

Kulturutskottets betänkande 2019/20:KrU12

Riksrevisionens rapport om fri entré till statliga museer

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår samtliga motionsyrkanden.

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av fri entré-reformen. Utskottet delar vidare regeringens bedömningar och ser positivt på regeringens åtgärder för att förtydliga reformens mål, syfte och uppföljning.

I betänkandet finns fem reservationer (M, SD) och två särskilda yttranden (V, KD).

Behandlade förslag

Skrivelse 2019/20:147 Riksrevisionens rapport om fri entré till statliga museer.

Åtta yrkanden i följdmotioner (M, SD).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets överväganden.....	8
Reformens syfte och mål	8
Utvecklad uppföljning och styrning av reformen	10
Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag.....	12
Skrivelsen	14
Reservationer	15
1. Reformens syfte och mål, punkt 1 (M)	15
2. Reformens syfte och mål, punkt 1 (SD)	16
3. Utvecklad uppföljning och styrning av reformen, punkt 2 (SD).....	17
4. Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag, punkt 3 (M).....	18
5. Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag, punkt 3 (SD)	19
Särskilda yttranden	20
1. Skrivelsen, punkt 4 (V).....	20
2. Skrivelsen, punkt 4 (KD).....	20
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	22
Skrivelsen	22
Följdmotionerna	22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Reformens syfte och mål

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 1.

Reservation 1 (M)

Reservation 2 (SD)

2. Utvecklad uppföljning och styrning av reformen

Riksdagen avslår motion

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkandena 3–5.

Reservation 3 (SD)

3. Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 3 och

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 2.

Reservation 4 (M)

Reservation 5 (SD)

4. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2019/20:147 till handlingarna.

Stockholm den 4 juni 2020

På kulturutskottets vägnar

Christer Nylander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Christer Nylander (L), Lotta Finstorp (M), Per Lodenius (C), Angelika Bengtsson (SD), Helena Antoni (M), Karin Enström (M), Hans Wallmark (M), Helene Hellmark Knutsson (S), Ida Karkkiainen (S), Isak From (S), Joakim Sandell (S), Olle Thorell (S), Lorena Delgado Varas (V), Ebba Hermansson (SD), Fredrik Lindahl (SD), Janine Alm Ericson (MP) och Camilla Brodin (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen överlämnade sin granskningsrapport Fri entré till statliga museer (RiR 2019:39) till riksdagen i december 2019. Med anledning av granskningsrapporten lämnade regeringen skrivelse 2019/20:147 Riksrevisionens rapport om fri entré till statliga museer till riksdagen den 16 april 2020.

Två motioner har väckts med anledning av skrivelsen. Förslagen i motionerna finns i bilagan.

Riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare informerade utskottet om granskningsrapporten den 14 januari 2020. Sveriges Museer presenterade sin verksamhet tillsammans med rapporten Museer under press vid utskottssammanträdet den 20 februari 2020. Länsmuseernas samarbetsråd informerade utskottet om sin verksamhet vid sammanträdet den 13 februari 2020. Statskontoret presenterade sin analys av Nationalmuseums interna ledning, styrning och uppföljning (2019:16) vid utskottssammanträdet den 5 december 2019.

Bakgrund

Nationella kulturpolitiska mål

Riksdagen beslutade i december 2009 om nationella kulturpolitiska mål. Målen är att kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund, att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och att kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla samhällets utveckling (prop. 2009/10:3, bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145).

För att uppnå målen ska kulturpolitiken

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

I propositionen Kulturarvspolitik presenterade regeringen tre prioriteringar för att vidareutveckla det offentliga kulturarvsarbetet (prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281):

- Det gemensamma kulturarvet blir en angelägenhet för alla.
- Det offentliga samtalet vidgas och fördjupas.
- Medskapande och engagemang främjas.

Museilagen

Museilagen (2017:563) trädde i kraft den 1 juli 2017 med det huvudsakliga syftet att stärka museernas oberoende och status som kunskapsinstitutioner (prop. 2016/17:116, bet. 2016/17:KrU9, rskr. 2016/17:281). Museilagen innehåller bestämmelser om det allmänna museiväsendet, dvs. museer som drivs av staten, landstingen och kommunerna samt t.ex. stiftelsemuseer vars styrelser i huvudsak utses av det allmänna. I lagen regleras bl.a. att museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll.

Lagen definierar ett museum som en institution som är öppen för allmänheten och som förvärvar, bevarar, undersöker, förmedlar och ställer ut materiella och immateriella vittnesbörd om människan och människans omvärld. Enligt lagen ska ett museum utifrån sitt ämnesområde bidra till samhället och dess utveckling genom att främja kunskap, kulturupplevelser och fri åsiktsbildning. Allmänna utgångspunkter för berörda museers arbete med samlingsförvaltning, kunskapsuppbyggnad, samverkan och publik verksamhet anges i lagen.

