

2012-2013



Utarbeidet av:

Vivi Nysveen, Åmot kommune, Svein Amblie, Oppland fylkeskommune og Anders Wahl, Alvdal kommune, Tore Løkkeberg, Oppland Fylkeskommune

**Oppfølging av oppdrag gitt av
eiermøtet i IKA Opplandene
1.3.2012, Sak nr. 5.**

Innhold

Eiermøtets vedtak 2012	3
1. Synliggjøring av fylkeskommunens årlige bidrag	3
2. Gjennomgang av dagens bestemmelser om prising.	3
Vurdering	3
3. Tjenester som inngår i avtalen med kommunene	4
Krav til arkiver som overføres depot	5
4. Gjennomgang av aktuelle organisasjonsformer	6
Dagens samarbeidsform: Interkommunalt samarbeid (kommunelovens § 27).....	6
Interkommunalt selskap (IKS-loven §§ 4 og 6).	7
Vurdering	8
Endring av gjeldende vedtekter.....	9
Forslag til ny § 7 i vedtektene:	9

Eiermøtets vedtak 2012

På eiermøtet vedtok 1.3.2012 ble det bl. a. gjort følgende vedtak under sak 5. Budsjett.

«Eiermøtet vedtar styrets forslag til budsjett for 2012 med følgende tillegg:

1. Styret får i oppgave å synliggjøre fylkeskommunens årlige bidrag som medlem av IKAO. Dette innarbeides i budsjettet for 2013. Dagens bestemmelser for prising av tjenester må samtidig gjennomgås.
2. Styret får i oppgave å vurdere gjeldende organisasjonsform opp mot andre samarbeidsmodeller, herunder en gjennomgang av vedtektene. Dette legges fram i eiermøtet 2013. Oppfølgingspunktene innarbeides i handlingsplanen.»

Saken ble behandlet i styremøte 18.4. sak 1 der ble det fattet følgende vedtak:

Det settes ned ei arbeidsgruppe som følger opp punktene nevnt over. Denne vil bestå av Svein Amblie, Vivi Nysveen og Anders Wahl. Fra fylkeskommunen foreslås økonomisjef Tore Løkkeberg.

1. Synliggjøring av fylkeskommunens årlige bidrag

For å synliggjøre fylkeskommunens årlige bidrag i IKA Opplandene har vi satt opp et totalbudsjett for driften av fylkesarkivet og IKA Opplandene. De totale utgifter i 2012 kroner utgjør kr. 10 133 000, mens de totale inntektene utgjør kr. 6 429 000. Dette gir en netto utgift på kr. 3 704 000. Det er deretter satt opp et budsjett for den delen av fylkesarkivets virksomhet, som ikke inngår i driften av de fylkeskommunale arkivene. Kostnadene her utgjør kr. 2 011 000. Inntektene utgjør 590 000. Dette gir en netto kostnad på kr. 1 421 000. Dersom denne delen av fylkesarkivets drift trekkes ut av det totale budsjettet, framgår det at fylkeskommunens netto bidrag/utgifter utgjør kr. 2 282.000. (Se vedlegg 1.)

I tillegg bidrar fylkeskommunen med tjenester som ikke direkte framgår av regnskap og budsjett. (Se vedlegg 3)

2. Gjennomgang av dagens bestemmelser om prising.

Utgangspunktet er en grunnpris basert på folketallet i den enkelte kommune og beregnet behov for arkivplass for arkiver før 1964. Deretter betaler kommunene pr. hyllemeter for materiale utover denne grunnprisen. I tillegg kommer utgiftene til dekning av 2 stillinger, husleieøkning og nedbetaling av lån til etablering av nytt magasin fra 2013 fordelt på kommunene i forhold til innbyggertallet.

Vurdering

Dagens modell for prising av kommunens faste bidrag er etter gruppas mening blitt for komplisert og uhensiktsmessig.

