

Høring Beredskapskommisjonen NOU 2023:17 «Nå er det alvor.» Justis- og beredskapsdepartementet

Norges museumsforbund takker for muligheten til å spille inn kommentarer til beredskapskommisjonens NOU 2023:17 «Nå er det alvor». Museumsforbundet representerer hele bredden i det norske museumslandskapet fra mindre institusjoner med beskjeden finansiering til de større institusjonene med omfattende offentlig støtte. De fleste museer har støtte fra Sametinget, Kulturdepartementet eller andre departementer i tillegg til fylkeskommuner og kommuner. Et mindretall er helt eller delvis privat finansiert gjennom gaver, private tilskudd og egeninntekter.

Museumsforbundet finner at flere av punktene i rapporten fra beredskapskommisjonen både er relevante og gode. Imidlertid ser vi at det er en mangel i vurderingene som gjøres av nasjonal, regional og lokal kriseberedskap: kulturarv, kulturmiljø og kulturminner tas ikke med når ulike typer kriser og håndteringen av disse beskrives i utredningen. Dette gjelder ikke minst i beskrivelsene av store globale tendenser knyttet til klimaendringer der omtale av beredskap knyttet til kulturmiljøer og kulturverdiene disse representerer er totalt fraværende. Både ekstremværet «Hans» og regn og flom i etterkant av dette har vist at det er betydelige hull i den nasjonale beredskapsplanleggingen for å sikre kulturminner og kulturverdier.

Museene i Norge forvalter mange ulike typer historiske anlegg i tillegg til formidlings- og administrasjonsbygg. De forvalter i underkant av 5 000 kulturhistoriske bygg. Mange av disse er fredet eller har erklært høy kulturhistorisk verdi. Ekstremværet «Hans» har truet og skadet flere viktige bygg og anlegg. Det viser at det er behov for aktiv beredskapstenking i langt større grad enn det som er tilfelle i dag. Flere anlegg har gjentatte ganger gjennom årene vært utsatt for fare ved ekstremvær, og noen museer har måttet flytte bygg som inngår i samlingene for å unngå skade fra flom og andre klimautfordringer.

Museumsforbundet mener av den grunn at det er viktig at kulturarv får en tydeligere plass i nasjonal beredskapstenking enn det er i dag og som den fremlagte NOU på høring vitner om. Erfaringene fra ekstremværet høsten 2023 kan gi viktig læring for både museene og

beredskapsmyndighetene. Noen museer har også lang erfaring med håndtering av naturskade som kan være særlig verdifulle i arbeidet fremover. Arbeidet med ROS-analyser med tanke på preventiv tenkning og forebyggende arbeid vil bli viktige elementer i dette. Mange museer arbeider tett med frivillige og Tora Aaslands doktorgrad *Frivillighet i samvirke. Frivillige organisasjoners medvirkning i redningstjeneste og beredskapsarbeid* kan gi nyttige innspill både til museene og forvaltningen om hvordan man kan arbeide sammen i krisesituasjoner. Museumsforbundet vil i høringsinnspillet trekke frem noen områder i utredningen som møter behov som våre medlemmer har erfart i forbindelse med den siste tidens ekstremvær.

Museumsforbundet vil også understreke at beredskap i tillegg handler om å ha bevissthet knyttet til det som skjer i et Europa i krig, nødvendigheten av å være forberedt på at moderne krigføring ofte innebærer strategisk destruksjon av kulturminner som en del av krigføringen og fungerer som en nedbygging av den kulturelle identiteten i landet som angripes. Erfaringene fra situasjonen i Ukraina det siste halvannet året, og tidligere væpnede konflikter, viser at dette er et gjentakende mønster og en bevisst strategi for å bryte ned et folks identitet og historie. Slike krigshandlinger representerer brudd på både krigens folkerett og Haag-konvensjonen. Riksantikvarens rolle i arbeidet med Haag-konvensjonen og initiativ til samarbeid er derfor viktig. I tillegg må fokuset på kulturkriminalitet i nasjonal beredskap ved krig og krise styrkes da denne aktiviteten normalt øker og ofte inngår i finansiering av krig og terrorvirksomhet. I slike situasjoner er også grenseoverskridende beredskap og støtte til å beskytte kulturarven mot ran og ødeleggelse, med tap av identitet og historie som resultat, avgjørende. I forbindelse med krigen i Ukraina har både norske og andre europeiske museumskolleger stilt med ulike former for hjelp for å sikre samlinger mot tyveri og ødeleggelse. Det har vært penger, brannslukningsapparater, egnet pakkeutstyr og annet som det har vært behov for i tillegg til politisk støtte.

Klimaendringer og sikring

Flere utfordrende globale hendelser knyttes til klimaendringer og demografiske endringer. Disse har store konsekvenser for kulturmiljøene i Norge, bygninger og arkeologiske kulturminner er særlig utsatt. Demografiske endringer i områder med stor tilflytting er også utsatt og det kommunale og fylkeskommunale ansvaret knyttet til plan- og bygningsloven

må i større grad enn i dag knyttes sammen slik at kulturvern blir en mer naturlig del av arealplanleggingen for å unngå at utsatte kultur- og naturmiljø får varige skader eller forsvinner. Noen kommuner og fylkeskommuner tenker for smalt i forhold til det ansvar de har. Det er også lett å overse kostnadene og ressursbruken ved skader og forebyggende tiltak, noe som må synliggjøres bedre i sikringsarbeidet i museene. Dette bør kartlegges slik at man har bedre grunnlag for fremtidig planlegging.

