



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om forvaltning af
kulturarven

April
2012

revision
revision
revision

Opfølgning i sagen om forvaltning af kulturarven (beretning nr. 13/06)

10. april 2012

RN A104/12

1. Dette notat følger op på sagen om forvaltning af kulturarven, som jeg indledte med en beretning i juni 2007. Notatet handler om Kulturministeriets gennemførelse af Kulturbevaringsplanen og udviklingen af de centrale kulturarvsregistre Museernes Samlinger (MS) og Kunstindeks Danmark (KID) arbejdet med at fastsætte mål for de kulturbevarende institutioners virksomhed og udviklingen af tilsyn med de statsanerkendte museer.

2. Indtil januar 2012 var Kulturarvsstyrelsen den ansvarlige enhed for de statsanerkendte museer. Styrelsen blev imidlertid pr. 1. januar 2012 lagt sammen med Kunststyrelsen og Styrelsen for Bibliotek og Medier og dannede Kulturstyrelsen. I notatet adresseres Kulturstyrelsen også i de forhold, der vedrører tiden før januar 2012.

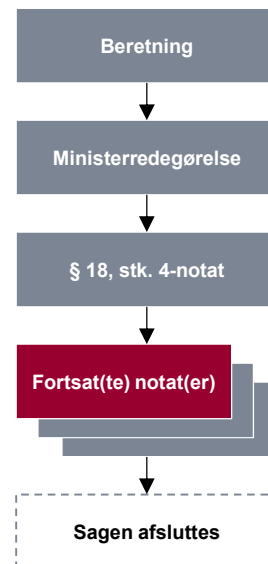
Notatet indeholder følgende konklusion:

Kulturministeriet har siden 2007 søgt at løse de problemer med bevaringen af kulturgenstande, som beretningen omtalte, ligesom ministeriet har arbejdet for at styrke registreringsindsatsen på museumsområdet.

Jeg er således tilfreds med, at Kulturministeriet har færdigudviklet de 2 centrale samlingsregistre og arbejdet med at fastsætte mål for de kulturbevarende institutioners virksomhed, og jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturstyrelsen har udviklet deres tilsynsstrategier over for de statsanerkendte museer. Jeg vil derfor afslutte sagen på disse områder.

Denne del af min konklusion bygger jeg på følgende:

- Kulturstyrelsen havde færdigudviklet de 2 centrale samlingsregistre MS og KID i maj 2008. Styrelsen arbejder i dag på at modernisere registrene.
- Kulturministeriet har formuleret resultatmål for forbedring af indsatsen omkring registrering og konservering af genstande på de 2 hovedmuseer Statens Museum for Kunst og Nationalmuseet. Ministeriet har taget en ny resultatstyringsmodel i brug, hvor institutionens effekter på det omgivende samfund er omdrejningspunkt.
- Kulturstyrelsen har udarbejdet et nyt koncept for kvalitetsudviklingen på de statsanerkendte museer og øget antallet af kvalitetsvurderinger pr. år siden 2007. Styrelsen har ambitioner om med tiden at gennemføre kvalitetsvurderinger på hvert af de statsanerkendte museer med 4-5 års mellemrum.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Statslige og statsanerkendte museer

Museumsloven omfatter 8 statslige og 112 statsanerkendte museer. Herudover findes en række private og fondsejede museer.

De statslige museer er statsinstitutioner, som refererer direkte til Kulturministeriets departement. Kulturministeriet indgår rammeaftaler og fører tilsyn med museerne (undtagen Statens Naturhistoriske Museum, der hører under Københavns universitet).

Kulturministeren kan statsanerkende et museum som tilskudsberettiget, hvis det opfylder visse krav fastlagt i museumsloven. De fleste statsanerkendte museer er selvejende institutioner. Kulturstyrelsen forvalter, rådgiver og fører tilsyn med de statsanerkendte museer.

For så vidt angår gennemførelsen af kulturbevaringsplanen finder jeg det tilfredsstillende, at Kulturministeriet har gennemført eller som planlagt er i færd med at gennemføre 9 af de 11 initiativer fra kulturbevaringsplanen, som er omfattet af Rigsrevisionens opfølgning. Ét initiativ blev indstillet, da det viste sig ikke at være hverken fagligt eller økonomisk bæredygtigt at gennemføre.

Kulturministeriet har imidlertid endnu ikke gennemført det initiativ i kulturbevaringsplanen, der handler om at løse Nationalmuseets magasinproblemer. Jeg kan konstatere, at ministeriet forventer, at der i løbet af 2012 vil blive truffet endelig beslutning om finansiering og igangsætning af magasinbyggeriet. Jeg vil fortsat følge ministeriets arbejde med at finde en løsning på Nationalmuseets magasinproblemer.

Det registreringsefterslæb, der blev konstateret i beretningen, for både statslige og statsanerkendte museer på indberetning til de centrale kulturarvsregistre Museernes Samlinger (MS) og Kunstindeks Danmark (KID) er heller ikke indhentet, selv om museerne siden 2007 har forøget antallet af indberettede værker og genstande betragteligt. Jeg finder det utilfredsstillende, at en stor del af museernes samlinger fortsat ikke er indberettet til de centrale registre, bl.a. fordi registrenes fuldstændighed er et vigtigt fundament for en systematisk indsamlings- og kassationspolitik på museerne. Kulturstyrelsen forventer, at den fulde indberetning er tilendebragt i 2015.

Jeg vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Kulturministeriets gennemførelse af initiativet fra kulturbevaringsplanen om løsningen af Nationalmuseets magasinproblemer, som ministeriet fortsat arbejder med.
- Kulturstyrelsens arbejde med at sikre, at museerne indhenter efterslæbet på indberetningen af museumsgenstande og -værker.