Gruppen er av den formening at dette etter hvert er blitt en tungvint og uoversiktlig beregningsmetode. Når kommunene fra 2013 leverer større mengder arkiver fra ytre enheter, vil denne beregningsmetoden bli kostbar for kommunene, og etter hvert vil prisen den enkelte betaler ikke stå i forhold til de faktiske kostnadene.

Grappa har derfor konkludert med at beregnet kostnad til den totale driften, med fratrekk av fylkeskommunens bidrag til driften (som utgjør 2,3 mil. for 2013)¹, fordeles på den enkelte medlemskommune. Fordelingen baseres på folketallet i den enkelte kommune.

En slik beregningsmetode vil det første året slå noe rimeligere ut for de kommunene som pr. dato har deponert arkiver ut over grunnbeløpet. Men dette vil jevne seg ut etter som kommunene deponerer arkiver utover dagens nivå.

I vedlegg 2 er dette illustrert ved at det er benyttet en pris på kr. 21,5 pr innbygger, satt opp imot gjeldende beregningsmetode. Kostnadsfordelingen etter gjeldende metode har lagt til grunn dagens arkivmengde. Nye deponeringer i 2013 vil derfor dra prisene opp for de kommunene dette gjelder. Vi foreslår derfor at ny ordning gjøres gjeldende fra 2013.

Konklusjon

Grappa har konkludert med at beregnet kostnad til den totale driften, med fratrekk av fylkeskommunens bidrag til driften, fordeles på den enkelte medlemskommune. Fordelingen baseres på folketallet i den enkelte kommune.

3. Tjenester som inngår i avtalen med kommunene

For papirarkiver

- Avtalen omfatter mottak av arkivene, plassering i depot, registrering og katalogisering av arkivene i et eget godkjent datasystem. (ASTA)
- På forespørsel fra en kommune skal materialet lånes ut til arkivskaper. Slikt tilbakeskanning skjer i dag ved bruk av skanning, internett, post o.l. Ny teknologi for distribusjon vurderes fortløpende.
- Arkivkataloger over materiale som ikke er unntatt offentlighet, vil bli gjort tilgjengelig for søk via den nasjonale arkivportalen for kommunale arkiver.

For elektroniske arkiver

- For elektroniske arkiver inngår mottak, herunder testing og kontroll av elektroniske arkiver, dvs. fagsystemer og NOARK-systemer.
- Sikker lagring, drift, vedlikehold og brukertjenester på avlevert materiale.
- Sikker IKT infrastruktur og digitalt lagringsdepot

Enkelte tjenestene knyttet til elektroniske arkiver er pr. dato ikke ferdig etablert, men arbeidet med dette er under planlegging og må iverksettes så snart det er mulig.

Generelt omfatter avtalen at:

- Publikum vil få tilgang til arkivmaterialet etter gjeldende regelverk
- Saksbehandling og behandling av ulike eksterne forespørsler. Etter avtale med avleverende instans vil vi bistå kommunen i slike oppgaver.

¹ Alle prisene i beregningene baserer seg på prisnivået 2012

- IKA Opplandene vil yte hjelp til kommunene i spørsmål som gjelder arkivdanning så langt kapasiteten rekker.
- Kommunene dekker utgifter til kurs etter selvkostprinsippet
- På forespørsel skal arkivmateriale lånes tilbake til arkivskaper. Slikt tilbakelån skal primært skje ved digitalisering og elektronisk distribusjon eller kopier distribuert som post/pakke.

Krav til arkiver som overføres depot

Arkiver, elektroniske eller tradisjonelle papirarkiver, som deponeres eller avleveres skal være behandlet i henhold til arkivloven med forskrifter. Se: Forskrift av 1. desember 1999 nr. 1566 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver og Normalinstruksen for kommunalt og fylkeskommunalt arkivmateriale utarbeidet av Riksarkivaren.

