



NOTAT

REDEGØRELSE TIL FOLKETINGETS KULTURUDVALG OM MUSEUMSLOVENS
BESTEMMELSER OM GRATIS ADGANG FOR BØRN OG UNGE UNDER 18 ÅR
TIL STATSANERKENDTE MUSEER

1. Indledning	3
1.1. Baggrundsinformation om lov om ændring af museumsloven	3
1.2. Baggrunden for udvælgelse af museumsloven til lovovervågning.....	4
1.2.1. Lovovervågningsinitiativet.....	4
1.2.2. Reglerne om gratis adgang til statsanerkendte museer før lovændringen	4
1.2.3. Reglerne om gratis adgang til statsanerkendte museer efter lovændringen.....	5
1.3. Målsætninger, succeskriterier og forventninger	5
1.3.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer	5
1.3.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer.....	5
1.3.3. Andre initiativer om adgang til kulturarven	7
1.4. Ændringer i museumsloven fra 2001 efter dens ikrafttræden.....	7
1.5. Dataindsamling.....	8
2. Kulturministeriets vurdering.....	9
2.1. Ministeriets vurdering af, hvorvidt ændringen af museumsloven lever op til de konkrete målsætninger og succeskriterier.....	9
2.1.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer	9
2.1.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer.....	13
2.2. Rigsrevisionens rapport	14
2.2.1. Rigsrevisionens rapport til Kulturarvsstyrelsen.....	14
2.2.2. Ministeriets bemærkninger til Rigsrevisionens anbefaling	14
2.3. Andre initiativer	15
2.3.1. Formidlingsplanen	16
2.3.2. e-museum	16
2.3.3. Gratis adgang på de statslige museer.....	17
2.3.4. Udredning på museumsområdet.....	17

6. APRIL 2011

KULTURARVSSTYRELSEN
JURA + MUSEER

H.C. ANDERSENS BOULEVARD
2
1553 KØBENHAVN V

TELEFON 33 74 51 00
FAX 33 74 51 01

POST@KULTURARV.DK
WWW.KULTURARV.DK

CVR 26489865
EAN DRIFT 5798000792999
EAN TILSKUD
5798000792982

J.NR. 2009-7.30.03-
0007

REF: SUSSIM + THYGEM

3. Konklusion	17
3.1. Samlet vurdering af om ændringen af museumsloven fra 2005 har levet op til målsætningerne og succeskriterierne	17
3.1.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer .	18
3.1.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer	18
3.2. Stillingtagen til, hvorvidt det anbefales at justere museumsloven i lyset af evalueringen	19

1. Indledning

1.1. Baggrundsinformation om lov om ændring af museumsloven

Lovforslag nr. L 28 til ændring af museumsloven om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer blev enstemmigt vedtaget den 15. december 2005. Det er denne ændring af museumsloven, der trådte i kraft den 1. januar 2006, som bliver evalueret i redegørelsen.

Lovændringen om gratis adgang for børn og unge under 18 år til statsanerkendte museer er en opfølgning på regeringsgrundlaget »Nye Mål« fra 2005. I regeringsgrundlaget er det under afsnittet »Adgang til vores kulturarv« fremhævet, at regeringen vil styrke danskernes kendskab til den fælles kulturarv. Det skulle bl.a. ske ved at indføre gratis adgang for børn og unge til statsanerkendte museer i hele landet.

Herudover hænger lovændringen sammen med indgåelse af aftalen på kulturområdet om finansloven for 2005 om, at der skulle iværksættes et udredningsarbejde for at belyse museernes formidlingsindsats m.v. Kulturministeren nedsatte i april 2005 Formidlingsudvalget, som skulle fremme museernes formidling af kulturarven bl.a. gennem en kortlægning af de eksisterende forhold og viden på området.

Formidlingsudvalgets udredning blev offentliggjort i april 2006. Udvalget anbefaler bl.a., at aldersgrænsen for gratis adgang for børn og unge sættes til 18 år. Denne aldersgrænse lægges til grund ved lovændringen. Udredningen er også baggrunden for vedtagelsen af Kulturministeriets Formidlingsplan, der bl.a. skal medvirke til at styrke museernes undervisning og formidling.

Lovændringen fra 2005 skal ses i sammenhæng med, at regeringen parallelt fra og med 2006 også indførte gratis adgang for alle til de permanente samlinger på Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst. De to initiativer kom dermed samtidig.

Det overordnede formål med lovændringen er at styrke den unge generations kendskab til den fælles kulturarv. Det fremgår af lovforslaget, at dette skal ske ved at indføre gratis adgang for børn og unge under 18 år til landets statsanerkendte museer. Endvidere skal lovændringen skabe hjemmel for, at kulturministeren kan kompensere de statsanerkendte museer for det økonomiske tab som følge af nedgang i entréindtægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år.

Der blev i finansloven for 2006 afsat i alt 34,5 mio. kr. årligt til compensation af de statslige og statsanerkendte museer for deres nedgang i entréindtægter som følge af indførelsen af gratis adgang. Af dette beløb blev der fra og med 2006 afsat et fast beløb 16,7 mio. kr. årligt (pl-reguleres) til compensation af de statsanerkendte museer.

1.2. Baggrunden for udvælgelse af museumsloven til lovovervågning

1.2.1. Lovovervågningsinitiativet

I folketingsåret 1999/2000 blev det besluttet at etablere et forsøg med lovovervågning. Formålet med lovovervågningen er at styrke og systematisere vurderingerne af, om de mål, der sættes med lovningen, bliver nået, og om forudsætningerne holder.

Under behandlingen af lovforslag nr. L 28 til ændring af museumsloven stillede Folketingets Kulturudvalg spørgsmål til Kulturministeren. Udvalget spurgte, om lovforslaget og de nye initiativer (gratis entré for børn og unge under 18 år og for alle til samlingerne på Statens Museums for Kunst og på Nationalmuseet) vil blive evalueret i forbindelse med den almindelige lovprogramsgennemgang om 3 år.