I. Baggrund

3. Jeg afgav i juni 2007 en beretning om forvaltning af kulturarven. Beretningen handlede om forvaltningen af den fysiske kulturarv i arkiver, biblioteker og museer på Kulturministeriets område, de såkaldte ABM-institutioner.

Beretningen viste, at Kulturministeriet havde taget en række hensigtsmæssige initiativer i forhold til forvaltningen af kulturarven i forbindelse med kulturbevaringsplanen. Rigsrevisionen kunne imidlertid også konstatere, at der var problemer med bevaringen af kulturgenstande på mange af ABM-institutionerne. Desuden viste beretningen, at der var behov for at styrke indsamlings- og registreringsindsatsen på museumsområdet.

4. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de bl.a., at de fandt det bekymrende, at en betydelig del af kulturgenstandene var under nedbrydning, og at magasinerne til opbevaring af genstandene var mangelfulde. Desuden fandt Statsrevisorerne problemerne med museernes registreringsefterslæb bekymrende.

Statsrevisorerne ytrede derudover ønske om, at Rigsrevisionen skulle inddrage emnerne indsamling og kassation i opfølgningen på beretningen. Jeg vil behandle disse emner under min gennemgang af Kulturministeriets arbejde med at gennemføre kulturbevaringsplanen, hvor koordineret indsamling og kassation af genstande netop er et af initiativerne.

5. Som svar på beretningen afgav kulturministeren en ministerredegørelse til Statsrevisorerne i oktober 2007. Heri oplyste ministeren, at beretningens konklusioner og anbefalinger vil indgå i Kulturministeriets løbende justeringer af initiativerne i kulturbevaringsplanen.

6. På baggrund af ministerredegørelsen afgav jeg i december 2007 et notat til Statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, hvori jeg fremlagde mine planer for den videre opfølgning på beretningen. I notatet lovede jeg, at jeg ville følge udviklingen på følgende punkter:

- Kulturministeriets gennemførelse af kulturbevaringsplanen, herunder særligt sikring af kulturgenstande og magasinforhold
- museernes anvendelse af de 2 centrale registre
- Kulturministeriets arbejde med at fastsætte mål for de kulturbevarende institutioners virksomhed
- Kulturministeriets udvikling af strategier for en forøgelse af effekten og antallet af tilsyn ved de statsanerkendte museers indsats for forvaltningen af kulturarven.

Dette notat indeholder min opfølgning på de nævnte punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk.

II. Resultatet af opfølgningen

7. Jeg gennemgår i det følgende de udestående punkter. Opfølgningen er baseret på møde og øvrig dialog med Kulturministeriets departement og Kulturstyrelsen samt gennemgang af skriftligt materiale, der dokumenterer udviklingen i sagen i perioden 2007-2011, herunder resultatkontrakter, rammeaftaler og årsrapporter fra de statslige institutioner på området. Desuden har Rigsrevisionen gennemgået relevant talmateriale udleveret af Kulturministeriet, bl.a. om uddelingen af puljemidler som led i gennemførelsen af kulturbevaringsplanen.

Gennemførelsen af kulturbevaringsplanen

8. Aftalen om kulturbevaringsplanen blev indgået som led i aftale om finansloven for 2004. Aftalen omfattede i alt 19 initiativer, og der blev til formålet afsat 40 mio. kr. årligt i perioden 2004-2007. Beretningen behandlede 12 af initiativerne, hvoraf de 11 endnu ikke var afsluttet, da beretningen blev afgivet i juni 2007.

9. Rigsrevisionen har fulgt op på Kulturministeriets arbejde med at gennemføre disse sidste 11 initiativer. Heraf handler 7 om sikringen af kulturgenstande, og 4 om magasinforhold.

Initiativer vedrørende sikring af kulturgenstande

10. Nedenstående tabel viser en oversigt over status på gennemførelsen af de 7 initiativer fra kulturbevaringsplanen, som handler om sikring af kulturgenstande.

Tabel 1. Status på gennemførelse af initiativer vedrørende kulturgenstande

Initiativ	Status i marts 2012
<p>Øget indsats for bevaringen af den fysiske kulturarv Der afsættes midler til konservering af genstande på centrale statslige museer, arkiver og biblioteker.</p>	Initiativet gennemføres løbende.
<p>Pulje til konservering af truede genstande af enestående national betydning (ENB-genstande) på det ikke-statslige museumsområde Puljen kunne søges af statsanerkendte museer til at løse påtrængende bevaringsopgaver for ENB-genstande.</p>	Initiativet blev gennemført i perioden 2004-2008.
<p>Masseafsyring af papir En arbejdsgruppe bestående af specialister på papirafsyringsområdet skulle udarbejde en handlingsplan for masseafsyring af samlinger på arkiv- og biblioteksområdet. Institutionerne skulle herefter udarbejde handlingsplaner for masseafsyring inden udgangen af 2007.</p>	Initiativet blev indstillet i 2008.
<p>Bedre bevaring og håndtering af genstande Kulturstyrelsen skulle udarbejde vejledende standarder for den daglige bevaring og håndtering af genstande.</p>	Initiativet blev gennemført i 2007.
<p>Koordineret indsamling og kassation af genstande Kulturstyrelsen udarbejdede i 2005 retningslinjer for at forbedre koordineringen af indsamling og kassation inden for det kulturhistoriske museumsområde. Rigsrevisionen fandt i beretningen, at retningslinjerne endnu ikke var fuldt implementeret.</p>	Siden beretningen har styrelsen arbejdet med at gøre retningslinjerne nærværende ved at inddrage indsamlings- og kassationsområdet i kvalitetsudviklingskonceptet i 2010.
<p>Færdigudvikling af kulturhistorisk samlingsdatabase Kulturstyrelsen skulle udvikle en database, hvor landets museer kunne registrere alle deres samlinger.</p>	Initiativet blev gennemført i 2008.
<p>Øget elektronisk samlingsregistrering Der afsættes midler til en pulje til fremme af den elektroniske registrering på de kulturhistoriske museer.</p>	Initiativet gennemføres løbende.