For papirarkiver innebærer dette bl.a. at arkivene skal være ordnet og kun omfatte bevaringsverdig materiale. Arkivene skal være lagt i bokser, og det skal følge med arkivlister. Bokser, mapper, skilleark med videre skal være i henhold til godkjent kvalitet for langtidslagring. Ompakking/bytting av emballasje dekkes av arkivskaper. For elektroniske arkiver stiller arkivforskriften krav til uttrekk av metadata som skal følge uttrekket

Dersom eiermøtet slutter seg til den nye måten å beregne medlemsprisen på, er risikoen stor for at kommunene vil deponere store mengder med uordnet materiale. For å unngå at magasinene raskt fylles opp av ikke bevaringsverdige arkiver, vil arbeidsgruppa gå inn for at ordningsarbeidet prioriteres.

Konklusjon

Uordnet materiale, vil automatisk bli rengjort, grovordnet, lagt i esker og påført etiketter. Kostnadene knyttet til dette vil bli beregnet i henhold til gjeldende timesats og fakturert den angjeldende kommune. Etter som kapasiteten tillater vil arkiver bli finordnet og underlagt kassasjon i henhold til gjeldende regelverk. Erfaringsmessig er dette en tidkrevende prosess. Dette arbeidet vil bli iverksatt når det er kapasitet. Den enkelte vil bli varslet når arbeidet blir igangsatt. Arkivbegrensning og kassasjon anses som viktig og helt nødvendig for å unngå at verdifull hylleplass fylles opp med ikke arkivverdige materiale.

Tjenester som er betalingstjenester.

- Digitalisering av lyd, bilder, film og vedlikehold.
Kan tilby registrering/indeksering i eget nettbasert gjenfinningsverktøy (Fotoweb).
- Digitalisering av historiske dokumenter og registrering/indeksering for formidling og gjenfinning via nettet.
- Innbinding av journaler og protokoller.
- Papirmateriale som er skadet eller i ferd med å gå til grunne kan etter avtale med avleverende kommune digitaliseres.
- Feilretting av mottatte elektroniske arkiver, utvikling av visningsverktøy samt tilgjengeliggjøring i fylkesarkivets infrastruktur
- Ulike former for bistand ute i kommunene.
- Grovordning av arkiver (se over)

- Kassasjon og finordning (se over)

Alle disse tjenester vurderes og prises ut fra omfang og innhold.

4. Gjennomgang av aktuelle organisasjonsformer

Arbeidsgruppa har vurdert kun en alternativ organisasjonsform opp mot dagens organisering. Gjeldende organisering følger av kommuneloven (lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107), mens den andre følger av IKS-loven (lov om interkommunale selskap av 29. januar 1999 nr. 6).

Vertskommunemodellen etter §28 i kommuneloven er ikke mulig i et samarbeide mellom kommuner og fylkeskommune. Denne samarbeidsformen er derfor ikke relevant.

Danning av et eget aksjeselskap har tidligere vært vurdert og forkastet, og vi har ikke sett det som aktuelt å vurdere denne på nytt.

Det gjøres oppmerksom på at kommuneloven ble endret med virkning fra 1. januar 2007 ved lov av 15. desember 2006 nr. 91.

Dagens samarbeidsform: Interkommunalt samarbeid (kommunelovens § 27)

Kommuneloven § 27 står i lovens kapittel 5 - Interkommunalt samarbeid, og lyder slik:

§ 27. *Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid.*

1. To eller flere kommuner, to eller flere fylkeskommuner, eller en eller flere kommuner og en eller flere fylkeskommuner, kan opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret og fylkestinget gjør selv vedtak om opprettelse av slikt styre. Til slikt styre kan kommunestyret eller fylkestinget selv gi myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering.

Kongen kan gi pålegg om opprettelse av styre som nevnt i første ledd.

2. Vedtektene for det interkommunale styre skal inneholde bestemmelser om:

- a. styrets sammensetning og hvordan det utpekes,
- b. området for styrets virksomhet,
- c. hvorvidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd til virksomheten,
- d. hvorvidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser,
- e. uttreden fra eller oppløsning av samarbeidet.

