

IKA Kongsberg

Kartlegging og vurdering av arkivtjenester og kostnader

*Kartlegging og
vurdering av
arkivtjenester og
kostnader ved det
interkommunale
selskapet IKA
Kongsberg*

15. april 2016



Forord

Denne rapporten er en overordnet studie av det interkommunale selskapet IKA Kongsberg gjennomført i mars og april 2016. Den bygger på en rekke offentlige vurderinger som er gjort av andre kommuner i sin beslutning om valg av samarbeidspartner for arkivtjenester. Den bygger også på uttalelser fra intervjuede enkeltpersoner både i og utenfor selskapsorganisasjonen IKA Kongsberg. Endelig bygger rapporten også på kildemateriale fra en rekke offentlige dokumenter, utredninger og statistisk materiale. Arbeidet med rapporten er utført av PwC ved rådgiver Trygve Sivertsen og med støtte fra rådgiver Pia Odden også i PwC. Oppdragsgiver har vært styret for IKA Kongsberg representert ved daglig leder Wenche Risdal Lund og som har bistått PwC på en svært imøtekommande og konstruktiv måte. Vi takker for oppdraget og håper rapporten vil være til nytte i IKA Kongsbergs videre utvikling.

PricewaterhouseCoopers AS



Thomas Holst
Partner
thomas.holst@pwc.com
T: +47 952 60 975



Trygve Sivertsen
Direktør
trygve.sivertsen@pwc.com
T: +47 952 60 981

Ansvar:

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers (PwC) i samsvar med kontrakt av 9.3 2016.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet gjennom intervjuer med de involverte og definerte aktørene og i relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengelig for oss. Vi anser våre kilder og vårt informasjonsgrunnlag som pålitelig, men PwC garanterer ikke for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Fremlagt informasjon må ikke oppfattes å være verifisert av PwC.

Aktørene har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med inngått avtale og kontrakt. Rapporten er å betrakte som et offentlig dokument i hht offentlighetsloven. PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt av næringsutviklingsaktørene, eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet i strid med disse bestemmelsene eller gjeldende avtale.

Innholdsfortegnelse

1	Bakgrunn	3
1.1	Om arkiv, mål og ansvar	3
1.2	Kort om IKA Kongsberg.....	3
1.3	Mandatet.....	4
1.4	Arbeidsopplegg og kilder	4
2	Begrepsavklaringer	5
3	Tjenester og oppgaver.....	6
3.1	Situasjonsbeskrivelse	6
3.2	Vurdering og konklusjon	6
4	Ansatte og kompetanse	9
4.1	Situasjonsbeskrivelse	9
4.2	Vurdering og konklusjon	9
5	Lovens krav til lokaler og sikkerhet	11
5.1	Vurdering og konklusjon	11
6	Organisasjon og styring	12
6.1	Situasjonsbeskrivelse	12
6.2	Vurdering og konklusjon	13
7	Økonomi	15
7.1	Situasjonsbeskrivelse	15
7.2	Vurdering og konklusjon	16
8	Vurdering av noen aktuelle leverandører	17
8.1	Bergsland Arkivdepot, Forvaltningssenteret AS og IKA Kongsberg	17
8.2	Forvaltningssenteret AS	17
8.3	Vestfoldarkivene, IKA Kongsberg og egen løsning i nye Sandefjord kommune	18
8.4	Vurdering og konklusjon	18
9	Vedlegg.....	19
9.1	Detaljert økonomioversikt drift 2003 - 2015.....	19
9.2	Lovkrav til lokaliteter - Arkivforskriften §§4-1 til 4-9.....	20

1 Bakgrunn

1.1 Om arkiv, mål og ansvar

Kommunene er som offentlige virksomheter pålagt å ivareta, sikre og formidle sine historiske arkiver i tråd med arkivloven og dens særlige bestemmelser for kommunale og offentlige arkiv jfr. Arkivlovens §6 og Arkivforskriften § 5-1. Ivaretakelse av historisk materiale er viktig for å sikre kilder til kunnskap som kommer til nytte for pågående arbeid i forvaltningen, for privatpersoner, bedrifter og organisasjoner, for forskere og andre som søker historiske opplysninger. Men ivaretakelsen er også viktig for å sikre at materialet kan vare lengst mulig ved å unngå slitasje, ødeleggelser og tap som følge av dårlige lagringsforhold eller manglende kunnskap om dokumenthåndtering. Et arkivdepot har derfor både et dagsaktuelt perspektiv, men også et ansvar som strekker seg flere hundre år frem i tid. Disse perspektivene må veies opp mot hverandre i de valgene som tas når det gjelder forvaltning av materiale som ligger i arkivene enten de er analogt eller digitalt baserte.

Arkivverket skal gjennom tilsyn sørge for bedring av arkivholdet i offentlig sektor. Dette inkluderer alle faser av arkiv, fra arkivdanning og dokumentfangst til forholdene i arkivdepot. Arkivverket utarbeidet i 2014 en strategi for sitt tilsyn med arkivsituasjonen i offentlig sektor fra 2014-2017. Tilsynsstrategien som følges har følgende overordnede hovedmål, med utgangspunkt i etatens eget verdigrunnlag:

- Kartlegge arkivtilstanden i offentlig sektor med sikte på å kunne sette inn målrettede tiltak for forbedringer.
- Øke arkivbevisstheten og – kompetansen i offentlig sektor.
- Anbefale og gi pålegg om tiltak som skal bedre arkivfunksjonene både for arkivdanning og arkivbevaring.
- Arkivverket har som mål å gjennomføre målrettede og enhetlige tilsyn, og inneha den riktige kompetansen for å kunne utføre tilsynene i tråd med strategien.

1.2 Kort om IKA Kongsberg

IKA Kongsberg er et interkommunalt selskap opprettet med hjemmel i Lov om interkommunale selskaper av 29.1 1999. Selskapet er et eget rettssubjekt og dets formelle firmanavn er «Interkommunalt arkiv for Buskerud, Telemark og Vestfold IKS. I denne rapporten benyttes IKA Kongsberg som selskapsbenevnelse. Selskapet vil fra 2017 ha 44 eierkommuner av totalt 54 i Buskerud, Telemark og Vestfold – herunder Buskerud og Telemark fylkeskommuner. Formålet med selskapet er å være eiernes arkivfaglige kompetansesenter, arkivdepot og legge forholdene til rette slik at eierne kan oppfylle arkivloven rasjonelt, funksjonelt og effektivt. Selskapet skal også kunne selge kompetanse og arkivtjenester til andre – herunder motta privatarkiv. Selskapet holder til i Kongsberg og er samlokalisert med Statsarkivet i regionen. Selskapet har utviklet sin egen visjon med hovedmål og fire strategiske satsingsområder for perioden 2017 – 2020 jfr. figuren under.



1.3 Mandatet

Styret i IKA Kongsberg har bedt administrasjonen i selskapet om å innhente en ekstern kartlegging av sterke og svake sider ved arkivinstitusjonens tjenester, tjenestenivå og kostnadsnivå. Dette i henhold til dagens regelverk og sammenlignet med alternative løsninger i regionen. PwC ved prosjektleder Trygve Sivertsen ble etter utlyst konkurranse valgt til å gjennomføre dette oppdraget.

1.4 Arbeidsopplegg og kilder

Arbeidet og vurderingene i denne rapporten er konsentrert om selskapets

- Tjenesteyting og oppgaver
- Kompetanse og kapasitet
- Organisasjon og styring
- Økonomi
- Konkurransesituasjon

Innsamlingen av data og informasjon som ligger til grunn for vurderingene i rapporten er basert på offentlige dokumenter, selskapets egen styringsdokumentasjon, intervjuer og samtaler med nøkkelpersoner. Sentrale offentlige dokumenter er i hovedsak

- Styringsdokumentasjon internt i IKA Kongsberg – herunder innstilling til selskapsavtale i 2016
- Arkivloven med tilhørende forskrifter (arkivforskriften)
- Offentlighetsloven med tilhørende forskrifter
- Forvaltningsloven med tilhørende forskrifter
- Personopplysningsloven med tilhørende forskrifter
- Lov om offentlige anskaffelser
- Lov om interkommunale selskaper
- Kommuneloven
- KS - Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2014)
- KS – Formelt interkommunalt samarbeid (2013)
- KS/PwC – IKT-samarbeid i kommunal sektor. Modeller for organisering, styring og finansiering (2016)
- IRIS – Interkommunalt samarbeid – Konsekvenser, muligheter og utfordringer (2013/008)
- Arkivverkets (Riksarkivet og Statsarkivene) tilsynsstrategi 2014 - 2017
- KDRS (Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurs Senter) – Formål, rolle og ansvar (2011)
- Saksutredninger vedr valg av arkivordning for nye Sandefjord kommune (2016), Skien kommune (2016), Modum kommune (2016) og for Grenlandssamarbeidet (2016)
- Konkurranses grunnlag for rammeavtale på Arkivdepottjeneste for Hurum, Lier, Sigdal og Nedre Eiker kommuner (2012)

Nøkkelpersoner og instanser som er intervjuet eller gjennomført samtaler med er

- Leder i representantskapet og styreleder i IKA Kongsberg
- Ansatte - herunder daglig leder og stedfortreder i IKA Kongsberg
- Horten kommune - regnskapskontoret
- Horten kommune - arkivleder i kommunen
- Vestfold kommunerevisjon
- Grenlandssamarbeidet - utredningsansvarlig ny arkivordning
- Sandefjord kommune – utredningsansvarlig ny arkivordning
- Skien kommune - utredningsansvarlig ny arkivordning
- Bergen kommune – koordinator i Avdeling for moderne arkiver

2 Begrepsavklaringer

Periodisering og periodeskilte

Arkivmateriale og journalføringenes deles inn i tidsbolker eller perioder eksempelvis kommunestyreperioden på 4 år for periodisering av deler av arkivet. Deler av arkivet kan holdes utenfor periodisering eller følge andre prinsipper for periodisering (eksempel personalarkiv, elevarkiv, klientarkiver, eiendomsarkiv, osv). Dette skal dokumenteres i arkivplanen. Overgangen mellom perioder kalles periodeskilte og det er viktig at kommunene har rutiner etablert også på elektroniske systemer.