Fri entré-reformen

Den 1 februari 2016 infördes fri entré för samtliga besökare till 18 statliga museers¹ basutställningar. De 18 museerna hade sedan 2007 fri entré för barn och unga upp till 19 år till samtliga utställningar. Statliga medel om 80 miljoner kronor har årligen fördelats för att kompensera för uteblivna entréintäkter via anslaget 8:1 Centrala museer: Myndigheter (prop. 2015/16:01 utg.omr. 17, bet. 2015/16:KrU1, rskr. 2015/16:85). Från och med 2020 uppgår stödet till 90 miljoner kronor per år (prop. 2019/20:1 utg.omr. 17, bet. 2019/20:KrU1, rskr. 2019/20:101).

Även under åren 2005–2006 genomfördes en reform med fri entré till 18 statliga museer samt till Nordiska museet. Syftet var att ge alla tillgång till det gemensamma kulturarv som förvaltades av museerna, bl.a. utifrån demokratiska aspekter samt ett samhälls- och bildningsansvar. Reformen omfattade basutställningar och skulle även möjliggöra satsningar på pedagogisk verksamhet. Reformen inleddes i mindre skala under 2004 med fri entré till Moderna museet, Arkitekturmuseet och Östasiatiska museet.

Riksförbundet Sveriges museer – Museer under press

Riksförbundet Sveriges museer gjorde i november 2019 en enkätundersökning bland sina 203 medlemsinstitutioner om deras ekonomiska läge i relation till

¹ Armémuseum, Etnografiska museet, Flygvapenmuseum, Hallwylska museet, Historiska museet, Kungl. myntkabinettet, Livrustkammaren, Marinmuseum, Medelhavsmuseet, Moderna museet i Stockholm och Malmö, Nationalmuseum, Naturhistoriska riksmuseet, Sjöhistoriska museet, Skoklosters slott, Statens centrum för arkitektur och design, Världskulturmuseet och Östasiatiska museet.

möjligheterna att bedriva verksamhet utifrån bl.a. museilagens skrivningar om samlingsförvaltning och samhällsroll.

Av de tillfrågade cheferna svarade 47 procent på enkäten och bland dessa menar hälften att de har sämre ekonomi än föregående år främst på grund av för låga uppräknings. Drygt 50 procent menar att de har dåliga förutsättningar att bedriva en aktiv samlingsförvaltning och då framför allt när det gäller samtidsdokumentation och nyförvärv (Museer under press, februari 2020).

Riksrevisionens övriga granskningar inom kulturområdet under 2019

Under 2019 genomförde Riksrevisionen totalt tre granskningar inom utgiftsområde 17, kultur, medier, trossamfund och fritid. Förutom fri entré-reformen granskades centralmuseernas säkerhetsarbete i samlingsförvaltningen och regeringens styrning av kulturområdets institutioner.

Utskottet behandlade regeringens skrivelse 2018/19:129 Riksrevisionens rapport om säkerhetsarbetet i de statliga centralmuseernas samlingsförvaltning i oktober 2019. Utskottet konstaterade i likhet med regeringen att Riksrevisionens granskning och dess rekommendationer utgör ett värdefullt underlag både för centralmuseernas fortsatta arbete med att vidareutveckla en betryggande säkerhet för samlingarna och för Riksantikvarieämbetets (RAÄ) stödfunktion till museerna (bet. 2019/20:KrU4).

I februari 2020 behandlade utskottet regeringens skrivelse 2019/20:6 Riksrevisionens rapport om regeringens styrning av kulturområdets institutioner. Utskottet välkomnade Riksrevisionens granskning och delade regeringens bedömning att det är viktigt att det finns en välfungerande styrning på kulturområdet och att styrningen inom kulturområdet är komplex (bet. 2019/20:KrU5).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen behandlas regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser i rapporten Fri entré till statliga museer (RiR 2019:39).

Riksrevisionen valde att granska fri entré-reformen eftersom den inte tidigare utvärderats. Riksrevisionen har bl.a. granskat hur museerna har genomfört reformen och hur den har påverkat museernas samlade verksamhet.

Som ett resultat av granskningen rekommenderar Riksrevisionen regeringen att

- tydliggöra syfte och mål med fri entré
- utveckla en uppföljning av fri entré-reformen som tillgodoser både regeringens och museernas informationsbehov
- säkerställa att fri entré inte får en negativ påverkan på museernas förutsättningar att utföra sina huvudsakliga uppdrag.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att de berörda museerna genomfört reformen på ett ändamålsenligt sätt utifrån de förutsättningar som regeringen ställt upp och instämmer i huvudsak i att uppföljningen behöver utvecklas.

