Konsolidering av Aust-Agder museum og arkiv

Rapport nr 2

Innholdsfortegnelse

Innledning....3
Tidligere arbeid med konsolidering av arkiv og museum I Aust-Agder....3
Nærmere om rapport av mars 2013....4
Behandling i styrende organ....6
Etablering og mandat for eierstyrt styringsgruppe....9
Styringsgruppens vurderinger og tilrådninger....10
Navn på den nye virksomheten....10
Organisering....11
Håndtering av eiendommer og samlinger....12
Økonomi og eierandeler....14
Representantskap og styre....15
Gjennomføring av konsolideringsprosessen....16
Samarbeidsavtale om drift av Aust-Agder museum og arkiv....16
Oppsummering og konklusjon....16
Vedlegg....18
Forslag til selskapsavtale....18
Juridiske betenkning fra advokatfirmaet Kluge....25
Problemstilling....29
Juridisk betenkning innhentet fra Trygve G. Nordby....32
Uttrykte vedlegg....39

Innledning

Tidligere arbeid med konsolidering av arkiv og museum I Aust-Agder

Fylkestinget vedtok i desember 2001 museumsplan for Aust-Agder i sak 75/2001. Planen var forankret i nasjonale føringer, blant annet NOU1996/97 *Museum, mangfald, minne, møtestad* og Stm. nr 22 1999/2000 *Kjelder til kunnskap og oppleving*.

I saken ble det vedtatt å etablere Setesdalsmuseet og Aust-Agder kulturhistoriske senter som to konsoliderte museumsenheter i Aust-Agder.

I sak 23/2002 vedtok fylkestinget å etablere ytterligere to konsoliderte museer i Aust-Agder. Næs jernverksmuseum fikk status som konsolidert museum med spesielt ansvar for jernverkshistorien i regionen. Grimstad bymuseum tilsvarende status med spesielt ansvar for formidling av Henrik Ibsens virke. I samme sak ble det vedtatt at Aust-Agder kulturhistoriske senter skulle ha høg prioritet fremover utviklingsmessig.

I sak 69 2002 vedtok fylkestinget selskapsavtalen for det nye museumsselskapet Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS.

Med dette var Aust-Agder blant de første fylkene i landet til å følge opp statlige føringer om å konsolidere museumsstrukturen i fylket.

Senere har andre fylker fulgt dette opp. De fleste etablerte imidlertid større enheter enn man gjorde i Aust-Agder. Museumsvirksomheten, omfang og antall enheter er svært ulikt i de ulike fylkene.

Fylkeskommunen har vært kjent med at staten har ønsket større enheter i Aust-Agder. Statsbudsjettet har også vist at fylker med færre enheter har blitt prioritert.

I brev av 14.03.2011 tok kulturministeren initiativ til et møte med fylkesordføreren i Aust-Agder og ordførerne i vertskommunene for de konsoliderte museene i Aust-Agder.

I brevet frå kulturministeren stod følgende:

> *"Det har de siste åra pågått en strukturreform på museumsfeltet. I alle fylker er det gjennomført konsolideringer av mindre og mellomstore museer til større museumsenheter.*
>
> *Flere fylker har samlet de fleste musea i én ny museumsenhet (Sogn og Fjordane, Vestfold, Østfold, Hedmark og Sør-Trøndelag). Konsolidering har som siktemål å bygge en mer robust museumssektor gjennom samordning, samarbeid og utvikling. Bredere fagmiljø og et styrket administrativt og økonomisk fundament gir mer dynamiske museer. Det dreier seg om en kvalitetsheving, som skal komme både musea selv og publikum til gode.*
>
> *I Aust-Agder yter Kulturdepartementet årlig driftstilskudd til fire museer - Aust-Agder kulturhistoriske senter, Grimstad bys museer, Næs Jernverksmuseum og Setesdalsmuseet.*
>
> *Selv om det tidligere har vært gjennomført en rekke mindre konsolideringer i Aust-Agder, mener jeg tida er inne for å se om det kan gjøres ytterligere grep for å konsolidere musea i fylket: Er det mulig å legge opp en prosess som involverer alle denåværende museumsenhetene på en slik måte at grunnlaget kan legges for en felles forståelse av de museumsfaglige gevinstene ved å samle alle i én institusjon?*

Jeg inviterer med dette fylkesordføreren i Aust-Agder og ordførerne i vertskommunene Arendal, Grimstad, Tvedestrand og Valle til møte i Kulturdepartementet 26. april 2011 kl. 12.30 for å drøfte mulighetene for videre konsolidering av musea i Aust-Agder. Med tanke på videre oppfølging vil det være ønskelig at også representanter for den administrative ledelsen i fylkeskommunen og kommunene deltar på møtet.

Med hilsen
Anniken Huitfeldt"

Nærmere om rapport av mars 2013

I initiativet frå KUD er det signalisert at en ytterligere konsolidering av museene i Aust-Agder vil utløse økning i statstilskudd. Det er blitt signalisert fra Kulturdepartementet at statstilskuddet kan øke til nivået som Sogn og Fjordane ligger på, som er om lag 10 mill. kroner i nivåskift.

Etter møtet i Kulturdepartementet den 26.04. 2011 oppnevnte fylkeskommunen en arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen ble i første omgang bedt om å avklare tema det kan være naturlig for museene i fylket å samarbeide om. Siste møtet i denne gruppen var i august 2011.

Styrene for Aust-Agder Kulturhistoriske senter IKS og Setesdalsmuseet IKS hadde gjort intensjonsvedtak, der de stilte seg positive til videre arbeidet med ny konsolidering. Dette utløste økt statstilskudd frå Kulturdepartementet frå 2012. Samlet sum på 3 mill. kroner ble fordelt likt mellom AAks og Setesdalsmuseet. Dette nivået ble videreført i 2013 og 2014. I 2014 økte statstilskuddet med ytterligere 4.mill kroner (3.987 mill).

Styret i Grimstad bys museer gjorde dette styrevedtaket i februar 2012:

> *"Styreleder Brautaset og daglig leder Estensen deltar på møte med AAKS og Setesdalsmuseet når det kommer en invitasjon om konsolideringssamtaler. Styret avventer videre avgjørelser til dette er gjennomført."*

Følgende vedtak ble gjort i styret for Næs Jernverksmuseum den 14.06.2012:

> *"Næs Jernverksmuseum deltar i konsolideringsutredningen, men tar stilling til vedta om konsolidering når utredningen er avsluttet."*

På møte med representanter fra Aust-Agder fylkeskommune, Næs Jernverksmuseum, Grimstad bys museer, Aust-Agder kulturhistoriske senter lKS og Setesdalsmuseet lKS 27.06.13 ble styringsgruppa med denne sammensetningen oppnevnt:

Aust-Agder fylkeskommune: John G. Bergh og Per Norstrøm
Aust-Agder Kulturhistoriske senter IKS: Kjell-Olav Masdalen, Kristoffer Lyngvi til 04.01.2013,Anne Merete Holmberg fra 05.01.2013
Næs Jernverksmuseum: Per Halvor Sælebakke, Liv Håskoll Haugen
Grimstad bys museer: Anita Estensen, Knut Brautaset
Setesdalsmuseet IKS: Anna Stella Karlsdottir, Svein Hjorth-Olsen
Leder for styringsgruppen var John G. Bergh. Agnese Bjerkholt fra Aust-Agder fylkeskommune var sekretær for styringsgruppen.

Styringsgruppen etablerte en arbeidsgruppe med denne sammensetningen:

Aust-Agder Kulturhistoriske senter IKS: Kjell-Olav Masdalen
Næs Jernverksmuseum: Per Halvor Sælebakke
Grimstad bys museer: Anita Estensen
Setesdalsmuseet IKS: Anna Stella Karlsdottir
Aust-Agder fylkeskommune: (fra 15.2.2013 - siste møtet) Per Norstrøm,

Mandatet for arbeidet ble vedtatt av styringsgruppa i møte 27.06. 2012:

1. *Gjennomføre en utredning av fortrinn og ulemper ved å slå sammen 2, 3 eller 4 av de konsoliderte museene i Aust- Agder til en organisatorisk enhet.*
2. *Hensikten er å danne grunnlag for faglig styrking av museumsdriften i fylket, og ytterligere effektivisere driften og bidra til kompetanseheving og utvikling av det samlede museums- og arkivfeltet i Aust-Agder i tråd med lov og regelverk.*
3. *Bidra til økt årlig statlig driftstilskudd til museene som deltar i konsolideringen. Avklare forutsetninger hos partene for å konsolidere videre mot en institusjon.*
4. *Utvalget skal avklare partenes forutsetninger (suksesskriterier) for en organisatorisk sammenslåing.*
5. *Utvalget skal utrede ulike modeller og foreslå modell for organisering av ny museum og arkivinstitusjon i Aust-Agder, lage forslag til vedtekter og legge fram forslag til navn på den nye organisatoriske enheten.*

Styringsgruppa gjorde i møte 25.10.12 i tillegg, dette vedtaket:
I tillegg til mandat skal arbeidsgruppa levere skisse til budsjett og stillingsplan for den nye organisasjonen.

Styringsgruppens rapport konkluderer med disse anbefalingene

- *"Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS, Grimstad bys museer, Næs Jernverksmuseum og Setesdalsmuseet IKS blir slegne samen til ein institusjon.*
- *Den nye institusjonen blir oppretta og organisert som eit interkommunalt selskap i samsvar med lov om interkommunale selskap av 29. januar 1999 nr. 6.*
- *Namnet på den nye institusjonen blir Aust-Agder Museum og Arkiv IKS (AAMA).*
- *Den nye institusjonen blir organisert slik:*
  Avd. arkiv ved AAks, avd. museums og formidling ved AAks, lokalisering på Langsæ. Avd. Grimstad bys museer, lokalisering i Grimstad.
  Avd. Næs Jernverksmuseum, lokalisering Nes verk og
  avd. Setesdalsmuseet for Setesdalsregionen med hovudkontor på Bjugsbakk, Rysstad.
- *Det skal opprettast så snart råd er ei ny stilling som direktør på åremål.*
- *Når ny direktør er tilsett, og han i samråd med styret finn det nødvendig, skal det gjennomførast eit OU-program (program for organisasjonsutvikling av organisasjon i endring) for å sikre at den nye institusjonen kan handsame det samfunnsoppdrag slike institusjonar har. OU-programmet skal ikkje endre den grunnleggjande avdelingsstrukturen.*
- *Dei einskilde avdelingane AAks, GBM, NJ og SM skal være sikra tilstrekkelege fagressursar etter dei oppgåver dei er tillagt i tråd med føremålsparagrafen.*

- *Det skal opprettast avtalar mellom dei nye institusjonane og dei einskilde eigedomselskap som sikrar institusjonen hensiktsmessig forvaltningsrett over eigedomselskapas samlingar og verdiar og som sikrar forsvarleg drift, vedlikehald og forsikring av eigedomselskapas samlingar og verdiar.*
- *AAks sine samlingar og verdiar blir ein del av det nye selskapet. AAks sine samlingar og verdiar kan ikkje flyttast frå Arendal, men enkeltobjekt frå samlingane kan plasserast ved andre avdelingar i tråd med museumsfaglege reglar."*

Når det gjaldt plassering av direktør og administrasjon er det dissens i styringsgruppen. Representantene for AAks mente at plasseringen bør være ved nybygget på AAks. Fylkeskommunens representanter helte også til den oppfatning, men mente at plassering ikke er avgjørende i denne sammenheng. Representantene fra Grimstad bys museer og fra Setesdalsmuseet mente at plasseringen ikke bør være ved AAks.

Det har også vært drøftet om direktørstillingen skal være åremålstilling.

Rapporten kan lese på
http://issuu.com/austagderfk/docs/konsolidering_rapport_21_mars_ocr

Aust-Agder fylkeskommune har sendt brev til Kulturdepartementet pr.1. mars 2013 og informert om framdriften i konsolideringsprosessen. Vedtak i styrene og representantskap er ettersendt Kulturdepartementet og styringsgruppen i løpet av april 2013.

Behandling i styrende organ

Styringsgruppas rapport av mars 2013 ble behandlet av museumsstyrene, Setesdals regionråd, Grimstad kommunestyre og fylkestinget.

