



DET KONGELEGE
KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 52 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)



DET KONGELEGE
KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 52 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)

Innhald

| | | | | | |
|----------|---|----|----------|---|----|
| 1 | Hovudinnhaldet i proposisjonen | 7 | 4 | Formålet med lova | 26 |
| | | | 4.1 | Gjeldande rett | 26 |
| | | | 4.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 26 |
| 2 | Bakgrunnen for lovframlegget.. | 10 | 4.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 26 |
| 2.1 | Innleiing | 10 | 4.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 27 |
| 2.2 | Dokumentasjon blir til på nye måtar | 10 | 4.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 28 |
| 2.3 | Eit arkivregelverk tilpassa den teknologiske utviklinga | 11 | 4.5.1 | Innleiing | 28 |
| 2.4 | Utvikling av arkivregelverket i Noreg i nyare tid | 12 | 4.5.2 | Ei forsvarleg og etterretteleg offentleg forvaltning | 29 |
| 2.4.1 | Revidering av forskriftene til arkivlova i 2018 | 12 | 4.5.3 | Dokumentasjon skal bli forvalta som arkiv | 29 |
| 2.4.2 | Oppnemning av eit arkivlovutval for å revidere arkivlova | 12 | 4.5.4 | Tilgjengelege arkiv som legg til rette for kontroll og rettstryggleik | 29 |
| 2.4.3 | Høyringsnotatet frå departementet og høyringa av det | 13 | 4.5.5 | Arkiva som kulturarv, historiske kjelder og grunnlag for forskning... | 29 |
| 2.5 | Organiseringa av arkivarbeidet i Noreg i dag | 13 | 4.5.6 | Tilgang til og bruk av arkiva | 30 |
| 2.6 | Regelverket for dokumentasjon og arkiv i dei nordiske landa | 14 | 4.5.7 | Eit mangfald av arkiv | 30 |
| 2.6.1 | Om formåla i dei nordiske arkivlovene | 14 | 5 | Definisjonar | 31 |
| 2.6.2 | Danmark | 14 | 5.1 | Gjeldande rett | 31 |
| 2.6.3 | Sverige | 14 | 5.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 31 |
| 2.6.4 | Finland | 15 | 5.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 33 |
| 2.7 | Høyringa av lovframlegget | 15 | 5.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 33 |
| 3 | Framlegget si betydning for personvern og arkiv | 19 | 5.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 34 |
| 3.1 | Menneskerettslege forplikingar og føringar | 19 | 5.5.1 | Innleiing | 34 |
| 3.2 | EUs personvernforordning | 19 | 5.5.2 | Omgrepet «offentleg organ» blir endra til «organ» | 35 |
| 3.2.1 | Innleiing | 19 | 5.5.3 | Omgrepet «dokument» blir avløyst av «dokumentasjon» | 35 |
| 3.2.2 | Handsamingsgrunnlag for arkivformål | 19 | 5.5.4 | Omgrepet «arkiv» får nytt innhald | 37 |
| 3.2.3 | Nærare om arkivformål i allmenta si interesse | 20 | 5.5.5 | Omgrepet «arkivdepot» blir avløyst av «bevaringsinstitusjon».. | 37 |
| 3.3 | Kven som kan handsame opplysningar for arkivformål | 21 | 5.5.6 | Vidareføring av omgrepet «kassasjon» | 38 |
| 3.4 | Supplerande rettsleg grunnlag – nasjonale føresegner om arkivformål i allmenta si interesse | 22 | 5.5.7 | Andre omgrep som blir definerte i lova | 38 |
| 3.4.1 | Arkivlova | 22 | 6 | Verkeområdet for lova | 40 |
| 3.4.2 | Personopplysningslova §§ 8 og 9 | 22 | 6.1 | Gjeldande rett | 40 |
| 3.4.3 | Oppsummering | 23 | 6.1.1 | Verkeområdet til gjeldande arkivlov | 40 |
| 3.5 | Nærare om garantiane etter forordninga artikkel 89 nr. 1 | 23 | | | |
| 3.6 | Unntak frå rettane til dei registrerte | 24 | | | |

| | | | | | |
|----------|--|-----------|----------|---|-----------|
| 6.1.2 | Andre rettssubjekt som lova gjeld for | 40 | 8 | Forvaltninga av dokumentasjon og arkiv | 53 |
| 6.1.3 | Skilnader mellom verkeområda til arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven | 41 | 8.1 | Gjeldande rett | 53 |
| 6.1.4 | Geografisk verkeområde | 41 | 8.1.1 | Reglar om arkivansvaret i arkivlova | 53 |
| 6.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 41 | 8.1.2 | Utfyllande reglar om arkivansvaret fastsette i forskrift | 53 |
| 6.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 42 | 8.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 55 |
| 6.4 | Synspunkt frå høyrings- instansane | 42 | 8.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 56 |
| 6.4.1 | Innleiing og oversyn | 42 | 8.3.1 | Ei arkivlov med overordna føresegner | 56 |
| 6.4.2 | Sjølvstendig organ som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift | 42 | 8.3.2 | Dokumentasjonsplikter vart ikkje følgde opp | 56 |
| 6.4.3 | Sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova | 43 | 8.3.3 | Val av ord og omgrep | 56 |
| 6.4.4 | Andre organ | 44 | 8.3.4 | Grunnleggjande arkivfaglege krav | 57 |
| 6.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 44 | 8.3.5 | Journalføring og anna registrering av metadata | 57 |
| 6.5.1 | Innleiing | 44 | 8.3.6 | Arkivansvar i felles system | 57 |
| 6.5.2 | Staten, fylkeskommunane og kommunane | 44 | 8.3.7 | Krav til informasjonssystem | 57 |
| 6.5.3 | Sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift | 45 | 8.3.8 | Skildring av informasjonssystem .. | 58 |
| 6.5.4 | Andre sjølvstendige rettssubjekt omfatta av verkeområdet til offentleglova | 45 | 8.3.9 | Vedlikehaldsplikt for digitale arkiv | 58 |
| 6.5.5 | Sjølvstendige rettssubjekt som løyser oppgåver på vegner av eit organ | 46 | 8.3.10 | Overføring av arkiv | 58 |
| 6.5.6 | Offentlege utval og organ som endrar tilknytning | 47 | 8.3.11 | Arkivplan | 58 |
| 6.5.7 | Domstolane, Stortinget og Stortingets organ | 47 | 8.3.12 | Forbod mot avhending av arkiv ... | 58 |
| 6.5.8 | Geografisk verkeområde | 48 | 8.4 | Synspunkt frå høyrings- instansane | 59 |
| 7 | Nasjonalarkivet | 49 | 8.4.1 | Innleiing | 59 |
| 7.1 | Gjeldande rett | 49 | 8.4.2 | Plikt til å arkivere | 59 |
| 7.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 49 | 8.4.3 | Lovfesting av arkivfaglege krav ... | 60 |
| 7.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 49 | 8.4.4 | Journalføring og metadata | 61 |
| 7.4 | Synspunkt frå høyrings- instansane | 50 | 8.4.5 | Krav til informasjonssystem | 62 |
| 7.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 51 | 8.4.6 | Arkivplikta i felles system | 62 |
| 7.5.1 | Namneendring | 51 | 8.4.7 | Arkivplan | 64 |
| 7.5.2 | Organiseringa av Nasjonal- arkivet | 51 | 8.4.8 | Lovpålagde oppgåver som blir løyste av andre | 65 |
| 7.5.3 | Rolla som utviklingsaktør | 51 | 8.4.9 | Forbod mot avhending av arkiv ... | 66 |
| 7.5.4 | Andre tilhøve | 52 | 8.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 66 |
| | | | 8.5.1 | Innleiing og oversyn | 66 |
| | | | 8.5.2 | Arkivplikta | 67 |
| | | | 8.5.3 | Lovfesting av arkivfaglege krav ... | 68 |
| | | | 8.5.4 | Journalføring og anna registrering av metadata | 71 |
| | | | 8.5.5 | Dokumentasjon i felles system ... | 71 |
| | | | 8.5.6 | Krav til informasjonssystem | 72 |
| | | | 8.5.7 | Overføring av arkiv | 73 |
| | | | 8.5.8 | Lovpålagde oppgåver som blir løyste av andre | 74 |
| | | | 8.5.9 | Dokumentasjonsplan og internkontroll | 75 |

| | | | | | |
|-----------|--|-----------|-----------|--|------------|
| 8.5.10 | Unntak for særskilde organ | 77 | 10.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 93 |
| 8.5.11 | Forbod mot avhending av arkiv | 77 | 10.5.1 | Innleiing | 93 |
| 9 | Utførsle og lagring av arkiv utanfor Noreg | 78 | 10.5.2 | Nærare om fastsetjing av konkrete bevarings- og kassasjonsføresegner | 93 |
| 9.1 | Gjeldande rett | 78 | 10.5.3 | Forskrifter om kva dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida | 94 |
| 9.1.1 | Hovudregel om utførsle av arkiv | 78 | 10.5.4 | Avgrensing av kassasjonsforbodet mot sletteføresegner i anna lovgiving | 95 |
| 9.1.2 | Sikkerhetsloven | 78 | 10.5.5 | Plikt til å rådføre seg med Nasjonalarkivet | 96 |
| 9.1.3 | Lov om digital sikkerhet | 79 | 10.5.6 | Kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve | 97 |
| 9.1.4 | Forordning om fri flyt av andre opplysningar enn personopplysningar i EU (FFD-forordninga) | 79 | 11 | Avlevering til langtidsbevaring | 98 |
| 9.1.5 | Overføring av personopplysningar til statar utanfor EØS-området | 79 | 11.1 | Gjeldande rett | 98 |
| 9.1.6 | Regelverket i andre land | 80 | 11.1.1 | Innleiing | 98 |
| 9.1.7 | Kulturminneloven | 80 | 11.1.2 | Avlevering av statlege arkiv | 98 |
| 9.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 80 | 11.1.3 | Langtidsbevaring av kommunale og fylkeskommunale arkiv | 99 |
| 9.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 81 | 11.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 100 |
| 9.3.1 | Hovudtrekk | 81 | 11.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 100 |
| 9.3.2 | Ikkje-digitale arkiv | 81 | 11.3.1 | Generelt om avleveringa | 100 |
| 9.3.3 | Digitale arkiv | 81 | 11.3.2 | Langtidsbevaring i kommunane og fylkeskommunane | 101 |
| 9.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 81 | 11.3.3 | Krav om å avlevere arkiva digitalt | 101 |
| 9.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 85 | 11.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 102 |
| 9.5.1 | Vidareføre gjeldande rett om ikkje-digitale arkiv | 85 | 11.4.1 | Generelt om avleveringa | 102 |
| 9.5.2 | Utførsle av dokumentasjon i digitale arkiv | 85 | 11.4.2 | Langtidsbevaring i kommunane og fylkeskommunane | 102 |
| 9.5.3 | Same reglar for alle fasar i verdikjeda | 87 | 11.4.3 | Krav om å avlevere arkiva digitalt | 103 |
| 9.5.4 | Konkurransen om digitaliseringsoppdrag | 87 | 11.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 103 |
| 9.5.5 | Tilsyn med digitale arkiv lagra i utlandet | 87 | 11.5.1 | Overordna vurderingar om avlevering til langtidsbevaring | 103 |
| 10 | Bevaring og kassasjon | 88 | 11.5.2 | Nasjonalarkivet som bevaringsinstitusjon | 104 |
| 10.1 | Gjeldande rett | 88 | 11.5.3 | Langtidsbevaring i fylkeskommunane og kommunane | 106 |
| 10.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 89 | 11.5.4 | Krav om å avlevere digitalt | 107 |
| 10.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 89 | 12 | Tilgjengeleggjing av arkiv | 109 |
| 10.3.1 | Korleis bevarings- og kassasjonsføresegner skal fastsetjast | 89 | 12.1 | Gjeldande rett | 109 |
| 10.3.2 | Kassasjonsforbodet og føresegner om sletting i anna regelverk | 90 | 12.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 110 |
| 10.3.3 | Kassasjon av personopplysningar i særlege høve | 90 | | | |
| 10.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 90 | | | |

| | | | | | |
|-----------|---|------------|--|---|------------|
| 12.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 110 | 14.7 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 126 |
| 12.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 110 | 14.7.1 | Oversyn over bevaringsverdige privatarkiv | 126 |
| 12.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 111 | 14.7.2 | Oppgåva med å føra register over privatarkiv og rettleie | 127 |
| 13 | Teieplikt og innsynsrett i Nasjonalarkivet | 113 | 14.7.3 | Nasjonalarkivet si rolle som utviklingsaktør | 127 |
| 13.1 | Gjeldande rett | 113 | 14.7.4 | Plikt til å gi opplysningar om privatarkiv | 127 |
| 13.1.1 | Generelt om teieplikt knytt til dokumentasjon i arkiva | 113 | 14.7.5 | Avtaler om privatarkiv som skal takast vare på | 128 |
| 13.1.2 | Helsepersonelloven | 114 | 14.7.6 | Særskilt bevaringsverdige privatarkiv | 129 |
| 13.1.3 | Straffeprosessloven og politiregisterloven | 115 | 15 | Handheving og straff | 130 |
| 13.1.4 | Reglar om overføring av teieplikt | 116 | 15.1 | Gjeldande rett | 130 |
| 13.1.5 | Offentlegheit og innsyn | 116 | 15.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 130 |
| 13.1.6 | Forskarinnsyn | 116 | 15.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 131 |
| 13.2 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 117 | 15.3.1 | Vidareføring av reglar om tilsyn | 131 |
| 13.3 | Høyringsnotatet frå departementet | 118 | 15.3.2 | Omfanget av tilsynet | 131 |
| 13.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 118 | 15.3.3 | Reaksjonar og sanksjonar ved brot på lova | 131 |
| 13.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 119 | 15.4 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 131 |
| 13.5.1 | Innleiing | 119 | 15.5 | Vurderingar og framlegg frå departementet | 133 |
| 13.5.2 | Hovudregelen om teieplikt | 119 | 15.5.1 | Nasjonalarkivet som tilsynsstyresmakt | 133 |
| 13.5.3 | Rett til innsyn i same utstrekning som hos organet | 120 | 15.5.2 | Tilsynsobjekta | 133 |
| 13.5.4 | Innsynsrett for partar og annan særskild lovfesta innsynsrett | 120 | 15.5.3 | Nærare om tilsynet retta mot fylkeskommunar og kommunar | 134 |
| 13.5.5 | Innsynsspørsmål i kommunal sektor | 120 | 15.5.4 | Omfanget av tilsynet | 135 |
| 14 | Privatarkiv | 121 | 15.5.5 | Rett til innsyn i dokumentasjon utan omsyn til teieplikt | 136 |
| 14.1 | Innleiing | 121 | 15.5.6 | Reaksjonar og sanksjonar | 136 |
| 14.2 | Nærare om privatarkiv | 121 | 15.5.7 | Andre faktorar som kan medverke til auka etterleving av regelverk | 139 |
| 14.3 | Gjeldande rett | 122 | 16 | Økonomiske og administrative konsekvensar | 141 |
| 14.4 | Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det | 122 | 17 | Merknader til lovframlegget | 144 |
| 14.5 | Høyringsnotatet frå departementet | 123 | Forslag til lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova) | 168 | |
| 14.6 | Synspunkt frå høyringsinstansane | 123 | | | |
| 14.6.1 | Ansvaret til Nasjonalarkivet for oversyn og rettleiing | 123 | | | |
| 14.6.2 | Koordinering og ansvar i fylka | 124 | | | |
| 14.6.3 | Kven reglane skal gjelde for | 125 | | | |
| 14.6.4 | Om verneverdige og særskilt verneverdige privatarkiv | 125 | | | |



DET KONGELEGE
KULTUR- OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 52 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)

*Tilråding frå Kultur- og likestillingsdepartementet 28. februar 2025,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Støre)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kultur- og likestillingsdepartementet fremjar i denne proposisjonen framlegg til lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova). Ho kjem i staden for lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova).

Gjeldande rett blir for det meste vidareført i den nye lova, men lovføresegnene er utforma for å høve betre til moderne arbeidsmåtar i den offentlege forvaltninga. Terminologien er endra for å spegle at forvaltninga no arbeider digitalt. Det hevdvunne omgrepet «arkiv» blir ført vidare, men med eit litt anna innhald. Dokumentomgrepet blir avløyst av dokumentasjon.

Etter framlegget er formålet med lova at ho skal medverke til at forvaltninga er forsvarleg og etterretteleg. Ein viktig føresetnad for dette er at organa som er omfatta av lova forvaltar dokumentasjonen som blir til som ledd i verksemda deira i tråd med regelverket, retningsliner og beste praksis. Dokumentasjonen skal vere tilgjengeleg for allmenta og gi grunnlag for å kunne føre kontroll med forvaltninga, styrkje rettstryggleiken og fremje ein open og opplyst offentlig samtale. Seinare skal arkiva kunne tene som kulturarv, kjelder til historisk kunnskap og grunnlag for forskning. Lova skal òg leggje til rette for at arkiv frå privat-

personar, organisasjonar og verksemder i privat sektor blir tekne vare på.

Kva slags dokumentasjon ulike organ skal skape, blir styrt av tilhøve utanfor arkivlova. Etter framlegget skal arkivlova vere avgrensa til å fastsetje kva organa som er omfatta av lova skal gjere med dokumentasjonen som blir til som ledd i verksemda deira.

Lova vil framleis vere på eit overordna nivå. Ho vil fastsetje prinsipp, rammer og føringar for dokumentasjonsforvaltninga og arkivarbeidet i organa, for plikta til å avlevere avslutta arkiv til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon, og ansvaret for bevaringsinstitusjonane til å gjere arkiva tilgjengelege for bruk. Meir funksjonelle og detaljerte reglar vil framleis følgje av forskrift. På den måten blir det enklare å oppdatere regelverket når det er naudsynt å gjere endringar.

Gjeldande arkivlov gjeld i hovudsak berre for offentlege organ. Verkeområdet til den nye lova er utvida, og vil derfor gjelde fleire enn organ for stat, fylkeskommune og kommune. Den nye lova vil òg omfatte andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Departementet kan òg fastsetje i forskrift at sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentliglova § 2

første ledd bokstav c eller d, skal vere omfatta av arkivlova. Det vil seie verksemdar der det offentlege har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i øvste organet i verksemda, eller der det offentlege kan velje fleire enn halvparten av medlemene med røysterett i det øvste organet i verksemda.

Reglar om arkivplikta og arkivansvaret blir førde vidare, men etter framlegget er føresegnene formulerte annleis enn i gjeldande arkivlov, sidan dokumentasjon i dag for det meste blir skapt og lagra digitalt. I lovframlegget blir det fastsett at arkiv er dokumentasjon som skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida. Vidare skal eit sett med krav sikre at dokumentasjonen har bevis- og bruksverdi i samtid og for ettertida. Desse krava er allmenne arkivfaglege prinsipp som til no har lege under regelverket som ikkje-uttalte premisser. No blir desse lovfesta som krav som skal liggje til grunn for forvaltninga av dokumentasjonen som blir til i eit organ. Krava er universelle og gjeld forvaltning av alle typar dokumentasjon, utan omsyn til teknologi. Forvaltninga av dokumentasjonen skal med andre ord vere lik, ubunde av om dokumentasjonen finst på papir, ligg føre som ein algoritme i eit komplekst datasystem, eller er lagra på andre måtar.

For det første inneber krava at dokumentasjonen skal sikrast mot at han kan gå tapt. Vidare skal dokumentasjonen forvaltast slik at opphavet til informasjonen alltid er kjent, at det går fram i kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i, at informasjonen ikkje blir endra, og at informasjonen er tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte.

Departementet får heimel til å gi forskrift om korleis organa som er omfatta av lova, skal forvalte arkiva sine for å sikre at dei arkivfaglege krava blir oppfylte. Departementet har vid heimel etter gjeldande lov til å gi forskrifter om arkivarbeidet i offentlege organ. Forskriftsheimlane blir oppdaterte og utforma for å passe betre til nye tilhøve, og vil, i lys av verkeområdet til den nye lova, òg omfatte fleire organ enn berre offentlege organ.

Organ som er omfatta av lova får ei lovfesta plikt til å ha ein dokumentasjonsplan som gir oversyn over dokumentasjonen som blir til som ledd i verksemda. Nærare krav til innhaldet og offentliggjeringsplanen, kan fastsetjast i forskrift.

Departementet gir framlegg om reglar om korleis arkiva frå private leverandørar av lovpålagde tenester skal takast vare på. Dersom eit offentleg organ set ut lovpålagde oppgåver, kan

den private leverandøren krevje at det tek imot arkiv som inneheld dokumentasjon om oppgåveløysinga og forvaltar det vidare, sjølv om dette tilhøvet ikkje er omtala frå før i avtala mellom dei to partane.

Det vil framleis vere forbode å føre ein original versjon av dokumentasjon i fysiske arkiv ut av landet, om det ikkje skjer for visse, fastsette formål. Dette forbodet omfattar arkiv med analog dokumentasjon som er knytt til eit fysisk objekt, som papir eller eit videoband, men òg digital dokumentasjon på fysiske lagringsmedia som ein diskett eller minnepinne. Så lenge dokumentasjonen i arkivet berre finst i eitt einaste eksemplar, vil utførsle innebere ein ikkje ubetydeleg risiko for tap. Denne risikoen er den same som tidlegare.

Utførsleforbodet i den gjeldande lova har vorte tolka som eit forbod òg mot lagring av digitale arkiv i utlandet, dersom ein ikkje har lagra ein oppdatert kopi i Noreg. Arkivfaglege omsyn tilseier i seg sjølv ikkje forbod mot lagring av digitale arkiv i utlandet, så lenge arkivet er forsvarleg sikra i tråd med arkivfaglege krav. Departementet legg likevel opp til at dagens regel skal vidareførast inntil vidare, ut frå andre tryggleiksomsyn, men at han blir regulert i forskrift.

Det blir gjort framlegg om at dokumentasjon som har ein stor kulturell eller vitskapleg verdi, og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve eller om forvaltninga si verksemd, skal takast vare på for å vere tilgjengeleg for ettertida. Departementet vil fastsetje forskrift om prinsipp, metodar og kriterium som skal liggje til grunn for vurderingar av kva arkiv som skal takast vare på for ettertida. Det er Nasjonalarkivet som vil gjere ei fagleg vurdering av og avgjere kva dokumentasjon i arkiv som skal takast vare på for ettertida og får heimel til å gi forskrift om dette.

Den nye lova gir eit forbod mot å kassere dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida. Kassasjon er eit arkivfagleg omgrep som tyder at all dokumentasjon i eit arkiv, eller delar av han, blir gjort til inkjes slik at han ikkje lenger kan finnast att i arkivet. I dag har arkivlova eit generelt forbod mot kassasjon av offentlege arkiv. Mange nyare lover har fått eigne føresegner om sletting utan at det står noko tilhøvet til kassasjonsforbodet i gjeldande arkivlov. Departementet gjer i den nye lova framlegg om at sletteføresegner i andre lover berre skal tolkast som pålegg om kassasjon, altså fullstendig tilinkjesgjeringsplan, der det går klart fram i den aktuelle lova at meininga er at opplysningane ikkje lenger skal eksistere i eit arkiv. Elles skal pålegg om sletting av opplysningar skje på andre måtar som ikkje inneber kassa-

sjon, som til dømes ved å ha prosedyrar som gjer at tilgangen til slik dokumentasjon blir meir restriktiv.

Arkiva som skal takast vare på for ettertida, skal avleverast til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon. Statlege arkiv blir avleverte til Nasjonalarkivet, medan fylkeskommunar og kommunar skal ha eigne ordningar for langtidsbevaring. Det blir òg fastsett reglar om ansvaret til bevaringsinstitusjonane om å gjere arkiva tilgjengelege for bruk.

Ofte vil det vere særlege reglar om teieplikt for tilsette som forvaltar og brukar dokumentasjon. Dei tilsette i Nasjonalarkivet er offentlege tenestepersonar med teieplikt etter forvaltningsloven. Det blir no fastsett at det er reglane om teieplikt i forvaltningsloven som gjeld ved innsyn i avleverte arkiv, dersom det ikkje er bestemt i lov eller i medhald av lov at noko anna skal gjelde.

Arkivverket vil byte namn til Nasjonalarkivet når den nye arkivlova tek til å gjelde. Staten blir i denne proposisjonen omtala som Arkivverket når det gjeld tilhøve som er attende i tid, og som Nasjonalarkivet når det gjeld tilhøve som blir regulerte av den nye lova. Staten skal halde fram med å vere statens bevaringsinstitusjon og nasjo-

nal arkivfagleg styresmakt som skal føre tilsyn. Nasjonalarkivet kan påleggje retting av lovstridige tilhøve og kan etter framlegget påleggje eit organ å rekonstruere dokumentasjon som har gått tapt ved brot på lova eller forskrifter til lova. Nasjonalarkivet får heimel til å påleggje tvangsmulkt om ei verksemd ikkje følgjer opp pålegg etter tilsyn. Straffebodet, som i dag berre gjeld forsettlege brot, blir etter framlegget utvida til å òg omfatte grovt aktlause brot.

Gjeldande reglar om privatarkiv blir for det meste vidareførte. For at privatarkiv skal bli tekne vare på for ettertida, vil det framleis vere heilt naudsynt med frivillig medverknad frå dei private. Lova legg eit overordna ansvar for privatarkivfeltet og samordning av arbeidet til Nasjonalarkivet. Det blir ikkje lovfesta ansvar eller oppgåver for fylkeskommunar eller kommunar. Det vil vere opp til Nasjonalarkivet å finne tenlege måtar å leggje opp samarbeidet på og finne ut av korleis arbeidet best kan samordnast. Det blir fastsett reglar om avtaler om bevaring av privatarkiv i bevaringsinstitusjonar. Nasjonalarkivet skal òg kunne utpeike visse privatarkiv som særskilt bevaringsverdige, noko som inneber at ein arkiveigar får innskrenka råderett over arkivet sitt.

2 Bakgrunnen for lovframlegget

2.1 Innleiing

Gjeldande arkivlov er frå 1992 då digitaliseringa enno var i startgropa. Lova tredde i kraft 1. januar 1999. Sidan har digitaliseringa skote fart og arbeidsformene til forvaltninga har endra seg radikalt. Føresetnadene for dokumentasjonsforvaltninga, arkivarbeidet og arkivfunksjonar er endra. Arkivlova bør ta høgde for dette.

Arkivlovutvalet vart sett ned i 2017 for å utgreie feltet og kome med framlegg til ei ny arkivlov. Dei leverte utgreiinga si NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* i april 2019. Utvalet fekk eit omfattande mandat. Dei rådde til ei til dels omfattande og detaljert regulering i lovform. Lovutkastet frå utvalet ville måtte innebere vesentlege endringar i organiseringa av den norske forvaltninga og den innarbeidde arbeids- og ansvarsfordelinga. Eit av hovudgrepa til utvalet var framlegget om at arkivlova skal fastsetje felles, sektorovergripande dokumentasjonsplikter, som skal styre verksemda og saksarbeidet i forvaltninga.

Departementet følgde ikkje opp dette framlegget i høyringsnotatet som vart sendt ut i oktober 2021. Departementet signaliserte likevel at ulike framlegg frå utvalet kunne bli sentrale i eit komande forskriftsarbeid. I høyringsnotatet vart det vist til at departementet går inn for å fastsetje forskrift med nærare reglar om arkivplikta og kva delar av dokumentasjonen til forvaltninga som skal takast vare på og ikkje.

2.2 Dokumentasjon blir til på nye måtar

Saksarbeid er ei sentral oppgåve i offentleg forvaltning. Alle offentlege verksemder har hatt krav på seg om å bruke eit godkjent elektronisk sak- og arkivsystem som har funksjonalitet for å registrere, handsame og arkivere digitale saksdokument. Dei gir òg grunnlag for kva som skal publiserast på offentleg elektronisk postjournal (OEP). Sak- og arkivsystema har over tid blitt vidareutvikla for å gi betre funksjonalitet og

imøtekome krav i regelverk, men har samstundes blitt tilpassa dei eksisterande arbeidsprosessane. Den tradisjonelle forvaltninga av dokumentasjon har dermed ikkje vorte utfordra i særleg grad. Ny teknologi som har hatt potensial til å effektivisere arbeidet, men som ville krevje endringar i arbeidsmåtar, har derfor i liten grad blitt teken i bruk.

I sak- og arkivsystema har det tradisjonelle «papirdokumentet» – eit visuelt brevark – framleis ein sentral plass, sjølv om det no ligg føre i eit digitalt format, som ein pdf. Når eit vedtak ikkje lenger blir skriva og sendt ut på eit papirark med verksemda sin logo, stempel og signert for hand, må notoriteten sikrast på andre måtar. Dette blir løyst ved at sak- og arkivsystem er sett opp til å produsere metadata som beskriv prosessar og grunnlagsdataa i systemet. Døme på slike metadata er navn på forfattar av eit vedtak, tidspunkt for når dokumentet vart oppretta, kva sak det tilhøyrer, loggføring av endringar, med vidare. Dette er teknisk og kontekstuell informasjon som gjer det enklare å finne att dokumentet. Slik tilleggsinformasjon gjer det òg mogleg å ettervise at dokumentet har fullført alle steg i ein viss prosess. Når eit dokument i dag blir underskriva med ein elektronisk signatur, er det tufta på metadata som stadfestar at innhaldet i dokumentet er godkjent av alle dei i verksemda som det er fastsett at skal vere del av ein slik godkjeningsprosess.

Det er eit uttala mål med digitaliseringa av offentleg sektor at digital oppgaveløysing og tenesteyting skal gi ein enklare kvardag for innbyggjarane, næringsliv og frivillig sektor. Det har medverka til at fleire sektorar og verksemder tenker heilt nytt rundt dokumentasjonsforvaltninga si. Nye måtar å løyse oppgåver på fører til at meir og meir dokumentasjon blir skapt utanfor eit sak- og arkivsystem. Saksarbeid kan i dag òg gå føre seg i eit fagsystem. Eit fagsystem er, i likskap med eit sak- og arkivsystem, òg eit elektronisk system – også betre kjent som ein database. Men der sak- og arkivsystem er lagt til rette for saksarbeid i alle verksemder, er fagsystem utvikla for å imøtekome spesifikke faglege behov som er typisk for ei verksemd, ein sektor eller eit

eller fleire fagfelt. Døme på slike fagsystem kan vere søknads- og skjemaløysingar hos NAV og Lånekassen, Folkeregisteret eller løysinga for skattemeldinga hos Skatteetaten. Fagsystemet har særskilde funksjonar for registrering og handtering av data, og organiserer dataa i systemet på ein strukturert måte. Slik strukturert informasjon gir stor fridom til å handsame store mengder informasjon for til dømes søk, berekningar, analysar, samanstillingar, regelstyring og automatisering. I tillegg skjer delar av arbeidet i dei fleste verksemdar no utanfor faste prosessrammer, mellom anna fordi det er naudsynt å samhandle på tvers av organisatoriske einingar. Mange arbeider i omfattande grad prosjektbasert og nyttar ulike løysingar for samhandling.

Fagsystem blir no òg utforma slik at det skal vere mogleg for fleire verksemdar å samarbeide på tvers av forvaltningsnivå og sektorar om tenester som rettar seg mot ein og same innbyggjar, såkalla samanhengande tenester. Dette avspeglar seg i den kompleksiteten som desse fagsystema har. DigiBarnevern er eit døme på ei slik teneste. Saksarbeidet er i stor grad tufta på deling og atterbruk av store mengder data frå ulike informasjonskjelder i både offentlege og private verksemdar. Ein algoritme gir systemet ein framgangsmåte for kva informasjon som skal innhentast og korleis han skal bli handsama i tråd med eit sett med rettsreglar som er programmert som del av algoritmen.

Når ein innbyggjar får tilsendt eit vedtak som er visuelt framstilt som eit dokument, er det ikkje gitt at vedtaket blir lagra på det same viset i systemet til verksemda. Der er kanskje berre informasjonen som ligg til grunn for vedtaket og algoritmen lagra. Viss det skulle vere behov for å sjå vedtaket att, kan det genererast på nytt til ein skjerm eller eksporterast som ei datafil. Det at eit vedtak ikkje blir lagra som eit samla «sluttprodukt», men som fragmenterte informasjonsbitar, er ikkje teke høgd for i noverande regelverk. Det blir òg klart at denne måten å gjere saksarbeid på, krev at all informasjonen som ligg til grunn for vedtaket må forvaltast som arkiv, ikkje berre sjølve vedtaket. Denne informasjonen har høg nytteverdi for vidare deling og atterbruk, både i verksemda og for andre, og må forvaltast slik at datakvaliteten ikkje tapar seg.

Strukturert informasjon, metadata og algoritmar er viktige komponentar i eit moderne informasjonssystem. Nokre metadata medverkar til betre brukaroppleving, medan andre er heilt naudsynte for å sikre notoritet til informasjonen.

Algoritmar gir viktig informasjon om korleis ei avgjerd har blitt til. Det har vist seg å vere utfordrande å sikre at denne tekniske og kontekstuelle informasjonen blir teken vare på i eit langtidsperspektiv. Så lenge eit system er i aktiv bruk er dette sjeldan ein relevant problemstilling. Når verksemda derimot ikkje lenger sjølv har nytte av systemet og innhaldet skal avleverast til ein bevaringsinstitusjon, er det avgjerande at denne typen informasjon får særskild merksemd. Det bør på førehand vere klart kva som er naudsynt å ta vare på for ettertida for å sikre at all naudsynt informasjon følgjer dokumentasjonen slik at han ikkje mistar notoriteten og bevisverdien sin, og at han kan gjenfinnast og bli nytta for nye formål i bevaringsinstitusjonen.

Den digitale transformasjonen av forvaltninga som no er i gang, fører til ein omfattande vekst i mengda informasjon som blir til i eit organ. Dette forsterkar effekten av at dokumentasjon av arbeidet i forvaltninga ikkje i tilstrekkeleg grad blir fanga opp og teken vare på. Effektivitet er ei viktig målsetjing i offentleg sektor, og av den grunn hender det at arkivansvaret blir oversett fordi det er noko som tek tid og ofte ikkje gir nokon vinst med det same. Samstundes er det naudsynt å leggje stor vekt på personvern og ha kontroll på alle data, noko som gir ytterlegare – og krevjande – utfordringar til det etablerte miljøet for dokumentasjonsforvaltning og arkiv.

2.3 Eit arkivregelverk tilpassa den teknologiske utviklinga

Digitaliseringa har endra mykje, men ikkje formålet med arkivlova. Å tryggje og ta vare på dokumentasjon i arkiv frå rettssubjekt som utøver offentleg mynde er like viktig som før, men metodar og framgangsmåtar for å oppnå dette må endrast i takt med tida.

Arkivlova skal leggje til rette for forsvarleg forvaltning av dokumentasjon, fornuftig arkivdanning og tenlege arkivrutinar hos dei som lova gjeld for. Lova skal òg tryggje at arkiva blir tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida. For departementet er det ei overordna målsetjing at arkivlova ikkje skal vere eit hinder, men stå seg i møte med den teknologiske utviklinga. På bakgrunn av dette går departementet inn for at lova skal innehalde prinsipp og overordna føringar, heller enn å fastsetje detaljerte krav. Samstundes vil det vere relativt vidt høve til nærare regulering i forskrift. På den måten vil det bli lettare å tilpasse

regelverket i tråd med utviklinga og forvaltninga sine behov til kvar tid.

Lovframlegget fastset grunnleggjande arkivfaglege krav som forvaltninga må følge, same kva måtar det blir arbeidd på, kva slags teknologi som blir brukt og kva slags dokumentasjon som blir skapt.

Kjernen i arkivplikta er å tryggje at dokumentasjon som blir skapt i tilknytning til prosessar, handlingar og avgjerder, blir samla på, lagra og teken vare på over tid. På den måten ivaretek ein både omsynet til forvaltninga sjølv, omsynet til rettane og pliktene til enkeltmennesket og omsynet til offentleg innsyn og kontroll med forvaltninga. I neste omgang skal arkiva bli kjelder til kunnskap om utviklinga, historia og kulturen i samfunnet vårt.

Moderne verktøy for å handsame tekst, løysingar for å samhandle og ny datateknologi medverkar til at det blir lagra enorme mengder informasjon i den offentlege forvaltninga kvar einaste dag. Ikkje all informasjon er verdt å ta vare på verken på kort sikt eller for ettertida. Alt kan ikkje, og skal ikkje, bli teke vare på som arkiv. Gode arkiv utgjør sjølve grunnlaget for rettsstaten. Ofte vil svaret på kva dokumentasjon som skal inngå i eit arkiv, følge av reglane for god forvaltningskikk og kravet om at forvaltninga skal vere til å lite på.

Praktiske tilhøve knytt til moderne forvaltning av dokumentasjon og arkiv og til å realisere formåla til arkivlova, eignar seg best til å regulere i forskrift. Dette gjeld til dømes krav til at organa skal syte for at dei digitale informasjonssystema blir dokumenterte, at ansvaret ved bruk av felles system blir fordelt og fastsett mellom brukarane, og at tekniske løysingar blir sikra godt, med vidare. Ved at reguleringa skjer i forskrift, kan ein ta høgde for at metodar og digitale arbeidsprosessar utviklar seg snøgt, og at regelverket enklare kan oppdaterast i takt med utviklinga. Det viktige er at dei sentrale arkivfaglege omsyna blir nedfelte i lova, og at forskriftene held seg innanfor desse. Målet er at arkiva skal kunne fylle dei grunnleggjande funksjonane sine i dag, så vel som for ettertida.

2.4 Utvikling av arkivregelverket i Noreg i nyare tid

2.4.1 Revidering av forskriftene til arkivlova i 2018

I 2015, kartla dåverande Kulturdepartementet kva behov det var for å gjere endringar i dåverande

forskrift om offentlege arkiv frå 1998. Forskrifta tok til å gjelde 1. januar 1999, samstundes med arkivlova, og hadde ikkje gått gjennom større revisjonar sidan då. Utgangspunktet for kartlegginga var å vurdere om det var behov for å fornye forskrifta ved å tilpasse regelverket til digitalisering, å forenkle forskrifta slik at ho i mindre grad regulerte arkivfunksjonar i detalj og å modernisere språket og omgrepbruken. På bakgrunn av kartlegginga vart det utarbeidd eit framlegg til ei ny forskrift som vart sendt på brei høyring. Forskrift 15. desember 2017 nr. 2105 om offentlege arkiv (heretter omtala som arkivforskrifta) tok til å gjelde 1. januar 2018. Samstundes vart òg forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglege bestemmelser om behandling av offentlege arkiver (riksarkivarens forskrift) sett i verk, for å samsvare med den nye arkivforskrifta.

2.4.2 Oppnemning av eit arkivlovutval for å revidere arkivlova

Arkivlovutvalet vart utnemnt ved kongeleg resolusjon 1. september 2017. Bakgrunnen for at det vart sett ned eit utval, var at Stortinget 14. desember 2016 vedtok ei oppmoding til regjeringa om å setje i gang ein revisjon av arkivlova. Oppmodinga vart grunnlagt av dei som fremja saka med at arkivlova «er laget før digitalisering og bruk av data, og loven har av den grunn flere mangler».

Arkivlovutvalet fekk i oppgåve å revidere arkivlova i samsvar med konklusjonane i Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv* om at det juridiske regelverket som utgjør grunnlaget for arkivverksemda, burde gjennomgåast og reviderast. I mandatet vart det vist til at overgangen til elektronisk sakshandsaming i den offentlege forvaltninga hadde hatt ein fundamental påverknad på arbeidsprosessar og endra korleis dei vart utførte og måten informasjon vart utveksla og lagra på. Mengda av digital informasjon som vart til i ei verksemd var eksplosiv, og mykje av dette vart ikkje fanga opp i dei tradisjonelle arkivløysingane. Det vart òg vist til at private verksemdar i aukande grad utfører og leverer offentlege tenester, men at verksemdene i utgangspunktet ikkje var underlagde arkivplikt etter arkivlova.

Utvalet hadde møte med ei rekkje organisasjonar og verksemdar undervegs i arbeidet og tinga utgreiingar om oppgåve- og ansvarsdelinga i arkivsektoren, om evaluering av Norsk arkivstandard (Noark) og om tilhøvet til personvernforordninga. Utvalet overleverte NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til*

datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver til dåverande Kulturdepartementet 2. april 2019.

Innstillinga vart send på høyring av Kulturdepartementet med høyringsfrist 1. desember 2019. Det kom inn om lag 150 høyringssvar.

2.4.3 Høyringsnotatet frå departementet og høyringa av det

Departementet sendte 5. oktober 2021 ut eit framlegg til ny arkivlov på høyring. Det kom inn 113 svar i høyringa. Utgreiinga frå Arkivlovutvalet og høyringa av denne låg til grunn for framlegget. Framlegget til lov la likevel ikkje opp til detaljerte definisjonar og konkret regulering av arbeidsprosessane til forvaltninga, slik utvalet hadde rådd til. Heller ikkje framlegget frå utvalet om at arkivlova skal fastsetje felles, sektorovergripande dokumentasjonsplikter som skal styre verksemda og sakshandsaminga til forvaltninga, vart teke med i framlegget til departementet. I staden la departementet opp til å fastsetje grunnleggjande arkivfaglege krav som forvaltninga må følgje, uansett kva måtar det blir jobba på, kva slags teknologi som blir brukt, og kva slags dokument og dokumentasjon som blir skapte. Framlegga i høyringsnotatet er omtala i meir detalj i dei relevante punkta nedanfor.

2.5 Organiseringa av arkivarbeidet i Noreg i dag

Alle offentlege organ i Noreg, både på statleg og kommunalt nivå, er underlagde arkivplikt etter arkivlova. Arkivlova har utfyllande reglar, særleg i arkivforskrifta, som fastset korleis offentlege organ skal ordne og innrette arkiva sine, føre journal osv. Reglane om plikta til å skape arkiv er dei same for fylkeskommunane og kommunane som for statlege organ.

Eldre og avslutta offentlege arkiv skal avleverast til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon. Statlege organ har plikt til å avlevere dei eldre og avslutta arkiva sine til Arkivverket, som er staten sin bevaringsinstitusjon. I forskrifter til arkivlova er det utførlege reglar for korleis avleveringa til Arkivverket skal skje. Arkivverket og andre bevaringsinstitusjonar som er omfatta av arkivlova, har ansvar for å langtidsbevare arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk.

Fylkeskommunane og kommunane er autonome einingar og eigne rettssubjekt. Arkiv skapte av eit fylkeskommunalt eller kommunalt organ, til-

høyrer vedkomande fylkeskommune eller kommune. Fylkeskommunane og kommunane har òg plikt til å ta vare på arkiva sine og skal ha egne ordningar for langtidsbevaring. I nokre fylkeskommunar og kommunar er oppgåver knytte til langtidsbevaringa og andre arkivfunksjonar organiserte i egne kommune- og byarkiv eller fylkesarkiv, medan andre har inngått eit interkommunalt samarbeid om slike oppgåver og funksjonar. Interkommunalt samarbeid omfattar nokre stader òg museums- og biblioteksfunksjonar, til dømes slik det er lagt til rette for i Aust-Agder museum og arkiv. Andre stader er kommunale og interkommunale arkivinstitusjonar samlokaliserte med einskilde av Arkivverket sine regionale tenestestader (statsarkiva).

Den statlege bevaringsinstitusjonen, Arkivverket, omfattar òg styresmaktorganet Riksarkivaren. Mynde og fullmakter er fastsette i arkivlova og forskrifter til denne. Riksarkivaren skal rettleie og føre tilsyn med arkivarbeidet i stat, fylkeskommune og kommune og kan gi pålegg. Riksarkivaren kan gjere unntak frå forboda i arkivlova mot avhending, utførsle og kassasjon av arkiv. Generelle bevarings- og kassasjonsføresegner som gir offentlege organ løyve til kassasjon av arkiv som ikkje skal bevarast, er fastsette i riksarkivarens forskrift. Ved avlevering til Arkivverket får Riksarkivaren råderett over arkiva. Riksarkivaren er ansvarleg for å utvikle og halde vedlike Noark (Norsk arkivstandard), som set krav til system for elektronisk journalføring og arkivering av journalføringspliktige dokument hos offentlege organ. Riksarkivaren kan òg vedta unntak frå slike krav. I tillegg til lov-pålagde oppgåver, skal Arkivverket setje i verk nasjonal politikk på arkivfeltet og medverke til å utvikle og styrkje feltet.

Utover offentlege arkiv, finst det mange privatarkiv, som er arkiv skapte av andre enn offentlege organ. Privatarkiv er privat eigedom så lenge det ikkje er inngått avtale om avlevering til ein bevaringsinstitusjon, og det er avgrensa kva råderett offentlege styresmakter har andsynes desse. Riksarkivaren er pålagd å halde oversyn over verneverdige privatarkiv som er tekne vare på av offentlege og private bevaringsinstitusjonar. Riksarkivaren skal gi retningsliner for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket, og kan fastsetje at retningslinene òg skal gjelde for slikt arbeid i andre offentlege bevaringsinstitusjonar og i private verksemder som får offentlig tilskot til dette. Riksarkivaren kan registrere visse privatarkiv som «særskilt verneverdige», noko som fører med seg meldeplikt for arkiveigaren dersom arkivet skiftar

eigar, skal først ut av landet eller står i fare for å gå tapt. Både Arkivverket og andre bevaringsinstitusjonar kan ta imot privatarkiv ved avlevering eller i deponi. Eigaren kan setje avgrensingar i tilgangen til arkivet.

Offentlege arkiv kan ikkje avhendast eller overtakast av private, men skal takast vare på i dedikerte bevaringsinstitusjonar for arkiv. Noko tilsvarende gjeld ikkje for privatarkiv. Det er ingen føresegner i arkivlova som fastset krav eller avgrensingar med omsyn til kven som kan ta imot privatarkiv til langtidsbevaring. I tillegg til Arkivverket og kommunale arkivinstitusjonar, blir privatarkiv oppbevarte mellom anna i private bevaringsinstitusjonar, i Nasjonalbiblioteket og andre bibliotek, museum, universitet og dokumentasjons- og kunnskapssenter, som til dømes Skeivt arkiv, Misjons- og diakoniarkivet og Dansearkivet.

2.6 Regelverket for dokumentasjon og arkiv i dei nordiske landa

2.6.1 Om formåla i dei nordiske arkivlovene

Dei nordiske landa har arkivlover som langt på veg ivaretek dei same formåla. Korleis oppgåvene blir løyste, kva som blir definert som arkivoppgåver, og kven som har oppgåver, ansvar og mynde, varierer. For å sjå korleis landa har regulert arkivfeltet, kan ein såleis ikkje berre sjå på arkivlovene åleine.

Samanlikna med føresegnene i Danmark, Sverige og Finland, er formålet i den norske arkivlova nokså knapt. Både i Sverige og Finland er det stadfesta at dei offentlege arkiva er ein del av den nasjonale kulturarven. Finland fastset at det er Riksarkivets oppgåve å sikre at slike arkiv blir tekne vare på for ettertida, medan Danmark fastset at Rigsarkivet skal sikre at arkivalia med historisk verdi mv. blir tekne vare på. Både den svenske og finske arkivlova fastset retten til innsyn som ein del av formålet.

I Danmark er ikkje formålet fastsett i sjølve arkivlova, men i formålet til Riksarkivet. Der blir det òg fastsett at kommunar og regionar kan opprette arkiv med om lag tilsvarende formål som statlege arkiv.

I den svenske arkivlova kjem formålet fram i føresegna om «Arkivbildningen och dess syften». Lova fastset at arkiva til styresmaktene er ein del av den nasjonale kulturarven og skal «bevaras, hållas ordnade och vårdas» slik at retten til offentlig innsyn, behovet for informasjon for rettshandhevinga og forvaltninga og behova for forskinga kan ivaretakast.

I Finland har ikkje arkivlova ei særskild formålsføresegn, men ei føresegn som fastset at det finske Arkivverket har som oppgåve å syte for at handlingar som høyrer til den nasjonale kulturarven blir bevarte og er tilgjengelege, og å styre, utvikle og undersøkje arkivfunksjonen. Lova fastset òg at arkivfunksjonane skal bli ivaretekne på ein slik måte at dei står opp under oppgåveløysinga til organet og slik at enkeltpersonar og private rettssubjekt får innsyn i offentlege dokument, at rettstryggleiken og personvernet deira blir ivareteke, og at dei har tilgang til dokument som omhandlar rettstryggleiken deira. I tillegg skal dokumenta bli lagde til rette for forskning.

2.6.2 Danmark

I Danmark finst reguleringar hovudsakleg i den danske arkivlova, offentleglova og forvaltningslova. Den danske arkivlova har ikkje føresegner om arkivdanninga i offentlege organ og gjeld først og fremst for dei offentlege arkivinstitusjonane, Rigsarkivet og kommunale og regionale arkiv. Lova set krav om oppbevaring av arkivmateriale, og om avlevering og bevaring av arkiv og personopplysningar. Lova har reglar om tilgang til avleverte arkiv og om teieplikt. Den danske arkivlova fastset elles at offentlege arkivinstitusjonar har høve til å ta vare på privatarkiv og i samanheng med dette òg personopplysningar. Lova har òg føresegner som avgrensar høvet som private rettssubjekt har til å rå over privatarkiv av særskild verdi.

Offentleglova pålegg styresmaktene å syte for at omsynet til openheit blir ivareteke i størst mogleg grad ved val, etablering og utvikling av nye it-system i forvaltninga. Lova har vidare føresegner om journalføring, postlister og om informasjon om verksemda. Forvaltningslova fastset at det kan givast nærare reglar om oppbevaring av dokument i tilfelle der lova gjeld for private rettssubjekt.

2.6.3 Sverige

Den svenske arkivlova (Arkivlagen) frå 1990 har reglar om korleis offentlege organ skal handsame arkiva sine (allmänna handlingar), forvaltning (arkivvård), kassasjon (gallring) og overføring av arkiv mellom styresmakter i samband med overføring av oppgåver. Det er inga generell avleveringsplikt, og dei einskilde organa skal sjølve stå for handteringa av sine egne arkiv, òg etter at dei er gått ut av bruk. Det vil seie at dei sjølve gir innsyn i desse arkiva. Arkivlova har

føresegner om arkivstyresmakter på ulike nivå og oppgåvene deira.

Offentlighets- og sekretesslagen har reglar om innsyn og kva opplysningar som er teiepliktige (sekretess). Lova set krav til korleis offentlege organ mellom anna skal ordne og registrere arkiva for å leggje til rette for innsyn. Hovudregelen er at reglar for teieplikt gitt i særlovgjevinga òg vil gjelde i arkivinstitusjonen. Trykkfrihetsfôrordningen fastset kva som er ein «allmänn handling», og nedfeller retten til offentlig innsyn i slike handlingar og når unntak er tillateleg. Det kjem fram av forarbeida til Regjeringsformen (konstitusjonen) kva som er eit offentlig organ og som med det skaper «allmänna handlingar», som er noko i nærleiken av saksdokument i den norske offentleglova.

Arkivlova har ingen særlege føresegner om personopplysningar eller personvernforordninga (dataskyddsfôrordningen). Lova har heller ikkje føresegner om privatarkiv (enskilda arkiv). Den svenske arkivutgreiinga frå 2019, *Häri från till evigheten. En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv* (SOU 2019:58), tilrâdde at den svenske arkivlova skal fastsetje at privatarkiv er ein del av kulturarven.

2.6.4 Finland

Finland har ei arkivlov frå 1994 som langt på veg liknar den norske arkivlova, med føresegner om mellom anna arkivfunksjonen i offentlege organ og om framstilling og oppbevaring av saksdokument (allmänna handlingar), bevaring og kassasjon (gallring), og avlevering. Arkivverket, som består av Riksarkivet og fleire landsarkiv, kan påleggje statlege organ å føre journal (register) over saksdokument. Føresegnene om privatarkiv svarer i stor grad til dei norske. Det finst inga eige arkivforskrift, men ei «forordning» om Arkivverket, òg den frå 1994.

Den finske offentleglova definerer kva som er styresmaktshandlingar, og som med det er omfatta av lova. Finland har sidan 2019 òg hatt ei lov om dokumentasjonsforvaltning i offentlege organ (lag om informationshantering inom den offentliga förvaltningen). Formålet med lova er å sikre kvalitet i informasjonshandteringa til det offentlege og god utnytting av informasjonsmaterialet. Lova stiller opp allmenne krav for å ivareta informasjonstryggleik, krav om orden og om å leggje til rette for innsyn. Ho fastset ei plikt for offentlege organ til å vurdere kor lenge dei har behov for å bevare sitt eige informasjonsmateriale, og kva omsyn som skal vere styrande for

denne vurderinga. Det er òg reglar om register over saker (ärender), som har likskapar med den norske journalen. Vidare, av omsyn til innsynsretten, finst det reglar om at styresmakta skal vedlikehalde ein omtale av saksjournalen (ärenderegistre) og kva som er lagra av informasjon.

2.7 Høyringa av lovframlegget

Departementet sendte 5. oktober 2021 framlegg til ny arkivlov på høyring, med frist for merknader 14. januar 2022. Høyringa vart publisert offentlig på nettsidene til departementet og høyringsnotatet vart sendt direkte til følgjande høyringsinstansar:

Departementa

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)
 Arkivverket
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
 Brønnøysundsregistra
 Datatilsynet
 Digitaliseringsdirektoratet
 Direktoratet for e-helse
 Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
 Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap
 Domstoladministrasjonen
 Finanstilsynet
 Helsedirektoratet
 Lotteri- og stiftelsestilsynet
 Nasjonalbiblioteket
 Nasjonalt tryggingssorgan (NSM)
 Norsk kulturråd
 Personvernkommissjonen
 Politidirektoratet
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Riksantikvaren
 Skattedirektoratet
 Statens kartverk
 Statistisk sentralbyrå
 Statsbygg
 Statsforvaltarane

Avinor AS
 Bane Nor SF
 Den Norske Opera & Ballett AS
 Enova SF
 Finnmarkseiendommen (Finnmárkkuopmodat)
 Gassnova SF
 Helse Midt-Norge RHF
 Helse Nord RHF

| | |
|---|---|
| Helse Sør-Øst RHF | Ambita AS |
| Helse Vest RHF | Arkivforbundet |
| Innovasjon Norge | Dansk Scanning |
| Nationaltheatret | Dataforeningen |
| Norsk rikskringkasting AS (NRK) | De reisende kvinners forum |
| Norsk Tipping AS | Den norske dataforening |
| Siva SF | Den norske historiske forening |
| Sporveien AS | Det jødiske samfunn i Trondheim |
| Statnett SF | Det Mosaiske Trossamfund |
| Statskog SF | Documaster AS |
| Vygruppen AS | Evry |
| | Geomatikk IKT |
| Noregs teknisk-naturvitenskaplege universitet (NTNU) | IKT Norge |
| OsloMet – Storbyuniversitetet | International Romani Unions representative in Norway |
| Universitetsbiblioteket i Bergen | KS – Kommunesektorens organisasjon |
| | KS Bedrift |
| Sametinget | Kvenlandsforbundet |
| Sivilombodet | Landsorganisasjonen for romanifolket |
| | Landsorganisasjonen i Norge (LO) |
| Fylkeskommunane | Mediebedriftenes Landsforening |
| Kommunane | Nasjonale minoriteter i Norge |
| | Norges museumsforbund |
| Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek (Arbark) | Norsk Arkivråd |
| Arkiv i Nordland | Norsk journalistlag |
| Aust-Agder museum og arkiv | Norsk Presseforbund |
| Bergen byarkiv | Norsk Redaktørforening |
| Drammen byarkiv | Norske Kveners forbund |
| Folloarkivet | Norsk-finsk forbund |
| Fredrikstad byarkiv | Norsk-finsk interesseorganisasjon |
| Fylkesarkivet i Oppland | Næringslivets hovedorganisasjon |
| Fylkesarkivet Sogn og Fjordane | Pressens offentlighetsutvalg |
| Hordaland fylkesarkiv | Romanifolkets kystkultur |
| IKA Finnmark | Romano Kettanipa |
| IKA Kongsberg | Romano Kher |
| IKA Møre og Romsdal | Romsk råd |
| IKA Østfold | Skogfinneforeningen |
| Interkommunalt arkiv i Hordaland | Skogfinske interesser i Norge |
| Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS | Slekt og Data |
| Interkommunalt arkiv i Trøndelag | Stiftinga for folkemusikk og folkedans |
| Interkommunalt arkiv i Vest-Agder IKS | Taterne/romanfolkets menneskerettighets- forening |
| Interkommunalt arkiv Troms | Taternes landsforening |
| Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter | Visma Unique AS |
| Misjons- og diakoniarkivet VID | |
| Oslo byarkiv | Departementet fekk 113 høyringsssvar. Følgjande hadde merknader til høyringsnotatet: |
| Stavanger byarkiv | |
| Stortingsarkivet | Helse- og omsorgsdepartementet |
| Tromsø byarkiv og bibliotek | Kommunal- og distriktsdepartementet |
| Trondheim byarkiv | Samferdselsdepartementet |
| Vestfoldarkivet | |
| Østfold interkommunale arkivselskap | |
| | Statsforvaltaren i Rogaland |
| Abelia | Statsforvaltarens fellestenester |
| Acos | |

| | |
|---|---|
| Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) | Helse Sør-Øst RHF |
| Arkivverket | Helse Vest RHF |
| Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) | Norsk helsenett SF |
| Datatilsynet | Norsk rikskringkasting AS |
| Direktoratet for forvaltning og økonomistyring | Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek (Arbark) |
| Diskrimineringsnemnda | Arkiv Troms |
| Helsedirektoratet | Arkiv Øst |
| Kripos | Arkivnettverket Samarbeidet Nedre Romerike |
| Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet) | Arkivsenter sør |
| Lotteri- og stiftelsestilsynet | Aust-Agder museum og arkiv IKS |
| Miljødirektoratet | Interkommunalt arkiv Buskerud, Vestfold og Telemark IKS |
| Nasjonalt tryggingorgan (NSM) | Interkommunalt arkiv Finnmark IKS |
| Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) | Interkommunalt arkiv Hordaland IKS |
| Oljedirektoratet (no Søkeldirektoratet) | Interkommunalt arkiv Møre og Romsdal |
| OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) | Interkommunalt arkiv Rogaland IKS |
| Politidirektoratet | Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS |
| Riksantikvaren | Kommunearkivinstusjonenes Digitale Ressurscenter SA |
| Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning) | Kommunearkivordninga i Vestland – KO |
| Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning) | Misjons- og diakoniarkivet VID |
| Skattedirektoratet | Museene i Sør-Trøndelag |
| Statens pensjonskasse | Opplandsarkivet |
| Statens vegvesen | Stortingsarkivet |
| Statsbygg | Telemark museum |
| Universitetet i Bergen | Vestfoldmuseene |
| Utlendingsdirektoratet | Ås kommunes lokalhistoriske arkiv |
| Sivilombodet | Amazon Web Services – AWS |
| Aukra kommune | Arkivforbundet |
| Bergen kommune | Den norske historiske forening (HIFO) |
| Bærum kommune | Fagforbundet |
| Drammen kommune | Forskerforbundet |
| Molde kommune | Forskerforbundet ved Arkivverket |
| Oslo kommune | IKT Norge |
| Rauma kommune | KS – Kommunesektorens organisasjon |
| Sandnes kommune | Kristne Friskolers Forbund |
| Stavanger kommune og Stavanger byarkiv | Landslaget for lokalhistorie |
| Trondheim kommune | Lnett AS |
| Vennesla kommune | Memoar – norsk organisasjon for munnleg historie |
| Vestnes kommune | NKRF – kontroll og revisjon i kommunene |
| Ålesund kommune | Norges kulturvernforbund |
| Agder fylkeskommune | Norges museumsforbund |
| Innlandet fylkeskommune | Norsk Arkivråd |
| Rogaland fylkeskommune | Norsk Journalistlag |
| Trøndelag fylkeskommune | Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg |
| Vestfold og Telemark fylkeskommune | Norsk vann |
| Vestland fylkeskommune | Samfunnsbedriftene |
| Viken fylkeskommune | Slekt og Data |
| Helse Midt-Norge RHF | Troms historielag |
| Helse Nord IKT | To privatpersonar |

Følgjande instansar hadde ingen merknader, eller ønskte ikkje å uttale seg:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Landbruks- og matdepartementet

Brønnøysundregistra
Departementenes sikkerhets-
og serviceorganisasjon
Domstoladministrasjonen
Statens kartverk
Statistisk sentralbyrå

ArkiVest

3 Framlegget si betydning for personvern og arkiv

3.1 Menneskerettslege forplikningar og føringar

Grunnlova § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 gir vern av privatliv, og under dette òg personopplysningar. Også artikkel 12 i Verdserklæringa om menneskerettane (1948) og artikkel 17 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettar (1966) etablerer personvern i tydinga vern mot vilkårleg innblanding i privatliv, familie, heim og korrespondanse.

Grunnlova § 102 lyder som følgjer:

Alle har rett til respekt for privatlivet og familieleivet sitt, for heimen sin og kommunikasjonen sin. Det må ikkje utførast husransakingar, så nær som i kriminelle tilfelle.

Dei statlege styresmaktene skal sikre eit vern om den personlege integriteten.

Det følgjer av forarbeida til føresegna (Innst. 186 S (2013–2014), s. 27) at framlegget skal lesast som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysningar om nokon sine personlege forhold, berre kan finne stad i samsvar med lov, bli nytta i samsvar med lov eller informert samtykke og skal bli sletta når formålet ikkje lenger er til stades.

Grunnlova § 102 vart tilrådd av Menneskerettsutvalet i Dokument 16 (2011–2012). Det kjem fram av grunngevinga til utvalet at føresegna er inspirert av EMK artikkel 8. På side 176 i utgreiinga si uttalar utvalet at å fastsetje eit vern av privatlivets fred, personvern og personopplysningsvern i Grunnlova, vil medverke til å løfte dei internasjonale menneskerettsprinsippa om «right to privacy» inn i ein norsk kontekst. Vidare legg utvalet til grunn at ein norsk grunnlovsregel om privatlivets fred mv. kan spegle essensen i både dei internasjonale menneskerettsreglane, den ordinære lovgivinga og det ulovfesta personvernet.

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i praksisen sin lagt til grunn at offentlege styresmakters lagring av personopplysningar som knyter seg til privatlivet, utgjer eit inngrep i

retten etter EMK artikkel 8 nr. 1, sjå mellom anna *Amann mot Sveits* 16. desember 2000 avsnitt 65 og *S. og Marper mot Storbritannia* 4. desember 2008 avsnitt 67.

3.2 EUs personvernforordning

3.2.1 Innleiing

Lovleg handsaming av personopplysningar knyter an til ei rekkje vilkår som følgjer både av EØS-retten og av nasjonal lovgiving. EUs personvernforordning (forordning (EU) 2016/679) tok til å gjelde i EU frå 25. mai 2018 og er gjennomført i lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysningar (personopplysningsloven). Når ein gir reglar om arkiv for offentlege organ, gir ein òg reglar om handsaming av personopplysningar. Handsaminga av arkiva føreset handsaming av personopplysningar.

Forordninga opnar for ei rekkje presiseringar, utfyllingar og unntak frå dei generelle føresegnene, mellom anna der handsaminga skjer av omsyn til andre interesser, som arkivformål i allmenta si interesse.

3.2.2 Handsamingsgrunnlag for arkivformål

Offentlege styresmakter skal ta vare på arkiva sine i samsvar med arkivlova med tilhøyrande forskrifter. Det inneber at dei må ta vare på personopplysningar, sjølv om opplysningane opphavleg vart samla inn og handsama for eit anna formål.

Vidarehandsaming for arkivformål i allmenta si interesse er ikkje i strid med dei opphavlege formåla, sjå personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Det er likevel krav om eit supplerande rettsgrunnlag når handsaming av personopplysningar skjer med grunnlag i personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e. I Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysningar* punkt 6.3.2 blir dette gjort greie for slik:

Det følger av forordninga artikkel 6 nr. 3 at «grunnlaget for behandlingen» nevnt i nr. 1 bokstav c og e «skal fastsettes» i unionsretten

eller i medlemsstatenes nasjonale rett. Dette innebærer etter departementets vurdering at artikkel 6 nr. 1 bokstav c eller e ikke alene kan utgjøre behandlingsgrunnlag, men at den behandlingsansvarlige *i tillegg* må kunne vise til et supplerende grunnlag for behandlingen, som må finnes i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt, eller i unionsretten. (...)

Arkivlova er eit slikt supplerande rettsleg grunnlag, sjå nærare under punkt 3.4. Arkivlova er eit supplerande rettsleg grunnlag òg for den handsaminga av personopplysningar som skjer i arkivinstitusjonane.

Arkivinstitusjonane kan som regel vise til eitt av handsamingssgrunnlag i artikkel 6 første ledd, særleg bokstav c og e. Disse omtalar handsaming som er naudsynt for å oppfylle ei rettsleg forpliktning og handsaming som er naudsynt for å utføre ei oppgåve i allmenta si interesse eller utøve offentlig mynd. Arkivformål i allmenta si interesse er døme på ei oppgåve i allmenta si interesse.

Også særlege kategoriar av personopplysningar kan handsamast og vidarehandsamast når det er naudsynt for arkivformål i allmenta si interesse. Dette følgjer av forordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j. Særlege kategoriar er til dømes personopplysningar om rasemessig og etnisk opphav, seksuelle tilhøve, helseopplysningar mv. For denne kategorien blir det likevel lagt til følgjande krav:

[...] på grunnlag av unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Kravet om at det skal være naudsynt, inneber at handsaminga må vere naudsynt for å oppnå arkivformålet. Det inneber at ein må vurdere om arkivformålet kan bli oppnådd på ein mindre inngripande måte.

Denne proporsjonalitetsvurderinga heng nært i hop med vurderinga av kva garantiar handsaminga er omfatta av. Etter artikkel 89 nr. 1 i forordninga skal handsaming av personopplysningane for arkivformål i allmenta si interesse vere omfatta av garantiar som skal sikre at det er etablert tekniske og organisatoriske tiltak, for særleg å sikre at prinsippet om dataminimering blir etterlevd.

3.2.3 Nærare om arkivformål i allmenta si interesse

Omgrepet «arkivformål i allmenta si interesse» er relevant i samband med fleire grunnleggjande prinsipp for handsaming av personopplysningar. Når opplysningar blir handsama for arkivformål i allmenta si interesse, gjeld det unntak frå både formålsavgrensingsprinsippet og frå lagringsavgrensingsprinsippet, jf. personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b og e.

Fortala til personvernforordninga punkt 158 listar opp visse typar opplysningar der arkivering i utgangspunktet må reknast for å vere av varig verdi i allmenta si interesse. Det heiter her:

[...] Medlemsstatene bør også ha rett til å fastsette at personopplysninger kan viderebehandles for arkivformål, f.eks. for å framlegge spesifikke informasjon om politisk atferd under tidligere totalitære regimer, folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, særlig holocaust, eller krigsforbrytelser.

I kjerneområdet for allmenta sine interesser ligg òg dei interessene som er nemnde i artikkel 8 nr. 2 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen:

[...] interests of national security, public safety or the common well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

I 2003 publiserte Europarådet ein resolusjon (2003/C 113/02) der dei understreka kor viktige arkiv er for «the understanding of history and culture» og at «well kept and accessible archives contribute to the democratic functioning of our societies». Dersom arkivering er naudsynt for å ivareta desse interessene, vil arkiveringa som utgangspunkt òg vere i allmenta si interesse.

Elles er omgrepet «allmenta si interesse» eit vel etablert omgrep innan personopplysningsretten, både når det gjeld forskings-, statistikk- og arkivformål. Praksisen knytt til personverndirektivet viser at «allmenta si interesse» ikkje er nokon absolutt storleik. Interessene til allmenta er meir eller mindre tungtvegande i møte med grunnleggjande personvernprinsipp og individuelle rettar. Det er derfor ikkje tilstrekkeleg at det finst ei allmenn interesse; denne må konkret vegast opp mot inngrepet i interessene, rettane og fridomane til dei registrerte.

Det er ikkje relevant om arkivet blir forvalta av ein privat eller ein offentleg aktør. Det er likevel opplagt at det kan vere i allmenta si interesse at offentlege styresmakter har arkiv, til dømes for å sikre demokratisk kontroll med forvaltninga.

Arkiv hos private verksemder kan typisk ha historisk verdi. Eit døme på dette er Arbark, Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, som har som oppgåve å bevare den mangfaldige kulturarven til arbeidarrørsla.

Det kan vere vanskeleg å fastslå noko om den varige verdien av eksisterande arkiv. I forarbeida til personopplysningslova er det heller ikkje tolka inn noko krav om allmenn semje om kva som vil vere av varig verdi i allmenta si interesse. I praksis vil det vere avgjerande om arkivfagleg styresmakt og arkivfagleg ekspertise knytt til arkivinstitusjonar meiner at dokumentasjonen har slik verdi, sjå òg NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* s. 114.

3.3 Kven som kan handsame opplysningar for arkivformål

Når det gjeld handsaming for arkivformål i allmenta si interesse, kan det oppstå spørsmål om kven som kan gjere bruk av dette rettslege grunnlaget.