I utredningen understrekes det blant annet at «vi må sikre at vi er i stand til å håndtere et klima med mer ekstreme væertyper, og aktivt forberede oss på de globale konsekvensene av klimaendringene – eks risiko for at den globale matproduksjonen svekkes.» (s. 26) Vi minner om at museenes kulturlandskap også kan være en ressurs å ha med i beredskapsplanleggingen fordi de kan tas i bruk til produksjon.

Viktige fokuspunkter

Kommisjonen trekker særlig frem ti fokuspunkter som de mener er viktige for et robust beredskapssystem i sin hovedanbefaling. Museumsforbundet vil kommentere to av disse som vi anser som særlig relevante. Det første knytter seg til styrkingen av lokalt og regionalt nivå i beredskapen. Museumsforbundet mener dette må innebære at man også inkluderer kulturminnesektoren i beredskaps- og krisehåndteringsplanene som utformes. Det andre knytter seg til styrking av tverrsektorielt samarbeid da totalberedskapskommisjonen erkjenner at det er utfordringer knyttet til samarbeid på tvers av sektorgrensene.

Museumsforbundet vil i den sammenhengen understreke betydningen av å øke dialogen med kulturminnesektoren. Vi minner om at det understrekes fra kommisjonenes side at det er avgjørende med god kommunikasjon og samarbeid på tvers av sektorene i en krise. Det støtter vi, men da bør man ikke utelate noen sektorer i kriseplanleggingen. Selv om kulturminner på kort sikt ikke er på samme sårbarhetsnivå som liv og helse har de på lang sikt en viktig funksjon for kvaliteten på folks liv og helse. En ny norsk doktorgrad av Bente Irene Løkken ved Nord universitetet viser at det er tydelig korrelasjon mellom deltagelse i kulturopplevelser og lengde på folks liv.

Museumsforbundet stiller seg bak kommisjonens anbefaling om å tydeliggjøre beredskapsstrukturen på de ulike forvaltningsnivåene og å formalisere tverrsektoriell

koordinering og samordning. Medlemmene i Museumsforbundet opplever, og nå sist under «Hans», at dette ikke alltid er på plass lokalt og regionalt i en krisesituasjon, og at kulturverdiene museene ivaretar på vegne av samfunnet i mindre grad prioriteres. Det er imidlertid også positive erfaringer å hente fra krisehåndteringen knyttet til «Hans». Flere museer melder om god dialog og samarbeid blant annet med de lokale kraftselskapene.

Forebygging gjennom klimatilpasning nevnes sammen med behovet for å etablere en beredskap som kan håndtere de globale konsekvensene av omfattende ekstremværhendelser samt mer alvorlige naturfarer. Fokus på sikring, sikringsplaner og krisehåndteringsstrategier blir viktig fremover for museene, men også for Kulturdirektoratets arbeid knyttet til sikring i museene.

Sårbare nordområder

Museumsforbundet mener det er behov for en egen beredskapssatsning i Nordområdene fordi sårbarheten for klimaendringer og ekstremvær har økt og undersøkelser viser at klimaendringene er tydeligere å se i nord enn i sør. Vi har merket oss at kommisjonen mener det er nødvendig å styrke tverrsektoriell beredskapsplanlegging og situasjonshåndtering, men kulturminnesektoren nevnes heller ikke her som en naturlig del av dette tverrsektorielle samarbeidet. Det gjør at kulturminnene i nordområdene er mer utsatt i slike situasjoner. Det gjelder både samiske, arkeologiske og andre faste kulturminner som på Mortensnes kulturminneområde i Nesseby kommune, Øst-Finnmark.

Manglende samisk språkkompetanse i statlige og regionale myndigheter svekker vern av sentrale samiske kulturminner og kulturmiljøer. Økende ismelting i Arktis og mer ekstremvær gjør kulturminnene mer sårbare og forsterker risikoen for at de går tapt dersom ikke beredskap og forebyggende tiltak styrkes. Nærheten til Russland innbefatter i dag også en større fare for væpnet konflikt enn vi har opplevd etter den kalde krigens slutt. De siste års krigføring med Ukraina har nok en gang vist oss hvor sårbare kulturminner er. Museene i Finnmark har lang erfaring over grensene, og ikke minst museene under Sametinget som arbeider med grenseløse kulturminner, språk og immateriell kultur.

Klima og naturkatastrofer som hovedrisiko

Utredningen vier et helt kapittel til klima og naturkatastrofer, dette blir vurdert som den største trusselen mot samfunnssikkerheten i dag. Her defineres en akutt risiko som knyttes til ekstremvær og en kronisk risiko knyttet til langsiktige endringer i værmønster i tillegg ser man på utfordringene ved at andre land opplever klimakriser som får konsekvenser for Norge.

