som museet fick, men värdet torde uppgå till minst 300 000 kr.

Det sammanlagda värdet av sponsring i form av utrustning och tjänster som museet mottog under år 2000, ca 475 000 kronor, togs inte upp i redovisningen.

Museets sponsringspolicy och interna riktlinjer

Det är i huvudsak tre dokument som är vägledande för Naturhistoriska riksmuseets sponsringsverksamhet; övergripande policy, interna riktlinjer samt verksamhetsplan för marknadsenheten. Museet har upprättat två dokument som behandlar museets policy för sponsringsverksamheten. Sponsringspolicyn, som kan sägas utgöra ramarna för museets samarbete med företag och organisationer, är beslutad av styrelsen (1994-12-02, dnr. 10-371/1994). De interna riktlinjerna har beslutats av myndighetschefen (1997-06-30, beslut nr. 17/1997). Av verksamhetsplan för marknadsenheten 2001 framgår vilka sponsorintäkter museet har som mål att få in.

Styrelsens ansvar begränsas till att fastställa museets sponsringspolicy. Därutöver ska styrelsen hållas underrättad av museichefen om principiella sponsringsfrågor av större betydelse. Årligen får styrelsen en rapport om museets sponsorintäkter.

Av sponsringspolicyn framgår att sponsring endast i undantagsfall tillåts för den löpande verksamheten. Däremot kan sponsring accepteras när det gäller t.ex. utrustning eller inventarier, projekt inom utställnings-, forsk-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

.
Bilaga 1

nings- och filmområdena samt för annonser i program eller i annat tryckt material med anknytning till museet. Lättast har museet att hitta sponsorer till basutställningar som visas under flera år.

Sponsringen ses som ett finansieringskomplement och inte som ett sätt att lösa basfinansieringen av verksamheten. Museet accepterar sponsring i form av kontanta medel, varor, tjänster, transporter och garantier. De intäkter som museet får in via sponsring används nästan uteslutande till att delfinansiera olika utställningar. Museet har satt en övre gräns för hur stor del av en utställning som får finansieras med externa medel, dvs. sponsring och bidrag. Minst hälften av finansieringen vill museet själv kunna stå för. Denna gräns finns dock inte formellt beslutad. Om museet inte skulle få in de sponsrintäkter till en utställning som beräknats genomföra den ändå, men med en lägre ambitionsnivå om inte entréintäkter och sparbeting i övrigt kan balansera budgeten.

Enligt policyn har museet hela ansvaret för innehåll och utförande av den verksamhet som finansieras genom sponsring, något som även framgår av de avtal som museet tecknar med sponsorerna. Av de interna riktlinjerna framgår att beslutade verksamhetsplaner ska vara utgångspunkt för sponsrings-samarbetet. Motivet är att minimera risken för att sponsorerna ska kunna påverka museets verksamhet eller inriktning.

Museet strävar efter att samarbeta med företag som är miljömedvetna och som aktivt arbetar med att förbättra miljön såväl internt som externt. Museet mår därför om att det sponsrande företaget har ett samhällsengagemang och en miljöprofil som överensstämmer med museets grundsyn eftersom Naturhistoriska riksmuseet genom sponsringssamarbetet säljer sitt namn och rykte. Företagets miljöredovisning utgör ett viktigt underlag vid bedömningen av en tilltänkt sponsor.

Ansvaret för sponsringsfrågorna ligger på museets marknadschef som också ansvarar för samordningen av sponsringsverksamheten. Vid tveksamhet om museet ska ingå samarbete med en tilltänkt sponsor eller ej tas ärendet upp i ledningsgruppen och avgörs genom beslut av myndighetschefen. Genom marknadschefen sköts alla kontakter, som att leta sponsorer, förhandla och att skriva avtal. Enligt uppgift ägnar marknadschefen ca 20–25 % av sin arbetstid åt sponsring. Förutom myndighetschefen och marknadschefen är även personal från bl.a. forsknings-, utställnings- och den administrativa verksamheten på olika sätt involverade i de samarbeten museet har med sponsorer.

Överväganden inför sponsringsavtal

Den operativa sponsringsverksamheten ingår i marknadsenhetens verksamhetsplan. Museet har där uppställt ett mål om att sponsrintäkterna ska uppgå till minst 2 miljoner kronor per år, ett mål som uppnåtts de senaste åren. Av dokumentet framgår dock inte hur museet konkret ska arbeta med sponsringen under året eller vilka ekonomiska resultat och andra effekter som eftersträvas. Under granskningen har dock framkommit att marknadsenheten utformar en sponsorkampanj till ett urval av lämpliga företag utifrån beslu-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

tade satsningar på nya utställningar och filmer. Målet är att nå en sponsorfinsansiering som uppgår till maximalt 50 % av beslutad budget.

Hur museet ska beräkna värdet av de motprestationer som erbjuds företaget inför en förhandling och tecknande av sponsoravtal framgår varken av policy, interna riktlinjer eller annat dokument. Vid utformningen av ett sponsringsavtal uppger museet att det gör en överslagskalkyl och då värderar motprestationerna enligt de prislistor som museet tillämpar i den ordinarie verksamheten för biljetter, lokaluthyrning etc. Av riktlinjerna framgår att inga interna administrationspålägg ska belasta inkommande sponsormedel. Värdet av den exponering som museet erbjuder ett företag har aldrig uppskattats. Inte heller det värde som ligger i att företaget förknippas med museets namn och anseende.

Museet har vid ett tillfälle anlitat juridisk expertis vid tecknande av avtal. Detta avtal har sedan använts som förlaga till avtal som museet därefter slutit. Avtalet reglerar hur eventuella tvister ska handläggas. Enligt uppgift har museet aldrig legat i tvist med en sponsor.

Erfarenheter av sponsringens lönsamhet

Museet har inga uttalade riktlinjer för om och hur en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av sponsringsverksamheten ska genomföras. Någon ekonomisk uppföljning av hela sponsringsverksamheten, där intäkterna ställs emot samtliga kostnader som verksamheten ger upphov till, har aldrig genomförts. Museet gör heller inga beräkningar av det ekonomiska utfallet av ett enskilt sponsoravtal. Museet uppger att det vid ett tillfälle genomfört en analys av det ekonomiska utfallet av ett enskilt avtal. Analysen, som visar på ett positivt resultat, finns dock inte dokumenterad.

Museet hänvisar till tids- och resursbrist som skäl till att en kontinuerlig resultatuppföljning inte genomförts. Möjligheter till viss uppföljning finns dock eftersom museet tillämpar interndebitering och utifrån denna kan utläsa i vilken utsträckning företaget utnyttjat de avtalade förmånerna. De direkta kostnaderna för t.ex. fribiljetter eller för nyttjande av en lokal debiteras via en internfaktura och avräknas sponsorintäkterna.

Museet uppger att utvärdering av ett samarbete sker i dialog med sponsorn. Utvärderingarna görs dock inte på något systematiskt sätt och dokumenteras heller inte. Resultatet av en sådan dialog leder ibland till att sponsoravtalet förlängs om parterna är nöjda med samarbetet.

Trots att inga uppföljningar eller utvärderingar görs är museet övertygat om att sponsringen är lönsam och även ger andra vinster som är svåra att värdera. Sponsormedlen anses öka möjligheterna att göra bättre och mer attraktiva utställningar som drar en större publik. Värdet av att genom sponsringen bygga nätverk med företag som har en bra miljöprofil ser museet som en annan positiv effekt.

Utställningen Den sinnrika människan

Basutställningen *Den sinnrika människan* öppnades i juni 1999. Syftet är att visa människans fysiologi och biologi och hennes förhållande till naturmil-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

jön, bl.a. genom jämförelser med djurvärlden. Kostnaden för uppbyggnad, löpande drift och underhåll fram t.o.m. år 2000 är ca 10 miljoner kronor. Tre företag sponsrar utställningen – Aventis Pharma, Försäkringsaktiebolaget SPP samt Wasabröd AB.³⁰ Det sammanlagda sponsringsbeloppet är 2,75 miljoner kronor. Därtill har museet fått ett bidrag om 2 miljoner kronor från Knut och Alice Wallenbergs stiftelse (dnr 29-258/1998). Den externa finansieringen utgör ca 47 % av den totala kostnaden hittills.

Revisorerna har studerat de tre sponsoravtalen för att se hur avtalen är utformade och vilka motprestationer museet erbjuder i förhållande till de kontanta medel som erhålls.

Företag	Avtalstid	Kontantbelopp, kronor
A	1999-04-27–2001-12-31	1 200 000
B	1999-05-19–2002-05-18	1 050 000
C	1998-12-01–2000-11-30	500 000

Av de tre avtalen framgår att museet huvudsakligen erbjuder företaget exponering och en möjlighet att förstärka marknadsföringen av företaget. Detta sker genom att varumärket med tillhörande text exponeras vid entrén och utgången till utställningssalen. Företagets logotyp med tillhörande text publiceras på det affischmaterial som framställs för marknadsföring av utställningen, vid annonsering i dags- och fackpress samt i eventuell utställningskatalog. Därutöver sker exponering på reklam i tunnelbanan vid lansering och relansering av utställningen samt på museets webbplats. Företaget förbinder sig å sin sida att stödja marknadsföringen av utställningen på sin webbplats och i annan annonsering då så är lämpligt.

Den exponering av företagets namn och logotyp som museet åtar sig att verkställa är identisk för de tre företagen, dvs. oberoende av storleken på företagets bidrag. Det enda som skiljer avtalen åt är vilka övriga motprestationer och omfattningen av dessa som företagen får i utbyte. Museet säger sig inte lägga någon rättvisaspekt på avtalen när de tecknas, utan varje avtal är en individuell överenskommelse som föregås av en förhandling om vad parterna vill ha ut av samarbetet. Det anses också vara svårare att modifiera exponeringen jämfört med att erbjuda ett varierat utbud av övriga förmåner.

Övriga förmåner som erbjuds företaget är t.ex. att kostnadsfritt utnyttja museets lokaler – hörsalen, filmsalen och Cosmonova. Företaget får ett angivet antal fribiljetter till utställningen och till Cosmonova. Därutöver ger museet företaget möjlighet att kostnadsfritt visa utställningen för anställda och kunder.

Olikheter och otydligheter i avtalen

Ett av de tre företagen (företag C) erbjuder exklusivitet, vilket framgår av avtalet. Museet förbinder sig att inte erbjuda sponsorskap till andra företag inom samma bransch, ej heller sådana företags dotter- eller intressebolag.

³⁰ Hoechst Marion Roussel AB (nu Aventis Pharma) (dnr 16-100/1999), Försäkringsaktiebolaget SPP (dnr 16-56/1999) och Wasabröd AB (dnr 16-79/1999)

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 1

Om detta enbart gäller aktuell utställning eller museets sponsring överlag framgår inte av avtalet.

Endast i ett av de tre avtalen framgår att gällande mervärdesskatt tillkommer på det kontantbidrag som företaget ska bidra med. Övriga har inte detta reglerat.

Som framgår av tabellen ovan har företagen och museet slutit avtal som sträcker sig över en period som inte överensstämmer med kalenderårets gränser. Exempelvis sträcker sig avtalstiden för företag B över fyra kalenderår, men omfattar totalt tre år. Företagets förmåner är i avtalet formulerat som rätten att nyttja en viss lokal t.ex. en eller två gånger per år eller rätten att få ta ut 250 fribiljetter per år under avtalsperioden. Fribiljetter gäller per kalenderår enligt museets uppgift.

Företagen ges rätt att kostnadsfritt under utställningens ordinarie öppettider visa utställningen för anställda och kunder efter överenskommelse med museet. Visningar som hålls utanför museets ordinarie öppettider och som medför extra kostnader för vakter etc. får bekostas av företaget. Denna punkt i avtalen innehåller inga begränsningar vad avser antalet visningar eller antalet personer.

En gång per år får företag B fritt disponera Cosmonova för kunder eller personal. Kostnader för ytterligare föreställningar rabatteras med 50 %. Av avtalet framgår dock inte hur många sådana rabatterade föreställningar företaget kan få. Priset för att få tillgång till hela Cosmonova för en föreställning under ordinarie öppettider är enligt museets prislista 18 000 kronor respektive 22 500 kronor utanför ordinarie öppettider (exkl. kostnader för vakter). Samma typ av rabatter utöver avtal, utan en övre gräns för nyttjande, gäller även för företag B:s tillgång till museets hörsal och filmsal samt fribiljetter till utställningen och Cosmonova. Sammantaget erbjuds företag B förmåner till ett högre värde än företag A.

Det är inte ovanligt att en sponsor inte fullt ut utnyttjar avtalade förmåner under ett år. Enligt museets tolkning förfaller då automatiskt sponsorns rätt att utnyttja förmånen. Av avtalen framgår dock att om sponsorn låter bli att utnyttja någon rättighet enligt avtalet ska detta *inte* innebära att rätten förfaller. Om sponsorn vill avstå från sin rätt att utnyttja någon förmån ska detta ske skriftligt.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

6.2 Moderna museet

Efter att tidigare ha ingått i Statens konstmuseer blev Moderna museet en egen myndighet den 1 juli 1999. Enligt förordningen (1999:563) med instruktion för Moderna museet har myndigheten till uppgift att visa, spegla, samla och bevara modern och samtida konst i alla dess former. Museet ska bl.a. göra samlingarna tillgängliga för en så stor publik som möjligt, ordna utställningar och driva pedagogisk verksamhet samt driva utlånings- och depositionsverksamhet. För sådana uppgifter får museet enligt instruktionen i lämplig omfattning ta ut avgifter för verksamheten. Museet får även utföra undersökningar, utredningar och andra uppdrag åt myndigheter och enskilda. Uppdragsverksamheten ska ha full kostnadstäckning.

Av museets årsredovisning för 2000 framgår att de totala intäkterna uppgick till nära 122 miljoner kronor av vilka 76 % var anslag, 23 % avgifter och 1 % bidrag. Museet redovisar erhållna sponsormedel som intäkter av avgifter och andra ersättningar. I årsredovisningen nämner museet att sponsorer på olika sätt stöttat verksamheten. Vilka intäkter sponsringen har gett framgår dock inte. Under tilläggsupplysningar och noter framgår att museet redovisar barteravtal med Scandinavian Airlines Systems (SAS). Det innebär att museet redovisar intäkter av avgifter och flygkostnader i den omfattning som förmånerna utnyttjas under året.

Myndighetens sponsringsverksamhet

Moderna museet söker sig till sponsorer för att öka de ekonomiska resurserna utöver anslag i syfte att säkra en ledande position inom svenskt och internationellt konstliv. Ett annat motiv är att nå marknadsföringskanaler som museet i annat fall inte skulle kunna finansiera. Sponsring används även som medel för att nå nya och större målgrupper som besökare till museet samt för att öka kunskapen och intresset för museets verksamhet.