Aust-Agder kulturhistoriske senter

Styret fattet følgende vedtak i sitt møte 8 april:

1. *"Styret for AAks finner ikke at rapporten om konsolidering svarer tiltrekkelig godt nok på mandatet.*
2. *Styret ser verdien av en samorganisering av de fire institusjonene. Styret er derfor villig til å se nærmere på om det er mulig å etablere et nytt grunnlag for å utrede spørsmålet om en felles institusjon for arkiv og museum i Aust-Agder, gjerne basert på deler av den foreliggende rapporten som svarer på mandatet. I et eventuelt nytt mandat bør det stilles krav om synliggjøring av synergieffekt og effektiviseringsgevinst.*
3. *Styret ber derfor Aust-Agder fylkeskommunes politiske ledelse ta initiativ til et felles styremøte, der en drøfter mandat og grunnlag for videre arbeid med fusjon av de fire konsoliderte enhetene for å oppnå en bredere forankring av prosessen og avklaring av felles mål med bibehold av alle fortrinn ved dagens struktur inn i en ny felles organisasjon. Et viktig mål for felles styremøte er å fokusere på muligheter i en ny felles organisasjon enn redselen for hva en kan tape. De fire styrelederne bes sammen med institusjonslederne etter dette og på dette grunnlag å utforme et nytt mandat og ny realistisk framdrift."*

Representantskapet for AAks vedtok følgende i sitt møte 24.april:

Representantskapet gjorde følgende vedtak:
"Meldingen tas til etterretning."

Næs jernverksmuseum

Det foreligger følgende protokoll fra styrets møte 22.04. 2013:

"Det vises til rapport fra styringsgruppen for arbeidet med videre konsolidering av museene i Aust Agder "Konsolidering av arkiv og museum i Aust Agder" datert mars 2014. Per Halvor Sælebakke, som var museets representant arbeidsgruppen, redegjorde videre for gruppens arbeid og hva han vurderte som fordeler og ulemper ved å gå inn for den foreslåtte konsolidering. Han kunne også opplyse at saken hadde vært drøftet med museets ansatte i tillegg til de møter med tillitsvalgte osv som hadde vært avholdt som del av utredningsprosessen.

Liv Håskoll Haugen, som har vært museets representant i styringsgruppen, redegjorde på samme måte for arbeidet i styringsgruppen og innstillingen fra denne. Etter grundig debatt om saken ble det fremmet følgende forslag til vedtak:

Styremedlem Jon-Olav Strand fremmet følgende vedtak for avstemning:

1. *Næs Jernverksmuseum ønsker å gå videre med konsolideringsprosessen i henhold til den fremlagte rapporten "Konsolidering av arkiv og museum i Aust-Agder"*
2. *Styret viser til dissensen når det gjelder lokalisering av administrasjon og direktør. For å sikre disses uavhengighet er det en forutsetning at de lokaliseres som en selvstendig enhet utenfor dagens institusjoner.*

Forslaget fikk en stemme for og fire stemte imot. Styret vedtok følgende med en stemme mot og fire for: Etter en samlet vurdering ønsker styret ikke å gå videre i konsolideringsprosessen.

Styremedlem Jon-Olav Strand ba deretter om følgende protokolltilførsel:

Styrets mindretall beklager at Næs Jernverksmuseum ikke går videre i konsolideringsprosessen, og ser ikke hvordan museet skal klare å utvikle seg i tråd med egne ambisjoner uten at vi får tilført betydelige midler utover dagens rammer."

Grimstad bys museum

Grimstad bys museer vedtok følgende i sitt møte 24. 04.2013.

"Forslag til oversendelsesdokument til Grimstad kommune ble gjennomgått og rettelser tilført. Dokumentet sendes til endelig godkjenning til styret før det oversendes sammen med rapporten fra styringsgruppen på mandag 29. april.
Det endelige oversendelsesdokumentet følger som vedlegg til denne protokollen"
Oversendelsesdokumentet, som er vedlagt, gir ikke noen anbefaling til kommunen. Man overlater til kommunen å ta stilling til om en skal gå videre med konsolideringsprosessen med sikte på å bli en del av et felles konsolidert museum

og arkiv. Notatet peker på tema kommunen bør være oppmerksom på i sin vurdering."

Grimstad kommunestyre

Grimstad kommunestyre vedtok 17. juni 2013 følgende:

1)	Grimstad kommune er positiv til en videre konsolidering av museene i Aust-Agder gjennom at Stiftelsen Grimstad bys museer, Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS og Setesdalsmuseet IKS blir slått sammen til én institusjon.
2)	Kommunestyret forutsetter at staten ved Kulturdepartementet bidrar med økt tilskudd til det konsoliderte museet slik at Aust-Agder fylke samlet får statlige tilskudd til museumsområdet på nivå med andre sammenlignbare fylker med høy grad av konsoliderte museer (Sogn og Fjordane).
3)	Kommunestyret har forventninger til at Aust-Agder fylkeskommune gjennom konsolideringsprosessen øker sitt tilskudd til museumsavdelingen i Grimstad.
4)	Kommunestyret ber Aust-Agder fylkeskommunes følge opp initiativet fra AAks om et felles styremøte for de aktuelle museene for å oppnå en bredere forankring av prosessen og avklare felles mål.
5)	For å ivareta det kommunen mener er viktig og de betingelser man ønsker å sikre i den fremtidige museumsforvaltning, må det være kommunens representanter som deltar i de videre samtaler og forhandlinger om konsolidering.
6)	Man anerkjenner at Sjøfartsmuseet for Aust-Agder blir i Hasseldalen.

At Næs jernverksmsmuseum ikke nevnes har sammenheng med vedtaket i styret ved Næs jernverksmuseum om ikke å delta i konsolideringsprosessen videre.

Setesdalsmuseet

Representantskapet for Setedalsmuseet fattet følgende vedtak i sitt møte 29. 04.2013.

"Samrøystes vedtak:
Saka blir sendt til handsaming i rådmannsmøte den 8. mai 2013.
Representantskapet ber rådmennene om å førebu sak med felles innstilling til kommunestyra i juni med bakgrunn i styret si tilråding til representantskapet.
Styret si tilråding til representantskapet

- *Representantskapet for Setesdalsmuseet IKS stiller seg positiv til vidare konsolidering av musea i Aust-Agder under namnet Aust-Agder museet IKS*
- *Vidare arbeid med prosessen bør skje på eigarnivå der ein:*
  - Utarbeider endelege vedtekter og avtalar som er juridisk og økonomisk vurdert
  - Sikrar naudsynt forankring hjå eigarane
- *Det skal utarbeidast likelydande innstilling til kommunestyra og Aust- Agder fylkeskommune med ein felles framdriftsplan for alle partar*
- *Det skal opprettast eit utval på eigarnivå for å avklare juridiske tilhøve og innleie reelle forhandlingar med partane*
- *Ein føresett at alle partar, med Aust-Agder fylkeskommune i spissen, arbeider for auka statleg stønad til museet"*

Fylkestinget

Fylkestinget vedtok følgende 18.juni 2013 i ms 5/13.

1. *"Fylkestinget tar rapport fra styringsgruppen for museumskonsolideringsprosessen samt vedtak i styrende organer for Aust-Agder kulturhistoriske senter, Setesdalsmuseet, Grimstad bys museer og Næs jernverksmuseum til etterretning.*
2. *Fylkestinget tar til etterretning at Næs jernverksmuseum ikke ønsker å delta videre i museumskonsolideringen i Aust-Agder.*
3. *Fylkesordfører og fylkesrådmann inviterer politisk og administrativ ledelse i vertskommunene for Setesdalsmuseet, Grimstad bys museum og AAks og styreledelsen for de samme institusjonene til et samrådingsmøte."*

Foreløpig oppsummering

Rapporten fra styringsgruppen anbefaler at en går videre med sikte på å etablere en samlet museums - og arkivinstitusjon i Aust-Agder.

Rapporten er behandlet av styrer og representantskap i Setesdalsmuseet, i styret for AAks og i Grimstad kommunestyre. Vedtakene ble ulikt formulert. Det var derfor behov for noe samordning i etterkant av disse behandlingene. Med bakgrunn i dette var det naturlig å foreslå at fylkesordfører og fylkesrådmann inviterer politisk og administrativ ledelse i vertskommunene og styreledelsen for Setesdalsmuseet, Grimstad bys museum og AAks til et samrådingsmøte.

Etablering og mandat for eierstyrt styringsgruppe

I tråd med vedtakets punkt 3, ble det innkallt til samrådingsmøte 30. august hvor disse møtte:

Tarald Myrum	Ordfører Valle kommune
Nina Johnsen	Varaordfører Valle kommune
Svein Hjort Olsen	Styreleder Setesdalsmuseet
Kristin Lundby	Kultursjef Arendal kommune
Einar Halvorsen	Ordfører Arendal kommune
Bjørn Kristian Pedersen	Kommunalsjef Grimstad kommune
Anne Merethe Holmberg	Varaordfører Grimstad kommune
Kristoffer Lyngvi	Styreleder AAks
Kjell Olav Masdalen	Direktør Aust-Agder kulturhistoriske senter
Anita Estensen	Daglig leder Grimstad bys museer
Knut Brautaset	Styreleder Grimstad bys museer
Stein Sægrov	Avdelingsdirektør Kulturdepartementet
Espen Hernes	Seksjonsleder Kulturrådet

Arild Eielsen	Fylkesrådmann Aust-Agder fylkeskommune
Per Norstrøm	Kultursjef Aust-Agder fylkeskommune

Møtet konkluderte med følgende:

Det ble vedtatt å sette ned en eierstyrt styringsgruppe på 8 personer med denne sammensettingen:

2 representanter oppnevnes av rådmannsgruppen for Setesdalskommunene.
(Knut Austad og Eivind Berg ble valgt)
2 representanter fra Grimstad kommune.
(Bjørn Kristian Pedersen og Per Kristian Vareide ble valgt)
Kristin Lundby – kultursjef Arendal
Kristoffer Lyngvi – Arendal kommune
John G. Bergh – ass. fylkesrådmann Aust-Agder fylkeskommune
Per Norstrøm – kultursjef Aust-Agder fylkeskommune
John G. Bergh ble valgt som leder av styringsgruppen

Styringsgruppa ble senere supplert med en ansatte representant oppnevnt fra hver av de tre institusjonene. Disse ble valgt:
Gaute C. Molaug fra Aaks
Ola Haugsevje fra Grimstad bys museer
Leonard Jansen fra Setesdalsmuseet.

Det hadde vært uenighet knyttet til plassering av ny ledelse. Møtet 30. august avklarte at ledelsen lokaliseres i nybygget som etableres på Langsæ i Arendal.

Styringsgruppens mandat

Styringsgruppen får i oppdrag å gjennomføre alle forberedelser og lage et beslutningsgrunnlag for kommunene i Aust-Agder og Aust-Agder fylkeskommune knyttet til å etablere "Aust-Agder museum og arkiv – IKS" senest fra 01.07.2014, herunder å utvikle selskapsavtale, eierskapsavtaler, utlysningstekst for administrativ ledelse med mer, foreslå navn på den nye institusjonen og eventuelt å foreslå interimsstyre for det nye selskapet. Når nytt selskap er etablert er det naturlig at styringsgruppen foreslår opplegg for avvikling og oppløsning av dagens selskaper, der det er aktuelt. Som vedlegg til rapporten følger forslag til selskapsavtale for den nye enheten.

Styringsgruppens vurderinger og tilrådninger

Navn på den nye virksomheten

Det har foreløpig vært lagt til grunn at selskapet skal hete **Aust-Agder museum og arkiv IKS**. Det er så moderne med korte navn på museer, som Moma i New York og KODE i Bergen. Skulle man gå for en slik variant vil et naturlig forslag være AAMA. Et annet navn kan være Aust-Agder museene, eller Museene i Aust-Agder.