Regeringen instämmer delvis i att styrningen behöver förtydligas och att reformen förändrat förutsättningarna för museerna att finansiera sin verksamhet.

Regeringen delar inte Riksrevisionens bedömning att fri entré-reformen påverkat museernas förutsättningar att utföra sina huvudsakliga uppdrag.

Regeringen redogör i skrivelsen vilka åtgärder som ska göras för att reformens mål, syfte och uppföljning ska bli tydliga.

Utskottets överväganden

Reformens syfte och mål

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om museernas roll som självständiga institutioner och att regeringen tydligare bör redovisa sina olika avvägningar kring scenarier som kan uppstå på grund av fri entré-reformen. Utskottet hänvisar till att regeringen avser att förtydliga reformens syfte och mål.

Jämför reservation 1 (M) och 2 (SD).

Riksrevisionens granskningsrapport

I sin granskning av fri entré-reformen studerade Riksrevisionen hur reformens syfte och mål formulerats i skriftliga underlag, bl.a. budgetpropositioner och berörda myndigheters instruktioner och regleringsbrev samt hur museimyndigheterna uppfattat styrningen och tolkat reformen.

Riksrevisionen menar att underlagen ger utrymme för olika tolkningar. De går att förstå som att fler besökare är målet, oavsett om dessa är museivana eller inte. De kan även tolkas som att reformen ska bredda museipubliken. Riksrevisionens intervjuer med företrädare för museimyndigheterna visar även att museimyndigheterna gör olika tolkningar. Någon menar att syftet är att ge tillgång till det gemensamma kulturarvet för så många som möjligt. Andra uppfattar styrningen som vagare i konturerna. Några ser fri entré-reformen som ett verktyg men anser att det är otydligt vad verktyget syftar till.

Riksrevisionen tolkar det som att 2016 års reform är införd i samma anda som 2005–2006 års reform, dvs. att syftet är att öka och bredda museipubliken. Samtidigt konstaterar man i rapporten att reformens syfte och mål har formulerats så att det lämnar ett visst tolkningsutrymme. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att tydliggöra mål och syfte med fri entré-reformen.

Regeringens skrivelse

Regeringen ser fri entré-reformen som en viktig reform och framför i skrivelsen att syftet med fri entré är att öka möjligheterna för alla att ta del av museernas verksamhet och därigenom främja kulturupplevelser och bildning.

Regeringen lyfter i skrivelsen även fram att målet för fri entré-reformen i hög utsträckning framgår av det övergripande nationella kulturpolitiska målet att alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. För att uppnå målet ska den statliga kulturpolitiken bl.a. främja allas möjlighet till kulturupplevelser och bildning samt främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen bedömer att det finns skäl att ytterligare förtydliga reformens syfte och mål. Formerna för det arbetet kommer att diskuteras inom ramen för de berörda museernas årliga myndighetsdialoger under 2020.

Motionerna

Lotta Finstorp m.fl. (M) lyfter i kommittémotion 2019/20:3607 fram museernas roll som självständiga institutioner (yrkande 1) och vikten av att museerna själva får avgöra huruvida de vill erbjuda fri entré eller inte (yrkande 2). Motionärerna menar att offentligt finansierade kulturinstitutioner, såsom museer, inte ska politiseras och styras av ideologiska pekpinnar. Dagsaktuella politiska strömningar ska inte styra entréavgifter eller vilka utställningar som ska genomföras.

I kommittémotion 2019/20:3608 föreslår Aron Emilson m.fl. (SD) yrkande 1 att regeringen tydligare ska redovisa sina olika avvägningar kring scenarier som kan uppstå på grund av fri entré-reformen. Motionärerna menar bl.a. att det finns en risk att strävan att nå alla resulterar i att museerna inte blir relevanta för någon.

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att fri entré-reformen är en viktig reform. Tillgång till det gemensamma kulturarvet bör ses som en demokratisk rättighet. Museerna är centrala aktörer för att främja ett levande kulturarv utifrån uppdraget att vårda och tillgängliggöra samlingarna.

Utifrån Riksrevisionens granskning framstår det som viktigt att få ett förtydligande om reformen är ett mål i sig eller ett verktyg för att nå de kulturpolitiska målen. Ett tydligare syfte med reformen underlättar såväl genomförande som uppföljning och ger på så sätt bättre förutsättningar för en ändamålsenlig verksamhet.

Utskottet välkomnar därför att regeringens avsikt att se över reformens syfte och mål och avstyrker motionerna 2019/20:3607 (M) yrkandena 1 och 2 samt 2019/20:3608 (SD) yrkande 1.

Utvecklad uppföljning och styrning av reformen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om mer omfattande och tillförlitliga besöksmätarsystem samt om att regeringen ska utvärdera hur fri entré-reformen har påverkat maktförhållandet mellan museimyndigheterna och staten. Utskottet hänvisar till pågående insatser.