Museet har samarbetat med sponsorer sedan 1994/95. Under år 1999 uppgick intäkter från sponsorer i kontanta medel till drygt 1 miljon kronor. Motsvarande intäkter var 1,3 miljoner kronor under år 2000. Därutöver får museet sponsring i form av varor och tjänster, vilket enligt museets uppgift uppgår till större värden än sponsring i kontanta medel. Enligt det underlag revisorerna tagit del av uppgick barteravtalens värde för år 1999 till minst 760 000 kronor. För år 2000 uppgick värdet till ca 1,8 miljoner kronor.

I granskningen har framkommit att museets ekonomiadministrativa funktion inte alltid får kännedom om de överenskommelser av barterliknande karaktär som museet ingår. Värdet av vissa varor och tjänster som museet utbyter med ett företag blir därmed aldrig synligt i redovisningen.

Museets sponsringspolicy

Moderna museet har sedan ombildningen använt den sponsringspolicy som beslutats av styrelsen för Statens konstmuseer (1998-10-06) och som fortfarande tillämpas av Nationalmuseum. Våren 2001 beslutade Moderna museets styrelse om en policy som ska gälla för museets sponsringssamarbeten

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

(2001-03-23). Denna policy är i grunden lik den som tidigare tillämpats, men har förtydligats och kompletterats på ett par punkter.

Museets sponsringsstrategi bygger enligt policyn på fyra typer av samarbeten: huvudsponsoravtal, företagsmedlemskap, projekt- och utställnings-sponsring och barteravtal. En huvudsponsor ska sponsra hela museets verksamhet och samarbetet ska vara av större omfattning än övriga avtal. Som företagsmedlem kan företaget välja att ansluta sig enligt fyra nivåer, varav den lägsta innebär ett årligt belopp om mellan 100 000 och 200 000 kronor. Företaget, dess anställda samt dess chefer och styrelseledamöter erbjuds olika förmåner beroende på anslutningsnivå. Vad gäller sponsoravtal som bygger på barter, dvs. avtal där museet erhåller flygresor och frakter, annonsutrymmen och hotellnätter eller liknande, ska museets behov av sådana tjänster noga övervägas innan avtal ingås.

Utgångspunkten för museets sponsringspolicy är att allt sponsringssamarbete ska ske på ett sätt som är förenligt med museets oberoende. Museets utställningsprogram och konstnärliga val ska inte kunna påverkas och övriga aktiviteter ska inte kunna styras av ett sponsringssamarbete. Detta ställningstagande har lyfts fram och förtydligats i jämförelse med den tidigare policyn. Den uppmärksamade Sony-helgen den 20–21 januari 2001 uppges ha bidragit till detta. Den massmediala uppmärksamheten och kritiken riktades bl.a. mot att företaget tilläts få för stort exponeringsutrymme i museets lokaler. Det avtal som upprättats mellan Moderna museet och Sandberg Event Synergi KB är inte diariefört och avtalet har av museet betecknats som en icke offentlig handling.

I granskningen har museet också framfört att den fastlagda verksamhetsplanen är utgångspunkt för sponsringen för att säkerställa att inriktningen inte ska kunna påverkas.

När det gäller val av sponsorer letar museet fritt och har inga uttalade riktlinjer för vilka företag som är önskvärda samarbetspartner. I första hand söker museet svenska företag som sponsorer, men är inte främmande för att även knyta till sig utländska.

Av såväl den tidigare som den nyligen beslutade policyn framgår att sponsorverksamheten löpande ska följas upp och utvärderas internt inom museet och externt med sponsorerna. Det framgår även att alla former av sponsring ska leda till att museets verksamhet får väsentliga resurstillskott och att museet genom beräkningar ska säkerställa att så sker. Vad som avses med väsentligt resurstillskott och vilka metoder museet ska använda för att säkerställa ett positivt resultat framgår varken av policy eller annan dokumentation. Hur verksamheten ska följas upp, vilka mål resultaten ska ställas mot och vilka metoder som ska användas i en utvärdering finns heller inte formulerade.

Sedan tre år tillbaka har museet en person som arbetar med sponsring och PR. Den sponsringsansvarige är direkt underställd museichefen. Arbetet motsvarar i dag en årsarbetskraft. Därutöver avsätter museichefen och andra anställda delar av sin tid för sponsorsarbeten. Förutom denna strategiska satsning på sponsring har museet sedan i december 2000 ett treårsavtal med ett konsultföretag som har i uppdrag att förmedla sponsring till museet. Konsulten ska i samråd med museet etablera kontakt med presumtiva sponsorer

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

inom och utanför Sverige och är berättigad att inleda förhandlingar för museets räkning. Parternas gemensamma målsättning är att uppnå sponsoravtal till ett värde överstigande 4 miljoner kronor i kontanta medel per kalenderår. Ersättningen till konsulten utgår i form av provision på den sponsring som flyter in i kontanta medel.

Moderna museet reglerar i avtalen hur eventuella tvister mellan företaget och museet ska lösas. Enligt museets uppgift har det aldrig legat i tvist med en sponsor.

Mål och utfall av sponsring i kontanta medel

Enligt museets budgetunderlag avseende 2001–2003 (dnr 11-25/00) uppskattade museet att intäkterna av sponsring i kontanta medel sammanlagt skulle uppgå till 4,1 miljoner kronor under år 2000. Av underlaget framgår även att museet hade gjort erfarenheterna att sponsorer inte är intresserade av att finansiera museets kärnverksamhet – samlingarnas vård och säkerhet, basutbud av utställningar, marknadsföring, administration etc. Sådana kostnader förväntas staten ta ansvar för. Däremot går det att hitta sponsorer som stöder särskilda insatser som t.ex. särskilt öppethållande, inköp av nya konstverk och utställningskostnader utöver basutbudet.

Förväntningarna om sponsorintäkterna för år 2000 infriades dock inte. Intäkterna i kontanta medel uppgick för året till endast 1,3 miljoner kronor. I budgetunderlag avseende åren 2002–2004 (dnr 11-29/01) revideras därför museets antaganden om förväntade sponsorintäkter framöver. För 2001 beräknas sponsringen kunna uppgå till högst 1,5 miljoner kronor. För att kompensera för de minskade sponsorintäkterna vill museet att regeringen höjer anslaget med 2,5 miljoner kronor så att en långsiktig finansiering av verksamheten möjliggörs.

Värdering av motprestationer

Moderna museet värderar de förmåner som erbjuds sponsorn enligt vissa schabloner. Vissa motprestationer värdesätts enligt den prislista som används i den ordinarie verksamheten för lokaluthyrning, visningar, fribiljetter, kataloger etc. I granskningen har museet uppgivit att värdet av att få tillgång till en lokal sedan några år även omfattar administrativa omkostnader såsom vaktpersonal och städning. Vid utnyttjande av en lokal utanför ordinarie öppettider får företaget bekosta vakter och städning.

Museet har i granskningen uppgett att det inte uppskattat värdet av den exponering av företaget som museet ombesörjer. Enligt muntliga uppgifter finns även schabloner för hur arrangemang av ”kreativa dagar”, utlåning av konstverk, värdet av att få delta vid mottagningar med konstnärer m.fl. förmåner som erbjuds en sponsor värderas. Museet har dock inte styrkt detta med dokument.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Sponsringen tillmäts en viss betydelse i museets finansiering. Museichefen och den sponsringsansvarige gör kontinuerligt uppföljningar och har gjort bedömningen att de totala kostnaderna för museets sponsringsverksamhet står i rimlig proportion till de sammanlagda sponsringsvärden i form av kontanta medel samt varor och tjänster som museet erhåller. Någon dokumenterad uppföljning av museets strategiska satsning på sponsring eller i vilken mån sponsringens huvudsyfte är uppfyllt har museet dock inte kunnat uppvisa.

Frånsett det ekonomiska utfallet av sponsringen bedömer museet att det finns andra värdefulla effekter av samarbetet med sponsorer. En sådan effekt är att genom företagskontakter nå en publik som i annat fall troligen inte skulle ha besökt museet. Relationen till företagen och deras anställda som får ta del av museets program bedöms som särskilt värdefullt. Ett av samarbetena har gett museet ett värdefullt tillskott av nordisk samtidskonst som kunnat tillföras samlingen. Ytterligare en positiv effekt enligt museets bedömning är att sponsringen ger tillgång till produkter och tjänster m.m. som antingen är för kostsamma eller inte finns tillgängliga på den öppna marknaden.

Barteravtal gällande flygresor och flygfrakter

Moderna museet har sedan 1995 ett samarbete med Scandinavian Airlines System (SAS). Det senast gällande avtalet sträcker sig över perioden 1999–2001. Avtalet betecknas som ett sponsoravtal, men innefattar även uppdragsverksamhet med inslag av sponsring. Parterna har utarbetat avtalet i samråd och museet har enligt uppgift anlitat jurist före undertecknandet. Avtalet har inte föregåtts av en upphandling enligt LOU. På avtalet finns inget diarie-nummer angivet, men är enligt uppgift från museet 02-102/99.

Avtalets sponsringsdel

Genom avtalet får Moderna museet ta ut flygbiljetter och flygfrakter till ett sammanlagt värde om 1 500 000 kronor för hela samarbetsperioden, dvs. 500 000 kronor per år. För rese- och transportkostnader som överstiger detta åtagande får museet rabatt på resor och frakter enligt förutbestämda procentsatser. SAS har även ett åtagande att exponera samarbetet med museet i tidtabeller och annat informationsmaterial.

Museet åtar sig under avtalsperioden att exponera samarbetet med SAS för allmänheten i museets lokaler och i samtliga kataloger, övriga trycksaker samt informationsmaterial. I all pressinformation och även i andra publika sammanhang ska SAS omnämnas som officiell samarbetspartner till Moderna museet. Företaget garanteras exklusivitet genom att museet förbinder sig att inte sluta sponsoravtal med annan part som bedriver konkurrerande verksamhet med SAS. Därutöver har museet åtagit sig att så långt det är möjligt försöka påverka att utlandslån av konstverk vars frakter bekostas av andra museer fraktas av SAS. Museet förbinder sig att beställa alla museets flygre-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

·
Bilaga 1

resor och frakter under samarbetsperioden genom SAS. Om detta avser flygresor och frakter inom ramen för avtalet eller samtliga museets resor framgår inte tydligt. Enligt uppgift har museet inte sett sig förhindrat att anlita andra flygbolag för resor och frakter, något man också gör. Museet uppger vidare att det inte aktivt försökt påverka andra museer att anlita SAS.

Förutom exponering åtar sig museet en rad övriga motprestationer. Vid lokalutnyttjande och för de arrangemang som sker utanför de ordinarie öppettiderna framgår av avtalet att SAS ska svara för samtliga administrativa kostnader samt andra extra kostnader såsom vaktpersonal etc. Vad de administrativa kostnaderna innefattar framgår inte av avtalet, men museet uppger i granskningen att de innefattar lönekostnader och andra administrativa omkostnader för personal i samband med arrangemanget. Museet står dock för kostnaderna för guidade visningar av tillfälliga och permanenta utställningar samt kostnader för vaktpersonal vid arrangemang med upp till 20 deltagare.

Exempelvis får SAS fem gånger per år tillgång till museets lokaler (ej utställningslokaler) för representation inklusive visning då museet är stängt för allmänheten. Vilka av museets allmänna lokaler som ställs till företagets förfogande framgår inte. SAS får även för egen del disponera hela museet en heldag per år (företrädesvis en måndag) för en mottagning, kundträff, personalaktivitet e.d. Ärligen ska museet även arrangera en kreativ dag på museet för en utvald grupp om max 40 personer inom SAS. Museet svarar då för planering och genomförande. Sponsorkort som berättigar till fri entré, inbjudningar till varje förhandsvisning på museet, inbjudningar till övriga programverksamheter som museet arrangerar, gratis utställningskataloger, biljetter till museets utställningar utomlands och till vandringsutställningar i Sverige, specialvisningar för företagets konstförening respektive kunder eller andra målgrupper är exempel på andra motprestationer som erbjuds i begränsat antal. SAS personal får rabatt på inträdesavgift för en person plus en gäst, rabatt på museets egenproducerade utställningskataloger samt i museets butik.

Av avtalet framgår inte vad som sker med de förmåner som inte utnyttjas under året – om de får utnyttjas under därpå följande år eller om rätten till förmånen är förbrukad. Under 1999 utnyttjade Moderna museet hela förmånen, dvs. upp till värdet 500 000 kronor. För år 2000 utnyttjades inte förmånen mer än till 350 000 kronor. Enligt en särskild överenskommelse med SAS får museet nyttja resterande del fram t.o.m. 1 juli 2001. Enligt museet har SAS utnyttjat alla förmåner enligt avtalet under 1999 och 2000.

Avtalets uppdragsdel

Moderna museet ges exklusiv rätt att medverka vid konstnärlig utsmyckning av SAS lounge på flygplatser runt om i världen. Uppdragsdelen i avtalet omfattar utsmyckning av fyra till fem lounge per år under samma avtalstid som gäller för sponsringen. Mot en ersättning om 120 000 kronor per utsmyckad lounge svarar museet för inköp av konst, inramning, packning, transport och försäkring fram till Arlanda flygplats. Museet svarar även för arbete inför utsmyckningen samt upphängning av konstverken. Den konst som köps in för loungeerna doneras av SAS till museet efter senast tre år.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

För konst, utfört arbete samt kostnader för resor, traktamenten och hotell ska museet fakturera SAS. Parterna har överenskommit att arbetskostnaden per dag, inklusive sociala avgifter, uppgår till 1 800 kronor för en intendent, 1 200 kronor för en tekniker respektive en assistent. Ersättningen motsvarar en avgift per timma om 150–225 kronor. I annan uppdragsverksamhet, t.ex. för konservatorsarbeten, tar museet ut en avgift om 600 kronor per timma.³¹ Som förklaring till att museet inte tillämpar avgiftsförordningens regler om full kostnadstäckning vid utsmyckningen anger museet att de konstverk som köps in representerar ett stort värde för museet och därför tillåter sig vara generösa på denna punkt.

Konstverken som tillförs museets samling ska därefter i alla sammanhang av museet presenteras på ett sådant sätt att det framgår att de har förvärvats i samarbete med SAS. Någon tidsgräns för denna exponering framgår inte av avtalet.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

³¹ Avgiften höjdes i augusti 2000 efter samråd med ESV från 395 till 600 kronor per timma. ESV dnr 74-871/2000, Moderna museet dnr 06-105/00.

6.3 Statens försvarshistoriska museer – Armémuseum

Statens försvarshistoriska museer (SFHM) har till uppgift att samla och bevara föremål av betydelse för kunskapen om det svenska försvarets verksamhet. Myndigheten ska också sprida kunskap om försvarets verksamhet genom tiderna och dess roll i samhällsutvecklingen. Inom ämnesområdet ska SFHM även bedriva forskning. SFHM är tillsynsmyndighet för museer och samlingar inom Försvarsmakten samt för de museer som i olika driftsformer verkar på platser där det tidigare funnits militära förband. I myndigheten ingår Armémuseum, Flygvapenmuseum samt Försvarets traditionsnämnd. Armémuseum ska fullgöra uppgifter inom myndigheten som rör lantförsvaret och statens trofésamling. Museets mål är bl.a. att visa det svenska lantförsvarets utveckling ur den vanliga människans perspektiv och att visa på kopplingen mellan försvar och samhälle.