Styringsgruppen er kjent med at det ligger et omfattende arkiv som del av virksomheten, og velger å vektlegge dette når fellesnavnet skal velges. Styringsgruppen hadde ønsket et kort navn, som gir tydelig assosiasjon til hele virksomheten, men erkjenner at dette er vanskelig å finne. Det er enighet om at det er avdelingene som først og fremst skal profileres, og at hele virksomhetens navn vil fungere som undertittel i profileringssammenheng. Med bakgrunn i en slik vurdering foreslår styringsgruppen at den nye institusjonen gis navnet: **Aust-Agder museum og arkiv IKS.**

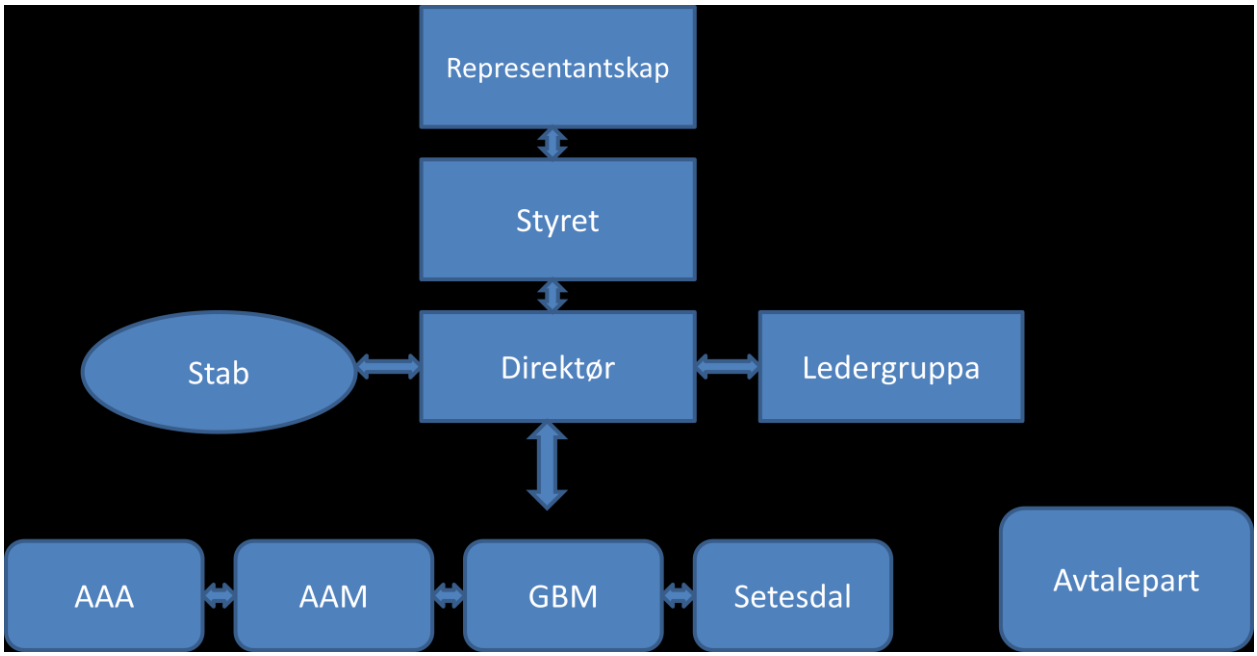
Organisering

På etableringstidspunktet legger en opp til følgende organisasjonesplan basert på følgende elementer. Det legges opp til at direktøren har en liten stab og at ledelsen for øvrig består av avdelingslederne. Ledergruppen legger en opp til vil bestå av direktør og avdelingslederne, som sammen utvikler avdelingene og virksomheten som helhet.

Det legges opp til at ansatte i selskapene overføres til det nye selskapet med de rettigheter og plikter de har ved etableringen, inkludert arbeidssted. Gjennom organisasjonsutvikling i selskapet kan stillingsbetegnelser og arbeidsoppgaver etter hvert endres.

Det forutsettes at selskapet kjøper tjenester innen merkantile områder, som lønn, regnskap, revisjon og helse, miljø og sikkerhetstjenester. Konsekvensen av dette vil være at en ikke trenger å ha egne medarbeidere for slike funksjoner.

Ved oppstarten anbefaler en at det legges opp til organisasjonsplan som vist nedenfor. Hvordan organisasjonen deretter utvikles over tid, vil være opp til den nye ledelsen i nært samarbeid med de ansatte.



Når det foreligger vedtak om etablering vil styringsgruppa forestå utlysning av stillingen som daglig leder/direktør. Fylkeskommunens organisasjon vil kunne forestå det praktiske knyttet til utlysning, slik at det nye styret kan foreta tilseting.

Det legges til grunn at alle avdelingene i det nye museet videreføres med dagens navn og med adekvat bemanning. I profilsammenheng kan en tenke seg at fellesnavnet kommer som undertittel og at en legger til grunn en viss grad av felles profil.

Styringsgruppen har ikke drøftet spørsmålet om direktørstillingen skal være åremålstilling og tilrår at det er opp til det nye styret å ta stilling til dette.

Håndtering av eiendommer og samlinger

I dag er AAks IKS eier av eiendommer, samlinger og arkivalier og selskapet har inngått bilaterale avtaler med Eydehavn museet og Elvarheim museum.

Grimstad bys museer som stiftelse er en driftsorganisasjon. Det er Grimstad kommune som eier eiendommer og det meste av samlingene. Dette gjelder både Ibsenhuset, bymuseets samlinger og samlingene i det eksisterende sjøfartsmuseet. Hagebruksmuseet eier sine samlinger. Grimstad bys museer vil ha eierskapet til utstillinger/samlinger i det nye sjøfartsmuseet som er under planlegging i Hasseldalen".

Setesdalsmuseet IKS er et driftselskap, som også har ansvar for drift av Setesdalsmuseet eigedom IKS, eid av kommunene Bykle, Valle og Bygland. I tillegg har museet driftsansvar for museumsanlegg i Evje og Hornnes kommune, Bykle, Bygland og i Iveland kommune gjennom bilaterale avtaler.

Spørsmålet som kommer opp, er om man ved konsolideringen skal innlemme alle anleggene i det nye selskap, eller om en skal holde noe utenom.

En variant er at man begrenser sammenslåingen til de tre museumsselskapene. Ved denne løsningen vil AAks innlemme all virksomhet, alle samlinger, arkivalia og eiendommer i det nye selskapet. Setesdalsmuseet vil innlemme sine samlinger, mens det vesentlige av eiendommer i Setesdal holdes utenom. I Grimstad vil det utelukkende være driftselskapet som innlemmes. Alle eiendommer og samlinger vil forbli kommunale. Dette vil gi en splittet løsning, og en kan diskutere hvor effektivt dette vil bli for feltet samlet sett.

En annen variant er å samle alle eiendommer, samlinger og driftselskap inn i samme selskap. Velger en denne løsningen oppnår man det mest effektive og faglig riktig resultat. Alt ansvar for drift og vedlikehold ligger samme sted, en får utnyttet kompetansen optimalt og en kan foreta samlede prioriteringer.

Styringsgruppen er vel kjent med at det knyttes sterke følelser til samlinger og eiendommer på museumsområdet, og er derfor klar over at en i tillegg til praktiske hensyn også må se hen til tradisjon og bakgrunn for de ståsteder museene i dag befinner seg.

Temaet er luftet i ekstraordinært representantskap i Setesdalsmuseet, der stemningen var tydelig i retning av alternativ 2 - samle alt eller så mye som mulig i ett selskap. Setesdalsmuseet har i tillegg innhentet uttalelse om temaet fra Trygve G. Nordby, kjent for sentrale verv i norsk museumsvesen, deriblant knyttet til Maihaugen ved Lillehammer.

Nordby oppsummerer sin vurdering blant annet slik:

> *"Prinsipalt vil mitt råd være å sørge for at eierselskap til samlinger og bygninger i det nye Aust-Agder museum og arkiv ble samlet under den samme styringen som vil få ansvaret for driften av den nye konsoliderte institusjonen.*

Subsidiert bør man vurdere å danne et eller flere felles eiendomsselskap under det nye styret, som gradvis får i oppdrag å samle ansvaret for alle eiendommer og samlinger under en hatt……..”

Styringsgruppa har for egen del innhentet en juridisk uttalelse fra advokatfirmaet Kluge.

Til dette temaet uttaler disse:

”Jo mer som samles, jo mer av formålet med sammenslåingen oppnås. Det er således et spørsmål om det er forutsetninger bak bevilgninger over statsbudsjettet og Kulturdepartementets initiativ. En fullstendig overføring av eiendeler og drift gjør at man unngår vanskelige grensesnitt mellom drift og eierskap”

Videre peker Kluge på at om det er mange eiere vil beslutningsstrukturen bli byråkratisk og tungdrevet. På den andre siden mener advokatfirmaet å peke på at det kan være mer politisk spiselig om man i en viss grad opprettholder lokalt eierskap. En trinnvis veg mot ett selskap kan og være en løsning.

Styringsgruppen vil med bakgrunn i egne vurderinger og signaler en har mottatt anbefale at man etablerer ett selskap der AAks deltar, Setesdalsmuseet IKS deltar, Setesdalsmuseet eigedom IKS deltar, Grimstad bys museer deltar herunder den nye sjøfartsavdelingen som er under etablering. Grimstad kommunes museumseiendommer og samlinger inngår ikke i denne omgang, da Ibsenhuset for tiden gjennomgår en betydelig restaurering. Grimstad kommune planlegger 200 hundreårsjubileum for kommunen i 2016 og 100 årsjubileum for Ibsenmuseet samme år. Styringsgruppen anbefaler at også Grimstad kommunes museumsanlegg og samlinger senere blir en del av det konsoliderte selskapet. Etableringen av nytt sjøfartsmuseum i Hasseldalen har vært drøftet i styringsgruppen og at det er enighet om at nye museet inngår i det konsoliderte selskapet ved etableringen.

Bilaterale avtaler som dagens virksomheter har, overføres til det nye selskapet forutsatt at avtaleparten ønsker det. Eventuelt nye museer, som ønsker tilknytning til selskapet kan oppnå dette ved å inngå bilateral avtale med det nye selskapet.

I dag består de tre museene i utgangspunktet av to IKS - selskaper og en stiftelse. AAks IKS er et stor og omfattende selskap, som ved etableringen gjennomgikk en betydelig ” opprydding” i tidligere strukturer og avtaler. Setesdalsmuseet er noe mindre i omfang, og har avtaler med flere andre selskaper og eiere. Grimstad bysmuseer er en stiftelse.

Når en nå skal etablere Aust-Agder museum og arkiv har man to alternativer. Man kan velge å etablere ett nytt selskap og overføre alle selskapene inn i dette eller man kan overføre de to minste selskapene inn i det største selskapet, som samtidig endrer navn og selskapsavtale og slik sett fremstår som det nye selskapet. Det siste alternativet anbefales, da det er mest praktisk. Rent juridisk gir begge løsningene samme resultat, men alternativ to vil medføre langt mindre praktisk arbeid, da innsatsen som foregikk da AAks IKS ble etablert ikke trenger å gjøres om igjen nå.

Ved etablering av et nytt selskap kan det bli aktuelt at det skal betales dokumentavgift i følge notat fra advokat Kluge. Det kan søkes dispensasjon. Dokumentavgiften antas å bli betydelig lavere om en legger alternativ to til grunn.

Styringsgruppens anbefaling vil være at en rent teknisk å overføre de to minste selskapene inn i det største selskapet, som samtidig endrer navn og selskapsavtale og slik sett fremstår som det nye selskapet med foreløpig navn Aust-Agder museum og arkiv IKS.

Økonomi og eierandeler

Ved etablering av det nye selskapet må dagens selskap avgi revidert regnskap pr. 30.06.14. Det nye selskapet må vedta budsjett for nytt selskap med halvårsvirking for perioden 01.07. 2014 til 30.12. 2014.

De økonomiske forutsetningene for det nye selskapet fremkommer ved sammenslåing av budsjettene for de selskapene som inngår i konsolideringen. En forventer ett ytterligere nivåskift i statstilskudd utover det nivåskiftet på ca 7 mill. kroner en så langt har oppnådd i prosessen. Statstilskuddet i 2011 var samlet til disse tre institusjonene 11,5 mill kroner. I I 2014 utgjør tilskuddet 19,7 mill. Sammenlikner en med Sogn – og Fjordane fylke er statstilskuddet for 2014, ca 9 mill. høgere enn tilskuddet til Aust-Agder. Med utgangspunkt i at Næs jernverksmuseum velger å stå utenfor konsolideringen bør en kunne forvente et ytterligere nivåskift til det nye museet og arkivet i Aust-Agder på 6- 7 mill kroner. Det er viktig at det jobbes aktivt for å oppnå dette.