I fortala til personvernforordninga punkt 158 andre punktum heiter det at offentlege styresmakter eller offentlege eller private organ som oppbevarer lister av offentleg interesse, bør vere tenester som etter unionsretten eller den nasjonale retten til medlemsstatane «...har en rettslig forpliktelse til å innhente, bevare, vurdere, organisere, beskrive, kommunisere, fremme, spre og gi tilgang til fortegninger av varig verdi i allmennhetens interesse.»

For den handsaminga av personopplysningar som skjer utanfor dei offentlege arkivinstitusjonane, kan det vere vanskeleg å identifisere tydelege og presise rettslege plikter til å utføre oppgåver for arkivformål i allmenta si interesse.

Riksarkivaren har etter gjeldande arkivlov § 14 mynde til å fastsetje retningsliner for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Riksarkivaren kan fastsetje at desse skal gjelde heilt eller delvis for andre offentlege organ som arbeider med privatarkiv, og for private institusjonar som får offentlege tilskot til arbeid med privatarkiv. Gjeldande retningsliner seier noko om *korleis* handsaminga skal skje, men *krev ikkje* at handsaminga skal skje. I Ot.prp. nr. 77 (1991–92) *Om lov om arkiv* s. 25 går det fram at retningslinene handlar om å sikre

at arkivfaglege prinsipp blir følgde. Proposisjonen seier at «[i] praksis vil dette dreia seg om å følgja visse retningsliner for ordning, registrering, kassasjon, oppbevaring, tilgjenge m.m.», i tillegg til å «få meir ut av dei ressursane som store og små institusjonar legg ned i slikt arbeid utan at det skal kosta meir».

Særleg for private arkivbevaringsinstitusjonar kan det vere naudsynt med rettleiing om retten til å nytte handsamingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse. Departementet meiner likevel at det ikkje er tvilsamt at både dei offentlege og private institusjonane som i dag utgjer privatarkivfeltet i Noreg, utfører oppgåver som tilfredsstillar kravet om arkivformål i allmenta si interesse. Ein del private arkivbevaringsinstitusjonar får òg støtte over statsbudsjettet.

Vurderinga til departementet er at å innføre føresegnar i arkivlova om kven som kan gjere bruk av handsamingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse, vil kunne snevre inn retten til å gjere dette handsamingsgrunnlaget gjeldande etter personopplysningslova. Det ville samsvare dårleg med formålet til arkivlova. Departementet ønskjer derfor ikkje å ta inn ei slik føresegn i lova. Dette synspunktet fekk støtte i høyringa.

Personopplysningslova inneheld sjølv ingen reguleringar av kven som kan gjere bruk av dette rettslege grunnlaget. I mangel av slik regulering, vil konklusjonen avhenge av ei tolking av omgrepet arkivformål i allmenta si interesse.

Departementet legg elles til grunn at punkt 158 i fortala til forordninga ikkje kan tolkast bokstaveleg, sidan eit tilsvarende krav ikkje er innarbeidd i artikkane i forordninga. Fortala kan såleis ikkje lesast slik at det berre er verksemder som er pålagde ei *rettsleg plikt* til å innhente, bevare, vurdere, organisere, beskrive, kommunisere, fremje, spreie og gi tilgang til lister av varig verdi i allmenta si interesse, som kan gjere bruk av handsamingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse. Ei slik forståing ville utelukke mange private arkivbevaringsinstitusjonar som ikkje er omfatta av reglane i arkivlova. Verksemder som er underlagde ei slik rettsleg plikt, kan dessutan gjere bruk av handsamingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav c, som gjeld når handsaming er naudsynt for å oppfylle ei rettsleg plikt som ligg til den handsamingsansvarlege. Det er då mindre behov for å nytte andre handsamingsgrunnlag.

The European Archives Group, som er ei ekspertgruppe under Kommisjonen, skriv i sine *Guidelines on the implementation of the General Data Protection Regulation in the archive sector* følgjande:

Not all the entities that preserve archives have a legal obligation to acquire them and thus not all of them fall under the definition of recital 158. In many cases, however, such entities have a clear cultural mission and preserve archives for the purpose of historical research. The GDPR allows for exemptions for processing of personal data for historical research, which are laid out throughout the Regulation and in particular in article 89.

Mange private arkivbevaringsinstitusjonar får i dag statsstøtte fordi staten ønskjer at arkiva skal takast vare på for ettertida. Arkiva har som regel historisk eller forskingsmessig verdi, og handsaminga blir utført i samsvar med anerkjende arkivfaglege prinsipp. Slik departementet kjenner privatarkivfeltet i Noreg, gjeld dette ikkje berre dei private arkivbevaringsinstitusjonane som får støtte over statsbudsjettet. Også arkivbevaringsinstitusjonar som ikkje får offentlig støtte, kan ha arkivsamlingsar med historisk eller forskingsmessig verdi som det er i allmenta si interesse å ta vare på.

Ansvarlegprinsippet inneber at det er den handsamingsansvarlege verksemda sjølv som er overordna ansvarleg for å rette seg etter personvernprinsippa og regelverket. Arkivbevaringsinstitusjonar vil med andre ord sjølve måtte ta ansvaret for at dei er omfatta av regelverket. Det bør likevel, slik departementet vurderer det, ha noko å seie at arkivfaglege styresmakter meiner at handsaminga medverkar til å oppfylle formålet til arkivlova, og at ho blir utført i tråd med anerkjende arkivfaglege prinsipp. Nasjonalarkivet får ansvar for å ha oversyn over privatarkivfeltet i Noreg og skal òg rettleie bevaringsinstitusjonane om arbeidet med privatarkiv, jf. lovframlegget § 18.

3.4 Supplerande rettsleg grunnlag – nasjonale føresegner om arkivformål i allmenta si interesse

3.4.1 Arkivlova

Der forordninga gir grunnlag for handsaming av personopplysningar i allmenta si interesse, er det føresett at det blir etablert eit såkalla supplerande rettsgrunnlag i nasjonal rett. Kravet om supplerande rettsleg grunnlag for handsaming på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, reiser to hovudspørsmål: Kva kan utgjere eit supplerande rettsleg grunnlag, og kva for krav stiller forordninga til innhaldet i det supplerande rettslege grunnlaget.

Arkivlova er eit slikt supplerande rettsgrunnlag. Arkivpliktene etablerer eit handsamingsgrunnlag for personopplysningar som finst i arkiva, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 3.

Reglane i framlegget til § 5 om kva som skal forvaltast som arkiv, føreset handsaming av personopplysningar, medrekna særlege kategoriar av personopplysningar etter forordninga artikkel 9 og 10. Krava til handsaming av særlege kategoriar av personopplysningar som er naudsynte for arkivformål i allmenta si interesse, jf. forordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j, er ivaretekne gjennom reglar om teieplikt og andre garantiar, jf. personvernforordninga artikkel 89 nr. 1, sjå under punkt 3.5. Departementet vurderer at dette inneber at vilkåra i artikkel 9 nr. 2 bokstav j er oppfylte.

Arkivlova inneheld òg reglar om kva som skal takast vare på for ettertida. Dokumentasjon med stor kulturell eller vitskapeleg verdi, og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve eller om forvaltninga si verksemd, skal etter framlegget til § 12 takast vare på og gjerast tilgjengeleg for ettertida. Arkiv med slik dokumentasjon skal avleverast til langtidsbevaring i tråd med framlegget til § 14 i lova.

Kjernen i arkivregelverket er å sikre at den dokumentasjonen som blir skapt, blir arkivert og bevart. Det er ein føresetnad for ei offentlig og demokratisk forvaltning at forvaltninga kan bli ettergått. Personvernet vert òg styrkt ved at opplysningar om vedtak, prosessar, maktovergrep og anna ikkje kan slettast frå arkiva. Det er derfor viktig, ikkje minst av omsyn til dei opplysningane gjeld, at arkiva til offentlege organ inneheld alle typar personopplysningar.

3.4.2 Personopplysningslova §§ 8 og 9

Reglane i personopplysningslova §§ 8 og 9 er relevante for dei som ikkje er omfatta av reguleringane i lova, til dømes privateigde arkivinstitusjonar.

Etter § 8 i lova kan personopplysningar handsamast på grunnlag av personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e dersom det er naudsynt for arkivformål i allmenta si interesse. Handsaminga skal òg vere omfatta av naudsynte garantiar i samsvar med personvernforordninga artikkel 89 nr. 1.

Føresegna i personopplysningslova § 8 har mykje å seie for arkivsektoren. Ho gir høve til å etablere og forvalte arkivsamlingsar som inneheld personopplysningar, sjølv om dei personane opplysningane gjeld, ikkje har gitt samtykket sitt til dette, og utan at dei som forvaltar arkiva, har ei

rettsleg plikt til det. Det kan til dømes gjelde offentlege eller private verksemdar som handsamar personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse utan å vere underlagde arkivplikt etter arkivlova.

Personopplysningslova § 9 gjeld handsaming av særlege kategoriar av personopplysningar for arkivformål og supplerer føresegna i personvernforordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j. Grunnvilkåret i § 9 er at samfunnet si interesse i at handsaminga skjer, klart overstig ulempene for den einskilde. Dette overlappar i nokon grad med den vurderinga den handsamingsansvarlege må gjere etter personvernforordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j om at dei nasjonale føresegnene skal stå i et rimeleg tilhøve til det målet som ein søker å oppnå. Kravet om klar interesseovervekt medverkar likevel til å tryggje proporsjonalitet.

For å sikre at det blir gjort tilstrekkelege vurderingar, stiller § 9 andre ledd opp ei plikt til å rådføre seg med eige personvernombod. Rådføringsplikta gjeld likevel ikkje dersom det er gjort ei vurdering av personvernkonsekvensar etter personvernforordninga artikkel 35.

3.4.3 Oppsummering

Norske offentlege organ og arkivstyresmakter har dei naudsynte heimlane for å handsame personopplysningar for arkivformål i framlegget til ny arkivlov. Den handsamingsansvarlege kan mellom anna vise til at handsaminga er naudsynt for å oppfylle ei rettsleg plikt som ligg til den handsamingsansvarlege, jf. forordninga artikkel 6 bokstav c og artikkel 9 nr. 2 bokstav j. Dei som ikkje er omfatta av arkivlova, kan eventuelt vise til at handsaminga er naudsynt for arkivformål i allmenta si interesse, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e og artikkel 9 nr. 2 bokstav j og personopplysningslova §§ 8 og 9.

3.5 Nærare om garantiane etter forordninga artikkel 89 nr. 1

Viss det alt er klart at grunnlaget for å handsame opplysningane for arkivformål i allmenta si interesse er til stades, og at kravet til å vere naudsynt er oppfylt, kan det bli aktuelt med tiltak etter artikkel 89 nr. 1.

Det følgjer av forordninga artikkel 89 nr. 1 at handsaminga for arkivformål i allmenta si interesse, skal omfattast av naudsynte garantiar for å sikre rettane og fridomane til den registrerte. Garantiane skal sikre at det er etablert tek-

niske og organisatoriske tiltak, for særleg å sikre at prinsippet om dataminimering blir etterlevd. Eit døme er pseudonymisering. Dersom arkivformålet kan oppfyllest ved vidarehandsaming som ikkje gjer det mogleg å identifisere dei registrerte, skal formåla oppfyllest på denne måten.

Tiltaka etter artikkel 89 nr. 1 kan vere alt frå tiltak som skal gi trygg oppbevaring og avgrensa tilgang, til tiltak som inneber pseudonymisering eller anonymisering av personopplysningane. Garantiane har ein klar samanheng med rettane og fridomane til dei registrerte, det vil seie rettane i personvernforordninga artikkel 12 til 22 og fridomar i medhald av andre internasjonale forpliktingar, til dømes yringsfridomen, retten til ikkje å bli diskriminert, religionsfridomen etc.

Justis- og beredskapsdepartementet uttala i Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger* under punkt 7.1.3 at det er mest nærliggjande å ta utgangspunkt i at tiltaka eller garantiane skal ha som primært formål å syte for at handsaminga skjer i tråd med dei grunnleggjande prinsippa for handsaming av personopplysningar, sett i lys av sensitiviteten til opplysningane, formåla med handsaminga, risikoen ved handsaminga mv. Kva garantiane eller tiltaka kan og må gå ut på, vil kunne variere betydeleg.

Føresegna i artikkel 89 krev ikkje at garantiane skal fastsetjast i den nasjonale retten til medlemsstatane. Forordninga er likevel ikkje til hinder for at det blir fastsett nærare garantiar i nasjonal rett, jf. fortalepunkt 156.

Departementet gjer likevel ikkje framlegg om eigne reglar om dette i arkivlova. Arkivlova har reglar om kva som skal arkiverast og takast vare på for ettertida, på kva måte og av kven, og dessutan reglar om teieplikt. I tillegg til teieplikta gir forvaltningslovforskrifta § 11 høve til unntak frå innsyn av omsyn til personvernet òg etter at teieplikta ikkje lenger gjeld. Departementet tilrår òg eit høve til kassasjon av enkeltopplysningar i arkiv i særlege høve, sjå punkt 10.5.6.

Utover dette vil det kunne variere monaleg kva slike garantiar kan og må gå ut på. Med tanke på kor mangfaldige arkiva er, blir det ikkje rekna som særleg tenleg med regulering i arkivlova. Ei lovføresegn vil uansett ikkje kunne bli særleg meir presis enn kva forordninga er. Det kan eventuelt vurderast om det i forskrift eller i rettleingsmateriell bør formulerast føringar som lettare kan tilpassast utviklinga på dette området.

Formuleringa «tekniske og organisatoriske tiltak» dukkar opp mange stader i forordninga. Ho kan neppe tolkast slik at andre tiltakstypar ikkje er aktuelle. Juridiske tiltak vil ofte òg vere aktuelle,

til dømes i form av erklæringer om teieplikt for arkivpersonell, instruksar for lovleg handsaming av dokumentasjonen mv. Ikkje minst vil pedagogiske tiltak ofte vere aktuelle, særleg i form av opplæring og informasjonsarbeid.

Det er berre i ein avgrensa periode av levetida til arkiva at vernet av det einskilde individet er spesielt viktig. Lengda på denne perioden vil vere avhengig av alderen til den opplysningane gjeld, og datoen på opplysningane. Nye opplysningar om ein 70-åring vil typisk ikkje vere like viktige å verne like lenge som nye opplysningar om ein 20-åring. Derfor er det grunn til å unngå irreversible tiltak, det vil seie sletting og anonymisering av dokumentasjon som har verdi for realiseringa av formåla med arkivlovgivinga. Parallelt med at dei personane opplysningane gjeld, fell frå, vil òg omsynet til personvernet falle bort.

3.6 Unntak frå rettane til dei registrerte

Den registrerte har ei rekkje rettar etter personvernforordninga kapittel III. Det gjeld mellom anna rett til informasjon og innsyn, rett til korrigering og rett til sletting («retten til å bli gløymt»).

Personvernforordninga artikkel 89 nr. 3 opnar opp for at det i unionsretten eller retten til medlemsstatane, blir fastsett unntak frå rettane til dei registrerte. Unntaka må fastsetjast med atterhald for krava i artikkel 89 nr. 1 og kan gjelde «i den grad det er sannsynlig at rettighetene vil gjøre det umulig eller i alvorlig grad vil hindre oppfyllelsen av de spesifikke formålene med behandlingen, og slike unntak er nødvendig for å oppfylle formålet».

Einskilde unntak frå rettane til den registrerte ved handsaming for arkivformål i allmenta si interesse, følgjer direkte av forordninga.

Artikkel 14 nr. 5 bokstav b inneheld eit unntak frå informasjonsplikta når det er umogleg eller vil innebere ein urimeleg stor innsats å gi informasjonen.

Artikkel 17 nr. 3 bokstav b inneheld unntak frå retten til sletting dersom handsaminga er naudsynt for å oppfylle ei rettsleg forplikting etter unionsretten eller nasjonal rett, eller for å utføre ei oppgåve i allmenta si interesse eller utøve offentlig mynde som den handsamingsansvarlege er pålagt.

Artikkel 17 nr. 3 bokstav d inneheld eit unntak frå retten til sletting i den grad sletting sannsynlegvis vil gjere det umogleg eller i alvorleg grad hindre at måla med handsaminga blir nådde.

Fleire unntak som gjeld for arkivformål i allmenta si interesse, er regulerte i personopplysningslova § 17. Første ledd inneheld unntak frå retten den registrerte har til informasjon og innsyn etter forordninga artikkel 15 så langt det vil krevje ein urimeleg stor innsats å gi innsyn eller innsynsrett truleg vil gjere det umogleg eller i alvorleg grad hindre at måla med handsaminga blir nådde.

Av § 17 andre ledd følgjer òg eit unntak for retten den registrerte har til retting og avgrensing av handsaming etter forordninga artikkel 16 og 18, så langt rettane sannsynlegvis vil gjere det umogleg eller i alvorleg grad hindre at måla med handsaminga blir nådde.

Etter personopplysningslova § 17 tredje ledd gjeld ikkje første og andre ledd dersom handsaminga får rettsverknader eller direkte faktiske verknader for den registrerte.

I Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger* punkt 11.3.5.1, tek Justis- og beredskapsdepartementet utgangspunkt i at det ikkje bør gjerast unntak frå rettane til dei registrerte i større grad enn det som er naudsynt og høveleg. I denne vurderinga må det leggjast vekt på at arkiv, forskning og statistikk har ein særleg samfunnsverdi. Desse handsamingsformåla er på fleire punkt gitt ei særstilling i forordninga. Omsynet til personvernet til den registrerte må såleis vegast mot omsynet til å sikre gode rammevilkår for arkiv, forskning og statistikk.

Reglane i arkivlova om plikt til bevaring og forbod mot kassasjon vil i utgangspunktet gå føre retten den registrerte har til sletting. Forordninga gir heller ingen kompetanse for Datatilsynet til å fatte vedtak om sletting som går føre arkivlovgivinga.

I ei avgjerd frå 18. mars 2019 (PVN-2018-13) la Personvernemnda til grunn at når dei aktuelle personopplysningane representerer materiale som er underlagt bevaringsplikt etter arkivlova § 6 jf. § 9, jf. Riksarkivarens fråsegn 5. februar 2018, har Fylkesmannen (no Statsforvaltaren) òg ei rettsleg forplikning til å oppbevare opplysningane, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav c.

Dersom vidare bevaring ikkje blir grunnlagt med at materialet må reknast som bevaringsverdig, vil likevel ikkje ein som skaper eit arkiv eller den som har råderett over eit arkiv, kunne byggje på den særlege presiseringa av arkivformål i allmenta si interesse for eiga lagring og vidare bruk. I så fall vil heller ikkje personopplysningslova §§ 8 og 9 ha ei sjølvstendig rolle som supplerande handsamingsgrunnlag. Nasjonalarkivet vil heller ikkje ha eit sjølvstendig lovleg grunnlag for si

handsaming av slike personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. artikkel 6 nr. 3.

Eit bevaringsvedtak inneber at det er gjennomført ei arkivfagleg vurdering av at bevaring av personopplysningane er naudsynt for arkivformål i allmenta si interesse, og at eventuelle unntak frå forbodet mot handsaming av særlege kategoriar personopplysningar i artikkel 9, både er naudsynte og høvelege. Men denne vurderinga må òg kunne overprøvast i samband med at den einskild registrerte utøver rettane sine.

Arkivlovutvalet gjorde framlegg om ei eiga føresegn om unntak frå rettane til dei registrerte i framlegg til ny § 25. Sidan framlegget overlappar med § 17 i personopplysningslova, blir dette oppfatta som eit lovstrukturelt framlegg om å «flytte» reguleringa for arkivformål frå personopplysningslova til arkivlova. Departementet fann ikkje grunn til å gå vidare med framlegget i høyringa av høyringsnotatet, og held fast ved denne vurderinga.

4 Formålet med lova

4.1 Gjeldande rett

Formålsføresegna i gjeldande arkivlov § 1 lyder slik:

Føremålet med denne lova er å tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida.

Føresegna peiker ut visse kategoriar arkiv som lova har til formål å «tryggje», nemleg arkiv med vesentleg kulturell eller forskingsmessig verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon. Slike arkiv skal tryggjast for at dei skal bli tekne vare på og vere tilgjengelege for ettertida.

NOU 1987: 35 *Samfunnets arkiver – fremtidens kildegrunnlag*, som låg til grunn for gjeldande arkivlov, la særleg vekt på arkiva sine funksjonar som kulturarv og forskingskjelder. I NOU-en vart det skrive at den prioriterte oppgåva til Arkivverket burde vere «å sikre og gjøre arkivmateriale tilgjengelig for forskning og kulturhistorisk dokumentasjon». Tilrettelegging for betre arkivrutinar og arkivadministrasjon i offentleg forvaltning vart ikkje sett på som eit like sentralt mål med arkivlova.

Då departementet fremja lovframlegget til gjeldande arkivlov, var òg arkiv med rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon inkludert i formålsføresegna. Departementet viste mellom anna til at Riksarkivaren hadde kommentert at det ikkje var andre lover eller anna regelverk som ivaretok desse omsyna.

4.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Framlegget til formålsføresegn frå Arkivlovutvalet underbygde dei andre framlegga om nye og felles dokumentasjonsplikter, og viste til omsyn som blir ivaretekne når ein tek vare på dokumentasjon og arkiv for ettertida.

Første ledd viste til lova som instrument for å sikre dokumentasjon om samfunnet, og dokumentasjonen som kjelde til forståing av samtid og fortid og som grunnlag for rettsstat og demokrati.

Andre ledd lista opp ei rekke omsyn som i sum skulle danne det overordna formålet. Lova skulle leggje til rette for å fremje offentlegheit, demokratisk deltaking og forsvarleg drift av offentleg verksemd. Ho skulle òg leggje til rette for å fastsetje, fremje og forsvare rettar og andre rettskrav, å utvikle kunnskap om kulturarv, kulturelt mangfald og grunnleggjande samfunnstilhøve, og å leggje til rette for vitskapleg forskning og anna gransking. Til sist skulle lova ivareta behovet enkeltpersonar og grupper har for å kjenne si eiga historie og sin eigen kultur.

Private arkiv vert ikkje særskilt nemnde av utvalet. Dei viste til at omgrepet «dokumentasjon om samfunnet» femna om både offentlege og private arkiv.

Framlegget frå utvalet var svært vidt. Det trefte ulike organ på ulike måtar og det var stor variasjon i høyringsfråsegnene. Ein del sakna omtale av privatarkiv, men var elles positive. Særleg mange støtta at offentlegheit og demokratisk deltaking, rettsstat og demokrati vart løfta fram som formål. Fleire var nøgde med at føresegna ikkje berre peika på verdien av å ta vare på arkiv for ettertida, men òg på utfordringar med å sikre digital informasjon. At føresegna nemnde føresetnaden om at arkiva må bli gjorde tilgjengelege for bruk, vart òg teke godt imot.

4.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet peika i høyringsnotatet på at målet med ei formålsføresegn er å seie kva ein ønskjer å oppnå gjennom føresegner og reguleringar i ei lov. Sidan departementet ikkje følgde opp alle framlegga frå Arkivlovutvalet, men hadde utarbeidd ein annan type lov, fekk dette òg konsekvensar for formålsføresegna.

Høyringsfråsegnene til framlegga til Arkivlovutvalet illustrerte at å ta vare på arkiv legg til rette

for å ivareta ei svært lang rekkje viktige omsyn. Departementet meinte av den grunn at ein burde halde formuleringane på eit relativt overordna nivå. Formålsføresegna bør få fram kva som er formålet med å sikre, bevare og gjere arkiv tilgjengelege, men ikkje nemne spesielle typar arkiv eller gi ei uttømmende opplisting av typar bruk.

Departementet gjekk inn for å løfte arkiv fram som ein føresetnad for forsvarleg offentleg forvaltning. Tilgang til arkiva legg til rette for demokratisk kontroll med forvaltninga, gir vern for rettstryggleiken til kvar einskild og legg til rette for ei open og opplyst offentleg samtale. Arkiva dannar vidare grunnlag for forskning, er kjelde til historisk kunnskap og er til nytte for mykje anna.

Å ta vare på verneverdige private arkiv vart nemnt som ein del av formålet i andre ledd av føresegna.

4.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

I høyringa kom det jamt over støtte til at formålsføresegna peikar på arkiva som grunnlag for forsvarleg forvaltning, rettsstat og demokrati. Ein del av høyringsinstansane etterlyste likevel omgrepet «kulturarv». Mange meinte at privatarkiv burde ha vorte løfta tydelegare fram, og at «verneverdige» i den samanhengen ikkje er eigna som kriterium. Nokre peika òg på at formuleringa er tung.

Arkivverket skreiv:

Formålsparagrafen innebærer et skifte i fokus fra bevaring av arkiv til større vekt på hvilken rolle arkivene skal ha i samfunnet. Dette er et godt grep. Det er videre positivt at det å skape arkiv som dokumenterer forvaltningen på en forsvarlig måte blir tatt inn i formålsparagrafen. Arkivverket legger til grunn at «forsvarlig offentlig forvaltning» i denne sammenhengen omfatter hele den virksomheten som utøves av offentlige organer, dvs. både saksbehandling og generell oppgaveløsning.

Arkivforbundet meinte det var positivt at formålsføresegna er knytta òg til samtidas behov og til behova knytta til å drive ein forsvarleg forvaltning. Denne høyringsinstansen var òg positiv til at omgrep som demokratisk kontroll og rettstryggleik vart nemnde.

Mange høyringsinstansar var nøgde med at framlegget til formålsføresegna rekna opp fleire omsyn enn gjeldande føresegn. Mellom desse var *Skattedirektoratet*, *Oslo kommune*, *Lotteri- og stiftel-*

sestilsynet, *Arkivsenter Sør IKS*, *Aust-Agder museum og arkiv IKS*, *IKA Rogaland*, *Bærum kommune*, *Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning)*, *Trondheim kommune*, *Riksantikvaren*, *Universitet i Bergen*, *KS – Kommunesektorens organisasjon*, *Agder fylkeskommune*, *IKA Kongsberg*, *Kulturvernforbundet*, *Statsforvaltaren i Rogaland*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)*, *Helse Midt-Norge*, *Miljødirektoratet*, *Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet)*, *Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning)*, *Slekt og Data* og *Viken fylkeskommune*. Også *Norsk Arkivråd* meinte det var positivt at føresegna var utvida med fleire omsyn, men såg det likevel som ein mangel at den funksjonen arkiva har med å understøtte effektiv forvaltning, ikkje vart synleggjort.

Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg peika på at det var vist til Grunnloven § 100 i merknaden til føresegna, men meinte omsynet til ytringsfridomen og retten til å få informasjon, burde kome direkte til uttrykk i sjølve føresegna.

Arkivverket meinte omgrepet «kulturarv» burde inn i føresegna. Dei viste til at arkiv kan innehalde dokumentasjon som i seg sjølv utgjer kulturarvvytringar, til dømes lyd, film og fotografi, som ikkje treng å tolkast som historisk kjelde. Fleire andre høyringsinstansar viste til dette innspelet frå denne høyringsinstansen, mellom anna *Arkivforbundet*, *Aust-Agder museum og arkiv IKS*, *Trøndelag fylkeskommune*, *IKA Møre og Romsdal*, *Universitetet i Bergen*, *Kulturvernforbundet*, *Den norske historiske forening (HIFO)* og *Slekt og Data*.

Innlandet fylkeskommune meinte føresegna burde ha med omgrepet «kulturell». *Kulturdirektoratet (dåverande Norsk kulturråd)* meinte «kulturarv og kulturelt mangfold» burde takast med. *Riksantikvaren* meinte «kulturell verdi» framleis burde gå fram av arkivlova som eit arkivformål. Også *Bergen kommune* og *IKA Finnmark* var kritiske til at føresegna mangla ei tilvising til kulturell verdi og kulturarv. *Diskrimineringsnemnda* viste til at enkeltpersonar og grupper har behov for å kjenne si eiga historie og sin eigen kultur, og meinte omgrepa «kulturell verdi» og «kulturarv» burde gå fram som to av formåla med lova.

Viken fylkeskommune støtta at tilgjengeleggjering blir vidareført som formål. *Arkiv Øst* meinte dette burde ha kome tydelegare fram. Det same gjaldt *IKA Kongsberg*, *Arbeiderbevegelsens bibliotek og arkiv (Arbark)* og *Slekt og Data* peika på at krav knytta til tilgjengeleggjering og formidling bør stå som formål i føresegna.

Forskerforbundet ved Arkivverket meinte ei formulering om forskingsansvar burde inn i formålsføresegna og *Den norske historiske forening (HIFO)* viste til dette i si fråsegn.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring peika på at å tryggje og utvikle kunnskapsgrunnlaget for forskning medverkar til betre grunnlag for avgjerder i utgreiingar. Dei var derfor positive til at kunnskap som eit grunnlag for forskning og ei opplyst offentleg samtale er trekt fram som formål.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) meinte omgrepet «dokumentert gjennom arkiv» i første ledd var ueigna og burde endrast:

I § 1 første ledd er uttrykket «dokumentert gjennom arkiv» tungt å trenge inn i. Det kan bli lese både som ei avgrensing av kva eit arkiv er, og som ei avgrensing av kva det er nødvendig å dokumentere. Det hadde kanskje vore tydelegare om dette blei erstatta med noko frå departementets merknader til denne paragrafen, at den dokumentasjonen offentlege organ faktisk skapar blir arkivert og forvalta som arkiv.

Fleire var positive til at privatarkiv var nemnt særskilt i formålsføresegna, men mange meinte det burde ha vorte løfta fram endå tydelegare, mellom andre *Oslo kommune*, *Drammen kommune* og *Arkivforbundet*. Også *Arkivverket* meinte at privatarkiv burde ha kome sterkare fram, jamvel om privatpersonar, organisasjonar og private verksemder som skaper arkiv, ikkje har arkivplikt på same måten som offentlege organ.

Somme meinte at «verneverdige private arkiv» ikkje er eit godt avgrensingskriterium. *Arkivverket* tilrådde å erstatte omgrepet med private arkiv med rettsleg, historisk og forskingsmessig verdi. Fleire andre viste til dette framlegget i høyringsfråsegnene sine, til dømes *Opplandsarkivet*, *Vestfoldmuseene*, *Aust-Agder museum og arkiv IKS*, *IKA Rogaland*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Norges museumsforbund*, *Kulturvernforbundet*, *Den norske historiske forening (HIFO)*, *Misjons- og diakoniarkivet VID*, *Slekt og Data* og *Vestfold og Telemark fylkeskommune*.

Arkiv Troms skreiv følgjande:

Verneverdig er ikke et arkivfaglig begrep, og får arbeidet med private arkiver til å framstå som noe musealt og statisk. Vi foreslår derfor at ordet verneverdig strykes og at § 1, 2. ledd endres til: «Lova skal og leggje til rette for at private arkiv blir tekne vare på.»

Memoar – norsk organisasjon for munnleg historie, meinte det bør presiserast «at det å legge til rette for bevaring av privatarkiv mellom anna inneber særskilte tiltak for å bevare munnleg historie».

Også *OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet)* peika på at bruken av omgrepet «verneverdige private arkiv» var uheldig. Denne høyringsinstansen trekte fram at omgrepet kan dreie merksemda bort frå at privatarkiva er del av ein kumulativ, samla samfunnsdokumentasjon. Dei peika òg på at privatarkiva representerer ulike typar verksemder, ulike dokumentasjonspraksisar, motmakt til det offentlege, og eit sivilsamfunn som endrar seg over tid. Høyringsinstansen meinte at «formålet heller [burde] ha peika på verdien av det samla privatarkivarbeidet, og ikkje signalisert ei jakt berre på dei arkiva som i seg sjølve kan seist å vere verneverdige.»

4.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

4.5.1 Innleiing

Formålsføresegna i gjeldande arkivlov er innretta mot at arkiv skal takast vare på for ettertida, men seier ikkje noko om kvifor dokumentasjon i arkiv skal takast vare på. Når det offentlege tek ansvar for å sikre og bevare arkiv, både som kulturarv og som dokumentasjon på handlingar utøvd under offentleg mynde, så ivaretek dette demokratiske funksjonar og rettstryggleik, både i notida og for ettertida. Rettsstat og demokrati er grunnleggjande omsyn bak arkivdanning og arkivbevaring. Desse overordna, samfunnsmessige formåla med bevaring og tilgjengeleggjering av arkiv, kjem ikkje til uttrykk som formål i dagens lov. Departementet meiner at dette bør kome til uttrykk i den nye lova. Formålsføresegna til ny arkivlov bør synleggjere at forvaltninga av dokumentasjon og arkiv har verdi både i notida og for ettertida.

Samstundes viser departementet til at det knapt vil vere mogleg å setje opp ei uttømmende liste over alt arkiv kan brukast til, og alle formål som dermed kan ivaretakast ved forvaltninga av dokumentasjon og arkiv. Det kan derfor, slik departementet vurderer det, vere grunn til å halde formålsbetraktningane på eit relativt overordna nivå og unngå ei lang opplisting.

Departementet registrerer at det store fleirtallet av høyringsinstansane i hovudsak er positive til framlegget til ny formålsføresegn. Det blir uttrykt støtte til at forsvarleg offentleg forvaltning, demokrati og rettstryggleik blir løfta fram i formålet.

4.5.2 Ei forsvarleg og etterretteleg offentleg forvaltning

Framlegget til § 1 første ledd viser til eit overordna formål om at den offentlege forvaltninga skal vere forsvarleg og etterretteleg, og at arkivlova skal medverke til dette. Arkivlova vil framfor alt vere ei lov som gjeld for offentleg forvaltning, sjølv om private rettssubjekt i nokre samanhengar òg blir omfatta av lova.

At den offentlege forvaltninga skal vere forsvarleg, er ikkje omtvista. Kva ei forsvarleg offentleg forvaltning inneber, kan likevel variere, slik Forvaltningslovutvalet drøftar i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)* punkt 11.7.5. Det finst i dag ikkje eit generelt lovfesta krav om at forvaltninga skal vere forsvarleg. Ei forsvarleg offentleg forvaltning er, etter synspunktet til departementet, likevel eit viktig mål i seg sjølv, for å skape tillit til arbeidet til forvaltninga. Forvaltninga må jobbe og organisere seg på ein måte som gjer at ho er påliteleg og objektiv.

Departementet har vidare kome til at omsynet til at forvaltninga skal vere etterretteleg, òg bør kome til uttrykk som ein del av formålet. Det er ikkje nok at forvaltninga er forsvarleg, dersom allmenta ikkje har kunnskap om og tillit til at det er tilfellet. Ved å ta med eit mål om at forvaltninga òg skal vere etterretteleg, legg departementet til grunn at den offentlege forvaltninga må arbeide og organisere seg på ein måte som òg gjer at allmenta *oppfattar* forvaltninga som påliteleg og objektiv. Første ledd bokstavane a og b gir ei nærare skildring av korleis arkivlova skal medverke til ei forsvarleg og etterretteleg offentleg forvaltning.

4.5.3 Dokumentasjon skal bli forvalta som arkiv

I framlegget til § 1 første ledd bokstav a tilrår departementet at lova skal medverke til ei forsvarleg og etterretteleg offentleg forvaltning ved at dokumentasjonen i offentlege organ skal bli forvalta som arkiv. Slik departementet ser det, er det avgjerande for at Noreg skal kunne kallast ein rettsstat, at dokumentasjonen som blir skapt av det offentlege, særleg i tilknytning til prosessar, handlingar og avgjerder, blir teken vare på og forvalta som arkiv. Kjernen i pliktene i arkivlova er å tryggje dette. At dokumentasjonen som blir skapt, blir forvalta som arkiv, legg òg grunnlaget for at arkiva skal kunne brukast til å føre kontroll med forvaltninga og kunne medverke til å styrkje rettstryggleiken til private, jf. § 1 første ledd bokstav b.

Innspele frå høyringa om at formålsføresegna bør synleggjere omsynet til effektiv forvaltning er ikkje tekne til følge av departementet. Effektiv forvaltning står ofte i samanheng med god dokumentasjonsforvaltning. Slik departementet ser det, er likevel ikkje effektivitet i forvaltninga eit sentralt omsyn bak arkivlova.

4.5.4 Tilgjengelege arkiv som legg til rette for kontroll og rettstryggleik

Dokumentasjon av utøving av offentleg mynde, forvaltning og vedtak, legg til rette for kontroll med forvaltninga. For at ein slik kontroll skal vere effektiv, må dokumentasjonen som er omfatta av lova, vere tilgjengelege. Framlegget til § 1 første ledd bokstav b legg dette til grunn. Vidare kan dokumentasjonen i arkiva, ha ein viktig funksjon som informasjonsressurs. Han kan leggje til rette for at private kan styrkje rettstryggleiken sin, og for at allmenta kan gjere bruk av yringsfridomen sin. Desse omsyna er tekne med i framlegget til § 1 første ledd bokstav b.

Innspele i høyringa om at yringsfridom og retten til informasjon bør kome direkte til uttrykk i formålsføresegna, er ikkje tekne til følge av departementet. Departementet meiner at desse omsyna er godt ivaretekne ved dei formuleringane som blir tilrådde. Føresegna viser mellom anna til at lova skal fremje ei open og opplyst offentleg samtale. Formålet med arkivlova er såleis òg å realisere Grunnlova § 100 ved å sikre at offentlege organ skaper arkiv, og at desse blir stilte til rådvelde for allmenta for alle typar lovleg bruk.

4.5.5 Arkiva som kulturarv, historiske kjelder og grunnlag for forskning

Arkiva er ein del av det kollektive samfunnsminnet. Dei gjer det mogleg for menneska som bur i Noreg å gjere seg kjende med og forstå grunnleggjande samfunnstilhøve, si eiga historie og sin eigen kultur. Arkiva kan ha mange bruksområde og vere kjelder til historisk kunnskap og tene som grunnlag for forskning. Desse omsyna er ivaretekne i framlegget til § 1 andre ledd. Mange høyringsinstansar har peika på at arkiv òg utgjer kulturarv. Departementet er samd i at dette perspektivet med fordel kan kome fram i formålsføresegna og har teke det inn i framlegget.

Framlegget til andre ledd gjeld ikkje berre dokumentasjonen som er skapt i det offentlege, men òg dokumentasjonen som er skapt av andre organ som lova gjeld for. Når eit privat rettssub-

jekt er omfatta av pliktene i lova, er årsaka til dette at dokumentasjonen i deira arkiv er av ein slik karakter at han bør kunne tene som kulturarv, kjelde til historisk kunnskap og grunnlag for forskning. Denne dokumentasjonen må då bli forvalta som arkiv og teken vare på for ettertida.

4.5.6 Tilgang til og bruk av arkiva

For at dei andre nemnde formåla skal kunne realiserast, vil det vere ein føresetnad at allmenta kan ta arkiva i bruk. Utan høve til å få bruke arkiva, vil det vere vanskeleg for allmenta å føre kontroll med forvaltninga, å delta i ei open og opplyst samtale eller å bruke arkiva som historisk kjeldemateriale og grunnlag for forskning. Det grunnleggjande prinsippet om at allmenta skal kunne ta arkiva i bruk, er derfor teke inn i framlegget, sjå § 1 andre ledd.

4.5.7 Eit mangfald av arkiv

Departementet meiner at å leggje til rette for bevaring av eit mangfald av arkiv, vil gi eit mangfald av informasjon og kunnskap som allmenta kan nytte seg av. Omsyna bak arkivlova gjeld ikkje berre for det offentlege, men òg for arkiv frå private rettssubjekt, inkludert privatpersonar. Nokre sjølvstendige rettssubjekt vil vere omfatta av pliktene i lova som gjeld korleis dokumentasjonen i arkiv skal forvaltast og takast vare på, sjå nærare omtale av desse i punkt 6.5 om verkeområdet til

lova. Dei fleste private rettssubjekta vil likevel fritt råde over arkiva sine, og lova legg berre til rette for at arkiva deira kan takast vare på av ein bevaringsinstitusjon om eigaren inngår ei avtale om dette. Departementet meiner likevel at det bør vere formålet til lova å ta vare på og å gjere tilgjengeleg eit mangfald av arkiv, slik at det blir lagt til rette for mange typar bruk. Framlegget til § 1 tredje ledd seier derfor at det òg er formålet til lova å leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv.

Fleire høyringsinstansar har teke til orde for å finne ei anna formulering enn «verneverdige private arkiv», som var formuleringa i framlegget i høyringsnotatet. Departementet har endra på denne formuleringa etter innspel i høyringa, og føresegna viser no til at lova skal leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi.

Formuleringa i framlegget til § 1 andre ledd rettar i mindre grad merksemda mot enkeltarkiv, men opnar for vidare vurderingar der ein òg ser arkiv i samanheng. Departementet legg til grunn at alle arkiv, eller samlingar av arkiv, som etter ei arkivfagleg vurdering blir funne å ha verdi for ettertida, òg vil vere dekte av ei eller fleire av formuleringane i føresegna. Det er ikkje meininga at oppstillinga skal tolkast strengt uttømmende. På same måte som for andre arkiv som er omfatta av lova, er formålet med bevaring av privatarkiv at dei skal vere tilgjengelege for bruk. Dette går no òg fram av framlegget til § 1 tredje ledd.

5 Definisjonar

5.1 Gjeldande rett

Arkivlova § 2 bokstav a til g fastset definisjonar for sju omgrep: dokument, arkiv, statleg arkiv, kommunalt arkiv, offentleg arkiv, privat arkiv og offentleg organ. Definisjonen av «arkiv» er teknologinøytral og lyder slik: «dokument som vert til som lekk i ei verksemd». Definisjonen viser attende til prosessen der arkivet blir skapt, ofte omtala som arkivdanninga eller dokumentasjonsforvaltninga. Arkivomgrepet nyttast i lova òg om arkiv i dei neste fasane av verdikjeda, etter at arkiva har vorte avleverte til ein bevaringsinstitusjon.

Definisjonen av «dokument» i arkivlova er tilnærma lik definisjonen av same omgrep i offentleglova og lyder slik: «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lyding, framsyning eller overføring». Dokumentomgrepet er òg brukt i forvaltningsloven og anna sentralt regelverk for forvaltninga.

Eit «offentleg organ» er i gjeldande arkivlov definert som «statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining», og skal forståast som eit organ eller ei verksemd som er del av staten, ein fylkeskommune eller ein kommune som juridisk person.

Skiljet mellom «statleg arkiv», «kommunalt arkiv» og «privat arkiv» er òg teikna opp i gjeldande arkivlov gjennom definisjonane av desse omgrepa. Eit statleg arkiv er eit arkiv skapt av eit statleg organ, eit kommunalt arkiv er eit arkiv skapt av eit fylkeskommunalt eller kommunalt organ, medan eit privat arkiv er eit arkiv som ikkje er eit offentleg arkiv.

I gjeldande arkivlov er ikkje omgrepet «arkivdepot» nytta. I staden talar ein om ein institusjon som har til oppgåve å bevare arkiv på ulike måtar. Til dømes nyttar ein omgrepa institusjonar utanfor Arkivverket, jf. § 10, offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar, jf. § 13 og andre offentlege organ og private institusjonar som arbeider med å ta vare på privatarkiv, jf. § 14. I §§ 16 og 17 nyttar ein, i tillegg til oppbevaringsinstitusjon, òg mottakarinstitusjon. I arkivforskrifta og riksarkivarens forskrift er omgrepet «arkivdepot» nytta fleire

gonger, men utan at det er gitt ein definisjon. Omgrepet «arkivdepot» er òg nytta i særlover med tilvising til arkivlova, der særlovene regulerer kva som skal skje med arkiva etter at dei ikkje lenger er i aktiv bruk.

Riksarkivarens forskrift §§ 5-2 og 7-2 fastset fleire definisjonar, mellom anna for omgrepa avlevering og kassasjon. Kassasjon er i § 7-2 bokstav j definert som «å ta ut og destruere arkivmateriale som ikkje skal bevaras».

5.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet landa på fire omgrep som dei meinte burde definerast i ny lov. Desse var dokumentasjon, dokumentere, arkiv og arkivinstitusjon.

Utvalet peika på at omgrepa «arkiv» og «dokument» i gjeldande arkivlov blir brukte i ei anna og vidare meining enn i allmennspråket. Utvalet uttrykte at «[o]rd og begreper som er brukt i lover, bør gi leseren like og hensiktsmessige assosiasjoner», og konkluderte med at «[d]et er derfor nødvendig å oppdatere sentrale begreper».

Definisjonen av «dokumentasjon» vart tilrådd formulert slik:

informasjon som løpende bekrefter hvordan en virksomhet, organisasjon eller person har handlet, utøvd myndighet eller utført tjenester og andre oppgaver. Dette omfatter blant annet prosesser, beslutninger, handlinger med rettslige virkninger, samt vesentlige hendelser og forhold.

Utvalet utdjupa at «dokumentasjon» skulle avløyse det «upresise og mangetydige» omgrepet «arkiv» i gjeldande arkivlov. Utvalet gav uttrykk for at definisjonen var meint å «favne vidt og ikke snevrere enn de begreper som er i bruk for det samme i arkivloven og offentleglova». Det vil seie at dokumentasjon var definert slik at han ville femne om informasjon frå alle som kan tenkjast å kunne utøve mynde eller utføre oppgaver eller tenester,

både offentlege og private verksemdar, organ, organisasjonar og personar. Utvalet la opp til at òg sjølve prosessen og aktivitetar undervegs var viktige å få dokumentert, ikkje berre resultat og avgjerdene.

I høyringa av framlegget til utvalet, problematiserte fleire høyringsinstansar utfordringa med å avgjere kva som kan tene som dokumentasjon og derfor skal takast vare på over tid. Det dåverande *Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)* sa seg samd i problemskildringa av omgrepa i gjeldande arkivlov, men meinte at definisjonane i lovutkastet ikkje ville gjere det vesentleg enklare å avgjere kva som er arkivverdig. Fleire peika på at definisjonen av «dokumentasjon» var vidtrekkjande og altomfattande. *Equinor ASA* uttala at «[e]n så generell og upresis definisjon vil være vanskelig å etterleve for selskaper som driver næringsvirksomhet.»

Utvalet viste til at prosessane med å skape, langtidsbevare og tilgjengeleggjere arkiv tradisjonelt har vore framstilt som ei verdikjede. I verdikjeda skaper og forvaltar organa arkiva sine så lenge dei sjølv treng dei, for så å overføre dei til ein bevaringsinstitusjon som syter for å langtidsbevare og gjere arkiva tilgjengelege. Utvalet gjekk inn for å setje eit skilje mellom før og etter ei overføring til ein bevaringsinstitusjon. Utvalet valde fleirtalsforma «arkiver» og definerte omgrepet som «dokumentasjon som langtidsbevares for formål som nevnt i § 1». Valet å knyte arkiv til langtidsbevaring var ei reint praktisk tilnærming for å kunne skilje mellom dokumentasjonsbehovet til verksemda sjølv, og dokumentasjon som skal langtidsbevarast fordi samfunnet har bruk for han til andre formål.

Utvalet nytta i framlegget sitt omgrepet «arkivinstitusjon» i staden for «arkivdepot». Arkivinstitusjon vart definert av utvalet som ei verksemd som har til hovudformål å ta vare på og gjere tilgjengelege arkiva som er omfatta av lova. Utvalet meinte at omgrepet var godt innarbeidd i arkivsektoren. Dei kommenterte at ein arkivinstitusjon òg kan vere ei organisatorisk eining i ei verksemd som har ansvar for langtidsbevaring av arkiv.

Arkivlovutvalet vigde elles plass til å forklare nye omgrep som vart brukte i lovutkastet, som langtidsbevaring, sletting, overføring og systematisere. Desse omgrepa vart likevel ikkje gitt ein definisjon i lovutkastet. Omgrepet «sletting» skulle erstatte det arkivfaglege omgrepet «kassasjon».

Utvalet gjorde framlegg om eit vidare verkeområde enn gjeldande lov. I lovutkastet fjerna utvalet seg frå organomgrepet, og omtala alle dei ulike pliktsubjekta som «verksemdar».

I høyringa gav mange uttrykk for at endringane i definisjonar som utvalet presenterte, var store og gjennomgripande, og at det var behov for eit vesentleg høgare presisjonsnivå enn det utvalet hadde levert. Slik definisjonane var utforma, opplevde fleire at dei var meir forvirrande enn klargjerande. *Arkivverket* si tilråding var:

[en] ytterligere gjennomgang av begreper i § 5, for å sikre at disse er tilstrekkelig beskrevet og at alle relevante begrep er definert.

Det var òg semje om at det var svært positivt at dei nye omgrepa var ei modernisering, og at dei var meir allmennspråklege omgrep som kan forståast av fleire ulike fagmiljø, som utviklarar, arkitektar og juristar. Fleire høyringsinstansar meinte at ein moderne omgrepsbruk ville medverke til å betre etterlevinga av lova.

Mange av høyringsinstansane gav si støtte til framlegget frå utvalet om å setje eit tydeleg skilje mellom omgrepa «dokumentasjon» og «arkiv». Samstundes uttrykte fleire at dei konkrete forslaga til definisjon av «dokumentasjon» og «arkiv» ikkje fekk fram skiljet mellom omgrepa.

Andre peika på at definisjonane måtte harmoniserast betre med anna regelverk. *Justis- og beredskapsdepartementet* løfta spesielt fram at det er viktig å sjå framlegget i samanheng med forvaltningsloven og offentleglova. Omgrepsbruken er i dag i all hovudsak den same i dei tre lovene, og framlegget frå utvalet braut med dette. Departementet viste til at:

[e]i eventuell vidareføring av utkastet til ny arkivlov vil såleis anten medføre at dei grunnleggjande omgrepa ein opererer med i lovene, blir ulike, eller skape behov for endringar i grunnomgrepa i offentleglova og forvaltningslova. Dette reiser vanskelege spørsmål som i liten grad er omtala av utvalet.

Fleire av høyringsinstansane var ikkje nøgde med definisjonen av «arkivinsititusjon». Dei peika på at mange av institusjonane som i dag arbeider med og forvaltar privatarkiv, fell utanfor definisjonen. Ordlyden utelukka til dømes museum og bibliotek som arkivinstitusjon, fordi dei ikkje har bevaring av arkiv som sitt hovudformål.

I all hovudsak etterlyste dei fleste høyringsinstansane som uttala seg, at dei sakna fleire definisjonar av sentrale arkivfaglege omgrep som var brukte i lovutkastet. Det var ei gjengs oppfatning at det måtte til ei opprydding for å sikre samsvar

mellom dei einskilde føresegnene og korleis definisjonane var utforma.

5.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet la i høyringsnotatet ikkje opp til detaljerte definisjonar og konkret regulering av arbeidsprosessane til forvaltninga. Det vart i staden tilrådd å fastsetje føresegner om «grunnleggjande arkivfaglege krav som forvaltninga må følge, uansett kva måtar det blir jobba på, kva slags teknologi som blir brukt, og kva slags dokument og dokumentasjon som blir skapte».

Departementet viste til at «arkiv» var definert i gjeldande arkivlov § 2 bokstav b som «dokument som vert til som lekk i ei verksemd», men at det i lova berre er i § 6 om arkivansvaret at ordet «arkiv» blir forstått i tråd med denne definisjonen. I andre føresegner skal «arkiv» forståast på andre måtar, og kva som er meint, er tydeleg ut frå samanhengen. Departementet meinte på bakgrunn av dette at det ikkje ville vere tenleg med ein legaldefinisjon av eit ord som finst i mange ulike samanhengar og blir brukt på ulike måtar i lova utan å by på tolkingstvil.

Dokumentomgrepet vart vidareført i høyringsnotatet. Føresegna om arkivplikt vart innleidd med ei plikt for offentlege organ til å arkivere dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira.

Departementet tilrådde i høyringsnotatet å vidareføre bruken av omgrepet «offentleg organ» for organa som var omfatta av hovuddelen (kapittel 2) i framlegget til ny lov.

Departementet gjekk inn for å halde fast på det arkivfaglege omgrepet «kassasjon» og ønskte ikkje, som utvalet, å erstatte omgrepet med det meir generelle «sletting». Departementet viste til at kassasjon er ein arkivfagleg term som blir brukt om destruksjon, i tydinga tilinkjesgjerung, av arkiv og arkivmateriale som ikkje skal bevarast for ettertida. Grunngevinga for kassasjon er som regel at materialet manglar langvarig bevaringsverdi. «Sletting» gjeld derimot ofte personopplysningar og er grunnleggjande i omsynet til personvernet. I motsetning til kassasjon, treng ikkje sletting innebere tilinkjesgjerung. Sletting kan òg skje ved avgrensing av tilgangen, som til dømes flytting eller sperring av opplysningar.

Omgrepet «arkivdepot» vart nytta fleire stader i høyringsnotatet, utan at omgrepet vart definert. Høyringsnotatet og framlegget til ny lov nytta òg

omgrepa «arkivinstitusjon», «bevaringsinstitusjon» og «oppbevaringsinstitusjon» i den same meininga som ligg i omgrepet «arkivdepot».

5.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

I høyringa kom det fleire innspel knytte til mangelen på ei eiga føresegn med definisjonar, motsett av slik det er gjort i gjeldande arkivlov. *Politidirektoratet, Oljedirektoratet, Skattedirektoratet, Statens vegvesen, Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning), KS – Kommunesektorens organisasjon, Innlandet fylkeskommune, Fylkesrådmannen i Rogaland, Drammen kommune, IKA Rogaland, IKA Trøndelag, Arkivsenter Sør, Arkiv Troms og Norsk Arkivråd* var mellom desse.

Alle som hadde merknadar til dette punktet, gav uttrykk for at manglande definisjonar vil i sum gjere regelverket vanskeleg å forstå og føre til ulik tolking og praktisering. *Diskrimineringsnemnda* var oppteken av at det er «viktig å ha klare definisjonar på tvers av forvaltningen og nivåer for å unngå feil og misforståelser.»

Norsk Arkivråd var klar på at dei ikkje er samde i valet om å ikkje ha med definisjonar i den nye lova og uttala:

Vi mener at definisjoner i en lov er en fordel fordi det bidrar til tydelighet. Definisjoner som er tatt inn i lov får også en definisjonsmakt som vil hjelpe til med etterlevelse av loven.

KS – Kommunesektorens organisasjon meinte òg at lova vil bli betre om omgrep blir definerte, og framheva at

[...] flere ord og begreper [...] ikke er selvforklarende, heller ikke i arkivsammenheng. Mange av dem vil trolig bli nærmere omtalt i forskrift og det må tas høyde for en utvikling på fagfeltet som gjør at innholdet i ord og begreper kan endre seg. Likevel mener vi det bør vurderes om den nye arkivloven kan inneholde en egen bestemmelse som overordnet definerer de mest sentrale begrepene i loven, [...] Dette kan gjøre arkivloven mer tilgjengelig for alle brukere.

Skattedirektoratet viste til at det ikkje er ei god løysing å hoppe over definisjonar, sjølv om det er vanskeleg å identifisere eintydige kjenneteikn ved omgrepa eller skilje mellom dei, slik Arkivlovutvalet òg stridde med. Dei skreiv:

Vi mener likevel at departementets valg om å fjerne legaldefinisjoner er uheldig og lite formålstjenlig. Dersom ord og uttrykk brukes på forskjellige måter i ulike sammenheng, burde det snarere tas sikte på å klargjøre begrepsbruken. Tydelige og gode definisjoner av grunnbegreper vil styrke lovens normative kraft ved å bidra til en bedre forståelse og etterlevelse av lovens regler. Samtidig vil en avklart begrepsbruk også gi et bedre utgangspunkt for samordning og samhandling på tvers av ulike regelverk og forskjellige fagområder.

Arkivsenter Sør var inne på det same då dei peika på at departementet ikkje har følgd opp freistnaden frå Arkivlovutvalet på å «rydde opp i det som var oppfattet som uklart språk og klargjøring av begrep og terminologi i lovtteksten».

At omgrepa heller ikkje er brukte på ein eintydig måte, var òg eit poeng som *Arkiv Troms* og *IKA Finnmark* trekte fram. *Arkiv Troms* meinte at grunnen til at presisjonsnivået framstod som varierende, var fordi omgrepa ikkje var definerte og uttala:

Både notatet og lovtkastet inneholder en god del selvmotsigelser. Årsaken til dette kan være mangelen på en definisjonsparagraf som dekker de mest brukte begrepene.

Politidirektoratet og *Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning)* var opptekne av etterlevinga av lova. Dei meinte at lovtteksten ikkje godt nok reflekterte digitaliseringa av offentleg forvaltning. *Politidirektoratet* skreiv:

Sentrale betegnelse og begreper brukes ikke på en entydig måte i lovtkastet og høringsnotatet, og reflekterer heller ikke en digital saksbehandling og oppgaveløsning.

Statsbygg peika på at departementet lena seg for mykje på ei føresetnad om at det talar for seg sjølv kva som er omfatta av arkivplikta, og at arkivplikta vil avgjere kva som skal reknast som og forvaltast som arkiv.

Bergen kommune var samd i at departementet ikkje har lukkast med å definere kva som ligg i arkivplikta. Høyringsinstansen peika på at sidan omgrepet òg skal femne om strukturert informasjon i databasar og informasjonssystem, går den overordna tilnærminga tapt:

[...] fordi en må anvende både teknologiforståelse og en definisjon av informasjonsbærer/-medium når en skal forstå og anvende arkivplikt. [...] Bergen kommune mener at en tydelig definisjon og forståelse av dokumentasjonsbegrepet eller andre begrep en vil benytte, må framgå av lovforarbeidene.

Fleire høyringsinstansar meinte at vidareføringa av omgrepet «dokument» var ei utfordring. Det sterkaste argumentet mot å vidareføre omgrepet var at det kan stå i vegen for å kunne fange den dokumentasjonen som faktisk er relevant og viktig å ta vare på.

Mange høyringsinstansar var opptekne av utfordringane med å tolke og etterleve lova når det heilt sentrale omgrepet «arkiv» ikkje er klart definert.

Statsbygg meinte at uvissa kring kva arkivplikta faktisk inneber, klargjer kvifor ein definisjon av «arkiv» er naudsynt. Dei skreiv:

Dersom det ikke er mulig å definere og forklare hva arkiv er, er det heller ikke mulig å forvente at vi får en felles forståelse i forvaltningen av dette.

Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/ Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning) peika på at fråværet av definisjonar gjer det særleg problematisk å få tak i korleis «arkiv» og «arkivering» skal forståast, og kva tid dokumentasjon og strukturell informasjon blir til eit arkiv.

Innlandet fylkeskommune peika på at omgrepet «arkiv» i lovframlegget blir nytta både om dokumentasjonsforvaltninga i ei verksemd og om langtidsbevaringa av historiske arkiv i ein bevaringsinstitusjon, og dermed bryt dette med Arkivlovutvalet sitt forsøk på å skilje mellom desse.

5.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

5.5.1 Innleiing

Departementet har merka seg innspela i høyringa av Arkivlovutvalet sitt framlegg og departementet sitt høyringsnotat. Tufta på desse innspela, går departementet inn for å ha ei føresegn med definisjonar i ny arkivlov, sjå framlegget til § 2.

Fleire av høyringsinstansane vedgår at det er utfordrande å finne presise definisjonar, og då

særleg for dei heilt sentrale omgrepa «dokumentasjon» og «arkiv». Samstundes er det heilt grunnleggjande for å kunne etterleve lova og byggje opp under formålet med ho, at det går klart fram for alle kva arkivplikta inneber av faktiske plikter, slik at regelverket blir meir tilgjengeleg, føreseieleg og brukeleg i praksis.

Gjeldande lov har definisjonar der statleg, kommunalt og offentleg arkiv er definerte. Departementet ser ikkje behov for å vidareføre desse definisjonane, slik den nye lova no er tilrådd utforma.

Offentlege arkiv blir i gjeldande lov definert som «statleg eller kommunalt arkiv». Denne definisjonen heng saman med kven som er omfatta av verkeområdet, som etter gjeldande lov § 5 femner om «alle offentlege organ». Sistnemnde blir definert som «statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining». I og med at verkeområdet blir tilrådd utvida i ny lov, vil det ein legg i omgrepet «offentleg arkiv» endre seg tilsvarande.

Arkiva til organ i stat, fylkeskommune og kommune er utan tvil offentlege arkiv. Dei organa som i ny lov blir omfatta av § 3 første ledd bokstav b, skaper offentlege arkiv når dei forvaltar dokumentasjon som blir til i dei sakene der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Organa som er omfatta av arkivlova i særlov, blir omfatta av føresegnene som gjeld offentlege arkiv dersom særlova legg opp til dette.

Dei organa som då står att, vil vere dei som blir omfatta av lova i medhald av forskrift gitt med heimel i § 3 tredje ledd. Dette er sjølvstendige rettssubjekt som, når dei ikkje er omfatta av lova, er å rekne som private aktørar som skaper dokumentasjon og arkiv for egne behov. Viss dei derimot blir tekne inn i lova, vil arkiva til den delen av verksemda som er omfatta av lova, vere omfatta av dei same reglane som gjeld for offentlege arkiv, om det ikkje er gitt særskilde unntak i nemnde forskrift.

5.5.2 Omgrepet «offentleg organ» blir endra til «organ»

Verkeområdet er i framlegget til ny arkivlov utvida samanlikna med gjeldande lov. Kapittel 2 i lova vil såleis ikkje berre omfatte «offentlege organ», altså organ for stat, fylkeskommune og kommune. Den nye lova vil òg omfatte rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Andre rettssubjekt vil vere omfatta av arkivlova dersom dei er tekne inn i lova gjennom ei forskrift til arkivlova eller i særlov. Departementet går derfor inn for å erstatte offentleg organ med «organ»,

slik at omgrepet vil femne alle rettssubjekta som er, eller kan bli, omfatta av lova.

Definisjonen av *organ* blir i framlegget til § 2 bokstav h tilrådd å vere «verksemder som lova gjeld for, utanom rettssubjekt som berre er omfatta av kapittel 3».

Kapittel 3 i lova har føresegnar knytte til privatarkiv og arbeidet med privatarkiv. Nokre organ vil vere omfatta av både av kapittel 2 og 3 i lova, til dømes Nasjonalarkivet eller ein kommune. Desse vil vere eit organ etter lova. Dei som berre er omfatta av kapittel 3, vil til dømes vere ein privatperson som eig eit særskilt bevaringsverdig privatarkiv eller eit privateigd museum som forvaltar eit privatarkiv. Desse vil ikkje vere organ etter lova og vil heller ikkje vere omfatta av pliktane som følgjer av dei andre kapitla i lova.

5.5.3 Omgrepet «dokument» blir avløyst av «dokumentasjon»

Departementet har merka seg innspela i høyringa som tek til orde for at det ikkje er optimalt å nytte definisjonen av dokument for å regulere kva som skal takast vare på i ei digital tid.

Etter definisjonen i offentleglova og gjeldande arkivlov har dokumentomgrepet ei svært vid tyding. Departementet meiner det likevel er grunn til å stille spørsmål ved om definisjonen femner om alle dei ulike kategoriane av informasjon som blir skapt i ei digital forvaltning. Det må ikkje oppstå tvil om den informasjonen som skal sikre at hendingar og prosessar blir tilstrekkeleg dokumenterte og som skal gi dokumentasjonen bevisverdi, er omfatta av arkivplikta eller ikkje. Det at den rette informasjonen blir fanga og sikra er heilt grunnleggjande for å støtte opp om formåla med arkivlova.

Fleire høyringsinstansar peiker på at dokumentasjon blir produsert på heilt nye måtar enn for berre nokre få år sidan. Straumar av informasjon blir kommunisert og overført mellom maskinar utan involvering av menneske. Måten informasjonen blir skapt, handsama og lagra på i komplekse informasjonssystem, gjer at mykje av informasjonen, etter deira meining, ikkje er omfatta av legaldefinisjonen til dokument. Dei viser til at saksførebuing no i stadig større grad òg skjer i fagsystem. Algoritmar styrer kva informasjon som skal hentast inn frå kva for nokre kjelder, og korleis informasjonen skal handsamast etter regelstyrte prosessar. Informasjonssystema produserer naudsynte metadata som kan falle utanfor dokumentdefinisjonen. Slike metadata blir ikkje alltid lagra saman med det ferdigstilte dokumen-

tet, men i systemet. Det er med andre ord ikkje tilstrekkeleg å berre ta vare på dokumentet, men ein må òg ta vare på tilhøyrande metadata. Fleire av høyringsinstansane gir uttrykk for at dette omsynet heller ikkje blir godt nok ivareteke med dokumentdefinisjonen. Departementet viser elles til punkt 2.2 som gjer greie for nye måtar som dokumentasjon blir til på i dag.

Departementet vil minne om at eksisterande offentlege arkiv, både i forvaltningsorgan og bevaringsinstitusjonar, for ein stor del er sett i hop av dokument i den tradisjonelle tydinga – som eit analogt eller digitalisert papirdokument. I høyringa av framlegga til definisjonar frå utvalet, peika *Justis- og beredskapsdepartementet* på at dokument er det grunnleggjande omgrepet som avgrensar innsynsretten etter offentleglova. Etter deira meining vil det å fjerne dokumentomgrepet i arkivlova «anten medføre at dei grunnleggjande omgrepa ein opererer med i lovene, blir ulike, eller skape behov for endringar i grunnomgrepa i offentleglova og forvaltningslova. Dette reiser vanskelege spørsmål som i liten grad er omtala av utvalet».

Føresetnaden for å kunne få innsyn, er at det er teke vare på noko å få innsyn i. Jamvel om innhaldet i dokumentomgrepet har utvikla seg i regelverket til å bli teknologinøytralt, og at det framleis er i bruk i fleire lover, meiner departementet likevel at nytteverdien av å halde fast ved omgrepet i arkivlova ikkje lenger er til stades. Det er avgjerande at dei som har ansvar for å sikre at rett dokumentasjon blir lagra og teken vare på for ettertida, har ei klar forståing av at informasjonssystem som ikkje produserer dokument i tradisjonell forstand, likevel vil vere omfatta av arkivplikta.

Departementet tilrår derfor i framlegget til § 2 bokstav e å nytte *dokumentasjon* som omgrep for kva som skal takast vare på i arkiva. Dokumentasjon vil ha ei vidare utstrekning enn gjeldande dokumentdefinisjon. Dokumentasjon vil stå heilt sentralt i ny lov, og er tilrådd definert som

dokument som nemnt i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda.

Dokumentasjon vil avløyse dokument som legaldefinisjon i arkivlova, men tilvisninga i definisjonen til dokumentomgrepet i offentleglova skal halde sambandet mellom arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven ved like.

Uttrykket «annan informasjon» femner om informasjon som er lagra i informasjonssystemet, men som ikkje heilt tydeleg er omfatta av dokumentbegrepet i offentleglova § 4. Døme på dette er informasjon som ligg føre i den forma systemet sjølv har organisert og lagra han som, såkalla strukturert informasjon. Vidare vil det òg omfatte teknisk og kontekstuell informasjon som algoritmar og metadata. Dette kan vere informasjon som systemet er programmert til å produsere automatisk på bakgrunn av organet sine egne behov eller for å etterleve eventuelle dokumentasjonsplikter eller andre krav i særlov, som tilgangsstyring, endringslogg osv. Definisjonen legg med andre ord ikkje opp til ei plikt om å produsere ny eller meir informasjon i tillegg til det som alt er skapt. Når all denne informasjonen først er lagra i systemet, er det organet sitt ansvar å vurdere om informasjonen har verdi som dokumentasjon.

Definisjonen har likskapstrekk med den litt meir ordrike som Arkivlovutvalet tilrådde. Det er likevel ein vesentleg skilnad mellom dei to. Der utvalet var oppteke av kva som skulle *produserast* av dokumentasjon, er fokuset i framlegget til ny definisjon kva av dokumentasjon som organet har *lagra*. Kva som blir lagra, vil oftast ta utgangspunkt i organet sine egne vurderingar kring kva organet sjølv må ha av dokumentasjon for å kunne prove kva det har sagt og gjort i ei sak, og kva data avgjerdene var tufta på, eller for å kunne utføre analysar av data som kan gi organet naudsynt innsikt på deira ansvarsområde. Det er likevel ikkje slik at det vil vere heilt fritt for organet å avgjere kva dokumentasjon det skal produsere og lagre. Slike krav kan bli stilt i særlover og avtaler.

Departementet vil peike på at korleis dokumentasjonen har vorte til i organet, er ikkje det som er vesentleg i denne samanhengen. Organet kan ha skapt informasjonen sjølv, vore passiv mottakar eller aktivt innhenta informasjonen.

Ramma for kva av informasjonen som skal reknast som dokumentasjon er det «som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda». Definisjonen av dokumentasjon er såleis vidfemnande og altomfattande, slik nokre òg uttala det i høyringa av framlegget til Arkivlovutvalet. Den same kritikken vart òg retta mot arkivplikta slik ho var definert i høyringsnotatet.

Departementet er samd i kritikken, og tilrår at det i forskrift kan fastsetjast kva organa skal ta omsyn til når dei skal avgjere kva dei skal forvalte som arkiv. Det kan vere slik at heile informasjonssystem eller delar av desse ikkje må forvaltast i

tråd med dei arkivfaglege krava. Det kan til dømes dreie seg om system for styring, logistikk og produksjon, som inneheld lagra informasjon – altså dokumentasjon – men som vil bli endra etter kvart og gjort til inkjes så snart organet sjølv ikkje treng han. Dette er omtala nærare i punkt 8.5.2.3.

5.5.4 Omgrepet «arkiv» får nytt innhald

Det er mange måtar å definere omgrepet arkiv på, og dette er problematisert i begge høyringane. Arkivlovutvalet viste til at omgrepet i arkivfagleg samanheng og i allmenn bruk kan ha fem ulike tydingar.