Myndigheten ska bl.a. hålla ett urval av samlingarna tillgängligt för allmänheten samt driva och stödja utställningsverksamhet och annan pedagogisk verksamhet. För detta får myndigheten enligt instruktionen (1992:514) i lämplig omfattning avgiftsbelägga verksamheten. Myndigheten får även utföra undersökningar, utredningar och andra uppdrag åt myndigheter och enskilda. För uppdragsverksamheten får myndigheten ta ut ersättning motsvarande kostnaderna för verksamheten. Avgiftsinkomsterna får disponeras av myndigheten.

Invigningen av Armémuseum

Armémuseum öppnades åter den 25 maj 2000 efter att ha varit stängt för allmänheten sedan i januari 1993 på grund av ombyggnad. Inför museets öppnande ville myndigheten ha en festlig och minnesvärd invigning, men bedömde att den inte hade de personella resurser som skulle krävas för att organisera ett sådant program. SFHM fick då ett erbjudande från Cinevision AB att företaget kunde åta sig att arrangera invigningen med endast en förlustgaranti från myndigheten som säkerhet. Cinevision skulle i övrigt stå hela den ekonomiska risken. Företagets verkställande direktör skulle inte ta ut någon ersättning för sitt projektledarskap. Myndigheten accepterade erbjudandet utan att göra en upphandling enligt LOU.

Skriftligt avtal upprättades mellan SFHM/Armémuseum och Cinevision AB den 14 juli 1999. Avtalet är diariefört först året därpå (dnr 284/00). Av avtalet framgår att Cinevision tar på sig det totala ansvaret för genomförandet av en manifestation som skulle pågå i fyra dagar. Hela evenemanget skulle enligt avtalet finansieras av sponsorer samt med biljettintäkter. I Cinevisions totalansvar ingick bl.a. att söka efter och sköta förhandlingarna med presumtiva sponsorer. Sponsorintäkterna beräknades vid avtalsskrivningen uppgå till 3 miljoner kronor. Dessutom förväntades en viss sponsring genom produkter, t.ex. drycker.

Hur stora de totala kostnaderna beräknades bli framgår inte av avtalet. Den redovisade ekonomiska kalkylen är ofullständig och flertalet av utgiftsposterna har inte kostnadsberäknats. Museet åtar sig att betala en förlustgaranti om 400 000 kronor exkl. moms i de fall övriga aktiviteter inte skulle ge

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

de önskade intäkterna. Cinevision står enligt avtalet hela risken för de överskjutande eventuella kostnaderna gentemot sina underleverantörer. Om evenemanget däremot skulle gå med vinst skulle överskottet tillfalla Armémuseum. Avtalet speglar höga förväntningar – både på evenemanget som sådant och på de intäkter som evenemanget skulle kunna generera. SFHM bedömde att förutsättningarna var gynnsamma för att hela invigningens kostnader skulle täckas med sponsormedel och att Cinevision skulle infria sina åtaganden. Myndigheten anlidade inte jurist innan avtalet undertecknades.

Under planeringsfasen genomfördes regelbundna uppföljningsmöten mellan Cinevision och SFHM. Några formella budgetdiskussioner fördes dock inte. Myndigheten fann heller inga skäl att diskutera detta eftersom totalansvaret avseende finansieringen vilade på Cinevision. Däremot begärde myndigheten att fortlöpande få veta hur presumtiva sponsorer svarat. SFHM uppger att det utifrån Cinevisions uppgifter inte fanns skäl att anta att det förelåg svårigheter att hitta sponsorer.

SFHM:s styrelse har vid varje sammanträde under hösten 1999 och våren 2000 fått information om den planerade invigningen. Enligt uppgift från myndigheten har styrelsen under denna tid inte haft några invändningar när det gäller handläggningen av invigningsprojektet.

Sponsorintäkter uteblev

Invigningsfesten hölls den 25–28 maj 2000 och slutade med en stor förlust. Såväl publikintäkter som sponsorintäkter uteblev. Först några dagar innan invigningen fick SFHM:s ledning besked från Cinevision att förväntade intäkter inte skulle komma att flyta in. Saab AB var en presumtiv sponsor som Cinevision länge räknade med utifrån muntliga överläggningar, men något skriftligt sponsoravtal mellan Saab och Cinevision upprättades aldrig. Dagen före invigningen fick SFHM ett brev från Saab där företaget meddelar att det hade för avsikt att sponsra Armémuseums kommande verksamhet, inte själva invigningen.

Två veckor efter invigningen lämnade Cinevision en preliminär redovisning för hela evenemanget. Myndighetens chef fattade då ett beslut om att betala entrébiljetterna för de gäster (1 200 st.) som Armémuseum inbjudit till invigningen och till det pris som Cinevision satt för just invigningskvällen. Motivet för beslutet uppges vara att de mest angelägna fordringarna, i första hand till medverkande artister, skulle kunna betalas för att undvika att nya Armémuseum skulle få negativ publicitet. Efter invigningen ställde ett antal leverantörer krav på SFHM för leveranser för vilka man inte fått betalt av Cinevision. Myndigheten ersatte en del av dessa krav efter att först ha rådgjort med juridisk expertis.

Enligt en revisionsrapport från RRV (dnr 30-2000-0841) har SFHM uppvisat kostnader avseende invigningen om total 1 522 490 kronor exkl. moms, dvs. drygt 1,1 miljoner kronor mer än vad myndigheten åtagit sig enligt avtal. RRV konstaterar att SFHM vid årsbokslutet inte redovisat några fordringar gentemot Cinevision AB. Myndigheten har heller inte upprättat något beslutsprotokoll eller på annat sätt dokumenterat varför fakturor utöver avtalet med Cinevision betalats.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Den 4 februari 2001 lämnade Cinevision in en ansökan om betalningsföreläggande till kronofogdemyndigheten (mål nr: 06-4616-01) där företaget yrkar att Saab ska ersätta Cinevision för kostnader för invigningen till ett belopp om totalt 5,9 miljoner kronor. Saab har bestridit Cinevisions yrkanden och ärendet har på Cinevisions begäran överlämnats till tingsrätten (akt T 658-01).

I maj 2001 har SFHM ännu inte tagit del av någon slutredovisning av projektet från Cinevision. Vid varje styrelsesammanträde efter invigningen har SFHM:s handläggning av invigningen diskuterats bl.a. i syfte att dra lärdom av misstagen. Styrelsen har dock inte diskuterat någon sponsringspolicy för myndigheten, men ställer sig enligt myndigheten positiv till de försök som gjorts och fortsatt görs för att söka sponsorer. I maj 2001 pågår fortfarande förhandlingar mellan Saab och SFHM/Armémuseum om företags kommande sponsring av Armémuseums verksamhet.

Effekter av utebliven sponsring – ett jämförande exempel

Våren 2000 granskade Riksdagens revisorer den Sydafrikasatsning regeringen genomförde i november 1999 med avseende på hur satsningen finansierats (Regeringens sydafrikasatsning, granskningspromemoria 2000-03-22). Satsningen genomfördes i form av en manifestation i Sydafrika med deltagande från såväl offentliga som privata aktörer. Manifestationen var tänkt att finansieras dels genom särskilt anslagna statliga medel, dels genom extern finansiering (biljettintäkter, sponsring, deltagaravgifter etc.) Ett konsultföretag fick bl.a. i uppdrag att leta fram sponsorer i Sverige. I en preliminär budget som utarbetats av sekretariatet inom Regeringskansliet gjordes bedömningen att ca 5 miljoner kronor skulle täckas av sponsorintäkter.

Enligt sekretariatet följde konsulten aldrig upp sponsorernas löften och under hösten 1999 sjönk de beräknade sponsormedlen till omkring 500 000 kronor. Revisorerna framförde i sin granskning att även de förväntade intäkterna om 500 000 kronor våren 2000 framstod som osäkra. Genom uteblivna sponsorintäkter kunde även andra aktiviteter, som inledningsvis antogs vara självfinansierade, komma att behöva finansieras från anslag på statsbudgeten.

Satsningen har även granskats av konstitutionsutskottet (bet. 2000/01:KU2, rskr. 2000/01:1). Konstitutionsutskottet konstaterar att en del av satsningen har åsamkat staten kostnader. Dessa kostnader hade vid utskottets behandling av ärendet ännu inte fördelats på andra anslag.

Inom UD hanterar en särskild arbetsgrupp slutregleringen av de ekonomiska förhållandena i samband med manifestationen. Trots försök har det enligt uppgift från UD ännu i april 2001 inte gått att klarlägga vilka sponsormedel som influtit.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

6.4 Finansinspektionen

Finansinspektionen är central förvaltningsmyndighet för tillsynen över finansiella marknader, kreditinstitut och det enskilda försäkringsväsendet. De övergripande målen för Finansinspektionens verksamhet är att bidra till finanssektorns stabilitet och effektivitet samt att verka för ett gott konsumentskydd.

Enligt Finansinspektionens instruktion (1996:596) finns regler om bisysslor för myndighetens tjänstemän. En tjänsteman får inte, varken för egen del eller annans räkning, driva eller ha del i ett företag vars verksamhet faller inom inspektionens tillsynsområde. Han eller hon får heller inte vara anställd hos eller åta sig uppdrag för ett sådant företag. Generaldirektören får inte utan regeringens tillstånd ha lån hos företag som står under inspektionens tillsyn.

Under myndighetens tillsyn står 2 500 företag, exempelvis banker och andra kreditinstitut, värdepappersbolag och fondbolag, börser, försäkringsbolag och försäkringsmäklare. För att driva en verksamhet som erbjuder finansiella tjänster krävs tillstånd av Finansinspektionen. Myndigheten ingriper mot företag som bryter mot lagar och regler på finansmarknaden, ytterst genom att dra in deras tillstånd.

Finansinspektionen tar ut offentlighetsrättsliga avgifter, bl.a. tillsynsavgifter och ansökningsavgifter. Dessa avgifter, vilka myndigheten inte får disponera, uppgick år 2000 till ca 130 miljoner kronor. Myndigheten tar också ut avgifter enligt avgiftsförordningen 4 § och 15 § (avgifter för kopior, bevis och registerutdrag). I övrigt finns inget bemyndigande enligt regleringsbrev för myndigheten att bedriva uppdragsverksamhet och därmed ta ut avgifter från företag och enskilda.

Värdskap för IOSCO-konferens 2001

Förutom tillsyns- och analysuppgifter ska myndigheten medverka i internationellt samarbete som rör inspektionens verksamhetsområde. Finansinspektionen är medlem i IOSCO (International Organization of Securities Commission), en global samarbetsorganisation för värdepappersfrågor inom finansmarknaden. I IOSCO ingår ca 85 tillsynsmyndigheter som medlemmar, 36 börser och marknadsplatser som anslutna medlemmar samt 120 större värdepappersföretag och branschorganisationer som observatörer.

Värdskapet för organisationens årsmöten cirkulerar bland medlemmarna. Vid årsmötet 1998 anmälde Finansinspektionen att de kunde åta sig värdskapet 2001. Den 26:e årliga konferensen kommer att hållas i Stockholm den 23–29 juni. Finansinspektionen hade inför årsmötet 1998 underhandskontakter med Finansdepartementet angående värdskapet för konferensen 2001 för att muntligt försäkra sig om ett ekonomiskt bidrag från regeringen. Något formellt regeringsuppdrag att arrangera konferensen för Sveriges räkning har inspektionen inte fått.

För de praktiska arrangemangen kring konferensen anlitar inspektionen Stockholm Convention Bureau, som upphandlats enligt LOU.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

IOSCO-konferensens finansiering

Enligt uppgift från Finansinspektionen brukar IOSCO-konferensen av tradition finansieras med deltagaravgifter, bidrag från arrangörslandet samt intäkter från några utvalda sponsorer. Finansinspektionen har beslutat att använda samtliga av dessa finansieringsalternativ för årets konferens. De totala kostnaderna för konferensen har preliminärt budgeterats till ca 17,5 miljoner kronor.

Regeringen har inför planeringen av konferensen utlovat ett stöd om 5 miljoner kronor. Enligt regeringsbeslut 2000-10-12 överfördes 1 miljon kronor till Finansinspektionen (Fi 2000/3727). I regeringens tilläggsbudget till statsbudgeten för 2001 föreslår regeringen att resterande belopp om 4 miljoner kronor tillförs myndigheten.³² Regeringen har också i beslut 2001-03-22 gett Finansinspektionen i uppdrag att redovisa de kostnader och intäkter som konferensen medför.

Intäkter från deltagaravgifter beräknas kunna uppgå till ca 7 miljoner kronor. Finansinspektionen har därutöver budgeterat intäkter från sponsring om maximalt 11,4 miljoner kronor. Syftet med att söka finansiering från sponsorer menar inspektionen är att minimera statens kostnader.

Företag under FI:s tillsyn bland sponsorerna

För konferensens finansiering har Finansinspektionen knutit till sig nio företag/organisationer som sponsorer, varav åtta står under inspektionens tillsyn. Överläggningar med OM-gruppen, den organisation som har utsetts till att vara konferensens huvudsponsor och samarbetspartner, inleddes redan i samband med att Finansinspektionen åtog sig värdskapet. Inspektionen har sedan fört diskussioner med OM om vilka ytterligare sponsorer som skulle kunna vara tänkbara. Kontakter togs med ett utvalt antal större internationellt verksamma institut, inkl. Riksbanken³³, som exponerar sig mot den globala värdepappersmarknaden och som kunde tänkas ha ett intresse av att synas i ett internationellt sammanhang. Myndigheten har inte dokumenterat hur urvalet av sponsorer har gått till. Av de totalt tio tillfrågade företagen/instituten avböjde två från att delta.

Finansinspektionen uppger att muntliga avtal om sponsring träffades med sju företag samt Riksbanken i början av år 2000. Finansinspektionen har därefter upprättat skriftliga samarbetsavtal där villkoren för sponsringen närmare regleras. I början av maj 2001, en dryg månad före konferensens genomförande, är det sista av de totalt nio skriftliga avtalen upprättade. Enligt avtalen uppgår sponsringen till ett sammanlagt värde om maximalt 11,4 miljoner kronor. Diarienummer finns inte angivet på något av de avtal revisorerna tagit del av.³⁴

³² Medlen tillförs genom att anslaget 2:7 *Avgift för statshypotekskassans grundfond* minskas med 4 miljoner kronor.

³³ Riksbanken är den enda av sponsorer som inte står under Finansinspektionens tillsyn.