Jämför reservation 3 (SD).

Riksrevisionens granskningsrapport

Riksrevisionen konstaterar att frågan om meningsfull uppföljning är nära knuten till frågan om tydliga mål. En följd av otydligt formulerade mål är att reformen blir svår att följa upp.

Riksrevisionen gör bedömningen att besöksstatistiken i dagsläget har ett begränsat värde ur styrningshänseende. Museerna har inte några uppställda mål för antal besök eller för besökssammansättning. Riksrevisionen konstaterar vidare att statistiken i dagsläget inte används i styrningen; besöksutvecklingen har t.ex. inte någon inverkan på hur det totala reformanslaget fördelas och omfördelas mellan de berörda museimyndigheterna.

I granskningen konstateras att de berörda museerna sedan 2016 har i uppdrag enligt sina myndighetsinstruktioner att redovisa besöksutvecklingen till Myndigheten för kulturanalys (Kulturanalys). Museerna ska också enligt sina regleringsbrev rapportera direkt till regeringen om vilka åtgärder som vidtagits för att nå nya besökare och om effekterna av att fri entré har införts när det gäller förändringar i besöksutvecklingen i förhållande till tidigare år. Den sistnämnda uppgiften skulle även fram t.o.m. 2019 rapporteras till Kulturanalys.

Riksrevisionen konstaterar vidare att de uppgifter som de berörda museerna ska komma in med till Kulturanalys har ett begränsat användningsområde för dem själva. För att utveckla sin verksamhet vill museerna veta mer om sina besökare än var de bor och hur gamla de är. De vill veta varför besökarna kommer och vad de vill ha ut av sitt besök när de är där. Detta har enligt Riksrevisionen medfört att museerna på grund av en intern konkurrens om resurser har prioriterat andra publikundersökningar. Därmed har det inte gått att utvärdera reformens syfte att bredda museipubliken på det sätt som regeringen avsett.

Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen, att i samråd med berörda museer, utveckla en uppföljning av fri entré-reformen som tillgodoser både regeringens och museernas informationsbehov.

Regeringens skrivelse

Regeringen instämmer delvis i att styrningen behöver förtydligas och att uppföljningen behöver utvecklas. Regeringen instämmer också huvudsakligen i att regeringen och museerna behöver utveckla en samsyn om hur besöksutvecklingen ska följas upp på ett meningsfullt sätt. Regeringen anser att det är bekymmersamt att museerna inte har rapporterat de uppgifter som regeringen frågat efter.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen refererar i skrivelsen till uppdrag i regleringsbrevet för 2020 till berörda museimyndigheter att redovisa dels hur man arbetar med att rapportera de uppgifter som Kulturanalys behöver, dels vilka behov av information om besöksutveckling som myndigheterna själva behöver för att utveckla sin verksamhet. Uppdraget ska redovisas senast den 21 augusti 2020 (Ku2019/02020/LS). Syftet är nu en uppföljning som fyller både museimyndigheternas och regeringens informationsbehov.

Motionen

I kommittémotion 2019/20:3608 föreslår Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 3 att regeringen säkrar en mer omfattande statistik över hur många av besökarna som inte kommer från storstadsregionerna. Motionärerna anser vidare att regeringen bör försöka få till mer omfattande och tillförlitliga automatiserade besöksmätarsystem (yrkande 4) samt att regeringen tydligare bör utvärdera hur reformen påverkat maktförhållandet mellan museimyndigheterna och staten (yrkande 5). Motionärerna anser att ett icke fungerande uppföljningssystem ger en osäkerhet om vilka grupper reformen når, bl.a. utifrån geografisk hemvist. Därför bör goda exempel som tar hänsyn till såväl den personliga integriteten som möjligheten till träffsäkra data samlas in för att utarbeta ett automatiserat besökssystem. Vidare anser motionärerna att det är viktigt för transparensen i såväl museernas som regeringens arbete att regeringen klargör hur avvägningen ser ut mellan museernas frihet och statens ansvar för att skattemedel används på ett ansvarsfullt sätt.

Utskottets ställningstagande

Tydliga mål är en förutsättning för en meningsfull uppföljning. För att fri entré-reformen ska kunna följas upp behöver det vara tydligt vad som ska utvärderas och varför.

Utskottet har tidigare lyft fram att riksdagsbundna mål inom utgiftsområde 17 kan utvecklas för att bli mer mätbara och lättare att följa upp. Likaså har utskottet framfört att fler eller andra bedömningsgrunder än de som används i dag skulle ge bättre förutsättningar för att följa upp i vilken utsträckning de riksdagsbundna målen uppfylls (bet. 2019/20:KrU1).