Kulturministeren svarede Kulturudvalget, at L 28 om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer vil blive anmeldt til regeringens lovovervågningsprogram, og at "Kulturministeriet efter en 3-årig periode vil vurdere om de politiske intentioner med loven er opfyldt, og om kompensationsordningen fungerer tilfredsstillende."

Endvidere anfører kulturministeren i svaret, at lovforslaget udelukkende vedrører det statsanerkendte område (dvs. museer, der modtager statsstøtte efter museumslovens §§ 15 og 16). Ordningen med gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statslige museer og for alle til de permanente samlinger på Statens Museum for Kunst og Nationalmuseet er reguleret i finansloven. Sidstnævnte er derfor ikke direkte omfattet af evalueringen af lovændringen om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer.

1.2.2. Reglerne om gratis adgang til statsanerkendte museer før lovændringen

Museumsloven regulerer som udgangspunkt ikke spørgsmålet om opkrævning af entré og eventuelle billetprisers størrelse på de statsanerkendte museer. Museumslovens § 14, stk. 1, nr. 12, indeholder imidlertid en undtagelse fra denne hovedregel. Efter bestemmelsen er det et krav, at de statsanerkendte museer for at opnå og bevare tilskud efter lovens §§ 15 og 16 vederlagsfrit giver adgang for skoleelever, der besøger museet som led i undervisningen. Museet skal endvidere efter bestemmelsen under hensyntagen til institutionens karakter gennemføre særlige formidlingsindsatser, f.eks. rabatordninger, rettet mod børn.

§ 14, stk. 1, nr. 12, i museumsloven suppleres med regler i bekendtgørelse nr. 1512 af 14. december 2006 om museer m.v. Det følger af bekendtgørelsens § 9, at vederlagsfri skoleelevbesøg som led i undervisningen omfatter elever i grund- og gymnasieskolen, herunder erhvervsgymnasier, almen voksenuddannelse (VUC) og erhvervsgrunduddannelser, HF-elever samt elever i efterskoler.

1.2.3. Reglerne om gratis adgang til statsanerkendte museer efter lovændringen

Med ændringen af museumsloven i 2005 indførtes der yderligere regler om gratis adgang til de statsanerkendte museer. De nye regler supplerer de regler om gratis adgang, som er beskrevet i afsnit 1.2.2. ovenfor.

Efter den nye bestemmelse i museumslovens § 14, stk. 1, nr. 15, skal statsanerkendte museer for at opnå og bevare tilskud efter lovens §§ 15 og 16 vederlagsfrit give adgang til børn og unge under 18 år.

Lovændringen fra 2005 indebærer endvidere, at kulturministeren efter lovens § 14 a kan yde driftstilskud til statsanerkendte museer til dækning af nedgang i entréindtægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år, jf. § 14, stk. 1, nr. 15.

1.3. Målsætninger, succeskriterier og forventninger

Evalueringen af lovændringen fra 2005 er i udgangspunktet koncentreret om bestemmelsen om henholdsvis gratis adgang til børn og unge under 18 år til statsanerkendte museer samt den dertil knyttede kompensation lever op til de målsætninger og succeskriterier, som blev opstillet i forbindelse med lovændringens tilblivelse.

1.3.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer

Formålet med museumslovens § 14, stk. 1, nr. 5, er at indføre gratis adgang for børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer i Danmark. Lovændringen indebærer, at kravet om gratis adgang for børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer nu indgår i museumslovens § 14, stk. 1, der indeholder de krav, som statsanerkendte museer skal opfylde for at opnå og bevare driftstilskud efter lovens §§ 15 og 16.

Den gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer gælder til hele museet inkl. eventuelle særudstillinger. Museet kan imidlertid fortsat opkræve betaling for børn og unge under 18 år ved deltagelse i særarrangementer, som ligger ud over den almindelige udstillingsvirksomhed.

Under behandlingen af forslaget om ændringen af museumsloven blev det bl.a. fremhævet, at hensigten med indførelsen af gratis adgang for børn og unge under 18 år til statsanerkendte museer er, at der bliver mulighed for, at alle børn og unge, uanset deres egen eller forældres indkomst, kan komme på museum. På denne måde skabes en forbedret adgang til kulturarven.

1.3.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer

Formålet med bestemmelsen i museumslovens § 14 a er at give kulturministeren mulighed for til at kompensere de statsanerkendte museer for nedgang i entréind-

tægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år.

Som led i forberedelsen af forslaget til finanslov for 2006 (og ændringen af museumsloven fra 2005) indhentede Kulturarvsstyrelsen oplysninger fra museerne om antallet af besøgende under 20 år samt de heraf afledte entréindtægter på de enkelte museer. Disse oplysninger blev brugt til at opgøre det samlede kompensationsbehov.

Ved indledningen af arbejdet med at indhente oplysninger om de statsanerkendte museers besøgsantal for børn og unge under 18 år og de dertil knyttede entréindtægter stod det klart, at museerne typisk ikke havde umiddelbart tilgængelige oplysninger om børn og unge under 18 år. Mange museer havde desuden haft gratis adgang eller særlige billetpriser for børn og unge i en eller anden udstrækning, men aldersgrænserne varierede typisk meget fra museum til museum.

På denne baggrund blev museerne anmodet om at udarbejde et skøn over antallet af besøgende børn og unge fordelt på aldersgrupperne 0-15, 16-17 og 18-20 år, samt et skøn over de heraf afledte entréindtægter. Det blev over for museerne understreget, at de skønnede besøgstal skulle være uden de besøg, der knytter sig til undervisning, hvor børn og unge i forvejen skal have gratis adgang til museet.