³⁴ Det samlade diarienumret för konferensen är enligt inspektionen dnr 6096-00-011

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Finansinspektionen och OM har i samarbetsavtalet kommit överens om att tillsammans och till lika delar slutligt svara för de totala kostnaderna för konferensen sedan utgifter och övriga intäkter (deltagaravgifter och sponsorbidrag) avräknats. Parterna ska vardera stå för ett belopp om maximalt 5 miljoner kronor. Om kostnaderna understiger det totala åtagandet ska parternas respektive åtagande minskas i motsvarande grad. Om kostnaderna för konferensen överstiger åtagandet ska Finansinspektionen ensam stå för den överskjutande kostnaden. Av OM:s totala åtagande erläggs 1,5 miljoner kronor i form av sponsorbidrag innan konferensens genomförande.

Enligt de slutna avtalen, huvudsponsoravtalet undantaget, varierar sponsormedlen mellan 400 000 kronor och 1,5 miljon kronor plus moms. Intäkterna från den enskilde sponsorn ska användas för att täcka vissa kostnader i samband med en måltid under konferensperioden. Företaget får då även stå som värd för måltiden. De motprestationer som Finansinspektionen erbjuder är framför allt exponering. Åtagandena från Finansinspektionens sida består i att exponera företaget i konferenstrycksaker såsom program och menyer samt på konferensens webbplats. Företaget får även ha en monter uppställd på Stockholmsmässan under konferensen. Därutöver har företaget rätt att delta med 20 personer i konferensens öppna program inkl. lunch under tre dagar samt med mellan 10 och 20 personer vid den måltid där företaget har värdskapet.

De avtal som tecknats mellan Finansinspektionen och de sponsrande företagen har i huvudsak en likartad utformning. Av samtliga avtal framgår den summa pengar företaget ska bidra med och vilka rättigheter företaget har vad gäller exponering, medverkan m.m. Endast ett av avtalen reglerar dock frågor rörande avtalets giltighetstid, när betalning ska erläggas och hur eventuella tvister ska lösas. Enligt uppgift från inspektionen har företaget i detta fall själv velat stå för utformningen av avtalet och inte velat tillämpa den mall som Finansinspektionen använt i övriga fall. Även överenskommelsen med Riksbanken skiljer sig från de övriga. Här har en muntlig överenskommelse gjorts mellan Finansinspektionen och Riksbanken som senare skriftligt bekräftas genom ett dokument som endast undertecknats av Riksbanken.

För en tillsynsmyndighet råder höga krav på opartiskhet. Myndigheten ska stå oberoende i förhållande till de företag/institut den har tillsyn över. Enligt uppgift från Finansinspektionen har frågan om lämpligheten i att ta emot sponsormedel från tillsynsobjekt diskuterats internt inom inspektionen innan beslut tagits om värdskapet för konferensen. Inom myndigheten har man emellertid inte bedömt att det föreligger någon risk med att ingå sponsoravtal med tillsynsobjekt eftersom konferensen ska genomföras skild från inspektionens verksamhet i övrigt. Vid granskningen har framkommit att Finansinspektionen varken har tagit något formellt myndighetsbeslut eller upprättat någon intern promemoria som beskriver på vilka grunder inspektionen vänder sig till tillsynsobjekt för sponsring.

Finansinspektionens styrelse har heller inget att erinra mot inspektionens konferensåtagande och samarbetet med sponsorer. Styrelsen informerades om konferensen och det planerade samarbetet med huvudsponsorn OM första gången hösten 1998. Därefter har styrelsen berört frågan i februari 2000 då den beslutade om budgetunderlag för Finansinspektionen avseende budgetår-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

ren 2001–2003 (dnr 1594-00-100), där inspektionen gör en hemställan om att för budgetåret 2001 få en förstärkning med 5 miljoner kronor för att arrangera IOSCO-konferensen.³⁵

Finansdepartementet har kännedom om att konferensen till stor del ska finansieras med sponsormedel och frågan har ur en lämplighetsaspekt diskuterats med Finansinspektionen. Då konferensen anses vara väl avgränsad från den löpande tillsynsverksamhet som inspektionen bedriver har departementet inte funnit anledning att ifrågasätta lämpligheten i att Finansinspektionen sluter affärsöverenskommelser med tillsynsobjekt.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.
Bilaga 1**

³⁵ Protokoll fört vid sammanträde med Finansinspektionens styrelse 2000-02-24

7 Revisorernas överväganden och förslag

Riksdagens revisorers granskning omfattar sponsring av statliga myndigheter. Sponsring av statliga institutioner i annan organisatorisk form, t.ex. bolag och stiftelser på kulturområdet, ingår således inte. Flera av de iakttagelser som görs i granskningen kan dock vara giltiga även för sådana verksamheter. Totalt omfattar granskningen 18 myndigheter som i dag har eller tidigare har haft ett samarbete med sponsorer. Hälften av dessa är museimyndigheter.

Sponsring är en relativt ny finansieringsform inom statlig förvaltning. Det saknas allmänna riktlinjer för sponsring och även mer specifika regler för hur sponsring ska hanteras av myndigheterna i t.ex. redovisningen. Om sponsring är ett effektivt sätt att öka resurserna till myndigheternas verksamhet är oklart. Mycket tyder på att myndigheternas ekonomiska uppföljning och utvärdering av sponsringsverksamheten har stora brister eller är obefintlig.

7.1 Principiella utgångspunkter för sponsring

Statsmakterna har vid flera tillfällen uttalat sig positivt om sponsring, framför allt för kultursektorns vidkommande. Några allmänna riktlinjer för vilka statliga verksamheter som får ta emot sponsring och i vilken omfattning har däremot inte utfärdats. Ingen av de myndigheter som ingår i granskningen har i regleringsbrev ett bemyndigande om att få finansiera sin verksamhet med sponsorintäkter.

Förtroendet för myndighetens kärnverksamhet

Revisorerna vill framhålla att det för statliga myndigheter finns vissa risker med sponsringssamarbete. Förvaltningsmyndigheter ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Ett samarbete med sponsorer bör enligt revisorernas uppfattning därför nogt övervägas. Samarbetet ska t.ex. inte stå i strid med övergripande politik och politiska mål, ej heller med myndighetens mål och grundprinciper. I verksamheter där myndighetsutövning gentemot enskilda eller företag förekommer bör särskild försiktighet iakttagas vid finansiell samverkan med extern part. En myndighets objektivitet ska inte kunna ifrågasättas. Bara misstanken om att en myndighet inte agerar opartiskt kan rubba förtroendet för myndigheten och vara till skada för dess verksamhet.

I granskningen har framkommit att Finansinspektionen i samband med värdskapet för en internationell värdepapperskonferens i juni 2001 har vänt sig till sponsorer för att få hjälp med finansiering. Sammanlagt beräknas sponsorintäkterna utgöra mer än hälften av konferensens finansiering. Åtta av de totalt nio företag eller organisationer som myndigheten slutit sponsringsavtal med står under myndighetens tillsyn. Varken Finansinspektionen, dess styrelse eller Finansdepartementet har bedömt att det föreligger någon risk med att motta sponsormedel från tillsynsobjekt eftersom konferensen genomförs skild från inspektionens verksamhet i övrigt. Revisorerna gör en annan bedömning. Att en tillsynsmyndighet sluter affärsöverenskommelser med företag som står under dess tillsyn anser revisorerna är olämpligt. Det finns en risk för jävsliknande förhållanden och ett ifrågasättande av Finansinspekt-

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

Bilaga 1

ionens opartiskhet. Myndigheten och dess kärnverksamhet kan därmed komma att lida skada.

Kärnverksamheten kan även komma att lida skada om t.ex. myndighetens sponsravtal eller handlande i samband med sponsring leder till kritik från allmänhet eller medier eller om en tvist mellan parterna uppstår. Två av de museimyndigheter som revisorerna granskat närmare har nyligen utsatts för massmedial uppmärksamhet och fått kritik för evenemang där sponsring finns med i bilden.

Revisorerna anser att regeringen inte på ett tillfredsställande sätt har tagit ställning till vilka verksamheter och vilka myndigheter som får motta sponsring. Tillstånd från regeringen bör enligt revisorernas uppfattning krävas för sponsring eftersom denna finansieringsform i normalfallet inte kan anses vara förenlig med myndighetsutövning.

Finansiella risker och kostnader för sponsring

Det finns enligt revisorernas uppfattning också skäl att beakta de risker av finansiell art som exempelvis en övertro på sponsring som intäktskälla kan föranleda. Revisorerna har i granskningen sett exempel på projekt där stora förväntningar ställts till sponsring som huvudsaklig finansieringskälla, men där finansieringen tryggas genom skriftliga sponsravtal först i ett sent skede av planeringen eller inte alls. Genom uteblivna sponsorintäkter kan kostnader komma att belasta myndighetens anslag och därmed påverka verksamheten.

I det granskade fallet om Armémuseums invigning förväntades sponsorintäkterna bli omfattande, men visade sig utebli helt. Trots ett bristfälligt budgetunderlag från den konsult som åtagit sig att arrangera invigningen tog myndigheten på sig en förlustgaranti i de fall övriga aktiviteter inte skulle ge de önskade intäkterna. Myndigheten överskred sina skyldigheter enligt avtalet med konsulten genom att utbetala nära fyra gånger så mycket pengar jämfört med vad som överenskommits. Dessa kostnader har kommit att belasta myndighetens övriga verksamhet. Enligt revisorernas uppfattning borde grundfinansieringen av projektet ha varit löst och avtal med sponsorer slutna i ett inledande skede av planeringen då det fortfarande fanns möjlighet att stoppa eller sänka ambitionsnivån i projektet. Myndigheten kringgick lagen om offentlig upphandling när konsulten anlätades och fick på detta sätt heller inget alternativt koncept för invigningen och dess finansiering att jämföra med. Revisorerna är kritiska till hur myndigheten hanterat detta ärende.

Revisorerna kan även konstatera att sponsringen tar resurser i anspråk. För de myndigheter som har en fortlöpande sponsringsverksamhet och flera parallella sponsorer kan dessa resurser vara betydande. Resurser krävs både för att söka efter sponsorer, för att tillhandahålla de förmåner myndigheten förbundit sig vid i avtal och för att i övrigt administrera och följa upp verksamheten. En museimyndighet i granskningen har som ett led i en strategisk satsning på sponsring inrättat en heltidstjänst enbart för sponsring och PR. Revisorerna menar att det finns anledning att anta att intäkterna av sponsring är konjunkturberoende. Därmed framstår det som viktigt att myndigheten

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

inte dimensionerar sin normala verksamhet så att den förutsätter en extern finansiering.

Revisorernas förslag

- Regeringen bör ta ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring.
- En myndighets rätt att finansiera sin verksamhet med sponsring bör komma till uttryck i regleringsbrev på samma sätt som gäller för uppdragsfinansiering. Riktlinjer för sponsringens omfattning bör också anges i regleringsbrev liksom krav på återrapportering.

7.2 Definition och riktlinjer

Sponsring omfattas inte av något särskilt regelverk och begreppet har inte närmare definierats. Revisorerna har för en definition fått vända sig till de intresseorganisationer som finns på området för att få vägledning.

Flera myndigheter i granskningen har uttryckt en osäkerhet om ifall det stöd de får från företag är att betrakta som sponsring eller ej. Gränsdragningsproblem föreligger framför allt gentemot bidrag och donationer (utan direkt motprestation) och uppdragsverksamhet (som är avgiftsbelagd). I granskningen noteras att termen uppdragsfinansiering inte heller har givits en entydig definition. Statskontoret har tidigare uppmärksammat att begreppet tolkas på olika sätt och att det är svårt att skilja uppdragsverksamhet från andra typer av kommersiell verksamhet. Detta kan i granskningen åskådliggöras med hjälp av Moderna museets avtal med SAS där museet frångått reglerna om full kostnadstäckning i uppdragsverksamhet med hänvisning till att museet erhåller sponsring i form av konstverk som en slags delbetalning.

Även inom ramen för den definition av sponsring som tillämpas i granskningen förekommer olika benämningar. Vissa myndigheter talar hellre om samarbete med ett företag än om sponsring. När det gäller sponsring i form av varor och tjänster förekommer även det engelska begreppet barter som kännetecknar ett slags byteshandel.

Nya finansieringsformer som inte med tydlighet faller in under gängse definitioner bör enligt revisorernas uppfattning ägnas särskild uppmärksamhet. Revisorerna anser att begreppet sponsring måste ges en tydligare innebörd. En tydlig definition har stor betydelse för hur andra lagar och förordningar ska tillämpas, t.ex. vad gäller redovisning och upphandling.

Redovisning och återrapportering avseende sponsring

I statsredovisningen finns information om myndigheternas tillgångar, kostnader och intäkter. Intäkter från sponsring går dock inte att utläsa. Av myndigheternas årsredovisningar framgår heller inte alltid om sponsring av verksamheten förekommer. Detta leder till att regering och riksdag inte kan få information om sponsringens omfattning och utveckling.

Av granskningen framgår att myndigheterna hanterar intäkter från sponsring på olika sätt. De flesta bokför sponsring i kontanta medel som ett bidrag till verksamheten. Övriga bokför den som en avgift eller annan ersättning för

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

utförd prestation. Valet av intäktsslag har även betydelse för hur myndigheten redovisar ingående mervärdesskatt. Det har i granskningen även uppmärksamats att myndigheter som får sponsring i form av varor eller tjänster sällan eller aldrig tar upp denna in natura-sponsring i redovisningen. Ett av skälen till detta anges vara att värdet av den kan vara svårt att uppskatta eftersom det inte alltid framgår av avtalet mellan parterna.

Sponsring av statliga myndigheter har förekommit sedan mitten av 1990-talet, för någon myndighet tidigare än så. Revisorerna anser det otillfredsställande att riktlinjer för hur sponsring ska hanteras i redovisningen ännu inte utfärdats. Det centrala när det gäller redovisningsskyldighet är transparens, dvs. insyn och öppenhet. Intäkter av sponsring är att betrakta som allmänna medel som ska tas upp i den offentliga redovisningen. Även sponsring i form av varor eller tjänster är enligt revisorernas uppfattning definitionsmässigt intäkter eller tillgångar som tillförs myndigheten och bör redovisas i enlighet med gällande principer och normer för redovisning.

Sponsring och konkurrensfrågor

Från företagens sida syftar sponsring till att få kommersiella rättigheter att bli förknippad med, i det här fallet en myndighet eller dess projekt. Av de avtal som revisorerna granskat framgår i vissa fall att sponsorerna erbjuder exklusivitet. Detta innebär att myndigheten förbinder sig att inte inleda samarbete med andra företag som bedriver konkurrerande verksamhet med sponsorn eller verkar i samma bransch.

Verksamheter eller projekt kan ha olika stark attraktionskraft på företag beroende på vilket associations- eller marknadsföringsvärde som ligger i ett sådant samarbete. Det kan därmed uppstå en konkurrenssituation bland presumtiva sponsorer när det gäller rätten att stödja en verksamhet, ett projekt eller evenemang som garanterat ger uppmärksamhet eller skapar goodwill. Om en sådan konkurrenssituation föreligger då sponsringen inte ges i kontanta medel, utan i form av varor och tjänster, skulle lagen om offentlig upphandling (LOU) kunna bli aktuell att tillämpa. Det är dock inte klarlagt om sådan sponsring som myndigheten erhåller i form av varor och tjänster ska upphandlas. Oklarheten gäller huruvida sponsring ska tolkas som att myndigheten anskaffar varor eller tjänster eller som att myndigheten säljer annons- eller exponeringsplats.