Det är viktigt att regeringen och berörda myndigheter har en samsyn om hur besöksutvecklingen ska följas upp. Utskottet ser därför mycket positivt på att regeringen, i samråd med berörda myndigheter, utvecklar formerna för uppföljning så att den motsvarar såväl regeringens som museimyndigheternas informationsbehov.

När det gäller yrkandet om att utvärdera maktförhållandet mellan museimyndigheterna och staten vill utskottet hänvisa till regleringar i museilagen (2017:563) om att museihuvudmännen ska säkerställa att ett museum har ett bestämmande inflytande över verksamhetens innehåll. Utskottet avstyrker därmed motion 2019/20:3608 (SD) yrkandena 3–5.

Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att det behövs vägledning om hur museerna ska prioritera mellan sina huvuduppdrag och om bättre förutsättningar för digitalisering. Utskottet hänvisar till pågående arbete.

Jämför reservation 4 (M) och 5 (SD).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen menar att fri entré-reformen har påverkat museernas förutsättningar att finansiera sin verksamhet eftersom reformen inte innebär att några kostnader försvinner. Snarare tillkommer ofta kostnader till följd av ökade behov av värdpersonal, lokalvård, säkerhet samt underhåll av lokaler och samlingar.

Riksrevisionen konstaterar att museerna inte har några egentliga möjligheter att generera intäkter som kan användas för att täcka sådana merkostnader, utan de måste täckas genom att omfördela ekonomiska och personella resurser internt. Det innebär i förlängningen en risk enligt Riksrevisionen att museerna inte kan upprätthålla en hög kvalitet i verksamheterna och fortsätta vara relevanta som kunskaps- och kulturinstitutioner.

Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att säkerställa att fri entré inte får en negativ inverkan på museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag i enlighet med museilagen och myndighetsinstruktionerna.

Regeringens skrivelse

Regeringen instämmer i att det är viktigt att fri entré-reformen inte får en negativ påverkan på museernas förutsättningar att utföra sina olika

huvuduppdrag. Regeringen delar inte Riksrevisionens bedömning att fri entré-reformen påverkat museernas förmåga att utföra sina huvuduppdrag.

Regeringen instämmer delvis i att reformen förändrat förutsättningarna för museerna att finansiera sin verksamhet. Regeringen betonar i sin skrivelse att det är svårt att härleda museernas kostnadsökningar till fri entré-reformen utan menar att man under en längre tid kunnat se en utveckling mot ökade kostnader i museisektorn.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen hänvisar till den budgetförstärkning om 10 miljoner kronor till fri entré-reformen som gjorts under 2020 för att möta vissa kostnader till följd av ökat publiktryck (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:KrU1, rskr. 2019/20:101). Vidare refererar regeringen till den utredning som ska analysera den nuvarande kostnadshyresmodellen och hyresrelationen mellan Kungliga Operan, Kungliga Dramatiska teatern, Nationalmuseum, Naturhistoriska riksmuseet samt Historiska museet² och Statens fastighetsverk (dir. 2018:98). Syftet är att se över modellens effekter för hyresgästerna och statens finanser samt undersöka möjligheter för alternativa modeller. Utredningen ska också bedöma om dessa alternativa modeller kan tillämpas på motsvarande fastigheter som rymmer kulturverksamhet och som förvaltas av Statens fastighetsverk. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 31 oktober 2020.

Motionerna

I kommittémotion 2019/20:3607 föreslår Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 3 att regeringen ska ge goda förutsättningar för museerna att arbeta med digitalisering genom att t.ex. ge dem möjligheter till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyten. Motionärerna vill göra det möjligt för statliga museer att nå fler grupper över hela landet. Samarbetet mellan skolor och museer bör vara prioriterat. Motionärerna för fram att den digitala tekniken ger museerna helt nya möjligheter att nå ut till nya och breda besöksgrupper.

Aron Emilsson m.fl. (SD) anser i kommittémotion 2019/20:3608 yrkande 2 att regeringen tydligare måste redogöra för avvägningen mellan bredd, relevans och spets. Motionärerna menar att tydliga prioriteringar kan ge museerna vägledning om hur de ska handla i förhållande till uppdragen att förvärva, bevara, förmedla, ställa ut och verka för forskning och forskningsmöjligheter.

Utskottets ställningstagande

Sedan den 1 juli 2017 reglerar museilagen (2017:563) det allmänna museiväsendets publika verksamhet, kunskapsuppbyggnad, förvaltning av

² Avser organisationernas huvudbyggnader.

samlingar och samverkansuppdrag. Det är viktigt att fri entré-reformen inte inverkar negativt på museernas förutsättningar att utföra sina uppdrag. Utskottet har tidigare konstaterat att säkerhetsarbetet i förvaltningen av museernas samlingar är resurskrävande och att det därför är viktigt att museerna fokuserar på rätt saker. Riksrevisionens granskning av centralmuseernas säkerhetsarbete i samlingsförvaltningen (2019:5) bidrar här till en bättre fokusering på vad som bör prioriteras (2019/20:KrU4).