Naturhendelser som flom, uvær, skred og skogbranner kan ha fatale konsekvenser for kulturminner og kulturmiljøer. Dette må tas med når fremtidige beredskapsstrategier og beredskapsplaner utarbeides. Erfaringene fra ekstremvære «Hans» i august 2023 understreket hvor sårbare mange kulturminner er. I tillegg ble det tydelig hvor krevende det er for mange av institusjonene som forvalter kulturminner og kulturmiljø når man ikke har tilfredsstillende beredskap og planer for å håndtere dette. Blant museene som ble rammet av uværet «Hans» var det ulikt nivå av planverk, sikring og krisehåndtering, men mange har fått en test på sin egen beredskap og lærte mye om hva som fungerte og hva som må forbedres. Flere av medlemmene til Museumsforbundet har opplevd at det mangler kommunikasjonslinjer til kommunale og fylkeskommunale forvaltningsmyndigheter. Dette fører til en alvorlig bekymring i kultursektoren som må tas på alvor. Det tydeliggjør også at det må et løft til i oppdatering av krisehåndteringsplaner for at man kan være bedre forberedt neste gang. Flere museer kan trenge mer kunnskap og bistand for å utvikle egne planer, selv om mange har utviklet planverktøy de senere årene. Man trenger også å teste og øve på kriser sammen med andre samfunnsområder.

Museumsforbundet ser at museer som har mye erfaring med flom og naturskade har etablert gode kriseplaner og klarer seg ofte bedre enn andre som ligger i områder som tradisjonelt har vært mindre utsatt. Anno museum har for eksempel betydelig erfaring med flom og har måttet gjøre omfattende tiltak som å flytte bygninger for å redusere risikoen for skader.

I utredningen understreker man at i mange tilfeller vil «[Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innebærer å]... balansere hensynet til å utvikle næringsliv og lokalsamfunn mot vurdering av risiko og beredskapsmessige hensyn.» (294) I dette arbeidet er det viktig at

museer og lokale aktører innen kulturvern er deltagende og bidrar med sin spesialkompetanse knyttet til kulturminneforvaltning. Dette vil føre til økt forståelse og bedre samhandling med de andre aktørene slik at alle drar det samme lasset når noe uventet oppstår. I flere deler av landet har museene etablert nettverk og samarbeid om å bistå hverandre i krisesituasjoner, som KKOA i Oslo og Akershus og Samfunnssikkerhetens hus i Bergen samt hjelpetjeneste for museer og arkiv i krisesituasjoner.

Riktige prioriteringer ved forebygging av naturskade er god samfunnsøkonomi og et gode for lokalsamfunnet. Når kultursektoren blir utelatt fra viktig beredskap- og krisehåndteringsarbeid kan det tolkes som at kulturarv og kulturminner ikke har en verdi utover det materielle. Vi vil minne om at også de immaterielle og verdiene og har en nasjonal symbolverdi. Kulturminnene er viktige forbindelser til fortiden og forståelse av nåtiden og har i tillegg positive virkninger i de lokalsamfunnene de eksisterer i.

Forsikringsordninger

Naturskadeforsikringsordningen er lovpålagt og tett knyttet til brannforsikring for fast eiendom og innbo. De siste årene har vært en betydelig økning i innmeldte vannskader som etter naturskadeloven ikke inngår i naturskadeforsikringsordningen eller regnes som naturskade. Dette er en utfordring sett i lys av de konklusjonene rapporten skisserer ved at klima og naturhendelser er den største trusselen vårt samfunn utsettes for i dag med tanke på sikkerhet – både for mennesker og kulturminner.

Naturskadeforum har foreslått å etablere et fond for å finansiere forebyggende tiltak mot naturskade eller fysisk klimarisiko på eksisterende bebyggelse og infrastruktur basert på det franske Barnierfondet.

Beredskapsanalysen fra 2019 konkluderte med at samfunnet per i dag ikke er beredt på å håndtere fremtidige naturkatastrofer som oppstår som følge av klimaendringer; hverken i forhold til kompetanse, organisering, ansvar og myndighet. Denne erkjennelsen viser at det haster med å få noen tiltak på plass. Ikke minst understreker den behovet for å se på hvilke forebyggende tiltak og ordninger som kan avhjelpe dette gjennom bedre forsikringsordninger eller en revidering av naturskadeloven. Dette er viktig ettersom at det

vil komme flere værrelaterte kriser som kan få store konsekvenser for kulturminneforvaltningen og Museumsforbundets medlemmer.

Museumsforbundet støtter beredskapskommisjonens anbefalinger om å håndtere en del beredskapsplanlegging lokalt, og at det er viktig å bygge opp grunnberedskapen gjennom å styrke samordning mellom departement og sektorer. En økt statlig innsats på risikovurderende tiltak gjennom avsetting av ressurser til forebygging og utvikling av kunnskap og til sist en endring av naturskadeforsikringsordningen gjennom en styrking av støtte til forebyggende sikringstiltak.