Revisorerna har i granskningen noterat att ingen av myndigheterna tillämpar LOU när den genom ett sponsringssamarbete anskaffar varor eller tjänster. Även om ett upphandlingsförfarande inte tillämpas föregås ett kontrakt i regel av ett aktivt sökande efter och förhandlingar med presumtiva sponsorer från myndighetens sida. Detta sker dock inte i syfte att jämföra alternativa leverantörer av likvärdiga varor eller tjänster.

Av den sponsringpolicy Moderna museet antagit framgår t.ex. att sponsring i form av barter ska bygga på att museet har ett behov av varorna eller tjänsten. Detta tyder på att ett sponsringssamarbete inleds för att det finns ett grundläggande anskaffningsbehov. Betalning sker dock genom att tillhandahålla förmåner utifrån den egna verksamheten. Det avtal mellan Moderna museet och SAS som revisorerna studerat innefattar en rad olika förmåner

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

utöver exponering, vilket enligt revisorernas uppfattning då inte kan tolkas som att museet enbart säljer exponeringsplats. Samtidigt visar exemplet att myndigheten förbinder sig att anlita samma leverantör under lång tid utan att först ha gjort efterforskningar om alternativa leverantörer. Museet förbinder sig därutöver i avtalet att påverka att SAS anlitas vid utlandslån av konstverk vars frakter bekostas av andra museer.

Revisorerna menar att oavsett om LOU är tillämplig på in natura-sponsring eller ej är myndigheten skyldig att iaktta verksförordningens övergripande krav på kostnadseffektivitet och det allmänna kravet på en objektiv och opartisk handläggning. Den typ av överenskommelser som Moderna museet har ingått med SAS kan enligt revisorernas mening vara konkurrens-hämmande. Det är dessutom tveksamt om hanteringen är förenlig med verksförordningens regler.

Revisorerna menar att en anskaffning av varor och tjänster via sponsorer inte får äventyra ett normalt anbudsförfarande eller på annat sätt leda till att konkurrensen sätts ur spel. Om myndigheten beslutar sig för att stödja sina sponsorer genom att t.ex. köpa just dessa företags produkter ska detta enligt revisorernas uppfattning motiveras skriftligen.

Revisorernas förslag

- Regeringen bör tillse att sponsring som finansieringsform ges en tydlig definition.
- Regeringen bör tillse att Ekonomistyrningsverket utarbetar riktlinjer för hur myndigheterna i redovisningen ska hantera sponsring i kontanta medel och i form av varor och tjänster.
- Regeringen bör tillse att Ekonomistyrningsverket utreder hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt ur statsredovisningen.
- Regeringen bör ta initiativ till att se över lagen om offentlig upphandling i syfte att klargöra hur den ska tillämpas på sponsring i form av varor och tjänster.

7.3 Myndigheternas hantering av sponsring

Det är revisorernas uppfattning att samma normer som gäller för andra verksamheter som utförs av myndigheten bör gälla för samarbete med sponsorer. Sponsringen måste ske på ett öppet sätt, ha allmänhetens förtroende och tåla en offentlig granskning. Även om intäkter från sponsring ses som ett extra tillskott till verksamheten är det ytterst statens medel och tillgångar som används för att i utbyte ge sponsorer exklusiva förmåner.

Vikten av interna riktlinjer

Endast ett fåtal av de 18 myndigheter som samarbetar med sponsorer har utarbetat skriftliga riktlinjer för sin sponsringsverksamhet. De dokument som upprättats är enligt revisorernas uppfattning relativt allmänt hållna och be-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

döms inte kunna ge tydlig vägledning för hur myndigheten ska förhålla sig till sponsring och hur den ska hanteras i verksamheten. Några preciserade målsättningar med sponsringsverksamheten uttryckta i ekonomiskt resultat eller vilka övriga effekter som eftersträvas finns inte formulerade.

Beslutet att samarbeta med sponsorer bör enligt revisorernas uppfattning vara väl förankrat i organisationen. Myndighetens styrelse, om sådan finns, bör också involveras i en sådan diskussion. Inför ett samarbete med en sponsor anser revisorerna det viktigt att myndigheten även har etablerade grundprinciper och riktlinjer för verksamheten. Det framstår som särskilt viktigt att kunna identifiera och hantera risker såsom eventuella intressekonflikter mellan myndigheten och företaget och risker att verksamheten eller förtroendet för verksamheten påverkas. Interna riktlinjer kan också klargöra mot vilka mål och på vilket sätt myndigheten ska arbeta med sponsring och på vilket sätt den ska försäkra sig om att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt.

Vikten av uppföljning, utvärdering och värdering av motprestationer

Ingen av de myndigheter som omfattas av granskningen gör dokumenterade ekonomiska uppföljningar eller utvärderingar av sin sponsringsverksamhet. Även om en myndighet har en relativt sett lång erfarenhet av sponsring visar granskningen att detta inte behöver innebära att den har bättre kunskap om vilka effekter sponsringen har för verksamheten.

Det är revisorernas uppfattning att myndigheten bör kunna visa att sponsring är ett effektivt sätt att öka tillskottet av resurser och att det i övrigt främjar verksamheten. I annat fall kan sponsringen som idé ifrågasättas. Revisorerna menar därför att myndigheten bör skapa rutiner för ekonomisk uppföljning av både enskilda sponsringsprojekt och hela sponsringsverksamheten om myndigheten har flera samarbeten. En effektiv resurshantering kräver t.ex. att myndigheten har kontroll över samtliga kostnader och intäkter som följer av att den går in i ett sponsringssamarbete. Här kan såväl direkta kostnader för att handha sponsringsverksamheten och tillhandahålla motprestationer som en alternativkostnad behöva beräknas.

Av ett exempel från Naturhistoriska riksmuseet framgår att den exponering som erbjuds de tre sponsorerna är oberoende av storleken på sponsorns bidrag. Balansering av avtalen sker genom att övriga förmåner erbjuds i varierad grad. Varje avtal betraktas som en individuell överenskommelse. Exemplet visar också att den sponsor som bidrar med det näst största beloppet erbjuds förmåner till ett högre värde än det företag som bidrar med det största beloppet. Revisorerna avser inte att ha synpunkter på affärsmässigheten i detta, men vill betona att myndighetens motprestationer bör stå i rimlig proportion till sponsorns insats och framför allt till den nytta myndigheten har av bidraget. Analyser av dessa förhållanden är viktiga att göra för att myndigheten inte ska undervärdera sina tillgångar som erbjuds sponsorn i form av förmåner. Även den exponering som erbjuds kan behöva sättas ett värde. Revisorerna anser att utgångspunkten vid värderingen av motprestationer måste vara att på bästa sätt tillvarata statens intressen.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Av granskningen framgår att motprestationernas värde i förhållande till sponsorstödet även har betydelse för hur stort skatteavdrag företaget kan göra. Revisorerna kan konstatera att det från företagets sida råder en osäkerhet om vilka regler för skatteavdrag som gäller i fråga om sponsring. Enligt vad som framkommit i granskningen finns tecken på att denna osäkerhet leder till att företagen iakttar viss återhållsamhet i sina satsningar på sponsring inom exempelvis kulturområdet. Om regeringen anser att sponsring ska vara en möjlig finansieringskälla för såväl statliga myndigheter som verksamheter med andra organisationsformer är det enligt revisorernas mening väsentligt att avdragsreglerna förtydligas.

Vikten av tydliga avtal

Samarbetet mellan myndigheten och företaget regleras i de flesta fall i skriftliga avtal, men det är inte alltid det framgår av avtalet hur eventuella tvister ska lösas. De sponsringsavtal som granskats närmare innehåller inte sällan oprecisa formuleringar t.ex. vad gäller i vilken utsträckning en förmån får nyttjas av sponsorn. Revisorerna gör bedömningen att sponsorns skyldigheter i regel är tydligt formulerade medan däremot myndighetens skyldigheter innehåller vidare och ibland svårtolkade formuleringar. Detta kan inte bara tolkas som att sponsorn har ett övertag i avtalsskrivningen, utan kan rent praktiskt leda till tolkningsproblem för såväl myndigheten som företaget. Rabatter och tillgång till lokaler, visningar eller liknande utan en tydlig gräns för nyttjande kan få till följd att myndigheten får svårt att i förväg beräkna värdet av de motprestationer som erbjuds och om de står i rimlig proportion till de intäkter eller värden som erhålls. Det kan också leda till att myndigheten får svårt att kontrollera de totala kostnaderna för de motprestationer den åtagit sig för företagets räkning. Myndigheten kan även få svårt att bedöma vilka alternativa intäkter myndigheten kan gå miste om.

Revisorerna har i granskningen inte noterat att något avtal reglerar försäkringsfrågor, dvs. vem av parterna som står risken om skada uppstår då sponsorn ges tillträde till myndighetens lokaler. Eftersom de myndigheter som i huvudsak upplåter sina lokaler för sponsorns räkning är museer, där värdefulla föremål förvaras, finns det enligt revisorernas uppfattning ett klart behov av att dessa frågor regleras.

Vikten av administrativ kompetens

Revisorerna har i granskningen noterat att det bland myndigheterna finns en viss osäkerhet vad gäller hanteringen av sponsring. Några av de fall revisorerna studerat visar också att det finns ett behov av ökad kompetens på det administrativa området. Sponsring kräver att myndigheten har den kunskap som erfordras för att antingen själva kunna hantera de olika arbetsmoment som följer av ett affärsmässigt samarbete eller anlita professionell hjälp om så behövs. Det kan gälla stöd för att teckna avtal, utarbeta uppföljningsrutiner, göra utvärderingar eller liknande.

Flera myndigheter, främst kulturmyndigheter, är medlemmar i intresseorganisationer inom sponsring. Som service till medlemmarna erbjuder dessa

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

organisationer viss ekonomisk och juridisk rådgivning eller förmedling av sådan. Privata konsulter har också specialiserat sig på att förmedla kontakter med sponsorer och att bistå med hjälp vad gäller t.ex. avtalskonstruktion och utvärdering.

Revisorerna menar att en myndighet kan ha behov av ett annat, mera myndighetsanpassat, stöd jämfört med vad t.ex. ett företag, en idrottsorganisation eller en mer fristående kulturinstitution kan behöva. Om regeringen är av den uppfattningen att sponsring ska vara en alternativ finansieringskälla för statliga myndigheter bör regeringen överväga hur ett administrativt stöd ska utformas och var det bör placeras.

Revisorernas förslag

- Regeringen bör ställa följande krav på de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer för att finansiera en del av sin verksamhet: Myndigheten bör utforma övergripande riktlinjer som anger syftet med sponsringen och vilka effekter som eftersträvas. Riktlinjerna bör även omfatta samarbetet med sponsorerna och hur sponsringen ska hanteras inom myndigheten. Myndigheten bör utveckla rutiner för uppföljning av verksamheten i syfte att avgöra om den utgör ett effektivt resurstillskott.
- Regeringen bör överväga behovet av en central administrativ stödfunktion, knuten till någon befintlig myndighet, som bistår de myndigheter som har eller önskar värva sponsorer med råd av administrativ, ekonomisk och juridisk karaktär.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Referenser

Litteratur och skriftligt material

Arkitekturmuseet (1997), Avtal mellan Arkitekturmuseet och NCC AB, 1997-11-15

Bildmuseet (2000), Barteravtal mellan Bildmuseet och Scandinavian Airlines System, 2000-04-25

Ekonomistyrningsverket

Att styra avgiftsbelagd verksamhet, 2000:21

Avgifter 2000 – om avgiftsbelagd verksamhet i staten, 2001:7

Ekonomiadministrativa bestämmelser för statlig verksamhet, 2001:2

Finansinspektionen

Brev från Finansinspektionen till Finansdepartementet 1998-09-19, dnr 6323-98-002 samt 1999-10-29

Budgetunderlag för Finansinspektionen avseende budgetåren 2001–2003, dnr 1594-00-100

En beredningsgrupp för IOSCO:s årsmöte i september 2001 i Stockholm, intern promemoria 1998-08-18

Finansinspektionens samarbetsavtal avseende sponsring av IOSCO-konferensen med dnr 6096-00-011: Alfred Berg Fondkommission AB (2001-01-30), Carnegie Holding AB (2001-02-08), FöreningsSparbanken AB (2001-01-30), Nordea AB (2001-03-16), OM AB (2001-05-14), Skandia (2001-02-19), Skandinaviska Enskilda Banken AB (2001-04-06), Svenska Handelsbanken (2001-02-25), Sveriges Riksbank (2000-12-28)

IOSCO:s årliga konferens 2001, preliminärt konferensprogram

Protokoll vid sammanträde med Finansinspektionens styrelse, 2000-02-24

Frågor och interpellationer

Fråga 1998/99:514 om kultursponsring

Fråga 1999/2000:557 om privat sponsring av det svenska ordförandeskapet

Interpellation 2000/01:69 om avdragsregler för sponsring

Interpellation 2000/01:380 om avdragsrätt för kultursponsring

Föreningen kultur och näringsliv

ABC om kultursponsring (1998)

Ingående av avtal (1997)

Kultursponsring i Sverige 1999 (2000)

Kultursponsring – utvärdering av projekt (1995)

www.kultur-naringsliv.se

Författningar

Anslagsförordning (1996:1189)

Avgiftsförordning (1992:191)

Donationsförordning (1998:140)

Förordning (1996:596) med instruktion för Finansinspektionen

Förordning (1999:563) med instruktion för Moderna museet

Förordning (1988:1249) med instruktion för Naturhistoriska riksmuseet

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap

•
Bilaga 1

Förordning (1992:514) med instruktion för Statens försvarshistoriska museer
Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag
Förvaltningslag (1986:223)
Högskolelag (1992:1434)
Inkomstskattelag (1999:1229)
Lag (1992:1528) om offentlig upphandling
Lag (1996:1059) om statsbudgeten
Regeringsform (1974:152)
Sekretesslag (1980:100)

Försvarsmakten (2001), Samarbetsavtal mellan Försvarsmakten, Försvarsmusikcentrum och Scania Events and Sponsoring, 2001-01-26

Hallwylska museet (1997), Avtal mellan Hallwylska museet och Kreab & Co AB, 1997-12-05

Högskoleverket (2001), Granskning av universitets och högskolors samarbete med samhälle och näringsliv sett ur ett rättsligt perspektiv – reviderad projektplan, intern promemoria 2001-02-19

Högskoleverket (2000), Projektförslag 2001, intern promemoria 2000-11-24

Institutet för Reklam och Mediestatistik, IRM (2001), www.irm-media.se

Linköpings tingsrätt, akt T 658-01

Livrustkammaren (1998), Avtal mellan Livrustkammaren och Deloitte & Touche AB, 1998-04-30