Der blev indhentet oplysninger om besøgstal og entréindtægter for årene 2001, 2002, 2003 og 2004. Ved beregningen af kompensationsbehovet tog Kulturministeriet udgangspunkt i oplysningerne fra 2004, hvor museerne samlet havde angivet at have haft de største entréindtægter for børn og unge under 18 år. Ministeriet opregulerede ved beregningen af kompensationsbehovet oplysningerne for 2004 til pris- og lønniveauet for 2006.

Museumslovens § 14 a indebærer, at beregningen af kompensation til det enkelte museum er fastsat på baggrund af ovenstående oplysninger. I den forbindelse validerede Kulturarvsstyrelsen de statsanerkendte museers oplysninger ved at sammenholde museernes samlede regnskabsførte entréindtægter for alle besøgende med de indtægter, som museerne havde skønnet for besøgende børn og unge under 18 år.

Kulturministeriet og Kulturarvsstyrelsen var i kontakt med de enkelte museer vedrørende fastsættelsen af størrelsen af kompensationsbeløbet.

Med hensyn til princippet for kompensationens beregning fremgår det af lovbetænkningerne, at størrelsen af kompensationen til det enkelte museum skulle fastsættes én gang for alle, så kompensationsbeløbet ikke ville blive reguleret i efterfølgende år. Kulturministeriet tog herved udgangspunkt i det princip, at de statsanerkendte museer skulle have dækket deres individuelle tab for manglende entré-

indtægter, som opstod på tidspunktet for lovændringens ikrafttræden. Herefter er kravet om gratis adgang for børn og unge under 18 år en af de betingelser, der følger med at være et statsanerkendt museum. Til dækning af nedgang i entréindtægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år ydes museerne et permanent driftstilskud.

Det var Kulturministeriets vurdering, at det ville være administrativt uhensigtsmæssigt for såvel den administrerende myndighed som de enkelte museer at indføre en tilbagevendende justeringsordning.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovændringen, er kompensationsordningen udformet, så den i en vis udstrækning tager højde for eventuelle udsving i besøgstal samt øgede driftsomkostninger som følge heraf. Det beregnede kompensationsbeløb er inklusiv et tillæg på 6 %, der kompenserer for eventuelle udsving i besøgsantallet samt for eventuelle afledte udgifter ved et øget besøgstal (rengøring, vedligehold, ekstra opsynspersonale m.v.).

Lovovervågningen vil i forlængelse af ovenstående indebære en evaluering af, om kompensationsordningen fungerer.

1.3.3. Andre initiativer om adgang til kulturarven

Lovovervågningen vil som nævnt hovedsageligt være koncentreret om en evaluering af museumslovens § 14, stk. 1, nr. 15, og § 14 a. Lovændringen skal ses i sammenhæng med andre initiativer om adgang til kulturarven. Disse vil også blive berørt i mindre omfang. Det drejer sig bl.a. om Kulturministeriets Formidlingsplan samt indførelsen af gratis adgang for alle til de permanente samlinger på Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst samt gratis adgang for børn og unge under 18 år til de øvrige statslige museer.

1.4. Ændringer i museumsloven fra 2001 efter dens ikrafttræden

Siden den 1. januar 2002, hvor størstedelen af bestemmelserne i museumsloven fra 2001 trådte i kraft, er loven blevet ændret en række gange, hvoraf følgende lovændringer fortsat er i kraft:

Ændring pr. 1. juni 2003 (lov nr. 393 af 28. maj 2003).

Lovændringen indeholdt ændringer som følge af Danmarks ratifikation af De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 (marinarkæologi).

Ændring pr. 1. oktober 2004 (lov nr. 454 af 9. juni 2004).

Ved lovændringen blev regler om beskyttede fortidsminder samt sten- og jorddiger flyttet fra naturbeskyttelsesloven til museumsloven i forlængelse af ressortomlægningen den 27. januar 2001¹.

¹ Regler blev flyttet fra Miljøministeriet til Kulturministeriets ressort.

Ændring pr. 1. januar 2007 (lov nr. 562 af 24. juni 2005).

Lovændringen udmønter kommunalreformen på museumsområdet.

Ændring pr. 1. januar 2006 (lov nr. 1403 af 21. december 2005).

Ved lovændringen indførtes regler om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer.

Ændring pr. 1. januar 2007 (lov nr. 504 af 7. juni 2006).

Lovændringen indebærer en justering af tilskudsbestemmelsen i museumslovens § 15 af hensyn til sammenlægning af statsanerkendte museer.

Lovbekendtgørelse (lovbekendtgørelse nr. 1505 af 14. december 2006)

Museumsloven (hovedloven) fra 2001 og senere ændringer af loven bekendtgøres ved lovbekendtgørelse nr. 1505 af 14. december 2006, museumsloven.

Efter udstedelsen af lovbekendtgørelsen er museumsloven ændret ved:

Ændring pr. 1. januar 2011 (lov nr. 1517 af 27. december 2009)

Lovændringen indebærer, at tidligere amtskommunale tilskud til statsanerkendte museer og konserveringscentre m.v. gøres permanente med staten som tilskudsyder.

Ændring pr. 1. januar 2011 (lov nr. 484 af 11. maj 2010)

Lovændringen indeholder konsekvensændringer som følge af loven om etablering af Natur- og Miljøklagenævnet (sammenlægning af Naturklagenævnet og Miljøklagenævnet).

Ændring pr. 1. januar 2011 (lov nr. 1531 af 21. december 2010)

Lovændringen indeholder konsekvensændringer som følge af loven om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet.

1.5. Dataindsamling

Evalueringen bygger på statistiske oplysninger om de statsanerkendte museers samlede besøgstal (børn og voksne) i perioden 2004-09 fra Danmarks Statistik (Museumsstatistikken), som museerne selv indberetter til.