ENB-genstande er genstande af enestående national betydning. Udvælgelsen af ENB-genstande er foretaget af det enkelte museum ud fra en vurdering af genstandens historie, videnskabelige betydning, symboliske værdi i forhold til den danske kulturarv mv.

Eksempler på ENB-genstande er H.C. Andersens førsteudgaver, de originale grundlove, det centrale arbejde i en betydende kunstners samlede værk eller en helt særlig genstand som fx Solvognen.

Som det fremgår af tabel 1, er alle 7 initiativer vedrørende kulturgenstande enten gennemført eller gennemføres løbende med undtagelse af ét initiativ om masseafsyring af papir, som er blevet indstillet. Gennemførelsen af de enkelte initiativer uddybes i det følgende.

11. For så vidt angår initiativet om *øget indsats for bevaringen af den fysiske kulturarv* er der siden 2004 årligt blevet afsat midler til konservering af genstande på centrale statslige museer, arkiver og biblioteker. Ud af de 40 mio. kr. pr. år, som er afsat på finansloven til gennemførelse af kulturbevaringsplanen, blev der afsat 16,5 mio. kr. i 2004, 16,7 mio. kr. årligt i perioden 2005-2007 og 17,8 mio. kr. årligt i perioden 2008-2011 til konservering på de centrale statslige arkiver, biblioteker og museer. Initiativet omfatter Det Kongelige Bibliotek, Statens Arkiver, Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst. Initiativet sigter dels på den forebyggende konservering, dels på at indhente det konserveringsefterslæb, som blev konstateret i "Udredning om bevaring af kulturarven" i 2003.

Kulturministeriet har oplyst, at konserveringsarbejdet forløber i overensstemmelse med de handlingsplaner, som institutionerne udarbejdede på foranledning af kulturbevaringsplanen, og som fastsætter mål for den løbende konserveringsindsats. Institutionernes årsrapporter viser således, at institutionerne i store træk har nået de mål, de har sat for konservering af ENB-genstande for perioden 2007-2010.

Årsrapporterne for 2011 er endnu ikke udarbejdet, men Kulturministeriet oplyser, at Det Kongelige Bibliotek og Statens Museum for Kunst har nået deres mål for konservering af ENB-genstande for 2011, mens Nationalmuseet allerede nåede deres mål for 2011 i 2010. Statens Arkiver har i 2011 en målopfyldelse på 75 %, men forventer at nå 2011-målet i løbet af 2012.

Det er samlet set Kulturministeriets vurdering, at indsatsen i forhold til det samlede konserveringsefferslæb, som blev beskrevet i beretningen, forløber som planlagt.

12. Til initiativet om en *pulje til konservering af ENB-genstande på det ikke-statslige museumsområde* har Kulturministeriet afsat 6 mio. kr. i 2004 og 4,6 mio. kr. årligt i perioden 2005-2007. Kulturstyrelsen har administreret puljen, der blev uddelt i perioden 2004-2008. Styrelsen oplyser, at puljen indfrieede det akutte behov for at finansiere konserveringsindsatsen på de statsanerkendte museer.

Fra 2008 blev puljen til konservering af truede genstande af enestående national betydning afløst af en pulje til forbedring af bevaringsforholdene og samlingernes bevaringstilstand på de statsanerkendte museer.

13. For så vidt angår initiativet vedrørende *masseafsyring af papir* afgav den nedsatte arbejdsgruppe sin rapport i 2008. Arbejdsgruppen konkluderede imidlertid, at masseafsyring ikke var hensigtsmæssigt, hverken ud fra en bevaringsfaglig eller en økonomisk betragtning. Rapporten pegede i stedet på forbedring af magasinforholdene som alternativ bevaringsstrategi. Kulturministeriet vurderede på den baggrund, at masseafsyring ikke var bæredygtigt, og det videre arbejde med initiativet blev derfor indstillet.

14. Initiativet for *bedre bevaring og håndtering af genstande* blev gennemført i 2007, hvor Kulturstyrelsen udarbejdede retningslinjer for bevaring og håndtering af kulturarvsgenstande. Retningslinjerne er tilgængelige på Kulturstyrelsens hjemmeside, og styrelsen har oplyst, at retningslinjerne i dag indgår som en naturlig del af arbejdet med bevaring på arkiver, biblioteker og museer.

15. Kulturstyrelsen er ansvarlig for at sikre en *koordineret indsamling og kassation af genstande* på de statsanerkendte museer. Styrelsen løfter denne opgave på flere måder:

- Kulturstyrelsens retningslinjer for indsamling, udskillelse og kassation er tilgængelige på styrelsens hjemmeside.
- Som led i kvalitetsvurderingerne vurderer Kulturstyrelsen de statsanerkendte museers indsamlingspraksis i forhold til, om der er en nedskreven indsamlingspolitik, om indsamlingen er systematisk inden for museets vedtægtsbestemte ansvarsområde og udspringer af museets forskning, om indsamling og udvælgelse er fagligt begrundet og prioriteret med henblik på at opnå ny viden, og om indsamlingen koordineres med andre museer.
- Som led i kvalitetsvurderingerne gennemgår Kulturstyrelsen udskillelser og kassationer foretaget de sidste 4 år i forhold til formål og begrundelse, ligesom styrelsen undersøger, om museet har nedskrevne retningslinjer for udskillelse og kassation.
- Museerne skal ansøge Kulturstyrelsen om tilladelse, hvis de ønsker at udskille til andre end statslige eller statsanerkendte museer, eller hvis de ønsker at kassere en genstand. Forinden skal museet have undersøgt, om andre statsanerkendte eller statslige museer ønsker at overtage genstanden.
- Koordineringen af indsamling og kassation understøttes endelig gennem tilskud til tematiske bestemte samarbejder mellem museerne i puljer, fx søfartspulje og landbrugspulje.