3. Den enkelte kommune og fylkeskommune kan i alle fall med ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold i det interkommunale samarbeid og kreve seg utløst av det. Utløsningssummen fastsettes til andelens nettoverdi ved oppsigelsesfristens utløp, men ikke til mer enn verdien av de midler vedkommende kommune eller fylkeskommune har skutt inn.

Oppsigelse av avtale om interkommunalt styre kan bringes inn for departementet. Departementet kan gi pålegg om at samarbeidet skal fortsette i et nærmere bestemt tidsrom eller inntil videre, hvor samfunnsmessige interesser eller hensynet til samarbeidende kommuner tilsier dette.

- Et "§27-styre/selskap" er direkte underlagt alle de deltakende kommunenes budsjett- og instruksjonsmyndighet.
- Styrets medlemsantall og representativitet (f.eks. at hvert styremedlem representerer flere kommuner) må avtales i vedtektene.
- Styret vil kunne utsettes for en sterk grad av politisk styring.
- Selskapet kan organiseres som eget rettssubjekt, men det er ikke nødvendig.
- De ansatte vil kunne være ansatt i en av kommunene eller i selskapet dersom det er eget rettssubjekt.
- Det må utarbeides detaljert avtale mellom kommunene.
- Utløser ikke moms på tjenestene.
- De kjøpende kommunene omfattes ikke av anskaffelsesforskriften og reglene om å legge tjenesten ut på anbud, ved tildeling av oppdrag.

Dersom vedtektene utformes slik at det delegeres omfattende myndighet til styret til å fatte egne beslutninger, oppta lån og andre beslutninger, vil dette utløse krav om å omdanne samarbeidet til å utgjøre et eget rettssubjekt. Dette har vi ikke vurdert som en ønskelig og aktuell endring av samarbeidet.

Interkommunalt selskap (IKS-loven §§ 4 og 6).

IKS-loven § 4 lyder slik:

For interkommunalt selskap skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale. For de enkelte deltakere skal kommunestyret eller fylkestinget selv vedta avtalen. For deltaker som er interkommunalt selskap, vedtas selskapsavtalen av representantskapet. Vedtaket krever tilslutning fra samtlige medlemmer av representantskapet med mindre annet er fastsatt i selskapsavtalen for det deltakende selskap.

Endringer i selskapsavtalen som gjelder forhold som omtalt i tredje ledd, skal skje på samme måte. Andre endringer vedtas av representantskapet med tilslutning fra minst to tredeler av de avgitte stemmer med mindre det er avtalt at også slike endringer skal vedtas i samsvar med regelen i første punktum.

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnavn;
2. angivelse av deltakerne;
3. selskapets formål;
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor;
5. antall styremedlemmer;
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet;
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen;
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner;
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen.

IKS-loven § 6 lyder slik:

§ 6. Representantskapet og dets sammensetning

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant. Vedkommende kommunestyre eller fylkesting oppnevner selv sine representanter. Er et interkommunalt selskap deltaker, oppnevner selskapets representantskap dets representanter. Det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.

Kommunestyret eller fylkestinget bestemmer selv om dets representanter skal velges ved forholdsvalg eller flertallsvalg.

Daglig leder kan ikke velges til medlem av representantskapet.

Representantskapets medlemmer velges for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen.

Den enkelte deltaker kan foreta nyvalg av sine representantskapsmedlemmer i valgperioden.

Nyvalg skjer for den gjenværende del av valgperioden.

- Kommunene må ikke betale moms ved kjøp av tjenester.
- Kommunene vil kunne tildele oppdrag til selskapet uten konkurranse.
- Arbeidsgiveransvaret blir overført til selskapet.
- De ansatte vil ha en valg- og reservasjonsrett knyttet til å være med over i et nytt selskap.
- Det kan gjøres avtale om at opprinnelig arbeidsgiverkommune skal tilby arbeid ved eventuell senere overtallighet.
- Styret har samme myndighet som et aksjeselskap.
- Kan ta opp lån.
- Kan ikke gå konkurs.

