



Innst. S. nr. 118

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 3:10 (2007–2008)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Museene har en sentral oppgave i forvaltningen av vår kulturhistoriske og naturhistoriske arv. I henhold til Det internasjonale museumsrådets definisjon av "museum" har museene følgende oppgaver: De skal samle inn, bevare og sikre, forske i, formidle og stille ut materielle vitnemål om menneskene og deres omgivelser. For at samlingene skal kunne benyttes i forskning og formidling i et lengst mulig tidsperspektiv, må de forvaltes på en slik måte at de er best mulig beskyttet mot nedbrytende prosesser og plutselige ødeleggelser.

Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirkedepartementet har ansvar for viktige statlige museer. Universitetenes ansvar for å bygge opp, drive og vedlikeholde museer med vitenskapelige samlinger og publikumsutstillinger framgår i lov av 15. mai 1995 om universitetet og høyskoler, § 2 nr. 6. Universitetsmuseene har både kultur- og naturhistoriske samlinger, og er avdelinger/enheter under universitetene som er lagt under Kunnskapsdepartementet. Universitetsmuseene er store og viktige museer, både i forhold til øvrige statlige museer og i det norske kulturlandskapet samlet sett.

I 2003 ble Nasjonalgalleriet innlemmet i stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst, arkitektur og design (Nasjonalmuseet). Før dette var Nasjonalgalleriet et forvaltningsorgan direkte underlagt Kultur- og kirke-

departementet. Nasjonalgalleriets samlinger er fortsatt statens eiendom, og er en av de største og mest betydningsfulle samlingene av kunsthistoriske gjenstander i Norge. Kultur- og kirkedepartementet har et overordnet ansvar for styringen av Nasjonalmuseet.

Overordnede mål og prinsipper for bevaring og sikring av museumssamlinger framgår av St.meld. nr. 22 (1999–2000) Kjelder til Kunnskap og oppleving, som er framlagt av Kultur- og kirkedepartementet. I meldingen framholdes det som en viktig oppgave for museene å ta vare på det kilde- og dokumentasjonstilfanget som tidligere tider har etterlatt seg. Meldingen påpeker behovet for permanente tiltak for å håndtere og bevare museenes samlinger i et lengst mulig tidsperspektiv. Det framgår også at oversikt, kontroll og vedlikehold av museumssamlinger er et viktig fundament for all museumsdrift, og at dette blant annet stiller krav til registrering, gode oppbevaringsforhold og rutiner for forsvarlig håndtering av samlingene. Betydningen av bevaring og sikring gjentas i St.meld. nr. 48 (2002–2003), hvor kulturpolitikken fram til 2014 skisseres. I St.prp. nr. 1 (2006–2007) for Kunnskapsdepartementet slås det fast at universitetene skal sikre forsvarlig oppbevaring og sikring av museumssamlingene. I St.prp. nr. 1 (2007–2008) for Kultur- og kirkedepartementet framgår det at Nasjonalmuseet skal være landets fremste institusjon for samling, bevaring, dokumentasjon, forskning og formidling av billedkunst, kunsthåndverk, arkitektur og design.

I 2002 gjennomførte Riksrevisjonen en undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved fem statlige museer, Dokument nr. 3:9 (2002–2003) Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved fem statlige museer. Undersøkelsen viste at samlingene ved de fem museene i mange tilfeller ble oppbevart under forhold som ga utilstrekkelig beskyttelse mot nedbrytende fakto-

rer, og at de tiltakene som var truffet for å sikre samlingene mot risikoen for tyveri og plutselige ødeleggelser, til dels var utilstrekkelige. Undersøkelsen viste også at det fra overordnet myndighet i liten grad ble gitt føringer for bevaring og sikring av samlingene. Dette gjaldt spesielt for museene under Kunnskapsdepartementet. Undersøkelsen viste betydelige svakheter både i form av manglende styringssignaler fra Utdannings- og forskningsdepartementet, og i form av manglende føringer fra universitetsledelsen til universitetsmuseene.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen framhevet i Innst. S. nr. 102 (2003–2004), at dersom museenes samlinger ikke blir bevart og sikret på en tilfredsstillende måte, kan viktige kulturelle, kunstneriske og naturhistoriske verdier gå tapt. Komiteen understreket også at departementene har det overordnede ansvaret for å se til at samlingene bevares og sikres på en forsvarlig måte, og den forutsatte at det ville bli gjennomført styringsmessige forbedringer på alle nivåer i styringskjeden fra departement til museum.

Stortinget ble orientert om departementenes oppfølging i Dokument nr. 3:1 (2006–2007). Riksrevisjonen vurderte det som positivt at Kultur- og kirkedepartementet og Kunnskapsdepartementet hadde iverksatt tiltak for å bevare og sikre samlingene ved museene, men registrerte at det fremdeles var svakheter på området. Riksrevisjonen ønsket på dette grunnlag å gjennomføre en ny undersøkelse om bevaringen og sikringen av samlingene ved museene.

Målet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å vurdere status for bevaring og sikring av samlingene til fire av de statlige museene som ble undersøkt i 2002. Det har også vært et mål å vurdere departementenes styring av de berørte universitetene og de enkelte museene. I tillegg er den interne styringen av museene blitt vurdert. Målene har vært belyst gjennom tre problemstillinger:

1. Er bevaringen og sikringen av museenes samlinger i samsvar med overordnede målsettinger og museumsfaglige normer?
2. Er Kultur- og kirkedepartementets og Kunnskapsdepartementets styring av museene med hensyn til bevaringen og sikringen av samlingene i samsvar med Stortingets forutsetninger og statlige regelverk?
3. Er den interne styringen av museene med hensyn til bevaringen og sikringen av samlingene i samsvar med statlig regelverk og faglige normer?