Det legges opp til at kommunene viderefører dagens tilskuddsnivå. Dersom man kommer til at eiendommer og samlinger fra Grimstad kommune skal innlemmes, vil Grimstad kommune må øke sin andel noe. Det legges til grunn at økonomi knyttet til Setesdalmuseet eigedom IKS allerede kanaliseres igjennom driftselskapet Setedalsmuseet IKS.

Å verdsette verdien av bygninger og eiendeler er en svært krevende og vanskelig prosess. I og med at alt dette er museumseiendommer, vil samlinger og de kulturhistoriske eiendommene som hovedregel være uavhendelig. De ikke historiske anleggene er finansiert og etablert som museumsanlegg med offentlig finansiering, og kan derfor også ansees som uavhendelig.

I dag er noen kommuner og fylkeskommunen eiere av både Setesdalsmuseet og AAks. Ved denne etableringen, vil en få ryddet opp i dette forholdet også.

Styringsgruppa anbefaler at driftstilskuddene danner grunnlag for eierandeler nå det nye selskapet etableres. Dette er vist i tabellen. Vertskapskommunene får med dette et noe større eieransvar enn kommunene ellers. Fylkeskommunen tar med dette opplegget nær 50 % av ansvaret.

Her følger en sammenstilling av inntektene til det nye museet basert på 2014 tall, prosentfordeling samt et forslag til eierandeler som følge av at en utelukkende slår sammen AAks IKS med Grimstad bys museer og Setesdalsmuseet IKS.(AAks sine tall er 2013 tall regulert med 3 %)

	Grimstad bys museer*	Setesdals museet	Aaks (2013-tall)	Sum	Andel (% av total-inntekt)	Eierandel (% av tilskudd)	Forslag eier-andel
Utgifter:							
Lønnsutgifter	2 464	6 735	19 500	28 699			
Driftsutgifter	1 128	2 909	20 468	24 505			
Sum utgifter	3 592	9 644	39 968	53 204			
Inntekter:							
Salgsinntekter	100	95	2 100	2 295			
Billettinntekter	80	100		180			
Andre inntekter	53	684	4 880	5 617			
Statstilskudd	2 267	5 445	10 090	17 802	39,51 %		
Aust-Agder fylkeskommune	240	708	8 042	8 990	19,95 %	46,92 %	47 %
Arendal kommune			3 033	3 033	6,73 %	15,83 %	16 %
Birkenes kommune			274	274	0,61 %	1,43 %	1 %
Bygland kommune		350	114	464	1,03 %	2,42 %	2 %
Bykle kommune		355	62	417	0,93 %	2,18 %	2 %
Evje og Hornnes kommune		776	198	974	2,16 %	5,08 %	5 %
Froland kommune			295	295	0,65 %	1,54 %	1 %
Gjerstad kommune			137	137	0,30 %	0,71 %	1 %
Grimstad kommune	993		836	1 829	4,06 %	9,55 %	10 %
Iveland kommune		211	114	325	0,72 %	1,70 %	2 %
Lillesand kommune			491	491	1,09 %	2,56 %	2 %
Risør kommune			357	357	0,79 %	1,86 %	2 %
Tvedestrand kommune			323	323	0,72 %	1,69 %	2 %
Valle kommune		920	104	1 024	2,27 %	5,34 %	5 %
Vegårshei kommune			114	114	0,25 %	0,59 %	1 %
Åmli kommune			114	114	0,25 %	0,59 %	1 %
Sum inntekter	3 733	9 644	31 678	45 055	82,04 %	100,00 %	100 %

Det legges i selskapsavtalen opp til at det nye selskapet kan ta opp lån tilsvarende den lånerammen AAks har til nybygget på Langsæ. Etter hvert som lån nedbetales, kan en andre prosjekt bli finansiert ved låneopptak om det er ønskelig.

Representantskap og styre

Det foreslås at hver kommune og fylkeskommunen er representert i representantskapet med en representant og en vararepresentant. Hver representant har en stemme.

Det foreslås at styret består av 7 representanter, hvor styreleder med varamedlem velges etter forslag fra fylkeskommunen. Tre medlemmer med varamedlem velges etter forlag fra hhv. Arendal, Grimstad og Valle kommune. 2 medlemmer med varamedlemmer foreslås valgt etter forslag fra de andre kommunene og 1 medlem med varamedlem velges blant de ansatte.3/4 av fremmøtte representanter må stå bak valg av styreleder.

Gjennomføring av konsolideringsprosessen

Beslutning om etablering av nytt museumsselskap avklares i kommunestyrene i Aust-Agder og fylkestinget i Aust-Agder i løpet av april/mai.

Det vil bli arbeidet videre med budsjettutkast 2. halvår 2014 utvikles med bakgrunn i avlagt regnskap for første halvår for AAks, Setesdalsmuseet og Grimstad bys museer. Det må tas høyde for noen tilpasninger som følge av hvilke selskaper som vedtas inn i det nye selskapet. Det kan være aktuelt med bilaterale samtaler med selskapseierne om dette.

Deretter vil det være naturlig å foreta en sammenstilling av budsjettsøknader for 2015, og i den sammenheng vil det være naturlig med aktiv dialog med Kulturdepartementet..

Forslag til sammensetting av styret bør drøftes og man drøfter implementering av tankesett om hvordan styret bør sammensettes i etableringsfasen og senere.

Styringsgruppa lager utlysningstekst for daglig leder/Direktør. Kunngjøring, samt forberedende prosess foreslås ivaretatt av fylkekommunen, slik at søkerliste kan foreligge når nytt styre er på plass. Det bør være et mål å ha ny direktør på plass så tidlig som mulig 2. halvår 2014.

Når det nye selskapet er etablert og i aktivitet, vil styringsgruppa foreslå opplegg for avvikling av de selskaper, som normalt skal avvikles ved etablering av det nye selskapet.

Samarbeidsavtale om drift av Aust-Agder museum og arkiv

Det legges opp til at egen Samarbeidsavtale mellom fylkeskommunen og kommunene om drift av Aust-Agder museum og arkiv. Denne avtalen viser det årlige driftstilskuddsnivået, og forplikter partene til å videreføre dette tilskuddsnivået indeksregulert i tråd med årlig deflatorutvikling, slik den vedtas i årlige statsbudsjett. Det lages en avtale som underskrives av alle kommunene i tillegg til fylkeskommunen. Denne avtalen omfatter ikke kommunenes og fylkeskommunens tilskudd til nytt bygg ved AAks. Forslag til avtale følger vedlagt.

Oppsummering og konklusjon

Etter at første konsolideringsrunde ble besluttet i 2002 og implimentert i 2003 i Aust-Agder har mange fylker gått lengre i sin konsolidering. Staten ønsket at Aust-Agder skulle konsolidere videre mot en konsolidert enhet i fylket. Dette førte til kulturministerens initiativ i 2011. Siden den gang har flere arbeidsgrupper og styringsgrupper fulgt opp dette i en bred prosess. Første rapport forelå i mars 2013, og ble behandlet i styrer og politiske organer. Med bakgrunn i dette ble det tatt initiativ til en eieroppnevnt styringsgruppe, som fikk i oppdrag å forberede grunnlaget for å etablere et museumsselskap fra 1.juli 2014.

Styringsgruppen har konkludert med følgende:

Etter drøfting av ulike alternativer foreslås det at det nye selskapet får navnet:

Aust-Agder museum og arkiv IKS.

Det forelås en organisering ved etableringen som synliggjør dagens avdelingsstruktur, hvor avdelingslederne sammen med ny direktør utgjør ledergruppen. Styringsgruppen ser at det kan være aktuelt med organisasjonsutvikling i det nye selskapet, men foreslår at det iverksettes senere når man har etablert det nye selskapet og at det har funnet sin form.

Det legges opp til at alt av merkantile tjenester blir kjøpt inn.

Dagens selskaper er ulike hva gjelder eiendommer og samlinger. Ulike modeller er drøftet og styringsgruppa anbefaler at det nye selskapet vil bestå av AAks IKS med eiendommer og samlinger, Setesdalsmuseet IKS med Setesdalsmuseet eigedom IKS og Grimstad bymuseum.

Eiendommer og samlinger i Grimstad inngår ikke i selskapet nå. Eiendommer i Setesdal som ikke inngår i Setesdalsmuseet eller i eigedomselskapet inngår heller ikke i det nye selskapet nå. Styringsgruppa mener at det bør være et mål at også disse og andre samlinger og museale eiendommer etter hvert bør inngå i det nye selskapet og foreslår at dette kan skje når det føles naturlig ved bilaterale avtaler med det nye selskapet.

Styringsgruppen foreslår at eierandeler i det nye selskapet fordeles etter en prosentvis fordeling relatert til det årlige driftstilskuddet kommunene og fylkeskommunen yter pr. 2014 justert til hele prosenttall. Ved etableringen videreføres dagens tilskuddnivå.

Det foreslås at representantskapet består av 1 representant fra hver av eierne med en stemme hver i representantskapets møter. Det foreslås visse føringer for styresammensettingen, som sikrer at vertskommunene, fylkeskommunen og de ansatte er representert.

Det foreslås en fremdrift som legger opp til at det nye selskapet etableres pr. 01.07. 2014, og at eksisterende selskap kan avvikles deretter.

Det foreslås at ny direktør/daglig leder bør være på plass tidlig i 2. halvår 2014.

Vedlegg

Forslag til selskapsavtale

§ 1 Foretaksnamnet er Aust-Agder Museum og Arkiv IKS, eit interkommunalt selskap oppretta i medhold av lov om interkommunale selskaper av 29.januar 1999 nr.6 (IKS loven)

§2 Selskapet har hovudkontoret sitt i Arendal kommune.

§ 3 Deltakarar og ansvar
Deltakarar er Aust-Agder fylkeskommune og kommunane Risør, Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Tvedestrand, Arendal, Froland, Grimstad, Lillesand, Birkenes, Iveland, Evje og Hornnes, Bygland, Valle og Bykle.

Deltakaransvaret tilsvarar eigarandelen i selskapet som er slik:

Aust-Agder fylkeskommune	47 %
Arendal kommune	16 %
Birkenes kommune	1 %
Bygland kommune	2 %
Bykle kommune	2 %
Evje og Hornnes kommune	5 %
Froland kommune	1 %
Gjerstad kommune	1 %
Grimstad kommune	10 %
Iveland kommune	2 %
Lillesand kommune	2 %
Risør kommune	2 %
Tvedestrand kommune	2 %
Valle kommune	5 %
Vegårshei kommune	1 %
Åmli kommune	1 %
Total	100 %

§ 4 Innskotsplikt
Selskapet er etablert ved ei sammenslåing av føretaka Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS, Setesdalsmuseet IKS og stiftinga Grimstad bys museer. Ved sammenslåinga overtar selskapet alt ansvaret og alle forpliktingar som Setesdalsmuseet og Grimstad bys museer har før samanslåinga. I tillegg skal formuesgode overførast til selskapet vedelagsfritt.

Dessuten overtar det nye selskapet ansvaret for samlinger og eigedomane som Setesdalsmuseet Eigedom IKS eig.

Deltakarane gjev årleg driftstilskot til selskapet. Det utarbeidast eigen avtale om dette mellom eigarane. Representantskapet vedtek budsjettet. Tilskotet skal utbetalast med ein halvpart i januar og ein halvpart i juli månad kvart år.

§ 5 Låneopptak og garantitilsegn
lnnafor ei maksimal ramme på 300 millionar kroner kan selskapet ta opp lån til kapitalformål, konvertering av eldre gjeld og til likviditetsformål.
Selskapet kan ikkje stille sikkerhet for økonomiske skyldnader andre har. Låneopptak skjer i samsvar med lKS- lova og tilhøyrande forskrifter. Alle lån skal godkjennes av representantskapet og av departementet.