Vurdering

Grappa ser det fortsatt slik at utgangspunktet for valg av organisasjonsform må være å kunne tilby en arkivordning for kommunene for de eldre og avsluttede arkiver, samt arkivtjenester som inngår i ordningen som oppfyller de kravene som stilles i lov og forskrifter. Videre må ordningen oppfattes som rasjonell, hensiktsmessig og økonomisk akseptabel av kommunene.

Å etablere et §27 samarbeid uten å organisere samarbeidet som et eget rettssubjekt har sine klare begrensninger, nemlig at verken styret enkeltvis eller samlet kan forplikte samarbeidsdeltagerne utad. Slik vi oppfatter det, er allikevel forutsetninger oppfylt med dagens modell. Gjennomført brukerundersøkelse og generelle tilbakemeldinger støtter opp om dette synspunktet.

Når IKA Opplandene ble opprettet, var det en grunnleggende forutsetning for flere av kommunene at det ikke ble opprettet Interkommunalt selskap. Vi er av den oppfatning at det er en reell fare for at flere av dagens medlemmer vil trekke seg ut, dersom det nåværende samarbeide endres til et interkommunalt selskap. En skal heller ikke se bort fra at flere av de ansatte ikke ville være interessert i å bli med over i en slik selskapsform. Dette kan igjen føre til tap av kompetanse.

Å omdanne samarbeidet til å utgjøre et eget rettssubjekt, eller å etablere et IKS er det følgelig, etter grappas syn, verken behov for eller ønskelig.

Som det framgår av vedlegg nr. 1. bidrar fylkeskommunen i dag med et betydelig økonomisk bidrag. Videre er det synliggjort at et IKS vil påføre kommunene nye driftskostnader. (Vedlegg 3.)

Gruppen ser imidlertid behovet for en reorganisering av styret, slik at det kommer inn fagfolk med kompetanse og erfaring på området. Omfanget og driften av samarbeidet er på bakgrunn av antallet medlemskommuner blitt så stor at den økonomiske styringen krever større innslag av fagkompetanse.

Konklusjon

Nåværende samarbeidsform opprettholdes. Styresammensetningen endres og tilføres økonomisk og administrativ kompetanse for å sikre en profesjonell styring og drift av IKAO.

Styret foreslår konkret at økonomisjefen i fylkeskommunen tas opp som ordinært medlem av styret. (Dette er i tråd med gjeldende vedtekter.)

Endring av gjeldende vedtekter

Forslaget til prissetting av det årlige driftstilskuddet vil kreve en endring av ordlyden i § 7 i gjeldende vedtekter. Dagens ordlyd er:

§ 7 Organisatoriske forhold

Deltakerne betaler årlig inn midler til driften av samarbeidet i samsvar med vedtatt budsjett. Grunnlaget for beregning av driftstilskuddet skal baseres på det enkelte medlems behov for depotplass med utgangspunkt i et basisbeløp basert på fastsatt fordelingsnøkkel.

Oppgaver over kostnader og fordeling av disse på den enkelte deltaker skal utarbeides, og må vedtas særskilt av hver enkelt deltaker.

Tilskuddet justeres årlig i tråd med beregnet lønns- og prisstigning i inneværende års statsbudsjett.

Forslag til ny § 7 i vedtektene:

Organisatoriske forhold

Deltakerne betaler årlig inn midler til driften av samarbeidet i samsvar med vedtatt budsjett. Grunnlaget for beregning av driftstilskuddet skal baseres på fastsatt fordelingsnøkkel.

Oversikt over kostnader og fordeling av disse på den enkelte deltaker skal baseres på en fordelingsnøkkel fastsatt ut fra medlemskommunenes befolkningstall pr. 1. juli året før budsjettåret.