Utskottet noterar i sammanhanget att regeringen hänvisar till den pågående utredningen om kostnadshyresmodellen. Utskottet kan vidare konstatera att fri entré-reformen tillförts ytterligare 10 miljoner kronor fr.o.m. 2020 och att Nationalmuseum tillförts 11 miljoner kronor 2020 för att kompensera ytterligare kostnader till följd av renoveringen av huvudbyggnaden (prop. 2019/20:1, bet. 2019/20:KrU1, rskr. 2019/20:101).

Utskottet avser att noga följa kostnadsutvecklingen inom museisektorn. I nuläget finner utskottet dock inga skäl att rikta tillkännagivanden till regeringen i enlighet med motionsyrkandena. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2019/20:3607 (M) yrkande 3 och 2019/20:3608 (SD) yrkande 2.

Skrivelsen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2019/20:147 Riksrevisionens rapport om fri entré till statliga museer till handlingarna.

Jämför särskilt yttrande 1 (V) och 2 (KD).

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av fri entré-reformen. Efter drygt fyra år med fri entré-reformen är det värdefullt att få en granskning såväl av regeringens styrning som av hur reformen har genomförts och vilka konsekvenser den bedöms ha haft för museernas verksamhet.

Utskottet delar regeringens bedömningar och ser positivt på regeringens åtgärder. Utskottet föreslår därmed att skrivelse 2019/20:147 läggs till handlingarna.

Reservationer

1. Reformens syfte och mål, punkt 1 (M)

av Lotta Finstorp (M), Helena Antoni (M), Karin Enström (M) och Hans Wallmark (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt avslår motion

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi lägger största vikt vid museernas roll som självständiga institutioner. Offentligt finansierade kulturinstitutioner ska självfallet vila på en demokratisk grund, men innehållet ska i så hög utsträckning som möjligt vara fritt. Dagsaktuella politiska strömningar ska inte styra entréavgifter eller utställningar som ska genomföras. En alltför omfattande politisk styrning likriktar kulturen och gör den i förlängningen ointressant.

Den 1 februari 2016 återinförde regeringen fri entré för 18 av de totalt 30 statliga centralmuseerna i Sverige. Att barn och unga upp till 19 år sedan tidigare omfattas av fri entré till alla utställningar, permanenta så väl som tillfälliga, påverkas inte av regeringens beslut.

Riksrevisionens granskning visar bl.a. att 2016 års fri entré-reform har lett till att antalet museibesök har ökat, men Riksrevisionen har inte med säkerhet kunnat fastställa att regeringen har uppfyllt syftet med reformen; att nå ut till de besöksgrupper som annars inte skulle ha besökt dessa museer. Vidare konstaterar Riksrevisionen att fri entré-reformens syfte och mål uppfattas som otydliga av museerna, vilket får konsekvenser för hur museerna genomför reformen samt för en meningsfull uppföljning av den.

Vi vill inkludera alla museer i det långsiktiga statliga arbetet med Sveriges museer. Vi är djupt oroade över att den nuvarande museipolitiken med sin fri entré-reform som lägger ett ensidigt fokus på statliga museer som har sin huvudsakliga placering i Stockholm. Det ställer storstadens museala intressen mot landsbygdens när det snarare finns ett behov av en inkluderande politik som fokuserar på museiväsendets villkor i stort samt en ökad samverkan mellan olika museer. Det ställer även fri entré-reformens olika huvudmän och driftsformer för museer mot varandra, vilket vi menar bryter både mot

likställighetsprincipen och närings- och föreningsfriheten. De 90 miljoner kronor som regeringen lägger på ett fåtal statliga centralmuseer skulle kunna göra betydligt mycket större nytta om de hade fördelats till landets samtliga museer.

Vi vill att museer ska få avgöra om de vill erbjuda fri entré och att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om museernas roll som självständiga institutioner. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

2. Reformens syfte och mål, punkt 1 (SD)

av Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD) och Fredrik Lindahl (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 1 och
avslår motion

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Regeringens vision om att introducera nya grupper till museerna är i grunden god och det är en målsättning vi delar. Samtidigt är det uppenbart att visionen inte åtföljs av tydliga syften och mål eller reell politisk och ekonomisk vilja. Här skiljer vi oss åt. Det är viktigt för fri entré-reformens legitimitet att vi vet om den uppnått fastställda syften och mål. I diskussionen om medelsanvändningen är det angeläget att ställa frågan om resurserna kunde gjort mer nytta på annat sätt, t.ex. genom att stödja läns museerna. Vi föreslår en kulturarvsmiljard som regeringspartierna gång efter annan avstyrker.