§ 6 Formål
Aust-Agder Museum og Arkiv IKS skal forvalte, drive og utvikle museums- og arkivfeltet i Aust-Agder ved å:

- arbeide for at verdfulle kulturminne, bygningar, gjenstandar, arkiv og andre informasjonsberarar av historisk og administrativ verdi blir samla inn, tekne vare på og gjort tilgjengelege for allmenta, for forsking, kulturelle og administrative formål.

- aktivt formidle samlingane til institusjonen og avtalepartane saman med historia og kulturarven i fylket slik at det fremjar velferda og dei demokratiske rettane til innbyggjarane. Barn- og unge skal prioriteres i formidlinga

- arbeide aktivt med forvaltning, forsking, formidling og publisering gjere Aust-Agders kultur og historie levande for befolkningen og bidra til aktiv distriksutvikling i Aust-Agder.

- vere faginstans for deltakarane i museums- og arkivfaglege spørsmål.

- utvikle fagleg og administrativ kompetanse ved lokale museum og samlingar og arbeide for at lokale kulturminne og lokal tradisjon blir tekne vare på.

- ta på seg betalte oppdrag for offentlige og private organ, og kan også administrere eksternt finansierte prosjekt innanfor sitt arbeidsfelt.

§ 7 Representantskapet
Representantskapet er det øverste styringsorganet for Aust-Agder Museum og Arkiv. Medlemmene i representantskapet med personlege varamedlemmer blir valgt av fylkestinget og kommunane (deltakarane) for 4 år om gongen i samsvar med kommunevalperioden. Ein deltakar kan halde nyval i valperioden.

Representantskapet har 16 medlemmer - eit medlem frå kvar deltakande kommune/fylkeskommune med ei røyst kvar.

For gjeremåla og fullmaktene til representantskapet gjeld selskapsavtalen i tillegg til IKS-loven. Representantskapet held kvart år 2 ordinære møte. Ett møte skal haldast før utgangen av april og ett i samband med budsjetthandteringa på hausten. Innkalling og sakliste skal sendes ut med minst 4 vekers varsel til medlemmane og varamedlemmane.

Fylkeskommunen og kommunane som er med skal med same frist ha varsel om innkallinga og saklista.

Ordinært representantskapsmøte behandlar:

- Overordna mål og retningsliner for drifta i den komande perioden
- Budsjett og økonomiplan
- Årsmelding og årsrekneskap
- Andre saker som etter loven eller denne avtalen skal behandles

Når det er påkrevd behandlar representantskapet:

- Val av leiar og nestleiar l representantskapet
- Val av valnemnd
- Endring av selskapsavtalen
- Godtgjersle for verv i selskapet
- Val av styremedlemmer og varamedlemmer,
- Val av leiar og nestleiar i styret
- Styrevedtak om låneopptak
- Kjøp eller avhending av fast eigedom
- Val av revisor

Leiaren i representantskapet innkaller representantskapet etter reglane i lKS - loven.

§8 Valkomite.

Valkomiteen består av tre medlemmar vald blant representantskapets medlemmer. To av medlemmene skal veljast blant representantane for Grimstad kommune, Arendal kommune, Valle kommune og Aust-Agder fylkeskommune.

Valkomiteen skal gje ei innstilling om val av som skal gjerast av representantskapet. Valkomiteen skal konsultera styrets leiar og dagleg leiar før den avgir sin innstilling. Representantskapet fastset instruks for valkomiteen.

§ 9 Styret
Styret har ansvaret for drifta av selskapet i samsvar med lKS-loven, selskapsavtalen og vedtak i representantskapet

Styret har 7 medlemmer med personlege varamedlemmer. som med unntak av representantane for dei tilsette, blir valde for 4 år. 4 representantar med vararepresentanter velges etter forslag fra hhv. Aust-Agder fylkeskommune, Valle kommune, Grimstad kommune og Arendal kommune. Fylkeskommune og disse kommunene skal også være sikret representasjon i styret. Styreleiar skal velges etter forslag fra Aust-Agder fylkeskommune. ¾ av representantskapsmedlemmane som er til stades må støtte styreleiarvalet.

Reglane i aksjeloven § 20 om kjønnsmessig fordeling i styret skal gjelde ved val til styret. Dei tilsette ska styremedlem med personleg varamedlem, som blir valgt av og mellom dei tilsette i tråd med IKS-loven § 10.

Dagleg leiar og nestleiar kan ikkje representere dei tilsette i styret.

Styreleiar har møte- og talerett i representantskapet.

Styret representerer selskapet utad. Styret kan gje styremedlem eller dagleg leder rett til å forplikte selskapet aleine eller i fellesskap.

§ 10 Oppgåvene til styret
Styret skal normalt førebu og leggje fram dei sakene som skal behandles i representantskapet.

Styret tilset dagleg leiar.

Styret skal drive selskapet i tråd med vedteke budsjett og i tråd med formålet til selskapet, selskapsavtalen og vedtak i representantskapet.

Styret skal sørge for trygg rekneskapsføring og forvalting av formuen.

Styret vedtar instruks for dagleg leiar.

§ 11 Dagleg leiar
Aust-Agder Museum og Arkiv skal ha dagleg leiar som er sekretær for styret. Dagleg leiar har møte- og talerett i styret og representantskapet. Elles gjeld IKS-loven. Dagleg leiar har tilvisingsrett innanfor vedteke budsjett og førebur normalt sakene som skal behandlas i styret.

§ 12 Rettane til del tilsette
Selskapet skal vere medlem av arbeidsgjevarforening. Dei tilsette skal følgje den kommunale tariffavtalen og selskapet skal sikre dei tilsette gjennom felles kommunal pensjonsordning.

Ved etableringen skal alle faste ansatte fra dei etablerande selskapa overførast med samme rettar og pliktar til det nye selskapet.

§ l3 Rekneskap og revisjon
Selskapet skal følgje dei kommunale budsjett- og rekneskapsforskriftene. Selskapet skal ha revisor vald av representantskapet.

§ 14 Oppløysing
For oppløysing gjeld lKS-loven §§ 32- 37. Vedtak om oppløysing treffast av deltakarane i fellesskap.

Ved oppløysing av selskapet skal eigedomar, bygningar, gjenstandar, arkiv osb. tilførast den institusjonen i Aust-Agder som overtek ansvaret, gjeremåla og pliktane til selskapet.

Dersom ansvaret, gjeremåla og pliktene ikkje blir overførde samla til ny eining i Aust-Agder, skal eigedelane førast tilbake til institusjonar som tilsvarar dei konsoliderande einingane dersom slike blir oppretta, alternativt til Setesdalsmuseet Eigedom lKS, Grimstad kommune og Arendal kommune.

l den grad desse retningslinene ikkje tek vare på forvaltninga av eigedelar og verdiar i samband med oppløysing, gjeld intensjonane i oppløysingsparagrafane til dei tre respektive institusjonane som inngår i dette selskapet ved etableringen. Elles skal kommunane som er med i selskapet saman eller kvar for seg, ha en uavgrensa rett til å få tilbakeført eigedomar, bygningar, gjenstandar, arkiv osb.

Resterande gjenstander og eventuell gjeld i selskapet skal fordelast på deltakarane i forhold til deltakardelen i§ 2 i
selskapsavtalen.

§ 15 Endring av selskapsavtalen
For endringar i selskapsavtalen gjeld lKS -loven. Mindre endringer av selskapsavtalen kan handsamast av representantskapet.

I tillegg til samrøystekrava i IKS-loven kan paragraf 8 andre ledd i denne avtalen berre endrast samrøystes.

Samarbeidsavtale mellom kommunene i Aust-Agder og Aust-Agder fylkeskommune om drift av Aust-Agder museum og arkiv.

1.

Denne avtalen er et vedlegg til vedtatt selskapsavtale for Aust-Agder museum og arkiv.

2.

Avtalens formål er å sikre forutsigbar drift av Aust-Agder museum og arkiv og erstatter tidligere samarbeidsavtaler mellom vertskapskommunene og fylkeskommunen om drift av Aust-Agder kulturhistoriske senter.

3.

Tilskuddet fra hver kommune og fra fylkeskommunen er for 2014 slik i 1000 kroner:

Tilskudd fra AAfk	8990
Arendal kommune	3033
Birkenes kommune	274
Bygland kommune	464
Bykle kommune	417
Evje og Hornnes kommune	974
Froland kommune	295
Gjerstad kommune	137
Grimstad kommune	1829
Iveland kommune	325
Lillesand kommune	491
Risør kommune	357
Tvedestrand kommune	323
Valle kommune	1031
Vegårshei kommune	114
Åmli kommune	114
Sum inntekter	45055

4.

Fylkeskommunen og kommunene er enig om en årlig justering i samsvar med statsbudsjettets deflator for kommunesektoren.

5.

Fylkeskommunen og kommunene forplikter seg til å arbeide aktivt for at Aust-Agder museum og arkiv IKS evner å realisere sitt mål om å bli de ledende kompetansemiljøene på det kulturhistoriske feltet for Aust-Agder.

6.

Partene vil arbeide aktivt for at statlig delfinansiering til drift og investering fremover kommer opp på tilskudds nivå lik fylker det er naturlig å sammenlikne seg med.

7.

Denne avtalen gjelder fra 01.07. 2014 til 30.06. 2024. Avtalen kan reforhandlast om ein eller fleire av partane ynskjer det. Slikt ønske må framsettast to år i forvegen.

8.

Dersom det oppstår en uforutsett situasjon med store økonomiske konsekvenser for Aust-Agder museum og arkiv, kan en eller flere av partene kreve forhandlinger om hvordan denne situasjonen kan løses.

(Fylkesordfører og ordfører i alle kommunene i Aust-Agder undertegner avtalen)

Juridiske betenkning fra advokatfirmaet Kluge

Til: Aust-Agder fylkeskommune

Fra: Atle Degré og Peter Hallsteinsen

Ansvarlig advokat: Atle Degré

Vår ref.: 200017-011\1354433\v3\peha

Dato: Oslo, 21. februar 2014

SAKEN GJELDER: Museumskonsolidering i Aust-Agder – vurdering av selskapsavtale

Innledning

Etter et statlig initiativ utredes sammenslåing av museumsvirksomheten til Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS, Setesdalsmuseet IKS og Stiftelsen Grimstad bys museer til ett interkommunalt selskap eiet av samtlige kommuner i fylket samt fylkeskommunen.

Vi er i epost 3. februar 2014 bedt om å vurdere et tilsendt utkast til selskapsavtale for et interkommunalt foretak basert en slik sammenslåing. I tillegg til å gi alminnelige innspill er vi særskilt bedt om å vurdere følgende problemstillinger:

- Regulering av representantskapets og styrets sammensetning.
- Etablering av et nytt foretak eller videreføre et eksisterende med endringer.
- Selskapets virksomhet – driftselskap eller overføring av underliggende eiendommer

Bakgrunn

I tillegg til utkast til selskapsavtale har vi funnet på internett vedtekter for Aust-Agder kulturhistoriske senter IKS (AAKS), og Stiftelsen Grimstad bys museer, og opplysninger om men ikke vedtekter for Setesdalsmuseet IKS eller Setesdalsmuseet Eigedom IKS.

Vi redegjør i det følgende for rettslige premissene for de spørsmål som er stilt, men de endelige vurderingene vil nødvendigvis bygge på hensiktsmessighetsvurderinger basert på de faktiske forholdene og antagelig også politiske avveininger. Vi har derfor angitt momenter til slike vurderinger.

Generell vurdering av utkast til selskapsavtale

Det er angitt i det oversendte utkastet at selskapsnavnet og eierfordelingen fortsatt er til vurdering. Avtalen er for øvrig i all hovedsak i samsvar med lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Det er verdt å merke seg at IKS-loven er ufravikelig med mindre det motsatte uttrykkelig er angitt i loven, og derfor vil gå foran ved eventuell motstrid mellom selskapsavtalen og loven.