Bortsetting

Arkiver etter en avsluttet arkivperiode skal ryddes, kvalitetssikres og klargjøres for bortsetting. Dette utgjør en egen enhet i databasen og som også kan bli konvertert til en historisk base (avhenger av omfang på basen).

Deponering

Når en arkivperiode i et elektronisk sak – og arkivsystem er avsluttet, skal en elektronisk versjon av journalen oppbevares i arkivdepot. Kommunen (arkivskaperen) beholder råderetten og ansvaret for dette materiale fram til avlevering er sluttført. For elektronisk arkiv skal det også deponeres dokument i papirformat. Elektronisk arkiv skal deponeres til arkivdepot når bortsettingsperioden er avsluttet.

Noark 5

Noark er en forkortelse for Norsk arkivstandard. Noark ble utarbeidet som en kravspesifikasjon for elektroniske journalsystemer i 1984. Noark 5 er gjeldende standard i dag. Videreutviklingen har omfattet dels modernisering i tråd med den teknologiske utviklingen, dels utvidelser i systemenes informasjonsinnhold og funksjonalitet. Arkivforskriften §2-9 sier at offentlige organer normalt skal benytte et Noark-godkjent system ved elektronisk journalføring.

Avlevering

Avlevering betyr at et avslutta arkiv, eller deler av et avslutta arkiv, blir overført til et arkivdepot. Arkivmateriale kan være på papir eller i digital form. For kommunale arkiver har rådmannen ansvar for avlevert materiale, selv etter avlevering til arkivdepot.

Avleveringsplikt

Kommunalt arkivmateriale som ikke lenger er i bruk for administrative formål (eldre og avslutta arkiv), og arkiv etter virksomheter som er lagt ned eller har blitt avsluttet, skal avleveres til arkivdepot. Kostnadene med avleveringen skal dekkes av kommunen som avleverer arkivet. Avleveringsplikt gjelder uavhengig av lovpålagte bestemmelser om taushetsplikt. Det kreves ofte bistand fra systemleverandørene når det gjelder å ta uttrekk fra databasen for avlevering til arkivdepot. I Noark 5 systemer skal dette kunne gjøres av kommunen selv. For fagsystemer vil dette være en kostnad, dersom man ikke kan bruke samme Noark 5 kjerne på alle systemene.

Avleveringstidspunkt

Arkivmateriale skal normalt avleveres når det er ca. 25 – 30 år gammelt, men det kan avleveres både før og etter denne fristen. Dersom en virksomhet blir nedlagt i forbindelse med omorganisering, men funksjonen opprettholdes i en annen virksomhet skal arkivet overføres dit. Arkivdepot skal varsles i god tid når en kommune ønsker å avlevere sitt arkivmateriale. Arkivdepot skal gi råd og veiledning under arbeidet og sørge for at kravene for avlevering blir fulgt.

Arkivdanning

Arkivdanningen legger føringer for både kvalitet på elektronisk arkiv og hva som blir avlevert til arkivdepot. Det er derfor viktig å ha kompetanse på hele prosessen, og samspillet mellom de ulike aktørene må fungere. Det må etableres rutiner som sikrer kvalitet i alle ledd.

Fagsystem

Fagsystem er et samlebegrep for elektroniske systemer som eksempelvis saksbehandlingssystem, støttesystem, administrative fellessystem som lønns-, personal-, kvalitetssystem o.l.

Digitalisering

I rapporten brukes begrepet i betydningen e-arkiv, elektronisk skapte arkiv og overføring fra papirformat til digitalt format.

3 Tjenester og oppgaver

3.1 Situasjonsbeskrivelse

Oppgavene for IKA Kongsberg består i hovedsak å fange data og dokumenter, registrere data og dokumenter, bearbeide data og dokumenter, lagre/bevare data og dokumenter, gjenfinne data og dokumenter samt presentere data og dokumenter. Dette gjelder uavhengig om materialet er analogt basert eller digitalt skapt. Utfordringen ligger i å håndtere data og dokumenter i store mengder, hurtig og med god kvalitet. Dette innebærer også at de samlede arkivprosessene bør være understøttet av digitale verktøy og at det analoge materialet korresponderer med det digitalt skapte.

Det er avdekt i flere kartlegginger foretatt av arkivmyndighetene (Riksarkivet og Riksrevisjonen), at kommunene forsømmer seg på arkivområdet når det gjelder langtidslagring av både fysiske og elektroniske arkiver. Årsakene er nok flere, men går i hovedsak på manglende kompetanse, ressurser og at arkiv ikke er et høyt prioritert satsingsområde i kommunene. Det ser også ut til at ansvar for arkivområdet ikke er konkret og tydelig nok plassert i enkelte kommuner og at derfor ingen tar tilstrekkelig ansvar eller følger opp arkivlovens krav. I følge Samdok¹ eksisterer det et etterslep i innlevering av e-arkiver og fagsystemer som er klare for overføring til depot tilsvarende 12.000 arkiver. Samdok har også registrert et stort etterslep på avlevering og tilgjengeliggjøring av papirarkivene. I tillegg kommer de arkivsystemene som er i aktiv bruk og som må avsluttes som følge av den pågående Kommunereformen. Her vil IKA Kongsberg ha en særlig oppgave i rådgivning, opplæring og praktisk bistand overfor kommunene.

Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter (KDRS) har som formål å være et ressurscenter for kommunearkivinstitusjonene sine digitale arkiv. Ressurssenteret skal fremme medlemmenes økonomiske interesser gjennom deltakelse i virksomheten for tjenester knyttet til digitale arkiv. Senteret har også anledning til å selge tjenester knyttet til digitale arkiv utover basistjenestene til medlemmer og andre. Ressurssenteret er omfattet av arkivloven, forvaltningsloven og offentleglova. IKA Kongsberg er medlem i ressurssenteret og tilbyr sine eiere denne kompetansen innenfor medlemsavgiften.

3.2 Vurdering og konklusjon

For å kunne ha en utstrakt formidling av dokumentasjon skapt i papirformat, vil en digitaliseringsprosess være nødvendig. Digitalisering sikrer arkivmaterialet mot slitasje, bidrar til at data og informasjon er tilgjengelig og blir søkbar elektronisk. En tjeneste som gir mulighet for kunnskapsformidling via internett forenkler og effektiviserer den praktiske bistanden og rådgivningen overfor både eiere, brukere og publikum. Det er en særlig utfordring at diskusjoner, prioriteringer, tjenester og kapasitet er så ensidig konsentrert omkring det fysiske og analoge. Dette er med på å forsinke den digitale satsingen, prioriteringene og kompetansebyggingen som er nødvendig for å tilpasse seg fremtiden. En mer balansert utvikling vil være nødvendig hvor man evner å integrere digitaltbaserte og papirbaserte arkivalia. Oppsummert vil IKA Kongsberg måtte tilfredsstille følgende kravspesifikasjon både i forhold til aktuelle lover og forskrifter, men også i forhold til hva andre leverandører i markedet tilbyr (jfr. venstre kolonne). Til støtte for vurderingen i hvilken grad IKA Kongsbergs oppfyller kravene, har vi bearbeidet Sandefjord kommunes nylige utredning på området i forbindelse med kommunesammenslutningen med Stokke og Andebu kommuner.

Kravspesifikasjon til arkivløsningen	Depotløsning fra IKA Kongsberg
Leverandør må kunne:	Vurdering og konklusjon:
Oppfylle Arkivlovens, krav til lokaler: • Sikker plassering • Tilstrekkelig kapasitet • Tilstrekkelig bæreevne • Godkjent som arbeidsplass • Tilsyn og renhold • Vern mot vann • Vern mot brann • Vern mot skadelig klima	Kan tilby oppfyllelse av alle kravene i arkivloven og tilhørende forskrifter.