Gjennom den nye undersøkelsen har Riksrevisjonen også sett på hvilke forbedringer som har skjedd i bevaringen og sikringen ved de fire museene siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2002.

1.2 Oppsummering av undersøkelsen

Undersøkelsens problemstillinger er belyst gjennom to ulike metodiske tilnærminger. Den ene består i en kartlegging av oppbevaringsforhold og samlingenes tilstand i museenes utstillingslokaler og magasiner eller oppbevaringssteder. Den andre tilnærmingen er en styringsundersøkelse av departementenes overordnede styring samt museenes interne styring. Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) gjennomførte en undersøkelse av oppbevaringsforholdene høsten 2007. NIKU utførte en tilsvarende undersøkelse på oppdrag fra Riksrevisjonen våren 2002 i forbindelse med Dokument nr. 3:9 (2002–2003). Undersøkelsen i 2002 omfattet fem museer: Kulturhistorisk museum og Naturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo, Bergen Museum ved Universitetet i Bergen – alle underlagt Kunnskapsdepartementet – samt Nasjonalgalleriet og Arkeologisk museum i Stavanger – underlagt Kultur- og kirkedepartementet. Arkeologisk museum er utelatt i den oppfølgende undersøkelsen. Dette fordi bevarings- og sikringsforholdene ved museet ble vurdert som bedre enn ved de andre museene i 2002, og fordi Riksrevisjonen ikke gjorde noen styringsundersøkelse av museet i 2002. Den nye undersøkelsen er avgrenset til de museene og oppbevaringsenhetene der det ble identifisert kritikkverdige forhold i 2002. Utvalget i undersøkelsen omfatter en stor andel av samlingene som er vurdert som vesentlige, og gjenstander i samlingene vil kunne gå tapt dersom det ikke legges til rette for bedre oppbevaringsforhold.

For å kartlegge oppbevaringsforholdene og samlingenes tilstand er det brukt samme metode som i undersøkelsen i 2002. Kartleggingen er gjennomført ved inspeksjon av bygninger og oppbevaringslokaler og ved visuelle vurderinger av samlingene.

Styringsundersøkelsen bygger på en gjennomgang av styringsdokumenter og intervjuer med ledere i departementene, universitetene og museene.

1.2.1 *Bevarings- og sikringsforholdene ved museene*

Den nye undersøkelsen viser at det generelt har skjedd forbedringer i oppbevaringsforholdene ved de fleste museene siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse. Det har skjedd flere positive endringer på sikringsområdet enn på bevaringsområdet. Sikkerhetstilstanden kan karakteriseres som bedre enn bevaringsforholdene ved de fleste museene.

Men til tross for forbedringer av både bevaringen og sikringen av samlingene, oppbevares de fire museenes samlinger fortsatt i flere tilfeller under forhold som gir utilstrekkelig beskyttelse mot nedbrytende faktorer. Samlingene ved flere av museene bærer også fortsatt preg av mangel på konservering og preventive tiltak. Fortsatt utilfredsstillende oppbe-

varing under dårlige forhold må således forventes å medføre mer omfattende skader på gjenstandene over tid.

FORTSATT SVAKHETER I BEVARINGSFORHOLD

Ugunstig klima (relativ fuktighet og temperatur) representerer fortsatt et av de største problemene ved de fleste museene. Det er observert svært varierende klimaforhold ved museene i 2007. Resultatene kan imidlertid tyde på at forholdene er noe bedre ved Kulturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo enn ved de andre museene. Det er også skjedd en forbedring av klimaforholdene ved De kulturhistoriske samlingene ved Bergen Museum.

Undersøkelsen viser at de generelle lysforholdene ved de fire museene for en stor del er vurdert som tilfredsstillende i 2007. Tiltak for å hindre skadelige virkninger av lys kan ofte iverksettes uten store økonomiske konsekvenser. Undersøkelsen viser at det er færre enheter med ugunstige lysforhold ved nesten samtlige museer i 2007 sammenlignet med 2002.

Biologiske faktorer i form av skadedyr, insekter, mugg- og råtesopp kan føre til nedbrytning av samlingene, og museene bør følge visse retningslinjer for å redusere risikoen for skader på samlingene som skyldes biologiske faktorer. I 2007 er det registrert enkelte tilfeller av skadeinsekter i to enheter ved de naturhistoriske samlingene.

Ved alle museene er det eksempler på at de nærmeste omgivelsene har en nedbrytende effekt på gjenstandene. Det har imidlertid skjedd forbedringer på dette punktet, spesielt ved Kulturhistorisk museum i Oslo, siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse. Det er også enkelte eksempler på mangelfullt renhold av utstillinger og magasiner ved museene. Forholdene er imidlertid i stor grad tilfredsstillende på dette punktet ved museene i 2007, og det er mindre forskjell mellom museene enn det var ved forrige undersøkelse.

Ved Riksrevisjonens forrige undersøkelse var det en del å utsette på fysiske faktorer som tilgjengelighet, gjenfinningsforhold og atkomst til magasiner/oppbevaringssteder ved museene. I tillegg var det dårlig tilrettelagt for evakuering i en del av enhetene. De fysiske forholdene i magasinene er også i 2007 i mange tilfeller lite tilfredsstillende.

BEDRE SIKRINGSFORHOLD VED MUSEENE

Brannsikring viste seg jevnt over å være et forhold som alle museene, i noe varierende grad, har prioritert høyt i 2007. Dette ble generelt også prioritert høyt av museene i 2002. I 2006 gjennomførte NEAS Brannconsult AS på oppdrag fra Nasjonalmuseet en brannteknisk risikoanalyse av Nasjonalgalleriet. Rapporten viste at stålkonstruksjonene i taket på

Nasjonalgalleriet ikke vil yte tilstrekkelig motstand ved brann. For å bedre brannsikkerheten tømte Nasjonalgalleriet sommeren 2007 3. etasje for kunst. NEAS Brannconsult AS har anbefalt at Nasjonalgalleriet installerer slokkegass og tidlig røykdeteksjon i samtlige magasiner. Dersom Nasjonalgalleriet gjennomfører de nødvendige tiltakene som er anbefalt, vil brannsikkerhetsforholdene ved museet bli betydelig forbedret.