Selskapsavtalen tjener sammen med deltagernes vedtak som stiftelsesdokument og vedtekter. Kravene til selskapsavtalens innhold etter lovens § 4 er relativt begrenset. Det betyr at det er et hensiktsmessighetsspørsmål hvor mye av lovbestemmelsene det er ønskelig å gjengi. Dersom man ser for seg at selskapsavtalen skal være et referansedokument for selskapet og tillitsmenn, kan det være hensiktsmessig å gjengi store deler av loven, men det har den ulempe at de forhold som er særskilt regulert ikke kommer tydelig frem. Man risikerer også at gjengivelser blir unøyaktige og derved villedende. Etter vår vurdering er utkastet rimelig balansert mellom disse hensynene.

Til utkastet vil vi særlig påpeke følgende:

- § 5 annet ledd, låneopptak: Det er fra 2014 ikke lenger krav at IKS'ers låneopptak skal godkjennes av departementet annet enn der minst en deltager er kommune underlagt reglene i kommuneloven § 60 (såkalte ROBEK-kommuner)[1].

- § 8 første ledd annet pkt, representasjon utad: Det er styret som tegner selskapet, og bare styret som kan beslutte om styremedlem, styreleder, daglig leder alene eller i felleskap skal kunne tegne selskapet utad, jf. IKS-loven § 16. Det foreslås at denne omformuleres for å gi klarhet i dette, se forslaget vedlagt.

Det vises for øvrig til merknader til den oversendte utkast til selskapsavtale.

Eierandeler og sammensetningen av selskapets styrende organer

Problemstilling

Problemstillingen er oversendelsen stilt som følger:

> 15 kommuner og en fylkeskommune blir eiere av det nye selskapet. Representantskapet er foreslått sammensatt av 1 representant med vararepresentant fra hver av eierne, med en stemme hver. Dette foreslås i den vedlagte selskapsavtalen. Dette forutsetter at styret sammensettes på en slik måte at fylkeskommunen og vertskapskommunene for de tre museene - de som betaler mest – sikres å foreslå medlemmer til styret. Dessuten bør fylkeskommunen kunne foreslå en kandidat til lederervervet i styret og få gjennomslag for dette. Spørsmålet her er hva som er den foretrukne løsning.
>
> Alternativt bør representantskapet sammensettes med representasjon fra alle 16, men med ulikt antall stemmer tilpasset de årlige driftstilskuddene, som er svært ulike.

Dette er altså et spørsmål om representantskapets sammensetning, representantskapets avstemmingsregler, og styrets sammensetning. Vi gjennomgår dette nedenfor, men vil først gi noen bemerkninger om eierfordelingen.

Eierandeler i nytt interkommunalt selskap

Den nye museumsenheten skal eies av 15 kommuner og én fylkeskommune. Det er flere forhold som er relevante når man skal avgjøre hvor stor eierandel de ulike eierne skal ha.

Et sentralt hensyn er hvor stort ansvar for selskapets driftsutgifter hver enkelte kommune er villig til å påta seg. Etter vårt syn er det naturlig å knytte deltakerkommunenes løpende økonomiske bidrag til foretaket til eierandelene i selskapet. Dette henger formentlig også sammen med deltagerkommunenes nærhet til museet. En kommune som eier 10 % av selskapet vil i så fall være ansvarlig for å yte 10 % av det årlige totale driftstilskuddet.

For det andre bør man vurdere de enkelte kommunenes direkte og indirekte innskudd i det nye selskapet. Etter det vi har forstått vil kommunene overdra eiendomsrett til museumsgjenstander og/eller andre formuesgoder til den nye enheten. Dersom en kommune overdrar formuesgoder for store verdier til den nye enheten, kan dette tale for at denne kommunen får en større eierandel i foretaket. Ut fra dette vil for eksempel Grimstad kommunes andel være betydelig større om det skyter inn museumseiendommene som forvaltes av Stiftelsen Grimstad Bys Museer, enn om de ikke gjør det.

For det tredje bør man ta hensyn til hvor stort ansvar deltakerkommunene er villige til å påta seg, for det tilfelle at selskapet ikke er i stand til å innfri sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. Det følger av IKS-loven § 3 at hver deltakerkommune hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av selskapets forpliktelser. Selskapets kreditorer kan holde

[1] Se lovendring ved lov 8. februar 2013 nr. 7. Det er i slike tilfeller opp til departementet å vurdere om det er forsvarlig at selskapet tar opp lån, sett på bakgrunn av den aktuelle deltakerkommunens økonomi.

deltakerne ansvarlige dersom ikke selskapet innfrir en forpliktelse innen 14 dager etter påkrav.

Et overordnet moment er også at eiersammensetningen bør bygge på faktorer som er rimelig faste slik at man unngår hyppige endringer av selskapsavtalen ettersom IKS-loven § 4 annet ledd krever at slike endringer vedtas i alle deltageres kommunestyre/fylkesting.

Vi forstår at eierfordelingen er under utredning i prosjektet.

Deltakerkommunenes representasjon og stemmevekt i representantskapet

Vi mener det er fornuftig at hver deltakerkommune har én representant og én vararepresentant hver i representantskapet slik det er foreslått. Loven krever også at hver kommune er representert med minst én representant og vararepresentant. Spørsmålet er altså om man skulle vekte representasjonen i forhold til bidrag, eierandel og/eller tilknytning til IKS'ets virksomhet.

En ytterligere vekting av representasjonen i forhold til bidrag eller tilknytning til IKS'et virksomhet ville gi et stort og mer tungdrevet organ, mens det samme kan oppnås med vektet stemmerett.

Deltakerkommunenes økonomiske bidrag til selskapets driftsutgifter vil variere meget fra kommune til kommune. Etter vår oppfatning er det naturlig at de kommunene som bidrar mest økonomisk, også får tilsvarende antall stemmer i representantskapet. De har da også en større nærhet til virksomheten. Til sammenligning er utgangspunktet i aksjeselskaper at stemmene i generalforsamlingen er knyttet til antallet aksjer hver enkelt aksjonær eier, jf. lov om aksjeselskaper § 5-3. Dersom man velger en slik løsning, vil det naturlige være å gi deltakerne i selskapet stemmerett i representantskapet som tilsvarer deres forholdsmessige eierandel i selskapet.

Deltakerkommunenes representasjon i styret

Minsterepresentasjon for deltagere

Vi forstår det slik at fylkeskommunen og de tre deltakerkommunene der museene befinner seg ønsker å være sikret representasjon i styret. Vi er usikre på om dette også er relevant dersom det fastsettes vektet stemmerett i representantskapet som foreslått ovenfor slik at de største deltagerne samlet sett i praksis vil ha vesentlig innflytelse over styresammensetningen.

Styrerepresentantene velges av representantskapet, jf. IKS-loven § 10 annet ledd. I lovens forarbeider er det presisert at lovens bestemmelse innebærer at det ikke er adgang til å delegere kompetansen til å velge styrerepresentanter til andre organer, eller til deltakerne direkte.[2] Det er således spørsmål om utkastets *"velges etter forslag fra.."* må anses som en slik delegasjon. Riktignok er det da slik at representantskapet faktisk forestår valget, men bestemmelsen vil antagelig forstås slik at representantskapet er bundet til å følge forslaget.

På den annen side er det i forarbeidene sagt at det er mulig å fastsette valgbarhetsbestemmelser for styret i selskapsavtalen, og det er en fin linje mellom valgbarhetskriterier og det som i praksis er en delegert utpekingsmyndighet. Vi har ikke funnet kilder som gir fullstendig klarhet i problemstillingen. Uansett må det være slik at deltagerne eller noen av dem må kunne bli enige om en viss minsterepresentasjon og stemme i tråd med det. Og når noen deltagere kan inngå slik avtale er det vanskelig å si at ikke alle skal kunne gjøre det gjennom selskapsavtalen. Vi ser det derfor som lite betenkelig med et forslag som foreslått i utkastet.

Vi er også oppmerksom på at AAKS' selskapsavtale inneholder både en tilsvarende bestemmelse og et krav om minsterepresentasjon i styret for enkeltkommuner. Det siste

[2] Ot. prp. nr. 53 (1997-98) s. 98

også svært alminnelig i interkommunale selskaper og må forstås som et valgbarhetskriterie som må være i tråd med forarbeidene.

Dersom det gjennom forvaltningspraksis eller rettspraksis skulle bli avklart at det ikke er anledning til å binde representantskapets valg til et bestemt forslag fra en deltager, vil det gi en tolkning av bestemmelsen hvor de utpekte deltagernes forslag ikke ble sett som bindende for representantskapet. Således kunne det være fornuftig å legge til at de fire største deltagerne – eller deltagerne angitt ved navn – skulle være sikret minst ett medlem og varamedlem i styret hver.

I tillegg kan man – dersom det er behov – etablere en eierskapsavtale mellom alle eller i hvert fall fylkeskommunen og vertskommunene for de tre museene skal være representert i styret. Avtalebestemmelsen må utformes slik at kompetansen til å velge styremedlemmene hører til representantskapet, men at deltagernes representantene plikter å stemme slik at de fire kommunene får hver sin styrerepresentant.

Rett til å utpeke styreleder

Det er forslått at styreleder skal velges etter forslag fra fylkeskommunen. Etter IKS-loven velges styreleder av representantskapet med mindre det er fastsatt at det gjøres av styret selv, jf § 10 tredje ledd.

De begrensningene som er angitt i pkt 4.4.1 om at representantskapets myndighet ikke kan delegeres til enkeltdeltagere, gjelder tilsvarende for styreledervalget. Således antar vi at bestemmelsen som foreslås er i tråd med loven, dog med en viss tvil. Også dette kan da reguleres i en slik eieravtale.

Generelt om kriterier for styresammensetning

Et generelt vurderingstema er om deltagertilknytning og representativitet skal være det vesentligste kriterie for sammensetning av styret, eller om hovedtyngden skal legges på at styret samlet sett har relevant kompetanse, kapasitet, erfaring, personlig egnethet og kan fungere godt sammen. Dette trenger ikke nødvendigvis komme til uttrykk i selskapsavtalen, men i en eieravtale eller andre forutsetninger. En valgkomité utgått av representantskapets største eiere vil også være et egnet virkemiddel for å balansere eierrepresentasjon med andre kriterier. En slik valgkomité bør i tilfelle reguleres i selskapsavtalen.

Overføring til en eksisterende enhet eller etablering av et nytt selskap

IKS-loven inneholder ingen egne regler om fusjon av interkommunale selskaper. Riktignok kan eierandeler overdras fra deltagere til et IKS etter § 26, men det vil innebære at det fortsatt er flere foretak. Ett av de tre rettssubjektene som skal slås sammen er dessuten en stiftelse.

Fusjonen kan gjennomføres ved at man etablerer et nytt interkommunalt selskap, eller ved å overføre eiendeler og avtaleforhold til ett av de eksisterende foretakene. Rettslig sett innebærer begge deler endringer som må behandles av alle kommunestyrene/fylkestinget og således ingen stor forskjell.

Dersom man tar utgangspunkt i det største eksisterende foretaket, vil det innebære færre overdragelser av kontraktsforhold og eiendeler, enn etablering av et nytt foretak. Om det ikke er andre tungtveiende grunner for en annen løsning anbefaler vi derfor å ta utgangspunkt i ett av de to eksisterende interkommunale selskapene, formentlig Aust-Agder kulturhistoriske senter som det største og der alle er deltagere, endre navn og overdra eller overta virksomheten til Setesdalsmuseet og Grimstad Bys Museum i dette.

I vårt forslag til endringer av selskapsavtalen har vi ført inn navnene på de foretakene som skal sammenslås. Det er ingen rettslig plikt til å gjøre dette ved denne typen sammenslåinger, men vi mener man likevel bør gjøre dette fordi det da blir tydeligere hvordan fusjonen skal gjennomføres.

Forholdet til tredjeparter

Uavhengig av om man etablerer et helt nytt interkommunalt selskap, eller velger å flytte over virksomheten i stiftelsen og ett av de interkommunale selskapene til et overtakende selskap, så må kontraktsforhold med tredjeparter overføres. Dette forutsetter som hovedregel uttrykkelig samtykke fra medkontrahentene.

I Høyesterettspraksis[3] har overdragelse av kontrakter ved melding til medkontrahenten blitt ansett som bindende, selv om medkontrahenten ikke ga noe uttrykkelig samtykke. Denne formen for overføring av kontraktsforhold forutsetter likevel at medkontrahenten ikke protesterer når kontrakten overdras. Det bør vurderes om det er avtaler der man bør innhente samtykke for overdragelse. For øvrig vil det i mange tilfeller være tilstrekkelig å meddele overføringen og forholde seg til eventuelle innsigelser.