¹ Samdok.com

• Vern mot skadeverk/innbrudd	
Tilby depotordning for eldre og avsluttede papirarkiv, herunder: • Papirarkiv – administrativt arkiv • Papirarkiv – rettighetsdokumentasjon • Fotoarkiv, lydarkiv og filmarkiv	Kan levere alle tjenester som kreves.
Betjene sensitiv rettighetsdokumentasjon, gjennom: • Listeføre, registrere, kontrollere • Besvare innsynsbegjæringer knyttet til erstatningssaker • Bistå ved innhenting av opplysninger • Ivareta taushetsplikt ifht lovverk og etiske retningslinjer	Kan levere alle tjenester som kreves.
Ha tilstrekkelig magasinplass/hyllemeter (kapasitet i dag og planlagt fremover)	Dagens kapasitet: 20.000 hyllemeter arkivmateriale. Har fortsatt kapasitet til å ta imot ytterligere arkivalier. I forbindelse med kontraktsinngåelse med flere kommuner og fylkeskommuner er Byggetrinn II under planlegging. Utbyggingen vil øke dagens kapasitet med 20.000 hyllemeter arkivmateriale, men kan utvide ytterligere til 30.000 hyllemeter arkivmateriale avhengig av eiermassen blir.
Tilby kompetent og tilstrekkelig bemanning	Kan levere alle tjenester som kreves fast ansatte tilsvarende 18,3 årsverk og innleid personell etter behov (ferievikar, lærling og prosjekt) tilsvarende 2,8 årsverk. Planlegger bemannings-styrking i 2016. Alle heltidsansatte har høy utdanning og svært god kompetanse innen historie- og arkivfaget
Tilby betjent depot og lesesal til eierne, publikum, historikere som søker i eldre og avsluttede arkiver – herunder forvalte deponert materiale	Kan levere alle tjenester som kreves. Kan også tilby arkivkonsulent som bistår kundene.
Gjennomføre deponering av elektronisk arkiv • Databaseuttrekk • Testing • Bevaring • Sikringsmagasin • Tilgjengeliggjøring	Kan levere alle tjenester som kreves fra dags dato, men er svært sårbar både faglig og kapasitetsmessig. Er medlem i KDRS. Området bør styrkes kompetansemessig og kapasitetsmessig.
Ordne og katalogisere deponert materiale – herunder «Kaos-arkiv», muggsanering	Kan levere alle tjenester som kreves. Ordne «Kaos-arkiv» og foreta muggsanering gjennomføres til selvkost
Publisere/offentliggjøring av deponert materiale	Kan levere alle tjenester som kreves
Avholde kurs- og opplæringsvirksomhet • Spesielt tilpassede kurs etter behov • Årlige arkivledersamlinger (nettverksbygging) • Seminar o.l. etter behov	Kan levere alle tjenester som kreves både kommuneinternt og i egne lokaler innenfor eiertilskuddet, men er kapasitetsavhengig. Har lokaliteter for kunder og større forsamlinger for opplæring. Bør suppleres med web-basert opplæring, Skype og Facetime o.l. i større grad. Sentrale IKA-arrangerte kurs og seminarer gjennomføres til selvkost.
Tilby rådgivningstjeneste innen arkivdanning og andre arkivfaglige spørsmål for eierne	Kan levere tjenester som kreves.
Bistå i å utarbeide retningslinjer for arkivtjenesten	Kan levere tjenester som kreves.
Være et talerør mot sentrale aktører i kommunale arkivfaglige spørsmål	Kan levere tjenester som kreves. Har et tett samarbeid med Statsarkivene og Arkiverket og et svært godt omdømme. Selskapet er samlokalisert med Statsarkivets regionale enhet.
Tilby rimelig tilgang til, og opplæring i www.arkivplan.no	Kan levere tjenester som kreves.

I tillegg til de ovenforstående tjenester som inngår i eiertilskuddet, kan IKA Kongsberg utføre følgende tjenester mot betaling etter selvkost-prinsippet:

- Digitaliseringsprosjekter etter avtale med hver enkelt eier (eks. massedigitalisering)
- Prosjektledelse innen arkivrelaterte prosjekter
- Sanering av muggskadet arkiv
- Innbinding av protokoller og kopibøker
- Ordning av såkalt «kaos-arkiv»
- Opplæring i form av kurs og seminarer

Vi anbefaler IKA Kongsberg å ta en ytterligere gjennomgang av kalkylegrunnlagene for selvkost med sikte på reell kostnadsdekning.

Det vil videre være viktig for eierne at IKA Kongsberg løpende engasjerer seg aktivt i arbeidet med å utvikle arkivtjenestene ikke bare i egen region, men også nasjonalt. Økonomiske, effektivitetsmessige og kompetansemessige gevinster for eierkommunene gjennom de utviklingsprosjekter som planlegges/er iverksatt:

- Etablering av Noark 5-kjerner i arkivdepotet slik at deponering av elektronisk arkivmateriale skjer synkront med arkivdanningen
- Innholdsleverandør til KS Læring
- Nasjonalt prosjekt – utvikle verktøy for å effektivt generere kravspesifikasjoner innen Noark 5 standarden

Slike utviklingsprosjekter vil være med å styrke selskapets konkurransekraft utad, utviklingskompetansen innad og nytteverdien for eierne. Vi vil tilrå at IKA Kongsberg fortsetter sitt engasjement i denne type utviklingsarbeider.

4 Ansatte og kompetanse

4.1 Situasjonsbeskrivelse

De fleste arkivdepotmiljøer for kommunal og annen offentlig sektor, har sitt fokus på analoge arkiver og tilhørende kompetanse. Depotmiljøene har en tendens til å bygge opp fysisk kapasitet og parallelle virksomheter som støtter forvaltningen av det analoge, men utvikler ikke kapasitet og kompetansen innen digitalisering i tilsvarende grad. Depotmiljøene har gjennom det nasjonale digitale ressurscenteret KDRS muligheter til å søke faglig støtte for sin digitale utvikling, men foreløpig har man få resultater å vise til som gir overføringsverdi til depotmiljøene. Det vil være svært viktig at denne nasjonale støttefunksjonen videreutvikles og sikrer spredning av gode digitale løsninger. Flere av de digitale fagsystemene i kommunene er ikke laget med tanke på at bevaringsverdig dokumentasjon skal kunne avleveres og sikres for fremtiden og at det skal være mulig å gjøre uttrekk. Her vil det være viktig med en løpende oppfølging av de relativt få systemleverandørene slik at disse mulighetene blir ivaretatt på en tjenlig måte.

Det er mange kompetansemessige utfordringer knyttet til å drive et kommunalt arkivdepot. For det første gjelder det å ha tilgang til generell arkivfaglig kompetanse. Dette er et punkt som er viktig for å sikre at rett dokumentasjon blir arkivert på alle kommunale virksomhetsområder. Dersom denne kompetansen er mangelfull, kan det føre til at man enten arkiverer for store mengder dokumentasjon – noe som kan gå ut over rasjonell tilgjengeliggjøring, eller i verste fall at man kasserer for mye eller feil dokumentasjon – noe som betyr uerstattelig tap av dokumentasjon.

For det andre kommer behovet for kompetanse vedrørende drift og tilgjengeliggjøring av arkivene. Kommunale arkiver er komplekse, og det kreves god innsikt i kommunaladministrative forhold både for å finne fram i arkivet, og for å få plassert materialet på korrekt måte i forhold til arkivfaglige prinsipper. Konsekvensen av manglende kompetanse vil her være redusert tilgjengelighet til arkivenes innhold. Dersom materialet er satt opp etter et egenprodusert system, vil dette innebære sårbarhet i forhold til langtidsfravær og brått inntrufne fravær.

Datasikkerhet handler om systemer og opplegg for å sikre at data og informasjon til enhver tid er korrekt og ikke blir misbrukt eller ødelagt. Problemet er som regel ikke mangel på brannmurer, antivirusprogram eller tekniske løsninger, men den enkelte medarbeiders bevissthet i forhold til informasjonssikkerheten. Den største fremtidige kompetansemessige utfordringen er likevel knyttet til bevaring av elektroniske arkiv. På dette punktet innehar kommunene ofte mangelfull kompetanse. Elektroniske arkiver må imidlertid behandles korrekt umiddelbart etter de er ute av drift, og deretter vedlikeholdes med forholdsvis korte tidsintervaller.

For øvrig vil vi trekke frem at ny personvernlovgivning fra 2018 er på trappene og vil omfatte både Norge og EU-landene.

4.2 Vurdering og konklusjon

IKA Kongsberg har tilfredsstillende kapabilitet til å betjene depotet og forvalte deponert materiale for eiere, publikum, forskere og historikere. I dette ligger oppgavene med å ordne og katalogisere deponert materiale og håndtere rettighetsdokumentasjon når det gjelder lagring, veiledning og gjenfinning.

Ved IKA Kongsberg er det i dag fast ansatte tilsvarende 18,3 årsverk og innleid personell etter behov (ferievikar, lærling og prosjekt) tilsvarende 2,8 årsverk. Arbeidsstokken fast ansatte har relativt lang fartstid i selskapet. Arbeidsmiljøet kjennetegnes som positivt og svært godt med tydelig lederskap, lav turn-over og lavt sykefravær. De ansatte har relevante og ulike faglige spesialiseringer innen arkivdanning, digitalisering, logistikk, muggsanering, rettighetsdokumentasjon, foto, e-arkiv samt dokumenthåndtering og formidling. Likevel slik at flere har generalistkompetanse innen disse fagspesialitetene og kan stille opp for hverandre ved fravær. Kapabiliteten er stor særlig innen historiefag og arkivfag. Stillingsomtaler er imidlertid mangelfulle på den måten at de som finnes er noe ulikt utformet og oppdateringer mangler. Ajourføring og bruk av felles mal for stillingsomtaler anbefales.

Kompetanseområder og kapasitet som bør styrkes i selskapet ligger innen digitalisering, økonomi og konkurranselovgivning på offentlige anskaffelser². Medlemskap i KDRS (Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurs Senter) er en viktig faglig rådgiver innen digitalisering, men neppe tilstrekkelig til å møte selskapets mer konkrete utfordringer innen digitalisering. Her bør KDRS utfordres til å dokumentere gode praktiske løsninger og resultater som kan ha overføringsverdi til IKA Kongsberg. KDRS bør også involveres som pådriver og faglig støttespiller overfor leverandører av elektroniske fagsystemer slik at de arkivfaglige kravene til langtidslagring av digital informasjon kan oppfylles på en god måte.