Departementet har merka seg at utvalet tilrådde å setje eit klart skilje i verdikjeda, og at mange av høyringsinstansane stilte seg positive til dette grepet. Utvalet definerte «arkiver» som å berre omfatte dokumentasjon som er langtidsbevart, og at definisjonen derfor berre ville omfatte arkiv som var gått ut av aktiv bruk og vart forvalta i ein bevaringsinstitusjon. Departementet vidarefører ikkje framlegget om eit skilje, slik utvalet la opp til. Slik lova no er utforma, vil omgrepet arkiv ha ein funksjon både medan arkiva er hos organet, og etter at dei er avleverte til ein bevaringsinstitusjon.

Departementet meiner at så lenge det mange-fasetterte arkivomgrepet er nytta i lova, må det òg bli definert. Departementet tilrår i framlegget til § 2 bokstav a å definere *arkiv* som «dokumentasjon som skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida». Dokumentasjonen som det er tale om, er etter definisjonen «dokument som nemnt i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda». Av dette følgjer at kvart enkelt informasjonssystem som inneheld slik dokumentasjon, er å rekne som eit arkiv, eller del av eit større arkiv.

Både organ og bevaringsinstitusjonar vil etter definisjonen ha arkiv. Det er likevel fleire ulikska-par som skil dei. Arkivet i bevaringsinstitusjonen skal ikkje innehalde dokumentasjon som etter føresegnene i framlegget til § 12 er vurdert å *ikkje* ha verdi for ettertida. Før arkivet blir overført til bevaringsinstitusjonen, skal slik dokumentasjon takast ut av arkivet og eventuelt kasserast. Arkivet i bevaringsinstitusjonen er på eit vis ein netto-versjon av arkivet som var i organet. Arkiva vil dessutan ha ulike formål. I organet er det primære formålet med arkivet å støtte organet sine egne behov og plikter for dokumentasjon, medan for-

målet med arkiva, etter at dei er overførte til ein bevaringsinstitusjon, er at dei skal tene som kulturarv, vere kjelde til historisk kunnskap og gi grunnlag for forskning. I praksis vil endringane ikkje innebere endringar i materielt innhald sett opp mot gjeldande lov.

Det som er grunnleggjande felles for arkiv i organ og bevaringsinstitusjonar, er krava til korleis dei skal forvaltast. Dokumentasjonen i eit arkiv skal etter framlegget til § 5 sikrast slik at han ikkje går tapt og forvaltast i tråd med dei fire grunnleggjande arkivfaglege krava som følgjer av denne føresegna. Dette vil gjelde for heile verdikjeda for arkivet.

5.5.5 Omgrepet «arkivdepot» blir avløyst av «bevaringsinstitusjon»

Departementet ser behov for ein gjennomgåande bruk av eitt og same omgrep om dei som har ansvar for langtidsbevaring og tilgjengeleggjing av arkiv. For å kunne femne om alle dei som faktisk har eit slikt ansvar, går departementet inn for å nytte omgrepet *bevaringsinstitusjon*, og tilrår i framlegget til § 2 bokstav c at dette blir definert som ein «institusjon eller organisatorisk eining som tek imot og har ansvar for å langtidsbevare arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk».

Definisjonen vil omfatte bevaringsinstitusjonar som er organiserte på ulike vis, som til dømes eit byarkiv eller kommunearkiv, eit dokumentasjons- og kunnskapssenter som Skeivt arkiv ved Universitetet i Bergen, eller eit museum eller bibliotek. Det vil altså vere slik at arkivarbeid kan vere ei av fleire oppgåver som bevaringsinstitusjonen har ansvar for. Hovudsaka er at institusjonen har eit slikt mandat og har personalressursar som gjer arkivarbeid som del av oppgåvene sine. Det blir heller ikkje stilt nokre krav til eigarskap eller organisasjonsform. Ein bevaringsinstitusjon organisert som ei stifting vil dermed òg vere omfatta av definisjonen.

Det vil likevel vere ulike plikter som ligg til ein bevaringsinstitusjon avhengig av korleis han er organisert og finansiert, og kva slags arkiv han har teke imot og forvaltar. Bevaringsinstitusjonen avlastar det avleverande organet for oppgåver som er knytte til langtidsbevaring. Når eit arkiv er avlevert til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon, er det primære formålet med arkivet i dei fleste tilfelle ikkje lenger til stades. Etter framlegget til § 16 første ledd skal offentlege bevaringsinstitusjonar og andre bevaringsinstitusjonar som etter samtykke frå Nasjonalarkivet har i oppgåve å langtidsbevare offentlege arkiv, syte for at arkiva blir

gjorde offentleg tilgjengelege viss det ikkje heftar restriksjonar ved dei. Etter § 16 andre ledd skal alle bevaringsinstitusjonar leggje til rette for bruk av arkiva.

5.5.6 Vidareføring av omgrepet «kassasjon»

Departementet går inn for å vidareføre omgrepet «kassasjon» i lova. Det er eit etablert arkivfagleg omgrep med eit presist innhald. Omgrepet blir brukt når ein, etter ei arkivfagleg vurdering av innhaldet, har konkludert med at heile arkiv eller dokumentasjon som utgjer delar av eit arkiv, ikkje er verdt å ta vare på for ettertida. Når arkivet eller dokumentasjonen blir kassert, inneber det å gjere dokumentasjonen til inkjes på ein slik måte at han ikkje lenger skal kunne finnast att eller kunne attskapast.

Departementet meiner det er nyttig med eit eintydig omgrep som peikar attende på denne særreigne arkivfaglege aktiviteten. Definisjonen av å *kassere* er i § 2 bokstav g formulert som «å gjere til inkjes dokumentasjon slik at han ikkje lenger finst».

Når dokumentasjonen er lagra på analoge og fysiske informasjonsberarar som papir, videokassett eller liknande, vil kassasjonen skje ved destruksjon av sjølve mediet. Dokumentasjonen blir brent, makulert eller gjort til inkjes på annan måte. Kassasjon av digitale arkiv kan òg skje ved å destruere sjølve lagringmediet, men dette er ikkje det vanlege. Når informasjon ligg føre i digital form, vil kassasjon typisk skje i ein prosess der informasjonen på lagringsmediet blir skriven over mange gonger. Informasjonen vil dermed ikkje lenger vere mogleg å hente fram att, og dokumentasjonen er kassert.

«Sletting», som var omgrepet Arkivlovutvalet ville bruke, blir på den andre sida ofte brukt om organisatoriske eller tekniske tiltak sette i verk når eit organ ikkje lenger treng eller skal ha personopplysningar når formålet dei opphavelg vart innsamla for ikkje lenger er til stades. Sletting *kan* tyde kassasjon, men det kan òg tyde tiltak som inneber flytting av opplysningar til eit anna system med strengare tilgangsstyring, sperring for bruk eller liknande, utan at dokumentasjonen blir destruert. Til dømes tyder «sletting» i politiregisterforskriften nokre stader at opplysningane skal kasserast, altså fullstendig tilinkjesgjering, medan meininga andre stader er at opplysningane skal flyttast frå register og system der dei opphavelg er lagra, til særskilde system der dei framleis blir tekne vare på i tråd med arkivlovgivinga, sjå politiregisterforskriften § 16-2.

Fleirtalet av høyringsinstansane som har uttala seg, støttar framlegget om å vidareføre kassasjon som omgrep i arkivlova. Departementet har merkt seg at einskilte høyringsinstansar meiner kassasjon er gamaldags og gir assosiasjonar til papirarkiv. Departementet meiner lange tradisjonar ikkje bør vere eit hinder for å føre vidare eit arkivfagleg omgrep med eit heilt presist innhald og som det er bruk for. Formålet er det same, men metodar og teknologiar er nye.

5.5.7 Andre omgrep som blir definerte i lova

Framlegget til § 2 definerer òg omgrepa «avlevere», «deponere», «informasjonssystem» og «privatarkiv».

Omgrepet *avlevere* blir i § 2 bokstav b definert som å «overføre arkiv til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon, med den følgja at råderetten går over til bevaringsinstitusjonen». Organ som er omfatta av lova, må syte for at dokumentasjon som ikkje skal takast vare på for ettertida, blir teken ut av arkivet eller kassert før avleveringa blir gjennomført. I tillegg må dokumentasjonen liggje føre i ei form som gjer det mogleg å langtidsbevare han. Ved avlevering av eit privatarkiv, vil det vere opp til bevaringsinstitusjonen som skal ta imot arkivet å stille krav om eventuell kassasjon og form.

Omgrepet *deponere* blir i § 2 bokstav d definert som å «overføre arkiv mellombels til ein bevaringsinstitusjon, der organ held fram med å ha råderetten over arkiva sine og arkiveigarar held fram med å ha eigedomsretten til privatarkiva sine». I motsetnad til ei avlevering, skjer det ingen overføring av verken råderetten eller eigedomsretten ved ei deponering. Definisjonen speglar av dette, og skilnaden mellom offentlege arkiv og privatarkiv kjem òg til syne. Definisjonen er ei vidareføring av gjeldande praksis.

Omgrepet *informasjonssystem* er ikkje tidlegare nytta i arkivregelverket. Det vart rett nok omtala i lovutkastet frå Arkivlovutvalet, men utan at det var definert. Etter definisjonen i § 2 bokstav f er eit informasjonssystem «eit system for å organisere og handtere informasjon». Definisjonen skil ikkje mellom analoge eller digitale informasjonssystem. Eit papirarkiv som er ordna, strukturert og systematisert i tråd med eit klassifiseringssystem for arkiv, til dømes ein arkivnøkkel som deler inn etter emne, funksjon eller objekt, vil vere eit informasjonssystem. Digitale informasjonssystem kan ha ulik kompleksitet avhengig av kva oppgåver dei skal medverke til å løyse. Døme på slike system er sak- og arkivsystem, databasar

for fagsaker (fagsystem), løysingar for samhandling, felles system og fellesløysingar.

Omgrepet *privatarkiv* er i § 2 bokstav i definert som «arkiv som er skapt av andre enn eit organ». Privatarkiv er ei felles nemning for arkiv som er skapte av private aktørar, til dømes private

verksemder og føretak, institusjonar, foreiningar, organisasjonar og privatpersonar. Det går fram av formålsføresegna i § 1 tredje ledd at lova skal leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi.

6 Verkeområdet for lova

6.1 Gjeldande rett

6.1.1 Verkeområdet til gjeldande arkivlov

Gjeldande arkivlov har føresegner om både offentlege og private arkiv. Reglane for desse arkiva er omtala i to ulike kapittel i lova. Kapittel II gjeld for alle offentlege organ, med unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodet og andre organ for Stortinget. Kapittelet inneheld plikt for dei offentlege organa som lova gjeld for til å ha arkiv, og plikt til å danne, ordne, sikre, forvalte og bevare arkiva på bestemte måtar.

Stortinget har sitt eige arkiv. Reglar for Sivilombodet finst i sivilombudsloven og reglar for Riksrevisjonen finst i riksrevisjonsloven, sjå punkt 6.1.2. Unntaka for Stortinget og Stortingets organ er grunngitt i omsynet til maktfordelinga. Det er likevel ikkje gjort tilsvarende unntak for domstolane, som er fullt ut omfatta av lova.

Eit offentleg organ skal etter gjeldande arkivlov bli forstått som ein statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining, jf. § 2 bokstav g. Sjølvstendige rettssubjekt som er eigde av stat, fylkeskommune eller kommune er ikkje omfatta av gjeldande arkivlov. Sjølvstendige rettssubjekt utanom staten, kommunane og fylkeskommunane er heller ikkje omfatta.

Arkivforskrifta § 2 gjer særlege reglar om kven som etter forskrifta skal reknast som eit offentleg organ og som dermed har plikt til å halde arkiv. Statlege, fylkeskommunale og kommunale råd, utval, nemnder, komitear og liknande blir ikkje rekna som eigne offentlege organ, jf. arkivforskrifta § 2 første ledd. Offentlege utval som er oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, skal likevel ha eige arkiv med mindre anna er fastsett av det opprettande organet, vedkomande departement eller overordna organ, jf. arkivforskrifta § 2 andre ledd. For andre offentlege utval kan dei nemnde organa fastsetje at utvalet skal ha eige arkiv. Etter arkivforskrifta § 3 kan Riksarkivaren fastsetje føresegner som fråvik frå forskrifta for særskilte organ eller utval, eller for grupper av slike organ eller utval.

Kapittel III gir føresegner om private arkiv, men lova pålegg ikkje private verksemder noka plikt til å skape arkiv eller å gi dei frå seg til offentlege styresmakter slik som offentlege organ. Privatarkiv oppstår ofte på privat initiativ, og dei er underlagde privat eigedomsrett. Råderetten over arkiva kan likevel innskrenkast for arkiv som er registrerte som særskilt verneverdige etter arkivlova § 13 andre ledd, jf. § 18.

Bevaring av privatarkiv føreset frivillig medverknad frå den private. Lova legg i utgangspunktet ikkje plikter på private som skaper arkiv. Arkivlova fastset derimot nokre plikter for Riksarkivaren, mellom anna å halde oversyn over verneverdige privatarkiv og å føre register over privatarkiv som er tekne vare på i offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar.

6.1.2 Andre rettssubjekt som lova gjeld for

Riksarkivaren har heimel i arkivlova § 19 til å fastsetje at sjølvstendige rettssubjekt som mottek faste offentlege driftstilskot som er viktige for verksemda, heilt eller delvis skal følgje føresegnene for offentlege arkiv fastsett i eller i medhald av arkivlova. Det same gjeld verksemder som har fullmakt til å gjere enkeltvedtak eller gi forskrift.

Arkivlova § 20 gir heimel til at Riksarkivaren kan fastsetje at ei verksemd som går frå å vere offentleg til å bli privat, framleis skal følgje reglane for offentlege organ. Etter den same føresegna kan Riksarkivaren òg fastsetje at ei verksemd som går frå å vere statleg til å bli kommunal, skal halde fram med å følgje reglane for statlege organ. Heimlane har ikkje vore mykje brukte i praksis. Eitt døme er vedtaket i samband med jernbanereforma, der Samferdsledepartementet i høyringsnotatet sjølv peika på at det nye føretaket burde få pålegg om å følgje arkivlova.

Arkivlova er òg gjort heilt eller delvis gjeldande for andre rettssubjekt gjennom føresegner i særlov. Døme på dette er helseføretaka (helseforetaksloven § 5), gravplastyresmaktene (gravplassloven § 23) og Innovasjon Norge (lov om Innovasjon Norge § 6). Arkivlova kapittel II, med unntak av §§ 7 og 8, er gjort gjeldande for Sivilombo-

det (sivilombudsloven § 26 sjette ledd), trass i at kapittelet i utgangspunktet ikkje gjeld for Sivilombudet, jf. arkivlova § 5. Arkivlova kapittel II gjeld òg for Riksrevisjonen, jf. riksrevisjonsloven § 7-5.

6.1.3 Skilnader mellom verkeområda til arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven

I motsetnad til arkivlova i dag, gjeld offentleglova òg for visse sjølvstendige rettssubjekt. Offentleglova gjeld dersom staten, fylkeskommunar eller kommunar direkte eller indirekte har eigardelar som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i verksemda. Det same gjeld dersom stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet. Arkivlova gjeld ikkje for slike sjølvstendige rettssubjekt. Storleiken på den offentlege eigardelen eller omfanget av høvet til å styre, har ikkje noko å seie.

Sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, er omfatta av både forvaltningsloven og offentleglova når dei behandlar desse sakene. Arkivlova gjeld ikkje for sjølvstendige rettssubjekt i slike tilfelle. Då har det ikkje noko å seie om staten eig delar av verksemda eller kan velje medlemar med røysterett i det øvste organet.

6.1.4 Geografisk verkeområde

Gjeldande arkivlov § 3 om geografisk verkeområde seier at Kongen kan fastsetje at lova òg skal gjelde for Svalbard, Jan Mayen, dei norske bilanda i Antarktis og den norske delen av kontinentalsokkelen. Slik utviding av lova er gjort i kongeleg resolusjon av 9. mars 2021, som gjer arkivlova gjeldande for Svalbard, Jan Mayen og de norske bilanda i Antarktis. I Svalbardloven § 32 er det fastsett at arkivlova skal gjelde tilsvarande for Longyearbyen lokalstyre som for kommunane.

6.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet gjekk inn for ei vesentleg utviding av verkeområdet. Alle rettssubjekt omfatta av offentleglova skulle òg følgje arkivlova. Det vil for det første seie alle rettssubjekt når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. For det andre ville

det gjelde sjølvstendige rettssubjekt der det offentlege eig meir enn det halve eller kan velje fleire enn halvparten av røysteføre medlemmer i det øvste organet. I motsetnad til offentleglova, skulle det ikkje vere unntak for rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Utvalet la opp til at Kongen kunne gjere unntak for slike verksemdar i særskilte høve.

I tillegg skulle offentlege organ, til dømes ein kommune, som set ut lovpålagde oppgåver til rettssubjekt som ikkje er omfatta av arkivlova, ha plikt til å syte for arkiva som vart til frå desse oppgåvene som om dei hadde løyst oppgåvene sjølve. Dersom oppgåvene ikkje var lovpålagde, men rettssubjektet i hovudsak var offentlig finansiert, kunne Kongen gjere vedtak om arkivplikt. Utvalet meinte alle innbyggjarar burde ha lik rett til dokumentasjon, utan omsyn til kven som leverer tenestene.

Omlegginga som Arkivlovutvalet tilrådde, ville få økonomiske og administrative konsekvensar. Det ville krevje ressursinnsats hos rettssubjekta for å etterleve arkivlova og å overføre arkiva til langtidsbevaring. Nasjonalarkivet og fylkeskommunale og kommunale arkivinstitusjonar ville bli påførde meirkostnader ved nye og utvida rettleingsoppgåver og ved mottak, bevaring og tilgjengeleggjing av meir omfattande mengder arkiv.

I høyringa av NOU-en til Arkivlovutvalet kom det samla støtte til framlegget om at alle som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, skal ha arkivplikt. Elles hadde høyringsinstansane delte synspunkt. Mange frå arkivsektoren, det vil seie dei som jobbar med dokumentasjonsforvaltning og arkivbevaring, støtta utvalet og grunngevinga deira. Dei viste til at arkivtilfanget og samfunnsdokumentasjonen blir svekt når det offentlege organiserer verksemda si som sjølvstendige rettssubjekt. Dei meinte òg at det er ei utfordring for rettstryggleiken at borgarar som nyttar private tilbod, ikkje er sikra dokumentasjon.

På den andre sida peika fleire på at økonomiske og administrative konsekvensar var lite utgreidde. Grunngevinga for å utvide verkeområdet til å omfatte sjølvstendige rettssubjekt, var generell og lite spesifikk. Høyringsinstansane peika på at store endringar må grunngivast særskilt godt. Ei vurdering av nytteverdien av arkiv som samfunnsdokumentasjon åleine, er ikkje eigna som utgangspunkt for å fastsetje verkeområdet til arkivlova. Mange av rettssubjekta som eventuelt ville bli omfatta, er alt pålagde dokumentasjonsplikter i anna lovgiving.

6.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet gjekk i hovudsak inn for å vidareføre det gjeldande verkeområdet. Arkivlova skal først og fremst vere ei lov for offentlege organ og deira arkiv. Departementet sitt framlegg omfatta ikkje sjølvstendige rettssubjekt, heller ikkje om dei er omfatta av offentleglova.

Departementet gjekk likevel inn for at arkivlova skal gjelde sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Nogleddande heimel for Riksarkivaren til å fastsetje arkivplikt i desse tilfella vart som ein konsekvens ikkje tilrådd vidareført.

Departementet følgde ikkje opp framlegget frå utvalet om at offentlege organ som set ut lovpålagde oppgåver til sjølvstendige rettssubjekt, skal ha plikt til å syte for at det blir skapt dokumentasjon. Departementet peika på at spørsmålet om arkivplikt for private rettssubjekt som løyser oppgåver på spesielle sektorområde, eventuelt med offentleg støtte, kan løysast betre i vedkomande sektorlovgeving.

Departementet gjorde ikkje framlegg om å vidareføre nogleddande heimel for Riksarkivaren til å fastsetje at rettssubjekt som får offentleg støtte som er viktig for verksemda, skal ha arkivplikt. Det same gjaldt heimelen til å fastsetje at arkiv som skiftar status frå offentleg til privat, eller frå statleg til kommunalt, skal halde fram med å følgje reglane som gjaldt for tidlegare status.

Departementet sa seg samd i at nokre sjølvstendige rettssubjekt etter omstenda bør ha plikt til å følgje arkivlova. Helseføretaka og Bane Nor kan vere døme på dette. Departementet tilrådde at kven dette skal gjelde, bør eventuelt fastsetjast i særlovgeving etter ei konkret vurdering. Generelle føresegner i arkivlova vil gi reglane eit for vidt nedslagsfelt. For å fange opp tilfelle der særlovgevinga ikkje har slike føresegner, gjekk departementet inn for ein heimel i arkivlova til å fastsetje forskrift om heil eller delvis arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c eller d. Dette er rettssubjekt der det offentlege eig meir enn det halve, eller der det offentlege kan velje fleire enn halvparten av røysteføre medlemmer i det øvste organet. Heimelen omfatta ikkje rettssubjekt som driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Departementet viste til at offentlege eigarar som ønskjer arkivplikt for rettssubjekt dei eig, òg har høve til å påleggje dette sjølve, i kraft av eigarråderetten.

Departementet kommenterte elles generelt at Arkivlovutvalet ikkje hadde rekna på kor mange nye rettssubjekt som ville få arkivplikt ved å utvide lova slik dei gjekk inn for, men at det ville utgjere eit høgt tal. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av framlegget var heller ikkje utgreidde.

Departementet meinte at rettssubjekt som løyser arkivdepotoppgåver på vegner av det offentlege, bør følgje arkivlova for denne delen av verksemda og tilrådde å lovfeste dette.

Departementet gjorde framlegg om ein heimel for departementet til å gi forskrift med nærare reglar om arkivplikta for offentlege utval oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, for rettssubjekt som har arkivplikt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, og for rettssubjekt som er omfatta av arkivlova med heimel i særlov eller etter forskrift med heimel i arkivlova.

Departementet tilrådde elles å vidareføre unnaket for Stortinget og Stortingets organ.

Departementet gjekk inn for å føre vidare det geografiske verkeområdet.

6.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

6.4.1 Innleiing og oversyn

Framlegget om å utvide verkeområdet til alle som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, fekk brei støtte frå dei høyringsinstansane som har uttala seg om verkeområdet. Mange var skuffa over at departementet ikkje følgde opp framlegget frå utvalet om arkivplikt for offentleg eigde rettssubjekt og når offentlege organ set ut lovpålagde oppgåver til private.

Færre hadde synspunkt på framlegget om at departementet kan gi forskrift om korleis arkivlova skal tilpassast for offentlege utval oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, for sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, eller for rettssubjekt som er omfatta av arkivlova i medhald av sektorlovgeving. Det kom heller ikkje merknader til framlegget om geografisk verkeområde.

6.4.2 Sjølvstendig organ som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift

Dei fleste høyringsinstansane gav generell støtte til framlegget om arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Ingen uttrykte motstand, men nokre hadde merknader og innspel til ordlyden.

Samfunnsbedriftene presiserte at dei forstår framlegget slik at det ikkje vil vere arkivplikt for andre typar saker desse verksemdene behandlar. *Drammen kommune* sakna ein nærare definisjon av rekkjevidda av kva aktivitetar som skal vere omfatta. *Kristne Friskolers Forbund* bad om ei forklaring på kva som i ei privat verksemd vil vere å rekne for forskrift. Dei viser til at friskular fastset inntaksreglar, ordensreglar og anna reglement.

6.4.3 Sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova

Ein del av dei som støtta utvalet sitt framlegg om å utvide verkeområdet til å overlapp med offentleglova, tok opp att argumenta frå høyringa av NOU-en til Arkivlovutvalet. Dei var lite nøgde med det nye framlegget frå departementet. Jamvel om framlegget frå utvalet var for lite utgreidd, meinte dei at departementet burde ha større ambisjonar. Dette gjeld til dømes *Aust-Agder museum og arkiv IKS*, *IKA Hordaland*, *Norsk Arkivråd*, *Rogaland fylkeskommune* og *Oslo kommune*, *Stavanger kommune* og *Stavanger byarkiv*, *Vestfoldmuseet*, *Arkiv Troms*, *Direktoratet for forvaltning og økonomistyring*, *Forskerforbundet*, *Arkivforbundet* med fleire.

Statsforvaltaren i Rogaland hadde forståing for at verkeområdet ikkje kan utvidast utan grundigare utgreiing av konsekvensane først, men vona at ei utgreiing blir gjort:

De aktuelle rettssubjekter er i dag i stor grad allerede underlagt ulike reglar og rapporteringskrav for å sikre styring og kontroll, blant annet i kommuneloven kap. 23. Ved en avveing av de ulike hensyn, så har Statsforvalteren i Rogaland forståelse for at utvidelsen i denne omgang ikke omfatter den nevnte gruppen. Departementet tilkjenner at grundigere utredning av økonomiske og administrative konsekvenser i tilfelle først bør gjøres, men utelukker ikke en utvidelse på et senere tidspunkt. Statsforvalteren i Rogaland tar til orde for at en slik utredning bør gjøres.

Samfunnsbedriftene var kritisk til at departementet skal kunne fastsetje forskrift om arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt som er eigde av det offentlege. Dei meiner at det må vere tydelege krav om at den arkivfaglege verdien av arkiva må avvegast mot andre omsyn. Dei skriv:

Presiseringene synes å forutsette at det skal foreligge en konkret arkivfaglig vurdering før departementet kan ta forskriftshjemmelen i

bruk og pålegge de nevnte rettssubjektene helt eller delvis arkivplikt. Samtidig etterlyser vi mer tydelige krav om at den arkivfaglige vurderingen må balanseres mot andre hensyn som nevnt over, og særlig at mye av den relevante og sentrale selskapsdokumentasjon allerede bevares av eierkommunene og etter annet regelverk.

Norsk Journalistlag meinte at departementet burde ha følgd opp framlegget frå utvalet. Lik aktivitet bør falle inn under dei same reglane, og måten det offentlege organiserer seg må ikkje få konsekvensar for dokumentasjonen. *Arkivverket* oppfordra til at forskriftsheimelen må bli teken i aktiv bruk. Også *Arkiv Øst*, *IKA Kongsberg*, med fleire peika på at ei forskrift må kome på plass snøgt.

Helse Vest og *Helse Midt-Norge* meinte det bør gå fram av arkivlova at helseføretaka skal reknast som offentlege organ. *Helse Vest* peika òg på at dei har avtale med sju private ideelle institusjonar som leverer helsetenester, og meinte det er naturleg at dei blir underlagde dei same føresegnene som helseføretaka.

Mellom dei som gav støtte til framlegget frå departementet er *Bergen kommune*, *Kristne Friskolers Forbund* og *Norges vassdrags- og energidirektorat*, *Opplandsarkivet* og *Riksantikvaren*. *KS – Kommunesektorens organisasjon* støtta òg framlegget og skreiv:

Hjemmelen til å gi forskrifter kan gi mulighet for spesialtilpasninger hvis behov. Det fremstår også som hensiktsmessig å ha en forskriftshjemmel som gir mulighet for å gjøre en nærmere vurdering av i hvilken utstrekning loven bør gjelde for virksomheter med dominerende offentlig eierandel/innflytelse. Disse virksomhetene er av ulik art, og det knytter seg klare utfordringer til å regulere dette området med generelle og sjablongmessige regler.

Lnett AS støtta framlegget, men etterlyste avklaringar om når forskriftsheimelen skal bli brukt. Dei meinte det er ønskjeleg at departementet òg vurderer nærare kva delar av lova som skal gjelde for ulike typar aktivitet.

Norsk rikskringkasting (NRK) var oppteken av at dei ikkje bør vere omfatta av arkivlova og uttala:

Vi argumenterte i høringsuttalelsen 2. desember 2019 til NOU 2019: 9 for hvorfor NRK ikke bør bli omfattet av arkivloven, verken helt eller delvis. NRK støtter derfor Kulturdepartemen-

tets forslag om at selvstendige rettssubjekter i utgangspunktet ikke skal omfattes av loven.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) peika på at heimelen til å gi forskrift om at sjølvstendig rettssubjekt skal vere omfatta av lova, ikkje bør liggje hos departementet, men hos Kongen for å sikre samordning.

Arkivverket meinte at Riksarkivaren framleis bør ha heimel til å gjere vedtak om arkivplikt for visse sjølvstendige rettssubjekt, og bad «om at forskriftshjemmelen utvides til å omfatte §§ 19 og 20 i gjeldende lov i sin helhet».

6.4.4 Andre organ

Mange høyringsinstansar viste til framlegget frå Arkivlovutvalet om at arkivlova skulle gjelde når lovpålagde oppgåver vart sette ut til private rettssubjekt. Dei meinte arkivlova bør sikre alle som mottek tenester som det offentlege har plikt til å sørge for, ein rett til dokumentasjon av dei tenestene som er mottekne.

Få høyringsinstansar kommenterte framlegget om at rettssubjekt som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av det offentlege skal ha plikt til å følgje arkivlova. *Arkivverket* støtta framlegget. *Samfunnsbedriftene* noterte seg framlegget utan å kommentere det nærmare.

Departementet tilrådde å vidareføre gjeldande unntak for Stortinget og organ under Stortinget. *Direktøren for Stortinget* viste til framlegget frå utvalet om at Stortinget sjølv fastset reglar for dokumentasjon av Stortingets verksemd og om korleis dokumentasjonen skal takast vare på og gjerast tilgjengeleg for allmenta:

Stortingets direktør torer å føreslå at forslaget frå utvalet vert gjeldande lov, og fylgja av det er at Stortinget sjølv fastset reglar for dokumentasjon av Stortinget si verksemd og om korleis dokumentasjonen skal bevarast og vere tilgjengeleg for ålmenta.

Sivilombodet kom i to omgangar med merknader til framlegget om unntak for verksemda til Sivilombodet. Ombodet har utarbeidd framlegg til eigne føresegnar i sivilombodslova § 26 som fastset kva delar av arkivlova som skal gjelde for ombodet. Dei ønskjer at føresegnene i framlegget til lov kapittel 2 om forvaltninga av dokumentasjon og arkiv, også skal gjelde for Sivilombodet. Når det gjeld teieplikt og innsyn, skal føresegnene i sivilombodslova framleis gjelde for arkiv som er

avleverte til Nasjonalarkivet. Reglane om tilsyn skal heller ikkje gjelde for Sivilombodet. Dei bed om at departementet innarbeider innspelet i lovframlegget og i føresegnene om endringar i andre lover.

6.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

6.5.1 Innleiing

Departementet følgjer i hovudtrekk opp framlegga i høyringsnotatet. Arkivlova skal framleis vere ei lov om arkiv i offentlig forvaltning. Ho skal gjelde for staten, fylkeskommunane og kommunane. Andre rettssubjekt vil vere omfatta i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Bevaringsinstitusjonar som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av det offentlege, vil òg vere omfatta. Dette er ei utviding av verkeområdet samanlikna med i dag.

Departementet får med framlegget heimel i arkivlova til å fastsetje forskrift om at verksemd som er omfatta av offentliglova § 2 første punktum bokstav c eller d, skal følgje arkivlova heilt eller delvis, men ikkje om dei hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Elles vil arkivplikt for andre organ framleis kunne følgje av anna lovgiving.

Departementet gjer framlegg om ei føresegn som skal leggje til rette for at dokumentasjon frå sjølvstendige rettssubjekt som løyser lovpålagde oppgåver på vegner av det offentlege, kan bli bevart. Tenesteleverandørane får ikkje arkivplikt, men organa som set ut lovpålagde oppgåver til slike verksemd, får plikt til å ta imot og ta vare på dokumentasjon frå tenesteleverandøren. Dette blir drøfta nærare i punkt 8.5.8 om forvaltninga av dokumentasjon og arkiv.

6.5.2 Staten, fylkeskommunane og kommunane

Departementet si vurdering er at arkivlova framleis skal vere ei lov som i hovudsak skal gjelde for verksemda til det offentlege. Som eit utgangspunkt, vidarefører lovframlegget derfor eit grunnleggjande skilje mellom organ som utøver offentlig mynde og organ som er private rettssubjekt.

Etter framlegget § 3 første ledd bokstav a vil lova gjelde for staten, fylkeskommunane og kommunane. Dette inneber at lova gjeld for organa som inngår som ein organisatorisk del av staten, ein fylkeskommune eller ein kommune som juridisk person. Dette vil til dømes gjelde departe-

menta, statsforvaltarane, direktorat, statlege tilsyn, fylkesting, kommunestyre og kommunale etatar. Etter kommunelova § 9-1 andre ledd er kommunale og fylkeskommunale føretak òg ein del av kommunen eller fylkeskommunen. Klagenemnder og utval vil òg vere ein del av staten, fylkeskommunen eller kommunen.

Andre juridiske personar enn organa som er ein del av staten, kommunane og fylkeskommunane, er som utgangspunkt ikkje omfatta av lova. Når framstillinga her nyttar omgrepet sjølvstendig rettssubjekt, er det for å markere at det er tale om eit rettssubjekt som ikkje er del av det offentlege.

Det er vanleg at staten, fylkeskommunane og kommunane òg eig selskap og andre typar rettssubjekt. Det offentlege kan eige desse rettssubjekta hundre prosent eller stå som eigar saman med private. At det offentlege er inne på eigarsida inneber ikkje at vedkomande rettssubjekt er ein del av staten, fylkeskommunen eller kommunen som juridisk person. Eit aksjeselskap er ikkje å rekne som ein del av staten, fylkeskommunen eller kommunen jamvel om det offentlege eig alle aksjane.

Statsføretak er eigd av staten aleine. I interkommunale selskap kan berre fylkeskommunar, kommunar eller andre interkommunale selskap vere deltakarar. Likevel er dei eigne juridiske personar og ikkje ein del av staten, fylkeskommunen eller kommunen.

6.5.3 Sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift

Departementet gjer framlegg om at sjølvstendige rettssubjekt skal ha arkivplikt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Framlegget fekk brei støtte i høyringa. Grunngevinga for å la arkivlova gjelde for desse organa er at utøving av offentleg mynde bør dokumenterast og dokumentasjonen bør takast vare på for ettertida, uansett kven som har kompetanse til å utøve myndet på vegner av det offentlege. Desse rettssubjekta er òg omfatta av verkeområda til forvaltningsloven, offentleglova og språklova når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Departementet finn det formålstenleg at dei same rettssubjekta er omfatta av verkeområdet til arkivlova.

«Enkeltvedtak» og «forskrift» er etablerte forvaltningsjuridiske omgrep som er definerte i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a, b og c. Eit vedtak er ei avgjerd som blir gjort under utøving av offentleg mynde (bokstav a). Eit enkeltvedtak er eit vedtak som gjeld rettane eller pliktene til ein eller fleire bestemte personar (bokstav b). Ei for-

skrift er eit vedtak som gjeld rettane eller pliktene til ei ubestemt mengd eller ein ubestemt krins av personar (bokstav c). Departementet legg til grunn at det vil gå fram av lov eller forskrift om eit rettssubjekt er sett til å gjere enkeltvedtak eller utferde forskrift. Dersom det er tvil, kan forvaltningsloven vere ei rettesnor. Eit rettssubjekt som er forplikta til å følgje reglane i forvaltningsloven om enkeltvedtak eller forskrifter i ei sak, vil etter framlegget òg ha plikt til å følgje arkivlova.

Arkivlova vil etter framlegget berre gjelde for einskilde gjeremål hos sjølvstendige rettssubjekt, og berre for dokumentasjonen som blir til som ledd i den delen av verksemda som gjeld enkeltvedtak eller forskrift. Sidan arkivplikta vil gjelde eit avgrensa tilfang av dokumentasjon, vil det etter omstenda kunne vere behov for å gi unntak frå nokre av pliktene i lova. Departementet går derfor inn for ein heimel til å fastsetje nærare føresegner om unntak for desse organa i forskrift, sjå framlegget til § 9 bokstav b og nærare om dette i punkt 8.5.10.

6.5.4 Andre sjølvstendige rettssubjekt omfatta av verkeområdet til offentleglova

I høyringa hadde høyringsinstansane ulike synspunkt på om verkeområdet til arkivlova bør vere som no eller utvidast, slik at det samsvarar med verkeområdet til offentleglova.

Om verkeområdet skal samsvare med offentleglova, ville arkivlova òg gjelde for sjølvstendige rettssubjekt der det offentlege har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene eller har rett til å velje fleire enn halvparten av røysteføre medlemmer i det øvste organet, jf. offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d. Dette gjeld likevel ikkje rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.

Ved ei slik utviding av verkeområdet vil svært mange nye rettssubjekt bli omfatta av arkivlova og som ein konsekvens mellom anna få plikt til å forvalte dokumentasjon som arkiv og plikt til å syte for langtidsbevaring av arkiva som skal takast vare på for ettertida. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av ei slik utviding vart ikkje greidde ut av Arkivlovutvalet. Departementet har heller ikkje greidd ut dette, men meiner at det trygt kan leggjast til grunn at ei utviding ville få store økonomiske og administrative konsekvensar for både statleg, fylkeskommunal, kommunal og privat sektor. Heilt konkret, ville ei utviding få konsekvensar for særleg Nasjonalarkivet,

som ville få ansvar for å ta vare på og gjere desse arkiva tilgjengelege.

Sjølvstendige rettssubjekt blir styrde gjennom privatrettsleg regelverk, sjølv om dei er heilt eller delvis eigde av det offentlege. Sjølv om det offentlege eig eit selskap eller eit anna rettssubjekt, er det framleis selskapet eller rettssubjektet som eig arkiva sine.

Det er eit sentralt prinsipp i den statlege eigarskapspolitikken at selskap verken skal ha urettkomne fordelar eller ulemper som følgje av den statlege eigarskapen. Eit viktig formål med arkivlova er å tryggje god forvaltning av dokumentasjonen til organa. Det er noko både offentlege og private verksemdar kan ha interesse av. Likevel legg departementet til grunn at det vil kunne innebere ei ulempe for private sjølvstendige rettssubjekt å ha obligatorisk plikt til å følgje reglane i arkivlova som er særleg utforma for å passe i det offentlege.

Ei utviding av verkeområdet til arkivlova vil tryggje betre samfunnsdokumentasjon både i samtida og for ettertida. Eit ønskje om å tryggje samfunnsdokumentasjon må likevel vegast opp mot andre omsyn. Departementet viser til at offentleglova gjeld for desse sjølvstendige rettssubjekta, og allmenta har såleis krav på innsyn etter offentleglova hos dei. Innsynsretten ivaretek behovet for transparens og demokratisk kontroll med rettssubjekta i samtida.

Når det gjeld behova for ettertida, må det vurderast kva verdi arkiva til dei sjølvstendige rettssubjekta vil ha, sett i høve til konsekvensane av å påleggje alle slike verksemdar pliktene som følgjer av arkivlova. Departementet er i sterk tvil om behova for ettertida gjer at ein på generelt grunnlag kan forsvare ei omfattande arkivplikt for private rettssubjekt, sjølv om dei er heilt eller delvis eigde av det offentlege.

Breiare, samfunnsmessige omsyn kan likevel tilseie at visse sjølvstendige rettssubjekt bør ha arkivplikt på line med statlege, fylkeskommunale og kommunale organ. Dette vil særleg kunne gjelde sjølvstendige rettssubjekt som har ansvar for sentrale samfunnsmessige infrastrukturtenester eller velferdstenester. Bane Nor og helseføretaka er døme på dette. Bane Nor SF fekk arkivplikt då Riksarkivaren etter oppmoding frå Samferdsledepartementet brukte heimelen i gjeldande arkivlov § 20 til å fastsetje at arkivet til det nye statlege føretaket framleis skulle følgje reglane som gjaldt for den tidlegare statusen.

Arkivlova kan gjerast gjeldande for sjølvstendige rettssubjekt gjennom ei særlov, slik det til dømes er gjort for Innovasjon Norge, jf. lov om

Innovasjon Norge § 6 femte ledd og helseføretaka, jf. helseføretaksloven § 5 fjerde ledd. I slike tilfelle vil det liggje til grunn ei konkret vurdering av at det er eit behov for å forvalte og ta vare på dokumentasjonen og arkiva til desse offentleg eigde rettssubjekta for ettertida. Departementet finn det formålstenleg at sektormyndighetene som hovudregel gjer denne vurderinga.

Tufta på ei heilskapleg vurdering, har departementet kome fram til at det ikkje er formålstenleg å utvide arkivlova til å gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som er heilt eller delvis eigde av det offentlege. Departementet tilrår, som i høyringa, at det skal kunne fastsetjast forskrift om at eit sjølvstendig rettssubjekt omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d skal vere omfatta av arkivlova. Formålet er å fange opp arkiva til enkeltstående rettssubjekt som har ein verdi for ettertida, ikkje heile sektorar eller organisasjonstypar. Om eit rettssubjekt gjennom heimelen får plikt til å følgje arkivlova, vil det vere av andre omsyn enn rettssubjektet sine egne behov.

Ein slik heimel vil òg fange opp tilfelle som i dag er regulerte i arkivlova § 20 om verksemdar som skifter status frå offentleg til privat, der Riksarkivaren kan fastsetje at verksemda framleis skal ha arkivplikt som før omdanninga.

Forskriftsheimelen omfattar ikkje verksemdar som driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Desse er unnatekne på same måte som i offentleglova § 2 første ledd andre punktum.

Riksarkivaren kan i dag, med heimel i gjeldande arkivlov § 19, fastsetje at private rettssubjekt som får offentleg støtte som er viktig for verksemda, skal følgje reglane for offentlege arkiv heilt eller delvis. Departementet viser til at det er noko uklart kva som ligg i vilkåret om driftstilskot i gjeldande føresegn, og føresegna har vore lite brukt. Departementet meiner at det er mest naturleg at den sektorstyresmakta som har ansvaret for driftstilskotet òg vurderer om driftstilskotet skal følgjast av ei arkivplikt. Heimlane for Riksarkivaren i arkivlova § 19 blir derfor ikkje vidareførte.

6.5.5 Sjølvstendige rettssubjekt som løyser oppgåver på vegner av eit organ

Framlegget om at arkivlova skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av ein fylkeskommune eller kommune, fekk brei støtte i høyringa. Departementet følgjer opp dette framlegget, sjå § 14 andre ledd tredje punktum. Sjø nærare om dette i punkt 11.5.3 om avlevering til

langtidsbevaring av arkiv i fylkeskommunane og kommunane.

Føresegna vil først og fremst gjelde for dei interkommunale arkiva, der fylkeskommunar og kommunar samarbeider om oppgåver i samband med langtidsbevaring av arkiva. Departementet vurderer at slike samarbeid kan gi både økonomiske og kompetansmessige fordelar. Likevel ser departementet det slik at det ikkje er heldig om dei som står for langtidsbevaring og tilgjengeleggjering av arkiv på vegner av fylkeskommunar og kommunar, ikkje sjølve må følgje arkivlova i det arbeidet dei utfører for eigarane sine. Framlegget inneber at rettssubjekta må følgje føresegnene i arkivlova om arkivplikt og andre plikter når dei gjer desse oppgåvene. Arkivlova vil berre gjelde for den delen av verksemda som gjeld oppgåver knytte til forvaltninga av arkiv til langtidsbevaring, om ikkje lova gjeld av andre årsaker. Nasjonalarkivet fører tilsyn med desse rettssubjekta som om fylkeskommunane og kommunane løyste oppgåvene sjølve.

Departementet gjer ikkje framlegg om at private rettssubjekt som løyser lovpålagde oppgåver på vegner av den som har plikt til å gjere oppgåva, skal omfattast av verkeområdet til arkivlova. Døme på slike oppgåver er tilbod om barnehageplassar, helsetenester og oppgåver innanfor barnevernsektoren. Departementet tilrår likevel at organa som har inngått avtale om at andre skal løyse slike oppgåver på deira vegner, skal ha plikt til å ta imot den dokumentasjonen som gjeld oppgåveløysinga og forvalte denne dokumentasjonen som arkiv, så langt det er mogeleg. Sjå nærare om dette i punkt 8.5.9.

6.5.6 Offentlege utval og organ som endrar tilknytning

Offentlege utval som er oppnemnde ved kongeleg resolusjon eller ved lov skal etter arkivforskrifta § 2 andre ledd ha eigne arkiv, med mindre noko anna er bestemt av det opprettande organet, vedkomande departement eller overordna organ. Departementet tilrår å føre vidare høvet til å fastsetje forskrift med særlege reglar for slike organ. Sjå nærare om dette i punkt 8.5.10.

Ordninga med at Riksarkivaren kan fastsetje at offentlege organ som skifter status frå statleg til kommunalt, eller frå offentleg til privat, skal halde fram med å følgje reglane som gjaldt for tidlegare status, blir ikkje vidareførte. Private rettssubjekt er på generelt grunnlag ikkje underlagde arkivlova. Det er derfor ikkje rimeleg å påleggje eit rettssubjekt som er gjenstand for ei privatisering,

å skulle halde fram med å følgje arkivreglar som ikkje gjeld for andre private rettssubjekt. Vidare har arkivlova fleire og meir utfyllande reguleringar for statlege enn for kommunale organ. Slik departementet ser det, er det ikkje grunnlag for å påleggje kommunane andre pliktar enn dei alt har, sjølv om dei får ansvar for oppgåver som tidlegare har vore statlege. Etter framlegget til § 6 bokstav j kan departementet fastsetje forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgaveoverføring eller endringar i den administrative inndelinga. Dersom det er ønskjeleg at staten framleis skal ha kontroll på arkivet etter oppgaveoverføringa, kan det fastsetjast at arkivet ikkje skal overførast til kommunen i samband med oppgaveoverføringa, men halde fram med å vere på statlege hender. Sjå nærare omtale i punkt 8.5.7.

6.5.7 Domstolane, Stortinget og Stortingets organ

Domstolane vil etter framlegget framleis vere omfatta av arkivlova. Dei vil ha arkivplikt og vere underlagde tilsyn frå Nasjonalarkivet, som vil kunne påpeike feil. Departementet vurderer at ut frå omsynet til maktfordelinga, bør Nasjonalarkivet likevel ikkje kunne gi domstolane pålegg etter tilsyn. Det framgår av framlegget til § 22 at det myndet Nasjonalarkivet har til å gi pålegg om retting eller rekonstruksjon, eller å påleggje tvangsmulkt, ikkje gjeld overfor domstolane eller forlikråda. Det kom ikkje merknader til dette i høyringa.

I høyringsnotatet gjekk departementet inn for at arkivlova framleis skulle gjere unntak for Stortinget og Stortingets organ. Departementet vurderer at det vil stride mot tilhøvet mellom maktene dersom Nasjonalarkivet, som er eit organ underlagt den utøvande styresmakta, får mynde overfor den lovgivande makta og organa tilknytte denne.

I høyringa gav *Direktøren for Stortinget* uttrykk for eit ønskje om at lova fekk ei føresegn om at Stortinget sjølv fastset reglar for dokumentasjon av verksemda si og korleis eigen dokumentasjon skal takast vare på og gjerast tilgjengeleg for allmenta.

Verksemda til Stortinget genererer store mengder dokumentasjon som bør takast vare på for ettertida. Departementet meiner likevel at det ikkje er formålstenleg å ta inn ei føresegn i arkivlova om at Stortinget sjølv skal fastsetje eigne reglar for dokumentasjon og bevaring. Ei slik føresegn kan framstå som ei plikt til å fastsetje slike reglar. Argumenta over om at det vil stride mot tilhøvet mellom maktene å påleggje Stortinget plik-

ter, gjer seg derfor gjeldande òg i denne samanhengen. Ubunde av føresegnene i arkivlova, vil Stortinget stå fritt til å fastsetje slike reglar. Departementet legg til grunn at Stortinget tek vare på dokumentasjonen sin på ein forsvarleg måte.

Departementet følgjer opp innspela frå *Sivilombodet* om kva delar av arkivlova som skal gjelde for ombodet. Dette blir følgt opp i framlegget til § 25 om endringar i andre lover.

Riksrevisjonsloven, som tredde i kraft 1. januar 2025, slår fast i § 7-5 første ledd at kapittel II i gjeldande arkivlov gjeld for Riksrevisjonens verksemd. Ei naturleg vidareføring av dette er følgd opp i framlegget til § 25 om endringar i andre lover.

Sjølv om arkivlova ikkje legg plikter på Stortinget eller organa til Stortinget om korleis dokumentasjonen skal takast vare på og eventuelt gje-

rast tilgjengeleg for allmenta, kan Stortinget likevel avtale eit samarbeid med Nasjonalarkivet om dette, dersom det er ynskjeleg.

6.5.8 Geografisk verkeområde

Departementet tilrår at det geografiske verkeområdet skal vere som i dag, men det blir teke inn i sjølve lova at ho gjeld for Svalbard og Jan Mayen òg. I dag går dette fram av ein kongeleg resolusjon. Departementet gjer vidare framlegg om at Kongen kan fastsetje at lova òg skal gjelde for dei norske bilanda i Antarktis, jf. òg bilandsloven § 2 første ledd andre punktum. Det følgjer elles av Svalbardloven § 32 at lova gjeld tilsvarande for Longyearbyen lokalstyre som for kommunane. Det kom ikkje merknader til framlegget om geografisk verkeområde i høyringa.

7 Nasjonalarkivet

7.1 Gjeldande rett

Gjeldande arkivlov § 4 fastset at det statlege Arkivverket femner om Riksarkivet, statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv. Det følgjer vidare at Arkivverket står under leiing av Riksarkivaren, som kan delegere avgjerdsmynde til leiarane for statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.

Arkivlova legg i ei rekkje føresegner særskilt kompetanse til Riksarkivaren. Etter § 7 har Riksarkivaren ansvar for rettleiing og tilsyn med arkivarbeidet i offentlege organ, og har mynde til å godkjenne mellom anna journalsystem og arkivnøklar, å føre tilsyn med arkiv og gi pålegg for forhold som ikkje oppfyller føresegnene gitt i eller i medhald av arkivlova. I § 8 er det fastsett at Riksarkivaren kan krevje å få opplysningar frå offentlege organ om tilhøve som gjeld arkiva deira og som kan ha verknad for oppfylginga av formåla med lova. Opplysningsplikta til organa gjeld ubunde av teieplikt fastsett i lov eller i medhald i lov.

Lova § 10 fastset at statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket. Ved avlevering av statlege arkiv får Riksarkivaren råderetten over desse. Myndet til Riksarkivaren er òg heimla i forskrifter til arkivlova og i helsepersonelloven § 43.

Riksarkivaren kan etter gjeldande arkivlov § 21 andre ledd krevje framlegging av ordinær politiattest ved tilsetjing i Riksarkivet eller statsarkiva. Etter § 21 a kan Arkivverket, når det er naudsynt for å løyse oppgåvene til etaten, hente inn opplysningar frå Folkeregisteret, uhindra av teieplikt.

7.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet rådde til å gi Arkivverket det nye namnet Nasjonalarkivet. Det vart vist til namneforvirring knytt til Riksarkivet, Riksarkivaren og Arkivverket. Utvalet meinte at namnet Arkivverket ikkje kommuniserer særleg godt. Eit nytt namn kan vidare signalisere at organisasjonen er i endring og kjem til å bli endra framover. Ved å

bruke omgrepet «nasjonal» vil namnet betre femne den faglege arkivstyresmakta for både statleg og kommunal sektor.

Riksarkivaren som eiga nemning vart ikkje foreslått vidareført. Alt ansvar og mynde vart lagt til Nasjonalarkivet. Norsk helsearkiv og Samisk arkiv vart likevel nemnde særskilt som delar av verksemda i lovutkastet til utvalet.

Nasjonalarkivet vart peika på som nasjonal arkivstyresmakt. Med nasjonal arkivstyresmakt meinte utvalet Nasjonalarkivet sin funksjon som fagdirektorat med ansvaret for oppfølging av arkivlova og arkivsektoren, som å rettleie, drive utviklingsarbeid og føre tilsyn, og dessutan å bevare statlege arkiv og privatarkiv.

I høyringa sto *Arkivverket* fram som ein pådriver for namnebyte. Det kom elles relativt få merknader til framlegget om å byte namn. Fleirtallet av dei som ytra seg, støtta framlegget. Andre viste til at Arkivverket, Riksarkivet og Riksarkivaren er innarbeidde omgrep, at det kan bli samanblanding med Nasjonalbiblioteket, og at Riksarkivet framleis blir brukt som namn på tilsvarande verksemdar i andre skandinaviske land.

Sametinget meinte det var viktig å skrive Samisk arkiv inn i arkivlova som ein synleg, reell og sjølvstendig aktør. *Forskerforbundet* meinte lova burde plikte Nasjonalarkivet til å tuft aktivitetane sine på forskingsbasert kunnskap. Det kom elles spreidde fråsegner om organiseringa av ei nasjonal arkivstyresmakt burde lovregulerast eller ikkje og om høvet til å krevje politiattest ved tilsetjing mv.

7.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet gjekk i høyringsnotatet inn for ei eiga føresegn om den nasjonale arkivstyresmakta, og å byte namn til Nasjonalarkivet. Riksarkivaren vart ikkje ført vidare som eit organ med eiga mynde. Framlegget regulerte ikkje den interne organiseringa, men Samisk arkiv og Norsk helsearkiv vart nemnde særskilt som delar av Nasjonalarkivet.

Oppgåvene som nasjonal arkivstyresmakt, som bevaringsinstitusjon for statlege arkiv og som ansvarleg for å rettleie offentlege organ, vart tilrådd lovfesta. I merknadene til føresegna viste departementet til at Nasjonalarkivet òg ville ha andre oppgåver, som ikkje følgjer direkte av lova, men som blir fastsette i styringsdialogen mellom departementet og verksemda.

Offentlege organ skulle etter framlegget gi Nasjonalarkivet opplysningar som gjeld oppfylginga av plikter etter lova uhindra av teieplikt. Arkivverket kan i dag, uhindra av teieplikt, hente inn opplysningar frå Folkeregisteret som er naudsynte for å løyse oppgåvene til etaten. Dei kan òg krevje framlegging av ordinær politiattest når nokon skal tilsetjast. Departementet rådde til å føre desse heimlane vidare for Nasjonalarkivet.

7.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Framlegget om å endre namn til Nasjonalarkivet fekk støtte hos *Arkivverket* og hos dei fleste andre som uttala seg om dette, som *Arkivforbundet*, *Aust-Agder museum og arkiv IKS*, *Bergen kommune*, *Molde kommune*, *Rauma kommune*, *Stavanger kommune*, *Ålesund kommune*, *Diskrimineringsnemnda*, *Helse Midt-Norge*, *IKA Hordaland*, *IKA Møre og Romsdal*, *Innlandet fylkeskommune*, *Rogaland fylkeskommune*, *Kulturvernforbundet*, *Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning)*, *Opplandsarkivet*, *Slekt og Data*, *Statens vegvesen* og *Statsforvaltaren i Rogaland*.

Forskerforbundet ved Arkivverket meinte det må tunge grunnar til for å byte ut så tradisjonsrike namn som Arkivverket og dei ulike statsarkiva. Dei peika vidare på at namna inneheld «riks-» og «stats-» som synleggjer at ein har med statsstyringa og statsforvaltninga sine arkiv å gjere, i motsetnad til fylkeskommunar og kommunar.

Arkiv Troms viste til at namneendringa signaliserer eit større nasjonalt ansvar og mynde, men at dette ikkje blir reflektert i lovutkastet. *Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet)* og *Viken fylkeskommune* var i tvil om eit namnebyte vil klårgjere samfunnsoppdraget.

Arkivverket viste til at dei har ei viktig rolle som utviklingsaktør på arkivfeltet og meinte dette bør gå fram av lova. Dei skreiv:

For å løse samfunnsoppdraget med å sikre at dokumentasjon og data blir tatt vare på for ettertiden, at overføring til langtidsbevaring og tilgjengeliggjering skjer på en effektiv og flek-

sibel måte, krever dette en ny og innovativ bruk av dataene i arkivene for konvertering, vedlikehold og tilgjengeliggjøring. Dette arbeidet er helt nødvendig, og Arkivverkets rolle som utviklingsaktør på arkivfeltet bør derfor synliggjøres i større grad enn det som fremkommer av departementets beskrivelse i høringsnotatet, og det bør tas inn i lovforslaget § 3.

Fleire andre peika på det same, som *Arkivforbundet*, *ARBARK*, *Arkiv Troms*, *Drammen kommune*, *Den norske historiske forening (HIFO)*, *IKA Møre og Romsdal*, *IKA Rogaland*, *Kulturvernforbundet*, *Opplandsarkivet*, *Slekt og Data* og *Statsforvaltarens fellestenester*.

Lotteri- og stiftelsestilsynet la til grunn at arbeidet med utvikling av arkivfagområdet er ein del av rettleiingsansvaret. *Bergen kommune* meinte det må gå tydeleg fram at utviklingsansvaret òg gjeld for den kommunale delen av sektoren, og for private, til dømes innanfor museumssektoren, og at ansvaret òg gjeld utvikling av fellestenester for katalog og tilgjenge. *Den norske historiske forening (HIFO)* og *Kulturvernforbundet* peika på at Nasjonalarkivet òg har ei rolle som kunnskapsinstitusjon.

IKA Rogaland, *Molde kommune*, *Rauma kommune*, *Ålesund kommune* og *Opplandsarkivet* var opptekne av den regionale organiseringa og stilte spørsmål om kva som vil skje med statsarkiva og rolla dei har hatt regionalt.

Forskarforbundet ved Arkivverket frårådde at Arkivverket får fritt høve til å organisere seg geografisk som dei sjølv ønskjer. Dei meinte at å vere til stades fleire stader i landet, medverkar til å spreie arkivfagleg kompetanse og gjer tilgangen til det fysiske materialet enklare. Det legg til rette for kontakt mellom det statlege Arkivverket og interkommunale arkiv og regionale faglege ressursar som til dømes universitet, høgskular og statsforvaltarar. Det er ein demokratisk verdi at arkiva er nær folket, meinte denne høyringsinstansen, og peika på at statsarkiva har fungert som ein «kulturhistorisk og lokalhistorisk hub». *Den norske historiske forening (HIFO)* meinte òg at det har ein demokratisk verdi at Arkivverket er til stades regionalt og at det vil tryggje at Nasjonalarkivet blir vidareført som kultur- og kunnskapsinstitusjon.

Helse Midt-Norge meinte det bør vere obligatorisk å leggje fram politiattest ved tilsetjing i Nasjonalarkivet.

Forskarforbundet ved Arkivverket peika på at det kan vere behov for klarering av tilsette etter sikkerhetsloven. Det kan til dømes gjelde perso-

nar som arbeider med innebygd arkivering. Dei uttala:

Vi meiner at det her bør koma inn eit tillegg der det kjem fram at Arkivverket bør garantera at tilsette som arbeider med til dømes innebygd arkivering opp mot ulike arkivskaparar i forvaltninga, bør være sikkerhetskларerte.

Statsbygg viste til framlegget om at verksemdar skal gi Nasjonalarkivet opplysningar uhindra av teieplikt og peika på at sikkerhetsloven er til hinder for å utlevere graderte opplysningar til nokon som ikkje er klarerte og autoriserte på rett nivå.

7.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

7.5.1 Namneendring

Departementet går inn for å byte namn på Arkivverket til Nasjonalarkivet. Framlegget har fått støtte i høyringa, og departementet vil særleg vise til at Arkivverket sjølv lenge har ønskt dette bytet.

Då Arkivverket gjekk frå ei geografisk til ei funksjonsbasert organisering, vart statsarkiva og riksarkivet tettare integrerte. Som ledd i å synleggjere og styrkje verksemda som ei landsdekkjande og samla verksemd, vart det bestemt å halde seg til eitt, felles namn. Arkivverket var alt det offisielle namnet på verksemda. Departementet legg stor vekt på at Arkivverket sjølv meiner at etaten sitt namn, trass i at det har vore brukt og prøvd ut i praksis, ikkje fungerer godt.

Det er ikkje mogleg å vite sikkert kva slags og kor stor effekt eit namnebyte vil ha. Departementet har merka seg at ikkje alle er samde i framlegget, men kan ikkje sjå at det er peika på risiko for skade ved å ta i bruk Nasjonalarkivet som nytt namn.

7.5.2 Organiseringa av Nasjonalarkivet

Ordninga med Riksarkivaren som eit organ med eiga mynde, blir ikkje tilrådd ført vidare. Makt og mynde blir lagt til Nasjonalarkivet, som sjølv organiserer verksemda og delegerer mynde internt.

Den tidlegare ordninga med eit riksarkiv i hovudstaden og regionale statsarkiv landet rundt, var naturleg i den tida arkiva vart skapte på papir og kravde fysisk lagring. Føresegna i gjeldande arkivlov er på den måten ei skildring av situasjonen i 1992 då lova vart til. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv vart først seinare, og i to ulike prosessar, del av Arkivverket. I ei tid der digitalise-

ringa går føre seg for fullt i offentleg sektor, er ikkje dette utan vidare ein tenleg måte å organisere verksemda på. I 2016 gjekk Arkivverket over frå ei geografisk til ei funksjonell organisering. I dag er verksemda organisert med landsdekkjande fagavdelingar på tvers av dei tidlegare geografiske ansvarsområda til statsarkiva.

Nasjonalarkivet vil sjølv ha dei beste føresetnadene for å vurdere korleis oppgåvene kan løysast mest effektivt i dag og i tida framover. Det er derfor, slik departementet ser det, verken naudsynt eller tenleg å lovfeste den interne organiseringa. Å lovfeste den interne organiseringa er dessutan svært uvanleg i offentleg forvaltning.

Nokre høyringsinstansar stiller spørsmål om kva som skal skje med dei regionale funksjonane når organiseringa med statsarkiv ikkje lenger går fram av lova. Departementet vil understreke at Nasjonalarkivet framleis, og under eit nytt namn, vil ha heile landet som ansvarsområde. Nasjonalarkivet vil ha ansvar for at statlege arkiv med opphav i alle fylke blir avleverte, sikra og gjorde tilgjengelege for allmenta. Dei vil ha ansvar for å gi rettleiing og føre tilsyn, og å samordne arbeidet med privatarkiv nasjonalt. Dette er oppgåver Nasjonalarkivet vil ha ansvar for å løyse, sjølv om det ikkje går fram av lova korleis dei skal organisere verksemda.

Departementet peikar på at Norsk helsearkiv og Samisk arkiv har eit særleg ansvar og er gitt særskilde oppgåver, og at det derfor er naturleg å framheve i lova at dei òg er delar av Nasjonalarkivet.

7.5.3 Rolla som utviklingsaktør

I høyringa peika fleire på at Arkivverket òg har ei viktig rolle som utviklingsaktør, og at dette bør gå fram av lova. Arkivverket sjølv peika til dømes på at etaten har fått ansvar for å utvikle og forvalte ei nasjonal fellesløysing for digital langtidsbevaring og tilgjengeleggjering av arkiv. Nokre meinte vidare at oppgåva som kunnskapsinstitusjon bør lovfestast.

Departementet vil vise til at Nasjonalarkivet som øvste arkivstyresmakt i landet vil få ei aktiv rolle som utviklingsaktør i sektoren. Arkivverket har fått løyvingar over statsbudsjettet for å løyse utviklingsbehov som kjem heile sektoren til nytte. Rolla som utviklingsaktør ligg integrert i funksjonen og treng ikkje lovfestast. Å drøfte innhald og rammer for denne sida av oppdraget, vil vere ein naturleg del av dialogen mellom Nasjonalarkivet og departementet.

7.5.4 Andre tilhøve

Departementet tilrår å vidareføre framlegget frå høyringsnotatet om at Nasjonalarkivet uhindra av teieplikt kan hente inn opplysningar frå Folkeregisteret når Nasjonalarkivet treng det for å løyse oppgåvene sine etter arkivlova.

Arkivverket kan i dag krevje at ordinær politiattest blir lagd fram når ein person skal tilsetjast. Politiregisterforskriften § 34-9 fastset at det kan bli utferda uttømmmande og utvida politiattest til personar som skal bli tilsett i offentlege og private verksemdar som ivaretek handtering av arkiv og system for informasjonstryggleik, når det er naudsynt for omsynet til tryggleiken. Det same gjeld for ein person som alt er tilsett, og der endring i stilling eller arbeidsoppgåver tilseier at det er behov for politiattest. Det vart ikkje reist innvendingar mot dette i høyringa, og departementet gir derfor framlegg om at heimelen til å krevje at

politiattest blir lagd fram blir vidareført for Nasjonalarkivet.

Etter sikkerhetsloven § 8-1 skal personar som skal ha tilgang til skjermingsverdige objekt og infrastruktur, autoriserast. Departementet kan innanfor sitt område gjere vedtak om krav til klarering for heile eller delar av skjermingsverdige objekt eller infrastruktur. Om det oppstår behov for å autorisere og klarere tilsette i Nasjonalarkivet, eller fylkeskommunale eller kommunale bevaringsinstitusjonar, vil dette skje etter reglane i sikkerhetsloven. Det er ikkje naudsynt med egne reglar om dette i arkivlova.

Når Nasjonalarkivet ber om det, skal eit organ som er omfatta av lova, uhindra av teieplikt gi opplysningar som gjeld oppfyljing av plikter etter arkivlova. Denne opplysningsplikta står attende for plikter etter sikkerhetsloven. Sjå nærare om teieplikt i punkt 13.

8 Forvaltninga av dokumentasjon og arkiv

8.1 Gjeldande rett

8.1.1 Reglar om arkivansvaret i arkivlova

Etter gjeldande arkivlov og forskrifter til lova, pliktar alle offentlege organ å ta vare på dokumentasjon som oppstår som ledd i verksemda og å ha arkiv. Dokumentasjonen skal sikrast og arkiva skal avleverast til arkivdepot når dei ikkje lenger er i bruk.

Gjeldande arkivlov § 6 med overskrifta «Arkivansvaret», lyder:

Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.

Arkiv er i arkivlova § 2 definert som «dokument som vert til som ledd i ei verksemd». Oftast vil eit arkiv vere ei samling med dokument, men eit einskild dokument vil òg etter omstenda kunne fylle definisjonen, jf. merknadene til føresegna i Ot.prp. nr. 77 (1991–92) *Om lov om arkiv*.

Kva eit dokument er, følgjer av definisjonen i arkivlova § 2 bokstav a. Det er «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lyding, framsyning eller overføring».

Eit dokument er berre å rekne som arkiv dersom det har vorte til «som ledd i ei verksemd». Kravet peiker attende på situasjonen dokumentet vart til i, hos kven, kvifor og i kva samanheng. Hovudregelen i norsk forvaltning er at sakshandsaminga skal vere skriftleg. Det inneber at offentlege organ skaper arkiv som ein integrert del av oppgåveløysinga.

Moderne forvaltning arbeider digitalt i fagsystem og i løysingar for saksarbeid, ofte på tvers av sektor- og forvaltningsnivå. Mange organ har samla inn informasjon som ledd i verksemda og som ligg lagra i register, databasar og andre typar informasjonssystem. Definisjonen av dokument er teknologinøytral. Følgjeleg er dette òg omfatta av det gjeldande arkivomgrepet.

Ein haug med dokument i vill uorden er òg arkiv etter definisjonen i arkivlova, men verksemdar med slike arkiv etterlever ikkje arkivansvaret etter arkivlova § 6.

For at arkiva skal fylle sin funksjon, må eit sett grunnleggjande arkivfaglege krav vere oppfylte. Dokumenta må eksistere og kunne gjenfinnast i sin rette samanheng, og ein må kunne lite på at dokumentasjonen er autentisk, uendra og fullstendig. Desse krava er ikkje nedfelte eksplisitt i arkivregelverket i dag, men følgjer indirekte av føresegner i forskriftene til arkivlova om korleis arkivansvaret skal oppfyllest. Viss det er behov for å gjere retting i arkiv, så er det i arkivlova § 9 bokstav d fastsett vilkår for korleis rettinga skal skje. Arkivmaterialet kan ikkje rettast på ein slik måte at tidlegare urette eller ufullstendige opplysningar blir sletta, dersom desse har hatt noko å seie for saksførebuinga, vedtak eller anna som etter formålet med arkivlova bør kunne dokumenterast. Det blir òg presisert i arkivlova § 9 bokstav d at føresegner om sletting gitt i medhald av helseregisterlova §§ 8 til 11 og § 25 andre ledd likevel gjeld fullt ut.

Når eit organ skiftar status frå statleg til kommunalt eller frå offentleg til privat, kan Riksarkivaren etter arkivlova § 20 fastsetje at arkivet heilt eller delvis skal følgje dei reglane som gjeld for tidlegare status.

Arkivlova § 21 fastsett at ingen kan tileigna seg offentleg arkivmateriale, utan i samsvar med føresegner gitt i medhald av § 12 i arkivlova eller etter særskilt samtykke frå Riksarkivaren.

8.1.2 Utfyllande reglar om arkivansvaret fastsette i forskrift

8.1.2.1 Det overordna ansvaret for arkivarbeidet

I arkivlova § 12 er det gitt heimel for Kongen til å gi utfyllande føresegner om mellom anna journalssystem, arkivnøklar, arkivinstruksar, dokumentkvalitet, arkivutstyr, arkivavgrensingar og bortsettjingsarkiv, og om rett til å klage på Riksarkivaren sine avgjerder. Dei nærare reglane om arkivansvaret er fastsette i arkivforskrifta og riksarkivarens forskrift.