Mitthögskolan

Samarbetsavtal mellan Mitthögskolan och Telia AB, dnr 260/9700739

Samarbetsavtal mellan Mitthögskolan och Sunds Defibrator, dnr 260/9700706

Samarbetsavtal mellan Mitthögskolan och SCA Graphic Paper, dnr 260/9700755

Moderna museet

Avtal mellan Moderna museet och Westin & Klintberg, Cultural Sponsoring and Fund Raising HB, dnr 02-171/00

Budgetunderlag 2001–2003 (dnr 11-25/00) samt 2002–2004 (dnr 11-29/01)

Protokoll Moderna museets styrelse, 2001-02-22 samt 2001-03-23

Sponsoravtal mellan Moderna museet och Scandinavian Airlines System, dnr 02-102/99

Samarbetsavtal mellan Moderna museet och Sandberg Event Synergi KB, 2000-12-20

Sponsorpolicy för Moderna museet, dnr 00-70/01

Årsredovisning för Moderna museet 1999 och 2000

Ändrad avgift för konservatorsarbeten, dnr 06-105/00

Motioner

1996/97:K519, 1996/97:N254, 1996/97:Sk357, 1997/98:Ub272, 2000/01:Ub270, 2000/01:Ub273, 2000/01:Ub328

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde

Avtal mellan Nationalmuseum och AB Nya Grand Hôtel, 1998-11-23
Avtal mellan Nationalmuseum och Andersen Consulting AB, 1998-06-25
Avtal mellan Nationalmuseum och Scandinavian Airlines, 1999-11-03
Avtal mellan Nationalmuseum och Stora Enso, dnr 02-272/00
Avtal mellan Nationalmuseum och Svenska Dagbladet, dnr 02-8-/1999
Avtal mellan Nationalmuseum och Svenska Dagbladet, dnr 02-412/00
Avtal mellan P.E. Waldemarsudde och ASG AB, 2000-03-21
Samarbetsavtal mellan Nationalmuseum och Fagerhults Belysning AB, 1999-01-03
Samarbetsavtal mellan P.E. Waldemarsudde och BMW, 1999-02-25
Sponsoravtal mellan P.E. Waldemarsudde och Invik & Co. AB, 1999-12-08
Sponsoravtal mellan P.E. Waldemarsudde och Stockholms Hamn AB, 2000-11-21
Sponsorpolicy för Statens konstmuseer, 1998-10-06

Naturhistoriska riksmuseet (NRM)

Avtal mellan NRM och AssiDomän AB, dnr 16-173/1997
Avtal mellan NRM och Försäkringsaktiebolaget SPP, dnr 16-56/1999
Avtal mellan NRM och Hoechst Marion Roussel AB, dnr 16-100/1999
Avtal mellan NRM och Kiruna kommun, dnr 16-294/1999
Avtal mellan NRM och Saab AB, dnr 16-191/1999
Avtal mellan NRM och Saab Ericsson Space AB, dnr 16-213/1999
Avtal mellan NRM och Stockholm Vatten AB, dnr 16-376/1997
Avtal mellan NRM och Wasabröd AB, dnr 16-79/1999
Avtal mellan NRM och 3M Svenska AB, dnr 16-277/2000
Beviljade anslag från Knut och Alice Wallenbergs stiftelse, 1999-06-10, dnr 29-258/1998
Interna riktlinjer för Naturhistoriska riksmuseets sponsringsverksamhet, museichefsbeslut nr 17/1997
Naturhistoriska riksmuseets policy beträffande sponsring, dnr 10-371/1994
Samarbetsavtal mellan NRM och Acando AB, dnr 16-308/2000
Verksamhetsplan för 2001, Marknadsenheten 2000-12-03
Årsredovisning för Naturhistoriska riksmuseet 1999 och 2000

Nordiska ministerrådet (2000), *Sponsring i skolan*, Konsument, TemaNord 2000:522

Nämnden för offentlig upphandling (2001), *Kort om LOU och NOU*

Nämnden för offentlig upphandling (2001), *Utrikesdepartementets avtal om sponsring av ordförandeskapet i EU*, dnr 2000/0356-29 med bilaga *Frågan huruvida sponsringsavtal omfattas av reglerna i LOU*, dnr 2001/0115-29

Propositioner

Regeringens proposition 1994/95:100, *Budgetpropositionen för 1995/96*
Regeringens proposition 1996/97:3, *Kulturpolitik*
Regeringens proposition 1997/98:136, *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*
Regeringens proposition 2000/01:100, *2001 års ekonomiska vårproposition*

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Regeringsbeslut Fi 2000/3727

Regeringsrätten, mål nr. 2677-1998

Riksantikvarieämbetet (2000), Sponsravtal mellan Riksantikvarieämbetet och Skanska Sverige AB, dnr 209-2756-2000

Riksskatteverket (2001), *Handledning för beskattning av inkomst och förmögenhet m.m. vid 2000 års taxering*, www.rsv.se

Riksdagens revisorer (2000), *Sponsring och annan samverkan som finansiering av statlig verksamhet*, Förstudie 1999/2000:13

Riksdagens revisorer (2000), *Regeringens sydafrikasatsning*, Granskningspromemoria 2000-03-22

Riksrevisionsverket

Erhållna bidrag och donationer (1998:8)

Från forskning till tillväxt – statligt stöd till samverkan mellan högskola och näringsliv (2001:11)

Hantering av företagssponsring, Svensk översättning av Handledning för bättre rutiner utgiven av RRV i Australien, 1997

Myndigheters finansiering i ett besparingsskede (1999:34)

Revisionspromemoria över delårsrapport 1998-06-30 för Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet, dnr 30-1998-2033

Revisionspromemoria över Riksutställningars årsredovisning 1998, dnr 30-1999-0252

Revisionsrapport över Statens försvarshistoriska museers årsredovisning 2000, dnr 30-2000-0841

Revisionsrapport över Statens konstmuseers årsredovisning 1997, dnr 30-1998-0675

Årlig rapport 1998 till regeringen (1998:33)

Sjöhistoriska museet (1999), Avtal mellan Sjöhistoriska museet och Stockholm Vatten, 1999-03-04

Sjöhistoriska museet (1997), Sponsor- och samarbetsavtal mellan Sjöhistoriska museet och Försäkrings AB Skandia, 1997-11-25

SOU 1996:14, *Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område*, Fritzes, Stockholm

SOU 1997:57, *I medborgarnas tjänst*, En samlad förvaltningspolitik för staten, Slutbetänkande av Förvaltningspolitiska kommissionen, Fritzes, Stockholm

Sponsringsföreningen (2001), www.sponsringsforeningen.com

Statens försvarshistoriska museer (1999), Avtal mellan Armémuseum och Cinevision AB, dnr 284/00

Statens försvarshistoriska museer (2001), Återrapportering, generella mål och krav på återrapportering enligt regleringsbrev, dnr 314/2000

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 1

Statens historiska museer

Guldsporsavtal mellan Kungliga myntkabinettet och Sparbanken, 1997-03-14

Guldsporsavtal mellan Kungliga myntkabinettet och Livförsäkringsaktiebolaget Skandia, dnr 702-6142-1996

Riktlinjer för samarbete med företag, Statens historiska museum 1999-05-27
Samarbetsavtal mellan Statens historiska museum och Birka Energi AB, dnr 642-323-2000

Statens kulturråd (2000), *Museer och konsthallar 1999*, Kulturen i siffror 2000:7

Statskontoret (2000), *Staten som kommersiell aktör*, Omfattning och konkurrenseffekter, Huvudrapport 2000:16

Statsliggaren 2000–2001

Stockholms universitet, Företagsekonomiska institutionen (FEK)

Avtal mellan FEK och Andersen Consulting, dnr 301-0318-00

Avtal mellan FEK och Canon Svenska AB, dnr 15-129-00

Avtal mellan FEK och Cederroth International AB, dnr 301-2379-99

Avtal mellan FEK och FörsäkringsAB Skandia, dnr 301-0459-00

Avtal mellan FEK och Kooperativa Förbundet, dnr 301-2380-99

Avtal mellan FEK och Nordic Equities Fondkommission AB, 2000-11-02

Avtal mellan FEK och Philips AB, dnr 15-128-00

Avtal mellan FEK och Scania CV AB, 1999-05-02

Avtal mellan FEK och Svenska Dagbladet Annons AB, dnr 15-18-00

Avtal mellan FEK och Öhrlings Princewaterhouse Coopers AB, dnr 301-1187-00

Utskottsbetänkanden

Finansutskottets betänkande 1994/95:FiU10

Konstitutionsutskottets betänkande 1996/97:KU24

Konstitutionsutskottets betänkande 2000/01:KU2

Kulturutskottets betänkande 1996/97:KrU1

Kulturutskottets betänkande 1999/2000:KrU9

Utbildningsutskottets betänkande 1996/97:UbU7

Utbildningsutskottets betänkande 1997/98:UbU9

Utbildningsutskottets betänkande 2000/01:UbU13

Skatteutskottets betänkande 1996/97:SkU13

Skatteutskottets betänkande 1998/99:SkU11

Skatteutskottets betänkande 1999/2000:SkU14

Växjö universitet (1998), Samarbetsavtal mellan Högskolan i Växjö och Enator AB, dnr 364/98-224

Östasiatiska museet (1998), Avtal mellan Östasiatiska museet och LM Ericsson AB, dnr 02-165/98

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Muntliga källor

Arkitekturmuseet – Maria Halldén, Per Olsson
Danshögskolan – Kristina Dahlqvist, Gunnel Gustafsson
Dramatiska institutet – Karin Bennwik
Ekonomistyrningsverket – Charlotta Carlberg, Lasse Henricson, Annika Lindberg, Maria Olsson, Anders Rodin
Finansdepartementet – Liso Sergio
Finansinspektionen – Hans Schedin, Karin Vyöni
Föreningen kultur och näringsliv – Mikael Strandäng
Försvarsmakten – Anders Gustafson, Timo Mellin
Högskolan i Kalmar – Jonas Everbrand
Högskoleverket – Frank Nordberg
Konsumentverket – Christina Hark
Kulturdepartementet – Martin Holmgren, Per-Magnus Nilsson, Martin Sundin
Kungliga biblioteket – Peter Olin
Kungliga konsthögskolan – Evy Nygren
Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet – Lennart Agerberg
Länsstyrelsen i Värmlands län – Maria Axelsson
Mithögskolan – Kristina Rudström
Moderna museet – Carina Hammarström, Agneta Modig Tham, Liliana Tovar
Nationalmuseum m. Prins Eugen Waldemarsudde – Karin Craftman, Maria Eriksson, Heléne Waldenström
Naturhistoriska riksmuseet – Göran Adenskog, Desirée Edmar, Anna Hellberg
Naturvårdsverket – Leif G. Wallman
Nämnden för offentlig upphandling – Michael Slavicek
Riksantikvarieämbetet – Annica Schölund
Riksrevisionsverket – Annette Svensson
Riksskatteverket – Sune Jansson
Sponsringsföreningen – Marit Söderström
Statens försvarshistoriska museer – Leif Törnquist
Statens historiska museer – Gunnar Sandberg, Ian Wisén
Statens kulturråd – Sten Månsson
Statens museer för världskultur – Marianne Dahlquist
Statens sjöhistoriska museer – Anders Björklund, Klas Helmersson
Stockholms universitet – Maria Johanson
Tullverket – Jörgen Arnesson
Umeå universitet – Sune Karlsson
Uppsala universitet – Claes Falk
Utbildningsdepartementet – Eva Svensson
Utrikesdepartementet – Anna Jakenberg
Växjö universitet – Bo Paulsson
Örebro universitet – Olle Häggbom

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 1

Sammanfattning av remissyttranden över rapport 2000/01:13 Sponsring av statliga myndigheter

Remissinstanser

Följande instanser har yttrat sig med anledning av rapporten:

Riksdagens ombudsmän (JO)

Regeringskansliet

Justitiekanslern

Statskontoret

Finansinspektionen

Ekonomistyrningsverket

Riksskatteverket

Nämnden för offentlig upphandling

Högskoleverket

Stockholms universitet

Mitthögskolan

Statens kulturråd

Riksantikvarieämbetet

Statens historiska museer

Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde

Moderna museet

Livrustkammaren, Hallwylska museet, Skoklosters slott

Naturhistoriska riksmuseet

Statens försvarshistoriska museer

Föreningen kultur och näringsliv

Växjö universitet har anmodats yttra sig, men har inte inkommit med svar.
Museiföreningen och Sponsringsföreningen har beretts tillfälle att yttra sig,
men har avstått.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

Allmänna synpunkter

Regeringskansliet (Finansdepartementet, Kulturdepartementet och Utbildningsdepartementet) samt *Statens försvarshistoriska museer* har avstått från att yttra sig över revisorernas förslag. *Regeringskansliet* lämnar dock ett par sakupplysningar med anledning av revisorernas rapport. *Statens försvarshistoriska museer* kommenterar endast de delar av rapporten som rör den egna verksamheten.

Remissinstanserna är i stort positiva till revisorernas rapport om sponsring av statliga myndigheter. Så gott som alla remissinstanser som har yttrat sig stöder eller har inget att invända mot huvuddelen av de förslag som revisorerna presenterade i rapporten.

Justitiekanslern och *Riksskatteverket* tillstyrker revisorernas förslag utan närmare kommentarer. *Riksskatteverket* anser det otillfredsställande att det saknas klara riktlinjer och regler för sponsring av statliga myndigheter och att revisorernas förslag är väl ägnade att skapa klarhet inom området.

Ekonomistyrningsverket (ESV) anser att revisorernas beskrivning av rådande oklarheter vad gäller sponsring av statliga myndigheter väl överensstämmer med den bild verket har. *ESV* instämmer i huvudsak med de slutsatser och förslag som revisorerna lämnar i rapporten.

Nämnden för offentlig upphandling uppfattar revisorernas rapport som väl genomarbetad. Nämnden är positiv till revisorernas förslag och begränsar i övrigt sitt yttrande till de delar som rör nämndens verksamhetsområde.

Stockholms universitet uttrycker tillfredsställelse över att revisorerna granskat sponsring av statliga myndigheter närmare och anser att rådande oklarheter bör åtgärdas.

Statens kulturråd välkomnar rapporten och menar att den utgör ett värdefullt bidrag till den pågående debatten om sponsring. Enligt Kulturrådets uppfattning har revisorerna formulerat relevanta frågor och användbara rekommendationer för den framtida hanteringen av sponsring. Kulturrådet berörs i hög grad av sponsringsfrågan eftersom flera av de institutioner som rådet ger bidrag till även tar emot stöd från sponsorer. Även *Naturhistoriska riksmuseet* välkomnar initiativet till granskningen och ger positiva omdömen om rapporten.

Riksantikvarieämbetet uppger att nuvarande regler inte inneburit några problem för myndigheten, men har inga invändningar mot att regelverket förtydligas enligt revisorernas förslag.