Ny personopplysningslovgivning fra 2018 er på trappene og omfatter både Norge og EU-landene³. Det er viktig at IKA Kongsberg følger med på det som skjer innen lovgivningen på området særlig med hensynet til fremtidig behandling av rettighetsinformasjon.

² Jfr Lov om offentlige anskaffelser

³ www.datatilsynet.no

5 Lovens krav til lokaler og sikkerhet

Kravene til arkivlokaler er nedfelt i Arkivforskriften kap. IV A §§ 4-1 til 4-9. Vi legger ved lovteksten som særskilt vedlegg til rapporten ettersom dette er sentral og etterspurt kunnskap som angår bygningsmassen til IKA Kongsberg.



I tillegg må IKA Kongsberg kunne

- Tilby depotordning for eldre og avslutta arkiver for papir, foto, lyd og film
- Ha tilstrekkelig magasinplass og hyllemeter for oppbevaring (7 cm per innbygger i kommunen er vanlig)
 - Dagens kapasitet er 20.000 hyllemeter arkivmateriale
 - Utvidelse i Byggetrinn II øker kapasiteten med ytterligere 20.000 – 30.000 hyllemeter
- Ha lesesal, studierom og med tilgang til arkivfaglig betjening til kunder som søker i avsluttede arkiver
- Deponere elektroniske arkiver for sikker bevaring, uttrekk, testing og tilgang

5.1 Vurdering og konklusjon

IKA Kongsberg oppfyller alle lovens krav til lokaliteter både i forhold til nåværende og fremtidige eiere.

6 Organisasjon og styring

6.1 Situasjonsbeskrivelse

IKA Kongsberg er et interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskaper. I følge loven kan slike selskaper bare opprettes av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Deltakerne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Selskapets eierorgan og øverste myndighet er representantskapet. Deltakerne skal opprette en skriftlig selskapsavtale.

Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder. Deltakerkommunene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Hver enkelt deltaker skal ha minst en representant i representantskapet. Kommunestyret har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet. Representantskapet som eierorgan utøver kontroll over styret på flere måter:

- bestemmer sammensetningen av styret og velger selv styret
- kan instruere styret og omgjøre beslutninger
- kan gjennom selskapsavtalen fastslå at nærmere angitte saker må godkjennes i representantskapet

Styret i selskapet skal ha minst tre medlemmer, og omfattes av kravet om balansert kjønnsrepresentasjon, det vil si minimum 40 % av hvert kjønn. Daglig leder eller medlemmer av representantskapet kan ikke være medlem av styret. På landsbasis er det vanlig å samarbeide om arkivtjenester og organisere slikt samarbeid i form av et formelt interkommunalt selskap.

Imidlertid er også andre samarbeidsformer mulige. Utgangspunktet for prioritering av organisasjonsform bør være samarbeidets formål og innhold, effektive drift, ønsket om politisk styring og kontroll og hvor selvstendig organisasjonen skal få lov å være. Figuren under belyser de aktuelle organisasjonsformene⁴:



De lovfestede modellene for interkommunalt samarbeid er forankret i kommuneloven, lov om interkommunale selskaper og aksjeloven. Samarbeidsordningene har ulik grad av selvstendighet i sin tjenesteyting og ulik grad av lokal politisk styring, kontroll og innflytelse.

Grad av selvstendighet og uavhengighet er økende dess lenger man beveger seg bort fra tradisjonell kommuneorganisering via samarbeid etter kommunelovens §§ 27 og 28, interkommunalt selskap (IKS) og frem mot aksjeselskap. Tilsvarende er den folkevalgte innflytelsen avtagende i den samme bevegelseretningen. Antall samarbeidspartnere påvirker også graden av innflytelse – jo flere partnere jo mindre innflytelse for den enkelte partner.

⁴ IRIS 2013/008 Om interkommunalt samarbeid

IKA Kongsberg vil fra 2017 ha 44 eierkommuner i Buskerud, Telemark og Vestfold – herunder Buskerud og Telemark fylkeskommuner. I forbindelse med endringer i medlemsmassen, skal ny selskapsavtale opp til behandling i representantskapet og blir gjeldende fra 1.7 2016. Selskapet har videre nylig vedtatt visjon, hovedmålsetting og strategiske satsingsområder som gir føringer i perioden frem til 2020. Selskapets etiske retningslinjer fra 2009 ligger til grunn for selskapets arbeid overfor eiere, ansatte og brukere. IKA Kongsberg utøver styring gjennom tett oppfølging og oversikt over ressursbruken i selskapet. Selskapet har innført løpende timeregnskap over hver ansatt sine gjøremål og tilsvarende timeregnskap over hvilke eiere som tar ut hvilke tjenester fra selskapet. Regnskaps-, revisjons- og FDV-tjenester er satt ut til andre.

Selskapet har nye lokaler som tilfredsstillende arkivlovens krav også når det gjelder kapasitet og muligheter for utvidelse. Basis for dimensjoneringen av bygget har først og fremst vært eiernes behov for deponi av fysisk og analogt arkivmateriale og i tråd med Arkivverkets tilsyn (jfr. frist 2012). Hensynet til behovet for håndtering av digitalt materiale og elektroniske fagsystemer har ikke fått samme plass i prioriteringene. Lokaliseringen av IKA Kongsberg ligger vegg i vegg med Statsarkivet for regionen. Dette gir muligheter for kompetanseutveksling og til en viss grad også felles ressursutnytting.

6.2 Vurdering og konklusjon

De viktigste konsekvensene av interkommunalt samarbeid for norske kommuner, viser at samarbeidet er fordelaktig for kommunene både når det gjelder økonomi og tjenestekvalitet, men gir noen utfordringer når det gjelder styring og kontroll – særlig gjelder dette de mindre kommunene⁵.

De fem samarbeidsmodellene i figuren over dekker ikke behovet for enkle organisatoriske rammer for interkommunalt samarbeid. Dette framkommer både av praksis med mange avtalebaserte samarbeid og at dagens modeller er for arbeidskrevende og omstendelige når det gjelder etablering, driftsmessige endringer og beslutninger. Dette gjelder i særlig grad for de minste kommunene, som har størst behov for å inngå interkommunale samarbeid, men samtidig har minst kompetanse og kapasitet til å etablere denne type samarbeid. Eksempelvis tar det ca. et år fra ønsket om eierskap i IKA Kongsberg er behandlet av den nye eierens kommunestyre, til tilhørende selskapsavtale er endelig godkjent i Foretaksregisteret i Brønnøysund⁶.

De samlede arkivprosessene bør etter vår vurdering integreres bedre. Dette gjelder særlig samordning i høve til

- Bevaring og tilgjengeliggjøring av arkivmateriale
- Digitalt baserte og analogbaserte arkivmateriale
- Støtte de digitale verktøyene og kompetansen som gir effektivisering
- Synliggjøre for saksbehandlere og eiere hvordan sikre publikum nytteverdi og økt tilgjengelighet til data

Lesesaler og konferansefasiliteter er vanligvis økonomisk eksklusive hvis man ikke klarer å holde høy utnyttelsesgrad av areal og utstyr. Utnyttelsesgraden på slike fasiliteter utfordres i dag ved at man i stedet nytter mulighetsrommet som ligger i å betjene brukere gjennom digitale internettbaserte læringsarenaer som web-baserte dialogmøter, videokonferanser, Skype-møter o.l.

Styringsdokumentasjon i form av visjon, hovedmål, strategiske satsinger, fireårig handlings- og økonomiplan (2017-2020), årsbudsjett, tidsutnyttelsessystemer, etiske retningslinjer, årsmelding (2015) og selskapsavtale (2016) er vel ivaretatt. Derimot savnes i fremlagt materiale styringsdokumentasjon i form av mer strategiske langsiktige planer utover fire år, økonomiske analyser og digitaliseringsstrategi. Det er også uklart om jevnlig øvelser og treninger gjennomføres når det gjelder håndteringen av de etiske retningslinjene i forhold til praktiske etiske dilemmaer og utfordringer. Vi anbefaler å etablere et program for slik trening og følge opp gjennomføringen.

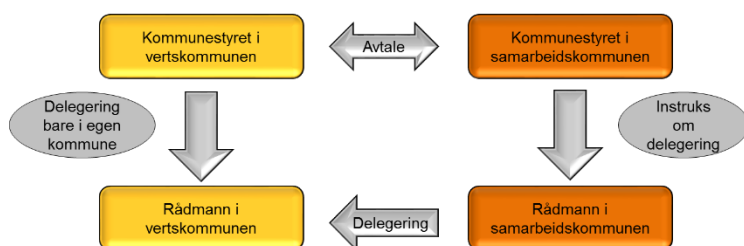
Organiseringen bærer ellers preg av å være svært nøktern med hensyn til volumet på egne merkantile tjenester, sekretærfunksjoner, «sentralbordløsning» og ledelseskapasitet. Det kan imidlertid synes som at selskapet har for mange eiere til å kunne sikre fullgod og effektiv styring gjennom representantskapet som beslutningsorgan.

⁵ IRIS 2013/008 Om interkommunalt samarbeid

⁶ IKA Kongsberg tilbud til Grenlandssamarbeidet 8.4 2014

Det er eksempelvis vanskelig å gjennomføre individuelle eiermøter med alle 44 eierne, gi hver eier reell innflytelse i beslutningsprosessene og håndtere tilsvarende antall eiermeldinger dersom det skulle fremsettes ønske om dette. Særlig gjelder dette dersom eiermeldingene fra de respektive eierkommunene også står i motstrid til hverandre.