Med unntak av Nasjonalgalleriet ble sikringen mot tyveri og hærverk vurdert som utilstrekkelig i 2002. I den oppfølgende undersøkelsen synes forholdene ved Nasjonalgalleriet på dette punktet fortsatt å være bedre enn ved de andre museene. Ved de andre museene er det imidlertid gjort en rekke forbedringer med hensyn til sikring mot tyveri og hærverk.

Sikringen mot vannskade er fortsatt i mange tilfeller mangelfull ved museene. Dersom ikke gode sikringstiltak blir iverksatt, er det ikke tilrådelig å bruke lokaler med vannførende rør som magasiner eller utstillingslokaler.

STØRST SVAKHETER VED DE NATURHISTORISKE SAMLINGENE I OSLO OG BERGEN

Undersøkelsen viser at forholdene ved de naturhistoriske samlingene – Naturhistorisk museum i Oslo og De naturhistoriske samlingene ved Bergen Museum – på en del områder er verre enn ved de andre museene. Ved siden av generelt dårlige klimaforhold og plassmangel i mange av enhetene er det også en del andre forhold som er lite gunstige. Dette gjelder bruk av loftsrom, garasjer og andre uisolerte enheter til magasinering, oppbevaring av materiale i gjennomgangsrom og bruk av uegnede pakkematerialer. I flere enheter går det vannførende rør som er vanskelige å sikre. Det er behov for omfattende tiltak for å oppnå en akseptabel standard. Også bygningene har et stort behov for vedlikehold og oppgradering.

Undersøkelsen viser at i underkant av 70 pst. av de undersøkte enhetene ved Naturhistorisk museum ikke er egnet til oppbevaringsformål. Samlingene er vurdert til å være i relativt dårlig forfatning i over halvparten av de undersøkte enhetene. En del av museets materiale oppbevares under forhold som kan forringe materialets informasjonsverdi for framtidig forskning og formidling.

De naturhistoriske samlingene har ikke hatt tradisjon for å ansette personale med spesialkompetanse innen bevaring, noe som til en viss grad kan forklare at problemene på en del felt er større her enn ved de kulturhistoriske museene. Det finnes mangesidig kompetanse på preparering og håndtering av nytt naturvitenskapelig materiale, men man mangler kunnskap om preventiv konservering og direkte konserveringsrelaterte inngrep. Naturhistoriske museer har ofte svært store samlinger og stor løpende tilvekst

av materiale på grunn av forskning. Det gir utfordringer med tanke på plassering, organisering, arbeidsmengde og økonomi.

FORTSATT UGUNSTIGE MAGASINER VED NASJONALGALLERIET

Med hensyn til totalvurderingen av magasiner og oppbevaringssteder, er resultatene ved Nasjonalgalleriet generelt lite tilfredsstillende. Undersøkelsen viser at det har skjedd relativt lite med bevaringsforholdene ved museet siden forrige undersøkelse.

Undersøkelsen viser også at Nasjonalmuseet, som i 2002, mangler kompetanse innen skulpturkonservering. Dette kan begrense museets mulighet til å iverksette nødvendige bevaringstiltak innen skulpturkonservering.

BEDRE BEVARINGS- OG SIKRINGSFORHOLD VED KULTURHISTORISK MUSEUM I OSLO, FORTSATT SVAKHETER VED DE KULTURHISTORISKE SAMLINGENE I BERGEN

Ved Kulturhistorisk museum i Oslo har det skjedd gjennomgripende forandringer siden 2002, og museet har kommet langt med sitt Revita-prosjekt, som startet i 2003. Fra 2008 vil Kulturhistorisk museum fortsette sitt Revita-prosjekt og utføre planlagte delprosjekter i nye, tilrettelagte lokaler.

Ved De kulturhistoriske samlingene ved Bergen Museum er situasjonen noe annerledes. Magasinformholdene her er blitt noe bedre siden forrige undersøkelse. De nærmeste omgivelsene og magasininteriøret er imidlertid fortsatt ikke tilfredsstillende i flere enheter, og tilstanden til samlingene er vurdert som mindre god i alle de undersøkte enhetene. De kulturhistoriske samlingene har i en årrekke hatt en egen konserveringsseksjon, men kompetansen synes lite utnyttet.

GENERELLE UTFORDRINGER VED MUSEENES BEVARINGS- OG SIKRINGSTILTAK

Undersøkelsen viser at mangler ved oppbevaringsforholdene i vesentlig grad er relatert til bygningmessige forhold ved museene. Dårlig vedlikeholdte bygninger og uegnede lokaler reduserer muligheten for å skape gode bevaringsforhold. Flere bygninger er verneverdige, og det begrenser muligheten for ombygginger som vil bedre bevaringsmiljøet.

Det er likevel mulig for museene å gjennomføre ytterligere tiltak av ulik karakter og av ulikt omfang for å bedre bevaringen og sikringen. Et eksempel på dette er De naturhistoriske samlingene ved Bergen Museum, som gjennom relativt enkle tiltak, som opprydding og omorganisering har bedret oppbevaringsforholdene for noen samlinger. Installasjon av brann-

slokkingsapparater, som er gjort ved Nasjonalgalleriet, er også et eksempel på et tiltak som krever lite ressurser. For bevaringen og sikringen av samlingene er det viktig å utføre både enkle og omfattende tiltak.