I arkivforskrifta § 1 første ledd er det fastsett at offentlege organ etter arkivlova § 2 pliktar å halde arkiv. Det er òg spesifisert at kvar einskild kommune og fylkeskommune kan fastsetje kva institusjonar og einingar som skal halde egne arkiv. I arkivforskrifta § 1 andre ledd blir det slått fast at det overordna ansvaret for arkivarbeidet i offentlege organ ligg hos den øvste leiinga. Det blir vidare fastsett at arkivansvaret i kommunar og fylkeskommunar er ein del av det ansvaret som er lagt til administrasjonssjefen etter kommunelova § 23 eller kommuneråd og fylkesråd etter kommunelova § 20, og at det kommunale og fylkeskommunale arkivansvaret òg omfattar arkiv som er avleverte til arkivdepot. Tilvisingane til kommunelova i forskrifta er ikkje oppdaterte. I ny kommunelov som tok til å gjelde i 2018 er det same arkivansvaret ført vidare i høvesvis § 13-1 og § 10-2.

8.1.2.2 *Klassifikasjon av saksområde og arkivavgrensing*

Eit offentlig organ skal etter arkivforskrifta § 5 ha ei ordning for klassifikasjon av saksområda organet har ansvar for, og det skal i staten setjast eit skilje mellom eigenforvaltning og fagsaker. Klassifikasjonen skaper grunnlag for Riksarkivaren si godkjenning av kva for statlege fagsaker som skal takast vare på eller kasserast, jf. arkivforskrifta § 16 andre ledd.

Vidare har arkivforskrifta § 14 reglar om arkivavgrensing. Dokument som verken har inngått i saksarbeid eller har verdi som dokumentasjon, skal haldast utanfor eller fjernast frå arkivet. Avgrensinga skal skje seinast før avlevering. Døme på slike dokument kan vere mangfaldige og allment tilgjengelege materiale og konsept, kladdar og interne meldingar.

8.1.2.3 *Journal og arkivprosessar*

Offentlege organ skal føre journal etter nærare reglar i arkivforskrifta §§ 9 og 10. Når det gjeld registrering av tryggingegraderte og vernegraderte dokument, blir det i § 10 tredje ledd vist til høvevis forskrift om informasjonssikkerhet og beskyttelsesinstruksen.

Arkivforskrifta set i § 11 krav til system for elektronisk journal og arkiv, mellom anna at offentlege organ skal nytte system som følgjer krav fastsette av Riksarkivaren i Norsk arkivstandard (Noark), og at nye arkiv- og journalsystem skal vere godkjende av Riksarkivaren før dei blir

tekne i bruk. Nærare krav til arkivsystem, og mellom anna ansvar, rutinar, rettar, format og funksjonar knytte til systema, går fram av riksarkivarens forskrift §§ 3-1 til 3-3.

Organa skal etter arkivforskrifta § 12 ha rutinar for oppretting, mottak, arkivering, vedlikehald og bruk av dokument som skal inngå i eit arkiv. Rutinane skal mellom anna tryggje at dokumenta er sikra mot ikkje-autoriserte tilføyingar, slettingar og endringar. I riksarkivarens forskrift § 3-2 andre ledd bokstav f er det fastsett at organet må utarbeide rutinar som definerer ansvaret for retting av registrerte journal- og arkivopplysningar.

Etter arkivforskrifta § 13 skal arkiva periodiserast, det vil seie at dokumenta for avgrensa periodar skal skiljast ut og takast vare på som egne arkiveiningar i ordna og tilgjengeleg form. Nærare krav til føresegnene i arkivforskrifta §§ 12 og 13 går fram av riksarkivarens forskrift, høvesvis §§ 3-4 til 3-6 og kapittel 4 om periodisering. Krav til organet om å ha rutinar og tiltak for sikring av dokument og ivaretaking av informasjonstryggleik, følgjer av riksarkivarens forskrift § 3-4.

8.1.2.4 *Fysisk sikring*

Arkiva må etter arkivforskrifta § 7 vere skjerna mot ytre påverknader frå vatn, fukt, brann og skadeleg varme og skadeleg påverknad frå klima, miljø og skadedyr. Arkivlokala skal òg vere verna mot skadeverk, innbrot og uautorisert tilgang. Nærare føresegner om arkivlokale og oppbevaring av arkiv er tekne inn i kapittel 2 i riksarkivarens forskrift.

8.1.2.5 *Lagringsmedium og konvertering til andre format*

Lagring av arkivmateriale skal skje på medium og format som oppfyller naudsynlege krav til å halde seg lenge og som gjer det mogleg å nytte materialet. Dette går fram av arkivforskrifta § 6. Vidare skal alle dokument frå 1950 eller før takast vare på som originaldokument. Dette gjeld òg for nyare dokument viss dokumenta har særskild historisk verdi som gjenstandar. Elles kan informasjon i andre originaldokument overførast til eit nytt lagringsmedium og bevarast der. Nærare føresegner om konvertering for digital bevaring går fram av kapittel 8 i riksarkivarens forskrift.

8.1.2.6 *Overføring av arkiv mellom organ og arkiv frå nedlagt organ*

Det er i arkivforskrifta § 17 fastsett føresegner om overføring av arkiv mellom offentlege organ, til dømes i samband med flytting av saksområde. Ved ei overføring skal arkivnøklar og klassifikasjonar som har vore i bruk, følgje med, og arkiva til organa skal ikkje blandast i hop.

Kva som skal skje med arkiva frå eit organ som blir lagt ned eller får ny status er fastsett i arkivforskrifta § 21. Dersom eit saksområde ikkje blir vidareført av eit anna organ, skal arkivet deponerast i eit arkivdepot viss det handlar om eit kommunalt arkiv, og overførast til det overordna organet viss arkivet er statleg. Dersom saksområdet til eit offentleg organ blir overteke av eit organ eller ei verksemd som ikkje er omfatta av arkivlova, kan ei overføring av arkiva berre skje etter at Riksarkivaren har gitt sitt samtykke.

Det er fastsett i arkivforskrifta § 21 sjette ledd at når eit offentleg organ går over til å bli privat, eller skifter mellom statleg, fylkeskommunal eller kommunal status, skal arkivet avleverast til arkivdepot, om ikkje Riksarkivaren fastset noko anna.

8.1.2.7 *Innretninga av og innhaldet i arkivplanen*

Organet skal etter arkivforskrifta § 4 til kvar tid ha ein ajourført arkivplan som viser kva arkivet omfattar og korleis det er organisert, mellom anna kva instruksar, reglar, planar mv. som gjeld for arkivarbeidet. Den øvste leiinga skal sjå til at arkivarbeidet blir omfatta av internkontrollen til organet. Krav til sjølvve innretninga av arkivplanen og innhald følgjer av riksarkivarens forskrift § 1-1.

8.1.2.8 *Særreglar for offentlege utval*

Når det gjeld offentlege utval, er det fastsett i arkivforskrifta § 1 tredje ledd at det er det offentlege organet som har sett ned utvalet, som òg har det overordna arkivansvaret. Elles følgjer det særlege reglar for arkivhaldet til offentlege utval og liknande i arkivforskrifta § 2. Mellom anna blir det i arkivforskrifta § 2 femte ledd gitt unntak frå delar av føresegnene i forskrifta for dei utvala som skal ha egne arkiv. Det er i arkivforskrifta § 3 òg gitt heimel for Riksarkivaren til å fastsetje føresegner som fråvik arkivforskrifta for særskilte organ eller utval, eller for grupper av slike organ eller utval. Etter arkivforskrifta § 21 fjerde ledd skal offentlege utval overføre sitt arkiv til oppdragsgivaren i ordna stand når oppdraget er avslutta, og det må ikkje blandast saman med dei andre arkiva.

8.2 **Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det**

Arkivansvaret byggjer på ein føresetnad om at verksemda i offentlege organ fører til produksjon av dokument. Desse dokumenta er arkiv som organa har ansvar for å tryggje. Utvalet gjekk inn for at arkivlova òg skulle ha reglar om dokumentasjonsplikter, det vil seie ei plikt for offentlege organ til å skape visse typar dokumentasjon. Desse pliktene skulle vere allmenne, sektorovergripande reglar om handlingar og omstende som alle offentlege organ skulle dokumentere, i tydinga plikt til å skape dokumentasjon. Denne dokumentasjonen ville skipe arkivet til organet.

Etter framlegget skulle dokumentasjonsplikta omfatte all utøving av offentleg makt, slik som kven ei avgjerd gjeld og kva ho går ut på, om ho er tufta på automatisert rettsbruk og kva faktiske omstende som har vore styrande for avgjerda. Verksemdene skulle òg dokumentere andre viktige tilhøve og avgjerder som viser korleis dei utfører oppgåvene sine, mellom anna generelle instruksar, vesentlege planar og vesentlege økonomiske avgjerder.

Utvalet gjorde òg framlegg om reglar som skulle sikre at det vart skapt dokumentasjon og arkiv òg når det offentlege set ut lovpålagde oppgaver til sjølvstendig rettssubjekt utan arkivplikt.

Omgrepsbruken vart tilrådd endra i tråd med dette. I staden for å overhalde arkivansvaret, skulle offentlege organ overhalde dokumentasjonspliktene. Så lenge dokumentasjonen var hos verksemda sjølv, skulle han kallast dokumentasjon, ikkje arkiv. Omgrepet arkiv ville då referere til dokumentasjon som hadde vorte overført til langtidsbevaring i ein arkivinstitusjon.

For å halde oversyn over dokumentasjonspliktene og arbeidet med å overhalde desse, skulle organa ha ein dokumentasjonsstrategi vedteken av den øvste leiinga i verksemda. Verksemdar som produserer dokumentasjon i felles system skulle avtale at éi av verksemdene skulle ha ansvar for å ta i vare dokumentasjonspliktene på vegner av dei andre. Utan avtale ville ansvaret ligge hos den handsamingsansvarlege for personopplysningane i systemet, og i andre tilfelle hos eigaren av systemet.

Journalføringsplikta skulle fasast ut, sidan ho utelukkande legg til rette for innsyn etter offentleglova. Journalføring hadde, slik utvalet såg det, ikkje lenger si grunngeving i arkivfaglege omsyn. Verksemdene skulle få lovfesta plikt til å gjere dokumentasjonen sin tilgjengeleg for allmenta.

Verksemdene skulle syte for skildringar av bruksrutinar, datamodell og systemeigenskapar for informasjonssystem, databasar og register mv., med tilleggskrav om at automatisert rettsbruk skulle dokumenterast. Skildringane skulle overførast til arkivinstitusjonen for å gjere det mogleg å forvalte dokumentasjonen og gjere han tilgjengeleg som arkiv.

Utvalet foreslo å lovfeste grunnleggjande krav til dokumentasjonsforvaltning. Verksemdene skulle sjå til at dokumentasjonen var og heldt seg ekte, påliteleg, brukande, dekkjande og sett i samanheng. Det tilrådde vidare ein heimel til å gi forskrift om systematisering og handsaming av dokumentasjon, om informasjonssystem som produserer og bevarer dokumentasjon, og ei opning for vidareføring av Noark-standarden.

Sidan manglande vedlikehald av digitale arkiv ofte er årsak til arkivtap, gjorde utvalet framlegg om ein regel om plikt til vedlikehald av digital dokumentasjon.

Framlegga til utvalet fekk ei blanda mottaking i høyringa. Fleirtalet av høyringsinstansane støtta utvalet i at det er ei stor utfordring å fange og bevare dokumentasjon som blir skapt i ei moderne, digitalisert forvaltning og å gi enkeltpersonar og allmenta oversyn over og innsyn i denne dokumentasjonen.

Hovudgrepet som gjekk ut på å løyse utfordringane ved å innføre nye dokumentasjonsplikter i arkivlova, vart møtt med glede hos somme og skepsis hos andre. Frå båe sider vart det peika på at framlegga ikkje var tilstrekkeleg utgreidde. Fleire peika på at eit system med dokumentasjonsplikter i arkivlova ville føre til ei ny arbeidsdeling mellom forvaltningsloven og arkivlova ved at krav til saksførebuing i den offentlege forvaltninga ikkje lenger ville følgje av forvaltningsloven, men av arkivlova. Nokre høyringsinstansar viste òg til utgreiinga frå Forvaltningslovutvalet (NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)*) som hadde framlegg som til dels overlappa med Arkivlovutvalet sine.

Det store fleirtalet støtta framlegget om lovfesting av grunnleggjande krav til dokumentasjonsforvaltning. Det same gjaldt framlegget om dokumentasjonsplikter knytte til informasjonssystem osv. og framlegget om å avtaleregulere ansvaret for dokumentasjon som blir skapt i felles system. Mange støtta framlegget om krav til ein dokumentasjonsstrategi.

Ein god del støtta òg framlegget om å fase ut journalføringsplikta, men meinte samstundes at det ikkje kunne vere aktuelt å oppheve journal-

føringsplikta før det er utvikla fullgode alternative løysingar som kan sikre allmenta innsyn. Andre ønskte å videreføre plikta.

8.3 Høyringsnotatet frå departementet

8.3.1 Ei arkivlov med overordna føresegner

Departementet gjekk inn for å halde lova på eit overordna nivå. Praktiske og tekniske reglar burde etter departementet sitt syn fastsetjast i forskrift heller enn i lov. Det gjer lova meir varig og regelverket meir fleksibelt i møte med den teknologiske utviklinga.

8.3.2 Dokumentasjonsplikter vart ikkje følgde opp

Departementet følgde i høyringsnotatet ikkje opp framlegget frå utvalet om innføring av nye dokumentasjonsplikter i arkivlova. Framlegget ville ha konsekvensar for eksisterande balanse mellom generelt regelverk og for ansvarsdelinga mellom sektorar og regelsett. Dette hadde utvalet i liten grad gjort greie for. For departementet verka det uklart om føremonene kunne vege opp for ulempe. Departementet vidareførte derfor innretninga på arkivlova slik ho er i dag, og med det samspelet ho har med forvaltningsloven, offentleglova og særlovgevinga.

Arkivlova skulle framleis vere ei lov om sikring og bevaring av den dokumentasjonen som blir skapt som ledd i verksemda. Krav til forvaltninga om at sakshandsaminga skal vere skriftleg, om at det skal skapast bestemte typar dokumentasjon med vidare, ville ikkje følgje av arkivlova. Slik krav vil, som i dag, følgje av sektorlovgeving, generelle lover som forvaltningsloven og god forvaltnings-skikk.

Departementet følgde heller ikkje opp framlegget frå utvalet om reglar som skulle sikre at det vart skapt dokumentasjon og arkiv òg når det offentlege set ut lovpålagde oppgåver til sjølvstendige rettssubjekt utan arkivplikt. Det vart peika på at generelle føresegner om arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt i arkivlova ville treffe breitt og upresist og vere vanskelege å grunnegi.

8.3.3 Val av ord og omgrep

Departementet følgde ikkje opp framlegget frå utvalet om å innføre eit skilje mellom dokumentasjon hos verksemdene og arkiv i arkivdepot.

Arkivlova definerer i dag arkiv som dokument som blir til som ledd i ei verksemd. Trass i definisjonen nyttar lova omgrepet i fleire ulike tydingar. Definisjonen vart derfor ikkje vidareført i framlegget frå departementet. Kva som skal definerast som arkiv og dermed vere omfatta av arkivansvaret, vart i staden i høyringsnotatet formulert som ei føresegn om kva verksemdene skal ha plikt til å arkivere.

Departementet tilrådde såleis ei plikt for offentlege organ til å arkivere dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira, og som har inngått i saksbehandlinga, eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysinga. Det vart presisert at plikta òg gjeld strukturert informasjon i databasar og informasjonssystem når den har verdi som dokumentasjon.

Forvaltninga produserer svært mykje informasjon som har verdi som dokumentasjon. Ikkje alt er likevel verdt å ta vare på. Det vart gjort framlegg om ein heimel for departementet til å fastsetje nærare reglar i forskrift, mellom anna om kva som skal arkiverast og kva som er tilstrekkeleg å arkivere. Departementet la til grunn at det ved utarbeiding av desse forskriftene, kunne vere naturleg å ta utgangspunkt i arkivforskrifta § 14 om arkivavgrensing og i dokumentasjonspliktene som utvalet hadde gått inn for.

8.3.4 Grunnleggjande arkivfaglege krav

Departementet følgde opp framlegget om å lovfeste grunnleggjande arkivfaglege krav, men med ein nokon annan ordlyd enn utvalet. Krava skulle gjelde for forvaltning av arkiv i offentlege organ og arkivdepot.

På bakgrunn av ei vurdering frå Arkivverket, gjekk departementet inn for å formulere dei arkivfaglege krava som ei plikt for offentlege organ til å sikre, ordne og forvalte arkiva sine slik at

- informasjonsinnhaldet ikkje blir endra
- informasjonsinnhaldet kan nyttast
- opphavet til informasjonen alltid er kjent, og
- informasjonen blir teken vare på i den samanhengen han inngår i.

Departementet rådde ifrå å føre vidare lovføresegner med vilkår for retting av arkiv som i dag følger av arkivlova § 9 bokstav d. Dei grunnleggjande arkivfaglege krava vil òg gjelde ved retting og supplerings av opplysningar i arkiv.

8.3.5 Journalføring og anna registrering av metadata

Departementet gjekk inn for å føre vidare reglane om journalføring. Sjølv om journalføringa i dag er grunnleggjande i anna enn reine arkivfaglege omsyn til ordning og framfinning, fyller ordninga ein viktig funksjon som grunnlag for innsyn.

Departementet viste i den samanhengen til at Justis- og beredskapsdepartementet i høyringa av utgreiinga til Arkivlovutvalet hadde peika på at produksjon av metadata er grunnleggjande for innsyn, og at «[f]ramtidige arkivløysingar må i staden leggje til rette for ein automatisert produksjon av metadata, om no det skal skje gjennom journalføring eller på annan måte.»

Departementet meinte det var tenleg at plikta til journalføring framleis inngår som del av arkivarbeidet.

Departementet gjorde framlegg om å vidareføre systemet i dag, der journalføringsplikta ikkje går fram av arkivlova, men av forskrift til arkivlova. Det vart gjort framlegg om heimel til å gi forskrift om krav til journalføring eller anna registrering av metadata. På den måten la ein til rette for at andre metodar enn journalføring òg ville kunne vere aktuelle på lengre sikt.

8.3.6 Arkivansvar i felles system

Departementet gjekk i høyringsnotatet inn for å gi organ høve til å inngå avtaler om kven som skal ha ansvar for å følgje opp pliktene etter arkivlova når dei samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system. Føresegna opna dermed opp for eit unntak frå den generelle arkivplikta. Dersom det ikkje er inngått avtale, vil kvart einskilt organ ha arkivplikt for dei delane av informasjonen som må reknast som dokumentasjon av verksemda deira. Departementet gjorde òg framlegg om heimel til å gi nærare føresegner om slike avtaler, om varetaking av arkivplikta, råderetten over materialet og om avlevering.

8.3.7 Krav til informasjonssystem

I høyringsnotatet peika departementet på at forvaltning og langtidsbevaring av dokumentasjon og arkiv i ei digital forvaltning reiser komplekse problemstillingar. Verksemdene har ansvar for at arkivfaglege krav blir følgde i produksjonsfasen og medan dokumentasjonen er i bruk hos dei. Samstundes må avleveringa av materialet til langtidsbevaring skje på trygge og kostnadseffektive

måtar. Ved kvart steg i prosessen må det tryggast at det framleis er grunnlag for tillit til materialet.

Departementet viste til at utvalet tilrådde heimel til å gi forskrift om systematisering og handsaming av dokumentasjon, og om krav til informasjonssystem som produserer og tek vare på dokumentasjon. For å sikre oppfyljing av pliktene etter arkivlova, skulle det mellom anna kunne fastsetjast reglar om godkjenning, søknadsprosessar og fristar. Departementet gjekk inn for å fastsetje heimel til å gi forskrift om standardar og om funksjonelle krav til informasjonssystem i forvaltninga. Departementet gjekk ikkje inn for å vidareføre Noark-standarden, heller ikkje i form av ei godkjenningsordning.

8.3.8 Skildring av informasjonssystem

Departementet støtta framlegget frå utvalet om å stille krav om skildringar av system. Størstedelen av informasjonen som utgjer arkiva til verksemdene i dag, blir produsert og lagra digitalt. Offentlege organ må syte for å ha skildringane på eit nivå som gjer det mogleg for ettertida å nytte og forvalte innhaldet.

Denne plikta følgjer alt av dei arkivfaglege prinsippa og kravet om at arkiva skal vere og bli haldne tilgjengelege for bruk. Departementet gjekk derfor i høyringsnotatet inn for at reglar med nærare krav til slike skildringar heller vart tekne inn i forskrift.

Til liks med utvalet peika departementet på kor viktig det er at systemskildringane følgjer med til arkivdepotet når eit arkiv blir avlevert. Avleveringa vil elles ha liten verdi. I tilfelle dette skulle gi opphav til opphavsrettslege problemstillingar, meinte departementet dette burde løysast i avtaler, ikkje i lova. Departementet tilrådde ein heimel til å stille krav i forskrift om at slike problemstillingar skulle løysast ved inngåinga av avtaler.

8.3.9 Vedlikehaldsplikt for digitale arkiv

Departementet viste i høyringa til at trygg oppbevaring av arkiv er ein grunnleggjande del av arkivansvaret. Plikta til trygg oppbevaring gjeld ubunde av lagringsmedium, om arkiva ligg føre på papir eller andre analoge medium, eller om dei er lagra digitalt.

Departementet støtta utvalet i at plikta til uavbrote vedlikehald av digitalt arkivmateriale bør gå fram meir eksplisitt, men meinte ikkje at det var

naudsynt å ta eigne reglar om dette inn i lova. Det vart heller ikkje gjort framlegg om eigne føresegner om trygging av analoge arkiv. I staden vart det tilrådd heimel til å gi forskrift om korleis offentlege organ skal sikre, ordne og forvalte arkiva sine. Forskriftsheimelen vil omfatte både ikkje-digitale og digitale arkiv.

8.3.10 Overføring av arkiv

I framlegget til ny lov vart det gjort framlegg om ein heimel til å fastsetje forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgaveoverføring. Det ville med heimel i denne føresegna vere mogleg å fastsetje at statlege arkiv ikkje skal gå over på andre hender i samband med ei eventuell oppgaveoverføring frå stat til fylkeskommune eller kommune. Gjeldande arkivlov har fleire og meir utfyllande reguleringar knytte til arkiv for statlege organ enn for kommunale organ. Slik departementet såg det, var det ikkje rimeleg å påleggje fylkeskommunar eller kommunar ansvar for å handtere statlege arkiv i samband med overtaking av statlege oppgaver.

8.3.11 Arkivplan

Departementet følgde ikkje opp framlegget frå Arkivlovutvalet om å erstatte dagens arkivplan med ein dokumentasjonsstrategi. Departementet gjekk inn for å vidareføre kravet om ein arkivplan som syner kva arkivet til verksemda omfattar og korleis det er organisert. Kravet skulle følgje direkte av lova.

Nærare reglar om krav til innhaldet i arkivplanen kunne framleis gå fram av forskrift. Departementet la til grunn at gjeldande krav til innhald kunne vidareførast, men at krava må utviklast for å ta høgde for den teknologiske utviklinga. Departementet meinte at planen i tillegg burde innretast så han kan vere til nytte for allmenta og andre som ønskjer oversyn over og innsyn i offentlege arkiv.

8.3.12 Forbod mot avhending av arkiv

Departementet gjekk inn for å vidareføre regelen om at det ikkje er mogleg å skaffe seg privat eigdomsrett til offentlege arkiv. Departementet tilrådde å supplere regelen med ei føresegn retta mot organa sjølve, som gjer det forbode for dei å avhende offentlege arkiv.

8.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

8.4.1 Innleiing

Om lag 70 av høyringsinstansane hadde synspunkt på framlegga om arkivansvaret for offentlege organ. Ein god del sakna framlegget om dokumentasjonsplikter frå Arkivlovutvalet. Dei fleste framlegga elles fekk jamt over god støtte frå høyringsinstansane, men med ein del merknader og kommentarar.

Ingen av høyringsinstansane gav merknader til føresegna om overføring av arkiv i samband med oppgåveoverføring. Det same gjeld for departementet sitt framlegg om at det kan bli gitt særskilde reglar om arkivplikta for sjølvstendige rettssubjekt som eventuelt blir tekne inn i lova gjennom forskrift.

8.4.2 Plikt til å arkivere

Mange høyringsinstansar støtta framlegget om å definere kva som er arkiv gjennom ein regel som fastset positivt kva som er omfatta av arkivansvaret, mellom andre *Arkivverket*, *Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltningen)*, *Bergen kommune*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning)*, *Helsedirektoratet*, *Arkivnettverket Samarbeidet Nedre Romerike*, *IKA Kongsberg*, *KS – Kommunesektorens organisasjon*, *Viken fylkeskommune*, *Kristne Friskolers Forbund*, *Miljødirektoratet*, *Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)*, *Riksantikvaren*, *Politidirektoratet* og *Helse Midt-Norge RHF*.

Arkivverket og *Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning)* peika òg på det viktige ved å klargjere arkivplikta nærare i forskrift.

Arkiv Troms etterlyste avklaringar av sentrale omgrep:

Slik arkivplikten blir formulert i § 4 passer dette dårleg med digital arkivdanning som forutsetter at strukturert informasjon er tilgjengeleg fra starten av, og ikke er noe som kan legges til i ettertid etter å ha vurdert verdien som dokumentasjonen. Her mangler en begrepsavklaring.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV), *Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvalt-*

ning) og *IKA Kongsberg* var òg inne på det same i fråsegnene sine.

Arkivverket rådde til å erstatte ordet arkivere med forvalte som arkiv:

Bruken av verbet «arkivere» [...] kan gi et inntrykk av at arkivene først oppstår ved en aktiv handling dvs. at «arkivering» innebærer at informasjon tas ut av sin opprinnelige kontekst og deretter blir arkiv. Arkivverket er bekymret for at ordvalget vil kunne bidra til å sementere en forståelse og praksis som er til hinder for digitalisering og hensiktsmessig dokumentasjonsforvaltning i dag og fremover.

Bærum kommune meinte ein bør skilje mellom dokumentasjonsforvaltning og arkiv:

Det første begrepet er enklere å knytte til arkivdanning og dokumentproduksjon, mens det siste er enklere å kun knytte til historiske arkiv.

Vestfold og Telemark fylkeskommune meinte ein bør gå bort frå omgrepet «dokument» som dei peika på er eit utdatert og ikkje teknologinøytralt omgrep, og heller avløyse det med «informasjon». *Politidirektoratet* meinte det same.

Norsk Arkivråd reagerte på den tilrådde ordlyden som dei meinte var lite framtidretta:

Denne måten å definere arkivplikt bommer grovt på å si hva offentlige arkiv faktisk består av og fremstår som svært lite moderne og fremtidsrettet. § 4 1. ledd viser en manglende forståelse av hva dokumentasjonsforvaltning er og hvor dokumentasjonen oppstår i en virksomhet. Slik bestemmelsen er i forslaget mener vi at forståelsen av arkiv som noe som kommer i tillegg til og på siden av virksomhetens prosesser videreføres, stikk i strid med det en moderne og digital forvaltning trenger og i utakt med digitaliserings- og IKT-politikken og annet lovverk.

KS – Kommunesektorens organisasjon slutta seg i hovudsak til framlegget, men viste til at forskriftsheimelen er svært vid og kan føre til meir arkivering enn naudsynt.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) var skeptiske til å regulere i forskrift kva som er tilstrekkeleg å arkivere:

At ei forskrift skal fastsetje kva som er tilstrekkeleg å arkivere føreset ein høg grad av einsretting både av sakshandsaminga og av dokumen-

tasjonen. I staden for at kvar verksemd tek stilling til om dei har den dokumentasjonen dei treng, ut frå ein heilskapleg analyse av eigen verksemd og av kven dei samhandlar med og korleis, vil dei måtte tilpasse dokumentasjonen til fastsette normer for «tilstrekkeleg dokumentasjon», som nødvendigvis vil bli fragmentarisk.

Vidare meinte same høyringsinstans at det bør vere krav til vedlikehald av digitalt arkivmateriale:

Vårt syn er at det vil vere betre å ta inn ei ny føresegn i lova om plikt til vedlikehald, i tråd med § 19 i arkivlovutvalets forslag. Ved eit tilsyn vil det sannsynlegvis vere meir pedagogisk å kunne peike på ei positivt utforma vedlikehaldsplikt enn å dedusere at mangelen som er funnen «eigentleg» er uheimla kassasjon.

Bergen kommune peika på kor viktig det vil vere med god rettleiing om kva som skal arkiverast og ikkje:

Det må unngås at offentlige aktører arkiverer mer enn det som egentlig er nødvendig, for å sikre seg. [...] Ut over at omfanget kan bli stort og uoversiktlig, er det også problematisk sett i lys av de registrertes rettigheter og friheter.

Trondheim kommune var ut frå personvernsyn uroleg for dokumentasjon som vil kunne falle utanfor ei arkivplikt som er positivt regulert:

Det kan også være en fare for at en positivt avgrenset plikt ikke vil fange opp nye informasjonsmedium og informasjonstyper i tilstrekkelig grad. En positivt avgrenset arkivplikt virker derfor å kunne representere en risiko for at man utilsiktet vil kunne mangle behandlingsgrunnlag med arkivtap som konsekvens. Vi vurderer videre at krav til behandlingsgrunnlag i forhold til GDPR kan ivaretas med en videreført negativ avgrenset arkivplikt i kombinasjon med positivt gitte beskrivelser for eksempel i arkivforskriftens bestemmelser om bevaring og kassasjon.

Kristne Friskolers Forbund peika på dei særskilde behova til private verksemdar som er underlagde arkivlova berre for visse delar av verksemda.

Framlegget om å stadfeste at arkivplikta òg omfattar strukturert informasjon i databaser og informasjonssystem fekk støtte hos mange, som *Helsedirektoratet*, *Miljødirektoratet*, *Statens vegve-*

sen, *Rogaland fylkeskommune*, *Statsforvaltaren i Rogaland*, *Arkivverket* og *Arkivnettverket Samarbeidet Nedre Romerike*. *Arkivverket* skreiv:

Når det gjelder § 4 første ledd er det positivt at både saksbehandling og oppgaveløsning nevnes eksplisitt og at det fremgår tydelig at arkivplikten ikke bare gjelder dokumenter i tradisjonell forstand, men dokumenter slik det er definert i offentlighetsloven (altså både ustrukturert og strukturert informasjon).

Rogaland fylkeskommune skreiv òg om dette:

Ordlyden om at ein skal arkivera strukturert informasjon i databasar viser og tydeleg ein meir tilpassa språkbruk til ein digital tidsalder. Oppgaveløsning og saksbehandling førekjem i mykje større grad gjennom utveksling og opparbeiding av strukturert data og i mindre grad av «brev» som blir sendt inn og ut frå organet og arkivert i eit sak-/arkivsystem. Den nye ordlyden tydeleggjer at arkivet omfattar mykje meir. Dette er positivt.

Arkivnettverket Samarbeidet Nedre Romerike skreiv:

Spesielt vil presiseringen «[...] eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgaveløsning» trolig lette arkivdanningen, og gi bedre grunnlag for å drive dokumentfangst underveis i prosessen. Det vil kunne gjøre det lettere å argumentere for viktigheten av å ta vare på hvordan virksomheten har kommet frem til en beslutning eller et vedtak.

Fleire av dei som støtta framlegget om at arkivplikta òg skulle femne om strukturert informasjon i databasar og informasjonssystem, meinte at ordlyden ikkje var presis nok, til dømes *Viken fylkeskommune*, *Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet)*, *Norsk Arkivråd* og *OsloMet (v/det arkivvitenskaplege fagmiljøet)*.

8.4.3 Lovfesting av arkivfaglege krav

Framlegget om lovfesting av arkivfaglege krav fekk gjennomgåande brei støtte, mellom anna frå *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)*, *Interkommunalt arkiv Hordaland IKS*, *Arkivforbundet*, *Arkivverket*, *Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS* og *Lotteri- og stiftelsestilsynet*. Ein del hadde likevel synspunkt på dei omgrepa departementet tilrådde å bruke.

Interkommunalt arkiv Hordaland IKS meinte ordvala frå utvalet var meir treffande enn departementet sine.

Nasjonalt tryggingorgan meinte det i tillegg bør vurderast å stille krav til sikring av konfidensialitet som del av dei arkivfaglege prinsippa:

NSM mener det også bør vurderes å stille overordnede krav til nødvendig sikring av arkivers konfidensialitet. I § 4, fjerde ledd, foreslås en forskriftshjemmel som blant annet omfatter sikring av arkiv. Fokus i forskriftshjemmelen synes primært å være fysisk sikring av arkiv. Det er etter vår oppfatning sentralt at det i forskrifter kan stilles bredere krav til sikkerhet, herunder nærmere krav til informasjons- og informasjonssystemssikkerhet.

Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet) var usikre på kva som ligg i formuleringa om at informasjonen skal bli teken vare på i den samanhengen han inngår:

Det finnes ikke et endelig svar med to streker under som klart og tydelig kan si hva sammenhengen er. Vi sitter igjen med hvert enkelt arkivs forsøk på å etter beste evne skape denne konteksten i arkivsystemet ut ifra virksomhetens behov, prosesser og personlige ønsker. Formuleringen slik den står nå er ubrukelig for den tar ikke inn over seg kompleksiteten ved arkivdanningen og arbeidsprosessene slik vi kjenner de i dag og evner heller ikke å si noe nytteverdig om hva en sammenheng er.

Norsk helsenett peika på at det må leggjast til rette for løysingar der dokumentasjonen kan bli verande i si opphavlege kontekst:

NHN ønsker at en ny lov med forskrifter skal legge til rette for bruk av automatiserte løsninger der dokumentasjonen ikke tas ut av sin opprinnelige kontekst. [...] Det krever en tilnærming som lar dokumentasjonen fanges og forvaltes i de samme systemene som arbeidsoppgavene faktisk utføres i. I tillegg bør det tas hensyn til at all informasjon som er nødvendig for å tolke den digitale dokumentasjonen som bevis på pålitelig organisatorisk aktivitet, kan lenkes til dokumentasjonen.

Skattedirektoratet peika på at det ikkje er nok å setje krav om at informasjonsinnhaldet ikkje skal bli endra og uttala:

Et arkivdokument består av både informasjonsinnhold og metadata som beskriver kontekst, struktur og innhold. Begge deler skal beskyttes mot uautoriserte endringer.

Denne høyringsinstansen meinte det heller ikkje er tilstrekkelig å berre stille krav om at opphavet til informasjonen skal vere kjent:

Arkivplikten må sikre at det i ettertid kan framlegges bevis i form av dokumentasjon ved hjelp av autentisitetstøttende metadata som påviser hva som er informasjonens opphav. Dette omtales i høringsnotatets merknader til § 4, men framgår ikke av ordlyden i lovforslaget hvor kravet mister en vesentlig del av meningsinnholdet.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring meinte det ikkje er nok å stille krav om at arkiv skal vere uendra:

Vi savner at arkiv skal være «ekte» og «pålitelig». Med dagens teknologi vil det ikke alltid være nok at å tilse at arkivet er uendret, det bør også sikres at det er autentisk.

8.4.4 Journalføring og metadata

Dei fleste høyringsinstansane var samde i at journalføringsplikta bør vidareførast, i alle fall inntil vidare, og støtta samstundes framlegget om at lova og forskrifter òg skal leggje til rette for at registrering av metadata skal kunne skje på andre måtar. Dette gjeld til dømes *Arkivverket*, *Fagforbundet*, *Helse Sør-Øst*, *Stavanger kommune*, *Skattedirektoratet*, *Arkivforbundet*, *Oslo kommune* og *Politidirektoratet*. *Bærum kommune* meinte at ein

«[...] må også finne effektive metoder for offentlig tilgjengeliggjøring av dokumentasjon fra fagsystemer. I så måte er det positivt at departementet foreslår å lovfeste «føring av journal eller anna registrering av metadata». Formuleringen «anna registrering av metadata» åpner for registrering på andre måter enn den tradisjonelle i journalen. Det er skritt i riktig retning bort fra tradisjonell journalføring, henimot moderne dokumentasjonsforvaltning.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) skreiv:

Vi ser det som positivt at nytt utkast til arkivlov fremholder at journalføringen videreføres, men at også annen registrering av metadata

fremstår som alternativer i denne sammenheng. Når informasjon som er innhentet og benyttet i saksbehandlingen ikke lenger kommer via korrespondanse, er det viktig at informasjonssinnsamlingen og transaksjonene blir dokumentert og arkivert.

Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg støtta at journalføringsplikta blir ført vidare, og grunn gav dette med at ei slik plikt vil vere viktig fram til dei alternativa som Arkivlovutvalet tilrådte, er utgreidde og testa.

Norsk helsenett meinte at journalføringsplikta ikkje bør vidareførast «fordi dagens arbeidsprosesser er langt mer komplekse enn den prosessen journalføringsplikten legger opp til». *Norsk Arkivråd* var av same oppfatning og skreiv:

Poenget er at vi mener det finnes bedre og mer effektive måter å ivareta åpenheten enn journalføring. Det vil kreve en omlegging av systemene for åpenhet og offentlighet samt en helhetlig revisjon av lovverket som regulerer dette, offentlighetsloven, men det er mulig å se for seg andre mekanismer enn offentlig journal for å ivareta demokratisk kontroll og informasjonsfriheten.

Miljødirektoratet vona at dei nye formuleringane opnar for at fleire informasjonstypar blir tekne vare på og moglege å gi innsyn i og uttala:

Store mengder av dokumentasjonen som skapes i forvaltningen i dag er ikke registrert i sak- og arkivsystemet hvor journalen genereres, og offentligheten mangler derfor enkel tilgang til omfattende dokumentasjonsmengder.

Lnett AS var oppteke av at dei som privat verksemd vil ha journalføringsplikt, men ikkje arkivplikt, og vona at pliktene knytte til dette lett kan skiljast ut.

8.4.5 Krav til informasjonssystem

Det var ikkje like mange høyringsinstansar som kommenterte framlegget om heimel til å fastsetje forskrift med krav til informasjonssystem, medrekna funksjonelle krav og krav om skildringar av informasjonssystem. *Arkivverket* støtta at godkjenningssordninga for Noark ikkje blir vidareført. Dei støtta òg dei andre framlegga, men etterlyste ein heimel til å gi forskrift med krav om dokumentasjon av automatisk rettsbruk. Dei skreiv i fråsegna si:

Selv om dokumentasjonsplikten er tenkt regulert av forvaltningsloven, er det ikke gitt at regulering i forvaltningsloven er tilstrekkelig for å sikre informasjon som gjør det mulig å etterprøve saksbehandlingen og sikre dokumentasjon som ivaretar enkeltpersoners rettigheter.

Bærum kommune støtta framlegga i høyringsnotatet, men peika til liks med Arkivverket på at automatisert rettsbruk må dokumenterast.

Kommunal- og distriktsdepartementet meinte særkrav til dokumentasjon av automatisert rettsbruk eventuelt bør følgje av forvaltningsloven og at det ikkje er arkivfaglege omsyn som tilseier at det bør stillast særskilde krav til denne typen system.

Arkiv Øst meinte det er svært viktig at det kjem ei forskrift som regulerer opphavsrettslege spørsmål. Dei skreiv:

Dette er en stor utfordring for arkivdepotinstitusjoner i dag, da krav til tekniske systembeskrivelser av informasjonssystem er noe leverandører ikke ønsker å gi fra seg i forbindelse med langtidslagring av elektroniske arkiver. Leverandører kan påberope seg opphavsrettigheter i forbindelse med uttrekk fra elektroniske arkiver.

OsloMet (v/det arkivvitenskaplege fagmiljøet) meinte krav til informasjonssystem kan vere tenlege, men ser ein fare for utilsikta konsekvensar og gjorde framlegg om ei endring i ordlyden:

Faren med ein slik heimel er at krava vil kunne gje ein for sterk standardisering av visse aspekt, til dømes særeigne strukturelle samanhengar, eller at dei i praksis berre blir relevante for relativt smale porteføljar av dedikerte arkivsystem. Vi vil foreslå at heimelen for å stille krav til systema får ein noko mindre open utforming, til dømes slik: «funksjonelle krav som spesifiserer korleis informasjonssystem skal sikre dokumentasjonsegenskapar etter andre ledd».

8.4.6 Arkivplikta i felles system

Få høyringsinstansar hadde motførestillingar til framlegget om at eit organ kan inngå ei avtale om å fordele og plassere arkivansvaret når fleire samarbeider i felles system. Dei fleste peika likevel på at det ikkje kan vere frivillig å inngå ei slik avtale, men at det må vere ei plikt. Dette gjeld til dømes

Arkivverket, Arkiv Troms, Drammen kommune, Arkivforbundet, Arkivsenter Sør, Aukra kommune, Ålesund kommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Universitetet i Bergen, Politidirektoratet, Statsforvaltaren i Rogaland, Statsbygg, Statens vegvesen og Statsforvaltarens fellestjenester.

Nokre høyringsinstansar peika vidare på at det var noko uklart kva type samarbeid og kva type system departementet meinte å regulere.

Arkivverket peika på at det bør vere plikt til å inngå avtale for alt eksisterande system og. Dei peika på at det vil stride mot arkivfaglege omsyn å ta informasjon ut av konteksta han vart skapt i:

Det må også vere slik at kravet til å inngå avtale må gjelde for alt eksisterende felles systemer. [...]. Erfaringen viser at det i praksis ikke er mulig for forvaltningen å dokumentere saksbehandling og oppgaveløsning på en måte som ivaretar formålene i § 1, dersom en avtale som ivaretar arkivpliktene ikke er inngått.

Arkiv Øst uttala seg i same leia:

Arkiv Øst hadde ønsket at bestemmelsen var enda klarere, ved at hvis ingen avtale er inngått på forhånd så må man inngå avtale i etterhånd. Man må bli enige om at enten den ene eller andre parten tar ansvaret for hele arkivet, når arkivet skal langtidsbevares og overføres til et arkivdepot. Med en oppsplitting av arkivet, kan det føre til et brudd på den indre proveniensen i arkivet, hvilket vil være svært uheldig.

Vestnes kommune meinte det ikkje er naudsynt med noka avtale når staten pålegg kommunar å sakshandsame i systema sine:

I statlege system der kommunane blir pålagt å saksbehandle, bør det ikkje vere nødvendig med avtalar mellom kommunane og dei statlege organa som pålegg kommunen å saksbehandle i sine system. Dei statlege organa må ha system som er godkjende for arkivering. Vi opplever i dag at fleire statlege organ meiner at dei er blitt meir effektive når kommunane samhandlar med dei i eitt felles system.

Sandnes kommune meinte at ansvaret i nokre tilfelle kan plasserast direkte:

Kommunen synes i utgangspunktet det er positivt at lovforslaget åpner for en samling av arkivansvaret, men ønsker seg likevel en lov

som er så tydelig på ansvaret, i tilfeller hvor dette burde være åpenbart, at det ikke er nødvendig med egne avtaler. Vi tror at dette samlet sett kan spare offentlig forvaltning for en del arbeid i tillegg til å sikre lik praksis. Så lenge avtaleinngåelsen er frivillig, er det heller ikke gitt at alle uten videre vil stille seg positive til å inngå en slik avtale, og da er man like langt.

Norsk Arkivråd støtta framlegget, men meinte at delt ansvar for dokumentasjonen ikkje skal vere mogleg:

Delt ansvar for dokumentasjonen bør ikke være mulig etter ny lov fordi det bidrar til at flere virksomheter må vedlikeholde den samme dokumentasjonen. Dette er samfunnsøkonomisk ulønnsomt, og det bør derfor tydelig komme frem at det kun er en virksomhet som i et hvert tilfelle har ansvaret alene. Dette kan også forsterkes ved at det tas inn en formulering om at ansvaret ved fravær av en slik avtale, legges til systemeier.

Politidirektoratet var positiv til ei lovfesting av ansvaret, men viste òg til at nokre spørsmål er vanskelege. Fleire politidistrikt opplever at det å fastsetje ansvar og roller knytte til arkiv som blir skapte felles IKT-system er komplisert:

Det bør klargjøres i ordlyden i § 5 at det er den faktiske «bruken» av det felles systemet som er det sentrale premisset i den foreslåtte bestemmelsen, og ikke hvordan de aktuelle organ samarbeider om å løse oppgaver. Ordlyden i § 5 passer heller ikke helt på situasjonen der organ innenfor samme etat benytter felles systemer. Videre er det litt uklart om vilkårene om at organene «samarbeider» og «løser oppgaver» i et felles system er alternative eller kumulative. Disse problemstillingene bør beskrives nærmere i forarbeidene og kan med fordel klargjøres i forskrift.

Same høyringsinstans gav døme på at bruk av felles IKT-system kan organiserast på ulike vis ved at fleire organ nyttar same database, at fleire organ nyttar ei løysing som er eigd av eit anna forvaltningsorgan, eller at fleira organ nyttar eit system dei har skaffa seg i lag og som blir drifta av ein tenesteleverandør, men at dei har kvar sin separate database dei arbeider mot.

Arkivverket støtta framlegget om å kunne gi forskrift om korleis arkivansvaret skal bli teke i vare i eit felles system, og om råderett og avleve-

ring. Dei peika på at samstundes vil det vere behov for òg å regulere ansvaret for å gjere informasjonen tilgjengeleg i slike felles system. Systema vil ofte innehalde informasjon frå både statleg og kommunal sektor som kan vere underlagde ulike krav for å kunne gi forskarinnnsyn. Arkivverket peika på at framlegget gir Nasjonalarkivet rett til å avgjere kor eit system som har opphav i både statleg og kommunal sektor skal avleverast, men at det ikkje går fram korleis dokumentasjonen i systema skal bli gjort tilgjengeleg. Arkivverket foreslo derfor at forskriftsheimelen bør opne for dette:

Arkivverkets syn er at dersom fellesløsningen avleveres og råderetten går over til Arkivverket, vil innsynsregimet og tilgjengeliggjøringsplikten følge råderetten, slik at forslaget i § 12 om taushetsplikt kommer til anvendelse, herunder forskerinnnsyn. Hvis ikke, vil dette medføre betydelige utfordringer for Arkivverket, og resultatet kan bli at arkivene ikke kan brukes til forskning. Det må derfor fremgå tydelig hvilke regler for tilgjengeliggjøring som gjelder for felles systemer, og Arkivverket forslår at «tilgjengeliggjøring» må inntas i foreslått forskriftshjemmel til § 5 og reguleres nærmere der.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) meinte at det bør gå fram av arkivplanen kva som er blitt avtalt:

Når oppgaver løses i fellesskap må arkivplanen beskrive hvordan virksomhetene organiserer dokumentasjonen de forvalter og hvordan det forvaltes på tvers av virksomheter. Det må være tydelig hva som skal arkiveres hvor.

Rogaland fylkeskommune peika på at ein ved bruk av fellesløysingar òg bør kunne overføre journalføringsansvaret:

Journalføringsplikta fører og til at bruk av fellesløysingar som nemnt i § 5 i praksis blir vanskelege då ein vanskeleg kan føra ein god journal som berre gjeld eit organ frå ei fellesløysing. Dette krevjer og at ein enkelt kan henta ut ein journal som berre gjeld organet frå fellesløysinga. Det vil i så fall vera mykje meir naturleg at ein kan overføra journalføringsansvaret saman med arkivansvaret, og dermed får ein samla journal som viser alt i staden for fleire fragmenterte journalar.

8.4.7 Arkivplan

Ein del som støttar framlegget om krav til arkivplan, er kritiske til å vidareføre omgrepet «arkivplan». Dei meiner ordet gir feil assosiasjonar i ei digitalisert forvaltning, og at departementet heller burde ha nytta omgrepet «dokumentasjonsstrategi», som utvalet introduserte. Dette gjeld til dømes *Molde, Ålesund og Rauma kommunar, Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV), Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Interkommunalt arkiv Møre og Romsdal. Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* skreiv:

Når det gjelder begrepet arkivplan, mener vi at selve ordet arkivplan er snevert og gammel-dags i den tiden vi nå er inne i, hvor utviklingen innenfor informasjonsteknologien og måten vi jobber på, utvikles raskt. Vi mener det bør brukes et ord som fremmer planens innhold i sin helhet, og ikke blir assosiert med tradisjonelt arkiv med postjournal og fysiske dokumenter. [...] Vi mener at dokumentasjonsstrategi er et mer passende navn og vil gi en større autoritet og bredere forankring i virksomheten.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) meinte arkivplanen ikkje bør vidareførast:

Arkivplan har tradisjonelt vært et verktøy for de som jobber med dokumentasjon, og er en beskrivelse av hvordan arkivet har vært organisert. Forankringen av arkivplanen varierer sterkt mellom de ulike virksomhetene. En dokumentasjonsstrategi vil på sin side være et styringsverktøy som gir målbilder og retning for arbeidet med dokumentasjon, og vil være enklere å knytte mer mot strategi og internkontroll. Etter vårt syn vil en dokumentasjonsstrategi være enklere å forankre i virksomhetenes ledelse, som generelt er godt kjent med strategi og internkontroll.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) meinte framlegget om arkivplan bør takast ut av lova. *Universitetet i Bergen* tok til orde for at planen må bli implementert som ein del av internkontrollen:

Begrepet «arkivplan» gir et inntrykk av at dette er en depotplan, og ikke en plan for virksomhetens informasjons- og dokumentasjonsforvaltning. For at planen ikke skal bli et skrivebordsdokument, men heller løfte dokumentasjonsforvaltningen i virksomhetene, er det viktig at virksomheten bruker planen som et styrings-

verktøy. Da er [det] viktig at den implementeres som en del av virksomhetens internkontroll.

Politidirektoratet peika på, som ei generell utfordring, at arkivansvaret og -oppgåvene ikkje er tilstrekkeleg integrerte i leiings- og styringsprosessane i verksemdene. *Norsk helsenett* var inne på det same, og la vekt på at forankring er ein føresetnad for etterleving av regelverket:

Innlemme krav om at arkivplan eller strategiarbeid med denne skal forankres hos den øverste ledelsen. I eventuell forskrift om arkivplan, jf. § 4 i lovforslaget, bør det settes krav til at arkivplanen skal inngå som en del av virksomhetsstyringen [...].

Kommunearkivordninga i Vestland og Stavanger kommune støtta framlegget. *Trøndelag IKS* trekte fram som positivt at plikta til å ha ein arkivplan blir løfta frå forskrift til lov. Det same meinte *Miljødirektoratet*. *Kommunearkivordninga i Vestland* meinte krava til den nye arkivplanen kan vege opp for bortfall av Noark-standarden:

Når ein no ikkje vidarefører NOARK-standarden og heller legg opp til meir fleksible løysingar, vert det desto viktigare at organa sjølv dokumenterer dei val ein gjer på arkivområdet. Vi ynskjer difor velkomen dei krav som vert satt til arkivplan i høyringsforslaget, og meiner dei er absolutt naudsynte.

KS – Kommunesektorens organisasjon sette spørje-teikn ved om framlegget til føresegn om arkivplan eigentleg er ei føresegn om internkontroll. I så fall vil:

[...] slik kontroll for kommunens og fylkeskommunes del vil være ivaretatt gjennom kommunelovens krav til internkontroll i § 25-1. Forholdet mellom denne bestemmelsen og kommunelovens bestemmelse om internkontroll bør omtales nærmere i det vidare lovarbeidet.

Oslo kommune var inne på det same, og tilrådde at føresegner om internkontroll med arkivarbeid blir samordna med dei alminnelege reglane om internkontroll i kommunelova kapittel 25.

Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg støtta framlegget om at arkivplanen skal vere ein reiskap for dei som ønskjer innsyn i arkiv og at det blir stilt strengare krav til innhaldet i planen.

Høyringsinstansane tok òg til orde for at det bør bli stilt krav i lov eller forskrift om at arkivplanen skal vere eit dokument som skal bli gjort offentleg tilgjengeleg. Dei la avslutningsvis til:

Samtidig mener vi det ikkje må overvurderes hvor stor hjelp tilgang til slike arkivplaner vil være. For erfarne innsynssøkere vil det være til god hjelp. Men det kan ikkje erstatte tilgang til oversikter, gjerne strukturert som dagens postlister, over dokumentasjonen som faktisk befinner seg i systemene, med mulighet til å bestille ut den ønskede dokumentasjonen. Tilgangen til arkivplaner må være et supplement til, ikkje en erstatning for, slike muligheter.

8.4.8 Lovpålagde oppgåver som blir løyste av andre

Mange høyringsinstansar, til dømes bevaringsinstitusjonar for arkiv, kommunar og *Arkivverket*, viste til framlegget frå Arkivlovutvalet om at arkivlova skulle gjelde ved utsetjing av lovpålagde oppgåver til private rettssubjekt. Dei meinte at arkivlova bør sikre at alle som mottok lovpålagde tenester frå det offentlege, har rett til å få dokumentasjon på dei same tenestene.

Fleire arkivinstitusjonar viste til at enkeltpersonar ofte etterspør dokumentasjon som ikkje finst i arkiva, fordi tenestene i si tid vart leverte av private verksemdar utan arkivplikt. Nokre meiner at det offentlege organiserer seg vekk frå arkivplikta, og at rettstryggleiken og den samla samfunnsdokumentasjonen lir av det.

Arkivverket var inne på det same og skreiv:

Departementet legger til grunn at arkivansvaret i nevnte tilfeller skal reguleres via avtaler og eventuell særlovgivning. Et avtalebasert regime vil medføre forskjellsbehandling av innbyggere, siden det vil være opp til partene hvilke avtaler som er inngått. Arkivverket mener at det er betydelig risiko forbundet med et slik system, og mener at det også bør være mulig å inkludere disse i virkeområdet. Arkivverket foreslår derfor at den foreslåtte forskriftshjemmel utvides.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viste til at barnevern er eit fagområde med mykje bruk av private institusjonar, og at det er ein tankekross at arkivlova ikkje gir påbod om arkivering av materiale som gjeld opphalda til born på desse institusjonane. Dei skreiv:

Å bevare individuell rettsdokumentasjon bør være en plikt oppgave for alle som skaper slik dokumentasjon innenfor det offentliges forvaltningsområde – uavhengig av organisasjonsform. Noe annet betyr at individets – barnas rettssikkerhet bevisst nedprioriteres hos lovgivne.

Tilsvarende synspunkt vart fremja av fleire andre, mellom anna *Bærum kommune*, *Aukra kommune*, *Drammen kommune*, *Arkivforbundet*, *Den norske historiske forening (HIFO)*, *Fagforbundet*, *Forskerforbundet*, *Interkommunalt arkiv Finnmark IKS*, *Interkommunalt arkiv Møre og Romsdal*, *Interkommunalt arkiv Rogaland*, *Interkommunalt arkiv Trøndelag*, *Kommunearkivordninga i Vestland*, *Norges kulturvernforbund* og *Norsk Arkivråd*.

Oslo kommune meinte det bør fastsetjast reglar som sikrar at offentlege tenester blir dokumenterte, og når sjølve produksjonen skjer ved hjelp av private aktørar. Dei peika på at behovet for dokumentasjon vil vere det same:

Kommunen mener derfor at det offentlige tjenestetilbudet bør dokumenteres på lik linje, uavhengig av om tjenesten i sin helhet er levert av det offentlige eller om hele eller deler av den er levert av private aktører. Dette behøver ikke innebære noen utvidelse av virkeområdet, men kan innebære en bestemmelse som presiserer offentlige organers plikt til dokumentasjon av egne tjenester også når tjenesten til sluttbruker leveres av privat aktør.

Statsforvaltaren i Rogaland var samd med departementet i at særlovgeving kan regulere arkivreglar meir treffsikkert enn generelle føresegner i arkivlova:

En kost/nytte-vurdering kan tilsi at man ikke regulerer dette generelt i arkivloven. Ressurser ute i ulike velferdstjenester vil ofte være et nullsumspill, og det vil være uheldig om en mer generell regulering ikke blir presis nok.

8.4.9 Forbod mot avhending av arkiv

Dei fleste høyringsinstansane som uttala seg om dette punktet, støtta framlegget om å vidareføre forbodet mot avhending av arkiv, mellom anna *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)*, *Helse Midt-Norge* og *IKA Kongsberg*.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring var på si side skeptisk og uttala:

Forbud mot å selge arkiv framstår som unyansert og lite utredet. Gjennom «data som ressurs» er nettopp det å kapitalisere på verdien av data trukket frem som viktig, og arkiv er data.

8.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

8.5.1 Innleiing og oversyn

I gjeldande arkivlov er arkivansvaret knytt til denplikta som offentlege organ har til å halde arkiv. Arkivansvaret har to dimensjonar: For det første skal organa ta vare på dokumentasjonen. For det andre skal dei etablere system og halde orden slik at det er mogleg å finne fram til den dokumentasjonen ein treng. Dette inneber at dei må sikre at informasjonen ikkje blir endra over tid, og at han blir teken vare på i sin rette samanheng, slik at dokumentasjonsverdien ikkje blir svekt.

Gode arkiv må til om organet skal kunne gjere seg nytte av sin eigen dokumentasjon. Tilgang til dokumentasjon om kva organet og dei tilsette har føreteke seg, gjer det mogleg å ettergå avgjerder og vedtak, sikre likebehandling og rettstryggleik og leggje til rette for offentleg innsyn. Kva slags dokumentasjon som blir til i eit organ, kjem an på kva funksjonar, oppgåver og ansvarsområde det har. Det blir skapt andre typar dokumentasjon i eit departement enn i eit NAV-kontor, og i ein kommunal teknisk etat samanlikna med ein kommunal helseinstitusjon.

Organet kan sjølv skape dokumentasjon i form av dokument for å sende dei ut til enkeltpersonar eller andre organ, eller for bruk i eiga, intern saksførebuing. Dokumentasjon kan ha vorte til i samband med saksførebuing, av omsyn til intern kontroll og styring, som prosesstøtte, som følgje av eksterne krav frå kontroll- og tilsynsinstansar med vidare. Vidare mottek organ dokument frå aktørar og instansar utanfrå som ledd i verksemda. Alle slike dokument skal reknast for å ha vorte til som ledd i verksemda.

Departementet gjer framlegg om at plikta til å halde og forvalte arkiv blir omtala som arkivplikta. I lys av verkeområdet til ny arkivlov, vil arkivplikta i framtida gjelde for fleire enn berre offentlege organ. I tillegg til statlege, fylkeskommunale og kommunale organ, vil rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift òg vere omfatta av arkivplikta i saker der dei utfører slike oppgåver. I tillegg vil arkivplikta gjelde for andre sjølvstendige rettssubjekt som lova vil gjelde for i medhald av forskrift med heimel i framlegget til § 3 tredje ledd.

8.5.2 Arkivplikta

8.5.2.1 Innleiing

Departementet konstaterer brei støtte til framlegget om å avgrense arkivplikta positivt i ei overordna lovføresegn med nærare regulering i forskrift. Det same gjeld framlegget om å presisere at arkivplikta òg omfattar informasjon i informasjonssystem. Departementet følgjer opp framlegget frå høyringa. Føresegna går materielt ut på det same, men blir formulert med andre ord, sjå framlegget til § 5 første ledd.

I den digitale forvaltninga blir dokumentasjon skapt og lagra på andre måtar enn før. Etter omstenda er det mest tenleg å halde dokumentasjonen intakt i systemet der han blir skapt. Likevel må alle organ med arkivplikt ta stilling til kva delar av dokumentasjonen deira som er omfatta av arkivplikt og som skal forvaltast som arkiv. Formålet med føresegna er å leggje rammene for desse vurderingane.

Framlegget om å nytte ordet arkivere blir dermed ikkje ført vidare i føresegna. Departementet har i staden teke utgangspunkt i innspelet frå *Arkivverket* og brukt omgrepet «forvalte som arkiv». Føresegna har no form av ein regel om at organa skal forvalte dokumentasjon som arkiv, følgt av nokre arkivfaglege krav som set rammer for forvaltninga.

8.5.2.2 Kva dokumentasjon er omfatta av arkivplikta

Departementet tilrår at arkivplikta etter framlegget til § 5 første ledd første punktum er å forvalte dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda, som arkiv. I framlegget til definisjonar, er det presisert at dokumentasjon er dokument som nemnt i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda.

Den ytre ramma for arkivplikta, er det som dokumenterer verksemda til organet. Dette vil i utgangspunktet vere dokumentasjon som er knytt til det mynde og mandat organet er gitt og dei aktivitetane det utførar for å ta i vare dette ansvaret. Dette vil i hovudsak gjelde dokumentasjon av kjerneoppgåver, men kan òg femne om aktivitetar som er knytte til korleis organet organiserer seg, og korleis det styrer, samordnar og utfører oppgåvene sine internt og i samarbeid med andre. Det kan med andre ord òg femne om å løyse oppgåver i fellesskap med andre organ i eit felles system.

Etter framlegget til definisjon av dokumentasjon må informasjonen likevel gjelde «sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda».

Sakshandsaming inneber typisk å vurdere informasjon knytt til ei problemstilling og å utarbeide det naudsynte grunnlaget for ei avgjerd eller eit vedtak. I ein rettleiar om arkivering og journalføring, legg Arkivverket til grunn at all aktivitet som høyrer til ansvarsområdet til eit organ, er ei form for sakshandsaming. Det skal generelt lite refleksjon til før noko kan reknast som sakshandsaming. For å unngå risiko for ei for snever tilnærming, tilrår departementet likevel at arkivplikta òg skal gjelde dokumentasjon om andre typar oppgåveløysing.

Den konkrete vurderinga av kva som fell inn under arkivplikta kan skje på ulike vis og på ulike tidspunkt. Det ligg alt i definisjonen av dokumentasjon, at informasjonen blir til dokumentasjon når organet sjølv har lagra han i informasjonssystema sine. Organet bør ha medvit om kva dokumentasjon som blir til i verksemda, og kva av han som skal takast vare på og ikkje, og kvifor. Slik innsikt kan kome frå til dømes faglege analysar og vurderingar av risiko.

For eit system med innebygde arkiveringsfunksjonar seier gjeldande digitaliseringsrundskriv at vurderingane skal skje alt ved utviklinga av systemet, før det blir teke i bruk og produserer informasjon. Då vil det vere essensielt at det alt i planleggingsfasen av systemet blir kartlagt kva slags dokumentasjon som kjem ut av prosessane som systemet skal støtte opp under, og korleis han skal forvaltast vidare. I andre tilfelle er det naturleg å vurdere spørsmålet om arkivplikt når ei oppgave skal løysast og prosessar blir planlagde, eller når oppgåveløysinga blir endra. Det sentrale er at verksemda tek stilling og syter for at den relevante dokumentasjonen blir sikra og forvalta som arkiv.

Kva slags dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda, kva delar av denne som blir forvalta som arkiv, og korleis dokumentasjonen er lagra, skal gå fram av dokumentasjonsplanen, sjå punkt 8.5.9.

Departementet gjer framlegg om at arkivplikta i tillegg òg skal gjelde informasjon om «andre vesentlege tilhøve». Dette er meint å fange opp andre viktige tilhøve som bør vere dokumentert for ettertida, men som ikkje vedkjem sakshandsaminga eller oppgåveløysinga. Det kan til dømes vere dokumentasjon som er vorten skapt i samband med uventa og uvanlege tilhøve eller hendingar.

8.5.2.3 Forskrift om omfang og avgrensing av arkivplikta

I ei digital forvaltning blir det skapt og lagra svært mykje informasjon. Plikta til å forvalte dokumentasjon som arkiv vil måtte vurderast ut frå det samla dokumentasjonstilfanget og behovet og formålet med å dokumentere. Det må først og fremst vere organet sine egne behov og eventuelle plikter til å dokumentere, som er det førande. Målet må vere at organa klarer å identifisere og tryggje den informasjonen som er å rekne som dokumentasjon, og som er relevant og tilstrekkeleg til å sikre at verksemda er forsvarleg og etterretteleg.

I gjeldande arkivforskrift § 14 er det oppgitt kva som alltid skal «haldast utanfor eller fjernast frå arkivet ved arkivavgrensing». Dette gjeld mellom anna trykksaker, rundskriv, ekstra kopiar, kladdar og konsept. Reglane har opphav i retningsliner laga for arkivavgrensing i papirarkiv som vart utarbeidde og var i bruk før gjeldande arkivlov tredde i kraft. Desse retningslinene vart vidareførte i gjeldande arkivforskrift i noko forenkla og modernisert form. Reglane er i lita grad tilpassa digitale arbeidsprosessar og moderne dokumentasjonsforvaltning.

Etter framlegget til § 5 andre ledd kan departementet gi forskrift om kva organa skal ta omsyn til når dei skal avgjere kva dei skal forvalte som arkiv.

Departementet legg opp til at ein skilde informasjonssystem kan haldast heilt eller delvis utanfor arkivplikta. Det kan til dømes vere system for styring, produksjon eller logistikk og meldingstenester. Desse kan innehalde og handsame store mengder informasjon av mellombels nytte. Informasjon i meldingstenester kan vere dokumentasjon viss han har med sakshandsaminga, oppgøveløysinga eller andre vesentlege tilhøve å gjere. Organet må i slike tilfelle utarbeide retningsliner for korleis denne dokumentasjonen skal bli lagra, til dømes om han må bli overført frå eit system til eit anna, og kva metadata som skal følgje med.

Det vil etter departementet si vurdering vere uoverkomeleg å fastsetje uttømmende reglar i forskrift som positivt eller negativt avgrensar arkivplikta, og som samstundes tek høgd for variasjonen i ansvarsområde, oppgåver og arbeidsmåtar i offentleg forvaltning. Det som er godt nok i eitt tilfelle, treng ikkje vere det i eit anna. Ein vil ikkje kome frå at det vil vere naudsynt å bruke skjøn.

Dokumentasjonspliktene som Arkivlovutvalet hadde utforma, kan etter departementet si vurdering vere eit tenleg utgangspunkt for ei forskrift eller rettleiar om kva typar dokumentasjon som

typisk bør forvaltast som arkiv. I forskrifta kan det bli gitt kriterium for kva organa skal leggje vekt på når dei skal vurdere kva som skal forvaltast som arkiv. Vurderingane og kva omsyn som ligg til grunn for dei bør gå fram av dokumentasjonsplanen.

Kva av dokumentasjonen som skal forvaltast som arkiv, vil i siste instans måtte bli opp til kvart einskild organ å avgjere. Dei tilsette bør kunne forvente å få tydelege instruksar frå leiinga om dette.

8.5.3 Lovfesting av arkivfaglege krav

8.5.3.1 Innleiing

Framlegget om å lovfeste arkivfaglege prinsipp som allmenne krav til forvaltninga av arkiv, har fått brei støtte i høyringa. Det er ulike syn på val av ord og omgrep, men krava framstår som kjende og etablerte. Det ser for departementet ikkje ut til å vere usemje om kva som ligg i dei.

Departementet følgjer på denne bakgrunn opp framlegget frå høyringa. Det blir tilrådd nokre mindre tilpassingar, som å endre rekkjefølgja for de fire krava slik at dei no korresponderer med rekkjefølgja for tilsvarande krav i standarden for dokumentasjonsforvaltning, ISO-30300.

Ved å lovfeste krav som i dag er ulovfesta eller som følgjer i varierende grad av forskrift, vurderer departementet at ein vil synleggjere kor viktig det er at organa arbeider skikkeleg og langsiktig med dokumentasjonsforvaltning og arkiv. Det jamne, daglege arbeidet med dokumentasjonen i organa, får ankerfeste i arkivlova.

Eit grunnleggjande krav, som gjeld overordna alt anna, er ansvaret for å sikre dokumentasjonen mot å gå tapt. Kravet følgjer alt implisitt av arkivplikta, bevaringsplikta og forbodet mot kassasjon av dokumentasjon som skal takast vare på. Departementet legg likevel opp til å ta dette kravet inn i den innleiande delen av føresegna.

Dokumentasjon som kjem inn under arkivplikta, skal etter framlegget forvaltast slik at

- opphavet til informasjonen alltid er kjent
- det går fram i kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i
- informasjonen ikkje blir endra
- informasjonen er tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte.

I høyringa kom det innspel om at krav til sikring av konfidensialitet òg burde vurderast som del av dei arkivfaglege krava. Det vart vist til at det i tillegg til å setje krav i forskrift til fysisk sikring, òg

burde fastsetjast krav til informasjonstryggleik og tryggleik i informasjonssystem.

Departementet viser til at ei rekkje lover og forskrifter stiller krav til korleis offentlege organ og andre verksemdar skal sikre og forvalte informasjon og opplysningar. Offentlege tenestepersonar har teieplikt etter forvaltningsloven og ulike sektorregelverk. Forvaltningsloven § 13 c andre ledd fastset at dokument og anna materiale som inneheld teiepliktige opplysningar skal oppbevarast på trygg måte. Verksemdar og tilsette som tilverker og handterer skjermingsverdig informasjon, er bundne av reglane i sikkerhetsloven. Verksemdene er i tillegg bundne av sektorvise krav til mellom anna informasjonstryggleik, og sektorovergripande krav som til dømes i eForvaltningsforskrifta. Slike krav vil framleis gjelde. Departementet gjer derfor ikkje framlegg om felles føringar eller utfyllande reglar om konfidensialitet eller informasjonstryggleik i arkivlova.