Riksrevisionen har kommit fram till att syftet och målet med reformen är otydliga. Regeringen svarar med att de vill förtydliga att syftet med reformen är att öka möjligheterna för alla att ta del av museernas verksamhet. Det är en välkommen början. Regeringen bör tydligt redovisa olika scenarier med avvägningar och prioriteringar som kan komma att behöva göras. Det finns en risk att strävan att nå alla resulterar i att museerna inte blir relevanta för någon. En situation där museer ansträngt söker inkludera element i utställningarna som inte har sin grund i samlingarna får inte ta överhanden för att samlingarna inte lockar tillräckligt breda grupper.

Avvägningen mellan tillgänglighet och bildningsnivå är till viss del en politisk avvägning. Dessa avvägningar har regeringen inte klarlagt eller tydligt

argumenterat för. Vi vill att regeringen tydligare redovisar olika avvägningar kring scenarier som kan förekomma på grund av fri entré-reformen.

3. Utvecklad uppföljning och styrning av reformen, punkt 2 (SD)

av Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD) och Fredrik Lindahl (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkandena 3–5.

Ställningstagande

Ett icke fungerande uppföljningssystem ger en osäkerhet om vilka grupper reformen når. Även om Myndigheten för kulturanalys har gett museerna vissa kriterier som de ska mäta utifrån, såsom kön, ålder och geografisk hemvist, kan tydligare krav från regeringen ge bättre statistik. Det skulle även underlätta för museerna att motivera sina budgetäskanden utifrån de krav som regeringen ställer.

Vi noterar att frågan om att reformen endast gynnar storstadsbor inte behandlas i granskningen. Här behövs tydligare statistik så att det blir möjligt att bilda sig en uppfattning om fri entré-reformen i högre grad leder till att även de som inte är hemmahörande i Stockholmsregionen i större utsträckning besöker de statliga museer som omfattas av reformen.

En diskussion bör kunna föras kring om man ska införa automatiserade besöksmätarsystem. Formerna för ett sådant system bör ses över genom en omvärldsanalys och genom att man samlar goda exempel som tar hänsyn till såväl den personliga integriteten som möjligheten till träffsäkra data. Utan tillförlitlig statistik kan vi inte säkert veta i vilken utsträckning nya grupper nås. Automatiserade system kan även underlätta museernas informationsflöde till andra myndigheter. Det är viktigt att insamlingen av besöksstatistik inte går ut över museernas övriga uppdrag.

Det är en brist att Riksrevisionen i sin granskning inte tittat på hur reformen påverkat maktförhållandet mellan museerna och staten. Högre bidragsfinansiering med öronmärkta resurser ger ett ökat beroende av staten. Regeringen bör klargöra hur avvägningen mellan museernas frihet och statens ansvar ser ut för att skattemedel används på ett ansvarsfullt sätt. Det är viktigt för transparensen i såväl museernas som regeringens arbete.

Vi vill ha mer omfattande statistik om hur många museibesökare som inte kommer från storstadsregionerna tillsammans med mer omfattande och tillförlitliga automatiserade besöksmätarsystem. Vi vill även att regeringen tydligare utvärderar hur fri entré-reformen har påverkat maktförhållandet mellan museimyndigheterna och staten.

4. Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag, punkt 3 (M)

av Lotta Finstorp (M), Helena Antoni (M), Karin Enström (M) och Hans Wallmark (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 3 och avslår motion

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Landets museer är viktiga för både lärande och bildning samt som förvaltare av kulturarv och historia. Museernas verksamhet ska präglas av kunskapsuppbyggnad och hög kompetens inom respektive ämnesområde. Reformen om fri entré till statliga museer har i första hand, som olika granskningar visat, gynnat vuxna innerstadsbor i Stockholm och turister.

Vi vill i stället göra det möjligt för statliga museer att nå fler grupper över hela landet. I detta avseende bör t.ex. samarbetet mellan skolor och museer vara prioriterat. Barn och unga är i detta sammanhang särskilt prioriterade. Den digitala tekniken ger också museerna helt nya möjligheter att nå ut till nya och breda besöksgrupper.

Vi vill att inriktningen på stödet till museerna ger goda förutsättningar att arbeta med digitalisering, genom t.ex. kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte.

5. Museernas förutsättningar att utföra sina huvuduppdrag, punkt 3 (SD)

av Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD) och Fredrik Lindahl (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 2 och
avslår motion
2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M) yrkande 3.

Ställningstagande

Museer utgör som institutioner en helhet med flera viktiga kärnvärden. Målet att så många som möjligt ska kunna ta del av museernas samlade kunskap får inte gå ut över museiverksamhetens kvalitet, den vetenskapliga grunden för informationen som förmedlas eller skötseln av samlingarna.