Avvikling

Etter overføring av virksomhetene fra Setesdalsmuseet IKS og eventuelt Setesdalsmuseet Eigedom IKS må disse avvikles. Dette gjøres ved vedtak i kommunestyrene/fylkestinget etter IKS-loven § 32. Oppløsningen må godkjennes av departementet gjøres etter reglene i IKS-loven § 32 følgende.

For Grimstad Bys Museer gjelder stiftelseslovens regler om omdannelse for endringer av vedtektene. Dette omfatter også endring av stiftelsens virksomhet. Omdannelsesmyndigheten er tillagt styret etter særskilte bestemmelser i vedtektene, og besluttes av stiftelsestilsynet etter nærmere vilkår i stiftelsesloven. Etter vedtektene kreves også at "vedkommende departement" godkjenner den institusjon som skal overta virksomheten dersom ikke Grimstad kommune eller Aust-Agder Fylkeskommune foretar dette.

Grimstad Bys Museer forvalter også Norsk Hagebruksmuseum som også er en stiftelse. Man må da også vurdere om denne stiftelsens eiendeler skal inngå i det nye IKS'et med den følge at man må søke å omdanne også denne stiftelsen, eller om IKS'et kun skal ha et forvalteransvar.

I hvilken grad bør eiendommer og samlinger overføres til det nye selskapet?

Problemstilling

I oversendelsen er problemstillingen skissert som følger:

> De tre museene som skal inngå i det nye selskapet har ulik porteføljе. Aust-Agder kulturhistoriske senter har driftsansvar og eier samlinger og eiendommer. Setesdalsmuseet IKS har driftsansvar, eier samlinger og noe bygningsmasse og driver et eiendomsselskap som eier museumsbygningsmassen i all hovedsak. Stiftelsen Grimstad bys museer er et driftselskap og kommunen eier samlinger og bygningsmasse. Spørsmålet er om alt bør tas inn i det nye selskapet ved etablering, eller om en bør fokusere på driftselskap i første omgang og la Grimstad kommune og Setesdalskommunene opprettholde eierskap til bygningsmassen som det er i dag.

Vurdering

Om det nye IKS'et skal være et driftselskap for eiendommer og samlinger som eies av kommuner eller andre museer, eller om man skal søke å samle eierskap til alt i ett selskap er et hensiktsmessighetsspørsmål. Jo mer som samles, jo mer av det formålet med sammenslåingen oppnås. Det er således også et spørsmål om det er forutsetninger bak bevilgningene i statsbudsjettet og kulturdepartementets initiativ. En fullstendig overføring av eiendeler og drift gjør at man unngår vanskelige grensesnitt mellom drift og eierskap.

[3] Rt. 2008 s. 969

Ettersom de fleste samlinger og eiendommer eies av eksisterende IKS'er vil man få en paraply av politisk styrte rettssubjekter som er involvert på ulike måter. Det ser i dag omtrent slik ut.

	Aust Agder Kulturhist IKS (eier+drift)	Setesdalsmuseet IKS (drift + noe eiendom)	Setesdalsmuseet Eigedom IKS	Grimstad Bys museer (drift)
Aust Agder fylke	X	X		
Risør	X			
Gjerstad	X			
Vegårdshei	X			
Åmli	X			
Tvedestrand	X			
Arendal	X			
Grimstad	X			Eiendommer
Froland	X			
Lillesand	X			
Birkenes	X			
Iveland	X	X		
Evje og Hornes	X	X		
Bygland	X	x	X	
Valle	X	x	X	
Bykle	X	x	X	
Norsk Hagebruksmuseum				samling

Dette kan bli en tungdrevet og byråkratisk struktur dersom beslutninger må forankres i flere foretak og kommuner.

På den annen side gjør det kanskje et sammenslåingsprosjekt mer politisk spiselig ved at det beholdes en viss lokalstyring. Det fremstår også som mindre definitivt og lettere reversibelt om eierskapet beholdes i enkeltkommuner eller egne foretak. Utfordringen vil være å skille mellom drift og eiendom. Det er også et spørsmål om kommuner/IKS'er vil være avhengig av ekstern finansiering til investeringer i eiendommer, og om det er kilder for dette ved siden av det nye IKS'et.

Med en driftsmodell ville Grimstad og Setesdalskommunene beholde sine eierskap mens AAKS eiendommer vil være eiet av IKS'et. At man ved det ikke får et rent driftsselskap bør ikke være til hinder for at man kan velge en slik løsning.

Hvis de som eier gjenstandene i dag ikke ønsker helt å miste kontrollen over sine samlinger, kan man eventuelt innta bestemmelser i selskapsavtalen som beskytter dem i viss grad. Et eksempel på slik regulering er at gjenstandene ikke kan overdras uten

samtykke fra den som eier gjenstandene i dag og ytterligere presiseringer av oppløsningsbestemmelsene.

Vi ser at for eksempel Vestfoldmuseene IKS er et rent driftselskap som har etablert samarbeidsavtaler med den enkelte eier av samlingene.

Man kan eventuelt etablere et felles driftsselskap først, for så å overdra eiendommer og museumsgjenstander på et senere tidspunkt.

Man kan også være oppmerksom på at IKS'er også kan være eiere i IKS'er.

Dokumentavgift

Ved en eventuell overdragelse av grunnbokshjemmel fra kommuner eller IKS'er til det nye IKS'er vil det påløpe dokumentavgift til staten etter lov om dokumentavgift av 12. desember 1975 nr. 59. Lovens § 3 gir Finansdepartementet adgang til å dispensere fra avgiftsplikten. Dispensasjonsadgangen er delegert til Toll- og avgiftsdirektoratet. Det er sjelden at dispensasjon innvilges, men vi antar ut fra at tiltaket er statlig initiert at det kan være mulig å få dispensasjon ved en eventuell overføring.

Juridisk betenkning innhentet fra Trygve G. Nordby

- gjengitt her med tillatelse fra Setesdalsmuseet IKS

Notat

Til: Styreleder Svein Hjorth Olsen
Direktør Anna Stella Karlsdottir
Fra: Trygve G. Nordby
Dato: 17. mars 2013

Utfordringer knyttet til eiendomsforhold ved eventuell ytterligere konsolidering av museene i Aust-Agder

Gjennom de mange museumskonsolideringene som har funnet sted de siste årene er spørsmål om eiendomsforhold i all hovedsak forbigått i stillhet. Konsolideringene har begrenset seg til å samle driftsansvar for eksisterende museer og samlinger under en hatt, men ikke rørt ved de gamle eiendomsforholdene. Dette ble legitimert allerede i Stortingsmelding 48 (2002-2003) "Kulturpolitikk fram mot 2014", hvor det heter:

> *Konsolideringen "inneber at fleire eller alle museum i ein region vert slegne saman til ein ny institusjon. Når ein slår saman fleire institusjonar, er det viktig å utvikla reelle og fungerande arbeidsfellesskap, der samorganisering inneber felles driftsstyre, felles driftseining, felles arbeidsgjevaransvar og felles økonomiforvaltning. Dette treng ikkje innebera at også eigedomsretten vert overført, men både organisatorisk og arbeidsmessig vil det vera føremoner å samla alt. Dette må likevel vegast mot lokal forankring, motivasjon og eigarforhold i kvart enkelt tilfelle.*

Resultatet er at man har endt opp med et uoversiktlig konglomerat av eiere og eiendomsforhold. Alt fra privatpersoner og private stiftelser, via foreninger og aksjeselskaper til stat, fylker og kommuner. Mange konsoliderte museer har de fleste av disse eierformene representert samtidig som de selv også eier deler av eiendomsmassen og samlingene de forvalter.

Årsaken til dette er opplagt at konsolideringsprosessene i utgangspunktet har vært så vanskelige og rørt ved så mange følelser og usikkerhet om hva endringene skulle bringe med seg, at man har inngått et sett av kompromisser. Og da har man heller skjøvet foran seg at ulik styring av eierskap og drift kan bære i seg kimen til framtidige problemer - ikke minst når det gjelder investeringer og prioriteringer.

De opprinnelige eierskapene – i ulike former - ble i sin tid ~~ble~~ etablert for å eie og drive selvstendige museer. Noen har også opprettet underliggende driftsorganisasjoner. Når det totale driftsansvaret så overføres til et nytt konsolidert museum blir bare eierskapet igjen, uten at verken vedtekter eller organisasjonsform nødvendigvis er satt opp for denne mer begrensede oppgaven.

At eierskapet til besøkssteder, bygninger og samlinger er skilt fra ansvaret for den daglige driften utgjør i seg selv ikke et prinsipielt problem. Dette er løst ved formelle avtaler, men praksis i mange konkrete situasjoner viser seg likevel å være utfordrende.

Mitt inntrykk fra samtaler med sentrale personer i et stort antall konsoliderte museer er at spørsmål knyttet til eierskap i dag er den største utfordringen for mange. Hovedproblemet er ikke så mye at eiere og eierstyrer blander seg unødvendig inn i driften – selv om det også skjer. Problemet ligger mer i at eierskapet til alle verdiene museet representerer er fordelt på et antall eiere som ikke lenger har den daglige kontakten med driften. Dette gjør at det også i liten grad skjer aktive disposisjoner fra eierstyrenes side med hensyn til behovet for utvikling, investeringer og langsiktige disposisjoner. I noen tilfeller sitter eierstyrer på eiendommer og andre verdier som verken aktiviseres for eierstyret eller for det nye konsoliderte museet.

Der eierne har en inntektsstrøm som de er innstilt på fortsatt å benytte til formålet ser det ut til å gå langt bedre enn der de opprinnelige eierne ikke lenger har kapital. Et gjennomgående trekk i museums-Norge, og som også erkjennes i noen av de evalueringene av museumsreformen som allerede er gjennomført, er at staten, fylkeskommuner og kommuner både er mer forutsigbare og sikrere eiere mht. til behov for tilførsel av kapital enn de fleste private eierkonstellasjonene som oftest ble opprettet for et bestemt formål og siden ikke har noen mekanismer som akkumulerer ny kapital (eller kraft og energi for den saks skyld).

Nedenfor gjøres et forsøk på å liste opp noen utfordringer og mulige fordeler ved delt ansvar for eierskap og drift. Avslutningsvis beskriver jeg noen valg man eventuelt kan gjøre for å komme videre etter museumsreformens intensjoner om å utvikle enheter med en tilstrekkelig faglig og økonomisk plattform til å ivareta sitt samfunnsoppdrag.

Utfordringer ved delt ansvar for eierskap og drift

- Misbruk av eierrollen. Selv om konsolideringsavtalene er klare når det gjelder overdragelse av totalansvar for drift til de konsoliderte museenes, skjer det likevel i enkelte situasjoner og enkelte steder at dette ikke forstås eller aksepteres. I stedet for å kanalisere sine interesser i de formelle organene som er opprettet i form av representantskap, generalforsamlinger, eierforum eller kontaktmøter, engasjerer lokale eiere seg direkte overfor lokale politikere, lokalt ansatte og medier, for å påvirke styring og disponering av det konsoliderte museets felles ressurser. Dette bryter mot reformens forutsetninger om enhet under ett driftsstyre, en daglig leder og en arbeidsgiver.

- Opprettholdelse av lokal profil, identitet og engasjement knyttes til formelt eierskap. Enkelte steder gjøres det til en sannhet at lokal profil, identitet og engasjement er avhengig av formelt eierskap. Dette blir lett en selvoppfyllende profeti. Museets lokale tilknytning er imidlertid langt mer avhengig av andre faktorer en det formelle

eierskapet, blant annet: ryddige avtaler, god gjensidig rolleforståelse og godt samarbeid mellom profesjonelle og frivillige.

- Sammenblanding av formelt og uformelt eierskap. Uformelt eierskap i betydningen lokal identitet, lokal profil og lokalt engasjement er sterkt ønskelig og helt i tråd med museumsreformens ønsker og intensjoner. Enkelte steder oppstår likevel unødvendig friksjon, dels fordi den uformelle rollen forveksles med formelt eierskap og dels fordi man ikke har forstått eller akseptert det konsoliderte museets totalansvar for drift – også for lokale besøkssteder.