Af det samlede besøgstal har museerne selv siden 2006 oplyst til Danmarks Statistik, hvor stor en del heraf, der udgøres af besøgende børn og unge under 18 år, ekskl. undervisningsbesøg.

F.s.v.a. antallet af besøgende børn og unge under 18 år, beror tallene for 2004 på museernes skønnede besøgstal (indberettet til Kulturarvsstyrelsen), da museerne ikke før 2006 var forpligtet til at opgøre antallet af børn og unge under 18 år.

Disse oplysninger om antallet af besøgende børn og unge, som Kulturarvsstyrelsen indhentede hos hvert enkelt af de statsanerkendte museer i forbindelse med lovændringens tilblivelse, omfattede i udgangspunktet antallet af besøgende i aldersgruppen 0-20 år samt de heraf afledte entréindtægter på de enkelte museer.

Oplysningerne blev brugt til at opgøre museernes samlede besøgstal for aldersgruppen 0-17 år og det samlede kompensationsbehov til de statsanerkendte museer. I afsnit 1.3. er grundlaget for opgørelsen af henholdsvis museernes besøgstal og det samlede kompensationsbehov nærmere beskrevet.

Endelig indgår de bevilgede kompensationsbeløb samt oplysninger om størrelsen på udbetalte kompensationsbeløb fra Kulturarvsstyrelsen til de statsanerkendte museer i 2006-09.

Det er Kulturministeriets vurdering, at en høring af de statsanerkendte museer ikke vil skabe et væsentligt forbedret grundlag for evalueringen af lovændringen, da forholdene omkring museernes besøgstal og den økonomiske kompensation næppe vil kunne kvalificeres yderligere herved.

2. Kulturministeriets vurdering

2.1. Ministeriets vurdering af, hvorvidt ændringen af museumsloven lever op til de konkrete målsætninger og succeskriterier

2.1.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer

Det er Kulturministeriets vurdering, at vedtagelsen af museumslovens § 14, stk. 1, nr. 15, alt andet lige har betydet, at børn og unge under 18 år fra den 1. januar 2006 har fået bedre adgang til de statsanerkendte museer, idet betaling af entré ikke længere er en hindring for at besøge museerne.

Det er forbundet med nogen usikkerhed at vurdere om den forbedrede adgang for børn og unge til de statsanerkendte museer efter lovens ikrafttræden har ført til stigning i besøgstallet. Det skyldes især usikkerheden omkring museernes besøgstal for børn og unge i 2004 samt udsving i besøgstallene fra år til år.

Museerne var før 2006 ikke pålagt at opgøre antallet af besøgende børn og unge under 18 år. Derfor havde mange museer ikke umiddelbart tilgængelige oplysninger om aldersgruppen.

På den baggrund blev museerne anmodet om at udarbejde et skøn over antallet af besøgende børn og unge fordelt på aldersgrupperne 0-15, 16-17 og 18-20 år for perioden 2001-04 (uden de besøg, der knytter sig til undervisning, hvor børn og unge i forvejen skal have gratis adgang til museet). Ved beregningen af kompensation blev tallene for 2004 valgt, fordi det var her, museerne samlet set havde det højeste besøgstal.

Besøgstallene for børn og unge i 2004 beror for de fleste museers vedkommende således på et skøn, og for 18 statsanerkendte museer er besøgstallene fra 2004 enten manglende eller kun opgjort for aldersgruppen 16-17 år.

Fra 2006 og frem har museerne skulle optælle og indberette besøgstallene for hele aldersgruppen 0-17 år til Danmarks Statistik. Museerne har ikke opgjort besøgstal for børn og unge under 18 år for 2005.

De museer, som ikke har leveret, eller som har leveret meget ufuldstændige besøgstal for 2004, er taget ud af beregningerne for antal besøgende børn og unge på de statsanerkendte museer. I følgende opgørelse over udviklingen i besøgstallet for børn og unge er disse museer derfor udeladt.

Fra 2006 har Kulturarvsstyrelsen modtaget oplysninger fra Danmarks Statistisk (Museumsstatistikken) om antallet af besøgende børn og unge under 18 på de statsanerkendte museer, ekskl. undervisningsbesøg.

Som det fremgår af nedenstående tabeller og figurer, viser beregningerne en tendens til et stabilt niveau i antallet af besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer før og efter lovændringens ikrafttræden.

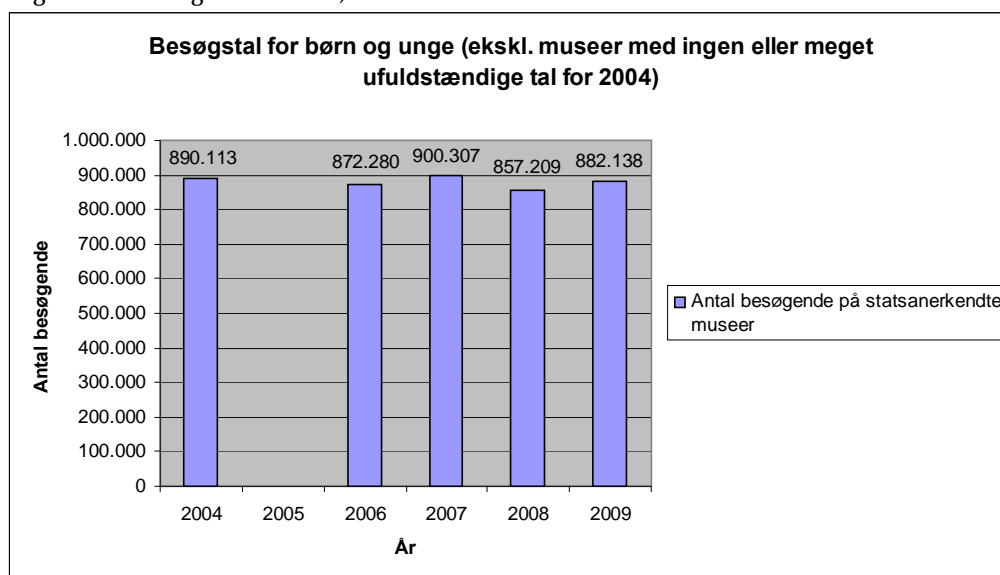
Tabel 1: Besøgstal for børn og unge på de statsanerkendte museer (ekskl. museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004)*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Antal besøgende på statsanerkendte museer	890.113		872.280	900.307	857.209	882.138