Som alternativ til interkommunalt selskap kunne det være nyttig å analysere mulighetsrommet som ligger i samarbeid basert på «Vertskommunemodellen uten felles folkevalgt nemd» jfr. Kommunelovens § 28 b om «Administrativt vertskommunesamarbeid». Figuren under er ment å belyse prinsippene for en slik samarbeidsstruktur. Bestemmelsene om vertskommunemodellen trådte i kraft 1.1 2007 og er en del av kommunelovens kap. 5⁷.



Å inngå et administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at samarbeidskommunen delegerer til vertskommunens rådmann å utføre de oppgaver og treffe avgjørelser i de typer saker som inngår i samarbeidsavtalen. Delegeringen skjer formelt ved at kommunestyret i samarbeidskommunen gir instruks til egen rådmann om å delegerer myndigheten sin videre til rådmannen i vertskommunen. Modellen med administrativt vertskommunesamarbeid er særlig egnet for samarbeidsområder som er regelstyrte og som krever særskilt kompetanse for å bruke et faglig godt skjønn. Når samarbeidskommunen delegerer myndighet til vertskommunen, innebærer dette ikke at førstnevnte kommune gir fra seg eller overfører myndigheten. Samarbeidskommunen kan som utgangspunkt når som helst, men i tråd med samarbeidsavtalen trekke den delegerte myndigheten tilbake og/eller utøve myndigheten selv.

En nær parallell til denne modellen er samarbeid med en utpekt vertskommune etter kommunelovens § 27, men da med en organisatorisk overbygning i form av et eget styre. Muligheten ligger i å etablere samarbeidet som en egen administrativ resultatenhet knyttet til den utpekte vertskommunen og med nødvendig styring og kontroll gjennom vertskommunens egne kontroll og tilsynsorganer.

Vi nøyer oss med å peke på mulige alternative løsninger uten å gå nærmere inn på en slik organisatorisk endring. Utredningens rammer ikke gir rom for dette.

I KS FoU Organiseringen av interkommunalt IKT-samarbeid⁸, konkluderer man bl.a. at kommuner som samarbeider om IKT og valg av elektroniske løsninger, bør sikre at ansvar og innhold i et slikt samarbeid er godt forankret på et strategisk nivå i eierorganisasjonen. Dette fordi at valg av IKT-løsninger gradvis blir en integrert del av kommunenes tjenesteyting overfor innbyggerne, valg av felles interkommunal IKT-plattform kan bety store økonomiske investeringer for eierkommunene i fremtiden og at behovet for demokratisk styring og kontroll med et relativt fåtall IKT-leverandører er nødvendig å sikre. Samarbeidet bør følgelig hyppigere sette strategi, innovasjon og tjenesteutvikling i tett samarbeid med kommunene på dagsorden.

⁷ Ot.prop. nr. 95 (2005-2006)

⁸ KS FoU 2016

7 Økonomi

7.1 Situasjonsbeskrivelse

Regionen som IKA Kongsberg betjener, tilhører i hovedsak den sørvestlige delen av indre Oslofjord og representerer i dag en samlet befolkning opp mot 700.000 innbyggere. Nettoflyttingen innenlands viser at dette området også er særlig attraktivt å flytte til særlig de bynære strøkene langs kystlinjen mellom Oslo og Skien. Antall innbyggere i området antas vokse relativt sterkt særlig i et 30 til 50-års perspektiv jf. SSB figuren til høyre. Disse forholdene har betydning for IKA Kongsbergs driftsøkonomi.

Kommunereformen peker for regionen inn mot større og færre kommunale og regionale enheter. Dette vil sannsynligvis være situasjonen man må regne med særlig etter 2020 og som også vil påvirke driftssituasjonen til IKA Kongsberg. Selskapet har trukket dette forholdet inn i foreliggende utkast til selskapsavtale.

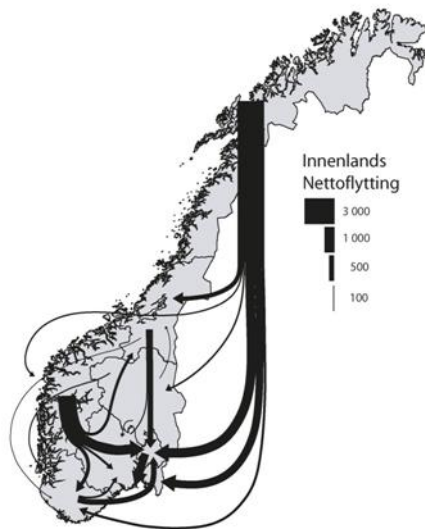
IKA Kongsberg har en modell for beregning av kostnader som bygger på tre prinsipper:

1. Fast grunnavgift som dekker personal- og kompetanserelaterte kostnader. Denne grunnavgiften er kr. 186 000,- for kommuner med færre enn 10 000 innbyggere og 242 000,- for kommuner med flere enn 10 000 innbyggere. Fylkeskommunene har en grunnavgift på kr. 326 000.
2. Variabel avgift etter antall innbyggere som dekker FDV og leie-kostnader. Den variable avgiften er kr. 33,70 per innbygger for kommuner med færre enn 10 000 innbyggere, og kr 30,40 per innbygger for kommuner med flere enn 10 000 innbyggere. Fylkeskommunene har en avgift på kr. 3,40 per innbygger i fylket. Alle disse kronebeløpene er i 2016-kroner. Etter beslutning i representantskapet indeksreguleres kronebeløpene årlig etter konsumprisindeksen.
3. Selskapet er en ikke kommersiell aktør og baserer sine tilleggstenester etter selvkostprinsippet i tråd med formålet for interkommunale selskaper. Gjelder eksempelvis ordning i såkalte «kaosarkiver»⁹, muggsanering av arkivmateriale, massedigitalisering og kurs/seminarer arrangert av IKA Kongsberg.

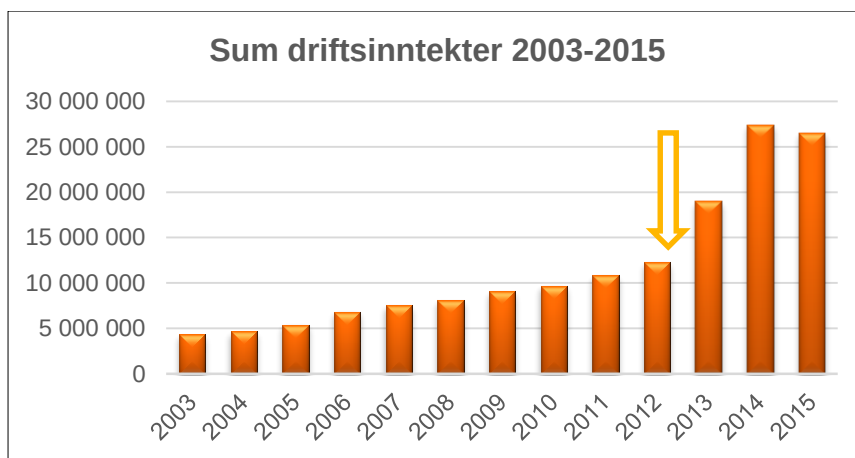
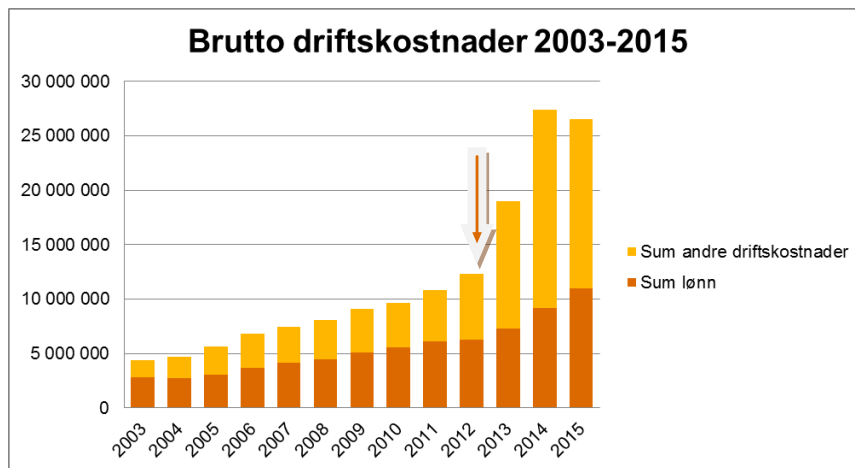
Den økonomiske utviklingen av IKA Kongsberg fremgår av tabellen under og hvor vi for oversiktens skyld har sortert utviklingen i tre kategorier; a) Lønninger, b) Andre driftskostnader og c) Inntekter.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sum lønn	2 846 940	2 765 625	3 051 961	3 637 407	4 167 227	4 490 517	5 062 028	5 521 681	6 105 401	6 258 662	7 265 876	9 174 625	10 989 345
Sum andre driftskostnader	1 505 902	1 907 502	2 555 968	3 192 165	3 315 364	3 572 561	4 025 818	4 125 055	4 693 721	6 019 013	11 731 437	18 222 487	15 505 837
Sum inntekter	4 352 839	4 673 128	5 358 891	6 829 573	7 482 590	8 063 076	9 087 851	9 646 736	10 799 123	12 277 673	18 997 313	27 397 110	26 495 181

I de to følgende grafiske fremstillingene av utviklingen ser vi tydeligere hvor og når den senere tids endringer inntreffer og hvilke konsekvenser disse har på den økonomiske drift.