Kulturstyrelsen vurderer, at der fortsat er udfordringer på indsamlingsområdet i forhold til at sikre en systematisk koordinering mellem museerne. Koordineringen udfordres bl.a. af, at der endnu udestår et betydeligt registreringsarbejde, før de 2 centrale registre over værker og genstande kan give et fuldstændigt overblik over museernes samlinger.

Udskillelse og kassation

Udskillelse af en museums-genstand betyder, at de statsanerkendte museer overdrager genstanden til den oprindelige giver, til andre museer, eller at genstanden overgår til andre formidlingsformål på museet.

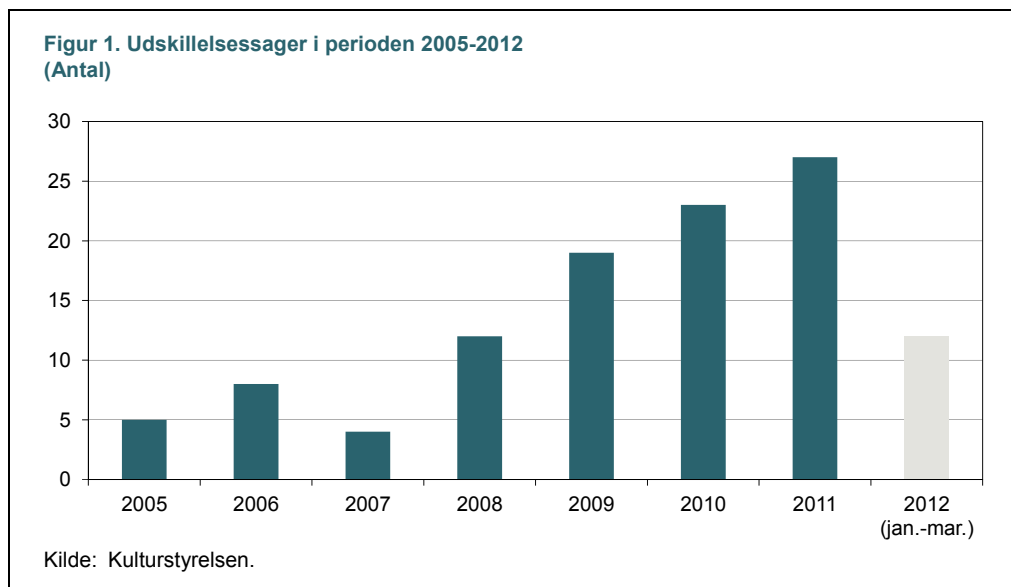
Kassation vil sige, at genstanden destrueres. Begrundelser for kassation kan fx være, at der findes en dublet på museet eller på andre statsanerkendte eller statslige museer, eller at omkostningerne til konservering ikke står mål med genstandens forsknings- eller formidlingsmæssige værdi.

Et statsanerkendt museum kan udskille til andre statslige og statsanerkendte museer uden at søge om tilladelse. Hvis museet vil udskille til andre end statslige eller statsanerkendte museer eller ønsker at kassere en genstand, skal det imidlertid ansøge Kulturstyrelsen om tilladelse. Ansøgningen skal indeholde:

- museumsnummer
- beskrivelse af genstanden
- proveniens (dvs. oplysninger indsamlet i forbindelse med erhvervelsen)
- begrundelse for udskillelse eller kassation
- foto af genstanden.

På kassationsområdet lægger museumsloven op til en restriktiv praksis. Dette begrundes i bemærkningerne til museumsloven fra 2001 med, at en genstands kulturhistoriske eller billedkunstneriske værdi kan variere over tid, og at samlingerne i sig selv kan være udtryk for, hvad der på indsamlingstidspunktet blev opfattet som væsentlige bevaringsværdier. Hertil kommer et ønske om at sikre sig, at kassationen er velbegrundet og således sker med respekt for de oprindelige givere. Derfor er der tale om en relativt omstændelig proces, når et museum vil kassere en genstand fra sin samling, hvilket er med til at forklare, at omfanget af sager om kassation traditionelt har været begrænset.

Det er Kulturstyrelsens vurdering, at der er en begyndende stigning i antallet af ansøgninger om kassation. Nedenstående figur viser udviklingen antallet af udskillelsessager i perioden 2005-2012, hvoraf hovedparten handler om kassation.



Som det fremgår af figur 1, har antallet af udskillelsessager været stigende i perioden 2005-2012, om end der fortsat behandles relativt få sager. Således var der 27 sager i 2011 mod 5 sager i 2005. I 2012 har Kulturstyrelsen foreløbig behandlet 12 sager. Sagerne har hovedsageligt været ansøgninger om kassation. De dækker sammenlagt over ca. 8.000 genstande.

Styrelsen forventer, at der over de næste år vil komme flere ansøgninger om kassation fra museerne. Dette skyldes dels en øget bevidsthed på museerne om betydningen af en professionel samlingsvaretagelse, dels at flere museer søger om tilskud fra puljemidler til bevaring med henblik på en gennemgang af samlingen, hvilket ofte aktualiserer behovet for udskillelse eller kassation.

16. Initiativet vedrørende *færdigudvikling af kulturhistorisk samlingsdatabase* blev gennemført i 2008, hvor de centrale kulturarvsregistre MS og KID var færdigudviklede. Museerne anvender i dag registrene som redskab til landsdækkende koordinering af deres indsamling, som opslagsværk ved forberedelse af særudstillinger og som redskab til formidling på internettet, jf. pkt. 25-33 om museernes anvendelse af de 2 centrale registre.