Mitthögskolan, Moderna museet, Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott och *Naturhistoriska riksmuseet* uttrycker samtliga en förhoppning om att sponsring av myndigheterna ska underlättas.

Mitthögskolan instämmer till största delen i revisorernas förslag, men påpekar vikten av att ett eventuellt nytt regelverk inte försvårar för universitet och högskolor att ta emot sponsormedel. Den ekonomiska situationen anses för närvarande vara synnerligen besvärlig. De sponsorer som är villiga att skjuta till medel för ett angeläget ändamål, och på ett för myndigheten fördelaktigt sätt, ska enligt Mitthögskolan kunna göra det.

Moderna museet stöder revisorernas förslag, men understryker samtidigt vikten av att eventuella nya regler och riktlinjer för sponsring inte får en

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

negativ inverkan på myndigheternas möjligheter att få till stånd och genomföra sponsringssamarbeten. Ett bortfall av sponsorintäkter för Moderna museets vidkommande skulle bli mycket kännbart för verksamheten, såvida inte bortfallet kompenseras med höjda anslag.

Även *Naturhistoriska riksmuseet* uttrycker en förhoppning om att revisorernas förslag ska resultera i riktlinjer och rekommendationer som kommer att underlätta museets arbete med att söka sponsorer, inte försvåra det. Vidare hade det enligt museet varit önskvärt om revisorerna framfört inte bara företagens, utan även kulturinstitutionernas, osäkerhet vad gäller avdragsrätten för sponsring. Enligt *Naturhistoriska riksmuseets* uppfattning är den svenska skattelagstiftningen i detta avseende svårtolkad och bör närma sig den som gäller i flera andra europeiska länder.

Livrustkammaren, Hallwylska museet, Skoklosters slott kommenterar också skattelagstiftningen med avseende på företagens avdragsrätt för sponsring. Myndigheten anser att lagstiftningen bör ses över i syfte att underlätta för kulturinstitutionerna att erhålla sponsorer.

En remissinstans är mindre positiv till revisorernas förslag. *Statens historiska museer (SHMM)* anser att det finns anledning att ta revisorernas granskning på stort allvar. Samtidigt menar SHMM att revisorerna tenderar att överdramatisera riskerna med sponsring, åtminstone vad gäller de statliga myndigheterna inom kulturområdet. Revisorernas förslag är enligt SHMM:s uppfattning onödigt långtgående och kommer att leda till ökad administration, ett mer komplext regelverk samt ökade kostnader.

Principiella utgångspunkter för sponsring

I *rapporten* föreslogs att regeringen tar ställning till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring. En myndighets rätt att finansiera sin verksamhet med sponsring bör enligt rapporten komma till uttryck i regleringsbrev. Därutöver föreslogs att riktlinjer för sponsringens omfattning, liksom krav på återrapportering, anges i regleringsbrev.

Regeringskansliet meddelar att Kulturdepartementet kontinuerligt arbetar med frågor som rör sponsring. För närvarande görs en analys av sponsringens art och omfattning inom Kulturdepartementets område. Analysen kommer att ligga till grund för fortsatta överväganden om åtgärder.

Övriga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot förslaget att regeringen tar principiell ställning i sponsringsfrågan. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Statskontoret*, *Finansinspektionen*, *Ekonomistyrningsverket*, *Nämnden för offentlig upphandling*, *Högskoleverket* och *Statens historiska museer* instämmer i revisorernas bedömning att det är angeläget att värna om förtroendet för en myndighets verksamhet. Myndighetens objektivitet ska inte kunna ifrågasättas vid finansiell samverkan med extern part.

JO menar att det är särskilt viktigt att förvaltningsmyndigheter iakttar opartiskhet i verksamheter där det förekommer myndighetsutövning gentemot enskilda. Att en myndighet som sysslar med myndighetsutövning ingår sponsoravtal med enskilda personer eller företag är enligt *JO*:s uppfattning en omständighet som är ägnad att rubba allmänhetens förtroende för myndigheten. Detta gäller även om den del av verksamheten som berörs av spon-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

soravtalet är skild från myndighetens verksamhet i övrigt. JO delar revisorer-
nas uppfattning att det är olämpligt att en tillsynsmyndighet som Finansin-
spektionen ingår någon form av sponsravtal med företag som står under
dess tillsyn. Situationer där myndigheternas opartiskhet kan ifrågasättas bör i
möjligaste mån förhindras genom att någon form av regelverk för sponsring
av statliga myndigheter upprättas, anser JO.

Även *Statskontorets* uppfattning är att myndigheter med myndighetsutö-
vande funktion inte bör ingå sponsringsavtal. Vidare framhåller Statskontoret
att det även kan finnas skäl att reglera sponsring av verksamheter som kom-
muner och landsting är huvudman för. Särskilt gäller detta när verksamheten
avser myndighetsutövning. Statskontorets principiella uppfattning är annars
att sponsring, under lämpliga former, kan fungera som ett finansieringskom-
plement för myndigheter vid sidan av anslag och avgifter. Ett samarbete med
sponsorer bör noga övervägas, något som enligt Statskontorets mening även
gäller finansieringsformerna bidrag och donationer.

Finansinspektionen menar att förtroendeskadliga risker i samband med
sponsring främst uppstår vid längre och varaktiga ekonomiska förhållanden
mellan en myndighet och ett privat företag. När det gäller Finansinspektion-
ens genomförande av den internationella IOSCO-konferensen framhåller
inspektionen att det inte var *ett* institut som bidrog med medel, utan flera.
Därutöver framhåller inspektionen att konferensen var att betrakta som ett
engångsevenemang som inte återkommer till Sverige under överskådlig tid.
Finansinspektionen påpekar att myndigheten hade rollen av arrangör, medan
organisationen IOSCO var den formella värden. Inspektionen framför vidare
att den byggde upp en organisation, avskild från myndighetens ordinarie
verksamhet, bemannad med personer som inte löpande deltar i myndighetens
tillsynsverksamhet. Inspektionen vill också lyfta fram den öppenhet kring
finansieringen som myndigheten visat under planerings- och genomförande-
fasen. Därutöver pekar Finansinspektionen på de skrivningar som finns i
2001 års ekonomiska vårproposition (2000/01:100) avseende konferensens
finansiering, vilka inte föranledde några invändningar från riksdagen.

Nämnden för offentlig upphandling menar att riskerna för otillbörligt bete-
ende eller uppkomsten av misstankar om ett sådant beteende sannolikt mins-
kar om principerna i lagen om offentlig upphandling – utnyttjande av kon-
kurrensmöjligheter, affärsmässighet och likabehandling av leverantörer –
används.

Högskoleverket påpekar att universitet och högskolor, vid sidan av skyl-
digheten att iaktta saklighet och opartiskhet, även har ett uppdrag att sam-
verka med det omgivande samhället. Som även framgår av revisorer-
nas rapport ska Högskoleverket granska om det på högskolans område förekom-
mer en konflikt mellan kravet på att iaktta saklighet och opartiskhet i verk-
samheten och åliggandet att samverka med det omgivande samhället. Hög-
skoleverkets granskning kommer att omfatta principerna för uppdragsforsk-
ning och uppdragsutbildning, sponsring m.m.

Statens kulturråd anser det angeläget att regeringen genomför en grundlig
analys av sponsringens betydelse som finansieringskälla och vilka villkor
som ska gälla för mottagande av sponsring.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Ingen av remissinstanserna har något att invända mot förslaget att regeringens ställningstagande till vilka myndigheter eller vilka verksamheter som får finansieras med sponsring kommer till uttryck i regleringsbrev. Regeringens ställningstagande kring sponsring bör enligt *Ekonomistyrningsverket (ESV)* komma till uttryck genom medgivande i instruktion, regleringsbrev eller särskilt regeringsbeslut. ESV anser det också angeläget att regeringen anger ramarna för finansiering via sponsring. *Naturhistoriska riksmuseet* anser att revisorernas förslag bör kompletteras med en rekommendation till regeringen att myndigheterna inte ska budgetera med förväntade sponsorintäkter.

Ett par remissinstanser är dock tveksamma till om regeringen i regleringsbrev ska ange riktlinjer för sponsringens omfattning. *Statens historiska museer (SHMM)* anser att det saknas vägande skäl för att regeringen ska ange riktlinjer för sponsringens omfattning samt återrapportering, främst på grund av den ringa omfattning sponsringen totalt sett har. *Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott* menar att myndigheterna bör ges frihet att själva bestämma sponsringens omfattning och inriktning. Omfattningen bör inte begränsas av regeringen så länge basverksamheten inte görs beroende av sponsormedel.

Några remissinstanser har uttryckt sin syn på vilka typer av myndigheter eller vilka verksamheter som ska kunna tillåtas att motta sponsring. *Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott* anser att kulturmyndigheter generellt bör ges möjlighet att samarbeta med näringslivet. Även *Föreningen kultur och näringsliv* anser att kulturinstitutioner bör ingå i den grupp myndigheter som får motta sponsring. Föreningen anför därutöver att det resurstillskott ett sponsringssamarbete ger en kulturinstitution inte står i strid med den offentliga finansieringen av institutionen, detta oberoende av om anslagen ökar eller minskar.

Enligt *Riksantikvarieämbetets (RAÄ)* uppfattning bör länsstyrelserna och RAÄ vara sådana myndigheter som ges rätt att finansiera sin verksamhet med sponsring. RAÄ ser sponsring som ett sätt att få företagen att finna det lönsamt att engagera sig i kulturmiljöarbetet, särskilt på lokal och regional nivå.

Stockholms universitet anser att sponsring av aktiviteter av tillfällig eller extraordinär karaktär, vid sidan av myndighetens reguljära verksamhet, kan vara av godo. Universitetet framför vidare att myndighetens reguljära verksamhet förutsätter en finansiering utan inslag av sponsring och att sponsor-samarbeten heller inte får inverka på den reguljära verksamheten.

Definition samt riktlinjer för redovisning och upphandling

Definition av begreppet sponsring

I rapporten föreslogs att regeringen tillser att sponsring som finansieringsform ges en tydlig definition.

Samtliga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot förslaget. Såväl *Statskontoret* som *Nämnden för offentlig upphandling* anser att det

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

krävs en tydligare definition av begreppet sponsring för att det ska vara möjligt att avgöra om sponsring i form av varor och tjänster omfattas av lagen om offentlig upphandling eller inte.

Statens kulturråd instämmer i revisorernas analys och understryker behovet av en diskussion om definitioner. Kulturrådet har även noterat revisorernas iakttagelse att begreppet sponsring behöver definieras i Kulturrådets statistikinsamling vad gäller kulturinstitutionernas intäkter. I syfte att få ett mer tillförlitligt statistikunderlag avser Kulturrådet att vidta åtgärder.

Även *Högscoleverket* delar revisorernas uppfattning och framhåller att en definition av sponsring måste beakta de särskilda förhållanden som gäller inom högscolevärlden med dess höga grad av extern finansiering. Gränsdragningen mellan donationer (från enskilda och företag), uppdragsforskning och sponsring kan där vara svårare än inom andra delar av den offentliga sektorn.

Statens historiska museer tillstyrker i princip att begreppet sponsring ges en tydlig definition, men framhåller samtidigt att inte ens en tydlig definition i praktiken undanröjer alla frågor om gränsdragning mellan sponsring och samarbetsprojekt. För att göra rätt bedömning av vilken definition som ska tillämpas behöver myndigheten känna till avsikten bakom företagets beslut om sponsring, dvs. ha kunskap om ifall sponsorns syfte är marknadsföring eller produktutveckling.

Även *Riksantikvarieämbetet* ser ett värde i att närmare definiera begreppet sponsring, men menar att definitionen inte bör vara så snäv att den motverkar en praktisk hantering av ärenden inom kulturmiljövården. Bevarandet av ett objekt kan beröra flera parter, t.ex. centrala och regionala myndigheter, flera kommuner, företag och privatpersoner och även kräva en kombination av finansieringssätt.

Finansinspektionen har inget att erinra mot den definition av sponsring som revisorerna använt i granskningen, men understryker att de medel som tillskötts av privata företag i samband med inspektionens arrangemang av IOSCO-konferensen snarare hade karaktären av gemensam finansiering än sponsring.

Hantering av sponsring i redovisningen

I *rapporten* föreslogs att regeringen tillser att Ekonomistyrningsverket utarbetar riktlinjer för hur myndigheterna ska hantera sponsring i redovisningen samt utreder hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt ur statsredovisningen.

I likhet med vad som framgår av revisorernas rapport påpekar *Regeringskansliet* att Ekonomistyrningsverket på eget initiativ inlett ett arbete med att ta fram en informationsskrift avseende sponsring för myndigheter. Enligt Regeringskansliet har Ekonomistyrningsverket en ambition att ange hur redovisningsreglerna bör tolkas.

Ekonomistyrningsverket (ESV) ser positivt på förslagen och bekräftar att verket för närvarande arbetar med att ta fram en skrift som ska fungera som en vägledning i myndigheters samarbete med sponsorer. ESV framhåller dock att det är angeläget att regeringen i instruktion, regleringsbrev eller

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

särskilt regeringsbeslut tar ställning till vilka verksamheter som får ta emot sponsring och även anger ramarna för en sådan verksamhet. Regeringen bör i detta sammanhang också ta ställning till vilken återrapportering om sponsring som regeringen behöver från myndigheterna. I dagsläget anser Ekonomistyrningsverket att en återrapportering av sponsring i första hand bör ske i myndighetens årsredovisning, t.ex. i not till resultaträkningen. Däremot är ESV tveksamt till om det kan anses nödvändigt att kunna erhålla uppgift om sponsring i statsredovisningssystemet. Omfattningen av sponsring är idag inte så betydande att det kan motivera ett införande av särskilda statliga inrapporteringskoder, anser ESV.

Övriga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot att ESV ges i uppdrag att utarbeta anvisningar för hur sponsring ska hanteras i redovisningen. Flera remissinstanser, t.ex. *Finansinspektionen*, *Stockholms universitet*, *Mitthögskolan*, *Statens kulturråd* och *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* anser det angeläget att få klarhet i denna fråga. *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* säger sig under lång tid ha efterfrågat regler för hur sponsring ska hanteras i redovisningen.

Statens kulturråd betonar vikten av transparens och tydlighet i myndigheternas redovisning av sponsring. Även *Mitthögskolan* anser det viktigt att redovisa och följa upp sponsormedel på ett för alla parter tillfredsställande sätt.

Moderna museet ställer sig positivt till revisorernas förslag under förutsättning att de riktlinjer för redovisning som tas fram inte blir för detaljerade.

Livrustkammaren, *Skoklosters slott*, *Hallwylska museet (LSH)* anser att det redan finns riktlinjer för redovisning av sponsring i kontanta medel. I de fall sponsring sker via varor och tjänster menar LSH att det är mottagarens ansvar att noga värdera nyttigheternas värde innan avtal sluts och att ett sådant ansvar bör tydliggöras i en statlig policy. En återrapportering av sponsring bör enligt LSH ske utanför årsredovisningen.