*18 museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004 er ikke medtaget. Heraf har 9 museer slet ikke indberettet besøgstal, og 9 museer har kun opgjort besøgstallene for aldersgruppen 16-17 år. Tre museer med opgjorte tal for aldersgruppen 0-15 år er til gengæld medtaget.

Udviklingen i besøgstal for børn og unge kan beskrives som i nedenstående figur.

Figur 1: Besøgstal for børn og unge på de statsanerkendte museer (ekskl. museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004)*



*18 museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004 er ikke medtaget. Heraf har 9 museer slet ikke indberettet besøgstal, og 9 museer har kun opgjort besøgstallene for aldersgruppen 16-17 år. Tre museer med opgjorte tal for aldersgruppen 0-15 år er til gengæld medtaget.

Til sammenligning har der været en svag positiv udvikling i det samlede antal besøgende (børn og voksne) på alle statsstøttede museer i perioden 2004-09.

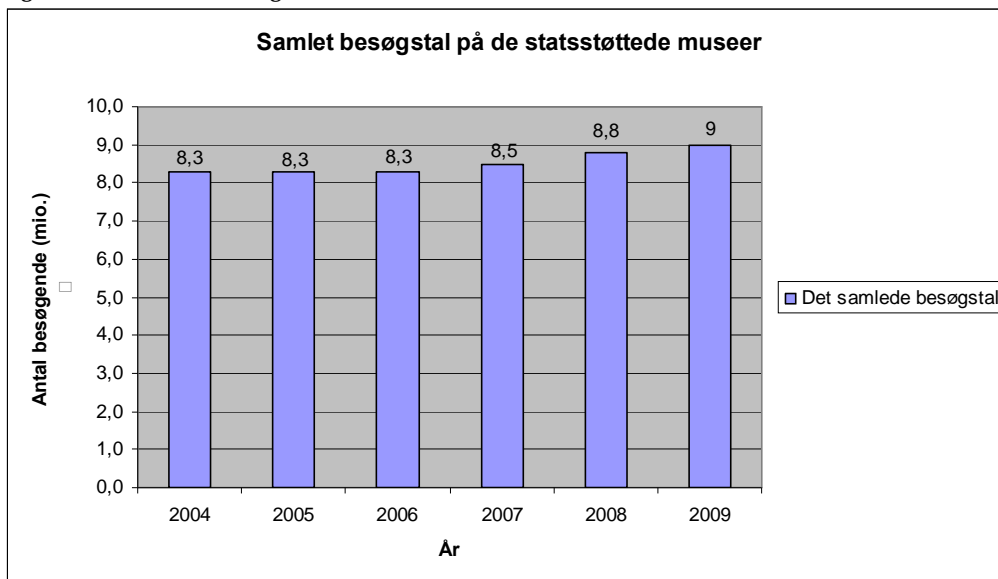
Tabel 2: Samlede besøgstal (børn og voksne) på alle statsstøttede museer**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Det samlede besøgstal (mio.)	8,3	8,3	8,3	8,5	8,8	9,0

**Tallene er opgjort på baggrund af alle statsstøttede museers indberetninger til Danmarks Statistik.

Udviklingen i det samlede besøgstal for alle statsstøttede museer kan beskrives som i nedenstående figur.

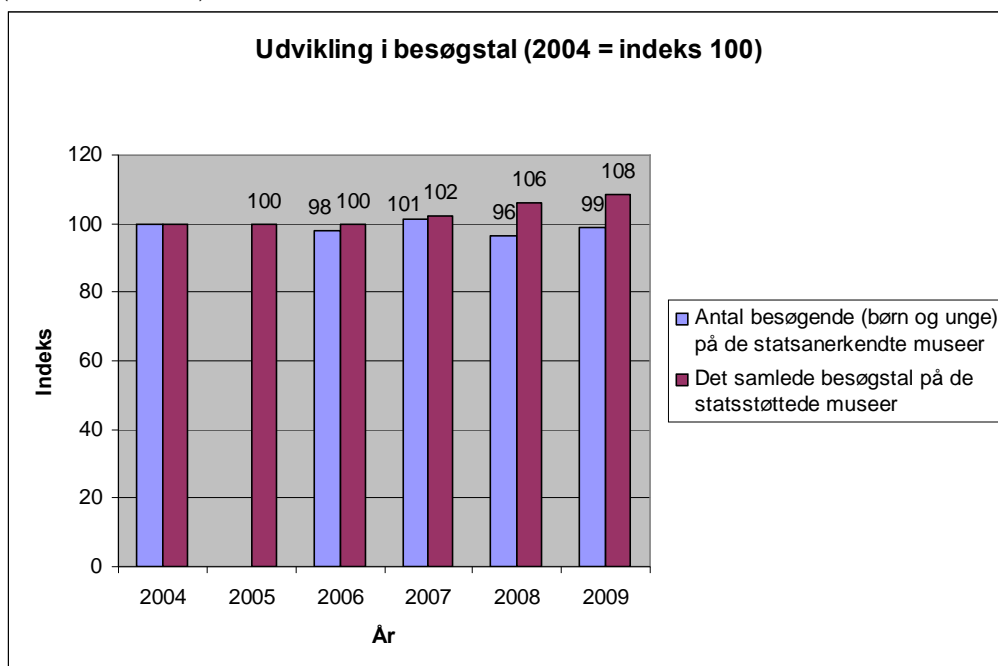
Figur 2: Det samlede besøgstal for alle de statsstøttede museer**



**Tallene er opgjort på baggrund af alle statsstøttede museers indberetninger til Danmarks Statistik.

En indeksering af besøgstallet for børn og unge på de statsanerkendte museer (ekskl. museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004) og det samlede besøgstal for alle statsstøttede museer viser følgende udvikling (2004 = indeks 100):

Figur 3: Indekseret besøgstal for børn og unge på de statsanerkendte museer (ekskl. museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004) og det samlede besøgstal for alle statsstøttede museer (2004 = indeks 100) * - **.