8.5.3.2 *Opphavet til informasjonen må vere kjent*

At opphavet til informasjonen skal vere kjent, inneber at ein må kunne stole på at informasjonen er det han gir seg ut for å vere. Det vil seie at det må kome fram og kunne provast at informasjonen vart oppretta av det særskilte organet, den personen eller det systemet som seier å ha oppretta han. Det må òg kome fram at informasjonen vart oppretta på det tidspunktet som han seier seg å vere oppretta.

Dette kravet svarar til omgrepet «autentisk» i standarden ISO-30300, og fleire nyttar òg omgrepet «ekte». Viss informasjonen har dei kvalitetane som ligg i kravet, vil dokumentasjonen vere autentisk eller ekte. Det er likevel viktig å vere klar over at dokumentasjonen kan innehalde feil, at han ikkje gir ei dekkjande skildring av dei faktiske tilhøva eller at han er rein løgn. Det vesentlege med kravet er at ein veit kva informasjon som låg til grunn for ei avgjerd, kva informasjon som var tilgjengeleg og kjend på eit gitt tidspunkt, og kva av informasjonen som eventuelt vart kommunisert til andre. Det er ikkje tilstrekkeleg å berre følgje kravet, det må òg i samtid bli dokumentert med metadata som påviser opphavet, slik at denne dokumentasjonen kan førast som prov i ettertid.

Formålet med kravet er at alle interessentar skal ha tillit til at dokumentasjonen har verdi som prov. Ein må kjenne til og kunne påvise omstenda kring opphavet til informasjonen. Denne kjennskapen er essensiell for å halde oppe tilliten til dokumentasjonen og arkiva over lang tid. I etter-

tid vil det å vite korleis og kvifor dokumentasjonen vart til, kven som var involvert, og i kva samanheng han vart brukt, ha noko å seie for korleis innhaldet blir tolka og forstått.

8.5.3.3 *Kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i*

Som fleire har peika på i høyringa, vil ikkje informasjonen alltid vere skapt i den aktuelle samanhengen han ligg føre i. Det kan vere at han er skapt i ein heilt annan prosess i organet og blir brukt om att, eller at han er skapt i eit organ som har delt informasjonen til vidare bruk hos andre. Departementet har derfor endra ordlyden i kravet noko etter høyringa, men utan at det påverkar det materielle innhaldet i kravet. Dokumentasjonen må følgjast av metadata som viser i kva samanheng han er skapt og til kva formål, slik at det er klart for dei som nyttar han på nytt kva kvalitetar dokumentasjonen har.

Kravet skal gjere det mogleg å avgjere om måten informasjonen ligg føre, kan provast å vere fullstendig og nøyaktig. Di meir presist informasjonen kan gi att heilskapen i ei sak, eit tilhøve eller liknande, di betre verdi vil dokumentasjonen ha som prov. I ISO-30300-standardten blir omgrepet «pålitelig» brukt om dette kravet.

Gjennom journalføringa blir dokument knytte til saker, som igjen knyter saman dokument som høyrer til same prosess. Sakene blir klassifiserte etter organet sin arkivnøkkel eller klassifikasjonssystemet til organet. I papirarkiv er arkivnøkkelten emnebasert, og er det ordningsprinsippet som syner korleis sakene er fysisk oppstilte i hyller i arkivet. I digitale saksarkiv er det vanlegare med funksjonsbaserte klassifikasjonssystem, som knyter dei ulike prosessane til dei ulike funksjonane til organet saman.

Saksarkivet utgjer ein stadig mindre del av den samla arkivmengda, og oppstilling av saker etter eit klassifikasjonssystem har fått avgrensa verdi som ordningsprinsipp. Det er ikkje meininga at lova skal setje krav til organa om korleis dei skal ordne og strukturere dokumentasjonen sin. Kravet er at dokumentasjonen skal forvaltast og takast vare på slik at det går fram og kan dokumenterast korleis han opphavleg var strukturert, eller på måtar som sikrar at den opphavlege strukturen kan bli gjenskapt eller rekonstruert ved hjelp av metadata.

Departementet legg til grunn at dei nye reglane skal leggje til rette for bruk av automatiserte løysingar, og at det krev ei tilnærming som lét dokumentasjonen bli fanga og forvalta i dei

same systema som arbeidsoppgåvene blir utførte i. Reglane stiller krav om å oppfylle eit knippe arkivfaglege krav, ikkje å arkivere eller forvalte dokumentasjonen i bestemte strukturer eller på bestemte stader.

8.5.3.4 Informasjonen må ikkje bli endra

Kravet om at informasjonen ikkje må bli endra, dreier seg om bevisverdi. Om ein ikkje kan lite på at innhaldet er fullstendig og uendra, kan ikkje dokumentasjonen tene som prov. Kravet svarar til omgrepet «integritet» i ISO-30300-standarden. Departementet har falle ned på ordlyden «ikkje blir endra», og kravet gjeld ikkje berre sjølve informasjonen, men òg dei metadataa som er knytte til informasjonen. Dei må òg vere verna mot uautoriserte endringar. På det viset vil det i ettertid vere mogleg å leggje fram prov på kvaliteten til informasjonen, noko som vil gi auka tillit til informasjonen som dokumentasjon.

For å oppfylle kravet, må informasjonen vere sikra mot at det kan utførast uautoriserte endringar, òg over tid. Det inneber at det må gå fram kva forvaltningsregime som informasjonen har vore ein del av, som til dømes tilgangsstyring til systemet og korleis informasjonstryggleiken er ivareteken. Eit krav om at informasjonen ikkje skal bli endra, vil ikkje vere til hinder for rettingar og suppleringar.

8.5.3.5 Informasjonen må vere tilgjengeleg for framtidig nytte

At informasjonen skal vere tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte, dreier seg om at dokumentasjonen må lagrast og vere tilgjengeleg for rettmessig bruk ubunde av teknologiske skifte. Kravet inneber at det skal vere mogleg å finne att og hente fram informasjonen, og få han framført på ein slik måte at han gir meining og kan bli forstått. Vidare inneber dette at det i eit langtidsperspektiv må vere mogleg for eit menneske eller ein maskin å lese, høyre, framvise, bruke og overføre informasjonen.

For å leggje til rette for at dette kravet er oppfylt, må det ligge føre register og naudsynte metadata for bruk ikkje berre i samtid, men òg for framtidig bruk. Det vil auke sannsynet og handlingsrommet for å finne relevant dokumentasjon og å forstå innhaldet og konteksten han er ein del av. Informasjonen må heller ikkje vere kryptert eller liknande, på måtar som hindrar tilgang og bruk.

8.5.3.6 Supplering til dei arkivfaglege krava

Dei arkivfaglege krava vil gjelde ved forvaltninga av den arkivpliktige dokumentasjonen i organa der han blir til. Krava vil òg gjelde ved langtidsbevaring og tilgjengeleggjering av arkiva.

Saman og kvar for seg skal krava medverke til at folket og styresmaktene, over tid med, kan ha tillit til arkiva som informasjonskjelder og som dokumentasjon av hendingar, prosessar og fakta. Krava skal vere med å sikre at dokumentasjonen er tilgjengeleg for rettmessig bruk som truverdige, autentiske og uforfalska kjelder gjennom heile livsløpet. Utan krav og aktive tiltak risikerer ein elles at tilliten til og bruksverdien av arkiva vil bli svekt over tid.

Dei praktiske framgangsmåtane for å tryggje arkivverdien kan variere. Dei vil òg henge saman med den teknologiske utviklinga. Den gongen arkiv vart skapte på papir, kunne arkivfaglege krav langt på veg realiserast gjennom ordninga og handteringa av det fysiske materialet. Arkiv som blir skapte og lagra digitalt, treng derimot meir aktiv innsats. Dokumentasjonen må supplerast med systemskildringar og andre typar metadata for at informasjonen han gir, skal vere meiningsberande. Dokumentasjonen må haldast ved like, det kan vere naudsynleg å overføre informasjonen til nye lagringsmedium, og så vidare. Sjølv om realiseringa føreset andre og nye åtgjerder, vil innhaldet i dei arkivfaglege krava vere det same.

Krava gjeld på tvers av sektor- og fagområde. Organ, oppgåver og arbeidsprosessar er ulike. Målet er å gi organa handlingsrom til å ta i vare omsyna på den måten som passar best, ut frå konkrete organinterne og tverrsektorielle prosessar.

Departementet tilrår heimel til å fastsetje forskrift med nærare reglar om korleis organa skal tryggje og forvalte arkiva for å oppfylle dei arkivfaglege krava, jf. framlegget til § 6. Mellom anna kan det fastsetjast forskrift om vilkår for å rette feil opplysningar i arkiv (bokstav b), krav til handsaming av naudsynte personopplysningar (bokstav c), vedlikehald av digitale arkiv (bokstav g), fysisk sikring av arkiv (bokstav h) og konvertering av analoge arkiv til digitalt format (bokstav i).

Det vil vere ei viktig oppgåve for Nasjonalarkivet å rettleie organa som er omfatta av lova om innhaldet i krava og korleis dei kan innrette seg for å nå måla.

8.5.4 Journalføring og anna registrering av metadata

Journalføring er ein metode for ordning og systematisering av sakshandsaming, korrespondanse og arkiv, som har lange tradisjonar i norsk forvaltning.

Ved journalføringa blir det registrert metadata om dokument som går ut og inn av organet: kven avsendaren er, datoen på dokumentet og kva det gjeld, kva sak det høyrer til, om det er svar på eit anna brev, kven som er saksførebuar, med vidare. Ved at journalane blir gjorde offentleg tilgjengelege, blir det lagt til rette for offentleg innsyn og kontroll. Utvikling av system som offentleg elektronisk postjournal (OEP) og eInnsyn, byggjer på at offentlege organ har journalføringsplikt og produserer journalar.

Departementet har merka seg at Arkivlovutvalet meinte at journalføringsplikta ikkje lenger kan forsvarast ut frå arkivfaglege omsyn. Offentlege organ fører ikkje journal i dag for å halde orden i sakene sine, men for å skape journalar som kan brukast for å gi allmenta innsyn. Registrering av metadata er ikkje mindre viktig for å halde orden i dokumentasjonen i ei forvaltning som jobbar digitalt, men journalføring er ikkje lenger tenleg som metode. Ifølgje utvalet burde derfor ikkje arkivregelverket påleggje offentlege organ journalføring som ei obligatorisk plikt.

Departementet har òg merka seg at mange slutta seg til vurderingane til Arkivlovutvalet i høyringa av NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til data-sjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver*. Like fullt gav dei fleste høyringsinstansane støtte til framlegget frå departementet om å vidareføre journalføringsplikta inntil vidare. Dei streka samstundes under det viktige ved at heimelen til å gi forskrift om journalføring opnar for at registrering av metadata kan skje på andre måtar òg.

Departementet syner til at det er ei viktig grunngeving for journalføringsplikta at ho legg til rette for etterleving av offentleglova. Offentleg innsyn og kontroll er òg ein viktig del av grunngevinga for sjølv arkivplikta. Slik departementet ser det, er det ikkje unaturleg at offentlege organ, som del av verksemda si, fører postjournal der ut og inngåande dokumentasjon blir registrert, sjølv om det ikkje lenger er naudsynt ut frå reint arkivfaglege omsyn. Det er ikkje rett tid for å oppheve journalføringsplikta. Den dagen teknologi og tilgrensande lovverk er modent for endring, kan spørsmålet adresserast på ny. Departementet tilrår derfor ein heimel til å gi forskrift om føring av

journal og anna registrering av metadata, jf. framlegget til § 6 bokstav a.

Store delar av dokumentasjonen til organa ligg i dag lagra i eit eller fleire informasjonssystem. Ikkje all informasjon i slike system blir registrert i postjournalen. Viss organa skal oppfylle arkivfaglege krav til sikring og system, må dei utvikle og ha tenlege ordningar for føring av metadata knytte til denne informasjonen. For å leggje til rette for innsyn i digitale arkiv og realisere formålet med offentleglova, vil det vere ein føremon å sjå desse tilhøva i samanheng.

8.5.5 Dokumentasjon i felles system

Offentleg sektor har i aukande grad teke i bruk felles sakshandsamings- og fagsystem for å tilby effektive, brukarvenlege og samanhengjande digitale tenester, på tvers av både sektorar og forvaltningsnivå. Det fører til auka kompleksitet i oppgåveløysinga og i systema. Dokumentasjonen som blir til og samla inn frå fleire organ må handterast slik at det er mogleg å sakshandsame på tvers gjennom eit samspel mellom organa som deltek.

Gjeldande arkivlov er ikkje tilpassa bruken av slike felles eller sektorovergripande system. Lova tek utgangspunkt i at eitt og same organ skaper eller mottok dokumentasjon i sine eigne informasjonssystem og at dei skal forvaltast som organet sine arkiv. Ho løyser med andre ord ikkje situasjonar der fleire organ saman skaper dokumentasjon i eit felles system, eller i eit felles arkiv.

Departementet meiner at det er viktig at arkivregelverket legg til rette for tenlege løysingar som stør opp under den digitale transformasjonen av forvaltninga. Arkivlova bør ha reglar om ansvar for dokumentasjon i slike felles system. Ein må unngå at ansvaret blir pulverisert slik at ingen endar opp med å ta ansvar for heilskapen. Det vil særleg vere i strid med det grunnleggjande arkivfaglege prinsippet om at eit arkiv skal haldast samla, og at dokumentasjonen blir teken vare på i den samanhengen han er skapt.

Departementet har røynt at uklarleikar kring dokumentasjon som oppstår i eit felles system alt er ei reell problemstilling som gir uheldige og uønskte konsekvensar. Det finst døme på kommunar som arbeider i statlege system som skriv ut dokumentasjonen på papir for å tryggje at dei har kontroll over eigenskap dokumentasjon.

Høyringa har etter departementet sitt syn løfta spørsmål som treng vidare utgreiing. Før ein eventuelt kan gå inn for ei obligatorisk ordning for slikt samarbeid, er det naudsynt med nokre kla-

rare avgrensingar for kva system og kva slags samarbeid eller samhandling plikta gjeld. Det må òg undersøkjast nærare kva problemstillingar bruken av slike system og løysingar fører med seg i praksis. Departementet ser at høyringa har stadfesta at det er behov for reglar som løyser dei spørsmåla som oppstår som følgje av nye arbeidsformer, og behov for samhandling og samordning i forvaltninga.

Etter høyringa har departementet kome til at det ikkje er tenleg å regulere dette i lova. I staden går departementet inn for at lova gir heimel til å fastsetje nærare reglar i forskrift om korleis pliktene etter lova skal takast i vare for dokumentasjon som blir til når organa samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system, jf. framlegget til § 6 bokstav d. Desse pliktene er mellom anna plikta til å sikre dokumentasjon og forvalte han som arkiv, plikta til å sjå til at arkivfaglege krav blir tekne i vare i løysinga til kvar tid, plikta til å syte for at det ligg føre systemskildringar og plikta til å syte for at systemet og dokumentasjonen blir haldne ved like. Heimelen vil kunne nyttast til å fastsetje kva system og typar samarbeid som skal vere omfatta. Forskrifta vil kunne nyttast til å fastsetje allmenne reglar og særlege reglar for enkeltstående system. Det vil òg kunne følgje av forskrifta om, og eventuelt kor langt, spørsmål skal kunne løysast i avtale mellom dei deltakande partane. Målet vil vere at forskrifta gjer det klart kven som skal ha ansvar for etterlevinga av krava i arkivlova for dokumentasjonen som blir skapt i slike system.

Departementet legg elles til grunn at ansvaret normalt vil bli lagt til ein av deltakarane. Om Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med løysinga, vil det i så fall skje hos vedkomande organ.

Departementet er samd med dei av høyringsinstansane som har peika på at det bør gå fram av dokumentasjonsplanen korleis organa har organisert dokumentasjonsforvaltninga i felles system og korleis dokumentasjonen blir forvalta på tvers av organa. Departementet vil følgje dette opp i arbeidet med føresegner om dokumentasjonsplan i forskrift.

8.5.6 Krav til informasjonssystem

Relativt få av høyringsinstansane kommenterte framlegga om heimel til å gi forskrift med krav til informasjonssystem, medrekna funksjonelle krav, og om krav til tekniske skildringar av informasjonssystem. Dei som uttala seg, er støttande. Det er heller ikkje kome innvendingar mot framlegget om å ikkje føre vidare kravet i arkivforskrifta om å ha ein godkjenningsordning og at nye system skal

vere godkjende av Riksarkivaren før dei blir tekne i bruk. Departementet følgjer på denne bakgrunn opp framlegga frå høyringa. Dette vil ikkje vere til hinder for at Nasjonalarkivet kan utvikle metodikk som kan kontrollere og verifisere om ein pålagt standard blir etterlevd.

Departementet tilrår heimel til å gi forskrift med krav til informasjonssystem, jf. framlegget til § 6 bokstav e. Med informasjonssystem er det i framlegget meint eit system for å organisere og handtere informasjon, jf. framlegget til § 2 bokstav f. Ei forskrift om krav til informasjonssystem kan mellom anna innehalde funksjonelle krav, altså berekningar, teknisk informasjon, datamanipulasjon og handsaming, og andre spesifikke funksjonar som definerer kva eit system er meint å nå opp til. Det vil vere ulike måtar å oppfylle funksjonelle krav på, og her kan det òg vere behov for at Nasjonalarkivet utviklar ulike måtar å føre tilsyn med etterlevinga. Formålet med å stille krav, er å sikre at organa følgjer dei arkivfaglege krava så lenge arkiva er i bruk hos dei, og at avlevering til ein bevaringsinstitusjon kan skje på trygge, kostnads-effektive måtar der tilliten til materialet blir halden ved lag heile vegen. Samstundes må ein ta omsyn til at systema òg skal leggje til rette for effektiv dokumentasjonsforvaltning i produksjonsfasen.

Departementet tilrår vidare at det blir opna for å fastsetje forskrift med krav til skildringar av informasjonssystem, altså systemdokumentasjon, jf. framlegget til § 6 bokstav f. Organå må syte for å ha tilgang til skildringar av systema sine på eit nivå som gjer det mogleg å forvalte og bruke arkiva etter at dei er avleverte til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon òg. Utan slike skildringar vil arkiva i mange tilfelle ha liten verdi eller vere kostbare å gjere tilgjengelege. Om det er lenge sidan systemet har vore i aktiv bruk og personell ikkje lenger kjenner til korleis det fungerer, er det ofte ein føresetnad for å kunne oppretthalde koblingar mellom informasjonen og framvise han på rett vis i ettertid at det finst slike skildringar. Skildringane må følgje med ved avlevering av arkiva til langtidsbevaring i bevaringsinstitusjon.

Det har vore reist spørsmål om opphavsretten er til hinder for å la skildringane følgje med til bevaringsinstitusjonen. I høyringsnotatet la departementet til grunn at det må vere ein klar føresetnad at offentlege organ syter for at det blir teke høgd for dette i ein anskaffingsprosess og ved avtaleinngåinga. Leverandørar av informasjonssystem må syte for å ha rettar til å overføre naudsynlege systemskildringar til organa så dei kan følgje avleveringa til ein bevaringsinstitusjon,

når informasjonssystema eller arkiva er gått ut av administrativ bruk.

I høyringa var ein slik heimel teken inn som ein del av føresegna om avlevering i § 10 sjuande ledd bokstav d. Departementet vurderer at slike krav må følgjast opp og avtalast langt tidlegare enn ved tidspunktet for ei avlevering. Krav til oppbevaring av skildringar av informasjonssystem og opphavsrett knytt til desse er derfor ein del av framlegget til § 6 bokstav f. Heimelen vil innebere krav om at eit organ, alt før eit informasjonssystem blir teke i bruk, må inngå avtaler som tryggjar at skildringar av systemet kan oppbevarast i organet og sidan kunne overførast til ein bevaringsinstitusjon utan hinder av opphavsrett.

Arkivlovutvalet gjekk inn for å fastsetje særskilde krav til skildringar av system for automatisert rettsbruk. Departementet følgte ikkje opp framlegget i høyringsnotatet, men viste til Forvaltningslovutvalet si utgreiing NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov - Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)* som gjorde framlegg om krav til system for automatisert rettsbruk og at «forvaltningen må utarbeide dokumentasjon for det rettslige innholdet i sine automatiserte saksbehandlingssystemer». Departementet meiner at arkivfaglege omsyn ikkje tilseier at det bør bli stilt ekstra krav til denne typen system i arkivlova. Dei krava som elles blir stilte til informasjonssystem, vil gjelde for system for automatisert rettsbruk òg.

8.5.7 Overføring av arkiv

Ved flytting av oppgåver mellom organ eller forvaltningsnivå kan det ofte vere praktisk at det nye organet tek over relevante arkiv og tek desse i bruk som grunnlag for si eiga oppgåveløysing. Det vil framleis vere naudsynt med reglar om i kva tilfelle arkiv skal og kan overførast mellom organa, og kva som er prosedyrane. Med føreseielege rammer og klare reglar tryggjar ein både omsyna til arkiva og lettjar gjennomføring av endringar. Departementet tilrår derfor ein heimel til å gi forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgåveoverføring.

Etter høyringa har departementet røynt at det kan vere formålstenleg å ha føresegner som regulerer handtering av problemstillingar knytte til forvaltning av dokumentasjon og arkiv ved endringar i den administrative inndelinga av Noreg. Departementet viser mellom anna til delinga av fylkeskommunar og kommunar som tredde i kraft 1. januar 2024. Det vart då naudsynt å fastsetje i forskrift til inndelingsloven § 13 korleis ansvar og

oppgåver knytte til både dei historiske og dei aktive arkiva skulle handterast mellom dei nyoppretta organa som kom ut av delinga.

Det er eit grunnleggjande arkivfagleg prinsipp at eit arkiv skal haldast samla og at den indre samanhengen skal takast i vare i størst mogleg grad og ikkje endrast. Ved grunnleggjande endringar, skal det bli sett eit skarpt periodeskilje. Ei deling av ein fylkeskommune eller kommune vil innebere ein slik grunnleggjande endring.

Deling av fylkeskommunar og kommunar fører med seg problemstillingar som til no ikkje har vore særleg aktuelle og som gjeldande regelverk derfor ikkje løyser. Det kan til dømes dreie seg om deling av arkiv og saksområde bør skje etter geografiske kriterium, om kva som skal skje med dei delane av arkivet som ikkje naturleg finn sin plass hos nokre av dei nye einingane, og om kven som skal forvalte dette. Det kan stillast spørsmål om det skal opprettast ei fellesteneste eller om ansvaret skal leggjast til og bli teke i vare av ein av dei nye einingane på vegner av alle, og korleis eit slikt samarbeid skal bli organisert.

Det er ikkje berre arkivplikta etter arkivlova som følgjer arkiva ved ei overføring. Innsyn etter offentleglova, forvaltningsloven med vidare må bli handtert. Det kan til dømes vere behov for særlege tilpassingar for å gi offentleg innsyn i arkiv som eit organ forvaltar på vegner av alle. Likeeins vil organet som har fått ansvar for eit eller flere arkiv måtte ta omsyn til personvernregelverket og ha handsamingsansvar for personopplysningar.

Etter gjeldande regelverk vil det vere opp til det eksisterande organet å finne formålstenlege måtar å handtere arkiva sine på ved ei deling eller samanslåing, i samråd med Riksarkivaren. Det er vesentleg at prosessen går føre seg på ein arkivfagleg forsvarleg måte som òg tek i vare omsynet til effektiv drift og dokumentasjonsforvaltning. Riksarkivaren har eit rettleiingsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ. Gjeldande arkivforskrift § 17 fastset mellom anna at det ikkje må skje samanblanding av ulike arkiv når dei blir overførte mellom organ. Eit døme på korleis dokumentasjonsforvaltninga og arkivansvaret skulle bli tekne i vare ved delinga av Viken fylkeskommune går fram av § 16 i forskrift 3. oktober 2022 nr. 1689 om gjennomføring av deling av Viken fylke til Østfold fylke, Akershus fylke og Buskerud fylke.

Departementet gjer på bakgrunn av dette framlegg om at det òg kan fastsetjast forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med endringar i den administrative inndelinga av Noreg. Ei forskrift som regulerer overføring av

arkiv mellom organ i samband med deling eller samanslåing av fylkeskommunar og kommunar, kan mellom anna fastsetje korleis høvevis historiske og aktive arkiv skal handterast. Ei forskrift kan òg fastsetje korleis ansvar og oppgåver skal fordelast for dei ulike arkiva og arkivdelane. Det at arkivfaglege omsyn blir sikra og at heile prosessen blir godt dokumentert, vil òg vere sentrale krav. Det vil vere naturleg at slike prosessar blir gjennomførte i samråd med Nasjonalarkivet.

Sjå framlegget til § 6 bokstav j.

8.5.8 Lovpålagde oppgåver som blir løyste av andre

Departementet følgde i høyringa ikkje opp framlegget frå Arkivlovutvalet om reglar som skulle tryggje at det vart skapt dokumentasjon og arkiv òg når det offentlege set ut lovpålagde oppgåver til sjølvstendige rettssubjekt utan arkivplikt.

Departementet meiner framleis at konkrete dokumentasjonsplikter på sektorområde ikkje høyrer heime i arkivlova. Å gi sjølvstendige rettssubjekt som løyser lovpålagde oppgåver på vegner at det offentlege, pålegg om å følgje arkivlova, er ikkje ei tenleg løysing. Generelle føresegner i arkivlova om arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt vil treffe breitt og upresist og vere vanskelege å grunngje.

Etter høyringa har departementet likevel kome til at arkivlova bør ha reglar om trygging av dokumentasjon som er skapt av sjølvstendige rettssubjekt, dersom vedkomande særlov ikkje løyser spørsmålet. Departementet tilrår at om eit organ set ut lovpålagde oppgåver til sjølvstendig rettssubjekt som ikkje er omfatta av arkivlova, skal det få ei plikt til å ta i mot og sikre dokumentasjonen knytt til oppgåveløysinga som er vorten til hos tenesteleverandøren, jf. framlegget til § 7. Organ som set ut slike oppgåver vil i dei fleste tilfella vere avgrensa til statlege, fylkeskommunale eller kommunale organ, til dømes oppgåver knytte til barnevern, helsetenester eller skule.

Ein rett til dokumentasjon på tenester som er mottekne, må byggje på ei motsvarande plikt til å skape og tryggje slik dokumentasjon. Skal sjølvstendige rettssubjekt som løyser oppgåver på vegner av det offentlege, påleggjast denne typen dokumentasjonsplikter, bør dei vere målretta og knytte til sider ved tenesteleveransen som tenestemottakarane seinare vil kunne få behov for å dokumentere. Reglar om målretta dokumentasjonsplikter på sektorområda føreset inngåande kunnskap om sektorane og tenestene, og om leverandørane og mottakarane av desse tenestene.

Om det faktisk blir skapt dokumentasjon, vil ikkje kome an på arkivlova. Om, og i kva grad, ein tenesteleverandør skaper dokumentasjon i samband med oppgåveløysinga, vil kome an på om særlovgivinga stiller krav om det, om tenesteleverandøren gjer det for sin eigen del, eller om det er vorte stilt krav om det i avtalegrunnlaget med vedkomande oppdragsgivar.

Med mindre det blir stilt som vilkår i avtala, vil oppdragsorganet ikkje kunne krevje av tenesteleverandøren at han overlèt dokumentasjonen som han sjølv har skapt, til oppdragsorganet. Om plikta til å ta imot dokumentasjon slår inn, vil såleis kome an på om tenesteleverandøren ønskjer å gi frå seg dokumentasjonen. Departementet legg til grunn at det oftast vil vere tilfellet. Ved overføringa til oppdragsorganet blir tenesteleverandøren sjølv friteken frå ansvaret for dokumentasjonen.

Departementet legg til grunn at eit lovfesta pålegg om å ta imot dokumentasjon, vil signalisere ei forventning som vil gjere det nærliggjande å regulere spørsmålet i oppdragsavtala. Oppdragsorganet vil måtte ta imot materialet i den forma det ligg føre, om ikkje anna er avtala. Oppdragsgivar bør rettleie om produksjonen og overføringa av dokumentasjon. Det vil vere ein openberr fordel om oppdragsavtala regulerer spørsmål knytte til dokumentasjon og dokumentasjonsforvaltning hos tenesteleverandør. På den måten legg ein til rette for at dokumentasjonen som blir skapt, lett lèt seg overføre til oppdragsorganet og blir forvalta som arkiv der.

Oppdragsorganet må, så langt det er mogleg, syte for å forvalte denne dokumentasjonen etter dei same reglane som ville gjelde viss det hadde løyst dei aktuelle oppgåvene sjølv, jf. framlegget til § 7 andre punktum. Delar av dokumentasjonen kan vere aktive klientmapper som skal halde fram med å følgje personen det gjeld, medan andre delar skal til historisk arkiv. I båe tilfella skal dokumentasjonen forvaltast etter krava som følgjer arkivplikta i framlegget til § 5. Om det ikkje er sett krav til dokumentasjon og forvaltning av han i verken særlov eller oppdragsavtale, skal oppdragsorganet følgje opp krava som følgjer av forskrifter gitt med heimel i framlegget til § 6 så langt det er mogleg.

Viss tenesteleverandøren har nytta eigenproduserte informasjonssystem eller ikkje brukt system i det heile, vil det kunne innebere mykje arbeid for oppdragsorganet i etterhand å setje dokumentasjonen i stand så det er mogleg å forvalte han som arkiv på ein god måte. Di viktigare dokumentasjonen er, di meir innsats er det rime-

leg å forvente frå oppdragsorganet. Ligg dokumentasjonen derimot føre på ein måte som gjer han heilt kurant å forvalte, er det på den andre sida ikkje grunn til å gi avkall på krava.

Departementet vil elles vise til at sjølvstendige rettssubjekt i utgangspunktet ikkje blir pålagde plikter knytte til forvaltning av dokumentasjon som dekkjer andre tilhøve ved verksemda til tenesteleverandøren. Det kan likevel vere slik at tenesteleverandøren alt er omfatta av arkivlova i saker der han gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Dokumentasjon som ligg til grunn for, og som blir skapt som del av utøving av slikt mynde, skal alt forvaltast i tråd med pliktene i arkivlova.

Departementet meiner at dokumentasjonsplanen vil vere eit formålstenleg verktøy for å dokumentere fleire av dei omstenda som er nemnde ovanfor. Departementet kan gi forskrift om innhaldet i planen etter framlegget til § 8. Han skal gi eit oversyn over korleis organet har organisert arbeidet med å etterleve pliktene i lova, mellom anna kva slags dokumentasjon som blir til i verksemda deira og kva av han som blir forvalta som arkiv, sjå nærare om dette i punkt 8.5.9. Det er nærliggjande at dokumentasjonsplanen gjer greie for tenesteavtaler for utsetjing av lovpålagde oppgåver og om det i oppgåveløysinga blir skapt dokumentasjon i tråd med krav i særlov eller etter avtale. Kva krav som er stilte til dokumentasjonen når tenesteleverandøren ikkje lenger har oppdraget, eller til dømes ein klient blir overført til ein annan tenesteleverandør, kan òg omtalast i dokumentasjonsplanen.

8.5.9 Dokumentasjonsplan og internkontroll

8.5.9.1 Innleiing

Departementet tilrår å fastsetje ei plikt for organet til å ha ein oppdatert plan som viser korleis organet har organisert arbeidet med å etterleve pliktene etter arkivlova. I innhald vil denne plikta i store trekk innebere ei vidareføring av plikta til å ha ein ajourført arkivplan som i dag går fram av arkivforskrifta § 4.

Departementet går inn for at namnet blir endra til dokumentasjonsplan. Det var fleire i høyringa som uttrykte stor misnøye med å vidareføre omgrepet arkivplan, og viste til at omgrepet dokumentasjonsstrategi som Arkivlovutvalet introduserte var meir passande. Departementet ser at det vil vere tenleg å avløyse omgrepet, men følgjer altså ikkje opp innhaldet i namneframlegget frå

utvalet. Departementet vil vise til at dokumentasjonsplanen ikkje skal innehalde ein strategi for å nå bestemte mål, men i hovudsak gjere greie for faktiske tilhøve.

Kravet om ein dokumentasjonsplan blir no teke inn i sjølve lova. I høyringsnotatet var kravet om arkivplan ein del av føresegna om arkivplikta. Departementet tilrår at kravet heller står som ei eiga føresegn sidan det er av ein annan karakter enn dei krava som gjeld sjølve forvaltninga av dokumentasjon og arkiv. Gjeldande krav om at ein slik plan skal vere oppdatert, stod ikkje i framlegget som var til høyring. Dette er ei forgløyming. Departementet ser ingen grunn til at dette kravet ikkje skal bli vidareført.

Dokumentasjonsplanen skal spegle av sentrale krav som blir stilte til organet, og dokumentere om og korleis krava er oppfylte. Planen skal framleis vere innretta slik at han kan brukast som ein reiskap i internkontrollen i organet. Dokumentasjonsplanen kan òg liggje til grunn for informasjon som går ut til allmenta.

8.5.9.2 Innhaldet i dokumentasjonsplanen

Departementet er samd i synspunktet til *Universitetet i Bergen* som i høyringa peika på at planen ikkje berre er ein depotplan. Planen gir òg oversyn over informasjons- og dokumentasjonsforvaltninga og viser korleis organet arbeider i praksis for å overhalde lovfesta og arkivfaglege krav. Departementet viser til at gjeldande reglar er utforma med sikte på dette.

Departementet er òg samd i innspelet frå *Kommunearkivordninga i Vestland* som viser til at opning for meir fleksible løysingar gjer det endå viktigare at organa dokumenterer vala dei gjer på arkivområdet, og at hovudtrekka i desse vala bør gå fram av dokumentasjonsplanen. Departementet meiner at framlegget innfrir dette. Departementet vil òg minne om at arkivlova ikkje berre gir organa plikter, men òg fridom. Organa har ansvar for å bruke handlingsrommet sitt til å finne gode løysingar.

Framlegget til § 8 om dokumentasjonsplanen og heimelen i framlegget i § 8 tredje ledd til å gi forskrift, skal saman sikre at planen gir oversyn over kva slags dokumentasjon organet forvaltar og korleis han blir handtert. Det bør òg kome fram korleis verksemda arbeider systematisk for å sikre at arkivfaglege krav og krav i lov og forskrift blir følgde, jf. lovframlegget § 8 andre ledd.

Som omtala over i punkt 8.5.2, går departementet inn for å slå fast omfanget av arkivplikta positivt. I forskrift vil det bli gitt felles føringar om

kva organa skal ta omsyn til når dei avgjer kva dei skal forvalte som arkiv. Det vil bli eit ansvar for organet sjølv å ta konkret stilling til kva som fell inn under arkivplikta hos dei i tråd med desse føringane. Det er nærliggjande å stille krav om at organet skal gjere greie for desse vurderingane i dokumentasjonsplanen.

Kva ein dokumentasjonsplan skal gi oversyn over må vidareutviklast og ta høgde for at det meste av informasjonen i organa blir skapt og lagra digitalt. Det blir produsert store mengder data i den offentlege forvaltninga, og det einskilde organet blir gjennom kravet om ein dokumentasjonsplan oppmoda til å halde «orden i eige hus». Dette arbeidet går mellom anna ut på å kartleggje kva slag data organet rår over, kva slags tilgangsnivå og heimelsgrunnlag som gjeld for dataa, og å skildre dataa med naudsynte metadata. Kravet om å ha ein oppdatert dokumentasjonsplan vil med andre ord ikkje berre leggje til rette for ei god og effektiv forvaltning av dokumentasjonen, men støtte opp under ny metodikk og beste praksis i offentleg sektor med.

Organa som er omfatta av lova må ha oversikt over krav til teieplikt og informasjonstryggleik for alle delane av porteføljen sin. Informasjonstryggleiken kan med fordel integrerast i arbeidet med dokumentasjonsplanen. Ordlyden i forskriftsheimelen opnar for å fastsetje nærare krav om dette i planen.

8.5.9.3 *Forma på dokumentasjonsplanen*

Det blir ikkje sett krav til at dokumentasjonsplanen skal tilpassast eit bestemt format. Det einaste formkravet er at planen skal vere utforma slik at han kan tene som ein reiskap i internkontrollen.

Dette inneber at oppdraget med å etablere ein dokumentasjonsplan vil kunne løysast på ulike måtar i ulike organ. Kva som er mest tenleg, vil variere. For nokre organ kan det vere tenleg å utarbeide eit dokument som kan lesast som ein samla tekst. For andre kan det vere betre med ein nettbasert plan med lenkjer, ein plan som kan genererast frå ulike informasjonssystem på førespurnad, eller liknande. I valet av kva format som er tenleg for organet sjølv, vil departementet peike på at det følgjer av føresegna at dokumentasjonsplanen skal vere oppdatert, altså at dokumentasjonsplanen skal vere dynamisk, og at organet må syte for at innhaldet har med siste endringar. Viss det på eit tidspunkt er aktuelt å føre tilsyn med organet, vil dokumentasjonsplanen vere ein viktig reiskap for å gi Nasjonalarkivet innsikt i arkivarbeidet i organet.

8.5.9.4 *Bruk av dokumentasjonsplanen i internkontrollen*

Departementet ser det som ei sjølvsaugt plikt for organa å tryggje at dokumentasjons- og arkivforvaltninga blir underlagd internkontroll som andre sider av verksemda deira. Kravet om ein dokumentasjonsplan er òg grunnlagt i behovet for å sikre slik internkontroll. Fordi dokumentasjons- og arkivforvaltning er støttefunksjonar for kjerneoppgåvene, kan det vere ein risiko for at aktivitetane får mindre merksemd enn dei bør, og at dei ikkje blir sette i samanheng med andre styrings- og kontrollprosessar. Mange av høyringsinstansane ser ut til å ha røynsler med at leiinga ikkje ser kor viktig desse sidene ved drifta er.

Departementet meiner at dokumentasjons- og arkivforvaltninga bør bli gjort til ein integrert del av styringa og internkontrollen. Dokumentasjonen som ligg føre i eit organ er ein ressurs som det er tenleg å ha god kontroll over, ikkje berre for å ha påliteleg rapportering og sikre god etterleving av arkivregelverket, men òg for å syte for målretta og effektiv drift og tenesteutvikling.

Ved utarbeiding av forskrifter med nærare krav til dokumentasjonsplanen, vil det bli teke omsyn til dei krava og rammene for internkontrollen som kommuneloven set for internkontrollarbeidet i fylkeskommunar og kommunar.

8.5.9.5 *Informasjon til allmenta*

Offentlege organ og andre som er omfatta av lova, utøver mynde og løyser oppgåver på vegner av fellesskapen. Samstundes har allmenta ei sentral rolle i å føre offentleg, ekstern kontroll med den offentlege forvaltninga og forvaltningsoppgåver som blir løyste av andre. Tilgang til informasjon og opplysningar om organa sine arkiv, tener dette formålet.

I den digitaliserte forvaltninga blir det skapt mykje dokumentasjon som ikkje lèt seg leite opp ved hjelp av den offentlege journalen. Dersom ein ønskjer at dokumentasjon som blir skapt i organa framleis skal vere grunnlag for offentleg kontroll med forvaltninga, må allmenta få vite om at dokumentasjonen eksisterer. Departementet meiner dokumentasjonsplanen bør kunne innrettast for å gi allmenta informasjon om kva organ som sit på kva slags dokumentasjon, men gir inga plikt i lova til å offentleggjere dokumentasjonsplanen. Departementet gjer i staden framlegg om ein heimel til å kunne gi forskrift om offentleggjering av informasjon frå planen, jf. framlegget til § 8 tredje ledd.

For innbyggjarane vil ikkje alle delar av dokumentasjonsplanen vere relevante. Delar av han vil dessutan kunne innehalde konfidensiell informasjon som ikkje må kome ut. Krav om korleis og på kva nivå planen skal bli lagd til rette for å informere innbyggjarane, kan fastsetjast i forskrift. Det kan til dømes vurderast om organa skal produsere ein eigen versjon av dokumentasjonsplanen for offentleggjering.

Opplysningar som kan vere relevante i ein slik versjon meint for allmenta, kan til dømes vere oversyn over kva dokumentasjon som er allment tilgjengeleg, informasjon om tekniske hjelpemiddel for å finne fram til dokumentasjonen og reglar om teieplikt som er knytte til dokumentasjonen.

8.5.10 Unntak for særskilde organ

Staten er eitt rettssubjekt, men alle statsorgana er eigne pliktsubjekt med ansvar etter arkivlova. Kvar einskild fylkeskommune og kommune er òg eigne pliktsubjekt etter lova. Etter reglane i gjeldande arkivforskrift § 2 blir statlege, fylkeskommunale og kommunale råd, utval, nemnder, komitear og liknande rekna som del av det oppnemnande organet. Dei skal derfor i utgangspunktet skape arkiv saman med dette. Det motsette gjeld for utval som er oppnemnde ved kongeleg resolusjon eller ved lov. Desse utvala skal ha eigne arkiv med mindre noko anna er bestemt av det opprettande organet, vedkomande departement eller overordna organ, jf. arkivforskrifta § 2 andre ledd. Arkivforskrifta har reglar tilpassa slike utval.

Departementet meiner det framleis vil kunne vere behov for tilpassa reglar for denne typen utval og tilrår at departementet får heimel til å gi slike reglar i forskrift. Det kom ikkje merknader til dette i høyringa.

Sjølvstendige rettssubjekt som ikkje er del av stat eller kommune, vil i ny lov kunne få arkivplikt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. For desse rettssubjekta, som berre har

arkivplikt i samband med enkeltvedtak eller forskrift, vil det òg kunne vere praktisk med særleg tilpassa reglar.

Departementet tilrår at det blir gitt heimel i framlegget til § 9 til å fastsetje føresegner i forskrift om unntak for desse organa frå arkivlova §§ 5 og 6 om arkivplikta og forvaltninga av dokumentasjon og arkiv, § 8 om dokumentasjonsplan og internkontroll og §§ 14 og 15 om avlevering.

8.5.11 Forbod mot avhending av arkiv

Departementet følgjer opp framlegget frå høyringsnotatet om at det skal vere forbode for eit organ å overdra eigedomsretten til eller råderetten over arkiv som er omfatta av lova, jf. framlegget til § 10 første ledd. Som ein motsats blir det òg fastsett at private ikkje kan vinne eigedomsrett til arkiv som er skapt av organa nemnde i lova § 3 første ledd, jf. framlegget til § 10 andre ledd.

Departementet vil streke under at avhendingsforbode ikkje er eit forbod mot å dele data og gjere data tilgjengelege, gi offentleg innsyn, leggje til rette for deling, atterbruk og vidarebruk og liknande, der det i praksis skjer gjennom å nytte kopiar av dataa. Tvert imot vil eit forbod mot avhending sikre offentleg, demokratisk forvaltning av arkiva og såleis leggje til rette for at flest mogleg får nytte opne data. Dersom arkiva derimot blir selde og underlagde privat eigedomsrett, vil dataa bli privatiserte. Det er ikkje formålstenleg dersom målet er at flest mogleg skal kunne utnytte verdien i opne data og utvikle kommersielle tenester som tek dei i bruk.

I framlegget er det teke inn unntak frå forbode for overføring av arkiv til eit anna organ som ledd i overføring av oppgåver og ansvar og ved endringar i den administrative inndelinga av Noreg, som ved samanslåing eller deling av fylke og kommunar. I slike tilfelle kan det vere behov for å overdra arkiva til andre organ eller administrative einingar.

9 Utførsle og lagring av arkiv utanfor Noreg

9.1 Gjeldande rett

9.1.1 Hovudregel om utførsle av arkiv

Gjeldande arkivlov § 9 bokstav b forbyr i utgangspunktet at arkivmaterialet til offentlege organ blir ført ut av landet. Eitt unntak gjeld utførsle som «representerer ein naudsynt del av den forvaltningsmessige eller rettslege bruken av dokumenta». Riksarkivaren kan vidare gi særskilt samtykke til utførsle. Det er etablert ein praksis for at Riksarkivaren tillèt mellombels utførsle av ikkje-digitale arkiv for mediekonvertering i utlandet.

Forbodet mot utførsle må sjåast i samanheng med gjeldande arkivlov §§ 1 og 6 om at formålet med lova er at arkiv og dokument skal «verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida» og vere «tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid».

Føresegna i arkivlova § 9 bokstav b vart gitt då arkiv i hovudsak handla om analoge medium, men gjeld i takt med utviklinga i informasjonsforvaltninga òg for digitale arkiv. At lagring av digitale arkiv på sørvarar i utlandet er omfatta av forbodet i arkivlova § 9 bokstav b, har reist spørsmål som framleis er uløyste. Riksarkivaren har ikkje innvilga søknader om utførsle av digitale arkiv. Dette skuldast at det er uklart kva for kriterium som skal liggje til grunn for vurderinga, og at det handlar om spørsmål av prinsipiell karakter som Arkivverket meiner bør regulerast i lov eller forskrift.

Arkivlova § 9 bokstav b blir likevel ikkje sett på som å vere til hinder for lagring av kopiar av digitale arkiv i utlandet eller for bruk av utanlandske skytenester så lenge det same arkivmaterialet er lagra på ein sørvar i Noreg. I eit brev frå Arkivverket til dåverande Kulturdepartementet 16. september 2014 om tolkninga av føresegna, la Arkivverket til grunn at så lenge arkivet og tryggingkopien er i Noreg, kan andre kopiar vere i utlandet. Arkivverket uttala i brevet at:

Slik vi ser det stiller derfor arkivloven krav om at arkivdatabasen skal være lagret og tilgjengelig på servere som er fysisk plassert i Norge.

Dette opnar for at data omfatta av arkivlova kan overførast til utlandet for å nytte tenestene i skya, til dømes utrekningar, programvare, prosesseringskapasitet osv. Føresetnaden er at ein kopi blir lagra i Noreg.

Dersom ein legg til grunn at ei verksemd har data som ikkje er rekna som arkivpliktig dokumentasjon, kan ein spørje om dokumentasjon som blir til i skya gjennom prosessering av desse dataa er førte ut av landet, eller om det meir er tale om å innføre arkivet til Noreg. Innførsle av arkiv er ikkje regulert i arkivlova. Arkivverket har akseptert at arkivpliktig materiale vert skapt i skya der det skjer ei overføring av dokumentet til norsk sørvar innan fastsette fristar.

I høyringa av ny arkivforskrift i 2017 låg eit framlegg om større fridom til å lagre digitale arkiv i utlandet. Departementet gjekk ikkje vidare med dette den gongen og viste til at spørsmålet var del av mandatet til Arkivlovutvalet. Lovtolkinga til Arkivverket frå 2014 har lege fast sjølv om det har vore ei omfattande utvikling i teknologi og tenester.

9.1.2 Sikkerhetsloven

Lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) er eit verktøy for å ivareta nasjonale tryggingssinteresser, mellom anna ved å stille krav til vern og skjerming av informasjon som kan skade desse interessene ved at han blir kjend for uvedkomande, går tapt, blir endra eller blir utilgjengeleg, jf. § 5-1. Krava i lova gjeld all lagring og handsaming, og er ikkje avgrensa til data som vart overførte til utlandet.

Skjermingsverdig informasjon etter § 5-1 er både tryggleiksgradert informasjon og skjermingsverdig ugradert informasjon. Eit informasjonssystem er skjermingsverdig dersom det behandlar skjermingsverdig informasjon, jf. § 6-1. Utanfor definisjonen fell dermed annan sensitiv informasjon med eit vernebehov, men som ikkje blir verna av omsyn til nasjonale tryggingssinteresser, og som dermed blir verna etter andre regelverk, som til dømes beskyttelsesinstruksjonen.

Skjermingsverdige informasjonssystem skal vernast etter kravet frå sikkerhetsloven. Systema skal ha eit forsvarleg tryggingnivå slik at informasjonssystema fungerer som dei skal, uvedkomande ikkje kan få tilgang, at informasjonen i systema ikkje kan endrast eller gå tapt, og at informasjonen i systema er tilgjengeleg ved behov. Dette kan medføre avgrensingar i bruk av leverandørar og plassering av systema. Systema skal også overvakast, slik at ein kan førebyggje, avdekkje og motverke hendingar mot systema som kan skade nasjonale tryggingssinteresser.

Alle offentlege organ har eit ansvar etter sikkerhetsloven for å gjere vurderingar opp mot nasjonal tryggleik og behovet for nasjonal kontroll, når dei vurderer korleis informasjonen deira blir handsama, lagra og transportert.

9.1.3 Lov om digital sikkerhet

Lov 20. desember 2023 nr. 108 om digital sikkerhet (digitalsikkerhetsloven) skal medverke til å sikre grunnleggjande krav til digital tryggleik i verksemder som har særleg mykje å seie for samfunnet ved å førebyggje, avdekkje og motverke uønskte hendingar i nettverks- og informasjonssystem. Verksemder som er underlagde lova må gjere risikovurderingar og på bakgrunn av desse setje i verk formålstenlege og proporsjonale tekniske og organisatoriske tryggingstiltak som samla skal syte for eit tryggingnivå som er tilpassa risikoen. Lova vil gjennomføre i norsk rett direktiv (EU) 2016/1148 om tiltak for å sikre et høyt felles nivå for sikkerhet i nettverks- og informasjonssystemer i hele Unionen (NIS1-direktivet) og stiller garantikrav og til tilbydarar av skytenester. Lova er ikkje tredd i kraft per februar 2025.

Justis- og beredskapsdepartementet har eit pågåande arbeid med implementering av direktiv (EU) 2022/2555 om tiltak for å sikre et høyt felles nivå for sikkerhet i nettverks- og informasjonssystemer i hele Unionen (NIS2-direktivet, som skal erstatte NIS1-direktivet). Direktivet vil få noko å seie for lov om digital sikkerhet og direktiv (EU) 2022/2557 om kritiske enheters motstandsdyktighet (CER-direktivet) som vil setje ytterlegare garantikrav til verksemdene.

9.1.4 Forordning om fri flyt av andre opplysningar enn personopplysningar i EU (FFD-forordninga)

EU-parlamentet og Rådet vedtok 14. november 2018 forordning (EU) 2018/1807 om fri flyt av andre opplysningar enn personopplysningar i EU

(FFD-forordninga). Forordninga vart teken inn i EØS-avtala 22. september 2023, men avgjerda i EØS-komiteén er ikkje sett i verk per februar 2025. Forordninga er så langt ikkje teken inn i norsk regelverk.

Etter forordninga skal oppbevaring og lagring av data ikkje kunne avgrensast til eitt medlemsland, og dermed kan lagring eller handsaming av data i eit anna medlemsland ikkje vere forbode eller avgrensa av nasjonale reglar.

Forordninga gjeld alle typar elektronisk handsaming og lagring av data i vid meining. Den gjeld berre for andre opplysningar enn personopplysningar og grip derfor ikkje inn i personvernforordninga (GDPR) eller kommunikasjonsvern direktivet (e-Privacy directive) som er gjennomført i norsk lov.

FFD-forordninga inneheld føresegner som skal sikre at norske styresmakter får tilgang til den informasjonen dei treng, også når informasjonen er lagra i eit anna EØS-land. Saman skal FFD-forordninga og personvernforordninga skape eit heilskapleg og samanhengande rettsleg rammeverk som skal sikre fri flyt av alle opplysningar i heile EU/EØS-området. Unntak frå prinsippet om fri flyt av data må grunnleggjast av omsyn til offentlig tryggleik.

9.1.5 Overføring av personopplysningar til statar utanfor EØS-området

Eitt av formåla med personvernforordninga er å sikre fri utveksling av personopplysningar i EU, sjå artikkel 1 nr. 3. Saman med FFD-forordninga er både personopplysningar og ikkje-personopplysningar sikra fri flyt innanfor EU.

Kapittel V i forordninga inneheld reglar om overføring av personopplysningar til tredjeland og internasjonale organisasjonar. Etter artikkel 44 kan overføring av personopplysningar til tredjeland eller internasjonale organisasjonar berre finne stad dersom vilkåra i kapittel V er oppfylt. Artikkel 44 presiserer vidare at resten av dei alminnelege vilkåra for å handsame personopplysningar må vere til stades. Reglane om overføring kjem med andre ord i tillegg til dei alminnelege krava som forordninga stiller til all handsaming av personopplysningar.

Ei verksemd må altså kunne peike på om det finst eit overføringsgrunnlag i kapittel V før personopplysningane blir overførte til eit tredjeland eller til ein internasjonal organisasjon. Viss det ikkje finst, er overføringa ulovleg. Verksemda er sjølv ansvarleg for å finne ut kva overføringsgrunnlag i personvernforordninga artikkel 46

som er best eigna for overføringa deira. Internt i EØS kan personopplysningar bli brukte, sende og delte på tvers av landegrensene viss ein har eit handsamingsgrunnlag, sjå nærare omtale av dette i punkt 3.

9.1.6 Regelverket i andre land

I Danmark kan offentlege verksemder nytte skytenester innanfor EU så lenge ein tek omsyn til personvernforordninga og nasjonalt regelverk. Dette er ikkje uttrykkeleg regulert i arkivlovgivinga. Krav om at datasystem som politiet sine register og folkeregisteret skal vere lagra i Danmark, er regulert i sektorregelverk.

I Finland kan offentlege verksemder nytte skytenester innanfor EU så lenge ein tek omsyn til personvernforordninga og informasjonstryggleiken.

I Sverige seier arkivlovgivinga ingenting om skytenester. Dette blir rekna som eit spørsmål verksemda sjølv må ta stilling til. Ei god avtale og risikoanalyse er eit vilkår. Den generelle forvaltninga av arkiv er òg regulert av lover som personvernforordninga, «offentlighets- og sekretesslagen» og «säkerhetsskyddslagen». Prinsipielt kan digitale arkiv bli lagra utanfor EU.

9.1.7 Kulturminneloven

Lov 9 juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven) § 23 forbyr utførsle av «kunst eller kulturmateriale som har stor betydning for bevaring, forskning eller formidling av kulturarv, kunst og historie i Norge» utan løyve frå rett styresmakt. Arkivmateriale som er frå før år 1900 er å rekne som kulturgjenstander og derfor omfatta av dette forbodet, jf. forskrift 1. januar 2007 nr. 1 om utførsel og innførsel av kulturgjenstander § 2. Etter forskrifta § 6 bokstav j) er Riksarkivaren vedtaksinstusjon for saker om arkivmateriale. Etter forskrifta § 5 kan Riksarkivaren gi samtykke til utførsle av offentlege arkiv dersom utførsla er naudsynt for den forvaltningsmessige og rettslege bruken av arkiva, jf arkivlova § 9 bokstav b.

9.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet tilrådde å vidareføre gjeldande rett om ikkje-digitale arkiv og tillate lagring av digitale arkiv i utlandet på visse vilkår. Det vart vist til vil-

kåra for overføring av personopplysningar til tredjestatar eller internasjonale organisasjonar i personvernforordninga artikkel 44 og 45. Digitale arkiv skulle kunne lagrast i EU og i land EU har vurdert å ha tilstrekkeleg beskyttelsesnivå etter personvernforordninga artikkel 45 nr. 1. Det vart i utkastet til føresegn stilt krav om å gjere risikovurderingar og krav om at det måtte føreliggje ei avtale om databehandling mellom kunden og skytenesta. Arkivlovutvalet foreslo også at norske styresmakter skulle kunne føre tilsyn med arkivet i det landet arkivet vart lagra i. Forslaget innebar at ein kopi skulle vere i Noreg når digitale arkiv blir langtidsbevart i utlandet.

Utvalet la til grunn at reglane i sikkerhetsloven gir tilstrekkeleg tryggleik for at nasjonale tryggingbehov blir tekne vare på, slik at det ikkje er behov for ytterlegare regulering i arkivlova. Dersom eit arkiv inneheld gradert materiale, eller materiale som av andre grunnar blir omfatta av sikkerhetsloven, skal reglane i sikkerhetsloven følgjast. Dette gjeld sjølv om berre delar av materialet er graderte.

Det var få innvendingar til å vidareføre forbodet mot utførsle av ikkje-digitale arkiv. Det var òg få av høyringssvara som var mot å opne opp for lagring av digitale arkiv i utlandet. Enkelte instansar peika på uavklarte spørsmål om jurisdiksjon og råderetten over dokumenta. Dei peika i tillegg på at ulike truslar potensielt kunne bli større av at digitale arkiv frå offentleg sektor blir flytta ut av landet. Nokre meinte også at det ville vere lettare å beskytte mot truslar innanfor eigne landegrensar. Fleire framheva behovet for rettleiing og auka kompetanse om bruk av skytenester.

Fleire arkivinstitusjonar trekte fram at ein kopi av arkiv som skal langtidslagrast, bør vere i Noreg for å sikre tilgangen framtidige generasjonar har til arkiva. *Finansdepartementet* meinte derimot at framlegget om at ein kopi skal vere i Noreg ved langtidsbevaring i utlandet, kan svekke intensjonen i framlegget. *Nasjonalt tryggingorgan (NSM)* hadde ikkje merknader til framlegget. *Justis- og beredskapsdepartementet* meinte kravet om risikovurdering ikkje bør knytast særskilt til lagring i utlandet, men gjerast etter ei vurdering av risikoen sett opp mot krava til dokumentasjonsforvaltninga generelt. *Norsk Arkivråd* meinte at referansen til plikter som blir regulerte av personvernforordninga var for snever, sidan verksemdskritisk dokumentasjon ikkje treng å innehalde personopplysningar.

9.3 Høyringsnotatet frå departementet

9.3.1 Hovudtrekk

Departementet tilrådde i høyringsnotatet å vidareføre utførsleforbodet i gjeldande arkivlov, men i tillegg skrive inn ein heimel til å gi forskrift om lagring av digitale arkiv innanfor EØS-området. Framlegget i høyringsnotatet opna altså for lagring av digitale arkiv utanfor Noreg, men ikkje utanfor EØS-området.

Grunngivinga for å vidareføre forbodet var at offentlege arkiv ikkje skulle setjast i fare for å gå tapt eller bli gjorde utilgjengelege på andre måtar. Skulle norske styresmakter kome til å tape råderetten over arkiva, og skulle råderetten i staden kome på andre statar eller utanlandske aktørar sine hender, vil det potensielt kunne utgjere ein trussel mot nasjonal tryggleik og offentlege tenester.

9.3.2 Ikkje-digitale arkiv

Departementet rådde til at det framleis skulle gjelde unntak for utførsle i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk. Dette unntaket gjeld til dømes når ein har med seg fysiske arkivdokument i samband med eit møte eller ei rettsforhandling i utlandet.

Det vart gjort framlegg om eit unntak for melombels utførsle i samband med mediekonvertering, konservering og trygging av ikkje-digitale arkivmateriale der det er arkivfagleg forsvarleg. I dag er det etablert ein praksis der Riksarkivaren godkjenner slik utførsle etter søknad.

Ut frå dei mange bruksområda arkiv har, kan det truleg òg oppstå andre tilfelle der utførsle vil vere ønskeleg og forsvarleg, for eksempel i samband med utstillingar. Det vart tilrådd at Nasjonalarkivet kunne gi samtykke til slik utførsle av arkiv.

9.3.3 Digitale arkiv

Departementet meinte i motsetnad til Arkivlovutvalet at det ikkje var tenleg å regulere i lova vilkåra for å lagre digitale arkiv i utlandet. Departementet gjekk i staden inn for ein heimel i lova til å gi forskrift «om lagring av digitale arkiv innanfor EØS-området». Dette innebar ei avgrensing ved at forskrifta ikkje kunne tillate lagring utanfor EØS-området.

Departementet påpeika at det er ein føresetnad ved all utførsle av arkiv at utførsla skal vere

arkivfagleg forsvarleg med omsyn til at arkiva skal vere tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid. Utførsle kunne heller ikkje stride mot sikkerhetsloven eller anna regelverk. Heimelen opna for at styresmaktene kunne velje å ikkje vidareføre kravet om at digitale arkiv òg skal vere lagra i Noreg.

9.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Høyringsinstansane var i hovudtrekk positive til framlegget om ei lovføresegn om utførsle av arkiv som løyste ein skilde spørsmål om ikkje-digitale arkiv og gav heimel for ei forskrift som skulle trekkje dei nærare grensene for utførsle av digitale arkiv. Ei rekkje offentlege organ støtta hovudtrekka i framlegget: *Politidirektoratet, Skate (Styring og koordinering av tenester i e-forvaltning), Skattedirektoratet, Statens Vegvesen, Statens Pensjonskasse, Statsbygg, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, Kommunal- og distriktsdepartementet, Stavanger kommune, Arkivverket og Lotteri- og stiftelsestilsynet*. Den private verksemda *Amazon Web Services (AWS)* og *KS – kommunesektorens organisasjon* støtta òg framlegget.

Kommunal- og distriktsdepartementet uttala:

Kommunal- og distriktsdepartementet er opp-tatt av at offentlige virksomheter skal kunne drifte og forvalte sine IKT-løsninger på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte. Skytjenester kan ofte tilby både sikrere og mer fleksible løsninger enn det virksomhetene selv klarer å etablere. Derfor er det viktig at ny arkivlov ikke hindrer virksomhetene i å velge de beste løsningene for drift og forvaltning av sin IKT. Departementet ser derfor positivt på at Kulturdepartementet i sitt forslag til ny arkivlov viderefører Arkivlovutvalgets forslag om å åpne opp for å lagre digitale arkiv utenfor Norge, som et unntak fra utførselsforbudet. Vi støtter tilnærmingen der mer detaljert regulering av unntaket legges i forskrift.

Arkivverket uttala:

Arkivverket antar fortsatt, at det vil være et behov for utførsel av offentlige arkiv, særlig ved bruk av sky-tjenester. Det vesentlige fra et arkivfaglig perspektiv er at utførsel må være arkivfaglig forsvarlig. Det innebærer også at arkivet ikke står i fare for å gå tapt, som synes

å være departementets begrunnelse for at utgangspunktet er utførselsforbud. Det er imidlertid viktig å skape fleksible løsninger som muliggjør enklere dokumentasjonsprosesser i offentlig forvaltning. Det kan være fornuftig å innta mer detaljert regulering i forskrift og Arkivverket har ingen innvendinger mot slik regulering.

Skate (Styring og koordinering av tenester i e-forvaltninga) uttala at «[g]itt at et generelt forbud som utgangspunkt opprettholdes, mener Skate det er positivt at det åpnes for bruk av tenester innenfor EØS-området lovlig gjennom forskriftsregulering på et senere tidspunkt.» Dei peika på at høyringsnotatet ikkje problematiserer «verken sikkerhetsaspekter eller merkostnader ved at det må velges løsninger kun lokalisert i Norge». Denne høyringsinstansen føresette at utførsla må vere arkivfagleg tilrådeleg og vere basert på gode risikovurderingar, og skriv vidare:

Et eventuelt generelt forbud mot å føre arkiv ut av landet kan begrense tilgang til den nyeste teknologien, og slik sett hindre utvikling. Utenlandske tjenesteleverandører, som for eksempel leverandører av skytjenester, kan ha løsninger som bidrar med sikkerhetsgevinster, som rask distribusjon av sikkerhetsoppdateringer, samt mulighet til å distribuere last på flere lokasjoner.

Statens pensjonskasse var oppteken av at det raskt kjem forskrifter slik at reguleringa «tar høyde for fremveksten av digitale plattformer, stadig økende informasjonsmengde og den teknologiske utviklingen (skytjenester)». *Skattedirektoratet, Statens vegvesen og Statsbygg* uttala seg i same lei.

Kritiske merknader til framlegget kom frå fleire hald. Ei innvending kom frå *OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet)* som primært gjekk inn for å oppheve forbudet mot å føre arkiv ut av landet, og som meinte at eventuelle avgrensingar i høvet til å lagre digitale arkiv i utlandet burde følgje av anna regelverk. Dei uttala:

Eit generelt forbod mot utførsel tener i seg sjølv ikkje noko formål knytt til å sikre autentisitet, integritet eller tilgjenge. Det finst mange vektige grunnar til at forvaltningsorgan treng å handtere arkiv utanfor landet, i heilt andre former og i større omfang enn det som er knytt til forvaltningsmessig eller rettsleg bruk. [...] Det finst ulike andre lover som kan sette grenser for utførsel når det trengs, og som gjer

dette på betre måtar enn arkivlova. Anten grunnen til å sette slike grenser er nasjonal tryggleik, personvern, eller nasjonal kontroll med kulturminne, legg lovene på disse områda betre og meir fleksibelt til rette for å vurdere tilhøva mellom nytte og risiko. Den forma forbudet mot utførsel i arkivlova har, fører til ein høgre terskel enn den som følger av andre lover, utan at ein slik høg terskel eigentleg er eit nødvendig verkemiddel for å sikre arkiv.

Norsk Arkivråd viste til at utførsle av arkiv har «stor betydning for effektiv oppgaveløsning i forvaltningen da den settes i sammenheng med bruk av skyløsninger» og meinte at «forslaget som foreligger ikke ivaretar forvaltningens behov». Dei skreiv vidare: «En bestemmelse med så stor betydning for hvordan forvaltningen kan ta i bruk viktige og toneangivende IT systemer må også fremme effektiv oppgaveløsning, utvikling og innovasjon». Denne høyringsinstansen var vidare oppteken av at tilhøva kan endre seg og at reguleringa bør skje på ein måte som kan reflektere slike endringar.

IKT-Norge meinte at framlegget i høyringsnotatet inneber «at man står på stedet hvil i dette spørsmålet. Framlegget frå Arkivlovutvalet burde i kombinasjon med øvrige lovverk gi en tilstrekkelig sikkerhet til at det i utgangspunktet åpnes for lagring utenfor Norge, og hvor eventuelle begrensninger fastsettes direkte i loven.» Denne høyringsinstansen ønskte ei regulering av utførsle i lova og var ikkje nøgd med ein heimel for forskrift som kunne tillate å føre digitale arkiv ut av landet. *IKT-Norge* ønskte «en klar hjemmel for bruk av slike tenester, og man bør unngå unødvendige hindringer mot bruk av slike tenester».

Fagforbundet meinte «[...] at offentlige tjenester bør foregå i egenregi, og [...] at et offentlig driftet og nasjonalt eid skytjeneste er gunstig og bør vurderes.»

Politidirektoratet uttala at eit ønskje om nasjonalt rådvelde over arkiva kan kombinerast med fordelane ved skytenester dersom det blir stilt krav om ein kopi av digitalt arkiv i Noreg. Denne høyringsinstansen meinte:

[...] at formålet med forslaget til ny § 7 vil være å sikre nasjonal rådighet over arkivmaterialet, og at dette fullt ut kunne sikres for digitale arkiver dersom det stilles krav til at en kopi skal oppbevares i Norge. [...]

Vi mener det er viktig at det inntas bestemmelser i forskrift som gjør unntak fra utføringsforbudet i § 7 slik at arkivskapere i Norge får

anledning til å benytte seg av fordeler forbundet med bruk av skytjenester og annen fremtidig teknologi.

Nasjonalt tryggingorgan (NSM) uttala:

I lovforslagets § 7 gis det bestemmelser om utføring av arkiv ut av landet. Det foreslås også en forskriftshjemmel for lagring av digitale arkiv innenfor EØS-området. For arkiver som inneholder sikkerhetsgradert informasjon, eller hvis et arkiv anses som skjermingsverdig informasjonssystem, infrastruktur eller objekt, vil det ved utførsel til utlandet også måtte gjøres vurderinger opp mot krav i sikkerhetsloven. NSM slutter seg derfor til departementets uttalelser i høringsnotatets kapittel 9 om at det vil være en forutsetning for utførsel av arkiv at dette ikke er i strid med sikkerhetsloven eller annet regelverk. Det bør etter vår oppfatning vurderes om dette forbeholdet bør tydeliggjøres direkte i lovteksten.

IKA Møre og Romsdal var bekymra for tryggleiken til arkivet ved utførsle av arkiv til andre EØS-land og ønsker detaljert regulering i forskrifta.

Skattedirektoratet og *Amazon Web Services (AWS)* uttala seg i same retning. *Skattedirektoratet* la til at det er ei tydeleg retning i dag at fagsystem i framtida vil basere seg på skytenester. *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* såg den same trenden, og peika på at dette stiller krav om at verksemdene gjer vurderingar:

Utviklingen går i retning av at stadig større del av datalagringen vil skje i skyen og at morgendagens IT-løsninger vil være skybaserte. Å gå ut i skyen krever egne vurderinger og særlig risikovurderinger, enten denne skyen befinner seg i datahaller i Norge eller EØS-området. (...) Det bør være arkivfaglige vurderinger, herunder grundige sikkerhets- og risikovurderinger, som ligger bak en eventuell utførsel, ikke ønsket om å spare penger eller oppnå effektiv drift på bekostning av arkivfaglige krav.[...]

Forskriften bør kreve at arkiveier ikke bare skal gjøre en risikovurdering når en skytjeneste tas i bruk, men at det også skal gjøres en løpende vurdering av risiko etter at eventuelle skytjenester er tatt i bruk, slik at man til enhver tid har tilstrekkelig beredskap og ressurser til å følge opp med tiltak for å sikre arkivet og arkivdata ved et endret trusselbilde eller endrede forutsetninger.