Et av de svakeste punktene ved Bergen Museum er mangelen på vedlikehold av bygningene. Det er nødvendig med til dels svært omfattende tiltak for å oppnå en akseptabel standard, både for bygningene generelt og for de generelle oppbevaringsforholdene.

Selv om bygningene representerer et omfattende problem for museenes bevarings- og sikringsforhold, viser undersøkelsen at forholdene ved museene fortsatt kan bedres med mindre tiltak innenfor dagens bygningsmasse.

1.2.2 *Styringen av arbeidet med bevaring og sikring av museenes samlinger*

1.2.2.1 ENKELTE SVAKHETER I KUNNSKAPS- OG KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENTETS OPPFØLGING AV BEVARINGS- OG SIKRINGSARBEIDET VED MUSEENE

Kunnskapsdepartementet

Undersøkelsen viser forbedringer i departementets og universitetenes styring av universitetsmuseene siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2002. Den nye undersøkelsen viser at både Kunnskapsdepartementet og ledelsen ved universitetene i Oslo og Bergen gir flere faglige føringer for universitetsmuseenes virksomhet enn i 2002. Museene får dermed i større grad fastlagt rammer for og krav til arbeidet med å bevare og sikre samlingene sine enn de gjorde tidligere.

Undersøkelsen i 2007 viser at det er en formell styringsdialog mellom Kunnskapsdepartementet og universitetsledelsen og mellom universitetsledelsen og museumsledelsen. Styringsdialogen er siden 2002 styrket gjennom flere møtepunkter. Det synes imidlertid å være noe ulik oppfatning mellom museene og universitetsledelsen om hvor stor oppmerksomhet museenes virksomhet får i de ulike møtene. For å opprettholde den positive tendensen i bevarings- og sikringsforholdene ved museene som feltundersøkelsen viser, vil Riksrevisjonen understreke betydningen av at departementet fortsatt aktivt følger opp museenes bevarings- og sikringsarbeid til situasjonen ved museene blir tilfredsstillende.

Undersøkelsen viser at det har skjedd en forbedring av den skriftlige rapporteringen til Kunnskapsdepartementet siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse. Det synes imidlertid fortsatt å være et forbedringspotensial med hensyn til rapporteringskrav for bevarings- og sikringsarbeidet og skriftlige rapporteringsrutiner for dette fra universitetsmuseenes side. Departementet pålegger universitetene å utforme egne resultatmål på bevaring og sikring. Undersøkelse-

sen viser at museene i varierende grad har fastsatt slike mål. Museene har også i varierende grad rapportert på slike mål. Undersøkelsen viser således at det ikke er fullstendig sammenheng mellom museenes virksomhetsplaner og årsrapporter, og at rapporteringsrutinene fra de tre universitetsmuseene varierer.

Det er også enkelte utfordringer knyttet til å finne gode resultatindikatorer for bevaring og sikring. Det er variasjoner mellom museene i vurderingen av hva som er tilfredsstillende bevarings- og sikringsforhold. Dette kan svekke universitetenes og departementets kontroll med bevarings- og sikringsforholdene. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det avgjørende for en tilfredsstillende styring av museene at det er etablert gode skriftlige rapporteringsrutiner.

Kultur- og kirkedepartementet

Undersøkelsen fra 2002 viste at Nasjonalgalleriet ikke rapporterte systematisk om oppnådde resultater innen bevaringsområdet i sin årsrapport, selv om departementet stilte krav om dette. Den nye undersøkelsen viser at Nasjonalmuseet ikke rapporterer systematisk om oppnådde mål og resultater innen bevaring og sikring i sin årsmelding. Årsmeldingen utgjør museets viktigste formelle rapportering til departementet. Årsmeldingene gir primært beskrivende informasjon om Nasjonalmuseets aktiviteter. Departementet har heller ikke stilt krav om rapportering av oppnådde resultater. Dette gir departementet begrensede muligheter til å vurdere og følge opp Nasjonalmuseets måloppnåelse. Ifølge departementet har årsmeldingene for de aktuelle årene gitt minst like fylldig informasjon om bevaring og sikring som i 2002. Det rapporteres ikke om alle forhold knyttet til bevaringen og sikringen i Nasjonalmuseets årsmelding av sikkerhetsmessige grunner.

Kultur- og kirkedepartementets dialog med Nasjonalmuseet synes hovedsakelig å skje gjennom muntlig dialog og møter. Ifølge departementet er dialogen styrket siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse. Det er imidlertid i liten grad utarbeidet formelle rutiner eller systematikk for hvordan mål og resultater skal følges opp. Både departementet og museet vurderer imidlertid dialogen som god.

Departementet opplyste ved avslutningen av undersøkelsen at Nasjonalmuseet i løpet av 2008 skal gi mer systematiske tilbakemeldinger om planer og resultater som spesifikt går på bevarings- og sikringsforhold. Et mer systematisk rapporteringsopplegg vil komme i tillegg til den etablerte dialogformen mellom Nasjonalmuseet og departementet.

1.2.2.2 SVAKHETER I DEN INTERNE STYRINGEN AV ARBEIDET MED BEVARINGEN OG SIKRINGEN AV SAMLINGENE

Svakheter i planarbeidet ved universitetsmuseet i Bergen og ved Nasjonalmuseet

Undersøkelsen viser at den generelle planleggingen av museumsvirksomheten og planleggingen av bevarings- og sikringsarbeidet varierer mellom de tre universitetsmuseene. Undersøkelsen viser dessuten at rutiner med hensyn til vurdering av risiko ikke er tatt fullstendig inn som styringsverktøy i universitetenes eller museenes virksomhetsplanlegging. Dette øker risikoen for at ressursene ikke utnyttes på en effektiv måte, og at målene for virksomhetene ikke nås.