*18 museer med ingen eller meget ufuldstændige tal for 2004 er ikke medtaget. Heraf har 9 museer slet ikke indberettet besøgstal og 9 museer har kun opgjort besøgstallene for aldersgruppen 16-17 år. Tre museer med opgjorte tal for aldersgrup-

pen 0-15 år er til gengæld medtaget. **Tallene er opgjort på baggrund af alle statsanerkendte museers indberetninger til Danmarks Statistik.

F.s.v.a. de statsanerkendte museer fremgår det af figuren, at besøgstallet for børn og unge under 18 år i 2009 lå én procent under besøgstallet i 2004.

Hvor besøgstallet for børn og unge under 18 år i perioden 2004-09 på de statsanerkendte museer viser en tendens til et stabilt niveau, så er det samlede besøgstal for alle statsstøttede museer stabilt i perioden fra 2004-07 og herefter mere markant stigende i perioden fra 2008-09.

Det skal her bemærkes, at variationer i besøgstallene på en række af de statsanerkendte § 16-museer, som f.eks. Louisiana, De Danske Kongers Kronologiske Samlinger og Odense Bys Museer, slår meget tydeligt igennem på de statsanerkendte museers samlede besøgstal fra år til år.

Fra 2007 og fremefter er det samlede besøgstal for alle statsstøttede museer som nævnt steget. Det skal her bemærkes, at variationer i besøgstallene på de to store hovedmuseer, Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst, slår meget tydeligt igennem her.

Der er yderligere usikkerheder ved vurderingen af udviklingen i besøgstallene, som det fremgår af ovenstående tabeller og figurer.

For det første kan optællingspraksis variere fra museum til museum, da Danmarks Statistik ikke har udsendt en vejledning om, hvordan museerne konkret skal tælle en besøgende. For det andet er perioden 2004-09 ikke lang nok til, at der kan udledes meget sikre konklusioner om udviklingen i museernes besøgstal.

2.1.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer

Der blev i finansloven for 2006 afsat i alt 34,5 mio. kr. årligt til kompensation til statslige og statsanerkendte museer for at give gratis adgang til børn og unge. Af dette beløb blev der fra og med 2006 afsat et fast beløb 16,7 mio. kr. årligt (pl-reguleres) til kompensation af de statsanerkendte museer.

Størrelsen af bevillingskompensationsbeløb for de enkelte år i perioden 2006-09 fremgår af tabel 3, baseret på finanslovene for 2006-09.

Tabel 3: Finanslovsbevillinger til kompensation for gratis adgang 2006-2009

	2006	2007	2008	2009
Kompensation til statsanerkendte museer for gratis adgang til børn og unge (mio. kr.)	16,7	17,0	17,5	18,1

Dokumentation for den udbetalte kompensation til museerne er indhentet i Kulturarvsstyrelsens tilskudsadministrative system, TAS. Der er fuld overensstemmelse mellem de bevilgede beløb og den faktisk udbetalte kompensation.

Det er Kulturministeriets erfaring, at administrationen af kompensationsordningen fungerer hensigtsmæssigt både i relation til Kulturarvsstyrelsen som administrerende myndighed og de statsanerkendte museer.

Kulturministeriet finder det desuden hensigtsmæssigt, at ordningen giver de statsanerkendte museer en stor sikkerhed i relation til budgetlægning.

2.2. Rigsrevisionens rapport

2.2.1. Rigsrevisionens rapport til Kulturarvsstyrelsen

Rigsrevisionen har i perioden december 2008 til juni 2009 udført løbende årsrevision i Kulturarvsstyrelsen. Den 10. juli 2009 afgav Rigsrevisionen revisionsrapporten til styrelsen.

Det fremgår af revisionsrapporten, at Rigsrevisionen har undersøgt, om styrelsens forretningsgange og interne kontroller på tilskudsområdet medvirker til at sikre, at regnskabet herfor bliver rigtigt, og at dispositionerne foretages i overensstemmelse med bevillinger, love og andre forskrifter.

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at forretningsgange og interne kontroller på tilskudsområdet generelt fungerede tilfredsstillende og opfyldte de krav, der stilles til en god og pålidelig tilskudsforvaltning.

Rigsrevisionen bemærker, at kompensationen for gratis adgang for børn og unge under 18 år til hvert enkelt museum udbetales på grundlag af museets oplyste besøgstal for 2004, som i sagens natur i et vist omfang har beroet på et skøn.

For de obligatoriske tilskudsordninger, hvorunder den kompensationsordning for gratis entré hører, vurderer Rigsrevisionen, at alle relevante museer er blevet tilgodeset.

Eftersom kompensationen til de statsanerkendte museer i et vist omfang beror på et skøn, anbefaler Rigsrevisionen imidlertid i rapporten, at Kulturarvsstyrelsen med henblik på en genberegning af tilskudsgrundlaget undersøger, om der foreligger mere aktuelle, pålidelige og dokumenterede besøgstal.