IKT-Norge meinte at framlegget til Arkivlovutvalet peika ut dei naudsynte vurderingane verksemdene må gjere før dei tek i bruk skytenester:

IKT-Norge mener at en klar og tydelig adgang til bruk av skytjenester er helt nødvendig for å sikre effektiv digitalisering av forvaltningen. Vi anerkjenner samtidig at arkivmateriale må sikres, være underlagt nasjonal råderett og vernes mot kriminalitet og annen ytre påvirkning. Vi kan imidlertid ikke se at fordelene med en så restriktiv tilnærming som departementet foreslår, er hensiktsmessig veid opp i mot det hinderet mot digitalisering som restriksjonene innebærer. På dette punktet mener IKT-Norge at Arkivlovutvalgets forslag i langt større grad er forenlig med behovet for digitalisering, selv om også dette forslaget stiller strenge krav til utførsel av digital dokumentasjon.

Statsbygg peika på at skytenester ikkje alltid inneber utførsle fordi «flere store sky-leverandører har etablert datasentre i Norge, i tillegg til at det finnes helnorske alternativer». Dei meinte vidare at departementet burde vurdere om nasjonal råderett over arkiva kan sikrast ved «å sette krav til at arkiv skal lagres på norsk jord fremfor å sette forbud mot utførsel tror vi det kan bli enklere å tolke loven i relasjon til skyløsninger».

Den same høyringsinstansen peika samstundes på at eit krav om lagring på norsk jord ville ha økonomiske og administrative konsekvenser for etablerte fagsystem som «er anskaffet med langvarige kontrakter, og det vil bli svært dyrt og krevende å eventuelt gå ut av kontraktene og gå på nye anskaffelser med krav om lagring på norsk jord».

Fagforbundet var skeptiske til lagring av arkiv i skytenester i utlandet:

Skytjenester i utlandet reiser en rekke problemstillinger. Informasjon kan lagres på ulike steder og på denne måten flyter informasjonen fritt mellom ulike land. Dermed er arkiv som befinner seg i utlandet ikke underlagt norsk jurisdiksjon. Fagforbundet mener dette ikke er tjenlig fordi sikkerhetsrisikoen vil øke når informasjonen ikke lagres i Norge, og dette vil kunne medføre store konsekvenser.

Nokre høyringsinstansar uttala seg om framlegget om at forskriften berre kunne tillate lagring av digitale arkiv innanfor EØS.

Amazon Web Services (AWS) uttala:

Vi har flere datasentre i EU/EØS, deriblant i Sverige, Tyskland og Irland slik at kunder kan velge å lagre innhold i EU/EØS med visshet om at deres data vil forbli i den AWS-regionen de har valgt.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) uttala:

Vi mener at det er riktig å begrense adgangen til å eksportere digitale arkiv til EØS-området, slik utkastet foreslår. Gjennom EØS-samarbeidet har Norge bundet seg til samme regelverk når det gjelder håndtering av personopplysninger og datasikkerhet som EØS-landene. Gjennom å følge EØS-landene her kan Norge stå sterkere i forhold til de store leverandørene, som gjerne kan komme fra land med andre lover og verdier når det gjelder f.eks. vern av personopplysninger og menneskers rett til privatliv, også overfor sitt lands myndigheter.

Kommunal- og distriktsdepartementet meinte at det var uheldig at lovteksten avgrensa forskrifta til å omfatte skytenester innanfor EØS-området:

Vi er i utgangspunktet enig i at EØS-området er en fornuftig avgrensing. Men vi mener likevel at det kan være hensiktsmessig at spørsmålet om hvor digitale arkiv kan lagres reguleres i forskriften, snarere enn i loven. Brexit har for eksempel gjort at Storbritannia ikke lenger er en del av EØS – men det kan likevel være at en nærmere vurdering viser at det er hensiktsmessig å åpne opp for lagring av arkiv i Storbritannia. Det samme kan gjelde andre tredjeland som er godkjent for lagring og behandling av europeiske personopplysninger.

KS – Kommunesektorens organisasjon opna for utførsle til land utanfor EØS og *Norsk Arkivråd* meinte at føreseigna burde vise til den ein kvar tid gjeldande nasjonale strategien for digital lagring.

Stavanger kommune meinte at langtidsbevaring berre burde kunne skje i eige land. *Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS* og *Aust-Agder museum og arkiv IKS* uttala seg i same leia.

Statsbygg viste til at «[i] tråd med digitaliseringsrundskrivet har Statsbygg, som mange andre offentlige virksomheter, de senere årene valgt sky-løsninger der det gir den mest hensiktsmessige og kostnadseffektive løsningen.» *Statsbygg* peika på at dersom utførsleforbodet òg gjeld dokumentasjon i administrativ bruk, vil praksisen deira bli ulovleg.

Skattedirektoratet viste til at «[d]et er en tydelig retning i dag at fagsystemer i fremtiden vil være basert på skytjenester». Slik denne høyringsinstansen såg det, kan det vere ein fordel om arkivmaterialet kan bli verande i systemet i skya der det vart skapt:

Flere hensyn taler for at arkivmateriale ideelt bør tas vare på som del av selve fagsystemet, og ikke i en ekstern eksport. En slik ekstern eksport vil nødvendigvis ha dårligere kvalitet og være begrenset i forhold til originalen. Det er både enklere og billigere dersom arkivet kjøper på samme plattform som fagsystemet.

Stavanger kommune las forskriftsheimelen i høyringsnotatet slik at han tillet mellombels lagring i utlandet. Dei føresette derfor at den konkrete reguleringa med utgangspunkt i heimelen ikkje sette unødvendige tidsavgrensingar.

Universitetet i Bergen meinte at forbodet har vore ein «sovende paragraf» og at ei vidareføring vil skape behov for «at offentlige organ får den veiledningen de trenger for å innrette seg etter den.» *Skate (Styring og koordinering av tenester i e-forvaltninga)* peika òg på at verksemdene vil trenge rettleiing:

Uavhengig av om man åpner for skylagring i EØS-området i lovtekst eller senere gjennom forskrift, ser vi at det krever veiledning for å kunne gjennomføre dette på en tilfredsstillende måte. Denne veiledningsmyndigheten burde naturlig ligge til organer med kompetanse på de forskjellige områdene, som Digitaliseringsdirektoratet, DFØ og Nasjonalarkivet.

Skattedirektoratet uttala seg i same leia:

Skattedirektoratet er opptatt av at en eventuell utførsel av arkiv må baseres på gode arkivfaglige og sikkerhetsmessige vurderinger hvor relevante risikoelementer hensyntas. Således er det viktig at reguleringen rundt dette gir tydelige føringer omkring rammene, og at det gis god veiledning fra de relevante myndighetene på området.

Molde kommune viste til at framlegget «vil gjøre det lettere for arkiveiere å utlevere arkiv til mediekonvertering til utlandet og det vil kunne ha en negativ innvirkning på IKA-ene sin stilling på digitaliseringsmarkedet». *Rauma kommune* uttala seg i same leia.

9.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

9.5.1 Vidareføre gjeldande rett om ikkje-digitale arkiv

Departementet meiner det er gode grunnar til å vidareføre gjeldande rett når det gjeld utførsle av ikkje-digitale arkiv. Departementet gjer i § 11 første ledd framlegg om ei eiga føresegn med forbod mot utførsle av dokumentasjon i arkiv som er lagra på fysiske medium med dei unntaka som blir praktiserte i dag. Det er viktig å unngå arkivtap, og departementet meiner at etablert praksis gir ei tenleg avveging mellom omsynet til effektiv dokumentasjonsforvaltning og sikring.

At ikkje-digitale arkiv er skilde ut, er ei ending etter høyringa. I daglegtale er skiljet mellom digitale og ikkje-digitale arkiv klart nok, men departementet tilrår av omsyn til presisjon at lova refererer til arkiv på fysisk lagringsmedium.

9.5.2 Utførsle av dokumentasjon i digitale arkiv

9.5.2.1 Bakgrunn

Den gjeldande arkivlova har vorte tolka slik at norske, offentlege verksemder kan ta i bruk skytenester der sørvaran står i utlandet, berre dersom det finst ein kopi av arkivet i Noreg. Skytenester har så mange fordelar at Kommunal- og distriktsdepartementet i digitaliseringsrundskrevet for 2022 oppmoda departement og statlege verksemder til å velje skytenester. Skate (Styring og koordinering av tenester i e-forvaltninga) skreiv til Justis- og beredskapsdepartementet 22. juni 2023:

Bruk av skytjenester er en klar trend internasjonalt og nasjonalt, på tvers av sektorer. I Norge har flere offentlige virksomheter tatt i bruk skytjenester. Å gjøre lagring, programmer og tjenester tilgjengelig fra store felles datasentre over nettverk, fremfor å være avhengig av at det leveres fra lokale servere og maskiner, gir økt innovasjon og fleksibilitet, og innebærer ofte også økt sikkerhet og kostnadsreduksjon.

Ved skytenester og andre IKT-tenester leverte via internett, har kunden til vanleg ikkje detaljert oversyn over kvar deira data blir behandla og lagra. Ofte skjer dette på sørvarar i utlandet. I standardavtaler mellom leverandøren av skytene-

sta og kunden vil leverandøren, om ikkje anna er tydeleg spesifisert, normalt kunne lagre informasjonen på fleire ulike stader. Dette blir mellom anna gjort av omsyn til informasjonstryggleiken. Dermed kan informasjonen bli flytt mellom ulike land og verdsdelar. Kunden kan ha høve til å velje kva geografiske område lagringa og handsaminga skal avgrensast til, til dømes innan EØS-området.

Spørsmålet om å opne for å føre digitale arkiv ut av landet handlar mellom anna om informasjonstryggleik. Ein må vurdere om det er fare for at arkivet går tapt, eller at arkiveigaren mister tilgjenge. Ein må òg vurdere om det er fare for at andre statar eller private verksemder får tilgang til data dei ikkje skulle ha. Problemstillinga er ikkje eindimensjonal. Informasjonstryggleiken kan vere like dårleg på ein sørvar som står i Noreg som i ei kommersiell skyteneste som ikkje opplyser kvar sørvarane står. Spørsmålet dreiar seg om tilgjenge, informasjonstryggleik, teknologi og avtaler. Det er ikkje grunn til å tru at data lagra i lokala til eigaren og køyrt med programvare som ligg lokalt, naudsynleg er tryggare enn i sky, all den tid ein elles er tilkopla internett. All tilkopling til internett gjer ein meir sårbar.

Arkiv som er i utlandet, er ikkje underlagde norsk jurisdiksjon. I utgangspunktet er materialet underlagt den nasjonale lovgivinga i landet der det er. Ved skylagring kan lovverket i fleire land vere gjeldande, til dømes om ivaretaking av konfidensialitet. Ei sentral problemstilling er derfor kva lovgiving om handtering og lagring av informasjon som finst i dei ulike landa, og kor langt norsk rett gjeld. Arkiveigaren vil måtte følgje arkivlova uansett kvar arkivet er lagra. Kravet om å ha tilgang til arkivet sitt vil gjelde uansett.

Dokumentasjonsforvaltninga i offentlig sektor har utvikla seg på ein måte som ikkje fullt ut tek omsyn til føresegna i den gjeldande arkivlova om utførsle av arkiv. Ordlyden i arkivlova frå 1992 tok ikkje høgd for den teknologiske utviklinga som følgde. Arkivlova gjeld i dag alle system som inneheld arkivverdig materiale. Ein kommune kan ha fleire hundre ulike fagsystem, og mange kan vere tufta på prosessering, programvare og lagring i skya.

I tråd med Hurdalsplattforma har Nasjonalt tryggingorgan (NSM) gjennomført ei konseptvalutgreiing for etablering av ei nasjonal skyteneste for ugradert skjermingsverdig og annan verneverdig informasjon (samleomgrep «verneverdige data og system»). Nasjonalt tryggingorgan tilrår eit konsept med ei lukka statleg sky for verneverdige data og system som blir sikra med høg grad av nasjonal kontroll, kombinert med ei lukka kom-

mersiell sky med middels grad av nasjonal kontroll. Alle konseptane som har vore vurderte, legg til grunn at regelverk blir gjorde meir tydeleg og at eit nasjonalt sett med krav blir etablert. Den samfunnsøkonomiske analysen viser at kostnader med auka nasjonal kontroll er store. Samtidig er det vanskeleg å fastslå verdien av nasjonal kontroll. Det er i etterkant av konseptvalutgreiinga gjennomført ei ekstern kvalitetssikring. Denne stilte spørsmål ved nokre av Nasjonalt tryggingorgan sine vurderingar. Justis- og beredskapsdepartementet ga hausten 2023 i oppdrag til Nasjonalt tryggingorgan å gå vidare med å vurdere eit konsept basert på ei lukka kommersiell skyteneste, basert på ei avtale med ein eller nokre få kommersielle aktørar som skal eige, levere, vidareutvikle og drifte tenesta.

Arkivutførsle gir utfordringar med tryggleik. Særleg er det utfordringar knytt til informasjon som kan bli naudsynt å ha tilgjengeleg for å halde oppe kritiske samfunnsfunksjonar, men som ikkje er underlagt andre føresegner, slik som til dømes tryggleiksgradert informasjon er.

Det har vore ei generell uro for at samfunnskritiske IKT-tenester blir tenesteutsett utan at gode nok risikovurderingar og tryggingstiltak blir vurdert. Samstundes kan tenesteutsetjing av IKT-tenester til profesjonelle aktørar gi betre tryggleik og meir stabile og tilgjengelege tenester. Nasjonalt tryggingorgan har utarbeidd tryggleiksfaglege tilrådingar for utsetjing av IKT-tenester.

9.5.2.2 *Heimel for å regulere i forskrift*

Det samansette regelverket på feltet talar for at arkivlova bør gi heimel for ei forskrift som kan setje vilkår for å lagre digitale arkiv utanfor Noreg. Rettspedagogiske omsyn talar for at norske styresmakter bør gi ei meir detaljert regulering av lagringsstad for digitale arkiv. Det blir då lettare for offentlege organ å innrette seg på rett side av lova utan å gjennomføre omfattande vurderingar. I motsett retning peiker omsynet til fleksibilitet til å tilpasse lagringsstaden til behova for verksemda.

Departementet vurderer at eit forbod mot utførsle av digitale arkiv ikkje bør setjast i lova. Departementet viser til at ei rekkje spørsmål er i endring, mellom anna implementeringa av sikkerhetsloven og lov om digital sikkerhet, FFD-forordninga og nasjonal sikker sky. Det kan derfor vere tenleg med ein heimel til å gi ei forskrift med ei særskilt regulering av spørsmålet om lagring av digitale arkiv utanfor Noreg. Forskrifta kan opphevast den dagen det ikkje lenger er behov for henne.

Forskriftsheimelen kan nyttast til å stille krav som gjeld alle digitale arkiv omfatta av arkivlova. Til dømes kan forskrifta nyttast til å gjere det heilt forbode å lagre digitale arkiv i utlandet eller forbode å lagre dei utanfor EØS-området. Slike avgrensingar må ikkje stride med anna regelverk og må vurderast opp mot behova for slikt regelverk til ein kvar tid. Dei einskilde departementa kan òg for sine sektorområde stille nærare vilkår om lagringsstad for digitale arkiv i sektorregelverket. Arkivlova og forskrifta bør vere eit generelt, sektorovergripande regelverk.

Videre kan forskrifta stille krav om at ein kopi blir lagra i Noreg som ei ekstra sikring mot tap, ved til dømes brot på infrastruktur eller andre omstende som fører til tapt tilgang eller tapt råderett. Oppfyller ein i slike høve andre regelverk om tryggleik og personvern, kan ei lagring av kopi i Noreg opne for skylagring i utlandet, i tråd med slikt gjeldande regelverk òg har vorte tolka.

Departementet legg til grunn at det inntil vidare vil vere behov for å vidareføre i forskrift den gjeldande forståinga av utførsleforbodet for digitale arkiv, slik at kopiar av dokumentasjon i digitale arkiv berre kan lagrast på sørvarar i utlandet, så lenge det komplette arkivet òg er tilgjengeleg på ein sørvar i Noreg. Departementet legg til grunn at ei slik forskrift vil kunne bli fjerna på sikt.

Skytenester gir store moglegheiter både i arkivdanninga og i bevaringsfasen. Offentlege organ og andre som følgjer arkivlova bør, etter departementets vurdering, ikkje vere hindra frå å nytte ny teknologi og nye tenester meir enn det som er påkravd av omsyn til mellom anna nasjonal tryggleik og det som er arkivfagleg forsvarleg.

Lova vil stille krav til korleis verksemdene skal forvalte arkiva sine. Arkiv skal sikrast slik at dei ikkje går tapt, ikkje blir endra, er tilgjengelege for framtidig nytte osv. Det er såleis grunnleggjande at arkiv heller ikkje skal gå tapt etter ei arkivfagleg vurdering. Skulle behovet for forskrifta ikkje lenger vere der, vil framleis desse reglane i arkivlova gjelde.

Tap av nasjonal kontroll over informasjon som er viktig for den nasjonale beredskapen, kan gi negative konsekvensar. Dette er eit sentralt moment i vurderinga av lagring av dokumentasjon i arkiv i utanlandske skytenester. Utfordringane er etter departementet sitt syn ikkje direkte relatert til tryggingnivået i skytenester. For mange verksemdar medfører det å nytte skytenester ein gevinst med omsyn til tryggleiken. Samstundes, å vurdere i kva utstrekning enkeltinformasjon i verksemdene utgjør ein del av den samla sam-

funnsrisikoen, er nok ei for stor utfordring for dei fleste verksemdar. Dette gjer det naudsynt å inntil vidare regulere lagring av digitale arkiv utanfor Noreg i ei forskrift.

9.5.3 Same reglar for alle fasar i verdikjeda

Som det går fram av punkt 8 og framlegget til § 5 første ledd, omfattar arkivplikta informasjon som blir til som ledd i verksemda. Arkivplikta omfattar data i fagsystem som blir nytta i kvardagen i offentlege verksemdar.

Dei same reglane om lagring av digitale arkiv utanfor Noreg gjeld i dag for alle fasar av verdikjeda der dokumentasjon og arkiv blir handtert. Skytenester kan effektivisere produksjonen i kvardagen, men òg for avleverte arkiv kan skytenester gi fordelar når det gjeld tryggleik og tilgjenge.

Arkivlova regulerer ikkje spørsmålet om offentleg tilsette kan ta med teneste-pc eller teneste-telefon til utlandet. Eit forbod mot å ta med teneste-pc eller teneste-telefon til visse land, må eventuelt følgje av andre lover eller interne reglar i verksemda. Det vil ikkje innebere utførsle av arkiv om til dømes ein statstilsett opnar systemet for sakshandsaming på ein pc medan hen er i utlandet, innanfor eller utanfor området det er tillate å lagre arkivet.

9.5.4 Konkurransen om digitaliseringsoppdrag

To kommunar innvende at framlegget ville svekke posisjonen til interkommunale arkivinstitusjonar som tilbydar av digitaliseringstenester. Departementet meiner det bør vere greitt å føre papirarkiv ut av landet for å få det digitalisert dersom det er arkivfagleg forsvarleg. At norske leverandørar av digitaliseringstenester får konkurranse frå EU- og EØS-land, er ein konsekvens av å vere med i EØS.

9.5.5 Tilsyn med digitale arkiv lagra i utlandet

Departementet meiner at tilsyn med digitale arkiv lagra utanfor Noreg kan først på ulike vis. Nasjonalarkivet vil ved tilsyn normalt ikkje vere avhengig av fysisk tilgang til rommet der sørvarane står. Tilfredsstillande omstende der lagring skjer handlar i hovudsak om informasjonstryggleik. For å føre tilsyn vil det vere relevant å sjå på rapportar om informasjonstryggleiken som arkiveigar skaffar frå den som leverer lagringstenesta.

10 Bevaring og kassasjon

10.1 Gjeldande rett

Etter formålsføresegna i § 1 i gjeldande arkivlov, er formålet til arkivlova å tryggje at arkiv med vesentleg kulturell eller forskingsmessig verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, skal bli tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida.

For å leggje til rette for dette fastset arkivlova § 6 at offentlege organ har eit arkivansvar: Dei «pliktar å ha arkiv». Desse arkiva skal vere «ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid». Det er forbode for offentlege organ å kassere arkiv i andre tilfelle enn der det er tillate i samsvar med reglar fastsette med heimel i arkivlova, eller etter særskilt samtykke frå Riksarkivaren, jf. arkivlova § 9. Dersom Riksarkivaren har fastsett at arkiv skal bevarast, har organet plikt til å bevare det fram til det tidspunktet det skal avleverast til arkivdepot. Denne plikta gjeld sjølv om organet sjølv ikkje lenger har noka nytte av arkivet. Der det er fastsett at arkivet kan kasserast, eventuelt etter ein viss frist, gjeld ikkje lenger bevaringsplikta.

I arkivlova § 12 har Kongen heimel til å gi utfyllande forskrifter om mellom anna kassasjon. Føresegnene om kassasjon står i § 16 i arkivforskrifta. Etter forskrifta § 16 første ledd første punktum skal kassasjonsreglane ikkje omfatte materiale som skal arkivavgrensast etter forskrifta § 14. Det vil seie materiale som skal haldast utanfor arkivet i utgangspunktet, fordi det ikkje er å rekne som arkiv. Etter forskrifta § 15 følgjer det eit bevaringspåbod om at einskilde typar arkivmateriale alltid skal bevarast. Kassasjonsreglar for statsorgana må då heller ikkje omfatte denne typen materiale. Vidare skal kassasjonsreglane etter arkivforskrifta § 16 første ledd andre punktum gi oversyn over kva som skal bevarast, og kva som kan eller skal kasserast. Det kan òg fastsetjast kor lenge materialet skal oppbevarast før kassasjon, såkalla kassasjonsfrist, men dette er ikkje eit krav, jf. arkivforskrifta § 16 første ledd tredje punktum.

Når det gjeld kassasjonsreglane, er dei ulike for stat og kommune. For staten blir det skilt mel-

lom eigenforvaltningssaker og fagsaker, jf. arkivforskrifta § 16 andre og fjerde ledd. Med eigenforvaltning er det meint administrative funksjonar knytte til forvaltning av eige organ, så som eigedomsforvaltning, løn, personal, organisasjonsutvikling osv. Riksarkivaren gir felles kassasjonsreglar for denne typen saker på tvers av heile statsforvaltninga, jf. riksarkivarens forskrift kapittel 7 del II.

For fagsakene derimot, der innhaldet varierer etter kva organ og kva sektor det er tale om, skal organet sjølv utarbeide kassasjonsreglar, sjå riksarkivarens forskrift § 7-5 andre ledd tredje punktum. Fagsaker er oppgåver som organet løyser som del av sektoransvaret sitt, slik som politi, sjukehus, universitet, skatt, osv. Bevarings- og kassasjonsvurderingar av fagsaker krev ikkje berre arkivfagleg kompetanse, men òg spesialisert fagkompetanse innan det einskilde fagfeltet. Kassasjonsreglane for fagsaker må godkjennast av Riksarkivaren. Deretter utgjer dei gyldig kassasjonsgrunnlag for organet.

Arkivverket kan nekte å ta imot arkivmateriale dersom organet ikkje har godkjende kassasjonsreglar eller ikkje har gjennomført kassasjon før avlevering, jf. arkivforskrifta § 16 tredje ledd.

For kommunal sektor fastset Riksarkivaren kassasjonsreglar for alle typar saker og oppgåver, sjå riksarkivarens forskrift kapittel 7 del III. Alle kommunar har same oppgaveportefølje, og det same gjeld fylkeskommunane. Kassasjonsføresegnene er ikkje pålegg til kommunar og fylkeskommunar om å kassere arkiv, men eit løyve. Det er opp til den einskilde kommune eller fylkeskommune om dei heller ønskjer å bevare slikt arkivmateriale enn å kassere det, jf. riksarkivarens forskrift § 7-22. Av riksarkivarens forskrift § 7-23 går det fram at føresegnene er minimumskrav og at det er opp til den einskilde kommune og fylkeskommune å avgjere om han ønskjer å ta vare på meir dokumentasjon enn det forskrifta pålegg. Dette kallast «merbevaring».

Føresegner om bevaring og kassasjon av eigenforvaltningssakene til statlege organ, står i riksarkivarens forskrift kapittel 7.

I riksarkivarens forskrift § 7-2 er bevaring definert som «å ta vare på arkivmateriale for ettertiden». Kassasjon er «å ta ut og destruere arkivmateriale som ikke skal bevares». Riksarkivarens forskrift § 7-1 fastset at bevarings- og kassasjonsføresegnene har eit tredelt formål, som er å:

- a. sikre at bevaringsverdig arkiv blir tatt vare på for ettertiden, jf. arkivloven § 1
- b. legge til rette for kassasjon av arkivmateriale uten langvarig bevaringsverdi, for å spare kostnader knyttet til langtidsbevaring, så som oppbevaring, vedlikehold og gjenfinning
- c. sikre at arkiv ikke blir kassert før rettslige og forvaltningsmessige dokumentasjonsbehov er bortfalt.

For eigenforvaltningssakene til statlege organ har Riksarkivaren fastsett både kva sakstypar som skal bevarast, og kva sakstypar som kan kasserast. For fylkeskommunane og kommunane er det berre fastsett kva sakstypar som skal bevarast.

Offentlege organ skal fastsetje kassasjonsfristar for materiale som kan kasserast, jf. riksarkivarens forskrift § 7-3. Kassasjonsfristane fastset når materialet tidlegast kan kasserast. Ved fastsetjing av fristane må organet ta omsyn til føresegnar om tidsavgrensa oppbevaring i anna regelverk, eigne administrative og juridiske dokumentasjonsbehov, dokumentasjonsbehovet til borgarane og dokumentasjonsbehova til offentlege og private verksemdar. Det er uttrykkjeleg fastsett at materialet ikkje må kasserast før eventuelle dokumentasjonsbehov er falne bort.

Ut over formålsføresegna i arkivlova § 1 legg gjeldande arkivlov ikkje føringar for kva offentlege arkiv som skal takast vare på for ettertida, og kva kassasjonsføresegnene skal gå ut på. Heller ikkje arkivforskrifta fastset kriterium eller omsyn som Riksarkivaren eller statsorgana skal leggje til grunn for bevarings- og kassasjonsvurderingane sine. I praksis blir vurderingane gjorde i samsvar med prinsipp og retningsliner utarbeidde av Arkivverket. Arbeidet til statsorgana med bevarings- og kassasjonsreglar skjer i dialog med Arkivverket.

10.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Framlegget frå Arkivlovutvalet om bevaring og kassasjon bygde i stor grad på gjeldande rett. Utvalet skreiv mellom anna:

Vurderingar av hvilken dokumentasjon som skal tas vare på for ettertiden, har vært en kjerneoppgave for arkivsektoren. Digitaliseringen gir grunn til å gjennomgå dagens praksis og metodikk, blant annet i lys av informasjonsveksten, reduserte lagringskostnader og muligheter som ny teknologi gir for å finne fram i og gjøre bruk av digitale arkiver. Implementering av personvernforordningen reiser også en rekke spørsmål.

Utvalet rådde til å erstatte omgrepet «kassasjon» med «sletting». Sletting kunne skje med heimel i arkivlova, men òg med heimel i anna regelverk dersom det er fastsett ei uttrykkjeleg plikt til å slette dokumentasjonen.

I høyringa av NOU-en til Arkivlovutvalet var mange høyringsinstansar, særleg i arkivsektoren, skeptiske til framlegget om at sletting (kassasjon) skulle kunne skje med heimel i andre lover. Dei var urolege for å underminere Riksarkivaren som arkivfagleg bevarings- og kassasjonsstyresmakt. Dei meinte arkivfaglege bevaringsomsyn kom til å bli oversette ved utvikling av særlovgivinga, og at ei for einsidig vektning av personvernomsyn ville føre til tap av verdifulle arkiv.

Samstundes var det òg høyringsinstansar som støtta framlegget om ei avklaring av tilhøvet mellom arkivlova og særlovgiving når det gjaldt heimel for kassasjon og sletting. Somme peika på at «kassasjon» er ein arkivfagleg term som med fordel kunne bytast ut med «sletting», medan andre meinte at ein burde halde fast på termen. Fleire høyringsinstansar støtta utvalet i at det er behov for ei nærare utgreiing av bevaringsnivå og -metodikk.

10.3 Høyringsnotatet frå departementet

10.3.1 Korleis bevarings- og kassasjonsføresegnar skal fastsetjast

Departementet gjekk inn for at arkivlova og forskriftverket skulle gi noko tydelegare føringar for arbeidet med bevarings- og kassasjonsreglar enn i dag. Departementet rådde til å innføre ei føresegn om kva slags arkiv som skal takast vare på for ettertida.

Det som etter framlegget skulle takast vare på, var «statlege, fylkeskommunale og kommunale arkiv som har eit vesentleg kulturelt eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert dokumentasjon». Innholdsmessig svarte dette til formålsføresegna i

dagens arkivlov. Ved å ta inn ei slik føresegn ville ein få fastsett på eit overordna nivå kva type arkiv som skal takast vare på for ettertida, og kva mål som skal liggje til grunn ved utveljinga.

Samstundes gjorde departementet framlegg om heimel til å gi forskrift om bevaring og kassasjon, mellom anna om prinsipp, metodar og vurderingskriterium. Dette ville danne grunnlag når Nasjonalarkivet, etter delegasjon, skulle fastsetje dei konkrete bevarings- og kassasjonsføresegnene.

10.3.2 Kassasjonsforbodet og føresegner om sletting i anna regelverk

Departementet var i høyringsbrevet samd med dei innspela til framlegget frå Arkivlovutvalet som tok til orde for ei tydeleg avgrensing mellom ansvarsområda til personopplysningslova og arkivlova. Eventuelle behov for presiseringar av føresegner i personopplysningslova burde i all hovudsak følgje av personopplysningslova sjølv. Det var derfor ikkje noko eige kapittel som omhandla personvernføresegner i lovutkastet.

I framlegget til departementet om kassasjon, var det teke inn ein regel om at kassasjon av arkiv berre kan skje i samsvar med forskrift eller ei særskilt avgjerd frå Nasjonalarkivet. Dette var ei vidareføring av hovudregelen i arkivlova § 9 bokstav c.

I framlegget var det derimot teke inn ein ny regel om at forbodet mot kassasjon går føre andre føresegner om sletting av opplysningar, med mindre det følgjer av eller i medhald av lov at opplysningane skal destruerast.

I høyringa av framlegget frå utvalet kom det òg fram at mange var urolige for at framlegget frå Arkivlovutvalet ville føre til at verdifulle arkiv ville gå tapt for ettertida, dersom ein ikkje sikra betre at omsynet til personvern vart vekta mot arkivfagleg bevaringsverdi. Departementet delte denne uroa. Departementet meinte på same tid at det ikkje var verken realistisk eller tenleg at alle føresegner om tilinkjesgjerding av opplysningar i den offentlege forvaltninga skal ha heimel i arkivlova. Departementet rådde derfor til ei føresegn som tok sikte på å balansere ut dei ulike omsyna. Framlegget innebar at kassasjonsforbodet i arkivlova skulle gå føre kassasjonsføresegner i særlov, men ikkje der det går fram uttrykkjeleg av særlov at opplysningane skal gjerast til inkjes.

Framlegget inneheldt òg ein ny regel om at eit organ som utarbeider føresegner om destruksjon av arkiv i eller i medhald av lov, skal rådføre seg med Nasjonalarkivet. Det vart lagt til grunn at det alltid bør vurderast nøye om personopplysningane

likevel bør bevarast for arkivformål i allmenta si interesse, det vil seie at personvernomsyna må vektast mot arkivfaglege, historiske, kulturelle og andre omsyn.

10.3.3 Kassasjon av personopplysningar i særlege høve

Departementet gjekk ut frå at det i særlege tilfelle vil kunne vere behov for føresegner som opnar for å slette (i tydinga «destruere») personopplysningar. Det vart i høyringsnotatet vist til at personopplysningslova opna for dette før personvernforordninga og den nye personopplysningslova vart vedtekne. Etter den gamle personopplysningslova § 28 kunne den registrerte krevje at opplysningar som var «sterkt belastende for ham eller henne», skulle sperrast eller slettast. Vilåret var at det ikkje stridde mot anna lov, at det var «forsvarlig ut fra en samlet vurdering av bl.a. andres behov for dokumentasjon og hensynet til den registrerte, kulturhistoriske hensyn og de ressurser gjennomføring av kravet forutsetter».

Departementet tilrådde at det vart teke inn ein heimel som opna for at departementet kunne gi forskrift om destruksjon av personopplysningar i særlege høve.

10.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Når det gjeld styresmaktnivå og framlegget om nærare reglar for bevarings- og kassasjonsvurderingar, var det mest positive fråsegner. *Arkivverket* uttrykte støtte til føresetnaden om at vurderingar knytte til bevaring og kassasjon framleis skal liggje hos den øvste arkivfaglege styresmakta i landet. Dei meinte det er eit godt grep med ei overordna føresegn i lova og at departementet kan gi nærare reglar.

IKA Møre og Romsdal, Stavanger kommune og Skattedirektoratet støtta òg framlegga. *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* såg det som ei forbeiring at bevaringskriteria får ei tydelegare forankring i rettskjeldene.

Arkivforbundet meinte det var positivt at det blir fastslått at arkiv med kulturell verdi skal avleverast til arkivdepot. *Aust-Agder museum og arkiv IKS, Arkivsenter Sør og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring* gav òg støtte til framlegget, medan *Arkiv Troms* meinte dei valde formuleringane var uklare og vanskelege å operasjonalisere.

Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet) fann det ikkje naudsynt med ei eiga føresegn om arkiv som skal bevarast.

Når det gjeld omgrepsbruken, støtta hovudtyngda av høyringsinstansane at omgrepet «kassasjon» blir vidareført. Dette gjaldt til dømes *Arkivverket, Aust-Agder museum og Arkiv IKS, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Statens pensjonskasse, OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet), Statsforvaltaren i Rogaland, IKA Møre og Romsdal, Norsk kulturråd (no Kulturdirektoratet) og Skattedirektoratet.*

Agder fylkeskommune meinte omgrepet burde erstattast med eit meir daglegdags ord. *Bærum kommune* meinte omgrepet «kassasjon» i for stor grad blir assosiert med manuelle papirarkiv.

Datatilsynet meinte det var uryddig å innføre eit nytt omgrep som tilinkjesgjering. I samband med personopplysningar er det omgrepet «sletting» som inneber at ei personopplysning ikkje lenger kan knytast til eit einskilt individ.

Når det gjeld kassasjonsforbødet, støtta dei fleste at arkivlova framleis skal ha eit forbod mot kassasjon utan uttrykkjeleg heimel. Det var ulike syn på om det bør opnast for kassasjonsføresegner i andre lover.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) støtta framlegget:

Andre ledd er ei vesentleg endring frå dei noverande reglane, ved at andre føresegner kan gå føre arkivlova om det dreiar seg om å destruere opplysningar. Det er for så vidt ei svekking og fragmentering av prinsippet om at arkivlova styrar all kassasjon av offentleg arkiv, men vi ser at det er eit prinsipp som det er vanskeleg å halde fast ved.

Drammen kommune var kritiske til kassasjonsføresegner i andre lover. Dei meinte det truleg vil føre til at ulike delar av forvaltninga vil tolke enkeltsaker om kassasjon og sletting på måtar som gjeldande lov ikkje ville ha opna for. *Statsbygg* meinte det er uheldig at andre lover går framfor arkivlova og viste til at det inneber ei vesentleg endring.

Politidirektoratet støtta at reglar om kassasjon kan fastsetjast i anna regelverk:

Langtidslagring, og eventuell avlevering, av slike opplysningar vil kunne medføre et uforholdsmessig inngrep i den registrertes rettigheter og friheter. En anledning til å kassere slike opplysninger når formålet med behandlingen av dem er oppnådd, vil bidra til å sikre tilliten til offentlige organer som har behov for å behandle slike opplysninger.

Kulturvernforbundet var usikker på om det er riktig å opne for kassasjon utanfor arkivregelverket, men var positiv til at det blir gjort innanfor rammen av eit forpliktande samarbeid med Nasjonalarkivet.

Miljødirektoratet var positiv til at dei ulike departementa vil stå noko friare til å fastsetje kassasjonsreglar innanfor sine styresmaktsområde. Dei stilte likevel spørsmål om korleis samspelet mellom dei ulike regelverka vil kome til å arte seg, særleg opp mot føringane i personvernforordninga (GDPR). Det framstod for dei uklart kva vekt ein skal leggje på dei arkivfaglege vurderingane frå Nasjonalarkivet. Dei meinte at dette bør gjerast meir tydeleg, eventuelt bli utdjupa i forskrifter eller rettleiarar.

Datatilsynet peika på at det er viktig å sikre at føresegner om rett eller plikt til sletting av personopplysningar òg er sameinte med arkivlova. *KS – Kommunesektorens organisasjon* viste til personopplysningslova § 2 tredje ledd. Føresegna slår fast at i tilfelle konflikt, så har reglane i personvernforordninga rangen framfor føresegner i andre lover som regulerer same tilhøvet.

Når det gjeld tilhøvet mellom kassasjonsforbødet i arkivlova og sletteføresegner i andre lover, var *Arkivverket* samd med departementet si vurdering om at bevaringsplikta etter arkivlova som utgangpunkt går framfor føresegner om sletting. *Arkivverket* støtta framlegget med merknader om behov for kompensierende tiltak.

Sikt – Kunnskapssektorens tenesteleverandør (v/Arbeidsutvalet for dokumentasjons- og informasjonsforvaltning), Slekt og Data, Oslo kommune, Kripos, Politidirektoratet, Statsforvaltaren i Rogaland, Arkivforbundet, Kulturvernforbundet, Arkiv Øst, Bergen kommune og Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning) var òg positive til at det blir presisert at kassasjonsforbødet går framfor sletteføresegner i anna lovgiving.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) meinte departementet hadde lukkast i forsøket på å regulere tilhøvet mellom kassasjonsforbødet i arkivlova og sletteføresegner i særlovgivinga:

Forslagets § 8 er en forbedring sammenlignet med dagens kassasjonsforbud i § 9. Slik vi forstår forslaget, så er siktemålet blant annet å skape klarhet i situasjoner der man er i tvil om det er kassasjonsforbudet eller en særlovs slettebestemmelse som gjelder/går foran. Vi mener at forslaget lykkes med å bringe mer klarhet i slike situasjoner.

Andre, mellom andre *Helse Midt-Norge RHF, Bergen kommune* og *IKA Kongsberg* meinte at den tilrådde regelen ikkje er tydeleg nok. Også *Skate (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning)* peika på at det kan vere behov for enda tydelegare reglar slik at det ikkje er tvil om det er eit bevaringspåbod eller ei plikt til å slette som gjeld. Dersom føresegna blir vidareført som tilrådd, meinte denne høyringsinstansen at plikta til å rådføre seg med Arkivverket før innføring av nye kassasjonsreglar, blir svært viktig.

Når det gjaldt framlegget om plikt til rådgiving med Nasjonalarkivet, peika *Arkivverket* på at det er viktig at det er heilt klart kva plikta går ut på. Dei meinte vurderinga deira må vege tungt og uttala:

Det kan oppstå situasjonar hvor det er uenighet, og i ytterste konsekvens kan det føre til bestemmelser om kassasjon av arkiv som Arkivverket har vurdert som bevaringsverdig. Det er derfor helt nødvendig at det går tydelig frem hva en rådføring innbefatter. Det må være slik at Arkivverkets bevaringsvurdering har betydelig vekt i en slik prosess. Dette bør fremkomme av lovteksten § 8 tredje ledd.

Departementet uttaler i denne sammenheng «Sjølv om Nasjonalarkivet har anledning til å komme med si vurdering i samband med den offentlege høyringa, vil det ofte vere for seint» (kap 7.9.2). Arkivverket er enig i dette, men ber om at dette tydeliggjøres slik at misforståelser unngås. Enten ved at det inntas i § 8 tredje ledd at rådføring skal skje før den offentlege høyringa, eller at det kommer klart frem av forarbeidene lovkommentar.

Arkivforbundet meinte det heller bør vere plikt til å innhente skriftleg uttale. *Statens vegvesen* meinte det må kome tydeleg fram kva som skal gjelde ved usemje. *Lotteri- og stiftelsestilsynet* meinte at råda frå Arkivverket burde vektleggjast sterkt.

Rogaland fylkeskommune peika på det viktige ved ein god og open dialog mellom Arkivverket og Datatilsynet, slik at ein unngår ulike tolkingar.

Fleire meinte det bør stillast krav til organa om å dokumentere kva som blir kassert, mellom andre *Arkivsenter Sør IKS, IKA Kongsberg, Kommunearkivordninga i Vestland, IKA Rogland og Kulturvernforbundet*. *Arkiv Troms* meinte ei slik plikt kan førebyggje uheimla kassasjon som skjer ved at forvaltninga lét vere å halde ved like system og databasar som går ut av dagleg bruk. Dei peika òg på at nye kassasjonsreglar i større grad burde gjelde for systemnivå, ikkje berre saksnivå.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) meinte kassasjon burde bli ei tydelegare lov-pålagd oppgåve enn i dag. Mange organ veit heller ikkje korleis dei skal kassere i digitale arkiv:

Et eksempel er kassasjon i digitale systemer. For å lykkes med dette trengs det økt veiledning på hvordan kassasjonsplaner skal utvikles og gjennomføres. Det er uklarheter på hvordan kassasjon skal utføres på digitalt historiske arkiv, der kassasjonsfristen er flere år etter at det er foretatt arkivuttrekk, og hvor opprinnelig arkivsystem er tatt ut av bruk.

Når det gjeld rett til kassasjon av personopplysningar i særlege høve, peika *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* på at kassasjonsforbodet vil halde fram med å setje sterke avgrensingar på retten til sletting av opplysningar. Dei håpa forskriftsheimelen vil bli nytta til å fastsetje meir differensierte reglar.

Arkivverket støtta framlegget om rett til kassasjon i særlege høve og skreiv:

Arkivverket antar dette gjelder der dette blir anmodet om av den registrerte, og at en slik forskrift vil ivareta hensynet i eksisterende arkivlov § 9d. Arkivverket mottar forespørsler fra offentlige virksomheter og privatpersoner om muligheten for å slette enkeltopplysninger fra arkiver. En klar hjemmel til å vedta sletting av slike opplysninger fra et bevaringsverdig arkiv, ivaretar den registrertes rettigheter ved at det gis en mulighet for arkivfaglig myndighet til å foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

Datatilsynet støtta òg framlegget:

Fra et personvernrettslig ståsted forstår vi dette slik at det kan utarbeides en forskrift der Nasjonalarkivet gis myndighet til å vedta sletting av personopplysninger til tross for at opplysningene er vurdert som arkivverdige.

Vi synes det er positivt at en slik mulighet til å hensynta den registrertes interesser tas inn igjen i regelverket og vi mener det er riktig at myndigheten legges til nasjonalarkivet og ikke til Datatilsynet, men at beslutningen forutsetter råd fra tilsynsmyndigheten. Vår vurdering er allikevel at nasjonalarkivets myndighet til å vedta sletting i særlige tilfeller burde vært inntatt i loven og at en forskrift heller er egnet til å fastsette nærmere objektive kriterier for hvordan slike spørsmål skal vurderes.

10.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

10.5.1 Innleiing

Arkivplikta og kassasjonsforbodet er sentrale verkemiddel for å oppnå formålet med arkivlova. Kassasjon er eit arkivfagleg omgrep som tyder tilinkjesgjerding. Vanlegvis talar ein om kassasjon av heile arkiv, men kassasjon kan òg gjelde dokumentasjon i delar av eit arkiv eller einskilte dokument eller opplysningar.

Arkiv eller opplysningar som er kasserte, finst ikkje lenger. Dei blir borte for all tid, og det er òg meininga. Kassasjon er ei uoppretteleg handling. I arkivfagleg samanheng er det ei særleg alvorleg åtgjerd. Likevel er kassasjon ein vesentleg del av det å halde nytteverdien til arkiva i hevd. Store delar av arkiva som byggjer seg opp i offentlege organ er ikkje bevaringsverdige i eit lengre tidsperspektiv. Slike arkiv er det ikkje verdt å bruke ressursar på å ta vare på.

Departementet følgjer i all hovudsak opp framlegga frå høyringsnotatet. Omgrepet kassasjon blir vidareført, og definisjonen blir tilrådd flytt frå kassasjonsføresegna til framlegget til § 2 om definisjonar, sjå bokstav g. Lovframlegget frå departementet er halde på eit overordna nivå. Vekta er lagd på prinsipp, mål og omsyn, heller enn på metodar og framgangsmåtar. Lova blir innretta med bevaringsplikt som utgangspunkt. Det blir teke inn ei føresegn med eit innhald tilsvarende gjeldande formålsføresegn, som på eit overordna nivå fastset kva type arkiv som skal takast vare på for ettertida og kva mål ein skal arbeide etter ved utveljinga, sjå framlegget til § 12 første ledd og punkt 10.5.2 nedanfor. Det blir her fastsett at dokumentasjon med stor kulturell eller vitskapleg verdi, og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve eller om forvaltninga si verksemd, skal takast vare på og gjerast tilgjengeleg for ettertida. Formålet med føresegna er ikkje å gi andre eller nye føringar for bevarings- og kassasjonsvurderingane, men å gi desse ei tydelegare formell forankring.

Kassasjon krev særleg heimel, sjå framlegget § 13 første ledd. Eit organ kan etter framlegget berre kassere dokumentasjon som ikkje skal takast vare på i samsvar med forskrift gitt av Nasjonalarkivet i medhald av § 12 andre ledd, eller når det er gitt løyve frå Nasjonalarkivet til å kassere. Det vil derfor etter framlegget vere forbode å kassere dokumentasjon som ikkje har særleg kassasjonsheimel.

Kassasjonsheimel kan derfor anten liggje føre i form av eit positivt løyve til kassasjon: «Arkiv X kan kasserast.» Alternativt kan heimel til kassasjon følgje indirekte av ei avgjerd om bevaring. Gjeld avgjerda eit arkiv med ei inndeling frå A til H, og det blir bestemt at A, C, F og H skal takast vare på, må avgjerda tolkast slik at B, D, E og G kan kasserast. Bevaringsplikta og kassasjonsforbodet er såleis to sider av same sak. Heimel til kassasjon kan òg følgje av føresegner i andre lover eller forskrift til andre lover.

Framlegget § 12 tredje ledd fastset at dokumentasjon som skal takast vare på, skal avleverast eller overførast til langtidsbevaring i tråd med § 14. Føresegna inneber eit pålegg til høvesvis staten, fylkeskommunane og kommunane og dei andre organa som er omfatta av lova, om å avlevere slik dokumentasjon til bevaringsinstitusjonar.

10.5.2 Nærare om fastsetjing av konkrete bevarings- og kassasjonsføresegner

Bevarings- og kassasjonsvurderingar har tradisjonelt vore ei av dei viktigaste oppgåvene til arkivsektoren. Gode vurderingar av bevaringsverdien til arkiv krev arkivfagleg kompetanse og eit breitt oversyn. Avgjerdene kan ikkje overlatast til slump eller til det einskilte forvaltningsorganet åleine.

Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet framleis skal ha oppgåva med å ta konkret stilling til om arkiv skal takast vare på for ettertida. Dette har fått støtte i høyringa.

Som øvste arkivfaglege styresmakt har Nasjonalarkivet oversyn og generell arkivfagleg kompetanse. Gode bevarings- og kassasjonsvurderingar på spesialiserte sektorområde krev kunnskap om vedkomande fagfelt. Her er det naudsynt at fagorganane medverker. Endelege vurderingar må likevel i siste instans vere tufta på arkivfaglege kriterium og gjerast av kompetent arkivfagleg personell på sentralt nivå, som kan sjå heilskapen.

Utover formålsføresegna i gjeldande arkivlov § 1 har regelverket i dag ingen retningslinjer for vurderingane som skal gjerast eller innhaldet i bevarings- og kassasjonsføresegnene.

Det er vanskeleg å vite sikkert kva verdi og kva bruksområde eit arkiv vil kunne få i framtida. Digitalisering opnar for nye bruksområde av analoge arkiv. Den digitale transformeringa av forvaltninga fører til at det blir skapt nye typar dokumentasjon. Det gjeld å finne ei tenleg avveging mellom kva som skal takast vare på og kva som kan bli kassert.

Å ta vare på arkiv er ressurskrevjande. Ved vurderinga av bevaringsnivået må Nasjonalarkivet

øg ta omsyn til budsjetta og ressursane som blir stilte til rådvelde. Digital dokumentasjon er ikkje like plasskrevjande å ta vare på som analoge arkiv, men bevaringa krev ressursar i form av straum, teknologi, kompetanse og løpande vedlikehald.

I år 2000 vart Bevaringsutvalget nedsett av Riksarkivaren. Fram til då hadde Riksarkivaren gjort vurderingane sine etter eit relativt fritt arkivfagleg skjøn. Utvalet vart bedt om å vurdere prinsipp og tilnæringsmåtar for bevaringsarbeidet. Med utgangspunkt i formålet til arkivlova, utleidde dei eit sett kriterium som sidan er blitt lagt til grunn ved utarbeidinga av bevarings- og kassasjonsføresegner. Desse kriteria er:

- F1: å dokumentere offentlige organers funksjoner i samfunnet, deres utøvelse av myndighet, deres rolle i forhold til det øvrige samfunn og deres rolle i samfunnsutviklingen [...]
- F2: å holde tilgjengelig materiale som gir informasjon om forhold i samfunnet på et gitt tidspunkt, og som belyser samfunnsutviklingen [...]
- F3: å dokumentere personers og virksomheters rettigheter og plikter i forhold til det offentlige, og i forhold til hverandre.
- F4: å dokumentere de arkivskapende organers rettigheter og plikter i forhold til andre instanser.

Riksarkivaren oppnemnde i februar 2022 eit utval for bevaring av digitalt skapt dokumentasjon. Det fekk i mandat å gjere framlegg om ei overordna tilnærming til kva slags digitalt skapt dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida frå både offentleg og privat sektor. Rapporten til utvalet låg føre i mai 2023. Der er det gjort greie for ei rekkje utfordringar knytte til moderne dokumentasjons- og arkivdanning og bevaring av digitale arkiv. Når det gjeld spørsmål knytte til bevarings- og kassasjonsvurderingar, viser utvalet til at dei har teke utgangspunkt i kriteria til det førre bevaringsutvalet, men at dei har gitt dei noko «skarpere kantar» med sikte på å løyse nokre av problema som dei såg med dei gamle kriteria. Utvalet tilrådde at ei tredelt tilnærming bør liggje til grunn for utarbeiding av nye bevarings- og kassasjonsføresegner og for Arkivverket si bevaringspolitikk og bevaringsmetodikk i åra framover. Utvalet ser for seg at det blir fastsett ulike vilkår og målsetjingar for kvar av dei tre grupperingane enkeltpersonar og verksemder, samfunnsliv og offentlege oppgåver.

Departementet tek ikkje stilling til framlegga frå utvalet her, men meiner at overordna kriterium bør bli nedfelte i formelt regelverk som retningsgivande for arbeidet både i Nasjonalarkivet og hos

statlege sektorstyresmakter. Departementet legg til grunn at rapporten vil bli ein del av grunnlaget når framlegga til forskrifter skal utarbeidast. Ei slik formalisering vil sikre at bevarings- og kassasjonsføresegner blir utvikla og vedtekne innanfor opne og føreseielege rammer.

Med tanke på dei mange kryssande omsyna og krevjande vurderingane som særleg er knytte til bevarings- og kassasjonsvurderingar av arkiv med personopplysningar, vil dette vere ein fordel. Fastsetjing av prosedyrekrav for desse vurderingane, med nærare opplysning av kriterium, vurderingstema, oppbevaringstider, kassasjonsfristar og liknande, vil dertil vere i tråd med personvernforordninga artikkel 6 nr. 3.

Framlegget frå departementet om ei overordna føresegn i arkivlova om kva dokumentasjon som skal takast vare på og at nærare reglar om fastsetjing av bevarings- og kassasjonsføresegner blir nedfelte i forskrift, har stort sett fått støtte hos høyringsinstansane.

10.5.3 Forskrifter om kva dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida

Det blir rådd til at departementet får heimel i lova § 12 andre ledd første punktum til å gi forskrift om overordna prinsipp, metodar og kriterium som skal leggjast til grunn for Nasjonalarkivet sine vurderingar om kva som skal takast vare på for ettertida.

Tilnæringsmåtar og overordna kriterium for utarbeiding av nye bevarings- og kassasjonsføresegner bør stå sentralt i arbeidet med ny arkivforskrift. Som òg Arkivlovutvalet peika på, gir digitaliseringa grunn til å gjennomgå dagens praksis og metodikk, mellom anna i lys av informasjonsveksten, lagringskostnader og dei nye inngangane som ny teknologi opnar for å finne fram i og gjere bruk av digitale arkiv.

Departementet vil vidare vise til at utviklinga òg har ført med seg behov for smidige løysingar tilpassa dokumentasjon skapt i fagsystem, felles system, databasar og register, automatiserte sakshandsamingsløysingar, med vidare. Departementet meiner det vil vere tenleg om det i større grad blir opna for unntak og særlege vedtak, alt etter konkrete behov, så lenge det er forsvarleg ut frå ressursituasjonen og i tråd med arkivfaglege krav. Til dømes kan det vere aktuelt med bevaringsvurderingar av heile system – fagsystem, fellesløysingar, register osv. Heimelen til å gi forskrift er meint å opne for dette.

Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet framleis skal fastsetje felles bevarings- og kas-

sasjonsreglar for fylkeskommunar og kommunar i forskrift. Det er neppe tenleg at alle fylkeskommunar og kommunar, som har felles oppgåveportefølje, skal måtte vurdere dette kvar for seg. Det er heller ikkje ønskeleg at kva som skal bli bevart og ikkje, skal variere mellom kommunane. Her bør ein ha føreseielege, eins reglar.

Departementet vurderer det slik at dei konkrete bevarings- og kassasjonsreglane bør bli fastsette av Nasjonalarkivet i form av forskrift, som i dag. Departementet gjer derfor framlegg om å lovfeste Nasjonalarkivet sin kompetanse til å gi forskrift om kva dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida, jf. lova § 12 andre ledd andre punktum. I framlegget som var på høyring, gjekk ikkje dette direkte fram av lova, men det vart i høyringsnotatet uttala at departementet ville vurdere å delegere mynde til å gi forskrift til Nasjonalarkivet. Departementet meiner derimot at forskriftsmyndet bør lovfestast. Forskrifta til departementet om prinsipp, metodar og kriterium vil danne grunnlaget når Nasjonalarkivet skal fastsetje dei konkrete bevarings- og kassasjonsføresegnene.

Ordninga med eins reglar for bevaring og kassasjon av eigenforvaltningssaker i statlege organ bør òg førast vidare. Om det er behov for unntak frå reglane som blir fastsette, kan Nasjonalarkivet likevel opne for dette ut frå ei konkret vurdering av kva organet treng. Det kan til dømes vere at ein skilde organ har systematisert sakene sine på måtar som ikkje passar med dei felles reglane, eller at dei arbeider i informasjonssystem der ein heller ønskjer å vurdere bevaring eller kassasjon av heile systemet.

Departementet tilrår òg at statlege organ skal halde fram med å gjere framlegg om bevarings- og kassasjonsføresegner for eigne fagsaker. Føresegner om kassasjon av fagsaker vil ikkje gjelde før dei er godkjende av Nasjonalarkivet, anten ved at det går fram av forskrift gitt av Nasjonalarkivet med heimel i § 12 andre ledd andre punktum eller at Nasjonalarkivet har gitt løyve til å kassere etter § 13 første ledd bokstav b.

10.5.4 Avgrensing av kassasjonsforbodet mot sletteføresegner i anna lovgiving

Departementet vurderer at norske offentlege organ og arkivstyresmakter i framlegget til ny arkivlov og i personopplysningslova har naudsynt grunnlag for å handsame personopplysningar for arkivformål. Departementet tilrår derfor ikkje eigne reglar om handsamingsgrunnlag i arkivlova, sjå omtalen i punkt 3. Det er likevel behov for

nokre reglar om personopplysningar i arkivregelverket òg når det gjeld avgrensing av kassasjonsforbodet mot sletteføresegner i anna lovgiving.

I Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger* s. 84, tek Justis- og beredskapsdepartementet utgangspunkt i at det ikkje bør gjerast unntak frå rettane til dei registrerte i større grad enn det som er naudsynt og rimeleg. I denne vurderinga må det leggast vekt på at arkiv, forskning og statistikk har ein særleg samfunnsverdi. Desse handsamingsformåla er på fleire punkt gitt ei særstilling i personvernforordninga. Omsynet til personvernet til den registrerte må såleis avvegast mot omsynet til å sikre gode rammevilkår for arkiv, forskning og statistikk.

Kjernen i arkivregelverket er å sikre at den dokumentasjonen som blir skapt, blir forvalta som arkiv og teken vare på. Det er ein føresetnad for ei god offentlig forvaltning at forvaltninga kan bli ettergått. Personvernet vert òg styrkt ved at opplysningar om vedtak, prosessar, maktovergrep og anna ikkje kan gjerast til inkjes. Arkiva inneheld viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve, som både kan knytast til ein skilde individ, og til grupper, til dømes samar og kvenar. Det er i allmenta si interesse å ta vare på slik dokumentasjon. Det er derfor viktig, ikkje minst av omsyn til dei som opplysningane gjeld, at dokumentasjon med ulike typar personopplysningar ikkje er lette å kassere. Det er heller ikkje alltid at den som ønskjer å gjere til inkjes informasjon om seg sjølv, vil meine det same når det er gått ei tid. Dersom bevaringa ikkje blir grunnlagt med at dokumentasjonen må reknast som bevaringsverdig, vil den som forvaltar dokumentasjonen likevel ikkje kunne vise til arkivformål i allmenta si interesse for si lagring og sin vidare bruk. I så fall vil heller ikkje personopplysningslova §§ 8 og 9 ha ei sjølvstendig rolle som supplerande handsamingsgrunnlag. Nasjonalarkivet vil heller ikkje ha eit sjølvstendig lovleg grunnlag for si handsaming av slike personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. artikkel 6 nr. 3.

Det seier seg sjølv at det ikkje alltid er lett for den handsamingsansvarlege å praktisere reglane i personopplysningslova og ta stilling til rettane til den registrerte opp mot arkivformålet. Det vil derfor vere eit mål i samband med arbeidet med komande arkivforskrifter å klargjere når det kan vere aktuelt å tillate tilinkjesgjerjing av personopplysningar av omsyn til personvernet og korleis slike saker skal handterast. Det kan òg vere aktuelt å gi felles reglar om korleis personvernet skal takast i vare i samband med bevaring og tilgjengeleggjering av dokumentasjon.

Nokre slike førehandsavvegingar er alt tekne inn i riksarkivarens forskrift. Til dømes er det gjort ei vurdering av personalmappa, jf. kap. 7 i riksarkivarens forskrift, med tanke på kva som skal takast vare på og ikkje. Retten til å bli gløymt vil til dømes aldri opne for at ei tilsetjing i staten blir kassert, jf. riksarkivarens forskrift § 7-11 første ledd bokstav b.

For at eit organ skal unngå å kome i konflikt med forbodet mot kassasjon i arkivlova, bør minimering av opplysningar som har inngått i sakshandsaminga eller som på anna vis er vurdert å ha verdi for ettertida, skje i samråd med Nasjonalarkivet. Sidan den handsamingsansvarlege alltid skal ha eit grunnlag for handsaminga av personopplysningar, skal vurdering av handsamingsgrunnlaget skje så snart primærformålet er oppnådd og vere i tråd med den til ein kvar tid gjeldande forskrift om bevaring og kassasjon.

Reglar i forskrift om bevaring og kassasjon av offentlege arkiv, mellom anna om prinsipp, metodar og vurderingskriterium, medfører normalt ei minimering av personopplysningane i arkiva.

Sletting i form av tilinkjesgjerung av opplysningar er eit tiltak som er særleg inngripande sett frå ein arkivfagleg ståstad. Det er grunn til å ha klare og tydelege køyrereglar for denne situasjonen. Eit døme på dette er politiregisterforskrifta § 16-2, som seier at sletting frå registera anten inneber at opplysningane skal handsamast i samsvar med arkivlova, eller at dei skal gjerast til inkjes. Korleis sletting skal skje i det einskilde politiregister går fram av forskrifta del II, sjå mellom anna i § 47-14 og § 57-11, som båe seier at opplysningane skal gjerast til inkjes.

Høyringa underbyggjer departementet sitt syn om at det ikkje er tenleg at alle føresegnene om sletting av opplysningar i den offentlege forvaltninga skal ha heimel i arkivlova. Departementet går derfor vidare med regelen om at kassasjonsforbodet i arkivlova går føre kassasjonsføresegnar i særlov, men ikkje der det er klart fastsett eller føresett i særlov at opplysningane ikkje skal finnast i arkiva for ettertida.

Dersom det er uklart korleis ei sletteføresegn i særlovgivinga skal bli forstått, er det grunn til å tolke denne slik at ho ikkje strid mot kassasjonsforbodet i arkivlova. Eit krav om sletting skal med andre ord ikkje lesast som eit pålegg om tilinkjesgjerung med mindre dette kjem klart fram. Departementet vil òg oppmode ansvarlege sektordepartement om å gjere det tydeleg i dei særlovene dei har ansvar for, om ei føresegn om plikt til å slette personopplysningar skal tolkast som sletting i snever forstand, til dømes sletting frå eit register der

opplysningane blir flytta eller sperra, eller som tilinkjesgjerung, altså kassasjon.

10.5.5 Plikt til å rådføre seg med Nasjonalarkivet

Når det blir opna for at føresegnar om kassasjon kan forankrast andre stader enn i arkivlova, er det viktig at reglane er klare og ikkje etterlèt tvil om innhaldet. Det må vere tydeleg i vedkomande særlov at meininga er at opplysningane skal kasserast i den arkivfaglege tydinga av omgrepet. Føresegnene vil elles etter framlegget stå attende for kassasjonsforbodet i arkivlova.

Departementet gjorde i høyringsnotatet framlegg om at dei som førebur reglar i særlovgivinga om kassasjon, skal ha plikt til å rådføre seg med Nasjonalarkivet. Rådføringsplikta ville gjelde utan omsyn til om føresegnene nyttar omgrepet «sletting» eller «kassasjon», dersom meininga var at opplysningane skal fjernast heilt. På den måten ville ein òg sikre at arkivfaglege omsyn vart tekne med i vurderinga. Dermed kunne ein òg unngå at det blir vedteke reglar om kassasjon utan grundige vurderingar der alle omsyn har vore på bordet.

Fleire instanser har i høyringa vore positive til framlegget om ei plikt til å rådføre seg med Nasjonalarkivet. Ein del har likevel stilt spørsmål om kva plikta til å rådføre seg med Nasjonalarkivet eigentleg vil innebere. Andre peikar på at ein må sikre seg at vurderingane til Nasjonalarkivet faktisk blir tillagde vekt.

Etter ei nærare vurdering har departementet kome fram til at det ikkje er behov for å lovfeste ei særskild rådføringsplikt i arkivlova. Det følgjer alt av utgreiingsinstruksjonen at aktørar som saka vedkjem, skal involverast i ein tidleg fase av eit lovarbeid.

Departementet legg til grunn at dei som førebur reglar i særlovgivinga om kassasjon, vil ha god og open dialog med Nasjonalarkivet der alle omsyn kjem på bordet og blir vekta mot kvarandre.

Det er rimeleg å leggje til grunn at sektorstyresmaktene i utgangspunktet vil ha større merksemd retta mot personvernomsyn enn langsiktige arkivomsyn. Nasjonalarkivet får ei viktig oppgåve med å gå i dialog med desse og gjere greie for dei positive effektane av arkivbevaring og moglege negative konsekvensar av kassasjon.

I mange samanhengar vil det òg kunne innebere eit tap for dei registrerte om opplysningar om dei blir sletta. Bevaring av opplysningar legg til rette for at den einskilde kan stille offentleg for-

valtning og styresmakter til ansvar i ettertid. Personopplysningar er dessutan særleg verdifulle kjelder til forskning. Det er ein sjølvsgad føresetnad, dersom opplysningar blir bevarte for ettertida, at dei registrerte sine rettar og konfidensialitetsomsyn blir godt ivaretekne både i forvaltningsorganet og i bevaringsinstitusjonen.

I høyringa vart det peika på at personopplysningslova § 2 tredje ledd fastset at reglane i personvernforordninga, i tilfelle konflikt, går framfor andre reglar som regulerer same høve. Til dette vil departementet peike på at dersom det er klart at særlova føreskriv at opplysningane skal kasserast i arkivfagleg forstand, så vil det ikkje vere nokon konflikt mellom kassasjonsforbodet i arkivlova og reglane om sletting i særlovgevinga. Går det derimot ikkje klart fram av særlova at meininga er at opplysningane skal kasserast, i meininga fjernast heilt frå arkiva, skal påbodet om «sletting» tolkast slik at det nettopp ikkje kjem i konflikt med kassasjonsforbodet i arkivlova. Slettinga skal då skje på måtar som ikkje inneber kassasjon.

10.5.6 Kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve

I høyringa gjekk departementet inn for å tilrå ein heimel for departementet til å gi forskrift om kassasjon av personopplysningar i arkiv i særlege høve, sjå framlegget i § 13 tredje ledd. Det generelle forbodet mot kassasjon bør ikkje vere til hinder for at opplysningar i arkiv kan kasserast, når dette er grunngitt i særlege tilhøve knytte til enkeltpersonar.

Framlegget fekk støtte i høyringa. *Datatilsynet* meinte likevel at høve for Nasjonalarkivet til å

gjere vedtak om sletting, tilsvarende kassasjon, i særlege tilfelle bør framgå av sjøve lova, og at nærare objektive kriterium for korleis slike spørsmål skal vurderast, kan fastsetjast i forskrift.

Departementet stør *Datatilsynet* i dette og går inn for å gi Nasjonalarkivet mynde direkte i arkivlova til å treffe vedtak om kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve. Nasjonalarkivet bør ha nær dialog med *Datatilsynet* i slike saker. Nærare føresegner om vilkår og vurderingar av kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve kan fastsetjast i forskrift, sjå lova § 13 tredje ledd andre punktum.

I personvernforordninga artikkel 5 bokstav d er det fastsett som eit av prinsippa for handsaming av personopplysningar at opplysningane skal vere

korrekte og om nødvendig oppdaterte; det må treffes ethvert rimelig tiltak for å sikre at personopplysningar som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, uten opphold slettes eller rettes («riktighet»).

Departementet vil i denne samanhengen vise til framlegg til § 5 om arkivplikt og § 6 om heimel til å gi forskrift om forvaltninga av dokumentasjon og arkiv. Etter § 6 bokstav b kan det bli gitt føresegner i forskrift om mellom anna vilkår for å rette feil opplysningar i arkiv.

Framlegget om kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve gjeld ikkje rett og plikt for organ til å rette opplysningar som ikkje er korrekte. Kassasjon av opplysningar i særlege høve vil ikkje vere grunngitt i at opplysningane er ukorrekte, men i børa enkeltpersonar kjenner på ved at opplysningar om dei er lagra.

11 Avlevering til langtidsbevaring

11.1 Gjeldande rett

11.1.1 Innleiing

Reglane i arkivlova og arkivforskrifta sikrar at arkiv blir tekne vare på for ettertida i dedikerte bevaringsinstitusjonar. Etter arkivforskrifta § 18 første ledd skal offentlege organ avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot. Både staten, kommunar og fylkeskommunar har plikt til å avlevere arkiv, men det er skilnad på reglane for dei ulike organa.

Staten er sett saman av fleire organ som kvar for seg skaper arkiv og avleverer dei til Arkivverket, som er felles arkivdepot (bevaringsinstitusjon) for staten, jf. arkivlova § 10 første ledd. Kvar kommune og fylkeskommune er pålagt å opprette eigne ordningar for arkivdepot. Fordi statlege organ avleverer til eit anna organ, har avleveringa rettsverknader som den interne avleveringa til kommunane og fylkeskommunane ikkje har.

Ettersom Arkivverket er arkivdepot for mange ulike organ, er det behov for felles reglar og rutinar. Det er derfor fastsett einskilde reglar som berre gjeld for statlege organ. Korleis kommunane og fylkeskommunane skal avlevere arkiv til sine eigne arkivdepot, er opp til kvar einskild fylkeskommune og kommune.

Omgrepet «langtidsbevaring» er ikkje nytta i gjeldande arkivlov eller arkivforskrift. Det førekjem i riksarkivarens forskrift, og då òg saman med omgrepet «langtidslagring». Det tykkjest ikkje å vere ei medviten tilnærming i korleis omgrepa er nytta med omsyn til om dei er retta mot fysiske eller digitale arkiv, då dei blir brukte om kvarandre.

11.1.2 Avlevering av statlege arkiv

11.1.2.1 Avlevering til Arkivverket

Arkivlova § 10 første ledd fastset at statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket. Staten er eitt rettssubjekt. Staten eig alle statlege arkiv, ubunde av kva statlege organ som har skapt dei. Kvart einskild organ har likevel råderett over og ansvar

for dei arkiva det skaper. Når eit statleg organ avleverer arkivet til Arkivverket, blir denne råderetten overført til Riksarkivaren, jf. arkivlova § 10 fjerde ledd. Etter avleveringa har Riksarkivaren ansvar for vidare bevaring, vedlikehald og tilgjengeleggjering av arkivet. Etter arkivlova § 10 andre ledd kan Riksarkivaren samtykke til at statlege arkiv blir avleverte til institusjonar utanfor Arkivverket. Med heimel i den same føresegna, kan Riksarkivaren òg samtykke til at organet skal halde fram med å oppbevare arkivet sitt sjølv. Organet som avleverer arkiva skal sjølv dekkje kostnadene i samband med avleveringa, jf. arkivlova § 10 femte ledd.