Å skaffe en oversikt over samlingene er det første som må gjøres for å kunne skape tilfredsstillende bevaringsforhold. Undersøkelsen viser at alle de tre universitetsmuseene har registrert og dokumentert en større andel av samlingene siden 2002.

Undersøkelsen viser at det på tross av flere tiltak innen bevaring og sikring fremdeles er store svakheter på begge disse feltene ved De kulturhistoriske samlingene og De naturhistoriske samlingene ved Bergen Museum. På bakgrunn av de mangler undersøkelsen har avdekket, er det grunn til å stille spørsmål ved om Universitetet i Bergen og Bergen Museum har hatt den nødvendige planmessigheten i styringen av arbeidet med bevaring og sikring av samlingene.

Riksrevisjonens forrige undersøkelse viste at Nasjonalgalleriet ikke hadde utarbeidet noen helhetlige virksomhetsplaner. Den oppfølgende undersøkelsen viser at heller ikke Nasjonalmuseet har utarbeidet slike planer for sin virksomhet. Museet har en strategiplan og avdelingsvise handlingsplaner. Det er imidlertid ikke synliggjort nærmere hvordan museet prioriterer mellom de ulike planene på overordnet nivå. Museet har heller ikke utdypet og konkretisert ytterligere hvordan museet skal nå målene og gjennomføre de oppdragene som er fastsatt for virksomheten innen bevaring og sikring. Nasjonalmuseet har derfor ikke noe helhetlig planverktøy for å sikre at museet når de overordnede målene departementet har fastsatt. Dette kan gjøre det vanskelig for Kultur- og kirkedepartementet å følge opp og vurdere Nasjonalmuseets prioriteringer og måloppnåelse.

For Nasjonalmuseet har undersøkelsen påvist mangler knyttet til planverk for bevaring. Dette kan øke risikoen for at Nasjonalmuseet ikke organiserer eller iverksetter tiltak for bevaring og sikring på en god måte.

Uklare ansvarsforhold ved universitetsmuseene i Oslo og Bergen

Undersøkelsen i 2007 viser at enkelte forhold vedrørende klargjøring av ansvar for bevaring og sikring som ble avdekket i undersøkelsen i 2002, fortsatt er gjeldende. Ved Bergen Museum er det opp til den enkelte samlingsansvarlige å ta stilling til hvordan arbeidet med bevaring skal prioriteres. Dette kan føre til ulik prioritering av bevaringsarbeidet innenfor de ulike samlingene ved museet. Begge universitetsmuseene i Oslo har opplyst at de opplever det som problematisk at museumsledelsens reelle ansvar i forbindelse med sikringsspørsmål ikke står i forhold til beslutningsmyndigheten på området.

1.3 Riksrevisjonens bemerkninger

Riksrevisjonens nye undersøkelse viser at samlingene fortsatt, til tross for flere iverksatte tiltak, i mange tilfeller oppbevares under forhold som gir utilstrekkelig beskyttelse mot nedbrytende faktorer. I flere tilfeller er det heller ikke truffet tiltak som sikrer samlingene mot plutselige ødeleggelser som vannskade og naturskade. I enkelte tilfeller er heller ikke sikringen mot brann tilstrekkelig. Museenes bygninger bærer også preg av manglende vedlikehold. Det er derfor behov for å gjennomføre ytterligere tiltak for å sikre tilfredsstillende bevarings- og sikringsforhold for museenes samlinger. Dersom det ikke snarlig legges til rette for gode oppbevaringsforhold kan det forventes mer omfattende skader på museenes gjenstander.

Både Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirke departementet har framholdt at vesentlige mangler ved oppbevaringsforholdene er knyttet til eksisterende bygningsmasse. Beregninger fra Statsbygg fra 2006 viser at totale investeringskostnader for ombygging og nybygg vil beløpe seg til 1 256 mill. kroner for de to universitetsmuseene i Oslo. Riksrevisjonen konstaterer at det ikke vil bli en permanent løsning på bevarings- og sikringssituasjonen før ny bygningsmasse er blitt realisert. Riksrevisjonen vil likevel framheve nødvendigheten av at det på kort sikt gjennomføres tiltak som kan bedre bevaringssituasjonen innen eksisterende bygningsmasse.

Undersøkelsen viser at Kunnskapsdepartementet og universitetene gir flere føringer for museenes bevarings- og sikringsarbeid enn de gjorde i 2002, og at det er etablert flere møtepunkter mellom aktørene. Undersøkelsen viser imidlertid at det fortsatt er mangler ved rapporteringen og oppfølgingen av bevarings- og sikringsarbeidet. Dette øker risikoen for at de overordnede målene på området ikke nås. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det viktig at departementet og universitetene finner egnede måter å rapportere om museenes virksomhet og deres bevarings- og sikringsarbeid.

For Nasjonalmuseet fastsetter Kultur- og kirke departementet i begrenset grad mål og resultatindikatorer for bevaring og sikring, og det rapporteres ikke systematisk om oppnådde resultater på området. Etter Riksrevisjonens oppfatning svekker dette Kultur- og kirke departementets mulighet til å følge opp museets bevarings- og sikringsarbeid på en systematisk måte.

Riksrevisjonen registrerer at Kunnskapsdepartementet slutter seg til at rapporteringen kan bli bedre, og departementet peker på at det er i en prosess med sikte på å forbedre styringssystemet overfor universitetsmuseene. Departementet viser i denne forbindelse til de styringsmessige forbedringene knyttet til bevarings- og sikringsarbeidet og styringen av universitetsmuseene som St. meld. nr. 15 (2007–2008) foreslår. Også Kultur- og kirke departementet opplyser at det vil innføre et mer systematisk rapporteringsopplegg for Nasjonalmuseet. Riksrevisjonen forutsetter at dette arbeidet videreføres, og at arbeidet gis høy prioritet til bevarings- og sikringssituasjonen er tilfredsstillende ved museene. Riksrevisjonen vil understreke at mer systematiske tilbakemeldinger om mål og resultater er nødvendige for å sikre at de overordnede målene om en forsvarlig bevaring og sikring av museumssamlingene nås.