VEDLEGG 1. (Tallene er basert på 2012 priser)

	Budsjett IKAO – revidert	Budsjett fylkesarkivet	Totalbudsjett
LØNN	4 650 000	1 700 000	6 350 000
Forbruksmaterieill	152000	18000	170000
Anonser			
ANNET FORBRUK	152000	18000	170 000
Opplæring, kurs	35000	20000	55000
Utgifter og godtgjørelser	125000	0	125000
PERSONALUTGIFTER	160000	20 000	180000
Transport, egne transportmidler	27000	10000	37000
Andel bilkjøp		0	
Forsikringer mv.	23000	3000	26000
Leie av lokaler og grunn	1 960 301	149 198	2 114 499
Avgifter, gebyrer, lisenser ol.	77000	5000	82000
Vakthold m.m.	30000	8000	38000
Kjøp, leie, leasing av driftsmidler	160000	5000	165000
ANDRE DRIFTSUTGIFTER	2 277 301	180 198	2462499
Vedlikehold, byggetjenester	115000	15000	125000
Ominnredninger	110000	58200	168200
Serviceavtaler og reparasjoner	57102	20500	77602
Vedlikehold	282102	93700	370802
Renter og avdrag lån	600000	0	600000
Interne føringer	600000	0	600000
Sum utgifter	8 121 403	2 011 898	10 133 301
Internfakturering	0	-150 000	-150000
Salg av varer og tjenester	-250 000	-440 000	-690000
Tilskudd fra kommuner	-5 589 301		-5589301
	-5 839 301	-590 000	-6429301
	2 282 102	1 421 898	3 704 000

VEDLEGG 2 (Tallene er basert på 2012 priser)

Oppland	Innbyggere	Sum kostnader Basert på dagens ordning	Kostnadsfordeling Basert på kr 21,5 pr.innb.
Dovre.	2748	87215	59082
1 Etnedal	1388	27964	29842
2 Gausdal	6141	129495	132032
3 Gjøvik	28974	577046	622941
4 Gran	13434	305049	288831
5 Jevnaker	6359	126646	136719
6 Lillehammer	26571	529188	571277
7 Lunner	8654	172353	186061
8 Nord-Fron	5834	116864	125431
9 Nordre-Aurdal	6402	127503	137643
10 Nordre-Land	6716	135412	144394
11 Ringeby	4556	96872	97954
12 Sel	6004	120718	129086
13 Søndre Land	5837	116250	125496
14 Sør-Aurdal	3164	64657	68026
15 Sør-Fron	3212	64099	69058
16 Vang	1591	49524	34207
17 Vestre Slidre	2217	44154	47666
18 Vågå	3718	75094	79937
19 Øyer	5092	101412	109478
20 Lesja	2197	42543	47236
21 Lom	2500	48411	53750
22 Øystre Slidre	3216	62369	69144
Hedmark			
1 Alvdal	2447	48735	52611
2 Eidskog	6327	126731	136031
3 Elverum	19979	419230	429549
4 Engerdal	1409	28707	30294
5 Folldal	1660	33921	35690
6 Grue	5024	105898	108016
7 Kongsvinger	17436	347255	374874
8 Nord Odal	5110	117815	109865
9 Rendalen	1974	86092	42441
10 Stor-Elvdal	2665	53208	57298
11 Sør-Odal	7831	176354	168367
12 Trysil	6754	211581	145211
13 Tynset	5495	109438	118143
14 Våler	3882	134141	83463
15 Åmot	4317	159141	92816
16 Åsnes	7597	176051	163336
17 Tolga	1684	34167	36206
	258116	5589301	5549494

Vedlegg 3.

Driftskostnader som fylkeskommunen dekker.

Telefonutgifter	kr 30 000
Internett/internettsider	kr 30 000
Regnskap og revisjon	kr 150 000
Konsulenttjenester- innkjøp, juridisk rådgivning osv	kr 150 000
Drift av data/infrastruktur	kr 100 000
Lisenser/programvare	kr 150 000
	<hr/>
	kr 610 000*

*Tallene er basert på en nøktern vurdering.

Det utredes flere alternativer til KDRS for etablering av sikringslagring ev elektroniske arkiver. Videre er det behov for å etablere applikasjoner for mottak, test og vedlikehold. Dette er tjenester KDRS i dag ikke tilbyr. Besparelsen her vil kunne være betydelig.