Förtydligandet av mål och syfte bör innefatta en diskussion om olika avvägningar i anslutning till detta mål i förhållande till museernas övriga uppdrag samt i förhållande till andra värden. Ogenomtänkta avvägningar kan leda till att kulturarvet inte tas om hand på ett ändamålsenligt sätt för oss i samtiden, men även för framtida generationer. Det rör sig om grundläggande avvägningar för att säkra att framtida generationer ska kunna ha samma möjlighet till bildning om det som varit som vi har i dag. Det svenska kulturarvet ska värnas, vårdas och visas.

Museerna bör få vägledning om hur de ska handla i förhållande till uppdraget att förvärva, bevara, förmedla, ställa ut samt verka för forskning och forskningsmöjligheter. Vi vill därför att regeringen tydligare redovisar avvägningen mellan bredd, relevans och spets i museernas verksamhet.

Särskilda yttranden

1. Skrivelsen, punkt 4 (V)

Lorena Delgado Varas (V) anför:

Genomförandet av fri entré-reformen var en viktig del av Vänsterpartiets överenskommelse med regeringen på kulturområdet under förra mandatperioden. Det är av stor betydelse för oss att vårt gemensamma kulturarv blir tillgängligt för alla, oavsett storlek på plånboken.

Riksrevisionen menar att museerna genomfört reformen på ett ändamålsenligt sätt, vilket är glädjande. Självfallet finns det alltid utrymme att finputsa en reform efter något år och det är därför mycket intressant att läsa Riksrevisionens uppföljning. Vår förhoppning är att man nu hittar en finansieringsmodell som följer besöksutvecklingen på ett bra sätt så att anslaget ligger på rätt nivå över tid. Redan före coronapandemin hade många av landets museer en tuff ekonomisk situation och uttryckte en oro för att inte resurserna räckte till att vårda samlingarna och genomföra digitaliseringar som kunde öka tillgängligheten och säkra dokumentationen. Många beklagade också att man inte hade möjlighet att arbeta med nyinköp och nutidsdokumentation.

Jag menar att vi måste säkra en god finansiering för museer i hela landet och att det vore önskvärt att flera av stiftelsemuseerna kunde erbjuda fri entré med statligt stöd. Genom ett ökat statligt stöd till kultursamverkansmodellen kan också de regionala museerna göra detsamma så att människor i hela landet kan tillgodogöra sig kulturarvet. Jag menar att Riksrevisionens genomgång av fri entré-reformen kan vara en viktig pusselbit i den fortsatta utbyggnaden.

2. Skrivelsen, punkt 4 (KD)

Camilla Brodin (KD) anför:

En av kulturens bärande frågor är kulturens tillgänglighet. Kulturen spelar ingen roll om den är omöjlig för människor att ta del av. Kultur kan dock inte anses bli tillgänglig endast genom subventionerade entréavgifter för alla på basutställningar vid ett antal statliga museer i Stockholms innerstad.

Vill man verkligen att alla ska få del av kultur behövs helt andra insatser i svenskt kulturliv. Bland annat behövs satsningar på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar men även att skrifter och föremål i större utsträckning finns tillgängliga digitalt.

Den dåvarande rödgröna regeringen menade när reformen infördes 2005 att fri entré på ett fåtal utvalda museer tillgängliggör kulturen. Kristdemokraterna delar inte den uppfattningen. Satsningen på fri entré gäller dessutom enbart för museernas basutbud. Därutöver finns det museer som inte är statliga och som därmed inte berörs av fri entré-reformen. Jag menar att det blir en snedvridning

av resurserna att de museerna inte får del av satsningarna. Jag ser inte att fri entré-reformen är bästa sättet att använda medlen till kulturen.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2019/20:147 Riksrevisionens rapport om fri entré till statliga museer.

Följdmotionerna

2019/20:3607 av Lotta Finstorp m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om museernas roll som självständiga institutioner och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av att museerna själva får avgöra huruvida de vill erbjuda fri entré eller ej och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen snarare bör inrikta sitt stöd till museerna på goda förutsättningar att arbeta med digitalisering, genom t.ex. möjligheter till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte, och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3608 av Aron Emilsson m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen tydligare ska redovisa olika avvägningar kring scenarier som kan förekomma med grund i fri entré-reformen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen tydligare måste redogöra för avvägningen mellan bredd, relevans och spets, och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör säkra en mer omfattande statistik över hur många av besökarna som inte kommer från storstadsregionerna och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör försöka få till mer omfattande och tillförlitliga automatiska besöksmätarsystem och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen tydligare bör utvärdera hur reformen har påverkat maktförhållandet mellan museimyndigheterna och staten och tillkännager detta för regeringen.