17. For at gennemføre initiativet om *øget elektronisk samlingsregistrering* er der siden 2005 blevet afsat midler på finansloven til en pulje til fremme af den elektroniske registrering på de kulturhistoriske museer. Der blev afsat 2,7 mio. kr. i 2005, 2,6 mio. kr. årligt i perioden 2006-2007, 4,8 mio. kr. i 2008, 4,9 mio. kr. i 2009 og 3,1 mio. kr. årligt i perioden 2010-2011. Puljen "Elektronisk registrering på museer" administreres af Kulturstyrelsen, der oplyser, at søgningen til puljen er stor og hvert år overstiger det afsatte beløb. Midlerne blev i de første år brugt til OCR-scanning, dvs. automatisk konvertering af papirbaserede registreringstekster til digitalt format. I dag bruges midlerne primært til indtastning.

Initiativer vedrørende magasinforhold

18. Tabel 2 viser en oversigt over status på gennemførelsen af de 4 initiativer fra kulturbevarelingsplanen, som handler om magasinforhold.

Tabel 2. Status på gennemførelse af initiativer vedrørende magasinforhold

Initiativ	Status i marts 2012
<p>Manual for god magasinering Kulturstyrelsen skulle udarbejde en manual for god magasinering i samarbejde med relevante aktører på området.</p>	Initiativet blev gennemført i 2007.
<p>Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland Der blev afsat 565 mio. kr. på finansloven for 2004 til etablering af fælles magasiner for Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland. Rigsdagsgården skulle brandsikres.</p>	Initiativet blev gennemført i 2009.
<p>Det Kongelige Bibliotek Udbygning af Det Kongelige Biblioteks læsesale og magasiner ved Københavns Universitet på Amager.</p>	Initiativet blev gennemført i 2010.
<p>Nationalmuseet Der blev ultimo 2003 nedsat en arbejdsgruppe, som skulle belyse, hvordan Nationalmuseets magasinproblemer langsigtet kunne løses. Arbejdsgruppen kunne også inddrage spørgsmål om løsning af magasinproblemer for andre institutioner under Kulturministeriet i hovedstadsområdet. Arbejdsgruppen skulle afslutte sit arbejde inden sommeren 2004.</p>	Initiativet er endnu ikke gennemført.

Som det fremgår af tabel 2, er 3 af de 4 initiativer vedrørende magasinforhold gennemført. Gennemførelsen af de enkelte initiativer uddybes i det følgende.

19. Kulturstyrelsen udarbejdede i 2007 en *manual for god magasinering*. Manualen har form af en elektronisk magasinmanual, som skal formidle erfaringer, viden og god praksis om alle emner inden for magasinering, fx byggematerialer, klimatiseringsprincipper og energiforbrug. Magasinmanualen findes på Nationalmuseets hjemmeside, men er også publiceret og oversat til engelsk.

20. Etableringen af de fælles magasiner for *Rigsarkivet og Landsarkivet for Sjælland* og brandsikring af Rigsdagsgården er gennemført, og magasinerne blev taget i brug i juni 2009. Det nye rigsarkiv er etableret som et offentligt-privat partnerskab (OPP), hvor et privat firma udlejer bygningerne til staten. Aftalen om byggeriet var statens første OPP-kontrakt. En del af aftalen er, at den private part, der står for byggeriet, også skal stå for den efterfølgende drift og vedligeholdelse.

21. *Det Kongelige Biblioteks magasiner* ved Københavns Universitet på Amager er opført og taget i brug. De planlagte forbedringer af magasinforholdene blev gennemført i 2010, hvor biblioteket dog samtidig kunne konstatere, at der stadig manglede magasinkapacitet. Derfor har biblioteket siden 2011 lånt dele af Statens Arkivers magasinplads på Kalvebod Brygge, som biblioteket efter planen igen skal fraflytte i 2018. Kulturministeriet og Det Kongelige Bibliotek arbejder i øjeblikket på at finde en løsning på bibliotekets behov for magasiner til samlingerne fra 2018.

22. For at løse *Nationalmuseets magasinproblemer* blev der som led i aftale om finansloven for 2004 nedsat en arbejdsgruppe, som i september 2005 fremlagde et forslag for Folketingets Økonomiudvalg om at opføre magasiner på Nationalmuseets grund på Kongevejen 83-85.

Efter længere tids drøftelser med Lyngby-Taarbæk Kommune blev det imidlertid i slutningen af 2006 afklaret, at planen ikke kunne realiseres på denne grund på grund af bestemmelser i kommuneplanrammerne. Efterfølgende forsøgte Nationalmuseet sig med et andet forslag til placering af magasinerne på Frilandsmuseets grund, men museet kunne heller ikke få tilladelse fra Lyngby-Taarbæk Kommune til dette projekt, idet byplansudvalget på et møde i 2009 afgjorde, at projektet ikke var i overensstemmelse med kommunens bestemmelser om kun at tillade mindre bygninger, der er nødvendige for områdets anvendelse. Museet besluttede sig derfor i 2009 for at opgive planerne om et magasinbyggeri i Lyngby-Taarbæk Kommune og i stedet finde en anden egnet grund til formålet. Nationalmuseet og Kulturministeriet arbejder således i dag med en plan om at etablere nye magasinbygninger i Hillerød Kommune.

23. I forhold til finansieringen af magasinbyggeriet har det siden 2004 ligget fast, at magasinbyggeriet delvist skulle finansieres gennem salg af Nationalmuseets ejendomme. Med Akt 197 af 19. august 2004 blev der således indskudt 10 ejendomme til en samlet værdi af 13 mio. kr. i Statens Ejendomsselskab. For at finansiere de nye planer om byggeri i Hillerød Kommune har Kulturministeriet og Nationalmuseet besluttet ydermere at indskyde ejendommene på Kongevejen 79-81 og 83-85. Disse ejendomme havde ifølge den offentlige vurdering en værdi af 60,4 mio. kr. I forbindelse med indskydelsen blev ejendommene imidlertid vurderet på ny af en valuar, som vurderede, at ejendommene kun havde en værdi af 8,7 mio. kr.