Statens historiska museer (SHMM) avstyrker förslaget att låta Ekonomistyrningsverket utreda hur sponsring ska kunna utläsas ur myndigheternas årsredovisning samt ur statsredovisningen. SHMM anser att sponsringens ringa omfattning inom statlig verksamhet inte kan motivera att den kan skiljas ut. Myndigheten menar att regeringens behov av överblick, åtminstone vad gäller kulturmyndigheternas sponsring, kan tillgodoses genom ett särskilt uppdrag till t.ex. Statens kulturråd att följa utvecklingen och bistå regeringen med en regelbunden, samlad redovisning.

Konkurrensfrågor

I rapporten föreslogs att regeringen tar initiativ till att se över lagen om offentlig upphandling i syfte att klargöra hur den ska tillämpas på sponsring i form av varor och tjänster.

Flera remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, *Finansinspektionen* och *Nämnden för offentlig upphandling* anser att det är viktigt att få klarhet i frågan huruvida lagen om offentlig upphandling är tillämplig på sponsring. *Livrustkammaren/Skoklosters slott/Hallwylska museet* har heller inget att invända mot förslaget.

Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap .

Bilaga 2

Oklarheterna kring sponsring och lagen om offentlig upphandling uppfattas av *Statskontoret* som en kärnfråga i revisorernas rapport. Statskontoret menar att det är av största vikt att lagen om offentlig upphandling tillämpas om det är så att sponsring ses som en anskaffning av varor och tjänster. Detta krävs för att undvika att statliga myndigheter använder sponsring som ett redskap för att införskaffa varor och tjänster, och därmed kringgå ett eventuellt upphandlingsförfarande. Konsekvenserna av en sådan utveckling är ett icke-optimalt utnyttjande av de konkurrensfördelar som upphandlingarna kan ge upphov till. Då myndigheten förbinder sig att inte inleda samarbete med andra företag som bedriver konkurrerande verksamhet med sponsorn eller verkar i samma bransch, menar Statskontoret att detta ytterligare understryker vikten av ett upphandlingsförfarande. Ett eventuellt upphandlingsförfarande kan dock enligt Statskontorets mening komma att hämma omfattningen av sponsring. Det skäl som Statskontoret anför är att det är en tids- och resurskrävande process att etablera upphandlingsrutiner för myndigheter som sedan tidigare saknar större erfarenhet av upphandlingar. Dessutom anser Statskontoret att det kan vara svårt att motivera ett upphandlingsförfarande under snäva budgetförhållanden.

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) utgår från att revisorerna med begreppet "varor och tjänster" även avser att innefatta byggtreprenader. Nämndens uppfattning är att sponsring inte får användas för att kringgå lagen om offentlig upphandling. Lagen borde sannolikt ha tillämpats då Moderna museet slöt sponsringsavtal med SAS. Villkor i ett sponsringskontrakt får inte medföra att en upphandlande enhet binder sig för en anskaffning av varor eller tjänster utan att kontraktet konkurrensutsätts. NOU anser att myndigheterna bör rekommenderas att använda sig av lagen om offentlig upphandling även i tveksamma fall.

Moderna museet instämmer i revisorernas uppfattning att det är viktigt att myndigheterna beaktar konkurrensaspekterna när sponsringsavtal skrivs och att frågan om gränser för exklusivitet blir noga prövad innan nya avtal tecknas. I övrigt anför Moderna museet att myndighetens totala transportkostnader är mångdubbelt större än vad som avtalats med SAS inom ramen för sponsringsavtalet. Resor med SAS valdes endast när detta var det mest ekonomiskt fördelaktiga alternativet.

Några av remissinstanserna ger uttryck för att lagen om offentlig upphandling i praktiken skulle vara svår att tillämpa på sponsring. *Statens historiska museer (SHMM)* framhåller att sponsring som fenomen förutsätter att parterna frivilligt väljer varandra och har därför svårt att se hur en upphandling av sponsorer skulle kunna fås att fungera i praktiken. Dessutom ifrågasätter SHMM om en sådan upphandling skulle kunna bli meningsfull, eller om ett sådant förfarande skulle kunna innebära slutet för sponsring i form av varor och tjänster. Detta förhållande bör enligt SHMM beaktas i samband med överväganden kring en fortsatt utredning i frågan.

Naturhistoriska riksmuseet ställer sig visserligen positivt till ett klargörande av hur lagen ska tillämpas, men tror inte att det är praktiskt möjligt att tillämpa ett anbudsförfarande vid kontakter med presumtiva sponsorer. Museets uppfattning är att sponsring i form av varor och tjänster bör undantas från reglerna om offentlig upphandling.

**Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Även *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* och *Föreningen kultur och näringsliv* ifrågasätter om lagen om offentlig upphandling kan göras tillämplig på sponsring i form av varor och tjänster. Båda remissinstanserna menar att ett anbudsförfarande inte är förenligt med gängse praxis vid ingående av sponsringsavtal.

Myndigheternas hantering av sponsring

Myndighetsinterna riktlinjer

I *rapporten* föreslogs att regeringen bör ställa krav på att den myndighet som har eller önskar värva sponsorer utarbetar övergripande riktlinjer för sin sponsringsverksamhet. Sådana myndighetsinterna riktlinjer skulle t.ex. kunna omfatta syftet med sponsringen och vilka effekter som eftersträvas, hur sponsringen ska hanteras såväl inom myndigheten som vad gäller samarbetet med sponsorerna. Regeringen bör även enligt förslaget ställa krav på att myndigheterna utvecklar rutiner för uppföljning av verksamheten i syfte att avgöra om den utgör ett effektivt resurstillskott.

Samtliga remissinstanser stöder eller har inget att invända mot förslaget om krav på myndighetsinterna riktlinjer. *Ekonomistyrningsverket (ESV)* framför en rad synpunkter som rör myndigheternas hantering av sponsring. ESV anser att myndigheter som tar emot sponsring bör vara noga med att sätta upp interna riktlinjer för sponsring samt formulera tydliga och fullständiga avtal med sponsorerna. Myndigheten bör försäkra sig om att sponsorn inte kommer att påverka inriktningen av myndighetens verksamhet på ett sätt som är oförenligt med myndighetens mål och uppgift. Det är viktigt att myndigheten inte gör sig beroende av sponsorer för att klara av verksamheten, utan att sponsring endast används som en kompletterande finansiering. Myndigheten bör göra noggranna beräkningar av värdet av de motprestationer som myndigheten tillhandahåller som ersättning till sponsorer så att kostnaderna för motprestationerna inte överstiger det tillskott av kontanta medel, varor eller tjänster som myndigheten erhåller. Staten ska inte åsamkas extra utgifter på grund av sponsring, menar ESV.

Statens kulturråd delar revisorernas uppfattning att sponsring måste ske på ett öppet sätt, ha allmänhetens förtroende och tåla en offentlig granskning. Kulturrådet anser att interna riktlinjer kan fylla ett behov av tydlighet för myndighetens arbete med sponsringsfrågor.

Föreningen kultur och näringsliv ser förekomsten av myndighetsinterna riktlinjer som en förutsättning för ett framgångsrikt sponsringssamarbete. Enligt föreningen ska båda parter ha tänkt igenom vad de vill få ut av ett samarbete och vad som är etiskt, juridiskt och ekonomiskt möjligt.

En ändamålsenlig policy för hur sponsringsverksamheten ska bedrivas är enligt *Statens historiska museer (SHMM)* sannolikt det effektivaste verktyget för att säkerställa att förtroendet för myndighetens kärnverksamhet inte rubbas. Även från sponsorernas utgångspunkt torde det vara angeläget att förtroendet för myndigheterna upprätthålls. SHMM delar visserligen revisorernas bedömning att myndigheterna bör utveckla rutiner för uppföljning av verk-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap**

Bilaga 2

samheten, men anser inte att regeringen ska behöva ålägga myndigheterna detta. Myndigheterna bör själva ges möjlighet att avväga om behovet av uppföljning är störst när det gäller sponsorverksamheten eller om resurserna i stället bör disponeras för uppföljning av andra delar av verksamheten.

Nämnden för offentlig upphandling (NOU) anser att regeringen kan ställa krav på att en myndighets interna riktlinjer även ska omfatta bedömningskriterier för när sponsring är att karakterisera som en anskaffning av en vara eller tjänst som ska upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling.

Såväl *Naturhistoriska riksmuseet* som *Moderna museet* konstaterar att de tillhör den grupp av myndigheter som har utarbetat en sponsringspolicy. *Naturhistoriska riksmuseet* uppger sig vara medvetet om bristerna i sina uppföljningsrutiner och meddelar att det för närvarande pågår ett arbete med att ta fram riktlinjer för detta. *Moderna museet* meddelar att den sponsringspolicy som fastställts av Moderna museets styrelse fortlöpande kommer att ses över.

Administrativ stödfunktion

I rapporten föreslogs att om regeringen anser att sponsring ska vara en alternativ finansieringskälla för statliga myndigheter bör regeringen överväga behovet av en central administrativ stödfunktion.

Remissinstanserna har uttryckt viss tveksamhet till detta. *Statskontoret* ser visserligen ett behov av administrativ, ekonomisk och juridisk rådgivning i sponsringsfrågor, men menar att detta behov inte bäst tillgodoses genom etablerandet av en sådan central administrativ stödfunktion som revisorerna föreslagit. Enligt *Statskontorets* uppfattning bör Ekonomistyrningsverket utarbeta riktlinjer för hur sponsring ska hanteras, såväl i redovisningen som vid konstruktion av sponsringsavtal.

Även *Ekonomistyrningsverket* (ESV) ställer sig tveksamt till revisorernas förslag om inrättande av en central administrativ stödfunktion. Verket anser att det skulle kunna ge sken av att sponsring är en större och viktigare finansieringskälla för statlig verksamhet än vad den faktiskt är och framför att det redan i dag finns myndigheter som ger stöd i dessa frågor, t.ex. ESV själva, Nämnden för offentlig upphandling samt revisorer. Myndigheterna har dessutom alltid möjlighet att anlita externa konsulter för juridiska frågor. Frågor om uppföljning och utvärdering är enligt ESV lättast att sköta internt hos respektive myndighet av egen personal med inblick i verksamheten.

En avvaktande inställning till förslaget har även *Stockholms universitet*. Innan regeringen överväger att inrätta en stödfunktion bör det stå klart att sponsring av statlig verksamhet är så lönsam att den täcker kostnaderna för en dylik funktion, menar universitetet.

Statens historiska museer avstyrker förslaget med hänvisning till sponsringens ringa omfattning totalt sett inom statlig verksamhet. Det eventuella behov av stöd som kan finnas bland de statliga myndigheterna bör i stället kunna tillgodoses på annat sätt.

Varken *Livrustkammaren/Hallwylska museet/Skoklosters slott* eller *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde* ser att det föreligger något behov av en myndighetsanpassad central stödfunktion. Behovet består snar-

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

rare av ett konsekvent regelverk och riktlinjer och därmed en tydligare styrning, menar *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde*.

Några remissinstanser ställer sig helt eller delvis bakom förslaget om en central administrativ stödfunktion. *Riksantikvarieämbetet (RAÄ)* framhåller att ett aktivt arbete med sponsorer kräver resurser samt noggranna avvägningar och prioriteringar av vad myndigheten bör satsa på för att uppnå störst effekt. Tillgång till en stödfunktion av det slag som revisorerna föreslagit uppges kunna vara av stort värde för RAÄ. Via en stödfunktion skulle myndigheterna kunna få hjälp med bedömningar vad gäller jäv, upphandling och gränsdragning mellan olika finansieringsformer. Även initialt, menar RAÄ, kan myndigheterna behöva stöd med att utarbeta riktlinjer för sin sponsringsverksamhet.

Moderna museet stöder förslaget om en central administrativ stödfunktion under förutsättning att rådgivningen är kostnadsfri.

Statens kulturråd välkomnar en diskussion om huruvida rådet skulle kunna utgöra ett stöd för myndigheter i frågor som rör kultursponsring. Även *Föreningen kultur och näringsliv* meddelar att den gärna ställer sig till förfogande för att ge myndigheter på kulturområdet råd i frågor av ekonomisk, juridisk och administrativ karaktär.

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**

Bilaga 2

Innehållsförteckning

1	Revisorernas granskning.....	1
2	Revisorernas överväganden	2
2.1	Principiella utgångspunkter för sponsring	2
2.2	Definition samt riktlinjer för redovisning och upphandling.....	5
2.3	Myndigheternas hantering av sponsring	8

Bilaga 1

Sponsring av statliga myndigheter Rapport 2000/01:13

3	Revisorernas förslag	12
Sammanfattning.....		17
1	Granskningens bakgrund och inriktning	21
1.1	Syfte, metod och avgränsning	21
1.2	Rapportens disposition.....	22
2	Sponsring som fenomen.....	23
2.1	Definitionen av sponsring	23
2.2	Syftet med sponsring	24
2.3	Sponsringens omfattning	24
3	Uttalanden och regelsystem kring sponsring	26
3.1	Allmänna riktlinjer för sponsring.....	26
3.2	Myndigheters opartiskhet.....	27
3.3	Sponsring av kultur.....	27
3.4	Sponsring av utbildning	28
3.5	Företagens avdragsrätt för sponsring	28
3.6	Sponsring och lagen om offentlig upphandling	30
4	Former för finansiering av statliga myndigheter.....	33
4.1	Myndigheters verksamhetsintäkter	33
4.2	Finansiering genom anslag	34
4.3	Finansiering genom avgifter	35
4.4	Finansiering genom bidrag och donationer.....	38
4.5	Sponsring – en mellanform.....	39
4.6	Krav på myndigheters redovisning	39
5	Myndigheters samarbete med sponsorer.....	41
5.1	Förekomst av sponsring	41
5.2	Sponsringens omfattning och myndigheternas erfarenheter	43
5.3	Incitament för sponsring och möjliga vinster.....	44
5.4	Avtal reglerar samarbetet.....	44
5.5	Sponsringens policy och interna riktlinjer	46
5.6	Resultatuppföljning.....	48
5.7	Rapportering och redovisning	49
5.8	Regeringens styrning och kontroll	49
6	Exempel på sponsring.....	52
6.1	Naturhistoriska riksmuseet.....	52
6.2	Moderna museet.....	58
6.3	Statens försvarshistoriska museer – Armémuseum.....	64
6.4	Finansinspektionen	67

Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.

7	Revisorernas överväganden och förslag	71
7.1	Principiella utgångspunkter för sponsring	71
7.2	Definition och riktlinjer	73
7.3	Myndigheternas hantering av sponsring	75
	Referenser	79

Bilaga 2

Sammanfattning av remissyttranden över rapport 2000/01:13

Sponsring av statliga myndigheter	85
Remissinstanser	85
Allmänna synpunkter	86
Principiella utgångspunkter för sponsring	87
Definition samt riktlinjer för redovisning och upphandling	89
Myndigheternas hantering av sponsring	93

**Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.:Fel! Okänt namn
på
dokumentegenskap
.**