I arkivforskrifta er det nærare reglar om avleveringstidspunkt, avleveringsplanar og om krav til ordning av materialet som skal avleverast. Organet skal sjå til at arkivmateriale som ikkje skal takast vare på, er kassert før arkivet blir avlevert til Arkivverket, jf. arkivforskrifta § 20 andre ledd. Dersom dette ikkje er gjort, kan Arkivverket nekte å ta imot arkivet eller krevje refusjon for meirarbeidet, jf. arkivforskrifta § 20 fjerde ledd og arkivlova § 11. Arkivverket kan òg krevje refusjon dersom dei utfører arkivtenester for eit anna organ, og dette skjer for administrative formål for organet, jf. arkivforskrifta § 22. Nærare føresegner om avleveringa står i riksarkivarens forskrift.

Riksarkivaren kan gi forskrift om, eller fastsette i særskilde tilfelle, at arkivkopiar skal deponerast på eit tidlegare tidspunkt, jf. arkivforskrifta § 18 første ledd tredje punktum. Ved slik deponering held avgivar fram med å ha råderetten over og det fulle ansvaret for materialet. Organet skal betene og halde ved like materialet inntil avleveringa seinare har skjedd. Arkivverket skal bevare den deponerte kopien utilgjengeleg for bruk og berre utføre teknisk vedlikehald. Siktemålet er å etablere tryggleik for at arkivet ikkje skal gå tapt i perioden fram til avleveringstidspunktet.

11.1.2.2 Når avleveringa skal skje

Arkivforskrifta § 18 fastset at Riksarkivaren skal gi forskrift om når avlevering skal skje. Den tidlegare arkivforskrifta hadde ei føresegn som fast-

sette at arkivmateriale som ikkje var i bruk for administrative formål, skulle avleverast når det var «om lag 25–30 år gammalt». Føresegna vart ikkje vidareført i arkivforskrifta då ho vart revidert i 2016. I staden fekk Riksarkivaren heimel i arkivforskrifta § 18 til å gi forskrift om når avleveringa skal skje. Riksarkivaren har ført vidare regelen om at arkiv på fysiske lagringsmedium, typisk papirarkiv, skal avleverast til arkivdepot når dei er om lag 25–30 år gamle, jf. riksarkivarens forskrift § 6-2. Regelen gjeld både statlege og kommunale arkiv. Riksarkivaren kan etter riksarkivarens forskrift § 6-2 gjere unntak frå fristen for statlege arkiv som skal avleverast til Arkivverket. Kommunane og fylkeskommunane kan etter arkivforskrifta § 18 andre ledd fastsetje lengre avleveringsfristar for seg sjølve.

Riksarkivaren har fastsett eigne føresegner om avlevering av digitale arkiv i staten, jf. riksarkivarens forskrift kapittel 5. Her er det ikkje fastsett ein avleveringsfrist, men avleveringa skjer etter avtale med avleverande organ.

11.1.2.3 Råderetten over arkiva som er avleverte

For papirbaserte arkiv er det både praktisk og naturleg at råderetten følgjer det fysiske lagringsmediet. Etter at råderetten er overført til Riksarkivaren ved avleveringa, er det Arkivverket sitt ansvar å sikre arkiva og leggje til rette for bruk. Når det er gått 25–30 år, er bruken venteleg knytt til andre formål enn dei primære behova som det avleverande organet sjølv har hatt. Det vil normalt ikkje vere knytt dagsaktuelle politiske interesser til arkiva, og det vil heller ikkje vere behov for spesialisert sektorkompetanse for å kunne forvalte og bruke innhaldet. Oppgåva til Arkivverket vil gå ut på å leggje til rette for etterbruk i form av forskning og andre typar arkivundersøkingar, i tillegg til innsyn i eldre arkiv for enkeltpersonar.

Statlege organ vil framleis ha rett til tilgang til fysisk og elektronisk arkivmateriale som er avlevert hos Arkivverket, dersom dei har behov for det til si eiga sakshandsaming. I samsvar med arkivforskrifta § 23 skal organa få slik tilgang anten i arkivdepotet, ved utlevering av kopiar eller i form av tilbakelån av arkivmateriale. Er materialet elektronisk, skal organa etter gjeldande forskrift alltid få tilgang i form av ein kopi.

I særskilte tilfelle blir det i samband med oppretting av kommisjonar med tidsavgrensa mandat fastsett at arkiva skal avleverast til Arkivverket så snart arbeidet er ferdig. Dette var til dømes tilfellet med Koronakommisjonen. I dette tilfellet overtok Arkivverket råderetten straks og forvaltar

arkivet på line med andre eldre, avleverte arkiv, sjå Koronakommisjonsloven § 6.

11.1.3 Langtidsbevaring av kommunale og fylkeskommunale arkiv

Kommunar og fylkeskommunar skal ha eigne ordningar for arkivdepot, jf. arkivforskrifta § 18 andre ledd tredje punktum. Dei har altså sjølve ansvar for langtidsbevaring og tilgjengeleggjing av arkiva sine. Det er vanleg at kommunar og fylkeskommunar løyser oppgåver knytte til langtidsbevaring gjennom interkommunale samarbeidsordningar. Desse kan vere organiserte som interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) og er eigne sjølvstendige rettssubjekt.

Bevarings- og kassasjonsføresegnene inneber for kommunane og fylkeskommunane ei plikt til å bevare og ein rett til å kassere. Kommunar og fylkeskommunar kan òg treffe vedtak om lengre avleveringsfristar av administrative omsyn eller kortare fristar av bevaringsomsyn, jf. arkivforskrifta § 18 andre ledd første punktum. For kommunane og fylkeskommunane er det altså ein fleksibilitet knytt til avleveringa.

Sjølv om kommunane eig og rår over arkiva sine, kan Riksarkivaren avgjere at kommunale arkiv skal avleverast til Arkivverket eller annan institusjon, «dersom dette er naudsynt for å tryggja arkivet eller når særlege omsyn tilseier det», jf. arkivlova § 10 tredje ledd. Ifølgje Ot.prp. nr. 77 (1991–92) *Om lov om arkiv* er heimelen tenkt brukt

svært sjeldan, og [...] berre vera aktuelt dersom det er naudsynt å få tilgang til vedkommande materiale for å utføra viktige forskingsmessige eller kulturelle oppgåver av nasjonal interesse, og vedkommande kommune ikkje kan gjera materialet tilgjengeleg, eller yta dei brukartenestene som vil vera naudsynte[...].

Dersom ein kommune ikkje følgjer opp ansvaret sitt, er det altså mogleg for staten å gripe inn, men terskelen skal vere høg.

For det tilfellet at eit offentleg arkiv har opphav i både statleg og kommunal sektor, kan Riksarkivaren fastsetje kvar arkivet skal avleverast, jf. arkivforskrifta § 18 fjerde ledd. Det er med andre ord ingen bestemt regel for kvar arkiv med denne typen blanda opphav skal avleverast.

Riksarkivaren har ikkje fastsett nasjonale, bindande reglar om avlevering av elektronisk arkivmateriale i kommunar og fylkeskommunar. Ord-

ningar, system og behov varierer, og handlingsrom for lokal tilpassing er her viktig.

11.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Utvalet vidareførte ikkje omgrepet «avlevering» i lovutkastet, men erstatta det med «overføring» sidan omgrepet passar ved både deponering og avlevering. Slik utvalet såg det, gav dessutan overføring dei rette assosiasjonane når ein hadde digitalt arkivmateriale som utgangspunkt. Utvalet nytta omgrepet «langtidsbevaring» for bevaring utover ti år.

Utvalet gjorde framlegg om å ha eit eige kapittel om langtidsbevaring og tilgjengeleggjering. Kapitlet sette krav til verksemder før overføring til langtidsbevaring, og plikter for dei som fekk ansvar for å langtidsbevare arkiva.

Framlegget frå utvalet hadde sparsame reguleringar av tilhøve knytte til avlevering og overføring av arkiv frå verksemder til bevaringsinstitusjonen. Statlege arkiv skulle etter framlegget bli overførte på digitale medium til Nasjonalarkivet, som overtok råderetten ved overføringa. Utvalet tilrådde vidare at Nasjonalarkivet skulle ha plikt til å tilby digitale bevaringsløysingar for kommunale arkiv til sjølvkost fordi dette krev fagkompetanse og infrastruktur.

Fleire høyringsinstansar etterlyste klarare føresegner om avlevering i sjølve lova. *Arkivverket* skreiv:

Avlevering er en kjerneprosess i forholdet mellom arkivskaper og arkivinstitusjon. Det er uheldig om det oppstår tvil om hvordan ansvar, oppgaver og kostnader skal fordeles. Behovet for klare regler forsterkes dersom flere virksomheter skal omfattes av loven. Området bør derfor reguleres mer eksplisitt i selve lovteksten. Relevante bestemmelser bør samles, gjerne i et eget kapittel. Detaljnivået på reguleringen i loven bør likevel ikke være for høyt, men fastsette overordnede prinsipper med en forskriftshjemmel som åpner for smidige tilpassninger i takt med teknologisk utvikling og forutsetninger.

Nokre høyringsinstansar etterlyste regulering av avleveringsprosessen også for kommunane. Dette gjaldt til dømes *Bergen kommune*, som meinte det var eit problem at kommunane ikkje er pålagde fleire felles og bindande reglar om avleveringa, på same måten som staten. Dei skreiv at:

[...] en rotårsak til utfordringene med bevaring av digitale arkiver, er at kommunene ikke etterlever det lovpålagte avleveringsansvaret. Bergen kommune mener det er stor risiko for forverring av denne situasjonen dersom en ny arkivlov ikke er tydelig på dette ansvaret.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) oppfatta utvalet slik at dei la til grunn at langtidsbevaringa berre skjer i bevaringsinstitusjonar, og peika på at dei sjølve

[...] ikke [er] en arkivinstitusjon etter definisjonen i § 5d. Vi har likevel mye dokumentasjon som NAV må ta vare på i lang tid, gjerne hundre år, før avlevering eller sletting. Vi mener at det må komme tydeligere fram at krav som må oppfylles ved langtidsbevaring også gjelder når dette skjer utenfor arkivinstitusjoner.

11.3 Høyringsnotatet frå departementet

11.3.1 Generelt om avleveringa

Departementet meinte at det arkivfaglege omgrepet «avlevering» bør først vidare. Avlevering gir eit skilje mellom overføring som skjer for ulike formål, til dømes deponering og avlevering. Ved å bruke «overføring» om alt, slik Arkivlovutvalet la opp til, ville denne nyansen bli borte. Ved å føre vidare avlevering blir det dessutan tydeleg når arkiva blir overførte for bevaring i eit langtidsperspektiv og når ansvaret for ivaretakinga av dei oppgåvene som er lagde til bevaringsinstitusjonen startar.

Departementet såg ikkje behov for vesentlege endringar i dei overordna prinsippa samanlikna med i dag når det gjaldt avlevering av arkiv. I høyringsnotatet vart det tilrådd å føre vidare hovudtrekka i gjeldande ordning, der statlege organ framleis som hovudregel skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet og råderetten skal gå over til Nasjonalarkivet. Kostnadene ved avleveringa skal dekkjast av det avleverande organet. Kommunane og fylkeskommunane organiserer langtidsbevaringa si sjølve.

Departementet tilrådde å fastsetje overordna prinsipp for avleveringa i lova, og å ta inn ein forskriftshemmel som opnar for praktiske løysingar i takt med den teknologiske utviklinga.

Departementet såg behov for noko meir fleksible løysingar knytte til tidspunktet for avlevering og overføring av råderetten over statlege arkiv

enn kva gjeldande regelverk legg opp til. Regelen i dag om at råderetten går over til Riksarkivaren ved avleveringa, tek utgangspunkt i arkiv som noko fysisk. For papirarkiv har det vore både naturleg og praktisk at råderetten har følgd det fysiske arkivet ved avleveringa ved om lag 25–30 års alder. For digitale arkiv vil det ofte vere ønskjeleg å overføre arkiva, men ikkje råderetten, på eit langt tidlegare tidspunkt av omsyn til langtidsbevaringa. Departementet gjekk i høyringa ut frå at det i avtaler om deponering og avlevering framleis vil vere naturleg å leggje til grunn ein hovudregel om at råderetten blir overført frå vedkomande organ til Nasjonalarkivet etter om lag 25–30 år, men med høve til å kunne tilpasse etter dei konkrete tilhøva. Med ei forskrift om slike avtaler, vil ein kunne sikre forsvarlege løysingar. Departementet la ikkje opp til føresegner om avleveringstidspunkt i sjølve lova. I og med at det er ønskjeleg med fleksibilitet, la departementet til grunn at dette er tilhøve som eignar seg best til nærare regulering i forskrift.

Departementet tilrådde ein heimel til å gi forskrift om deponering og avlevering av arkiv, mellom anna om tidspunkt for avlevering, overgangen av råderetten, krav til avtaler og kor langt avtalefridomen skal strekkje seg.

Gjeldande arkivlov gjer to unntak frå avleveringsplikta for statlege arkiv. Riksarkivaren kan for det første gi samtykke til at statlege arkiv blir avleverte til institusjonar utanfor Arkivverket. For det andre kan Riksarkivaren samtykke til at statlege arkiv framleis skal oppbevarast hos organet sjølv. Departementet gjekk inn for å føre vidare høvet til både desse unntaka.

11.3.2 Langtidsbevaring i kommunane og fylkeskommunane

Departementet vidareførte i høyringsnotatet hovudprinsippa i gjeldande regelverk for kommunesektoren. Framlegget innebar at kommunale og fylkeskommunale arkiv skal vere bevaringspliktige i den utstrekning det ikkje er gitt løyve til kassasjon. Kommunane og fylkeskommunane skal ha eigne bevaringsinstitusjonar der kommunale og fylkeskommunale organ skal avlevere arkiva sine. Tidspunkt for avleveringa skulle etter framlegget bli fastsett i forskrift. Departementet vidareførte òg regelen om at kommunane og fylkeskommunane skal ha ansvar for og råderett over eigne arkiv.

Departementet la ikkje opp til føresegner som opnar for delegering av vedtaksmynde i innsynsaker til andre rettssubjekt, dersom kommunar og

fylkeskommunar har tenesteutsett oppgåver til andre i samband med langtidsbevaring etter arkivlova. Det var, slik departementet såg det, naturleg at den einskilde kommunen og fylkeskommunen tek stilling til innsyn i eigne arkiv, jamvel om dei blir bevarte i interkommunale bevaringsinstitusjonar. Departementet la til grunn at kommunar og fylkeskommunar ved val av samarbeidsmodell, òg tek omsyn til kva handlingsrom for delegering av vedtakskompetanse dei ulike modellane opnar for. Det skulle vere opp til samarbeidspartane å finne tenlege, praktiske måtar å leggje til rette for å handtere innsynssaker i kommunen.

Arkivlovutvalet ville lovfeste ei plikt for Nasjonalarkivet til å tilby kommunar og fylkeskommunar ei løysing for langtidsbevaring av digitale arkiv til sjølvkost. Departementet viste til at det er sett i gang ei rekkje prosjekt hos Arkivverket for å utvikle tenester for langtidsbevaring, som kan kome kommunesektoren til gode òg. Departementet meinte det framleis bør vere opp til kommunane og fylkeskommunane å fastsetje rutinar for korleis avleveringa skal skje, alt etter kva som er praktisk og tenleg på kvar einskild stad. Dette vil kunne variere mellom kommunane og mellom ordningane. Det vart ikkje sett på som verken påkravd eller ønskjeleg med nasjonale, bindande reglar.

Departementet la òg opp til å føre vidare heimelen til å kunne krevje avlevering av kommunale arkiv til Nasjonalarkivet.

11.3.3 Krav om å avlevere arkiva digitalt

Arkivlovutvalet tilrådde å lovfeste ei plikt for statlege organ til å avlevere arkiv til Nasjonalarkivet digitalt. Regelen skulle ikkje gjelde for arkiv frå 1950 eller tidlegare, som det er føresett at blir bevarte på sitt opphavlege lagringsmedium. Framlegget ville innebere ei plikt til å digitalisere arkiva før avleveringa. Framlegget hausta blanda mottaking i høyringa av NOU-en til Arkivlovutvalet. Det vart peika på at framlegget vil påføre verksemdene ekstra kostnader, som eventuelt må dekkjast opp.

Departementet følgde ikkje opp framlegget frå Arkivlovutvalet om å lovfeste ei plikt for statlege organ til å avlevere arkiva digitalt til Nasjonalarkivet, men tilrådde ein forskriftsheimel som opna for å stille krav til avleveringsformat for statlege arkiv.

Departementet peika likevel på at det ikkje vart vurdert som aktuelt å byggje nye magasin for å skaffe lagringsplass til uteståande papirarkiv. Målet er å digitalisere arkiva framfor å bevare dei

på papir. Store delar av dei papirarkiva som finst ute i statsforvaltninga, er skapt i 1980-åra og seinare. Papiret er ofte av dårleg kvalitet og eignar seg ikkje til langtidsbevaring. Digitalisering kan i så måte vere eit sikringstiltak. Samstundes legg digitalisering til rette for bruk av arkiva på ein langt betre måte. Bevaring på papir er ikkje å rekne som ei varig løysing for desse arkiva. Departementet såg det derfor ikkje som tenleg å føre vidare plikta til å avlevere desse til Nasjonalarkivet på originalmediet.

11.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

11.4.1 Generelt om avleveringa

I hovudtrekk slutta høyringsinstansane seg til framlegga om avlevering.

Når det gjeld bruk av omgrep for avleveringa, meinte *Arkivforbundet* at omgrepet overføring som Arkivlovutvalet tilrådde, er meir dekkjande enn avlevering og deponering, som er nytta i høyringsnotatet i samband med denne føresegna. *Arkivsenter sør, IKA Rogaland, Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)* uttala seg i same leia. *Arkivverket* derimot, meinte at avlevering og deponering «er godt innarbeidet og beskriver et viktig juridisk skille på hvem som har råderetten til de arkiv som bevares av Arkivverket». *Statens pensjonskasse og Vestfold og Telemark fylkeskommune* uttala seg i same leia.

Om tidspunktet for avleveringa og høvet til å gjere avtaler om dette, uttala *Arkivverket* at dei «ikke knytter avleveringen til et tidspunkt, men til om dokumentasjonen er i administrativ bruk eller ikke». Derfor meinte denne høyringsinstansen at det var tenleg med høve til «å i større grad inngå avtaler om en mer fleksibel arbeidsdeling mellom avleverende organ og Arkivverket» og støtta framlegget til heimel for dette.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) peika på at hovudregelen om avlevering til depot har eit viktig unntak i høvet Nasjonalarkivet har til å samtykke til at statlege arkiv blir avleverte til andre bevaringsinstitusjonar eller blir verande hos det arkivskapande organet. Dei stilte spørsmål ved om det er tenleg at denne forma for langtidsbevaring går fram av eit unntak frå lova og viste til at:

[m]ange av dei arkiva og informasjonsinfrastrukturane som er bygd opp i forvaltninga har ei svært lang horisont. Bevaring som sikrar den arkivale kvaliteten utan at arkivet avleve-

rast må ein rekne med at i aukande grad vil bli ein normalsituasjon [...].

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) stilte spørsmål om opninga for å gjere avtale om tidspunktet for avlevering og overføring av råderett, kan medføre felles handsamingsansvar mellom arkivskapar og arkivdepot etter personvernregelverket. Same høyringsinstans bad om at dette blir gjort greie for i arbeidet med forskrifta.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) meinte vidare at deponering av arkivversjonar for teknisk sikring ikkje er ein god idé, og tilrådde at det blir teke ut av lova:

Deponering for teknisk sikring kan binde arkivskaparar til å måtte halde liv i gamle system urimeleg lenge for sine egne vedvarande behov, sjølv om det faktisk eksisterer ein arkivversjon av den same dokumentasjonen i eit arkivdepot. Ein arkivinstitusjon som aksepterer ein arkivversjon, bør ha ei plikt til å gjere dette tilgjengeleg med ein gong, i det minste for dei som avleverar, heilt uavhengig av kven som har råderetten. Deponering for teknisk sikring er i praksis lite anna enn ei sovepute for at løysningar for tilgjenge til digitalt skapt dokumentasjon ikkje har vore tilstrekkeleg prioritert. Ei ny arkivlov bør ikkje gje høve til å oppretthalde den situasjonen.

Arkivverket ønskte at det skulle vere heimel til å gi forskrift om «hvilke opplysninger (metadata) som skal følge arkivet ved avlevering», slik at det framgår tydeleg at Nasjonalarkivet har høve til å stille krav om dette.

11.4.2 Langtidsbevaring i kommunane og fylkeskommunane

Det var generell tilslutning frå høyringsinstansane til framlegget om å lovfeste at kommunar og fylkeskommunar skal ha egne ordningar for arkivdepot. Særleg var det mange kommunale arkivinstitusjonar som uttala seg støttande til dette framlegget.

Aust-Agder museum og arkiv IKS viste til at interkommunale depotordningar ofte er skipa som interkommunale selskap, og støtta at arkivlova skal gjelde for den delen av sjølvstendige rettssubjekt som løyser depotoppgåver for kommunar og fylkeskommunar.

Arkiv Troms stilte spørsmål ved om det er naudsynt at Nasjonalarkivet får høve til å avgjere at kommunale eller fylkeskommunale arkiv skal

avleverast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon. Dei peika på at den gjeldande regelen sjeldan eller aldri har vore brukt.

Arkiv Troms meinte Nasjonalarkivet bør konsultere kommunen eller fylkeskommunen før det blir teke avgjerd om kvar arkiv som har opphav i både statleg og kommunal sektor, skal avleverast. *KS – Kommunesektorens organisasjon* uttala seg i same leia. *Arkivverket* støtta framlegget om ein slik heimel.

11.4.3 Krav om å avlevere arkiva digitalt

Arkivverket støtta at Nasjonalarkivet berre skal ha plikt til å ta imot mediekonverterte papirarkiv frå statlege organ. Dei peika på at brukarane av arkiva til Nasjonalarkivet har ei klar forventning om digital og brukervenleg tilgang til kjeldene. *Arkivverket* skreiv vidare:

Gjennom plikt til digital avlevering vil man på denne måten demokratisere tilgangen til våre kilder uavhengig av fysisk plassering og lesesalens åpningstider. Ved å mediekonvertere, vil særlig hybridarkiver (analogt og digitalt) få økt kvalitet og brukervennlighet. Arkivverket ser at plikt til mediekonvertering vil kunne medføre kortvarige økonomiske omdisponeringer for enkelte. Sett i et større perspektiv vil dette ikke kunne være avgjørende, og er forhold som kan løses. Mediekonvertering er på sikt samfunnsøkonomisk lønnsomt og vil gi en bedre og effektiv bruk av dataene for samfunnet. Nærmere regulering skal uansett skje i forskrift hvor overgangsløsninger skal ivaretas.

Også *Statsforvaltaren i Rogaland* meinte at det vil vere samfunns- og bedriftsøkonomisk lønsamt i det lange løp at analogt arkivmateriale blir gjort om til digitale data. *Politidirektoratet* var samde i at det vil vere samfunnsøkonomisk lønsamt å langtidsbevare arkiv digitalt, men peika på at mediekonvertering av etterslep av avslutta papirarkiv vil kunne ha store økonomiske konsekvensar. Også helseføretaka *Helse Midt-Norge*, *Helse Sør-Øst RHF* og *Helse Vest RHF* meinte at framlegget om digital avlevering ville få store økonomiske konsekvensar. *Oljedirektoratet* og *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)* uttala seg i same leia. Fleire av desse høyringsinstansane trekte fram at eit eventuelt krav om digitalisering før avlevering ville måtte følgjast av finansiering.

Frå kommunal sektor meinte fleire at forskrifta òg burde kunne stille krav til avleveringsformatet til kommunale og fylkeskommunale

arkiv, mellom anna *Arkiv Troms*, *Arkiv Øst*, *IKA Kongsberg*, *Vestfold og Telemark fylkeskommune* og *Stavanger kommune*. På den andre sida, var *Aukra kommune*, *Molde kommune*, *Rauma kommune*, *Trondheim kommune*, *Vestnes kommune* og *Ålesund kommune* uroa over at krav om digital avlevering i staten og mediekonvertering vil skape forventningar om det same i kommunal sektor med tilhøyrande kostnader.

11.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

11.5.1 Overordna vurderingar om avlevering til langtidsbevaring

Departementet har merka seg at det var støtte i høyringa til hovudtrekka i framlegga i høyringsnotatet og tilrår i framlegget til § 14 å vidareføre dei overordna prinsippa og rollefordelinga ein har i dag. Omgrepa avlevering og deponering blir vidareførte. Desse blir definerte i framlegget til § 2.

Departementet tilrår i framlegget til § 14 å nytte omgrepet langtidsbevaring. Langtidsbevaring inneber å ta vare på eit arkiv som ikkje lenger er i aktiv bruk. For å kunne ta vare på arkivet på ein forsvarleg måte, er det naudsynt å forvalte dokumentasjonen over tid, i tråd med krava som følgjer av arkivplikta i framlegget til § 5 første ledd andre punktum. Dette inneber at opphavet til informasjonen alltid skal vere kjent, at det går fram i kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i, at informasjonen ikkje skal kunne bli endra, og at informasjonen skal vere tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte.

Langtidsbevaring vil gjelde for både analoge og digitale arkiv. Det å forvalte arkivet i tråd med krava som følgjer av arkivplikta over tid, vil seie at krava må kunne oppfyllest ubundne av skifte av teknologi i eit langtidsperspektiv.

Avleveringa markerer eit skilje i handteringa av arkivet, frå det å dekkje behova til organa sjølve, til i staden å skulle ta i vare behova for ettertida. Når eit arkiv blir avlevert, vil det som hovudregel ikkje lenger vere i aktiv bruk. Dette har ingen samanheng med når dokumentasjonen vart skapt eller alderen til dokumentasjonen. Arkivet har gått ut av aktiv bruk når organet sjølv ikkje lenger treng dokumentasjonen i eit system, når eit system blir skifta ut og dokumentasjonen ikkje blir flytta over til det nye, eller når organet legg ned drifta. Viss dokumentasjonen blir liggjande i eit system som ikkje blir halde vedlike, er risikoen stor for at dokumentasjonen kan gå tapt eller bli forringa og miste si bevisverdi for ettertida. For å

sikre at dokumentasjonen som skal bli teken vare på, faktisk blir det, må han liggje føre i ei form som kan bli langtidsbevart. Dokumentasjonen må eksporterast ut av systemet gjennom eit såkalla uttrekk. På den måten vil ein ikkje vere avhengig av ei spesiell programvare, maskinvare eller eit særskilt operativsystem for å kunne nytte dokumentasjonen òg i ettertida.

Siktemålet med langtidsbevaringa er å sikre innhaldet i arkivet for all ettertid, og for dei formåla nemnde i framlegget til § 1 andre ledd. Hovudregelen vil vere at ein bevaringsinstitusjon tek i vare langtidsbevaringa etter at arkivet er avlevert dit.

Departementet gjer framlegg om at nærare reglar om tidspunktet for avleveringa og kva opplysningar som skal følgje med arkivet ved avleveringa, blir fastsette i forskrift med heimel i § 15 bokstav a eller b. Desse krava vil i hovudsak gjelde for dei som skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet, sidan fylkeskommunar og kommunar skal ha eigne ordningar for langtidsbevaring, sjå omtale i punkt 11.5.3. Fylkeskommunar og kommunar står likevel fritt til å følgje dei same krava for deira bevaringsinstitusjonar.

Departementet sende på høyring ei føresegn som vidareførte høvet til å gjere avtaler om deponering av arkivversjonar hos bevaringsinstitusjonen for teknisk sikring før avlevering, og før arkivet er gått ut av administrativ bruk. Bakgrunnen for dette kan vere at arkivet treng spesialisert teknisk sikring og vedlikehald. Arkivforskrifta opnar i dag for at organet kan deponere eit statleg arkiv før sjølve avleveringa for å kunne ta i vare reine sikringsbehov. Ved deponeringa blir ein kopi av arkivet overført til Arkivverket. Arkivverket utfører berre teknisk vedlikehald og held elles den deponerte kopien utilgjengeleg for bruk. All bruk av arkivet skjer hos organet som har råderetten. Først når deponeringa seinare går over til avlevering, overtek Arkivverket råderetten.

Departementet vidarefører ein regel om at eit organ skal kunne inngå avtale om deponering av arkiva sine for teknisk sikring hos bevaringsinstitusjonen før avleveringa. Organa kan ønskje å inngå slike avtaler som ein del av plikta dei har til å ta vare på arkiva sine mens arkiva er i bruk. Ei avtale kan berre bli inngått dersom bevaringsinstitusjonen har kapasitet og samtykker til å ta imot arkivet. Organet vil kunne krevje eit deponert arkiv attende om tilhøva endrar seg og deponeringa ikkje lenger er naudsynt eller ønskjeleg.

11.5.2 Nasjonalarkivet som bevaringsinstitusjon

11.5.2.1 Overordna om avleveringa til Nasjonalarkivet

Hovudregelen i dag om at statlege organ skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet, blir vidareført i framlegget § 14 første ledd. Dette følgjer òg av framlegget til § 4 som seier at Nasjonalarkivet er den nasjonale arkivstyresmakta og bevaringsinstitusjon for statlege arkiv.

Departementet tilrår òg å vidareføre at råderetten over arkiva går over til Nasjonalarkivet ved avleveringa, om ikkje anna er avtalt, sjå framlegget til § 14 femte ledd andre punktum. Ved avleveringa er arkiva normalt ikkje lenger i administrativ bruk og bruken av dokumentasjonen i arkiva er venteleg knytt til andre formål. Oppgåva til Nasjonalarkivet vil vere å sikre arkiva og å leggje til rette for bruken av dei. Etterbruk i form av forskning og andre typar undersøkingar av arkiva og innsyn i eldre arkiv for enkeltpersonar, er døme på bruk som Nasjonalarkivet vil ha fagpersonale for å ta i vare.

Den teknologiske utviklinga og digitaliseringa av offentleg sektor legg til rette for meir effektiv dokumentasjonsforvaltning, medrekna forvaltning av eldre arkiv. Departementet gjer derfor framlegg om noko meir fleksible løysingar knytte til tidspunktet for avlevering og overføring av råderetten over arkiv som skal takast vare på, særleg med tanke på digitale arkiv. Departementet går inn for å opne for tilpassa løysingar gjennom avtaler mellom det einskilde organet og Nasjonalarkivet. Målet er å leggje til rette for å utnytte det handlingsrommet digitaliseringa opner for. Sjå nærare om dette i punkt 11.5.2.3.

Arkiva som skal avleverast skal vere rydda og ordna, slik at dokumentasjon som ikkje skal takast vare på etter framlegget til § 12, og som kan kasserast etter framlegget til § 13, ikkje følgjer med ved avleveringa. Departementet tilrår å slå uttrykkeleg fast i framlegget til § 14 femte ledd første punktum at berre den dokumentasjonen som skal takast vare på for ettertida, skal følgje med når eit arkiv blir avlevert til Arkivverket.

Departementet tilrår òg ein heimel til å fastsetje nærare reglar i forskrift om korleis avleveringa til Nasjonalarkivet skal skje, jf. framlegget til § 15 bokstav c. Her kan det mellom anna vere aktuelt å gi føresegner om klargjering av arkiv før avlevering, gjennomføring av digital overføring, og stad for fysisk avlevering.

Departementet tilrår å vidareføre gjeldande regel om at det er det avleverande organet som

skal dekkje kostnadene for avleveringa, jf. framlegget til § 14 femte ledd tredje punktum. Som ein hovudregel skal ikkje Nasjonalarkivet ha kostnader knytte til oppgåver som ligg til organa i forkant av at råderetten blir overført til Nasjonalarkivet. Departementet tilrår ein heimel til å gi forskrift som vidarefører gjeldande reglar om at Nasjonalarkivet skal kunne krevje dekning for ekstra kostnader dei har i samheng med mottak og forvaltning av avleverte arkiv, jf. framlegget til § 15 bokstav g.

Å krevje dekning for ekstra kostnader kan til dømes gjere seg gjeldande når eit arkiv som blir avlevert ikkje er rydda i tråd med reglane i lova, og når dokumentasjon som ikkje skal takast vare på, likevel følgjer med i avleveringa. Eit anna døme er der Nasjonalarkivet tek imot eit arkiv før det har gått ut av verkeleg bruk. Dersom det viser seg at organet framleis har bruk for arkivet, og Nasjonalarkivet blir påført kostnader for å løyse det som er organet sine egne administrative behov og oppgåver, kan det krevjast refusjon. Slik refusjon kan òg vere aktuelt når det blir fastsett at arkiva til offentlege utval eller kommisjonar skal avleverast direkte til Nasjonalarkivet så snart arbeidet deira er ferdig, i staden for at arkiva blir forvalta av organet som har oppretta utvalet eller kommisjonen, slik hovudregelen tilseier.

11.5.2.2 *Samtykke til langtidsbevaring andre stader*

Det er ei målsetjing å leggje til rette for auka deling, atterbruk og vidarebruk av data i offentleg forvaltning, og mellom offentleg og privat sektor. Det blir utvikla samanhengande tenester på tvers av sektorar og forvaltningsnivå som mellom anna krev tilgang på historiske data over lang tid fordi tenestene skal dekkje heile livsløp for individ og eigedom. I mange av desse tilfella vil det langtidsbevarte arkivet framleis bli nytta til sitt primære formål. Det kan hende at det framover vil bli eit auka behov for langtidsbevaring hos organa sjølve, eller at fellesløysingar for langtidsbevaring kan bli nytta av andre enn berre bevaringsinstitusjonar, slik det er i dag.

Det er gjort framlegg om føresegnar i lova som tek omsyn til ei mogleg langtidsbevaring hos andre enn Nasjonalarkivet. Etter framlegget til § 6 bokstav g kan departementet gi forskrift om vedlikehald av digitale arkiv. I framlegget til § 14 sjetle ledd går det fram at Nasjonalarkivet kan gi samtykke til at arkiva som etter lova skal avleverast til Nasjonalarkivet, likevel blir verande hos organet sjølv eller blir avleverte til ein annan bevaringsin-

stitusjon. Nasjonalarkivet skal i slike tilfelle setje krav til langtidsbevaringa, det vil seie kvalitative krav til korleis bevaringa skal handterast. Nasjonalarkivet kan òg trekkje attende samtykket når som helst, dersom dei tykkjer at organet eller bevaringsinstitusjonen ikkje tek arkiva godt nok i vare.

11.5.2.3 *Avtaler om langtidsbevaringa mellom Nasjonalarkivet og eit organ*

Arkivverket har gjennom dei siste åra inngått avtaler med statlege organ om ei anna arbeids- og ansvarsdeling enn den tradisjonelle for deponering og avlevering av digitale arkiv. Bakgrunnen er røynsler med at deponeringsordninga ikkje har fungert optimalt.

Formålet med deponering er å sikre arkivet i tida fram til avleveringa. Organet har framleis råderetten, og bevaringsinstitusjonen skal ikkje gjere anna enn å gi den deponerte kopien teknisk sikring. I praksis har Arkivverket sett at det kan oppstå uvisse om det er det statlege organet sin versjon av arkivet (datasettet) eller den versjonen som er overført som deponi til Arkivverket, som er den autoritative versjonen. Dersom det er gjort endringar i arkiva (datasetta) hos organet etter deponeringa, må det takast eit nytt uttrekk, noko som medfører ekstrakostnader. Dette kan ein unngå ved at digitale arkiv blir avleverte på eit tidlegare tidspunkt, i staden for å bli deponerte. På den andre sida, vil avlevering med overføring av råderett på eit såpass tidleg tidspunkt òg ha ulemper. Mellom anna kan det føre til ei stor arbeidsbør knytt til bruk av arkiva og med krav om innsyn i ein overgangsfase, ettersom arkiva er langt nyare og dermed framleis i administrativ bruk.

I eit forsøk på å balansere ulike omsyn, har Arkivverket inngått avtaler om mellomløysingar med nokre statlege organ, til dømes Utlendingsdirektoratet (UDI), der organet framleis har arkivet hos seg og kan bruke det, handtere innsyn osv. Samstundes har Arkivverket gode føresetnader for å leggje til rette innsyn for forskarar, og ei avtale kan leggje ansvaret for dette til Arkivverket. Det er semje om at den deponerte versjonen er den autoritative. Samstundes er det avtalt overføring av delar av råderetten, som retten til å gi forskarinnsyn.

I praksis hender det at arkiv som eitt organ er ferdig med å bruke, framleis er i bruk av eit anna organ. Eit døme på dette er skattelistene. Når tiårsgrensa for rett til innsyn er passert, vil skattelistene, for Skatteetaten sin del, vere del av eit eldre arkiv som ikkje lenger er i bruk for administrative

formål. Skattelistingene blir derfor jamleg avleverte til Arkivverket. Arbeids- og velferdsetaten (NAV) derimot, har ofte behov for å gjere oppslag i skattelistingene langt attende i tid for å vurdere pensjonsrettar. Ein kan såleis seie at arkivet framleis er i administrativ bruk, men hos eit anna organ.

I tillegg oppstår nye problemstillingar når ein tek i bruk det handlingsrommet som digital dokumentasjonsforvaltning skaper. Avgrensingane som ligg i at fysiske arkiv (til dømes papirarkiv) berre lèt seg handtere frå éin stad om gongen, er ikkje til stades på same måten i ei digital tid. Regelen om at alle sider ved råderetten følgjer arkivet, verkar ikkje alltid som det mest naturlege og praktiske når tilhøva ligg til rette for at fleire kan ha tilgang til arkivet på same tid.

Det er eit mål i forvaltninga at opplysningar, om mogleg, berre skal innhentast éin gong. I tråd med dette, bør det leggjast til rette for løysingar som gir andre delar av forvaltninga tilgang til opplysningar innsamla av eit organ. Det kan tale for at arkiva blir avleverte så snart som mogleg for også å kunne gi andre organ tilgang.

Bevaringsinstitusjonane har ansvar for å gjere arkiv tilgjengelege på andre måtar og for andre grupper enn kva organa sjølv har. Det å utsetje avleveringa, vil innebere ei tilsvarende utsetjing av ansvaret bevaringsinstitusjonen har til å gjere arkivet tilgjengeleg.

Å framskande avleveringa vil på den andre sida kunne innebere at råderetten går for snøgt over til ein bevaringsinstitusjon som kanskje manglar spesialisert sektorkompetanse og føresetnader for å vurdere dagsaktuelle, politiske omsyn som er påkravde i forvaltninga av arkivet. Det kan tilseie at det ikkje bør vere fritt opp til organa og Nasjonalarkivet å avtale dette tidspunktet. Felles reglar om avleveringsfristar og tidspunkt for råderettsovergang har nokre fordelar. Mellom anna skaper det føreseielege vilkår og legg til rette for likebehandling både av forvaltningsorganane sjølve og av enkeltpersonar, forskarar og andre som ønskjer tilgang til arkiva. Dette er særleg viktig dersom det gjeld ulike reglar for innsyn og teieplikt knytte til kven som har råderetten.

Dei gjeldande avtalene Arkivverket har med ulike organ, har vist at det er mogleg å finne gode løysingar som tek i seg både behova knytte til vidare administrativ bruk hos organet og behova knytte til tilgjengeleggjering og tilgang til arkiva for andre.

For å kunne opne opp for praktiske løysingar knytte til avlevering, langtidsbevaring og bruk av arkiva i takt med den teknologiske utviklinga, tilrår departementet ein heimel til å gi forskrift om

kva høve Nasjonalarkivet har til å inngå avtaler med eit organ om forvaltning av og råderett over deponerte og avleverte arkiv, jf. framlegget til § 15 bokstav e.

11.5.2.4 Avlevering av arkiva til andre organ som er omfatta av lova

Framlegget til ny arkivlov inneber at fleire organ enn i dag blir, og kan bli, omfatta av føresegnene i lova. Etter § 3 første ledd bokstav b skal lova gjelde for andre rettssubjekt enn staten, fylkeskommunen eller kommunen i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Vidare opnar framlegget til § 3 tredje ledd for at andre sjølvstendige rettssubjekt òg kan bli omfatta av verkeområdet til lova gjennom forskrift.

Desse organa er ikkje omfatta av arkivlova i dag og det finst derfor ingen reglar for kvar dei skal avlevere arkiva sine. I tillegg er arkivlova i nokre tilfelle gjort gjeldande for sjølvstendige rettssubjekt gjennom regulering i særlov. Det er ikkje alltid at særlovene gjer det klart kvar arkiva til organa som er omfatta av særlova, skal avleverast.

Organ som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, og eventuelle organ som i framtida kan bli omfatta av lova gjennom forskrift, utgjer ikkje ei homogen gruppe. Departementet vurderer at det ikkje vil vere formålsteneleg å fastsetje i lova kvar desse arkiva bør takast vare på, men at kva for ein bevaringsinstitusjon som skal ha ansvaret for arkiva til dei einskilde organa som er omfatta av lova, bør vurderast konkret. Departementet gjer derfor framlegg om at Nasjonalarkivet skal fastsetje kvar arkiva til desse organa skal avleverast, sjå framlegg til § 14 fjerde ledd bokstav b og c.

11.5.3 Langtidsbevaring i fylkeskommunane og kommunane

Departementet tilrår å vidareføre gjeldande rett når det gjeld fylkeskommunane og kommunane. Slik departementet ser det, bør det framleis vere opp til fylkeskommunane og kommunane å fastsetje rutinar for korleis overføringa til langtidsbevaring skal skje, ut frå kva som er praktisk og tenleg på kvar einskild stad. Dette vil kunne variere mellom kommunane, og departementet vurderer at det verken er påkravd eller ønskjeleg med bindande, nasjonale reglar. Det var i høyringa generell tilslutnad til at lovframlegget slår fast at fylkeskommunar og kommunar sjølve skal syte for å ha ordningar for langtidsbevaring av arkiva sine.

Retten til forvaltning av eigne arkiv er ein del av det kommunale sjølvstyret. Råderetten til

arkiva blir verande hos fylkeskommunen eller kommunen jamvel etter at ein bevaringsinstitusjon tek over ansvaret for forvaltninga av arkiva. Omgrepet «avlevering», slik det no er definert i framlegget § 2 bokstav b, passar derfor ikkje heilt når det gjeld fylkeskommunane og kommunane, i og med at det ikkje skjer ei overføring av råderetten til bevaringsinstitusjonen. Departementet tilrår derfor å bruke omgrepet overføring når det gjeld avleveringa av arkiva til fylkeskommunane og kommunane. Sjå § 14 andre ledd.

I høyringa vart det peika på at interkommunale bevaringsinstitusjonar organiserte som interkommunale selskap i utgangspunktet ikkje vil vere omfatta av verkeområdet til arkivlova. Departementet meiner likevel at fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar bør følgje arkivlova uansett organisasjonsform. Departementet legg opp til ei særskilt regulering av dette i framlegget § 14 andre ledd tredje punktum.

Departementet har merka seg at det i høyringa vart stilt spørsmål om behovet for å vidareføre regelen om at Nasjonalarkivet kan fastsetje at fylkeskommunale eller kommunale arkiv skal overførast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon. Regelen kan nyttast om det må til for å sikre arkivet, eller dersom det er andre særlege grunnar til det. I høyringa vart det òg peika på at regelen sjeldan er brukt. Departementet meiner at det framleis kan vere tenleg å ha ei slik føresegn i bakhand i enkelttilfelle der eit arkiv ikkje blir teke godt nok i vare på kommunalt nivå. Om det kjem på tale å fastsetje at eit fylkeskommunalt eller kommunalt arkiv skal overførast til ein annan bevaringsinstitusjon enn han som fylkeskommunen eller kommunen sjølv har utpeika, bør Nasjonalarkivet ha dialog med fylkeskommunen eller kommunen før ei slik avgjerd blir teken. Sjå framlegget § 14 tredje ledd.

Departementet tilrår å vidareføre føresegna om at Nasjonalarkivet fastset kvar arkiv med opphav i både statleg og kommunal sektor skal avleverast, jf. framlegget § 14 fjerde ledd bokstav a. Eit døme kan vere arkiv frå Anleggsregisteret, som er fagsystemet til Lotteri- og stiftelsestilsynet for handsaming av søknadar om tilskot (spelemidlar) til idrettsanlegg.

11.5.4 Krav om å avlevere digitalt

Arkivverket har gjennomført ulike kartleggingar av statlege papirarkiv sidan 2018 for å kunne estimere kva som framleis finst av papirarkiv i den statlege forvaltninga. Overslaget per 2023 er 159 000 hyllemeter statlege arkiv. I tillegg vil

Arkivverket måtte ta imot minimum 16 000 hyllemeter privatarkiv dei neste 15–20 åra. Samla utgjer dette 175 000 hyllemeter. Ledig kapasitet i dei noverande magasinane i Arkivverket er på om lag 82 000 hyllemeter. Arkivverket vil dermed mangle magasinplass til 93 000 hyllemeter papirarkiv. Det er lagt til grunn at tala kan ha ein feilmargin på 10–15 prosent. Departementet ser det ikkje som aktuelt å byggje nye magasin for å skaffe lagringsplass til uteståande papirarkiv. Målet er å digitalisere arkiv framfor å bevare dei på papir. Digitalisering legg dessutan til rette for bruk av arkiva på ein langbetre måte.

Departementet vil vise til at store delar av dei papirarkiva som finst i statsforvaltninga, er skapte i 1980-åra og seinare. Dette papiret er ofte av dårleg kvalitet og eignar seg dermed ikkje til langtidsbevaring. Digitalisering kan i så måte òg vere eit sikringstiltak. Når lagringsmediet viser seg ikkje å vere godt nok, er det ein kostnad som må leggjast på dei organa som råder over arkiva, ikkje bevaringsinstitusjonen.

Departementet gjer på dette grunnlaget framlegg om ein heimel til å gi forskrift som kan stille krav til avleveringsformatet for arkiva til statlege organ, jf. framlegget til § 15 bokstav d. Heimelen kan nyttast til å stille krav om digitalisering av papirarkiv før avlevering.

Departementet har notert seg at fleire høyringsinstansar uroa seg over kostnadene knytte til ei plikt til å digitalisere arkiv før avlevering. Frå kommunalt hald vart det hevda at ei plikt for statlege organ til å digitalisere før avlevering, kunne skape press i same retninga og dermed gi auka kostnader for kommunane.

Departementet legg til grunn at etter kvart som ein vinn erfaring med å digitalisere, kan kostnadene gå ned. Avleveringsplanar og avleveringsavtaler mellom organet og bevaringsinstitusjonen gir informasjon om og oversikt over format, ordningsprinsipp og tilstand til arkiva og praktiske høve knytte til avleveringa, som til dømes tidspunkt og avleveringsmåte. Desse dokumenta vil vere nyttige reiskapar for å kunne leggje gode planar for digitalisering før avlevering. Det vil vere ein fordel for statlege organ å kome i gang så tidleg som mogleg med slikt planarbeid, slik at dei ikkje må ha lokale over lang tid for å ta vare på papirarkiv som Nasjonalarkivet ikkje har plass til. Departementet legg til grunn at digitalisering av papirarkiv i staten vil vere samfunnsøkonomisk lønsamt og at kostnadene skal berast av organa på vanleg måte. Kostnadene ved dokumentasjonsveksten i statleg sektor kan ikkje berast av Nasjonalarkivet.

Når det gjeld kommunane, gjer framlegget ingen heimel til å fastsetje reglar om digitalisering av arkiva til fylkeskommunane og kommunane. Dei er sjølve ansvarlege for å ha ordningar for arkiva sine og må vurdere korleis arkiva best kan takast vare på.

Departementet må kome attende til spørsmålet om kravet skal stillast til alle statlege organ

med det same, eller fasast inn over tid. Departementet legg til grunn at ei eventuell plikt for statlege organ til å digitalisere før avlevering, ikkje vil gjelde for arkiv frå 1950 eller tidlegare. Det er alt i dag lagt til grunn at desse arkiva skal bevarast på sitt opphavlege medium.

12 Tilgjengeleggjering av arkiv

12.1 Gjeldande rett

Formålsføresegna i gjeldande arkivlov gjer det klart at eit formål med å bevare arkiv er at dei skal gjerast tilgjengelege for ettertida. Arkivforskrifta § 24 første ledd har ei nærare regulering av innhaldet i tilgjengeleggjeringsplikta: «Arkivdepotet skal leggje tilhøva til rette slik at allmenta kan gjere bruk av arkivmaterialet innanfor gjeldande føresegner om innsynsrett, teieplikt og gradering». Arkiv kan gjerast tilgjengelege på ulike måtar, og korleis er opp til bevaringsinstitusjonen, jf. arkivforskrifta § 24 andre ledd.

Nasjonalarkivet og arkivdepot for fylkeskommunane og kommunane er omfatta av verkeområdet til offentleglova. Dokument som offentleg organ har overlate til eit offentleg arkivdepot for bevaring, er òg omfatta av reglane om saksdokument i offentleglova, men det er i offentleglova § 4 tredje ledd bokstav b gjort unntak for innsyn i dokument som private har overlate til ein offentleg arkivinstitusjon for bevaring.

Etter offentlegforskrifta § 4 kan arkivdepot krevje betaling etter fastsette satsar for avskrifter, utskrifter og kopiar til papir av arkivmateriale som det er innsynsrett i etter offentleglova. Arkivforskrifta § 25 fastset òg at arkivdepotet kan krevje betaling for avskrifter, utskrifter og papirkopiar av arkivmateriale etter satsar fastsett av departementet. Føresegna fastset vidare at betalinga ikkje må overstige dei faktiske kostnadene, og at det heller ikkje kan takast omsyn til tida som går med til å handsame innsynskravet, skrive ut eller kopiere dokument eller til å sende dei ut. Desse avgrensingane gjeld likevel ikkje dersom arkivdepotet leverer «tenester som går ut over innsynsretten etter offentleglova eller anna lovgiving, til dømes avskrifter av arkivmateriale som inneber transkribering eller tolking» jf. arkivforskrifta § 25 tredje ledd.

Innsynskrav etter offentleglova må gjelde ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art, jf. offentleglova § 28. Etter forvaltningsloven § 18 har partar i ei sak rett til å gjere seg kjende med dokumenta i saka. Skal arkivdepotet ta betalt for slike tenester, kan betalinga

altså ikkje overstige dei faktiske kostnadene, og depotet kan heller ikkje ta omsyn til tida som går med på å handsame innsynskravet osv.

I arkivdepot blir det ikkje berre lagt til rette for innsyn i bestemte saker etter offentleglova, forvaltningsloven og andre lover. Arkivdepot legg til rette for innsyn i heile arkivseriar, heile arkiv eller arkivtypar, leitar fram opplysningar som brukaren ikkje veit kvar er arkivert, gir rettleiing om administrasjonshistoria, koplar ulike sakskompleks og arkiv og så vidare. Slike tenester ligg utanfor innsynsretten etter offentleglova og anna lovgiving. Arbeidet kan etter omstenda leggje beslag på store ressursar hos arkivdepotet. I desse tilfella gjeld ikkje avgrensingane til å ta betalt. Det vil vere opp til kvart einskilt arkivdepot å avgjere kva for tilleggstenester det kan gi, ut frå dei ressursane depotet har tilgjengeleg.

Arkivdepotet skal leggje til rette slik at allmenta kan gjere bruk av arkiva innanfor gjeldande reglar om innsynsrett, teieplikt og gradering. Det er vanleg at kommunar og fylkeskommunar løyser arkivdepotoppgåver gjennom interkommunale samarbeidsordningar. Einskilde interkommunale arkivdepotordningar er organiserte som interkommunale selskap og er såleis eigne, sjølvstendige rettssubjekt. Dei vil likevel ikkje utan vidare vere å rekne som forvaltningsorgan etter forvaltningsloven § 1. Viss eigarane, altså kommunar og fylkeskommunar, har valt å delegere depotoppgåver til eit interkommunalt selskap, inneber det likevel at arbeidsmåtar og rutinar i selskapet må vere i samhøve med dei krava som elles ville bli stilte til eigarkommunane som forvaltningsorgan viss dei løyste oppgåvene sjølve. Interkommunale arkivinstitusjonar blir derfor til vanleg rekna som forvaltningsorgan etter forvaltningsloven. Det fører òg til at selskapa etter forvaltningsloven § 11 har ei rettleiingsplikt ved innsyn i arkiv som er overførte til dei frå kommunane. Kommuneloven § 5-4 første ledd fastset at «[f]or saker som gjelder lovpålagte oppgaver, kan kommunestyret og fylkestinget delegere myndighet til å treffe vedtak til andre rettssubjekter så langt lovgivingen åpner for det». Offentleglova, forvaltningsloven og anna regelverk opnar likevel ikkje for delegasjon av mynde til å gjere vedtak i

innsynssaker til andre rettssubjekt. Når eit sjølvstendig rettssubjekt er gitt kommunale og fylkeskommunale arkivdepotoppgåver, er det altså avgrensa kva typar avgjerder arkivdepotet kan ta sjølv.

12.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet foreslo å vidareføre hovudtrekka i gjeldande rett i ei eiga lovføresegn. Avleverte arkiv vart tilrådd registrerte i ein felles, allment tilgjengeleg og nettbasert katalog forvalta av Nasjonalarkivet. Utvikling av ein nasjonal katalog saman med ei felles plattform for tilgjengeleggjering av arkivmateriale kunne gi effektivitetsfordelar og mest mogleg brukarvennlege løysingar

Det var generelt ei positiv haldning til framlegget i høyringa. Somme ønskte å gå enda lenger med regulering av formidlingsansvaret til arkivdepota. Det vart òg trekt fram at forskning og tilrettelegging for forskning bør presiserast som ei oppgåve for arkivdepota.

12.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet følgde opp framlegget frå Arkivlovutvalet om at ansvaret for tilgjengeleggjering bør tydeleggjerast i ei eiga føresegn i lova. Dette innebar at reglar som i dag følgjer av arkivforskrifta, blir flytta til lova. Det vart tilrådd ein regel om at arkivdepotet skal leggje tilhøva til rette for bruk av arkivmateriale og ein heimel til å gi forskrift om tilgjengeleggjering av arkivmateriale, mellom anna om tilrettelegging for ulike brukargrupper.

Departementet foreslo ein heimel i arkivlova til å fastsetje at Nasjonalarkivet og offentleg eigde arkivdepot kan krevje gebyr når dei på førespurnad utfører særleg omfattande arbeid med å finne fram dokumentasjon til private forskings- eller studieformål. Det ville likevel ikkje vere høve til å ta gebyr ved spørsmål frå arkivbrukarar om deira eigne tilhøve, for å ivareta rettar, søkje opp dokumentasjon frå eiga historie og eigen bakgrunn osv.

Stiftelsen Asta har utviklings- og forvaltningsansvaret for arkivportalen.no. Departementet tilrådde ikkje lovregulering av ein felles, nettbasert arkivkatalog forvalta av Nasjonalarkivet.

12.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Det var brei støtte til framlegget om å regulere ansvaret for tilgjengeleggjering av arkiv i lova.

Den norske historiske forening (HIFO) meinte at formuleringa om at arkivdepot skal leggje til rette for bruk av arkiva var lite presis og forpliktande og ville derfor leggje til at arkivdepot òg skal leggje til rette for formidling av arkiva. *Kulturvernforbundet* og *Slekt og Data* uttala seg i same retning. Ei rekkje kommunale arkivdepot var òg opptekne av formidling. *Arkiv Øst* uttala:

Loven og forskriftene må legge til grunn at tilgjengeliggjøring, og aktiv formidling av kommunale arkiver er en del av en interkommunal arkivdepotinstitusjons lovpålagte oppgaver.

Norsk Presseforbund og *Pressens offentlighetsutvalg* viste til heimelen til å gi forskrift om tilgjengeleggjering av arkivmateriale, og meinte at journalistar bør synleggjerast i lova som ei av brukargruppene for arkiva.

IKA Trøndelag IKS peika på at:

[...] innsynstjenester i digitalt deponert materiale har vært en akilleshæl for hele miljøet i Norge over lang tid. Dersom dette skal realiseres som et lovkrav, er det viktig å huske at kravet vil medføre et behov for et voldsomt løft av de få digitale innsynsløsningene vi har pr. i dag. Kommuner skal bære sin del av kostnaden, men man kan nok ikke se bort fra at statlige utviklingsmidler muligens må til for å realisere en fellesløsning.

Den norske historiske forening (HIFO) var skeptisk til å heimle betaling:

I et kunnskapssamfunn bør tilgangen til historisk dokumentasjon være uavhengig av økonomi, alder, funksjonsevne og livssituasjon. Dersom Nasjonalarkivet skal tjene allmennheten, må tilgangen til arkivene være et allment gode.

Kulturvernforbundet uttala seg i same retning.

Bergen kommune var samd i hovudregelen om betalingsfridom, men peika på at arbeidet med tilgjengeleggjering er svært ressurskrevjande, og at brukarane har aukande forventningar til tilgang til tilarbeidd innhald i arkivmateriale, både samansettinga av informasjonsmengder og måten det skal tilgjengeleggjerast på. Kommunen støtta der-

for heimelen til å krevje gebyr for særleg omfattande arbeid, men meinte at føresegna òg bør heimle gebyr for «arbeid som går utover den tilrettelegging som forskriften for øvrig pålegger et arkivdepot å utføre, og som må forventes å ligge til gratisprinsippet» og «ikke bare omfatte forsknings- og studieformål, men også privat næringsvirksomhet».

Ei rekkje høyringsinstansar gjekk inn for at lova skal opne for at fylkeskommunane og kommunane kan delegerere til sjølvstendige rettssubjekt som har oppgåva som arkivdepot, å ta avgjerder om innsyn. Dette var *Arkiv Øst, Arkivforbundet, IKA Kongsberg, IKA Finnmark IKS, IKA Møre og Romsdal, Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS, Kommunearkivinstitusjonenes Digitale Ressurssenter, Kommunearkivordninga i Vestland kommunalt oppgåvefelleskap, Samfunnsbedriftene* og *Viken fylkeskommune*. *Arkiv Øst* uttala:

Eldre og avsluttede arkiver som er avlevert til et arkivdepot har ikke dagens kommunalt- eller fylkeskommunalt ansatte noe inngående kjennskap til. Det er arkivdepotinstitusjonen som har den kunnskapen om arkivene. Det oppfattes som uforståelig at innsyn i offentlig tilgjengelige arkiv skal saksbehandles først hos arkiveier, før innsynet kan utføres av en interkommunal arkivinstitusjon. Det er høyst sannsynlig at våre eiere, vil synes at dette blir svært upraktisk, og vil framstå som lite bærekraftig i forhold til dagens praksis.

Arkivforbundet understreka «at materialet overført til interkommunale arkivordninger blir svært mye mindre tilgjengelig enn det som er praksis i dag dersom en slik åpning og påfølgende delegering fra kommunene ikke kommer på plass».

Arkivforbundet meinte òg at kommunale arkivdepot «har samme behov [som Nasjonalarkivet] for tilgang til opplysninger fra Folkeregisteret for å kunne utføre sine oppgaver forsvarlig.» *Bergen kommune* viste til at Nasjonalarkivet i framlegget fekk heimel å hente inn opplysningar omfatta av teiplikt i Folkeregisteret. Kommunen viste til at «[h]jemma er nødvendig blant annet for sikker saksbehandling og forsendelser i innsynssaker med sensitivt innhold», og meinte «at arkivdepot i fylkeskommune og kommune har et likestilt behov som Nasjonalarkivet». *Oslo kommune, IKA Finnmark IKS, IKA Hordaland* og *IKA Møre og Romsdal* ønskte òg tilgang til Folkeregisteret.

Kulturvernforbundet meinte det bør «komme tydeligere frem at tilgjengeliggjering av arkiv som er avleverte til langtidslagring, også gjelder for

privatarkiv». *Slekt og Data, Landslaget for lokalhistorie* og *Vestfoldmuseene* uttala seg i same retning. *Arkivverket* på den andre sida, leste framlegget som var på høyring slik at plikta til tilgjengeliggjering av arkiv som er avleverte, òg gjeld privatarkiv i arkivdepotet.

Somme høyringsinstansar ønskte at departementet skulle ta opp framlegget til Arkivlovutvalet om å gi Nasjonalarkivet ansvaret for ein felles nasjonal arkivkatalog, mellom anna *Arkivforbundet, Den norske historiske forening (HIFO)* og *Kulturvernforbundet*. *Arkivverket* viste til at arkivportalen.no «er underlagt et forvaltningsregime som gjør det vanskelig å sikre koordinert register- og metadataforvaltning og ikke er egnet for utvikling av nødvendig funksjonalitet og tjenester for å ha den rollen som nasjonal arkivkatalog er tenkt å ha».

Trondheim kommune viste til at forskriftsheimelen departementet foreslo, opnar for statlege reglar om tilgjengeleggjering som konkretiserer det som i dag følgjer av den generelle føresegna i arkivforskrifta § 24 andre ledd. Kommunen peika på at forskrifta kunne «medføre en betydelig merkostnad for kommunen», og at dei økonomiske konsekvensane av lovforslaget dermed «først kan identifiseres når underliggende forskifter kommer på høyring».

12.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

Departementet viser til at det var støtte til hovudtrekka i lovframlegget i høyringa, og gjer framlegg om ei eiga føresegn om tilgjengeleggjering av arkiv, sjå framlegget til § 16. Reglane rettar seg mot Nasjonalarkivet og fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar. Reglane vil òg gjelde for andre bevaringsinstitusjonar eller organet sjølv dersom Nasjonalarkivet har samtykt til langtidbevaring hos dei, jf. framlegget til § 14 sjetle ledd.

Ein effektiv bruk av arkiva føreset at innhaldet i arkiva er kjent for ulike brukargrupper og godt tilrettelagt for bruk. Lovframlegget løftar fram det ansvaret som òg gjeld i dag, om at arkiva til det offentlege skal vere tilgjengelege. Dette samfunnsoppdraget blir òg understreka i framlegget til ny formålsføresegn i lova. At arkiva skal vere tilgjengelege gir ikkje ein sjølvstendig innsynsrett. Retten til innsyn følgjer av offentleglova.

Departementet tilrår at bevaringsinstitusjonane skal leggje til rette for bruk av arkiva, jf. framlegget til § 16 andre ledd. Framlegget til § 16 tredje

ledd heimlar ei forskrift som vil kunne konkretisere det særlege samfunnsoppdraget som bevaringsinstitusjonane har når det gjeld tilgjengelegging og bruk innanfor dei oppgåvene og det ansvaret dei har etter lova. Framlegget på dette punktet er endra etter høyringa. Meiniga er at plikta til tilgjengeleggjing kan femne relativt vidt.

Plikta til tilgjengeleggjing gjeld òg privatarkiv i statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar, med dei grensene som gjeld for materialet, sjå framlegget til § 19 og punkt 14.7.5.

Departementet viser til at bevaringsinstitusjonar gjer eit viktig arbeid med formidling av arkiva, men meiner det vil utvide ansvaret for mykje å lovfeste ei plikt til formidling.

Journalistar er ei sentral brukargruppe for arkiva. Departementet ser likevel ikkje behov for å synleggjere dette i lova. Andre brukargrupper er heller ikkje særskilt synleggjort.

Departementet tek ikkje stilling til om kommunale bevaringsinstitusjonar kan vere tente med tilgang til opplysningar som er omfatta av teieplikt i Folkeregisteret. Tilgang til slike opplysningar krev heimel i lov. Departementet tek heller ikkje stilling til om fylkeskommunar og kommunar kan delegere til ein bevaringsinstitusjon å ta stilling til krav om innsyn. Dette reiser mellom anna spørsmål om samspelet med offentleglova, og må eventuelt greiast ut nærare. Departementet legg til grunn at ein eller fleire kommunar sjølve kan gjere vedtak om innsyn, til dømes i dokumentasjon som gjeld eit visst saksområde, og som er over 60 år og tilgjengeleg for allmenta. Det interkommunale selskapet kan då stå for framfinning og utsending av materialet som kommunen har gjort vedtak om, når det kjem førespurnader om innsyn. Føresetnaden må altså vere at det på førehand ligg til grunn ei avgjerd frå den aktuelle kommunen.

Departementet merkar seg at nokre høyringsinstansar tok fram framlegget om ein felles, nettbasert katalog, forvalta av Nasjonalarkivet, men meiner at eventuelle endringar her ikkje er tenleg å lovregulere.

Tilgjengeleggjing føreset god kjennskap til innhaldet i arkiva og kompetanse på ulike former for formidlings- og tilgjengeleggjingstenester. Verken gjeldande lov eller lovframlegget krev publisering av arkiva på nett eller på annan måte. Departementet tilrår at det i forskrift kan fastsetjast føresegner om tilgjengeleggjing av arkiv. Dette kan omfatte føresegner om tilgjengeliggjering for ulike brukergrupper, eller formål og krav til tenester for å ta høgd for teknisk utvikling. Dette kan òg omfatte rettleiing, men meiniga er

ikkje å gi bevaringsinstitusjonane kostnadsdrivande plikter. Som nasjonal arkivstyresmakt skal Nasjonalarkivet rettleie andre bevaringsinstitusjonar om å gjere arkiva tilgjengelege.

Den gjeldande reguleringa av betaling i arkivforskrifta § 25 og samanhengen med offentlegforskrifta § 4 er ikkje så klar som ein kunne ønskje. Departementet gjer framlegg om ein heimel til å gi forskrift som kan gjere det tydelegare når bevaringsinstitusjonen har høve til å krevje betaling. Forskriftsheimelen er primært meint å vidareføre gjeldande rett. Det kan likevel vere aktuelt å krevje betaling for tenester som til no har blitt leverte gratis. Departementet viser i denne samanhengen til at ein einskild førespurnad kan leggje beslag på store ressursar for å leggje til rette for bruk av arkiv. Framlegget kan føre til betre utnytting av ressursane hos Nasjonalarkivet og andre bevaringsinstitusjonar. Høvet til å ta betalt vil kunne setje bevaringsinstitusjonane i stand til å tilby tilleggstenester som brukarane ønskjer.

Framlegget på dette punktet er noko endra etter høyringa. Betalinga blir omtala som betaling og ikkje gebyr. Heimelen til å krevje betaling er ikkje, som i høyringsnotatet, avgrensa til «særleg omfattande» arbeid eller til private «forsknings- og studieformål», men til «tenester som ligg utanfor innsynsretten etter offentleglova, forvaltningsloven eller anna lovgiving».

Føresegna og forskrifta ho heimlar vil måtte sjåast i samheng med offentleglova, offentlegforskrifta og direktiv (EU) 2019/1024 om opne data og vidarebruk av informasjon frå offentleg sektor. Forskrifta vil ikkje kunne påleggje folk å betale for innsyn dei har rett til etter offentleglova og forvaltningsloven, men vil medverke til å klargjere når bevaringsinstitusjonen kan krevje betaling. Det bør ikkje vere aktuelt å ta betalt ved spørsmål om framfinning av dokumentasjon som gjeld rettslege tilhøve som vedkjem det einskilde individet, partsliknande interesser i andre sine tilhøve osv., sjølv om det etter tilhøva kan krevje monaleg innsats frå bevaringsinstitusjonen si side. Institusjonen kan velje å utføre tenester mot betaling for brukarar som søkjer informasjon av meir generell interesse, til dømes for å finne ut meir om slekt eller lokalhistoriske tilhøve.

Meir og meir arkivmateriale blir gjort tilgjengeleg på nettet. Det vil i arbeidet med forskrifta vere nærliggjande å vurdere å setje ei grense slik at betalinga ikkje skal overstige dei faktiske kostnadene organet blir påført, eventuelt med eit tillegg som gir ei rimeleg avkastning av investeringane for å leggje til rette for bruk av arkiv.

13 Teieplikt og innsynsrett i Nasjonalarkivet

13.1 Gjeldande rett

13.1.1 Generelt om teieplikt knytt til dokumentasjon i arkiva

I arkivforskrifta § 24 heiter det at arkivdepotet skal

«[...] leggje tilhøva til rette slik at allmenta kan gjere bruk av arkivmaterialet innanfor gjeldande føresegner om innsynsrett, teieplikt og gradering».

Kva reglar som gjeld, må ein finne svar på andre stader. Det er ikkje fastsett eigne reglar om teieplikt og innsyn hos bevaringsinstitusjonar i arkivlova.

Arkivverket er, som forvaltningsorgan, omfatta av forvaltningsloven, og teieplikta i forvaltningsloven §§ 13 til 13 g gjeld derfor alle som utfører teneste eller arbeid for Arkivverket. Arkivverket er òg som statleg organ omfatta av offentleglova, og alle kan derfor krevje innsyn i saksdokument hos Arkivverket.

Dei ulike sektorane som skaper arkiv, er som regel nøye regulerte gjennom særlovgiving, og dei har ofte eigne føresegner om teieplikt og innsyn. Det er ikkje særskilt fastsett i arkivlova at slike reglar skal gjelde etter at arkiva er avleverte til bevaringsinstitusjonar òg. Det er derfor eit viktig spørsmål i kva grad bevaringsinstitusjonane kan eller skal bruke særlovgivinga etter avlevering til dei.