2.2.2. Ministeriets bemærkninger til Rigsrevisionens anbefaling

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om ændring af museumsloven fra 2005, at størrelsen på kompensationen til det enkelte statsanerkendte museum er fastsat én gang for alle således, at der ikke vil blive reguleret i efterfølgende år.

Princippet, om at kompensationen fastsættes én gang for alle, er som nævnt bestemt ud fra den vurdering, at det vil være administrativt uhensigtsmæssigt, for såvel den administrerende myndighed som de enkelte museer, at indføre en tilbagevendende justeringsordning.

Det blev i forbindelse med lovændringens tilblivelse overvejet, hvorvidt kompensationen til de statsanerkendte museer skulle fastsættes én gang for alle på baggrund af de oplysninger, som kunne tilvejebringes på daværende tidspunkt, eller om der skulle indføres en tilbagevendende justeringsordning.

På baggrund af en nærmere vurdering fandt Kulturministeriet det som nævnt i lovbemærkningerne² mest hensigtsmæssigt at indføre en ordning, hvor kompensationsbeløbet blev fastsat én gang for alle.

Kulturministeriet har forståelse for Rigsrevisionens anbefaling, men en eventuel genberegning af kompensationen forudsætter i særdeleshed, at der findes aktuelle og faktiske tal for museernes indtægtstab f.eks. i form af priser på billetter til børn og unge. Der har ikke siden lovens ikrafttræden i 2006 foreligget tal for museernes tab af entréindtægter for børn og unge under 18 år, da der har været gratis adgang for børn og unge under 18 år.

En fast, opgjort gennemsnitspris for en billet til børn og unge på f.eks. 25 kr., gældende for alle museer, kan heller ikke lægges til grund, da der mellem museerne kan være store forskellige på omkostningerne ved at have besøgende børn og unge.

Kulturministeriet er opmærksomt på, at den nuværende kompensationsordning ikke tager højde for udsving i besøgstillene for børn og unge over tid. Det er imidlertid ministeriets vurdering, at alternative beregningsmodeller ikke vil give et sikrere grundlag for udbetaling af kompensation.

2.3. Andre initiativer

Kulturarvsstyrelsen udvikler og administrerer flere initiativer, der skal sikre den høje kvalitet i museernes tilbud til børn og unge.

Det sker f.eks. gennem økonomisk støtte til museernes egne projekter via Formidlingsplanen og samarbejdet med Undervisningsministeriet om e-museum.

Desuden er Kulturarvsstyrelsen repræsenteret i Børnekulturens Netværk - Kulturministerens og Kulturministeriets rådgivende organ for børnekultur. Børnekulturens Netværk skal medvirke til at sikre en øget sammenhæng i de statslige bevilninger til børnekultur.

² Forslag til Lov om ændring af museumsloven (L 28), s. 2-3 (Folketinget 2005-2006).

2.3.1. Formidlingsplanen

På baggrund af Kulturministeriets "Udredning om museernes formidling" (2006) har Kulturarvsstyrelsen implementeret Formidlingsplanen, der skal styrke en professionel udvikling af museernes formidling. Planen er en del af regeringens program for at skabe øget adgang og kendskab til kulturarv. Der er afsat 41,2 millioner kr. om året fra 2007 til at gennemføre Formidlingsplanen.

Formidlingsplanen bygger på seks indsatsområder. Formidlingsplanen bliver udmøntet gennem fem formidlingspuljer, som dækker indsatsområderne i planen samt en række nationale udviklingsinitiativer, der på en lang række områder har fokus på børn og unge. De fem formidlingspuljer kan søges af statslige og statsanerkendte museer. Kulturarvsstyrelsen opslår f.eks. hvert år en pulje til udvikling af nye undervisningsaktiviteter, der udvikler museernes læringspotentialer gennem tilbud til grundskoler, ungdomsuddannelser samt læreruddannelser. Alle puljer prioriterer projekter, der har unge som målgruppe, da denne målgruppe er underrepræsenteret på de danske museer.

Det er Kulturarvsstyrelsens mål, at undervisningsaktiviteterne på de statslige og statsanerkendte museer skal udgøre et væsentligt, kvalitativt bidrag til alle børn og unges grund- og ungdomsuddannelse i Danmark. Derfor har Kulturarvsstyrelsen i foråret 2008 gennemført en kortlægning af undervisningsaktiviteterne på de statslige og statsanerkendte museer.

I forlængelse af kortlægningen af museernes undervisningsaktiviteter har Kulturarvsstyrelsen støttet etablering af to nye regionale centre for museumsundervisning – Center for museumsundervisning i Region Syddanmark samt Center for museumsundervisning i Region Midt- og Nordjylland. De to nye centre udgør sammen med Skoletjenesten på Sjælland et nationalt netværk for museumsundervisning, der bidrager til, kvalitetssikring og udvikling af undervisningsaktiviteter på museerne i hele landet.

Kulturarvsstyrelsen har endvidere i samarbejde med museerne udviklet en national brugerundersøgelse, som gennemføres på de statslige og statsanerkendte museer fra 2009-11. Resultaterne af undersøgelsen giver museerne værktøjer til at arbejde strategisk med kommunikation og formidling til brugere og ikke-brugere af de danske museer. Kulturarvsstyrelsen har i 2011 særligt fokus på målgruppen unge i forbindelse med præsentation af de nationale resultater for 2010. Endvidere gennemfører en national målgruppeundersøgelse af unge brugere og ikke-brugere af de danske museer med henblik på at skabe handlingsorienterede anbefalinger til initiativer, der kan fremme unges brug af de danske museer.