⁹ Arkivmateriale hvor sammenhengen er brutt og enkeltdokumenter må identifiseres



7.2 Vurdering og konklusjon

IKA Kongsberg har hatt en jevn og balansert vekst frem mot 2012. Beslutningen om nybygget med tilhørende standard i henhold til arkivforskriften, speiles i de økonomiske konsekvensene dette fikk i årene etter. I samme periode var det også en sterk og rask økning i etterspørselen etter - og etableringen av depotkapasitet fra kommunene, noe som også medførte behov for å øke antall ansatte. Ved gjennomføringen av Byggetrinn I var det også grunnlag for å sikre at behovet for fremtidig etterspørsel etter depotkapasitet også kunne sikres jfr Byggetrinn II. Oppsummert er det renter og avdrag på lån og lønninger som er de største kostnadsdriverne.

Vi har gjennomgått gjennomsnittlig totallønn for fast ansatte som utgjør ca kr. 500 000 per år. Vi vurderer nivået som rimelig og nøkternt for denne typen av virksomhet og behovet for kompetanse. Det samme kan sies om nivået og rammen for styrehonorar (kr 140 000), ledelsesressurser (2 personer) og vikartjenester (1 mill.). I følge vurderinger fra Vestfold kommunerevisjon er egenkapitalen i selskapet forsvarlig, nøkkeltall og likviditet ok, budsjetteringen er realistisk og ingen overskridelser av nevneverdig betydning. Selskapet har et positivt og tilfredsstillende driftsresultat for 2015 på kr. 1,2 mill. I henhold til foreliggende utkast til ny selskapsavtale § 17 kan selskapet ta opp lån innenfor en ramme på kr. 170 000 000. Med en kostands- og driftsinntektsramme på mellom kr 25 mill. og 30 mill. og en lånefinansieringsramme som nevnt ovenfor vil det etter vår vurdering være viktig å styrke selskapets økonomikompetanse for støtte i analyser, prosjektstyring og strategisk økonomisk planlegging. I denne forbindelse kan det være formålstjenlig å trekke regnskapsføringen tettere inn mot den daglige driften i selskapet og kople historisk økonomi med den strategiske. I tilfelle man ønsker gjøre en slik kopling, bør den være basert på en nærmere vurdering av kapasitetsmessig sårbarhet. Det kan også være grunner til å vurdere hva som ligger i kalkylene for selvkost. Dette med sikte på å sikre reell kostnadsdekning.

Fremtidige utfordringer for IKA Kongsberg er å håndtere økonomiske og arkivfaglige konsekvenser som følge av demografiske endringer og endringer i kommunestruktur. At regionen får stor netto tilflytting betyr etter vår vurdering mer for selskapets driftsøkonomi enn at antall kommuner og regioner blir færre og større.

8 Vurdering av noen aktuelle leverandører

Vurderingen av de aktuelle leverandørene av arkivtjenester bygger på utredninger og konkurransedokumentasjon foretatt av andre kommuner i inneværende år. Som en del av utredningene som er gjort ligger der også en vurdering av IKA Kongsberg konkurransedyktighet og kostnadseffektivitet.

8.1 Bergsland Arkivdepot, Forvaltningssenteret AS og IKA Kongsberg

I innstillingen til Skien kommunestyre 14.4 2016 konkluderer rådmannen som følger:

På bakgrunn av vurderingen av de formelle lovkravene, den digitale utviklingen av arkivtjenestene, kompetansemessige utfordringer, tilgang for kommunale enheter og publikum, vurderer rådmannen at eierskap i IKA Kongsberg er den beste løsningen for en fremtidsrettet håndtering og forvaltning av historisk arkivmateriale. Rådmannen mener at saken er tilstrekkelig belyst og anbefaler derfor at det opprinnelige vedtaket fra bystyrets sak 33/15 blir stående og at saken ikke tas opp til ny behandling.

Vedtaket er i tråd med konklusjonen til de øvrige grenlandskommunene¹⁰ som ble gjort etter en konkurranse mellom IKA Kongsberg, arkivdepotet på Bergsland i Skien kommune og Forvaltningssenteret AS på Notodden. Rådmannen føyer til for øvrig til i saken at Forvaltningssenteret AS har godkjente arkivlokaler som kommunene kan leie for langtidslagring av fysiske arkiver. Det er imidlertid ikke anledning til å flytte hele arkivansvaret fra kommunen over til en privat aktør. Kommunen må ved evt. lagring hos privat aktør selv sørge for oppfyllelse av arkivforskriften.

8.2 Forvaltningssenteret AS

I Modum kommunes vurdering av tilbudskonkurransen mellom IKA Kongsberg og Forvaltningssenteret AS heter det i rådmannens innstilling i kommunestyresak 16/719:

Forvaltningssenteret AS er et privateid aksjeselskap med 4 aksjonærer og hvor daglig leder eier vel 55% av aksjene. Kundene til senteret er flest private og noen offentlige instanser hvorav 6 er kommuner. Tjenestene fra de to tilbyderne er ikke sammenlignbare. IKA Kongsberg er både arkivdepot og kompetansesenter og kan som heleid offentlig selskap utøve kommunens forvaltningsansvar etter lov og forskrift. Modum kommune søker medlemskap i IKA Kongsberg.

Selv om Forvaltningssenteret AS har godkjente arkivlokaler som kommunene kan leie for langtidslagring av fysiske arkiver, er senteret i all hovedsak et lagringsdepot og kan ikke i samme grad som IKA Kongsberg overlates kommunens forvaltningsansvar og har heller ikke kompetansemiljø for arkivfaglig veiledning. Prismessig har Forvaltningssenteret AS en annen struktur enn IKA Kongsberg. Forvaltningssenteret AS skaffer til veie kompetanse og kapasitet til ulike arkivtjenester fra andre leverandører og til særskilt pris. Senteret opererer også med en lavere faktor for beregning av behov for hyllemeterkapasitet for fysiske arkiver enn IKA Kongsberg - 4,5 cm per innbygger mot 7 cm per innbygger i IKA Kongsberg.

¹⁰ Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn og Skien kommuner

8.3 Vestfoldarkivene, IKA Kongsberg og egen løsning i nye Sandefjord kommune

IKA Kongsberg ble av nye Sandefjord kommune vurdert for å betjene nye Sandefjord kommune¹¹ opp mot alternativene ved å ha egen kommuneintern løsning slik som i Drammen kommune og å bruke Vestfoldarkivene. I innstillingen fra rådmannen konkluderes det som følger:

Selskapet har i dag 44 eiere, noe som gir svært gode stordriftsfordeler både økonomisk og faglig. IKA Kongsberg svarer ut alle lovkrav som stilles til depotinstitusjoner og kan i tillegg levere alle de tjenester som nye Sandefjord vil trenge — allerede fra dags dato. Vestfoldarkivene tar per i dag ikke imot eldre og avsluttede arkiver fra andre enn Vestfold fylkeskommune. Videre finnes det ikke tilstrekkelig magasinkapasitet, bemanningsmessig kapabilitet eller muligheter for deponering av elektroniske arkiver og databaser. Vestfoldarkivene mangler erfaring med offentlige arkiver og utviklingsplaner for sin virksomhet.

Både Andebu og Stokke er i dag medeiere i IKA Kongsberg. IKA Kongsberg har i dag tilstrekkelig magasinkapasitet til å motta Sandefjords mest utsatte eldre og avsluttede arkiver (inkludert materiale som eventuelt er muggskadet), kan motta deponering av elektroniske arkiver og vil kunne være en faglig svært kompetent samarbeidspartner for nye Sandefjord. Prosess med nytt bygg og utvidelse av magasinkapasiteten er i gang og dette vil etter planen være innflyttingsklart ultimo 2017. De arkivfaglige erfaringer som kommunene Andebu og Stokke har med sitt eierskap i IKA Kongsberg bekrefter virksomhetens tjenestebeskrivelse. IKA Kongsberg imøtekommer også en rekke tilleggstjenester som vil gi nye Sandefjord store gevinster, både faglig og ikke minst økonomisk. En svært viktig faktor i valg av depotløsning er leverandørens mulighet til å bistå i arbeidet med elektronisk uttrekk av bevaringsverdige arkivserier i elektronisk format. Alle elektroniske journaler, databaser og registre er lovmessig pålagt langtidsbevaring ved kommunesammenslåinger, noe som vil være svært viktig for nye Sandefjord å forholde seg til på en forsvarlig måte. Kostnadsanalysen som er gjennomført viser at IKA Kongsberg er den depotinstitusjon som vil gi de laveste kostnadene for nye Sandefjord. Basert på innhentet informasjon, lovkrav og krav som kan forventes, samt de økonomiske forhold som er kartlagt, anbefaler prosjektleder at nye Sandefjord velger IKA Kongsberg som depotinstitusjon.

8.4 Vurdering og konklusjon

IKA Kongsberg er konkurransedyktig på tjenestekvalitet, kompetanse, leveransekapasitet, lovoppfyllelse og økonomi/kostnadseffektivitet overfor sine konkurrenter i regionen. IKA Kongsberg er likevel sårbar innenfor området digitalisering.