Undersøkelsen viser at den lokale planleggingen av museumsvirksomheten og bevarings- og sikringsarbeidet til dels er mangelfull og i enkelte tilfeller fraværende ved museene. Manglende planlegging kan ha betydning for bevarings- og sikringsforholdene ved museene. Riksrevisjonen stiller derfor spørsmål ved om museene har hatt den nødvendige planmessighet i styringen av arbeidet med bevaring og sikring av samlingene.

Kunnskapsdepartementet viser for øvrig i sitt svar til at undersøkelsen ikke har den samme bredde som i undersøkelsen i 2002, og departementet mener undersøkelsen dermed ikke gir et helt dekkende bilde av forholdene med hensyn til bevaring og sikring av museene. Hensikten med Riksrevisjonens nye undersøkelse har imidlertid vært å vurdere om det har skjedd forbedringer i de kritikkverdige forholdene som ble identifisert ved forrige undersøkelse. Det er derfor naturlig at utvalget av enheter har vært noe mer begrenset enn i den forrige undersøkelsen.

1.4 Departementenes svar

Saken har vært forelagt Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirke departementet i brev av 23. april 2008.

1.4.1 Kunnskapsdepartementet

"(...)

Medregnet inneværende år er det ved særskilte tildelinger bevilget i alt 160 mill. kroner til rådighet

til tiltak for å forbedre bevaringen og sikringen av samlingene ved universitetsmuseene. Utover øremerkede midler fra departementet har universitetene tilført betydelige beløp fra egne rammer til sikrings- og bevaringsarbeid. Departementet kan registrere at dette har ført til forbedringer, først og fremst ved de kulturhistoriske museene som følge av at samlinger er flyttet til bedre og mer tjenlige magasiner. Ved Kulturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo har det etter vår mening skjedd gjennomgripende endringer siden undersøkelsen i 2002. For å få samlingene opp på et høyere sikrings- og bevaringsnivå og for å få gjort dem tilgjengelige, vil Kunnskapsdepartementet vurdere å videreføre øremerking av midler til sikring og bevaring.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at samlingene i flere tilfeller fortsatt oppbevares under forhold som gir utilstrekkelig beskyttelse mot nedbrytende faktorer. Departementet er enig i at det er behov for å gjennomføre ytterligere tiltak for å sikre tilfredsstillende bevarings- og sikringsforhold for museenes samlinger.

En vesentlig del av manglene ved oppbevaringsforholdene er knyttet til de bygningsmessige forholdene ved universitetsmuseene. Selv om situasjonen varierer fra museum til museum, er hovedtyngden av bygningene ved universitetsmuseene mellom 80 og 100 år gamle og har større og mindre behov for dyptgripende oppgraderinger og ombygginger for å bringe dem opp i forskriftsmessig stand og samtidig gjøre dem funksjonelt tidsmessige, slik at museene kan ivareta sine primæroppgaver. Etter departementets mening lar det seg ikke gjøre å oppnå en fullt ut tilfredsstillende samlingsforvaltning innenfor den gamle bygningsmassen. Dette kan bare løses gjennom større og tidsmessige lokaler.

Slik det er omtalt i stortingsmeldingen har departementet satt i gang en konseptvurdering for et nytt Kulturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo som følge av Kultur- og kirke departementets planer om et nytt Nasjonalmuseum for kunst, arkitektur og design. Denne prosessen vil nødvendigvis ta tid, men vi vil bemerke at magasinforholdene ved Kulturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo vil bli vesentlig bedre når overføringen av materiale til lokalene på Økern er fullført. Departementet har kommet til at det ikke kan etableres tilfredsstillende oppbevarings- og sikringsforhold for Naturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo innenfor den nåværende infrastruktur ved museet, men at det mest rasjonelle alternativ vil være en utbygging på Tøyen. Departementet har derfor bedt Universitetet i Oslo om å starte planleggingen av nye lokaler for magasin og konserveringsfunksjonene ved Naturhistorisk museum på Tøyen.

Museumsbygningene i Bergen er verneverdige. Dette legger føringer på hvilke bygningsmessige tiltak som kan gjennomføres. Universitetet i Bergen er i ferd med å flytte magasinert materiale over i andre og sikrere lokaler, og har som mål å renovere de gamle bygningene og bruke dem til formidlingsvirksomhet. Departementet har bedt Universitetet i Bergen i første omgang videreføre det arbeidet som alt er satt i gang, og å arbeide videre med planene om utvikling av museet og rehabilitering av eldre bygningsmasse.

(...)