- Misvisende og svak finansiell situasjon. Noen konsolideringsavtaler er formulert slik at alle investeringer og nyervervelser tilfaller eierselskapene knyttet til det enkelte besøkssted eller den enkelte avdeling. Ved investeringer øker eierselskapets verdier i deres balanse, mens driftsselskapet bare sitter igjen med driftsutgiftene. Dette påvirker driftsselskapenes soliditet og likviditet på en negativ måte og kan skape unødvendig ubalanse mellom drifter og eier. Det konsoliderte museet kan ikke selv stille garanti for lån. Det må i tilfelle skje ved at eierselskapene stiller pant eller kausjon. Det konsoliderte museet har heller ingen verdier (utenom eventuelle oppbyggede reserver) som kan stilles til garanti for andre finansielle forpliktelser, som for eksempel pensjon.

- Uklarhet når det gjelder eierskap til nyinvesteringer. Noen konsolideringsavtaler er det slik at eierselskapene fortsatt har formelt eierskap til det de hadde på tidspunktet for konsolidering, men nye investeringer og nyervervelser tilfaller det konsoliderte museet. Over tid fører dette til nærmest absurde situasjoner hvor et eierstyre eier den opprinnelige bygningen, mens det konsoliderte museet i praksis eier tilbygget eller det nye taket. Delt eller uklart eierforhold ved tilegnelse av nye gjenstander kan også føre til unødvendig byråkrati og ekstraarbeid.

- Uklart ansvar for investeringer. Delte og sammensatte eierforhold vanskeliggjør rasjonelle prioriteringer når det gjelder investeringer på vegne av fellesskapet. Hvor sitter engasjementet og ansvaret for å bygge opp nødvendige reserver for større framtidige vedlikeholdsoppgaver - hos drifter eller hos eier? Hvordan håndterer man at deler av samlingene man forvalter har eiere som vil investere, mens andre eiere ikke engasjerer seg i dette? Særlig vanskelig er det der de formelle eierne ikke genererer ny kapital. Det som ikke sjelden skjer er at de reservene som eierne i sin tid bygget opp, tappes gradvis, for til slutt å gå i null. Skal det konsoliderte museet da bruke hardt tiltrengte driftsmidler for å kompensere for eiere som enten ikke vil eller ikke kan delta i utviklingen av det konsoliderte museet?

- Utsettelse av vedlikeholdsforpliktelser. Når eiendommens eventuelle verdiforringelse ikke kommer til uttrykk i det konsoliderte museets regnskaper kan det lett føre til at det i praksis skjer en skjult og økonomisk usunn «subsidiering» av drift ved at midler

brukes til rene driftsoppgaver på bekostning av det vedlikeholdet som burde ha tilkommet vedlikehold av den kapitalen som ligger i eiendommene.

- Publikum og andre interessehavere retter baker for smed. Selv om den (nye) driftsorganisasjonen egentlig ikke har kontroll eller tilstrekkelig innflytelse over eiendom og eiendeler oppfattes det totale ansvaret å ligge i de konsoliderte museene. Der eierne ikke vil eller kan investere i vedlikehold eller nødvendige nyinvesteringer, rettes kritikken derved likevel mot det konsoliderte museet som daglig fronter publikum og omgivelsene.

- Juridisk grunnlag for eierstyrer i utakt med nye realiteter. I mange av eierorganisasjonene er det manglende samsvar mellom deres vedtekter og den resterende rollen de har etter at driftsansvaret er overlatt til et konsolidert museum.

- Unødvendig administrativt merarbeid. Det er svært krevende å forholde seg til mange og ulike eierstyrer parallelt med at det er bygget opp en ny styringsstruktur og en profesjonell driftsorganisasjon som nettopp er til for å ivareta fellesskapet.

- Svekket organisasjon. Der det delte ansvaret for eierskap og drift er videreført i selve organisasjonsmodellen med for eksempel styremedlemmer som representerer eierskap, har man som regel ikke en enhetlig driftsorganisasjon, men snarere en politisk forhandlingsarena. Det finnes flere eksempler på at selv kommuner og fylkeskommuner øremerker bevilgninger til lokale besøkssteder på bakgrunn av kontakt med lokale eierstyrer, lokale politikere og lokalt ansatte, framfor å ha en åpen debatt i det konsoliderte museets formelle organ.

- Unødvendig konkurranse om ansattes lojalitet. Der det delte ansvaret for drift og eierskap ikke håndteres på en ryddig måte, kan det lett føre til konkurranse om lojalitet og invitere til rolleblanding for lokalt ansatte.

Argumenter for å opprettholde skille mellom ansvar for eierskap og drift

Når kommersielle selskap skiller eierskap og drift er det som regel for å oppnå forretningsmessige fordeler eller for å redusere risiko. Få om noen av disse motivene gjelder for de konsoliderte museene. Et unntak er mulig knyttet til ulike momsregler for ulike selskapsformer.

Å skille formelt ansvar for eierskap og drift kan være en ønsket funksjonell og rendyrket arbeidsdeling, hvor man setter bort ansvaret til egne selskap som har spesialkompetanse på henholdsvis drift eller eiendomsforvaltning. I musenes tilfelle er de konsoliderte driftsselskapene opprettet og utviklet nettopp med tanke på å kunne profesjonalisere drifting av kulturhistoriske institusjoner. Men dette er neppe et bevisst rasjonale bak opprettholdelse

eieransvar i de mange stiftelser, organisasjoner og institusjoner som holder på gamle eierskap uten at de nødvendigvis har noen spesialkompetanse på dette. Unntaket kan være fylker, kommuner eller større private eiere som har et profesjonelt apparat for eiendomsforvaltning.

Aksepterer man at det det kan være gode, funksjonelle grunner for å skille eierskap og drift og setter dette inn i logikken bak «outsourcing», blir det i tilfelle uklart om det er det konsoliderte museet som «outsourcer» eierskap, eller om det er eierselskapene som «outsourcer» drift til det nye konsoliderte museet. Hvis det siste er tilfelle, at eiere egentlig bare har satt bort driften til det konsoliderte museet av praktiske årsaker (slik man av og til kan høre eierrepresentanter uttrykke seg), bør man kanskje stille spørsmålstegn ved om dette er tilstrekkelig for å ivareta museumsreformens ambisjoner.

Noen av argumentene som føres for fordeler ved å holde på lokalt eierskap adskilt fra en konsolidert driftsorganisasjon er:

- Formelt eierskap er en forutsetning for nødvendig uformelt og følelsesmessig eierskap til å ivareta institusjonell hukommelse og sikrer lokal kunnskap og kompetanse til bygg og samlinger. Man kan forstå dette når det gjelder dugnadsinnsats fra en venneforening som har vært vant til å ha direkte representasjon i styret i det tidligere selvstendige museet. Men det er vanskelig å se at dette ikke kan løses gjennom tett dialog og gode samarbeidsavtaler.

- Eierskapet hefter for framtidige investerings- og vedlikeholdsforpliktelser. Dette er et sterkt argument dersom det er slik at (tidligere) eiere finner det vanskeligere å gi støtte til en felles institusjon der man ikke er i inngrep med daglig drift, men bare har indirekte styring og innflytelse gjennom et representantskap, en generalforsamling eller i årlige kontaktmøter. Det hevdes at det blir enkelt både for private og offentlige eiere å abdisere sitt ansvar i det de setter driften bort til et konsolidert museum. På den andre siden kan det også hevdes at selv om det formelle, lokale eierskapet opprettholdes viser det seg i praksis at heller ikke dette er noen garanti for fortsatt finansielt engasjement.

- Motstand mot å avgi suverenitet. Konsolidering, som i realiteten er en formildende omskriving av «fusjon» eller «sammenslåing» oppleves av mange som noe negativt i seg selv. Man vil ikke avgi selvbestemmelse til noe langt borte som allerede, i mange andre sammenhenger, forbindes med sentralisering og fjernstyring. Eierskapet sikrer i en slik logikk retrettmuligheter.

- Noen hevder at de adskilte eierselskapene representerer en viktig kontrollfunksjon i forhold til det konsoliderte museet. Særlig hevdes dette med styrke der man føler at man ble tvunget inn i en uønsket konsolidering. Dette er forståelig dersom konsolideringen også i ettertid oppleves som et resultat av statlige pisk og gulrot-politikk, og ikke som et resultat av ønsket samarbeid, basert på tillit og interessefellesskap.

- Urealiserte prosjekt blir videreført. Igjen er dette et forståelig argument, men hva hvis realisering av disse prosjektene drar med seg driftsforpliktelser som verken det nye konsoliderte museet eller det gamle eierstyret ønsker eller trenger å ta ansvaret for?

Konklusjon

Man står overfor tre prinsipielt ulike modeller:

1. Alt eierskap kan søkes lagt inn i den konsoliderte institusjonen som da vil få totalansvar både for eierskap og drift.
2. Eierskap kan søkes samlet i et eller flere egne eierselskap underlagt det samme styret som har totalansvar for driften.
3. Man opprettholder lokalt eierskap basert på individuelle avtaler.

Man kan naturligvis også tenke seg ulike kombinasjoner av disse

Selv om det sikkert både kan finnes flere remedier for å bøte på de uheldige konsekvensene ved dagens delte eierskap, og flere fordeler ved å opprettholde delt eierskap enn det som er nevnt her, er det vanskelig å trekke noen annen konklusjon enn at dagens situasjon ikke er bærekraftig på lengre sikt.

Stadig flere argumenterer derfor med at noe må gjøres, uten at man entydig ser hva dette «noe» bør være. Siden så mange av de konsoliderte museene står i, eller med tiden vil komme i, den samme situasjonen, ville det vært en stor fordel om dette kunne skje gjennom en samlet prosess på nasjonalt plan. Det er ingen grunn til at en enkeltaktør trenger å ta hele den børen det vil være å utrede og løfte fram nødvendige endringer for mange.

En stor utfordring er at problematikken så langt er mangelfullt utredet. I tillegg kommer mangelen på gode rollemodeller («best practice»). De fleste strever på en eller annen måte. Det vil derfor kreve både samarbeid og tid for å komme fram til et sett av gode modeller og konsepter. Naturlige partnere vil i tillegg til interesserte konsoliderte museer kunne være: Kulturdepartementet, Kulturrådet, Kommunenes Sentralforbund, Museumsforbundet, Virke, mv.

Anbefaling

Prinsipalt vil mitt råd være å sørge for at eierskap til samlinger og bygninger i det nye Aust-Agder Museum og Arkiv ble samlet under den samme styringen som vil få ansvaret for driften av den nye, konsoliderte institusjonen.

Subsidiært bør man vurdere å danne et eller flere felles eiendomsselskap under det nye styret, som gradvis får i oppdrag å samle ansvaret for alle eiendommer og samlinger under en hatt.

Dersom slike løsninger vurderes som premature på dette tidspunktet er det uansett viktig at man allerede nå erkjenner utfordringene med oppsplittet eierskap og legger inn klare føringer om at videre organisasjonsutvikling også må se på hvordan man best mulig kan ivareta de tette sammenhengene mellom drift og eierskap.

Så lenge de opprinnelige eierorganisasjonene opprettholdes er det viktig å definere klare arenaer for dialog og samhandling. Siden AAMA foreslås organisert som et interkommunalt selskap vil felles interesser på vegne av eierskap i en viss grad kunne ivaretas av representantskapet. Men så lenge eierskapet også er på flere hender som ikke er representert ved kommunene, er det svært viktig at man allerede fra starten organiserer en form for eiermøte eller «eierforum», slik at alle eierne inkluderes.

Dette må uansett utvikles på nasjonalt nivå. Det bør derfor snarest nedsettes et eget utvalg til å utrede dette. Helst bør dette skje i Kulturrådets regi.

Uttrykte vedlegg

Sammenstilling over bygningsmasse, gjenstandsoversikter
Konsolidering av arkiv og museum i Aust-Agder – rapport mars 2013.
http://issuu.com/austagderfk/docs/konsolidering_rapport_21_mars_ocr