Af finansloven for 2012 fremgår det, at Nationalmuseet i 2012 iværksætter et nyt magasinbyggeri, og at byggeriet bl.a. skal finansieres ved frasalg af Kulturministeriets eksisterende ejendomme og ved omlægning af eksisterende anlægsbevilling. Finansieringen af byggeriet er således endnu ikke helt afklaret.

Ministeriet forventer, at der i løbet af 2012 vil blive truffet endelig beslutning om finansiering og igangsætning af magasinbyggeriet.

Opsamling

24. Kulturministeriet har gennemført eller er som planlagt i færd med at gennemføre 9 af de 11 initiativer fra kulturbevaringsplanen, som er omfattet af Rigsrevisionens opfølgning, mens ét initiativ blev indstillet, da det viste sig ikke at være hverken fagligt eller økonomisk bæredygtigt at gennemføre. Dette finder jeg tilfredsstillende.

Ministeriet har imidlertid endnu ikke gennemført det initiativ i kulturbevaringsplanen, der handler om at løse Nationalmuseets magasinproblemer. Jeg kan konstatere, at ministeriet forventer, at der i løbet af 2012 vil blive truffet endelig beslutning om finansiering og igangsætning af magasinbyggeriet. Jeg vil fortsat følge ministeriets arbejde med at finde en løsning på Nationalmuseets magasinproblemer.

Museernes anvendelse af de 2 centrale registre

25. Museerne er forpligtet til løbende at indberette genstande og oplysninger til Kulturstyrelsens centrale kulturarvsregistre, der omfatter MS og KID. Formålet med registrene er at skabe et landsdækkende overblik over den samlede kulturarv, bl.a. med henblik på at sikre grundlaget for en koordineret indsamlings- og kassationspraksis.

26. Statsrevisorerne bemærkede ved deres behandling af beretningen, at de fandt det bekymrende, at flere af de statslige museer havde et omfattende registreringsefterslæb, og at såvel statslige som statsanerkendte museer ikke overholdt museumslovens krav om at indberette genstande og værker i de centrale registre. Det bekymrede endvidere Statsrevisorerne, at Kulturstyrelsen og Kulturministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at MS og KID var opdaterede og tilgængelige for museerne, idet beretningen viste, at udviklingen af registrene havde været præget af en række forsinkelser.

27. Kulturministeren skrev i sin redegørelse til Statsrevisorerne i oktober 2007, at det var Kulturministeriets klare forventning, at den iværksatte udvikling på området over en årrække ville imødekomme den rejste kritik.

28. Kulturministeriet oplyser, at status på den lokale *registrering* af værker og genstande på museerne er tilfredsstillende, men at der stadig er et efterslæb i forhold til museernes *indberetning* af registreringerne til MS og KID.

29. MS og KID var færdigudviklede i maj 2008. Efterfølgende har Kulturstyrelsen besluttet at modernisere registrene, så der etableres en ny fælles museumsdatabase. Med moderniseringen ønsker styrelsen bl.a. at udvikle placeringshenvisninger og arkiveringsfunktioner, så registrene i højere grad matcher museernes registreringsbehov. Udviklingen af det samlede registersystem følger den fællesstatslige it-projektmodel og forventes at være afsluttet i 2014.

30. For at imødegå problemet med indberetningsefterslæbet bad Kulturstyrelsen i 2008 alle museer om at indsende en plan med milepæle for, hvornår de forventer at have foretaget en fuldstændig registrering og indberetning af deres samlinger. På baggrund af museernes handlingsplaner har styrelsen indgået individuelle aftaler med museerne om færdiggørelsen af deres indberetning inden for perioden 2010-2015. Styrelsen fører løbende tilsyn med, om museerne følger deres planer gennem kvalitetsvurderinger og "Danske museer i tal".

31. Kulturstyrelsen udarbejdede i februar 2009 en handlingsplan for at fremskynde museernes indberetning til MS og KID. Styrelsen ville bl.a. kontakte museerne med størst efterslæb for at drøfte muligheden for et særtilskud fra puljen "Elektronisk registrering på museer", præcisere definitionen af en museumsgenstand, arbejde med at gøre de digitale systemer mere brugervenlige og tilbyde kurser og support i forbindelse med registreringen. På baggrund af arbejdet med handlingsplanen vurderer styrelsen, at den fulde indberetning fra de statsanerkendte og statslige museer forventes at være tilendebragt i 2015.

32. Tabel 3 viser status for registreringsarbejdet i 2012 sammenlignet med situationen i 2007 og set i forhold til skønnet over det samlede antal genstande og værker.

Tabel 3. Status for registrering i Museernes Samlinger og Kunstindeks Danmark i 2007 og 2012 (Antal)

	Genstande/værker i alt (skøn)		Registrerede genstande/værker	
	2003 ¹⁾	2009 ²⁾	2007	Marts 2012
Museernes Samlinger (MS)	Ca. 5 mio. genstande.	Ca. 21 mio. genstande.	361.000 genstande.	2.680.199 genstande.
Kunstindeks Danmark (KID)		Ca. 500.000 værker på de statsanerkendte museer. Hertil kommer værkerne på de statslige museer.	77.000 værker.	195.964 værker.

¹⁾ Ifølge Kulturministeriets "Udredning om bevaring af kulturarven" (2003).

²⁾ Ifølge Kulturstyrelsens evaluering af museernes handlingsplaner for registrering og indberetning (2009).

Kilde: Kulturarvsstyrelsen samt opslag i MS og KID.