¹¹ Andebu, Stokke og Sandefjord kommuner sammenslått fra 1.1 2017

9 Vedlegg

9.1 Detaljert økonomioversikt drift 2003 - 2015

	Regn 15	Regn 14	Regn 13	Regn 12	Regn 11	Regn 10	Regn 09	Regn 08	Regn 07	Regn 06	Regn 05	Regn 04	Regn 03
1010 LØNN FASTE STILLINGER	7 631 950	6 239 247	4 413 913	3 489 104	3 346 597	3 194 968	2 966 581	2 668 969	2 549 923	2 353 703	1 659 423	1 457 173	1 293 577
1011 AVSATTE FERIEPENGER	0	0	606 775	528 784	528 067	469 884	440 651	388 066	354 607	321 971	226 489	221 251	233 225
1012 PERIODISERT LØNN	0	-46 300	46 300	0	0							390 913	649 968
1019 Daglige leder tilleggslønn	5 931	0	0	0	0							1 000	0
1020 LØNN PROSJEKT	78 127	0	0	0	0							55 440	51 920
1030 LØNN PROSJEKT	846 379	766 953	487 340	739 289	880 063	540 645	539 750	412 608	281 149	223 900	227 987		
1031 AVSATTE FERIEPENGER	102 564	0	0	0	0								
1050 Annen lønn og trekkpl.godtgjørelser	0	4 092	0	0	0								
1080 GODTGJØRING VERV	140 800	184 000	134 000	135 200	106 500	94 000	86 000	83 330	67 059	60 390	79 530		
1091 ARBEIS.G.ANDEL KLP	817 748	929 277	668 436	590 806	498 537	524 666	411 811	373 769	389 447	226 072	473 658	293 740	269 258
1095 ULYKKESSKADEFORSIKRING	11 678	19 944	11 291	10 090	12 019	21 421	23 625	15 134	12 896	9 184	7 777	0	6 486
1098 AVGIFT PÅ LØPTE FERIEPENGER	0	27 916	85 554	74 558	74 457	66 253	62 131	54 717	49 999	45 397	31 935	31 196	32 884
1099 ARBEIDSGIVERAVGIFT	1 354 168	1 049 496	812 267	690 831	659 161	609 844	531 479	493 924	462 147	396 790	345 162	314 912	309 622
Sum lønn	10 989 345	9 174 625	7 265 876	6 258 662	6 105 401	5 521 681	5 062 028	4 490 517	4 167 227	3 637 407	3 051 961	2 765 625	2 846 940
1100 KONTORREKVISITA	74 689	145 700	98 350	66 071	81 445	115 846	56 715	39 254	65 479	34 026	22 807	60 743	59 228
1101 AVISER, TIDSSKRIFTER	7 557	10 352	9 339	7 565	5 061	5 294	13 793	5 727	14 914	4 750	5 345	4 047	3 146
1115 MØTEKOSTNADER	110 943	190 410	177 339	50 150	121 827	48 032	68 933	53 971	59 494	9 870	44 569	7 857	32 882
1120 DIVERSE UTGIFTER	181 246	396 449	500	62 394	39 982	70 364	13 652	42 985	34 568	39 811	20 210	19 067	12 233
1121 SOSIALE KOSTNADER	133 220	34 553	66 414	33 307	39 598	28 534	38 933	34 600	13 629	10 295	7 634	2 142	2 020
1126 REISEUTGIFTER, IKKE OPPGVPL	20 398	0	0	0	0	0	0	0	32 436	119 956	79 508	45 797	34 653
1128 GAVER	12 771	17 276	12 634	42 043	7 574	15 115	11 770	20 570	11 956	8 928	1 457	11 444	4 010
1129 DIV.FORBRUKSMATERIELL	208 623	4 381	0	0	0	75	0	1 477	10 019	1 055	12 893	13 868	1 938
1130 TELEFON	7 770	34 159	19 346	18 721	25 003	17 959	22 904	16 999	33 257	27 594	8 573	8 712	0
1131 MOBIL	57 004	50 144	52 321	34 424	29 587	28 779	30 414	20 520	24 874	23 706	19 518	14 795	16 169
1132 INTERNETT	70 541	78 260	30 533	38 653	37 489	35 222	38 443	40 602	33 098	26 018	10 351	24 081	60 197
1133 PORTO	30 424	64 084	28 175	32 496	39 817	34 550	27 735	21 812	19 414	18 686	14 137	18 883	13 890
1134 POST- OG BANKGEBYR	1 683	3 808	3 626	3 009	3 984	4 016	2 371	2 054	940	1 219	1 627	1 885	1 395
1135 RENTEKOSTNADER	4 535	200	0	0	121	151	1 038	235	36	715	0	0	82
1139 ØREDIFFERANSE	0	0	-88	782	0	6	-19	103	-1	0	0	0	0
1140 ANNONSER	0	30 100	17 221	3 995	0	0	31 502	30 836	0	7 020	15 098	88 180	116 901
1141 TRYKKING, KOPIERING	58 145	0	0	0	0							23 615	54 835
1150 KURS OG OPPLÆRING	143 123	77 171	114 877	119 160	122 169	138 015	218 094	213 277	82 623	85 331	96 452		
1151 KURS/OPPLÆRING TIL ANDRE	59 081	543	58 557	599 027	114 912	224 797	73 474	227 124	488 720	219 050	129 662	285 522	195 255
1160 KOSTGODTGJØRELSE	65 202	27 431	35 571	18 562	16 220	11 198	14 296	17 584	11 179	22 401	7 500	11 345	3 050
1161 BILGODTGJØRELSE	40 885	92 636	118 230	104 653	84 251	93 972	78 126	77 612	89 138	82 161	82 880	77 877	68 935
1179 IKKE OPPGAVEPLIKTIG REISEUTGIFTER	144 103	93 870	74 704	44 561	34 447	32 669	153 231	57 361	19 451	0	0		
1180 LYS OG VARME	197 933	175 577	60 461	64 837	59 114	118 582	50 665	80 908	54 728	25 298	43 704	12 656	0
1185 FORSKRINGER, KONTOR OG UTSTYR	16 340	54 352	30 851	20 355	5 691	5 640	5 484	5 336	8 813	10 126	7 384	12 686	3 668
1186 PERSONFORSKRINGER	0	0	-721	24 021	11 483								
1190 LEIE LOKALER	0	6 133 329	1 245 255	1 200 273	1 045 804	1 037 664	990 503	946 221	840 295	719 694	683 267	598 070	408 293
1191 ANDRE LEIEUTGIFTER	88 630	1 009 020	0	0	0								
1195 KONTIGENTER (ASTA)	399 788	424 388	387 100	379 904	373 516	258 882	34 919	38 640	32 448	122 764	21 980	5 000	12 113
1198 DATALISENSER	73 531	0	0	0	0								
1199 OPPLYSNINGSFOND	0	0	-3 164	-2 607	4 509	4 645	2 949	3 854	3 274	0	0		
1200 LEASING AV MASKINER	72 402	69 615	81 686	88 654	102 659	87 352	92 979	123 562	98 622	105 916	77 525	73 271	88 101
1201 DIV. UTSTYR OG INVENTAR	256 279	58 232	34 439	21 839	13 854	17 816	29 025	42 203	33 896	29 952	36 845	28 313	18 120
1202 DATAUTSTYR	80 653	90 268	122 310	6 128	46 069	59 542	62 635	25 794	43 719	31 470	70 321	6 890	39 016
1203 BILLEASING	38 247	15 018	0	0	0							55 122	21 508
1210 VEDLIKEHOLD AV MASKINER	0	0	0	0	0							33 429	32 160
1230 VEDLIKEHOLD AV BYGG	1 243 830	0	0	0	0							69 037	89 370
1240 SERVICEAVTALER	206 645	102 795	33 570	54 989	26 086	29 636	31 178	49 788	28 644	31 867	24 280		
1242 BRØYTE/FEIE	39 600	0	0	0	0								
1243 SIKKERHET/VEKTER	2 196	3 185	0	0	0								
1260 RENHOLD	234 449	182 426	72 808	88 125	84 730	71 714	62 790	61 441	56 988	43 498	40 019		
1270 KJØP AV TJENESTER/EXTERN BISTAND	363 930	257 593	100 533	42 023	102 405	71 789	70 762	69 415	72 571	69 568	66 750		
1271 KONSULENTTJENESTER	189 482	935 544	607 242	995 425	358 795	257 491	542 761	268 783	137 734	222 317	341 974	9 315	43 946
1272 REVISJON	30 000	25 000	25 000	25 000	22 000	20 000	20 000	20 000	20 000	18 400	100 000	14 800	21 824
1273 KONSULENTER	6 162	70 116	0	0	0					24 000	750		
1429 MVA PÅ VEDERLAG, PLANSK., DRIFT	1 045 472	1 765 029	582 256	726 483	551 885	589 148	558 301	495 425	411 342	395 211	358 068	214 397	0
1500 RENTEUTGIFTER	2 086 240	255 364	2 155	9 410	13 364	12 142	20 722	43 988	36 360	27 222	14 662		
1510 AVDRAG, LÅN	2 631 721	0	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000		
1530 DEKNING AV TIDLIG.ÅRS REGN.MERFORBRUK						0	0	0	0	0	249 037	0	
1540 AVSETNING TIL DISP.FOND	162 264	1 219 559	0	579 511	179 952	217 172	156 274	17 080	124 080	0	0	0	37 534
1550 AVSATT TIL BUNDET DRIFTSFOND	0	3 862 106	6 031 154	233 776	0	0	0	0	50 000	0	25 000		
1580 REGNSKAPSMESSIG MINDREFORBRUK	1 250 320	162 264	1 219 559	0	707 024	179 952	217 172	156 274	17 080	124 080	0	27 373	0
1590 AVSKRIVNINGER, INVENTAR	3 357 780	0	81 294	81 294	81 294	81 294	81 294	99 146	99 146	99 153	47 218	27 283	9 430
Sum andre driftskostnader	15 505 837	18 222 487	11 731 437	6 019 013	4 693 721	4 125 055	4 025 818	3 572 561	3 315 364	3 192 165	2 555 968	1 907 502	1 505 902
1620 DIV.INNTEKTER, IKKE AVG.PL	-379 098	-57 827	-13 225	-92 926	-2 500	-190	-10 774	-42 239	-101 298	-32 525	-50 778	-44 209	0
1621 OPPLÆRING, AVG.FRITT	-108 200	-91 713	-79 231	-916 851	-171 100	-232 100	-236 980	-253 305	-616 300	-298 375	-110 756	-283 120	-317 808
1622 PROSJEKTSALG, INTERNE	-1 670 812	-318 278	-234 150	-80 100	-225 050	-112 000	-147 000	-25 000	-82 200	-150 000	-368 400	-479 670	-619 030
						0	-4 000	0	0	0	0	0	-138 665
1624 INNBINDING, MEDL.KOMM.	-122 500	-46 750	-5 500	-34 750	-17 950	-104 050	-72 250	-55 000	-79 600	-50 600	-67 800	-24 800	-57 710
1630 LEIE, ARKIVPlass	0	0	0	-1 212 750	-1 135 850	-933 000	-852 340	-751 500	-631 525	-547 340	-509 240	-481 704	-301 440
						0	0	0	0	0	-674 700		
1650 DIV.INNTEKTER, AVG.PL.	-25 700	0	-26 105	-134 426	-80 515	-55 704	-50 690	-62 244	-51 752	-27 462	-6 646		
1651 LEIE HYLLEMETER, AVG.PL.	-141 440	-143 000	-91 800	-86 500	-78 850	-74 400	-69 280	-10 600	-49 075	0	-840		
1652 PROSJEKTSALG, EKSTERNE	0	0	-4 000	0	-52 200	-117 500	-75 000	-170 500	-95 494	-123 124	-40 081		
						0	-148 725	-106 298	-140 296	-134 324	-122 822	0	
1654 INNBINDING, EKSTERNE	0	-6 000	-19 500	-4 000	0	-1 500	0	0	0	0	0		
1700 REF.FRA STATEN	0	-60 000	-19 275	0	0							-5 915	0
1701 Ørmerkede tilskudd	0	0	0	-190 000	-208 000							-71 000	0
1703 LØNNSTILSKUDD	-139 043	0	0	-138 177	-138 034	0	0	-6 248	-95 063	-160 392	0	-50 052	-285 296
1710 Sykepenger	-289 089	-568 982	-4 791	-54 456	-201 150	-60 396	-256 092	-23 311	-58 744	-60 942	-4 553	-44 633	0
1715 FERIEPENGER PÅ SYKEPENGER	-28 305	0	0	0	0								
						0	0	0	0	0	-122 730	-38 585	0
1729 KOMP.FOR PLANSK.DRIFT	-1 045 472	-1 765 029	-582 256	-726 483	-551 885	-589 148	-558						