Departementet er videre enig i at det på kort sikt likevel kan gjennomføres tiltak for å bedre bevarings- og sikringsforholdene innen eksisterende bygningsmasse. Disse forholdene vil det være naturlig å ta opp i de møtene departementet vil ha med universitetene og universitetsmuseene i tillegg til ordinære etatsstyringsmøtene, som er ett av tiltakene som er foreslått i stortingsmeldingen for å bedre kommunikasjonen mellom nivåene i styringslinjen mellom departement og museum. Departementet har allerede iverksatt flere kortsiktige tiltak. Som nevnt over har departementet over flere år øremerket midler til sikring, bevaring og tilgjengeliggjøring av samlingene. Videre er det innført mål og resultatindikatorer for bevaring og sikringsarbeidet med rapportering til departementet. For å kunne arbeide godt og systematisk med universitetsmuseenes samlinger må universitetsmuseene ha en bred og oppdatert konserveringskompetanse. Kunnskapsdepartementet har i St. meld. nr. 15. (2007–2008) Tingenes tale – universitetsmuseene signalisert at departementet vil vurdere å øke kapasiteten ved konservatorstudiet. Tilvekst til samlingene medfører et langsiktig ansvar for konservering, sikring og dokumentasjon og tilgjengeliggjøring av materialet. For å sikre en større bevissthet i forhold til dette vil Kunnskapsdepartementet legge føringer i tildelingsbrevene om at det utvikles retningslinjer ved hvert museum som må gjennomgås før det tas beslutning om tilvekst til samlingene. Digitalisering av samlingene er et viktig tiltak for tilgjengeliggjøring av samlingene. I stortingsmeldingen signaliseres at departementet vil knytte resultatkrav til at samlingene skal være tilgjengelig på internett. Departementet vil som omtalt i stortingsmeldingen også etablere et nasjonalt digitalt universitetsmuseum og vil til høsten sette ned et utvalg som skal utrede dette.

Departementet har arbeidet systematisk med å utvikle styringsopplegget i forhold til universitetene og museene, og mener det har skjedd en klar styrking av departementets styring av universitetsmuseene siden undersøkelsen i 2002. Riksrevisjonens undersøkelse viser at departementet og universitetene nå gir flere føringer for universitetsmuseenes bevarings- og sikringsarbeid enn tilfellet var i 2002, men Riksrevisjonen mener samtidig at det er mangler ved rapportering og oppfølging av bevarings- og sikringsarbeidet. Departementet vil fortsette det systematiske arbeidet med å utvikle styringsopplegget på bakgrunn av de erfaringer som høstes. Departementet vil blant annet arbeide videre med styringsparametrene for sikring, bevaring og digitalisering ved universitetsmuseene for å forbedre informasjonsinnholdet og samordningen av rapporteringen til departementet på dette området.

Departementet har merket seg at Riksrevisjonens undersøkelse viser at den lokale planleggingen av museumsvirksomheten og bevarings- og sikringsarbeidet til dels er mangelfull og i enkelte tilfeller fraværende ved museene. Departementet vil legge føringer i tildelingsbrevene om at universitetsmuseene i større grad må integreres i universitetenes styringsplaner.

(...)"

1.4.2 Kultur- og kirkedepartementet

"Departementet merker seg Riksrevisjonens påpekning av at det i liten grad er utarbeidet formelle systematiske rutiner for hvordan Nasjonalmuseets mål og resultater skal følges opp. Vi kan se at det er vanskelig å lese ut av den formelle rapporteringen hvorvidt målene innenfor bevarings- og sikringsarbeid er nådd og understreker at det arbeides med å innføre et mer systematisk rapporteringsopplegg for Nasjonalmuseet. Dette inngår som en naturlig del av det pågående arbeidet med å revidere departementets mål- og resultatstyring generelt. Departementet har foretatt en ny vurdering av mål- og resultatomtalen i vår budsjettproposisjon, og vil igangsette et arbeid med sikte på å innarbeide målformuleringer i denne proposisjonen, som det senere skal rapporteres på til Stortinget. Videre vil departementet, i forbindelse med utarbeidningen av budsjettproposisjonen for 2009, tilrettelegge for rapportering på mål omtalt i proposisjonen for 2007 så langt dette er mulig.

Vi merker oss også Riksrevisjonens bemerkning om at departementets dialog med Nasjonalmuseet synes å skje gjennom muntlig dialog og møter. I den sammenhengen er det grunn til å understreke at vi gjennom denne formen for dialog har mottatt all nødvendig informasjon med hensyn til å kunne utøve god kontroll med museets sikrings- og bevaringsarbeid. Denne formen for styringsdialog har i substans gitt departementet nødvendig informasjon og vil derfor bli videreført i tillegg til innføringen av et mer systematisk rapporteringsopplegg for museet.

De bygningsmessige problemene ved Nasjonalgalleriet, samt ved deler av Nasjonalmuseets øvrige bygningsmasse, er av en slik art at optimale bevarings- og sikringsforhold kun kan oppnås ved nybygg. Bygningsproblemene har vært omtalt i en rekke stortingsdokumenter, senest i St.prp. nr. 1 (2007–2008). Både museet og departementet har i løpet av de siste årene lagt ned en omfattende arbeidsinnsats for å kunne realisere et helhetlig utbyggingsprosjekt for Nasjonalmuseet, bl.a. med detaljerte kravspesifikasjoner relatert til sikrings- og bevaringsforhold. Vår klare intensjon er å finne bygningsmessige løsninger som legger til rette for et langsiktig og kvalitativt bedre bevarings- og sikringsarbeid ved Nasjonalmuseet."

1.5 Riksrevisjonens uttalelse

Undersøkelsen viser at det fortsatt er svakheter ved bevaringen og sikringen av samlingene ved fire statlige museer. Riksrevisjonen konstaterer at det er enighet om behovet for å gjennomføre ytterligere tiltak for å bedre bevaringen og sikringen av samlingene ved disse museene.

Riksrevisjonen har merket seg at både Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirkedepartementet framholder at flere av de mest vesentlige manglene ved oppbevaringsforholdene ved de undersøkte museene er knyttet til eksisterende bygningsmasse. Riksrevisjonen har videre merket seg at det er enighet om at det ikke vil bli en god langsiktig løsning før en ny og bedre bygningsmasse blir tilgjengelig. Riksrevisjonen vil i denne forbindelse understreke behovet

for at museene gjennomfører tiltak på kort sikt for å redusere risikoen for at samlinger ved museene går tapt.