Tabel 3 viser, at skønnet over det samlede antal genstande, der skal registreres i MS, har ændret sig fra ca. 5 mio. genstande i 2003 til ca. 21 mio. genstande i 2009. Skønnet i 2003 fremgår af Kulturministeriets udredning fra 2003 "Udredning om bevaring af kulturarven". I forbindelse med en evaluering, som Kulturstyrelsen gennemførte i 2009, blev de statsanerkendte museer imidlertid bedt om at indberette, hvor mange genstande de mente at have i deres samlinger, hvilket resulterede i en revurdering af skønnet til 21 mio. genstande.

Videre viser tabel 3, at der er sket en betydelig vækst i antallet af registrerede genstande og værker siden 2007. Ca. 18,5 mio. genstande og over 300.000 værker, som er registreret på de statsanerkendte og statslige museer, er dog endnu ikke indberettet til MS og KID.

Styrelsen bemærker i den forbindelse, at opgaven med at indhente indberetningsefterslæbet er omfangsrigt, omstændeligt og meget resursekrævende for museerne. Det er Kulturministeriets vurdering, at det ikke er muligt yderligere at fremskynde museernes arbejde inden for rammerne af de resurser, de har til rådighed.

Opsamling

33. Jeg kan konstatere, at museerne siden 2007 har forøget antallet af indberettede værker og genstande betragteligt. Der er dog fortsat et betydeligt efterslæb i forhold til museernes samlede indberetninger, hvilket bl.a. betyder, at der fortsat mangler et sikrere grundlag for en bedre indsamlings- og kassationspraksis på museerne. Dette finder jeg utilfredsstillende. Kulturstyrelsen forventer, at den fulde registrering er tilendebragt i 2015. Jeg vil fortsat følge styrelsens arbejde med at sikre, at museerne gennemfører den fulde indberetning.

Målfastsættelsen for de kulturbevarende institutioner

34. Kulturministeren omtalte i sin redegørelse til Statsrevisorerne i oktober 2007, at Kulturministeriet i forbindelse med indgåelsen af resultatkontrakter med de 2 hovedmuseer Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst ville opstille resultatmål for forbedring af indsatsen omkring registrering og konservering af genstande.

Tabel 4 viser de mål, der er formuleret for omfanget af registrering og konservering af genstande i Kulturministeriets resultatkontrakt med Nationalmuseet for perioden 2008-2011 og rammeaftale med Statens Museum for Kunst for perioden 2010-2013.

Tabel 4. Mål for registrering og konservering af genstande på de 2 hovedmuseer

	Mål for registrering	Mål for konservering
Nationalmuseets resultatkontrakt for perioden 2008-2011	<p>Med et 12-årigt sigte (dvs. i 2020) er museets samlinger registreret. Undermål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Museet vil i perioden 2008-2011 indhente den resterende del af museets registrerings-efterslæb med ¼ årligt. • Museet vil i hvert af årene i perioden 2009-2011 overføre data vedrørende 10.000 genstande til registreringssystemet Museernes Samlinger (MS). • Museet udarbejder en plan for revision af museets samlingsforvaltning, der sikrer et komplet overblik over museets genstande. • Museet rapporterer årligt om status for registreringen af samlingerne. 	<p>Alle genstande er opbevaret under tilfredsstillende sikrings- og klimamæssige forhold (4-6-årigt sigte) (dvs. i 2014). Undermål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Museet bringer i løbet af aftaleperioden 10.000 af museets enestående nationalt bevaringsværdige genstande fra behandlingskrævende tilstand til formidlingseget eller stabiliseret tilstand.
Statens Museum for Kunsts rammeaftale for perioden 2010-2013	<p>Museet skal elektronisk registrere 1.200 genstande/værker pr. år i aftaleperioden.</p>	<p>Museet skal færdigkonservere 165 genstande/værker pr. år i aftaleperioden. Heraf er behandlingen af de 160 genstande/værker muligjort af den særskilte finanslovsbevilling til konservering i medfør af kulturbevaringsplanen.</p>

Som det fremgår af tabel 4, er de 2 museers mål for konservering og registrering både konkrete, målbare og tidsfaste.

For så vidt angår målene for *konservering* viser museernes årsrapporter, at begge museer har nået deres mål for 2010.

Med hensyn til målene for *registrering* har Nationalmuseet kun opfyldt 2 af 4 mål for 2010. Museet begrunder i årsrapporten den manglende målopfyldelse med arbejdet med andre opgaver og problemer med at overføre data fra museets eget registreringssystem til MS.

35. Kulturministeriet har siden 2008 arbejdet med en ny model for resultatstyring af de 28 statslige kulturinstitutioner, som Nationalmuseet og Statens Museum for Kunst tilhører. Ifølge den nye model skal styringen finde sted på et niveau, hvor det er institutionens effekter på det omgivende samfund, der er omdrejningspunktet, i højere grad end de umiddelbare produkter. Institutionerne skal således formulere en forandringsteori, som beskriver sammenhængen mellem aktiviteter og effekter.

De konkrete mål for, hvilke resultater institutionen skal opnå, formuleres i en rammeaftale, der indgås mellem ministeriet og institutionen. Ministeriet har oplyst, at rammeaftalerne med statsinstitutionerne udarbejdes, efterhånden som de gældende resultatkontrakter udløber. Kulturministeriet og Statens Museum for Kunst har allerede indgået en rammeaftale for perioden 2010-2013, mens Nationalmuseets rammeaftale er under udarbejdelse.

Opsamling

36. Jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturministeriet har formuleret resultatmål for forbedring af indsatsen omkring konservering og registrering af genstande på de 2 hovedmuseer.

Jeg kan i øvrigt konstatere, at ministeriet har taget en ny resultatstyringsmodel i brug, hvor institutionens effekter på det omgivende samfund er omdrejningspunktet.

Kulturministeriets tilsynsstrategier på de statsanerkendte museer

37. Kulturministeren oplyste i sin redegørelse til Statsrevisorerne i oktober 2007, at Kulturstyrelsen ville udvikle strategier for en forøgelse af effekten og antallet af tilsyn på de 112 statsanerkendte museer.