2.3.2. e-museum

Kulturarvsstyrelsen har i samarbejde med Undervisningsministeriet etableret e-museumsportalen: www.emuseum.dk, der præsenterer museernes digitale under-

visningsressourcer og undervisningstilbud til grundskoler og ungdomsuddannelser. Portalen ligger på "emuen", som er undervisningsministeriets platform for digitale undervisningsressourcer. Kulturarvsstyrelsen har endvidere opslået puljemidler til udvikling af digitale undervisningsressourcer. E-museumsinitiativet og de regionale centre for museumsundervisning samarbejder om at synliggøre og udvikle museernes undervisningsaktiviteter.

2.3.3. Gratis adgang på de statslige museer

Fra og med 2006 blev der indført gratis adgang for alle til de permanente samlinger på Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst.

For børn og unge under 18 år blev der fra 2006 også indført gratis adgang til de øvrige statslige museer under Kulturministeriet, dvs. Statens Forsvarshistoriske Museum, Dansk Landbrugsmuseum, Dansk Jagt- og Skovbrugsmuseum, Ordrupgaard og Den Hirschsprungske Samling.

2.3.4. Udredning på museumsområdet

Kulturministeren igangsatte den 14. januar 2010 en udredning, der skal komme med anbefalinger og forslag til fremtidssikring af museumslandskabet. Udredningen skal bl.a. omfatte anbefalinger om evt. revision af museumsloven, herunder tilskudssystemet. Udredningen er offentliggjort den 12. april 2011. Udredningens anbefalinger danner grundlag for videre drøftelser mellem partierne.

3. Konklusion

3.1. Samlet vurdering af om ændringen af museumsloven fra 2005 har levet op til målsætningerne og succeskriterierne

Det er Kulturministeriets vurdering, at ændringen af museumsloven fra 2005, hvorved der indførtes gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer, lever op til hensigten med lovændringen.

Det er endvidere Kulturministeriets vurdering, at lovændringen fra 2005 om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer sammen med en række andre initiativer (Kulturministeriets Formidlingsplan, den gratis adgang til de statslige museer m.v.) bidrager til opfyldelsen af regeringsgrundlaget »Nye Mål« fra 2005 om at skabe bedre adgang til kulturarven.

Kulturministeriet vurderer ikke umiddelbart, at der i forlængelse af Rigsrevisionens rapport er behov for ændring af museumsloven med henblik på at indføre en ny kompensationsordning, idet det er ministeriets vurdering, at alternative beregningsmodeller ikke vil give et sikrere grundlag for udbetaling af kompensation. Endvidere bemærker ministeriet, at det i forbindelse med lovændringens tilblivelse blev forudsat, at der ikke på et senere tidspunkt ville finde en genberegning af tilskudsgrundlaget sted. Det var som nævnt i lovbemærkningerne Kulturministeriets vurdering, at det ville være administrativt uhensigtsmæssigt, for såvel Kulturarvs-

styrelsen (den administrerende myndighed) som de enkelte museer, at indføre en tilbagevendende justeringsordning. Kulturministeriet finder det desuden hensigtsmæssigt, at ordningen giver de statsanerkendte museer en stor sikkerhed i relation til budgetlægning.

Herefter er kravet om gratis adgang for børn og unge under 18 år en af de betingelser, der følger med at være et statsanerkendt museum. Til dækning af nedgang i entréindtægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år ydes museerne et permanent driftstilskud.

3.1.1. Besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer

Lovændringen fra 2005 betyder, at de statsanerkendte museer efter museumslovens § 14, stk. 1, nr. 15, for at opnå og bevare driftstilskud efter lovens §§ 15 og 16 vederlagsfrit skal give adgang til børn og unge under 18 år.

Indførelsen af gratis adgang til de statsanerkendte museer for børn og unge under 18 år betyder, at de uafhængig af egen og forældres indkomst har fået bedre adgang til kulturarven.

Ifølge Kulturministeriets oplysninger kan der fem år efter lovændringens ikrafttræden ses en tendens til et stabilt niveau i antallet af besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer – sammenholdt med besøgsantallet før lovændringens ikrafttræden.

Endelig skal det nævnes, at det på baggrund af besøgstal for kun fem år under alle omstændigheder kan være vanskeligt at udlede sikre tendenser for udviklingen i antallet af besøgende børn og unge under 18 år på de statsanerkendte museer.

3.1.2. Kompensationen til de statsanerkendte museer

Lovændringen fra 2005 betyder, at kulturministeren efter museumslovens § 14 a kan yde driftstilskud til statsanerkendte museer til dækning af nedgang i entréindtægter m.v. i forbindelse med indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år, jf. § 14, stk. 1, nr. 15.

På baggrund af ovenstående er det Kulturministeriets vurdering, at kompensationsordningen fungerer tilfredsstillende.

Kulturarvsstyrelsen har fra 2006 administreret udbetalingen af driftstilskud til de statsanerkendte museer som compensation for nedgangen i entréindtægter som følge af indførelse af gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer. Som det fremgår ovenfor er der fuld overensstemmelse mellem de bevilgede beløb og den faktisk udbetalte compensation.

Kompensationsordningen er som Kulturministeriet forudsatte ved lovændringens vedtagelse hensigtsmæssig at administrere, hvilket efter ministeriets vurdering er til såvel den administrerende myndighed (Kulturarvsstyrelsen) som de enkelte statsanerkendte museers fordel.

3.2. Stillingtagen til, hvorvidt det anbefales at justere museumsloven i lyset af evalueringen

Det er som nævnt Kulturministeriets vurdering, at ændringen af museumsloven i 2005 om gratis adgang for børn og unge under 18 år til de statsanerkendte museer (museumslovens § 14, stk. 1, nr. 15, og § 14 a) generelt lever op til hensigten med loven. På den baggrund finder Kulturministeriet ikke, at der er behov for at ændre museumslovens bestemmelser om gratis adgang for børn og unge under 18 år.

Susanne Thuesen Simonsen
Specialkonsulent

Thyge Moos
Fuldmægtig