9.2 Lovkrav til lokaliteter - Arkivforskriften §§4-1 til 4-9

§ 4-1. Allmenne krav til arkivlokale

- Alle rom der ein oppbevarer arkivmateriale over lengre tid, blir rekna som arkivlokale. Arkivlokale kan vere vanlege kontorrom eller spesialrom for arkiv.
- Arkivlokala hos offentlege organ skal gi arkivmaterialet vern mot vatn og fukt, mot brann og skadeleg varme, mot skadeleg påverknad frå klima og miljø og mot skadeverk, innbrot og ulovleg tilgjenge.

§ 4-2. Plassering av ulike typar arkiv

- Eldre og avslutta arkiv, jf. kap. V, skal plasserast i spesialrom for arkiv. Bortsettjingsarkiv skal så langt råd er plasserast i spesialrom for arkiv, men arkiv som er i hyppig bruk kan plasserast i vanlege kontorrom. Daglegarkivet kan plasserast i vanlege kontorrom.

§ 4-3. Plassering av arkivlokale

- Arkivlokala skal plasserast slik i bygningen at arkivmaterialet er godt verna. Ein skal særleg vere merksam på risikoen for skader frå installasjonar og verksemder i andre lokale og bygningar.
- Tilfluktsrom skal ikkje takast i bruk som arkivlokale. Tilfluktsrom kan likevel nyttast til oppbevaring av arkivmateriale som er vedteke kassert etter ei viss tid.
- Særleg små organ kan plassere bortsettjingsarkiv og eldre og avslutta arkiv i brannsikert skap i staden for i spesialrom.

§ 4-4. Utforming, dimensjonering og innreiing av arkivlokale

- I samband med flytting, omorganisering, nybygging o.a. skal ein ta omsyn til behovet for arkivlokale i åra framover.
- Golv og reolar i arkivlokale skal ha stor nok bereevne for vekten av arkivmaterialet. Det skal vere nok fri golvplass til transport og framhenting av arkivmateriale. I spesialrom for arkiv skal reolar vere av ikkje brennbart materiale.
- I spesialrom for arkiv skal ein ikkje lagre andre ting som reduserer tryggleiken til arkiva. Arkivmaterialet i slike rom skal ikkje stå tett inntil vegg og tak eller rett på golvet.

§ 4-5. Drift av arkivlokale

- Alle arkivlokale skal ha fast tilsyn og reinhald.
- Om ein oppdagar at arkivmateriale har fått skadar på grunn av tilhøva i arkivlokalet, skal ein setje i verk mottiltak så snart råd er.

§ 4-6. Vern mot vatn og fukt

- Arkivlokala skal vere sikra slik at vatn og fukt ikkje trengjer inn. Ein må ikkje ta i bruk arkivlokale ein veit kan vere truga av flaum eller overfløyming.
- Ved nødvendig bruk av vatn i arkivlokale skal ein ta omsyn til risiko for skadar på arkivmaterialet.
- I spesialrom for arkiv skal det ikkje vere vassrøyr. Dersom slike rom i eksisterande bygningar likevel har vassrøyr og det er urimeleg kostbart å endre røyropplegget, kan ein alternativt nytte tekniske løysingar som effektivt hindrar at arkivmaterialet blir skadd av vatn frå røyra, f.eks. fuktfølarar på golvet, tilkopla stengeventil og/eller alarm.

§ 4-7. Vern mot brann og skadeleg varme

1. Vern mot at det oppstår brann i lokalet

- Røyking og anna brannfarleg verksemd er forbode i arkivlokale.
- Det skal ikkje vere anna elektrisk utstyr enn det som er nødvendig for verksemda i arkivlokala. Det elektriske anlegget skal utførast i samsvar med forskriftene for slike anlegg i branntrygge lokale. El-sentral med straummålarar, sikringar o.l. skal ikkje vere plassert i arkivlokala.
- Spesialrom for arkiv skal varmast opp med varmekablar i golv eller i eigne vernekonstruksjonar, eventuelt med varmluftanlegg eller andre varmekjelder som ikkje medfører fare for brann eller på annan måte kan skade arkivmaterialet.

2. Vern mot brannspreiing frå andre rom

- Alle arkivlokala skal klassifiserast etter dei tekniske forskriftene til plan- og bygningslova. Arkivlokala skal vere separate einingar eller brannceller. I kontorrom skal bygningsdelane minst ha brannmotstandsevne REI 30 og utførast i materialar som er avgrensa brennbare. I spesialrom for bortsettjingsarkiv skal bygningsdelane minst ha brannmotstandsevne REI 60 og utførast i materialar som er avgrensa brennbare. I spesialrom for eldre og avslutta arkiv, som organet skal oppbevare for all framtid, skal bygningsdelane ha brannmotstandsevne REI 120 og utførast i ubrennbare materialar.
- Arkivskap som blir nytta til bortsettjingsarkiv og eldre og avslutta arkiv, jf. § 4-3 tredje ledd, skal ha brannmotstandsevne EI 90 eller høgare.
- Spesialrom for arkiv skal ha sjølvlukande dør. Dei skal normalt ikkje ha vindaug.

3. Vern mot spreiiing av brann i arkivlokalet

- Branncella kan delast opp i mindre arkivrom. Skiljevegger mellom arkivrom innanfor ei branncelle skal minst ha brannmotstandsevne EI 30 og utførast i materialar som er avgrensa brennbare.
- I arkivlokale skal ein bruke måling, golvbelegg o.a. som minst mogleg fremjar brannspreiing.
- Spesialrom for arkiv skal ha automatisk brannalarm. For kontorrom er krava til varslingsanlegg dei same som for bygningen elles. Arkivlokale skal ha handslökkingsapparat.

§ 4-8. Vern mot skadeleg påverknad frå klima og miljø

- Med omsyn til temperatur, relativ luftfukt, elektriske installasjonar, forureiningar og andre miljøfaktorar skal arkivlokalet vere tilpassa det arkivmaterialet som blir oppbevart der. Det skal vere stabilt klima i arkivlokalet. Lokalet skal kunne varmast opp til vanleg romtemperatur heile året.
- I bygningsdelar og innreiing skal ein ikkje nytte materiale som kan skade arkivmaterialet ved avgassing, stråling eller på annan måte. Arkivsaker som kan påverke kvarandre negativt, bør ikkje oppbevarast i same arkivlokale.

§ 4-9. Vern mot skadeverk, innbrot og ulovleg tilgjenge

- Bygningsdelar som avgrensar arkivlokalet, skal vere utforma slik at arkivmaterialet er fullgodt sikra mot innbrot og mot at uvedkomande elles kan sleppe inn.
- Spesialrom for arkiv skal vere sikra med særskild innbrotsalarm. Kontorrom der ein har arkiv, skal gå inn i det ordinære tryggingsopplegget for bygningen.
- Offentlege organ skal ha reglar for kven som har tilgjenge til arkivlokale.