Riksrevisjonen legger til grunn at bevaring og sikring av museenes samlinger er nødvendig for å ta vare på våre kulturelle, kunstneriske og naturhistoriske verdier. Riksrevisjonen viser til det overordnede ansvaret Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirkedepartementet har for å påse at museenes samlinger bevares og sikres på en god måte. God planlegging av bevarings- og sikringsarbeidet og gode rapporteringsrutiner med systematiske tilbakemeldinger om mål og resultater er en forutsetning for at målene om tilfredsstillende oppbevaring av museumssamlingene kan nås. Riksrevisjonen forutsetter derfor at departementene fortsetter arbeidet med å forbedre styringsopplegget overfor universitetsmuseene og Nasjonalmuseet til bevarings- og sikringsforholdene blir tilfredsstillende.

2. KOMITEENS BEHANDLING

Komiteen har som ledd i sin behandling av saken vært på befaring ved to av de museene som er omhandlet i Riksrevisjonens undersøkelse, samt hatt møter med universitets- og museumsledelsen.

11. november 2008 var komiteen på befaring ved Naturhistorisk museum ved Universitetet i Oslo. 17. november 2008 var komiteen på befaring ved Bergen Museum ved Universitetet i Bergen.

3. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, viser til at Riksrevisjonen har gjennomført en undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer, som en oppfølging av den undersøkelse Riksrevisjonen gjennomførte i 2002, og la frem for Stortinget i Dokument nr. 3:9 (2002–2003).

Undersøkelsen i 2002 viste at samlingene i fem statlige museer ble oppbevart under uforsvarlige forhold og at tiltak som var truffet for å sikre samlingene til dels var utilstrekkelige, samt at det i liten grad ble gitt overordnede føringer for bevaring og sikring av samlingene. Målet med Riksrevisjonens oppfølgingsundersøkelse har vært å vurdere status for bevaring av samlingene til fire av de statlige museene som ble undersøkt i 2002.

Komiteen har notert seg at den nye undersøkelsen viser at det generelt har skjedd forbedringer i oppbevaringsforholdene ved de fleste museene siden Riksrevisjonens forrige undersøkelse og at det har skjedd flere positive endringer på sikringsområdet enn på bevaringsområdet. Komiteen viser til at Riksrevisjonen uttaler at sikkerhetstilstanden kan karakteriseres som bedre enn bevaringsforholdene ved de fleste museene.

Komiteen har merket seg at det fortsatt er betydelige svakheter ved bevaringsforholdene ved flere av museene, og at ugunstig klima, som fuktighet og temperatur, fortsatt representerer et av de største problemene, samt at lysforhold og biologiske faktorer har uheldig påvirkning på samlingene.

Komiteen finner det positivt at sikringsforholdene ved flere av museene er forbedret siden forrige undersøkelse og at brannsikring generelt har vært et forhold som alle museene, i noe varierende grad, synes å ha prioritert høyt i 2007.

Komiteen har merket seg at det i Riksrevisjonens undersøkelse er påvist størst svakheter ved de naturhistoriske samlingene i Oslo og Bergen og at forholdene ved disse samlingene på en del områder er verre enn ved de andre museene. Komiteen viser til sin befaring ved disse samlingene som viste til dels svært mangelfulle magasinforhold.

Komiteen noterer at undersøkelsen viser at mangler ved oppbevaringsforholdene i vesentlig grad er relatert til bygningmessige forhold ved museene, og at dårlig vedlikeholdte bygninger og uegnede lokaler reduserer muligheten for å skape gode oppbevaringsforhold. Komiteen vil vise til at Riksrevisjonen uttaler at det likevel burde være mulig for museene å gjennomføre ytterligere tiltak av ulik karakter og av ulikt omfang for å bedre bevaringen og sikringen. Komiteen viser til at De naturhistoriske samlingene ved Bergen Museum, gjennom relativt enkle tiltak som opprydding og omorganisering, har bedret oppbevaringsforholdene for noen samlinger.

Komiteen viser til at undersøkelsen viser forbedringer i departementets og universitetenes styring

av universitetsmuseene siden Riksrevisjonens undersøkelse i 2002, og at den nye undersøkelsen viser at både Kunnskapsdepartementet og ledelsen ved universitetene i Oslo og Bergen gir flere faglige føringer for universitetsmuseenes virksomhet enn i 2002. Komiteen mener likevel at det fortsatt er et forbedringspotensial med hensyn til rapporteringskrav for bevarings- og sikringsarbeidet og skriftlige rapporteringsrutiner fra universitetsmuseenes side, samt at museene i varierende grad har fastsatt resultatmål for sikring og bevaring. Komiteen forutsetter at ansvarlige departementer følger opp dette.

Komiteen ser at både Kunnskapsdepartementet og Kultur- og kirke departementet har framholdt at vesentlige mangler ved oppbevaringsforholdene er knyttet til eksisterende bygningsmasse og at beregninger fra Statsbygg fra 2006 viser at totale investeringskostnader for ombygging og nybygg vil beløpe seg til 1 256 mill. kroner for de to universitetsmuseene i Oslo. Komiteen har merket seg Riksrevisjonen konstaterer at det ikke vil bli en permanent løsning på bevarings- og sikringssituasjonen før ny bygningsmasse er blitt realisert. Komiteen understreker behovet for at nybygg prioriteres i fremtidige budsjetter.

Komiteen sier seg likevel enig med Riksrevisjonen som framhever nødvendigheten av at det på kort sikt gjennomføres tiltak som kan bedre bevaringssituasjonen innen eksisterende bygningsmasse.

4. KOMITEEN TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 3:10 (2007–2008) – Riksrevisjonens undersøkelse av bevaringen og sikringen av samlingene ved statlige museer – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 9. desember 2008

Lodve Solholm

leder

Per-Kristian Foss

ordfører