Kvalitetsudviklingskonceptet

38. I 2010 indførte Kulturstyrelsen et nyt kvalitetsudviklingskoncept, som bygger videre på det kvalitetsvurderingsredskab, som styrelsen indførte i 2004. Formålet med konceptet var at effektivisere styringen, så både styrelsen og museerne bruger færre ressourcer på kvalitetsudviklings- og tilsynsopgaverne. Desuden ønskede styrelsen at indtage en mere proaktiv rolle i opfølgningen på kvalitetsvurderingerne af museerne.

Kvalitetsudviklingskonceptet består af følgende 5 elementer:

- *Kvalitetsvurderinger af museerne* med henblik på at sikre, at museerne opfylder relevante kvalitetskrav. Kulturstyrelsen gennemgår museets virksomhed på baggrund af fastlagte standarder for bl.a. indsamling, registrering og bevaring og udarbejder en rapport. Museet skal på baggrund af rapporten udarbejde en opfølgningsplan, som styrelsen skal godkende, og museet skal efter ca. 12 måneder kunne dokumentere opfølgningen. Når styrelsen har godkendt opfølgningen, er kvalitetsvurderingsprocessen afsluttet. Styrelsen har fra 2010 udvalgt museer til kvalitetsvurdering på baggrund af indberetningerne til "Danske museer i tal".
- *"Danske museer i tal"* er en statistisk årsrapport med de væsentligste tal for de statsanerkendte museer baseret på indberetninger fra museerne om bl.a. deres arbejde på de museale hovedområder: indsamling, registrering, bevaring, forskning og formidling samt andre dele af museets virksomhed. Formålet med udgivelsen er at skabe en bredere statistik på museumsområdet og skabe overblik over museernes arbejde. "Danske museer i tal" er hidtil udkommet én enkelt gang – i 2011 på baggrund af tal fra 2009.

- *Museernes 4-årige arbejdsplaner*, hvor museerne redegør for status og strategi i forhold til hovedopgaverne (indsamling, registrering, bevaring, forskning og formidling), herunder opstilling af milepæle.
- *Årlige ledelsesmøder* mellem Kulturstyrelsen og museernes ledelser, herunder museumsleder og museumsbestyrelse, om de krav, der stilles til museumsdrift.
- *Eventuelle resultataftaler/rammeaftaler* mellem Kulturstyrelsen og de statsanerkendte museer, hvor styrelsen finder, at der er behov herfor.

39. Kulturstyrelsen har endnu ikke foretaget en vurdering af, i hvilket omfang kvalitetsvurderingskonceptet lever op til sit formål om at effektivisere styringen af de statsanerkendte museer. De første 60 kvalitetsvurderinger var dog med til at danne grundlag for Kulturministeriets museumsudredning i april 2011. Udredningen er udformet af en arbejdsgruppe under ministeriet og indeholder en række anbefalinger til udviklingen af det samlede museumsområde.

40. Kulturstyrelsen har oplyst, at styrelsen vil foretage en samlet gennemgang af kvalitetsvurderingerne, når alle de statsanerkendte museer er blevet kvalitetsvurderet om ca. 3 år. I den forbindelse vil styrelsen genoverveje kvalitetsvurderingskonceptets udformning.

Antallet af kvalitetsvurderinger pr. år

41. Rigsrevisionen anbefalede i beretningen, at Kulturstyrelsen udvidede antallet af tilsyn ved de statsanerkendte museer. Det fremgår af styrelsens resultatkontrakt med Kulturministeriet for perioden 2008-2011, at styrelsen skal foretage 10 kvalitetsvurderinger pr. år i aftaleperioden.

42. Antallet af gennemførte kvalitetsvurderinger pr. år er steget fra 7 i 2007 til 12 i 2011. Bortset fra i 2008 har Kulturstyrelsen opfyldt kravet i resultatkontrakten for perioden 2008-2011 om 10 kvalitetsvurderinger pr. år.

Siden kvalitetsvurderingerne blev indført i 2004, har styrelsen i alt gennemført 81 kvalitetsvurderinger, hvoraf 2 museer er blevet vurderet 2 gange, dvs. at der indtil videre er gennemført kvalitetsvurderinger på 79 af landets 112 statsanerkendte museer. Styrelsen oplyser, at alle museer forventes at være kvalitetsvurderet om ca. 3 år, dvs. i 2015.

43. Det er Kulturstyrelsens mål i fremtiden at kunne gennemføre flere kvalitetsvurderinger, så det enkelte museum med tiden vil blive kvalitetsvurderet med 4-5 års mellemrum. Dette er i overensstemmelse med anbefalingen i museumsudredningen. Kulturstyrelsen lægger dog den præmis til grund, at det samlede antal statsanerkendte museer reduceres over tid.

Opsamling

44. Jeg kan konstatere, at Kulturstyrelsen har indført et nyt kvalitetsudviklingskoncept, der bygger videre på det kvalitetsvurderingsredskab, som styrelsen indførte i 2004. Jeg kan tillige konstatere, at antallet af kvalitetsvurderinger er steget siden 2007, hvilket er i tråd med Rigsrevisionens anbefalinger i beretningen. Jeg havde dog gerne set, at endnu flere statsanerkendte museer på nuværende tidspunkt var blevet kvalitetsvurderet, og jeg er derfor tilfreds med styrelsens ambition om med tiden at kunne gennemføre flere årlige kvalitetsvurderinger.

III. Næste skridt i sagen

45. Jeg vil følge udviklingen på følgende punkter:

- Kulturministeriets gennemførelse af initiativet fra kulturbevaringsplanen om løsningen af Nationalmuseets magasinproblemer, som ministeriet fortsat arbejder med.
- Kulturstyrelsens arbejde med at sikre, at museerne indhenter efterslæbet på indberetningen af museumsgenstande og -værker.

Annie Nørskov