Når ein tenestemann er pålagd teieplikt av omsyn til private interesser ved føresegner i ei anna lov enn forvaltningsloven, følgjer det av same lov § 13 f første ledd at føresegnene om teieplikt i forvaltningsloven gjeld som utfyllande reglar dersom ikkje anna er fastsett.

Dersom det til dømes ikkje er avgjort noko om utløpet av teieplikta i særlova, gjeld regelen i forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum om at teieplikta fell bort etter 60 år. Dersom særlova har ein annan utløpsfrist, går denne føre. Av og til er fristen uklar eller teieplikta er utan utløpsfrist, og ein kan då kome opp i vanskelege tolkingssituasjonar.

Ofte inneheld særlovgivinga ei strengare teieplikt enn det som følgjer av forvaltningsloven. Men dette gjeld ikkje alltid. Særlovgivinga kan i nokre tilfelle gi ein utvida rett til innsyn i teiepliktige opplysningar enn det som vil følgje av teiepliktføresegner i forvaltningsloven. Poli- og påtalemakta har til dømes eit vidare skjønbasert høve til å gi innsyn i dokumenta i straffesaker, til dømes til media, enn det som følgjer av forvaltningsloven og offentleglova. Kriteriet som blir lagt til grunn i politiregisterforskriften § 27-2 er om det ligg føre «saklig grunn».

Særlover som straffeprosessloven, politiregisterloven, barnevernloven, NAV-loven, helsepersonelloven, vegtrafikkloven, skatteforvaltningsloven med fleire har eigne reglar for teieplikt for verkeområda sine. Særføresegnene kan delast inn i ulike grupper, mellom anna etter kva interesser som blir verna, kva vilkår dei stiller opp, og om dei rekk kortare eller lenger enn forvaltningsloven.

Ei viktig gruppe er føresegnene om yrkesmessig teieplikt. Ofte vil den yrkesmessige teieplikta vere avgrensa til å gjelde opplysningar som vedkomande har fått vite om som ledd i profesjonsutøvinga, jf. til dømes helsepersonelloven § 21 («som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell») og straffeloven § 211 («som er betrodd dem eller deres foresatte i anledning av stillingen eller oppdraget»). Det vil kunne omfatte ein veldig stor del av det dei får kjennskap til i samband med yrket sitt. Nærstående med yrkesmessig teieplikt er den teieplikta som kan knyte seg til enkeltstående oppdrag, til dømes for ein undersøkingsskjemisjon.

Særlover med tilhøyrande forskrifter kan mellom anna innehalde eigne unntaksreglar og utløpsfristar for teieplikta og føresegner som fastsett korleis reglane i forvaltningsloven skal tilpassast på området. I den grad bevaringsinstitusjonane skal bruke slike føresegner, må dei setje seg godt inn i særlovgivinga på mange ulike område.

Arkivverket og Kultur- og likestillingsdepartementet har i praksis vektlagt og drøfta innhaldet i særlovgivinga i tillegg til forvaltningsloven i samband med krav om innsyn og i klagebehandling. Denne praksisen har så langt ikkje hatt noka klar

støtte i lovverk eller forarbeid. Målet har vore å komme fram til gode løysingar, der ein tek med seg omsyna som ligg bak særlovsføresegnene òg.

Ei pragmatisk tilnærming med vektlegging av reelle omsyn og rimelege resultat i samband med kvart einskilt krav om innsyn, er ein langvarig forvaltningspraksis i Arkivverket. Sivilombodet og Riksadvokaten har slutta seg til ein slik praksis i fleire enkeltsaker. Det kjem mellom anna av at arkiva blir avleverte når dei er ute av administrativ bruk. Opplysningar i avleverte arkiv er såleis som regel «gamle», og på eit tidspunkt går òg den forvaltningsmessige teieplikta ut. Ofte har særlovgevinga vore endra fleire gonger sidan sakene vart behandla hos organet som skapte dokumentasjonen.

Synet på kva som er stigmatiserande og belastande, kva det er ønskjeleg å halde for seg sjølv, og som derfor bør vere teiepliktig, utviklar seg òg over tid. Det same gjer synet på kva det er rimeleg at andre, som etterkommarar, pårørande, partar og offentlegheita, kan forvente å få innsyn i. Ei pragmatisk tilnærming til spørsmål om innsyn etter at arkiva er avleverte til ein bevaringsinstitusjon, har derfor i mange tilfelle verka som den mest praktiske og fornuftige løysinga.

13.1.2 Helsepersonelloven

Helsepersonelloven har eigne teiepliktreglar. Etter helsepersonelloven § 21 skal helsepersonell hindre at andre får tilgang eller kjennskap til opplysningar om folk sine lekams- eller sjukdomsomsstende eller andre personlege tilhøve som dei får vite om i eigenskap av å vere helsepersonell. Teieplikta har ingen «utløpsdato», slik teieplikta i forvaltningsloven har. Høvet til unntak er òg regulert noko annleis.

Teieplikta etter helsepersonelloven § 21 gjeld med dei avgrensingane som følgjer av helsepersonelloven § 23. Teieplikta er ikkje til hinder for at opplysningar blir gitt til nokon som er kjent med opplysningane frå før, eller at opplysningar blitt gitt når inga rettmessig interesse tilseier hemmelghald. Teieplikta er heller ikkje til hinder for at opplysningar blir gitt når omsynet til beskyttelse er ivareteke ved at individualiserande kjenneteikn er utelatne, eller når tungtvegande private eller offentlege interesser gjer det rettmessig å gi opplysningar vidare.

Etter helsepersonelloven § 24 første ledd er teieplikt etter § 21 ikkje til hinder for at opplysningar om ein avdød person blir gitt vidare dersom vektige grunnar taler for dette. Føresegna nemner kva omsyn som skal leggjast til grunn i vurde-

ringa, det vil seie den sannsynlege viljen til avdøde, arten til opplysningane og interessene til dei pårørande og samfunnet.

Omsynet til den sannsynlege viljen til avdøde inneber å gå ut frå kva pasienten ville ha meint i situasjonar der vedkomande ikkje har gitt uttrykk for dette. I dei tilfella det ikkje finst noko haldepunkt for kva avdøde meinte, må ein leggje alminnelege oppfatningar til grunn for vurderinga. Arten til opplysningane skal òg leggjast til grunn i vurderinga. Omhandlar utleveringa sensitive opplysningar det er grunn til å tru at pasienten ville ha halde for seg sjølv, skal omsyna som talar for utlevering vere tunge.

Når det gjeld omsynet til interessene til dei pårørande, gjeld definisjonen av «pårørende» i pasient- og brukerrettighetsloven § 1-3 bokstav b. I mange innsynssaker er det likevel ikkje pårørande eller andre nærstående i live lenger, noko som kan få mykje å seie for dei vurderingane som blir gjorde.

Med interessene til samfunnet er det ikkje berre det offentlege sine interesser som er meinte, men òg private interesser som er av ein slik art at rettsordenen vår og samfunnet vårt støttar dei. Det kan til dømes handle om opplysningar om feilbehandling, straffbare tilhøve, smittsame sjukdomar, testasjonsrettsleg handleevne eller anna som av omsyn til allmenn samfunnsinteresse bør undersøkjast eller følgjast opp.

Vidare kan det vere i samfunnet si interesse at enkeltindivid blir gitt rett til å få vite om sin eigen samanheng. Dette er eit av dei sentrale spørsmåla ein som forvaltar av «gamle arkiv» er stilt overfor. Mange etterkommarar har eit heilt naturleg behov for kunnskap om historia til menneske dei står i samanheng med, som har noko å seie for historia deira. Det kan vere situasjonar der etterkomarane kjenner til delar av historia og ønskjer å kome til botnen i kva som eigentleg skjedde, til dømes med oldefar på asylet. Slike sjukdomsforløp kan prege familiar i fleire generasjonar. Denne typen kunnskap er òg eit viktig bidrag til den forståinga samtida har av historia og av utviklinga av det norske samfunnet.

Helsepersonelloven § 24 første ledd gir alt i alt ganske godt høve til for innsyn i historiske helseopplysningar dersom den som spør har ein sakleg grunn, og det ikkje finst vektige omsyn mot dette. Dette handlingsromet kan òg bli større di lengre tid det går.

I tillegg har dei næraste pårørande ein særleg rett til innsyn etter helsepersonelloven § 24 andre ledd. Næraste pårørande har rett til innsyn i jour-

nal etter ein persons død om ikkje særlege grunnar taler imot det.

Teiepliktreglane i helsepersonelloven gjeld òg for innsyn i helseopplysningar registrerte i Norsk helsearkiv, som er ein del av Arkivverket. Etter helseregisterloven § 17 har alle som handterer helseopplysningar etter helseregisterloven, teieplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. Andre som får tilgang eller kjennskap til helseopplysningar frå helseregister, har same teieplikta. Denne siste formuleringa blir lesen slik at reglane òg gjeld for tilsette i Arkivverket når det gjeld helseopplysningar i helseregisteret.

13.1.3 Straffeprosessloven og politiregisterloven

Ein annan kategori som det kjem mange innsynsførespurnader om, er avslutta straffesaker. Før avlevering til bevaringsinstitusjon, gir straffeprosessloven, politiregisterloven og politiregisterforskriften visse reglar om innsyn og utskrift frå sakene. Praktisering av desse reglane fører ofte til ein mindre streng innsynspraksis enn det som følger av reglane i forvaltningsloven og offentleglova. Riksadvokaten skriv mellom anna i sin *Veileder om innsyn i straffesaksdokumenter for andre enn sakens parter* s. 16:

I noen saker kan det lenge før utløpet av fristen på 60 år være slik at ingen berettiget interesse tilsier taushetsplikt, jf. politiregisterloven § 24 nr. 3, eller at personverninteressene ikke lenger er så sterke slik at det en etter en samlet vurdering kan gis innsyn etter regelen i politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Særlig for eldre straffesaker av historisk interesse, dvs. saker som er minst ca. 30–40 år gamle, bør påtalemyndigheten så langt det er forsvarlig, etterkomme innsynsbegjæringer fra historikere, forfattere, journalister mv, selv om formålet er å publisere materialet på en slik måte at det i praksis ikke vil være mulig å anonymisere opplysningene. Slik historisk forskning har visse likhetstrekk med 'gravende journalistikk' og er viktig for å forstå historien. Innsynsbegjæringer i slike saker bør etterkommes når det er forsvarlig. Det skal imidlertid alltid vurderes konkret om opplysningene i saken fortsatt må regnes som så vidt sensitive at innsyn likevel må nektes ut fra hovedregelen om taushetsplikt. Det gjelder særlig saker om rikets sikkerhet eller saker som omhandler særskilte

private forhold eller informasjon som det i ettertid er vanskelig å ta til motmæle mot uten reell mulighet til kontradiksjon for dem som opplysningene gjelder. For ordens skyld understrekes at retningslinjene kun gjelder for påtalemyndighetens avgjørelser av innsynsbegjæringer, og ikke Arkivverkets avgjørelser.

I sitatet ovanfor blir krav om innsyn frå historikarar, forfattarar, journalistar med vidare nemnde spesielt, og det er derfor eit spørsmål i kva grad andre grupper òg kan få innsyn, til dømes etterlatne eller andre familiemedlemmer til dei involverte i ei straffesak.

Etterlatne har etter straffeprosessloven § 242 rett til innsyn i saksdokumenta under etterforskinga såframt det kan skje utan skade eller fare for etterforskinga eller for tredjemann. I straffeprosessloven er det ektefellen eller sambuaren til den avdøde, barn og foreldre som blir rekna som etterlatne, jf. straffeprosessloven § 93 a andre ledd første punktum. Forvaltninga av historiske arkiv viser likevel at òg andre familiemedlemmer eller etterkommarar kan ha eit legitimt og sakleg behov for innsyn i avslutta straffesaker. I tillegg kjem at dei omsyna som taler for å avgrense innsyn under etterforskinga, ikkje lenger gjer seg gjeldande når straffesaka er avslutta.

Riksadvokaten har i brev av 21. april 2016 til Justis- og beredskapsdepartementet peika på at reglane som gjeld ved Arkivverket si handsaming av krav om innsyn, ikkje gir eit uttrykkjeleg grunnlag for innsynsrett for etterlatne, og at forvaltningsloven ikkje inneheld nokon meirinnsynsregel tilsvarende politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Riksadvokaten meinte at spørsmålet burde greiast ut nærare. Spørsmålet vart oversendt til Forvaltningslovutvalet for nærare vurdering, men vart ikkje følgt opp. I einskilde tilfelle, når det har vore forsvarleg, har likevel òg etterlatne og andre familiemedlemer fått innsyn i straffesaksdokument under tilvising til politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd, sjølv om føresegna ikkje gir noko uttrykkjeleg grunnlag for innsyn til denne gruppa.

Etter forvaltningsloven § 13 a nr. 3 kan det givast innsyn i opplysningar underlagde teieplikt når det ikkje lenger finst noka rettkomen interesse i hemmelegald. I så fall kan òg etterlatne og andre familiemedlemer givast innsyn i avslutta straffesaker, sjølv om teieplikta til forvaltningsloven på 60 år ikkje er gått ut. I andre tilfelle kan denne heimelen vise seg å ikkje strekkje til.

13.1.4 Reglar om overføring av teieplikt

Teieplikta til tollstyresmaktene omfattar opplysningar om nokon sine formues- og inntektstilhøve eller andre økonomiske og bedriftsmessige tilhøve, og inneber ei strengare teieplikt enn etter forvaltningsloven. Etter vareførselsloven § 7-13 gjeld teieplikta ved tilfelle etter § 7-10 første ledd annet punktum, § 7-10 tredje ledd og § 7-11 dersom opplysningar blir gitt til nokon som ikkje har like streng eller tilsvarende teieplikt etter anna lov. Tilsvarende føresegn er teken inn i tollavgiftsloven § 8-3.

Skattestyresmaktene har tilsvarende teieplikt. Etter skatteforvaltningsloven § 3-11 blir teieplikta berre overført viss opplysningar blir gitt til nokon som ikkje sjølv har teieplikt etter anna lov, eller til Finansdepartementet. Det inneber i praksis at den strengare teieplikta etter skatteforvaltningsloven ikkje følgjer med ved utlevering av opplysningar til offentlege styresmakter som er underlagde teiepliktreglane i forvaltningsloven. Grunngevinga for denne løysinga var at ulik teieplikt for ulike opplysningar avhengig av kvar dei stammar frå, kan vera kompliserte og ressurskrevjande for mottakar å gjennomføre i praksis, jf. Prop. 38 L (2015–2016) *Lov om skatteforvaltning (skatteforvaltningsloven)* punkt 9.4.10. Her står det mellom anna:

Der mottakeren har taushetsplikt etter annen lov, for eksempel etter forvaltningsloven, vil det altså være denne som gjelder også for de opplysningene som mottas fra skattemyndighetene. Dette kan innebære at offentlige myndigheter får en mindre omfattende taushetsplikt med hensyn til opplysninger utlevert fra skattemyndighetene enn det som følger av skatteforvaltningsloven.

13.1.5 Offentlegheit og innsyn

Dokument som inngår i bibliotek- eller museumsamling skal ikkje reknast som saksdokument for organet, jf. offentleglova § 4 tredje ledd bokstav a. Dokument i bibliotek- og museumssamlingar er derfor ikkje omfatta av offentleglova. Dokument som inngår i arkiva til offentlege organ er ikkje nemnd i offentleglova § 4 tredje ledd. Arkivverket har derfor lagt til grunn at offentleglova både omfattar Arkivverket sine egne saksdokument og dokument som er del av dei avleverte arkiva.

Dette gjeld òg arkiv frå organ som er unntekne frå verkeområdet til offentleglova. Offentleglova gjeld til dømes ikkje for domstolane i gjeremåla

deira etter rettspleielovene eller politiet og påtalemakta i gjeremåla deira etter straffeprosessloven.

Hovudregelen i offentleglova § 3 om at alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register, blir derfor praktisert for avleverte arkiv òg. Tilsvarende som for teieplikta kan det vere vanskeleg å vite korleis regelverket skal tolkast i tilfelle der det gjeld egne innsynsreglar i særlovgivinga.

Eit døme er når ein person ber om utlån eller gjennomsyn av materiale etter politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. I føresegna står det at «[b]egjæring fra andre om utlån eller gjennomsyn av dokumentene i en avsluttet straffesak kan bare etterkommes dersom vedkommende har saklig grunn for lån eller gjennomsyn av dokumentene». Politiet kan altså gi innsyn i teiepliktig materiale dersom vilkåra er oppfylte, men har ikkje plikt til det, sidan dette berre er ein kan-regel.

Etter offentleglova er utgangspunktet det motsette. Her er hovudregelen rett til innsyn dersom organet ikkje kan vise til ein særleg heimel for unntak. Forvaltningsorganet har òg plikt til å vurdere meirinnsyn dersom lova gir høve til å gjere unntak.

Innsynsspørsmål blir handterte noko ulikt i Arkivverket og i kommunal sektor. I motsetnad til det som gjeld for dei statlege arkiva, blir ikkje dei kommunale arkiva lagde under råderetten til eit anna organ ved overføring til ein bevaringsinstitusjon. Råderetten over arkiva held fram med å ligge hos kommunen.

At råderetten over arkiva ikkje blir overført til ein annan juridisk person, kan ha som konsekvens at regelverket som gjeld for vedkomande sektor i større grad blir lagt til grunn ved krav om innsyn hos kommunale bevaringsinstitusjonar, og at innsynskravet blir sendt over til og avgjort av vedkomande sektororgan.

13.1.6 Forskarinnsyn

Myndet til å avgjere søknader om forskarinnsyn ligg i utgangspunktet til det einskilde fagdepartement, som kan delegere myndet til direktorat eller anna direkte underliggjande forvaltningsorgan på ansvarsområdet til vedkomande organ. Myndet kan delegerast frå Kultur- og likestillingsdepartementet til Riksarkivaren jf. forvaltningslovforskriften § 8 første ledd tredje punktum bokstav a. Myndet er delegert til Riksarkivaren for arkiv som er avleverte, og der råderetten er gått over til Riksarkivaren. Arkivverket sitt høve til å avgjere slike saker sikrar ei effektiv sakshandsaming.

Fylkeskommunane og kommunane kan ikkje avgjere søknader om forskarinnsyn i teiepliktige opplysningar. Slike saker må avgjerast av dei respektive departementa eller organa som har kompetanse etter særlov. Klager over forskarinnsyn som departementet har gjort som førsteinstans, må dermed avgjerast av Kongen i statsråd.

Sakshandsamingsprosessen er etter måten tungvinn, og røynslene frå kommunal sektor er at det kan ta lang tid å få avgjort slike saker. Det er høve for vedkomande fagdepartement, når det finn det forsvarleg og med Kultur- og likestillingsdepartementet sitt samtykke, til å delegere myndet til Arkivverket, jf. forvaltningslovforskriften § 8 andre ledd, men dette er så langt ikkje gjort.

13.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet drøfta behovet for ein særskild regel om bortfall av teieplikt etter overføring til Nasjonalarkivet. Utvalet gjorde følgjande framlegg til § 33 om bortfall av teieplikt etter overføring til Nasjonalarkivet:

- 1) Etter overføring til langtidsbevaring i Nasjonalarkivet gjeld føresegnene om teieplikt som er fastsette i forvaltningsloven. For innsyn gjeld føresegnene i offentleglova, forvaltningsloven og personopplysningslova. Kongen kan gi forskrift om at Nasjonalarkivet skal vurdere innsyn etter andre reglar.
- 2) Retten til innsyn med grunnlag i ein opparbeidd status som part eller annan særskild innsynsrett gjeld etter overføringa av arkiv til Nasjonalarkivet.
- 3) Nasjonalarkivet kan gi innsyn i opplysningar det er teieplikt om i statlege arkiv, dersom det er sakleg grunn for å gjere det og det ikkje medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Nasjonalarkivet kan setje vilkår for innsynet og for den vidare bruken. Kongen kan gi forskrift om innsyn og unntak frå teieplikta ved digital tilgjengeleggjering.
- 4) Nasjonalarkivet kan nekte innsyn sjølv om teieplikta har falle bort, dersom sterke personvernomsyn tilseier det. Dersom særlov fastset lengre teieplikt enn forvaltningsloven, blir Nasjonalarkivets teieplikt forlengd tilsvarande.

Høyringssvara til framlegget var ikkje eintydige. Nokre høyringsinstansar var skeptiske til det vide skjønsmessige høvet til å gi innsyn i teiepliktige opplysningar som Nasjonalarkivet skulle få etter

tredje ledd. Det vart òg peika på at innsyn i teiepliktige opplysningar er eit klart inngrep i personvernet.

Presseorganisasjonane var på si side skeptiske til at Nasjonalarkivet skulle kunne nekte innsyn, sjølv etter at teieplikta ikkje lenger gjeld, dersom sterke personvernomsyn tilseier det. *Norsk rikskringkasting AS (NRK)* meinte at regelen i forvaltningslovforskriften § 11 burde opphevast og ikkje først vidare gjennom § 33 (4) i den nye lova.

Norsk Journalistlag peika på at media ofte vil ha rettkomen interesse i teiepliktig dokumentasjon, og tilrådde at det bør kome fram av ordlyden i lova at «journalistisk virksomhet» skal givast særleg tilgang til langtidsbevarte arkiv. Dette fekk òg støtte av *Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg*.

TV 2 meinte at paragrafen burde vise til Grunnloven § 100 og menneskerettsloven § 3, slik at dette omsynet blir spegla tydeleg av i arkivreguleringane òg. Dei meinte at tilgangen burde vere svært vid der typisk media har behov for å verifisere opplysningar som allereie finst frå andre, eller som det blir hevda kan finnast i arkiv.

Justis- og beredskapsdepartementet støtta framlegget, men meinte det burde vurderast nøye om det var behov for ei slik føresegn som går fram av fjerde ledd ved sida av dei unntaksreglane som alt finst i offentleglova, forvaltningsloven osv. Fleire av desse ivaretek personvern.

Datatilsynet meinte at det var meir tenleg å presisere at det ved strengare regulering av teieplikt enn det som kan utleiast av forvaltningsloven, gjeld dei respektive reglane for Nasjonalarkivet òg.

Riksadvokaten hadde ikkje sterke motførestillingar til at straffesaksdokumentasjon som er avlevert til Arkivverket, skulle bli vurdert etter offentleglova, forvaltningsloven og personopplysningslova.

Slekt og Data meinte at spørsmål om teieplikt og innsyn burde greiast ut vidare og omfatte kommunal sektor og andre typar arkivinstusjonar òg.

Helse- og omsorgsdepartementet føresette at helseopplysningar i Norsk helsearkiv framleis skulle omfattast av teieplikt i helsepersonelloven. Dei la til grunn at det ville vere forlengd teieplikt for helseopplysningar.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet peika på at Arkivlovutvalet i for liten grad hadde gjort greie for kvifor Nasjonalarkivet blir rekna for å ha den naudsynte kompetansen til å vurdere innsyn på område der dette i dag er særregulert.

13.3 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet gjorde i høyringa framlegg om ein regel om kva lov som skal gjelde, i staden for å tilrå ei heilt ny føresegn om teieplikt. Departementet såg det som tenleg at innsynspraksis hos Nasjonalarkivet er forankra i dei reglane som elles gjeld for offentleg sektor.

Departementet tilrådde i høyringsnotatet at teieplikta etter forvaltningsloven skal utgjere hovudregelen i samband med innsyn i historiske arkiv hos Nasjonalarkivet, slik det utgjør hovudregelen elles i forvaltninga. Etter at råderetten over arkiva går over til Nasjonalarkivet, skal teieplikta etter forvaltningsloven framleis gjelde dersom det ikkje er fastsett i lov eller i medhald av lov at ei anna teieplikt skal gjelde.

Dersom organet som forvalta arkivet hadde større høve til å gi innsyn enn det som følgjer av forvaltningsloven, skal, etter framlegget, i alle tilfelle det same gjelde for Nasjonalarkivet.

Retten til partsinnsyn og andre særskilde lovfasta innsynsrettar gjeld etter framlegget òg etter at råderetten over eit arkiv går over til Nasjonalarkivet.

Departementet gjekk såleis ikkje vidare med framlegget om at Nasjonalarkivet kan gi innsyn i teiepliktig materiale når det finst sakleg grunn og ikkje medfører stor ulempe for andre interesser. Departementet meinte dette var eit for skjønnsbært høve til å gi innsyn i materiale omfatta av teieplikt.

Heller ikkje framlegget frå Arkivlovutvalet om at Nasjonalarkivet kan nekte innsyn sjølv når teieplikta har falle bort, med grunngiving i sterke personvernomsyn, vart teke med. Det vart her vist til at ein tilsvarende regel følgjer av forvaltningslovforskriften § 11.

Utvalets framlegg om at teieplikta til Nasjonalarkivet skal forlengast tilsvarende dersom ei særlov fastset lengre teieplikt enn forvaltningsloven, vart heller ikkje teken med vidare.

13.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Det var stor oppslutning om at føresegnene om teieplikt i forvaltningsloven skal vere hovudregelen når det gjeld innsyn hos Nasjonalarkivet. Det same gjeld framlegget om at Nasjonalarkivet kan gi innsyn i same grad som organet som avleverte arkivet. *Arkivverket* peika på at det må synleggjerast at dette er ein «kan-regel», medan andre meinte at regelen uansett ikkje kan leggjast opp til

ei rein «kan»-vurdering, i meininga fritt forvaltningsskjøn.

Arkivverket var òg skeptisk til framlegget om at anna teieplikt kan gjelde for Arkivverket og meinte at denne i så fall må vere tidsavgrensa. Arkivverket meinte elles at ein lovbruk der Nasjonalarkivet nyttar forvaltningsloven og arkivlova i kombinasjon med særlover, vil gi eit heilskapleg og ryddig rettskjeldebilete.

Norsk rikskringkasting AS (NRK) meinte at ein ikkje kan leggjast opp til ei rein «kan»-vurdering og støtta heller ikkje vidareføring av forvaltningslovforskriften § 11. Dei viste til at Vær Varsom-plakaten i tilstrekkeleg grad ivaretek dei personvernomsyna som departementet peikar på.

Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg meinte at det framstår som klokt å la teieplikt etter forvaltningsloven utgjere hovudregelen om innsyn i historiske arkiv hos Nasjonalarkivet òg.

Norsk journalistlag minte mellom anna om at òg når det ligg føre teiepliktige opplysningar, skal det i lys av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10 om ytringsfridom gjerast ei konkret interesseavveging.

Skattedirektoratet peika på at det kan vere behov for særføresegner om teieplikt på skatteforvaltningslovens område, fordi det utvida vernebehovet for særlege opplysningar om verksemdar som ligg i skatteforvaltningsloven framleis vil kunne vere til stades etter avlevering til Nasjonalarkivet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) meinte at teieplikt som gjeld for tilsette i NAV skal halde fram å gjelde etter avlevering. Dei peika òg på at det same spørsmålet reiser seg med arkiv som er deponerte. Her har ikkje brukstida hos det avleverande organet gått ut enno, noko som tyder at eventuelle teiepliktreglar hos organet gjeld fullt ut.

Helse- og omsorgsdepartementet la til grunn at helseopplysningar frå helse- og omsorgstenesta m.m. som blir avleverte til Arkivverket blir omfatta av reglane om teieplikt i helsepersonelloven.

Nasjonalt tryggingorgan sakna ei drøfting av innsyn og teieplikt når tryggleiksgradert informasjon inngår i arkiv som blir avleverte til Nasjonalarkivet.

Aust-Agder museum og arkiv, Arkivsenter Sør og Vestfold og Telemark fylkeskommune ønskte velkomen eit initiativ til å setje i gang eit meir langsiktig arbeid for å leggjast til rette for at kommunale arkiv blir tekne i bruk i forskning. Fleire støtta framlegget til departementet om at det òg bør sjåast nærare på behovet for funksjonelle reglar om innsyn for kommunale og fylkeskommunale arkiv.

Arkiv Troms, Arkiv Øst, Arkivsenter Sør, Aust-Agder museum og arkiv og IKA Kongsberg uttrykte fortvilning over den manglande viljen frå departementet til å gjere framlegg om føresegner som opnar for at kommunar kan delegere vedtaksmyndede til eige interkommunalt arkivdepot.

Statsbygg peika på at vurderinga av om å gi innsyn i eit arkiv kan endre seg, ikkje berre i retning av meir innsyn, og dei uttala at «[t]ypisk vil en endret sikkerhetssituasjon og/eller endret bruk av infrastruktur eller bygg gjøre at for eksempel innsyn i teknisk dokumentasjon muliggjør sabotasje eller spionasje.»

Oslo kommune var samd med departementet i at det bør vere mogleg å unngå kompliserte juridiske vurderingar knytte til lovval. Høyringsinstansen var òg samd med departementet i at teieplikta i forvaltningsloven som hovudregel bør gjelde, og at det bør ryddast opp i kor lenge teieplikta gjeld for ulike typar opplysningar i dei ulike lovverka.

13.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

13.5.1 Innleiing

Å handsame innsynsføresurnader i arkiva er ei viktig oppgåve som krev mykje arbeid i bevaringsinstitusjonane. Ofte er det tale om sensitive personopplysningar, til dømes i straffesaker og i saker om farskap og adopsjon eller barnevern. Det kan nokre gonger vere vanskeleg å ta stilling til kva lov som gjeld for innsynsvurderinga, og å drøfte dei ulike kriteria for innsyn.

I og med at brot på føresegner om teieplikt kan medføre straff, jf. straffeloven § 209, bør lovgivar leggje vekt på å fastsetje klare og tydelege reglar på dette området. Tilsette i arkivsektoren, arkivarar, historikarar og andre fagpersonar, som handterer innsynsspørsmål, bør kunne gjere dette utan å ha omfattande spesialkompetanse på regelverket til dei ulike sektorane. Som Forvaltningslovutvalet har kommentert, kan det ikkje utelukkast at kompliserte reglar for teieplikt og innsyn fører til mindre innsyn, fordi dei tilsette legg seg på ei line med varsemd for å unngå å gjere feil.

Det er andre grunnar òg til at regelverket bør vere tydeleg når det gjeld teieplikt, innsyn og lovval. Eit utydeleg regelverk gjer det mindre føreseieleg, og det er generelt ein fare for ulik og vilkårleg sakshandsaming.

Teieplikta grip inn i informasjons- og yringsfridomen, og innsyn grip inn i personvernet.

Regulering av teieplikt i arkivlova skal sikre at kryssande krav og omsyn blir balanserte. Det vil ikkje vere til å unngå at det oppstår kompliserte skjønsmessige vurderingar ved handsaming av innsynskrav. Det bør likevel vere mogleg å unngå kompliserte juridiske vurderingar knytte til lovval.

13.5.2 Hovudregelen om teieplikt

Teieplikta i forvaltningsloven utgjer eit nære på komplett system der ulike omsyn er tekne vare på. Systemet er så fleksibelt at det i dei fleste tilfella er godt tilpassa praktisering av innsyn i historiske arkiv. Omsyn som typisk gjer seg gjeldande i større grad for historiske arkiv, som vurderingar knytte til skadepotensialet ved utlevering av «gamle» opplysningar, vil òg kunne vektleggjast innanfor ei slik ramme. Forvaltningsloven er samstundes eit godt innarbeidd regelverk, som er godt kjent for alle som arbeider med tilgjengelegging av arkiv. Dette vil langt på veg dekkje dei behova Nasjonalarkivet har for å praktisere førespurnader om innsyn på ein god måte. Dette fekk brei støtte i høyringa òg.

Dersom det likevel er eit behov for strengare teieplikt enn det som følgjer av forvaltningsloven, bør dette fastsetjast i lov eller forskrift, til dømes slik at det regelverket som gjeld for organet før avlevering, skal brukast av Nasjonalarkivet etter avleveringa òg. Det er viktig at det i samband med dette samstundes blir regulert kor lenge teieplikta i særlovgivinga skal gjelde etter avlevering. Slik departementet ser det, vil slike løysingar avhjelpe den uroa Nasjonalarkivet kjenner på. Ved ei regulering av kor lenge teieplikta skal gjelde, kan òg omsyna i sektorlovgivinga takast med i vurderinga. Profesjonsbasert teieplikt varer gjerne livet ut for den som utøver profesjonen, medan det er som regel ikkje slik at opplysningar i arkiv som blir avleverte til bevaringsinstitusjonar, skal vere unnatekne teieplikt for alltid. Siktemålet med å ta vare på arkiva for ettertida, vil i dei aller fleste tilfella vere at informasjonen skal kunne gjerast tilgjengeleg.

Samstundes kan Riksarkivaren etter forvaltningslovforskriften § 11 avgjere at teieplikta for opplysningar som blir oppbevarte i Arkivverket/Nasjonalarkivet, skal forlengjast ut over 60 år eller den fristen som elles gjeld for bortfall av teieplikt, når omsynet til personvern tilseier det. Denne føresegna har vore brukt til å forlengje teieplikta for opplysningar i straffesaker og for helseopplysningar, då det har vore lagt til grunn at teieplikta for slike opplysningar elles ville falle bort etter 60

år i tråd med forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum.

Departementet har sett at det i praksis kan vere behov for ei slik føresegn, til bruk i heilt spesielle situasjonar når sterke personvernomsyn gjer seg gjeldande. Bruken av fullmakta kan verne enkeltpersonar og kravet deira på personvern, men vil samstundes innebere ei innskrenking av informasjons- og ytringsfridomen. Derfor har òg presse og media kome med kritiske innvendingar til ei vidareføring av denne føresegna. Terskelen for bruk av føresegna skal vera høg for å sikre tilgang for presse og allmenta til det kollektive samfunnsminnet som arkiva utgjer.

Sjå framlegget til § 17 første ledd første punktum.

13.5.3 Rett til innsyn i same utstrekning som hos organet

I andre tilfelle gir særlovgivinga større høve til innsyn i teiepliktig informasjon enn det ei tolking av forvaltningsloven fører til. Som omtala over, er eit døme på dette innsyn i avslutta straffesaker etter politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Helsepersonelloven § 24 formulerer òg nokre unntak frå teieplikta i § 21 når vektige grunnar talar for det. I slike tilfelle vil gode grunnar som regel tale for at Nasjonalarkivet òg skal kunne gi innsyn dersom kriteria er oppfylte.

Departementet gjorde i høyringa derfor framlegg om ei føresegn om at dersom arkivskaparen hadde større høve til å gi innsyn enn det som følger av forvaltningsloven, skulle det same gjelde for Nasjonalarkivet. Dette blir no vidareført i framlegget til § 17 første ledd andre punktum. I framlegget er det formulert slik at dersom organet som har avlevert arkivet var omfatta av ei mindre omfattande teieplikt enn det som gjeld etter forvaltningsloven, skal Nasjonalarkivet ha same høve til å gi innsyn. Det vil seie at Nasjonalarkivet i tilfelle der organet kan gi innsyn, til dømes etter politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd, kan gi innsyn i same utstrekning som politi- og påtalemakta. Dette inneber òg at drøftingar av regelverket i særlovgivinga kan bli trekte inn i samband med vedtak gjorde av Nasjonalarkivet, og at Nasjonalarkivet, i alle fall på sentrale innsynsområde, må opparbeide seg god kunnskap om regelverket og innsynspraksis hos organet som avleverte arkivet. Samstundes gir dette Nasjonalarkivet ein fleksibilitet som det er behov for i praksis.

Regelen inneber at Nasjonalarkivet skal nytte reglar i særlovgivinga, men fordi dette er kan-

reglar, vil det kunne tenkjast tilfelle der dei likevel ikkje bør gi innsyn, eller berre gi delvis innsyn. Nasjonalarkivet har som formål å gjere arkiva tilgjengelege og skal strekkje seg langt for å oppfylle behova for innsyn. Dette gjeld særleg førespurnader om innsyn frå pressa og andre som har eit legitimt behov. Samstundes skal omsynet til personvernet takast vare på.

Trass i at Nasjonalarkivet skal ta omsyn til gjeldande regelverk, må ein forvente at det på nokre område kan utvikle seg ulik innsynspraksis hos høvesvis organet og hos Nasjonalarkivet knytt til praktiseringa av regelverket. Det kan vere ein konsekvens av at skadepotensialet ved utlevering av opplysningane blir redusert etter at det har gått noka tid. Samstundes kan andre omsyn tale for å ikkje gi innsyn lang tid etterpå. Personvernomsyn kan til dømes tilseie at ein er varsam med å gi innsyn i «gamle saker» når den opplysningane gjeld, eller andre desse vedkjem, framleis lever. Nasjonalarkivet må då vege dei ulike omsyna mot kvarandre, slik Arkivverket har hatt lang erfaring med å gjere.

13.5.4 Innsynsrett for partar og annan særskild lovfesta innsynsrett

Innsynsrett for partar, retten til innsyn etter offentleglova eller annan særskild lovfesta innsynsrett, skal kunne gjerast gjeldande hos Nasjonalarkivet òg. Avlevering til bevaringsinstitusjonar skal ikkje stille enkeltpersonar svakare med omsyn til å utøve rettane sine. Medan framlegget til § 17 første ledd andre punktum gir Nasjonalarkivet ein rett til å nytte heimlar i særlovgiving som opnar for innsyn, inneber føresegna i framlegget til § 17 andre ledd ei plikt til å gi innsyn. I høyringa er det ikkje kome motsegner til dette framlegget.

13.5.5 Innsynsspørsmål i kommunal sektor

Fleire høyringsinstansar har peika på at det er behov for ein gjennomgang av regelverket for teieplikt og innsyn for kommunane òg. Moglege løysingar for å handsame innsyn i kommunale arkiv må i så fall greiast ut grundig og krev moglegvis endring i fleire lover, til dømes kommune-loven. Departementet tek med seg synspunkta frå høyringa og meiner det er grunn til å sjå nærare på behovet for å fastsetje reglar om teieplikt og innsyn for kommunale arkiv òg. Ein slik gjennomgang krev involvering frå fleire departement og bør bli vurdert i samanheng med eventuelle andre endringar i forvaltningsloven eller offentleglova.

14 Privatarkiv

14.1 Innleiing

Det er eit mål for den overordna arkivpolitikken at ettertida skal ha tilgang til meir enn berre offentlege arkiv. Arkivlova har som formål òg å bevare arkiv med opphav i privat sektor.

Privatarkiv er ei felles nemning for arkiv skapte av aktørar utanfor offentleg sektor, til dømes private verksemdar og institusjonar, foreiningar, organisasjonar og privatpersonar. Private som skaper arkiv er i utgangspunktet ikkje omfatta av arkivlova. Innsamling og bevaring av privatarkiv er derfor tufta på frivillig medverknad og avtaler. Samstundes må dei som har privatarkiv ha grunnlag for handsaming av personopplysningar som gjer innsamling og handtering av slike opplysningar lovleg. Personopplysningsloven §§ 8 og 9 gir grunnlag for handsaming av personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse. Departementet tilrår ikkje eigne reglar i arkivlova om handsaming av personopplysningar hos private. Det er gjort nærare greie for dette i punkt 3.

14.2 Nærare om privatarkiv

Privatarkiv dokumenterer nærings-, arbeids- og foreiningsliv, generelle samfunnskår, livsløp og lagnader til enkeltmenneske og mykje anna. Dei er ein del av kulturarven og utgjer eit viktig supplement til dei offentlege arkiva.

Privatarkiv kan òg vere ei viktig kjelde til såkalla «rettighetsdokumentasjon», eller dokumentasjon om rettslege tilhøve. I arkivfagleg samanheng tyder dette dokumentasjon som handlar om dei juridiske rettane og pliktene til private rettssubjekt, eller dokumentasjon som kan brukast til å underbygge rettslege krav. Før i tida har private barneheimar, skular og helseintusjonar løyst oppgåver for det offentlege. I arkiva til slike verksemdar finst det ofte slik dokumentasjon. I nyare tid har ein sett auka samhandling mellom offentleg og privat sektor, der lovpålagde oppgåver blir løyste av private rettssubjekt. Spørsmål knytte til dokumentasjon som oppstår i desse tilfella er drøfta i punkt 8.5.8.

Privatarkiv vil ofte innehalde større variasjon i typar dokumentasjon og format enn offentlege arkiv, til dømes audiovisuelt materiale som foto, film og lyd. Dei siste åra har det òg vore auka medvit om å dokumentere immateriell kulturarv, som levande tradisjonar og tradisjonell kunnskap gjennom handverk, scenekunst, ritual og munnlege forteljingar.

Hovudtyngda av arkiv som blir tekne vare på i offentlege bevaringsinstitusjonar, er naturleg nok offentlege arkiv. Talet på privatarkiv er vesentleg mindre, sjølv om sivil sektor er større enn den offentlege.

Det er ikkje mogleg å sjå for seg at alle privatarkiv skal takast vare på for ettertida på same måte som arkiva til offentlege organ. Det må gjerast utval. Det krev ressursar å skaffe oversyn over kva aktørar som har skapt arkiv som kan ha verdi for ettertida. Innsamlinga må planleggjast og ein må inngå avtaler med eigarane om ordning, avlevering, bruk og tilgjengeleggjering. Arbeidet med bevaring av privatarkiv må koordinerast dersom ein skal oppnå innholdsmessig og geografisk breidd. Dette fordrar samarbeid mellom privat sektor og det offentlege på høvesvis statleg, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. I praksis er det regionale forskjellar.

På same måte som offentlege arkiv, kan privatarkiv innehalde teiepliktige opplysningar og personsensitiv informasjon. Ved langtidsbevaringa må det sikrast at arkiv og opplysningar blir tekne vare på og forvalta på forsvarleg vis.

Blant bevaringsinstitusjonane er det Arkivverket som har flest privatarkiv. Om lag ein fjerdedel blir bevarte i fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar, og om lag like mykje i museum. Andre viktige bevaringsinstitusjonar for privatarkiv er Nasjonalbiblioteket og ulike fag- og temaspesifikke dokumentasjons- og kunnskaps-senter som Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, Skeivt arkiv, Misjons- og diakoniarkivet VID og Dansearkivet ved Danseinformasjonen.

Fleire av bevaringsinstitusjonane nyttar seg av digital infrastruktur som Digitalarkivet og Digitalt museum til å langtidsbevare, forvalte og tilgjengeleggjere arkiva.

Arkivverket fastsette i 2020 ein bevaringsplan for privatarkiv. Planen gir oversyn over kva privatarkiv Arkivverket vil prioritere dei nærmaste åra, og kriterium som er lagde til grunn for utveljing av aktørane. Planen beskriv ein ny metodikk og byggjer på systematisk, målretta og proaktivt arbeid med privatarkiv. For å oppnå målet med planen, er ein avhengig av samarbeid med dei private aktørane som er utpeika. Etter planen ligg ansvaret for privatarkiv av regional eller lokal verdi hos nettverket av regionale og lokale bevaringsinstitusjonar.

Arkivverket har god dialog med andre institusjonar som arbeider med privatarkiv. I kvart fylke er det utpeika éin institusjon med ansvar for å koordinere arbeidet med privatarkiv. Formålet er å få god arbeidsdeling og samhandling mellom institusjonane og å gjere den felles bevaringspolitikken tydeleg.

14.3 Gjeldande rett

Hovudreglane i gjeldande arkivlov omfattar ikkje aktørar i privat sektor, som næringsverksemdar, organisasjonar og privatpersonar. Private rettssubjekt har ikkje plikt til å følgje arkivlova eller å gi ifrå seg arkivmateriale, verken til Arkivverket eller andre bevaringsinstitusjonar.

Gjeldande arkivlov har likevel eit eige kapittel om privatarkiv (kapittel III). Her er det føresegnar som gir Riksarkivaren oppgåver på privatarkivfeltet. Lova fastset òg at eigarar av privatarkiv som av Riksarkivaren er registrert som «særskilt verneverdig privatarkiv», må tole visse innskrenkingar i retten til å råde over arkivet.

Etter § 13 første ledd skal Riksarkivaren halde oversyn over verneverdige privatarkiv og føre register over privatarkiv som er tekne vare på i offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar.

Med heimel i § 13 andre ledd kan Riksarkivaren registrere visse privatarkiv som «særskilt verneverdige». Eigaren skal gi melding til Riksarkivaren dersom arkivet skiftar eigar, heilt eller delvis blir planlagt ført ut av landet eller står i fare for å gå tapt, jf. § 15. Riksarkivaren kan i slike høve krevje å få kopiere privatarkivet utan vederlag, jf. § 17.

I § 16 har gjeldande arkivlov reglar om avlevering og deponering av «verneverdig privatarkiv». Ved avlevering går eigedomsretten over til bevaringsinstitusjonen. Ved deponering har deponenten, og seinare arvingane, framleis eigedomsretten til arkivet, men etter hundre år går eigedomsretten likevel over til bevaringsinstitusjonen. Det

same gjeld dersom arverekkefølgja etter deponenten blir broten. Den som avleverer eller deponerer arkivet har rett til å fastsetje særskilte avgrensingar i tilgangen til arkivet, men ikkje for lenger tid enn hundre år.

Riksarkivaren skal etter arkivlova § 14 gi retningslinjer for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Gjeldande retningslinjer er frå 2005. Riksarkivaren kan med heimel i § 14 fastsetje at retningslinjene heilt eller delvis òg skal gjelde for andre offentlege organ som arbeider med privatarkiv og for private institusjonar som får offentleg støtte til slikt arbeid.

14.4 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet gjekk ikkje inn for å leggje nye plikter på private aktørar om bevaring av privatarkiv. Dei peika på at slike reglar ville stride mot prinsippet om at næringsliv og sivilsamfunn skal vere ubundne av staten. Utvalet la til grunn at privatarkivarbeidet skal vere tufta på frivillig medverknad og rettleiing. Omfanget av arbeidet vil vere styrt av offentlege løyvingar.

Utvalet gjekk inn for å føre vidare hovudtrekka i gjeldande lov, med visse nye reguleringar. Dei la opp til at Nasjonalarkivet skulle føre tilsyn med arbeid med privatarkiv dersom arbeidet var offentleg finansiert. Dei gjorde òg framlegg om ei føresegn som etablerte handsamingsgrunnlag for personopplysningar i privatarkiv.

Vidare gjekk utvalet inn for at Nasjonalarkivet skulle få lovfesta ansvar for å koordinere arbeidet med langtidsbevaring av privatarkiv på nasjonalt nivå, og å syte for langtidsbevaring av privatarkiv av vesentleg nasjonal verdi. Fylkeskommunane skulle få tilsvarende ansvar for å samordne arbeidet med regionalt viktige privatarkiv og å syte for langtidsbevaring av desse. Det vart ikkje tilrådd reglar for det kommunale nivået. Utvalet viste til at Arkivverket alt i dag gjer eit omfattande arbeid for å ta vare på nasjonalt viktige privatarkiv. Dei meinte regionalt viktige arkiv primært bør bli tekne vare på i vedkomande region.

Høyringsinstansane var særleg opptekne av framlegga som gjaldt samordning av arbeidet med privatarkiv. Dei støtta framlegget om å lovfeste Nasjonalarkivet sitt ansvar for privatarkiv, og på den måten tydeleggjere det ansvaret Riksarkivaren har i dag. Fleirtalet som uttala seg, støtta òg framlegget om å lovfeste ei koordineringsrolle for fylkeskommunen på regionalt nivå. Dei viste til at det ville vere ei vidareføring av gjeldande ordning

med fylkeskoordinerende ledd og ei formalisering av ansvaret som dei fleste fylkeskommunane alt har teke på seg. Fleire peika på at føresegnene la opp til eit tettare og meir forpliktande samarbeid mellom nasjonalt og regionalt nivå. Dei peika òg på at fylkeskommunane måtte bli i stand til å prioritere og byggje opp kompetanse på rolla si på privatarkivfeltet, og at bevaringsinstitusjonane regionalt og lokalt måtte vere villige og ha ressursar til å ta på seg eit ansvar for langtidsbevaring.

14.5 Høyringsnotatet frå departementet

Departementet sa seg samd med Arkivlovutvalet i at det ikkje bør leggjast plikter på eigarar av privatarkiv i arkivlova. Lova bør heller leggje opp til at private eigarar kan få praktisk hjelp og bistand med eventuell langtidsbevaring av privatarkiv, og elles leggje til rette for fleksibilitet i korleis arbeidet kan løysast.

Sidan arbeidet med privatarkiv i stor grad er tufta på frivillig innsats, er det viktig med godt samarbeid mellom private arkiveigarar og dei offentlege styresmaktene og bevaringsinstitusjonane, på så vel fylkeskommunalt og kommunalt som på statleg nivå.

Departementet gjekk ikkje vidare med framlegget om å innføre eit lovfesta fylkeskommunalt samordningsansvar for privatarkivarbeid. Departementet såg det ikkje som tenleg å lovfeste eit nytt formelt forvaltningsnivå i privatarkivarbeidet. Det ville vere å binde opp handlingsrommet på eit felt som vil vere betre tent med rom for fleksibilitet og ulike løysingar.

Departementet viste òg til at dei fleste fylkeskommunane per april 2021 alt hadde inkludert privatarkivarbeidet i kulturplanane sine, eller arbeidde med å realisere denne målsetjinga. Det var etablert privatarkivnettverk for å samordne arbeidet med privatarkiv på tvers av institusjonar i dei ein skilde fylka. Nettverket medverkar til at regionalt viktige arkiv blir tekne vare på når dei opphavlege eigarane ønskjer å levere ifrå seg arkiva sine. Nettverket er dessutan ein viktig arena for kompetansebygging for verksemdene som deltek.

Departementet la til grunn at Nasjonalarkivet framleis skal ha ei overordna rolle i privatarkivarbeidet med konkrete oppgåver som skal medverke til oversyn. Det vart likevel ikkje tilrådd ei eiga føresegn om eit nasjonalt ansvar for å koordinere langtidsbevaring av privatarkiv. Departementet vidareførte ikkje føresegna om at Riksarkiva-

ren kan gi retningsliner for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket og andre bevaringsinstitusjonar. Det vart i staden lagt opp til å lovfeste ei plikt for Nasjonalarkivet til å gi råd og rettleiing til andre institusjonar som arbeider med privatarkiv.

Departementet gjekk ikkje inn for at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med privatarkivarbeidet i private arkivinstitusjonar med offentleg finansiering.

Departementet viste til at omgrepet «særskilt verneverdige arkiv» var eit innarbeidd omgrep, og gjekk inn for å vidareføre dette som kriterium for registrering av særskilt viktige arkiv. Gjeldande reglar for slike arkiv vart vidareførte, men med nokre språklege justeringar. Det same gjaldt reglane om avlevering og deponering av verneverdige arkiv.

Departementet meinte det ikkje ville vere tenleg med egne reglar i arkivlova om handsaming av personopplysningar i privatarkiv. Det vart vist til at personvernforordninga og personopplysningslova §§ 8 og 9 alt opnar for handsaming av personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse. Ved å utforme egne reglar i arkivlova kunne ein risikere å gjere innskrenkingar i desse handsamingsgrunnlaga, noko departementet ikkje ønskte.

14.6 Synspunkt frå høyringsinstansane

14.6.1 Ansvar til Nasjonalarkivet for oversyn og rettleiing

Arkivverket støtta framlegget om å lovfeste ansvaret for Nasjonalarkivet til å halde oversyn og å rettleie. Dei meinte likevel at føresegna burde vise til ei koordinerende rolle som utviklingsaktør på arkivfeltet, heller enn å nytte orda «rettleia og føra register». *Arbark, Vestfold fylkeskommune, Telemark fylkeskommune, Norges museumsforbund, Vestfoldmuseene* og *Telemark museum* uttala seg i same retning.

Norges museumsforbund og *Telemark museum* gav samstundes uttrykk for at Nasjonalarkivet sitt ansvar for løysingane for å langtidsbevare og tilgjengeliggjere digitale arkiv burde fangast opp i lovframlegget, for å avgrense det mot Nasjonalbiblioteket sine oppgåver knytte til digitalisering for arkiv-, bibliotek- og museumssektoren (ABM-sektoren).

Statsforvaltaren i Rogaland meinte føresegna om Nasjonalarkivet sitt ansvar for å rettleie andre verksemdar er ei god presisering med tanke på kva Nasjonalarkivet si verksemd faktisk omfattar idag.

Arkivverket peika på at plikta om tilgjengeliggjering òg gjeld for privatarkiv, og at dei må tilgjengeliggjerast innanfor ramma av lover og reglar. Dei la til grunn at Nasjonalarkivet og andre bevaringsinstitusjonar skal følgje forvaltningsloven og tilhøyrande forskrift § 11, dersom det ikkje er inngått avtale om særlege innskrenkingar i retten til innsyn.

Oslo kommune meinte at ansvaret med å halde oversyn over arkiv på regionalt nivå via bevaringsinstitusjonar og fylkesvise bevaringsplanar, burde regulert i forskrift.

14.6.2 Koordinering og ansvar i fylka

Fleirtalet av fylkeskommunane som uttala seg om samordning av arbeidet med privatarkiv, var skuffa over at departementet ikkje gjekk inn for å lovfesta ei regional koordinerande rolle for fylkeskommunen.

Vestland fylkeskommune meinte vektlegginga av fleksibilitet og frivillig arbeid ikkje står i motsetnad til at fylkeskommunane får ei lovfesta og tydeleg rolle i arbeidet med privatarkiv. *Viken fylkeskommune* delte dette synspunktet, og peika på at fylkeskommunane uansett står fritt til å løyse oppgåvene sine på ulike måtar. *Innlandet fylkeskommune* viste til at dei gjerne samarbeider med bevaringsinstitusjonar i regionane sine, men at dei helst ser at det regionale ansvaret blir lovfesta.

Trøndelag fylkeskommune var oppteken av moglege konsekvensar dersom ei lovfesting ikkje kjem på plass, og viste til at noverande situasjon er ustabil. Dei har sjølv konkludert med at dei har eit overordna ansvar for koordinering av arbeid med privatarkiv ved museum og bevaringsinstitusjonar i regionen. Dette har dei tolka ut av oppdraget frå Riksarkivaren til fylkeskommunen om å oppnemne ein fylkeskoordinerande arkivinstitusjon. At ansvaret byggjer på ei tolking og ikkje er eit lovfesta ansvar, hevda dei ikkje har vore uproblematisk:

Denne historikken og tolkingen har vært svaret på stadige spørsmål om fylkeskommunens ansvar, og hvor dette er forankret. Det har vært oppfattet som svært uklart både internt i fylkeskommunen, hos fylkeskoordinerende institusjon og for samarbeidspartnere på privatarkivfeltet.

Same høyringsinstans uttrykte uro for deira vidare arbeid med ein langsiktig bevarings- og utviklingsplan for privatarkiv og dei strategiske grepa han inneber, viss det òg framover blir uklart

kva som er fylkeskommunen sitt ansvar. Dei var i tillegg urolege for at ulikskapen mellom fylkeskommunane kan auke dersom ansvaret ikkje blir lovfesta.

Vestfold og Telemark fylkeskommune peika på negative konsekvensar ved at ansvaret ikkje blir lovfesta, sidan det er oppgåver som er lovfesta som blir prioriterte.

Arkivverket var urolege for det same og skreiv at:

det [er] en reell fare for at fylkeskommuner og kommuner ikke vil prioritere å utvikle politikk og ta ansvar for et fagfelt som de ikke har noe lovregulert ansvar for. Dette er en bekymring Arkivverket har, til tross for at arbeidet i dag fremstår som godt konsolidert og bygget på frivillige samarbeidsstrukturer mellom forvaltningsnivåene.

Framlegget frå departementet fekk derimot støtte frå *Opplandsarkivet* (inkludert *Anno museum* og *Valdresmusea*). Dei var ikkje urolege for at fråværet av lovfesting vil svekkje forvaltninga av privatarkiv. Deira røynsle er «at hensiktsmessig og godt samarbeid med fylkeskommunen om forvaltning av privatarkiv er mulig å få til uten en lovfestet formalisering av fylkeskommunens ansvar». *Norges museumsforbund* delte dette synet.

Fleire høyringsinstansar peika på at det meste av privatarkivarbeidet no går føre seg regionalt og lokalt. *OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet)* meinte at lovtkastet hadde ein for statleg tendens og at arkiv har ein naturleg plass i ansvaret til fylkeskommunen for regional utvikling.

Aust-Agder arkiv og museum meinte lovframlegget skapte ubalanse mellom forvaltningsnivåa, ved at det mangla eit verkemiddelapparat for å ta vare på privatarkiv av regional verdi. Dette er oppgåver som dei meinte at naturleg ville gå inn i rolla til fylkeskommunen som regional planstyresmakt og dei oppgåvene han elles har på kulturfeltet.

Vestfoldmuseene peika på fylkeskommunen som rett forvaltningsnivå. Ei lovfesting vil gjere privatarkiv til eit politikkområde. Fylkeskommunen ville då integrere privatarkivfeltet i si eksisterande rolle som utviklingsaktør, noko som gir grunn til å utvikle profesjonelle arkivinstitusjonar med spesialkunnskap om arkivbevaring.

Stavanger kommune var oppteken av at eit koordinerande ansvar for bevaring av privatarkiv i fylka må plasserast, anten hos fylkeskommunen eller Nasjonalarkivet. Dei peika på at ein burde tilnærme seg liknande praksis som gjeld for museum, bibliotek og kulturminnevern.

Musea i Sør-Trøndelag meinte det er behov for eit tydelegare regelverk kring bevaring av privatarkiv. For musea sin del kan privatarkiva hamna mellom to stolar då det ofte er andre samlingar som blir prioriterte. Viss fylkeskommunane ikkje får eit tydelegare ansvar, ønskte denne høyringsinstansen at Nasjonalarkivet får eit større ansvar for utvikling av fellesløysingar for bevaring av digitale arkiv, og for å gi bistand til bevaring av digitalt skapte arkiv.

Den norske historiske foreininga (HIFO) meinte at fylkeskommunen burde få eit lovfesta ansvar for innsamling, forvaltning og langtidsbevaring av privatarkiv. Det same meinte *Kulturvernforbundet*. *Arkivforbundet* meinte fylkeskommunen må ha lovfesta ansvar for å syte for at det finst kapasitet for langtidsbevaring av privatarkiv av vesentleg regional verdi, og at dette er særskilt viktig for digitalt materiale.

Oslo kommune oppmoda departementet til å vurdere å forskriftsfeste arbeid med dokumentasjon og arkiv frå privat sektor.

14.6.3 Kven reglane skal gjelde for

Arkivverket, *Arbark*, *Vestfoldmuseene* og *Arkivforbundet* peika på at fleire offentlege institusjonar som vernar og forvaltar privatarkiv ikkje er nemnde og fell utanfor føresegnene, til dømes Nasjonalbiblioteket. Slik føresegnene var formulerte, kan lova bli til hinder for at privatarkivfeltet blir handtert på heilskapleg vis i offentlig sektor.

Norges museumsforbund og *Telemark museum* peika på at det er uklart om museum og andre arkivinstitusjonar blir omfatta av føresegnene som gjeld «verksemder som får statstilskot for å ta vare på privatarkiv». Musea har ulik grad av offentlig støtte. Få har direkte tilskot med formål om å ta vare på privatarkiv. Dette blir stort sett rekna som del av samlingsforvaltninga og ikkje ei eksplisitt formulert oppgåve.

Universitetet i Bergen meinte det er uheldig at ikkje forskingsinstitusjonar som museum og bibliotek var inkluderte.

14.6.4 Om verneverdige og særskilt verneverdige privatarkiv

Arkivforbundet sakna ei presisering av kva som ligg i omgrepet «verneverdige privatarkiv», og dette vart støtta av *IKA Rogaland* og *Norges kulturvernforbund*. Dei peika på faren for at viktige privatarkiv i regionane kan gå tapt fordi *Arkivverket* ikkje har tilstrekkeleg merksemd retta mot regio-

nalt verneverdige arkiv og fylkeskommunane ikkje har noko særskilt ansvar for feltet.

Kulturvernforbundet og *Trøndelag fylkeskommune* tilrådde at omgrepet «verneverdig» burde bli erstatta med ei formulering som tek opp i seg omsyn som går fram av formålsføresegna til gjeldande arkivlov. *Arkiv Troms* meinte at omgrepet må strykast fordi det i for stor grad opnar for subjektivt skjønn. Kva som er verneverdig er bunden av konteksten, og vurderingar må vere gjort på bakgrunn av grundig kartlegging og diskusjon som involverer alle bevaringsinstitusjonar.

Arkivverket støtta framlegget om vidareføring av reglane om særskilt verneverdige privatarkiv, og at eigaren må tole innskrenkingar i råderetten dersom arkivet blir registrert som særskilt verneverdig. Dei meinte at Nasjonalarkivet ikkje berre bør kunne krevje kopi av arkivet, men i tillegg ha høve til å krevje at arkiveigaren overlet metadata og annan kontekstinformasjon.

Innlandet fylkeskommune meinte definisjonen av kva som er «særskilt verneverdig» kontra berre «verneverdig», burde klargjerast. *Arkivforbundet* meinte òg det er naudsynt å synleggjere kva kriterium som skal liggje til grunn for kva som er verneverdig. *Norges kulturvernforbund* og *Stavanger kommune* uttala seg i same lei. Sistnemnde peika på at dette må sjåast i eit regionalt og nasjonalt perspektiv.

Rogaland fylkeskommune peika på at Nasjonalarkivet ikkje har nok innsikt til å avgjere kva arkiv som har særskilt verdi i eit regionalt og lokalt perspektiv:

Det er fleire bedrifter som har vore særskilte viktige for mindre lokalsamfunn som hjørnesteinsbedrifter, men som sett frå eit nasjonalt perspektiv ikkje har vore så store at ein automatisk kan tenka seg at dei vil falla inn under definisjonen «særskilt verneverdige». Det er i tillegg ønskeleg med ein klargjering om i kva grad kommunar og fylkeskommunar kan be om at Nasjonalarkivet fattar eit slikt vedtak. Fylkesrådmannen ser på det som uheldig dersom det berre er Nasjonalarkivet som åleine sit på definisjonsspørsmålet.

Norges museumsforbund støtta intensjonen bak framlegget om særskilt verneverdige privatarkiv, men at tydinga av «verneverdig privatarkiv» i så fall må tydeleggjerast. Det kan bli auka behov for å bruke denne paragrafen i ei globalisert verd med sal av verksemder ut av landet. Forbundet streka under at det på dette området er viktig med

ein god dialog mellom Nasjonalarkivet og andre bevaringsinstitusjonar i heile landet.

Memoar, norsk organisasjon for munnleg historie meinte at Nasjonalarkivet burde få ansvar for å leggje til rette for langtidsbevaring av munnleg kjeldemateriale, som audiovisuelt materiale, og at dei viktigaste samlingane burde få særskilt vern.

14.7 Vurderingar og framlegg frå departementet

14.7.1 Oversyn over bevaringsverdige privatarkiv

I høyringsnotatet la departementet opp til å føre vidare omgrepa i gjeldande lov. Nasjonalarkivet skulle etter framlegget halde oversyn over «verneverdige privatarkiv», ei nemning som òg var tilrådd teke inn i ny formålsparagraf. Etter nærare vurdering vel departementet å ikkje nytte nemninga i denne samanhengen. Føresegna er endra, slik at Nasjonalarkivet skal halde oversyn over privatarkiv som er «vurderte å ha verdi for ettertida», jf. framlegget til § 18 første ledd bokstav a. Endringa er reint språkleg. Endringa må sjåast i samheng med endringa som er gjort i formålsføresegna, der det no følgjer av framlegget til § 1 tredje ledd at arkivlova skal «leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi».

Å halde oversyn over privatarkiv og over aktørar som skaper eller har skapt slike arkiv, er ei viktig og sentral oppgåve for Nasjonalarkivet. I dag ligg det føre nasjonale og regionale bevaringsplanar, men oppdraget kan òg løysast på andre måtar. Slik departementet ser det, er Nasjonalarkivet nærast til å avgjere korleis dei skal løyse oppgåva. Regelverket bør leggje til rette for kreativitet, fleksibilitet og handlingsrom i arbeidet.

Oversyn føreset kunnskap om tilhøve både nasjonalt, regionalt og lokalt. Departementet viser til at Arkivverket har etablert eit privatarkivnettverk der det skjer samordning av arbeidet med privatarkiv på tvers av institusjonar i dei ein skilde fylka. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet vil halde kontakt med bevaringsinstitusjonar som representerer regionalt og lokalt oversyn. Det vil kunne vere naudsynt for Nasjonalarkivet å både aktivt innhente opplysningar og leggje til rette for prosessar som gjer det mogleg å lett melde inn privatarkiv som er vurdert å ha verdi for ettertida, eller som bør vurderast for bevaring. I tillegg er det naudsynt at aktørar på feltet gjer sitt for å hjelpe Nasjonalarkivet med å etablere og halde oversyn over slike privatarkiv.

Korleis verdivurderinga av dei ein skilde arkiva skal gjerast, vil kunne variere. I høyringsnotatet var det peika på at det etter omstenda vil kunne krevje grundig kartlegging og involvering av fleire bevaringsinstitusjonar. Alt etter kva slags privatarkiv det er tale om og den geografiske tilknyttinga, kan det vere naturleg at regionale og lokale bevaringsinstitusjonar vurderer arkiv frå eigne geografiske område. Samstundes vil det kunne vere tenleg å vurdere privatarkiv frå eitt geografisk område opp mot liknande og bevarte arkiv frå andre stader. Det kan òg vere aktuelt å vurdere privatarkiv opp mot totaliteten av liknande privatarkiv innan same tematiske område på landsbasis.

Departementet legg til grunn at det vil vere tenleg med strukturar og prosessar som legg til rette for samordning og samhandling på fleire nivå, både mellom dei ulike regionane og mellom regionane og det nasjonale nivået. Framlegget til føresegner i § 18 legg til rette for heilskapleg og planmessig arbeid med privatarkiv. Reglane gir Nasjonalarkivet naudsynt handlingsrom for å skaffe innsikt, etablere oversikt og å samordne arbeidet både på strategisk og operativt plan.

Når det gjeld ansvaret for sjølve bevaringa, vil dette òg måtte samordnast. Nasjonalarkivet har avgrensa kapasitet i arkivmagasina sine. Arkivverket prioriterer i dag å ta imot fysiske privatarkiv som må reknast blant dei aller viktigaste på nasjonalt nivå.

Departementet legg til grunn at dei fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonane vil måtte ta eit tilsvarende ansvar for bevaring av arkiv med regional og lokal verdi og for å gjere eigne prioriteringar.

Lokal, regional og nasjonal verdi viser til den geografiske tilknyttinga, ikkje den administrative. Ofte vil den geografiske tilknyttinga vere spegla i den administrative inndelinga. I slike tilfelle, vil det kunne vere heilt klart kven som er nærast til å ta ansvar. Dersom privatarkivet ikkje har ei klar geografisk tilknytting, eller kan knytast til fleire kommunar eller fylke, vil innsatsen måtte samordnast. Dersom det ikkje er fastsett noko om ansvaret i ein overordna plan frå Nasjonalarkivet, vil samordninga kunne skje lokalt eller regionalt og avgjerast ved avtale. Sidan bevaring av privatarkiv i alle tilfelle føreset frivillig medverknad, kan det vere naturleg å involvere den private eigaren i drøftingane og søkje å imøtekome eventuelle ønskje om bevaringsstad.

Arkiv med nasjonal verdi vil vere eit ansvar for Nasjonalarkivet.

Arkivlovutvalet tilrådde at fylkeskommunen skulle få ei lovfesta rolle som fylkeskoordinerande ledd for privatarkiv. Dette framlegget vart ikkje følgt opp av departementet i høyringa. Fleire høyringsinstansar etterlyste dette, men departementet har ikkje endra oppfatning. Som i høyringsnotatet, vil departementet vise til at dei fleste fylkeskommunane alt har inkludert privatarkivarbeid i kulturplanane sine, eller at dei arbeider for å nå dette målet, utan at arkivlova har fastsett det som ei plikt. Arkivverket har lukkast i å etablere samarbeid og god samordning med fylkeskommunane utan å ha eit lovpålegg å vise til.

Slik departementet ser det, vil det heller ikkje vere tenleg at arkivlova fastset bindande reglar om på kva måte samordninga av arbeidet med privatarkiv skal gå føre seg, verken lokalt, regionalt eller nasjonalt. Departementet legg til grunn at det er tilstrekkeleg med ei føresegn som gir Nasjonalarkivet eit overordna ansvar for at arbeidet blir samordna, og at det er tenleg at dei aktuelle aktørane er frie til å finne samarbeidsformer som passer dei best.

14.7.2 Oppgåva med å føra register over privatarkiv og rettleie

Departementet gjer framlegg om å vidareføre reglane om at Nasjonalarkivet skal føre eit register over privatarkiv som er tekne vare på i offentlege og private bevaringsinstitusjonar, jf. framlegget til § 18 første ledd bokstav b. Framlegget blir fremja som i høyringsnotatet, med visse språklege endringar som ikkje er meint å endre det materielle innhaldet.

Kravet til register blir i dag følgt opp ved at bevaringsinstitusjonar publiserer informasjon om sine privatarkiv i Arkivportalen. Dette systemet blir forvalta og vidareutvikla av Stiftelsen Asta. I høyringa tok somme til orde for at Nasjonalarkivet bør få plikt til å opprette eit register som offentlege finansierte bevaringsinstitusjonar pliktar å publisere opplysningar om arkiva sine. Departementet er samd i at det er viktig med gode og effektive løysingar både for registrering og tilgjengeleggjing av informasjon om privatarkiv. Departementet meiner likevel ikkje at det er tenleg å fastsetje i lov korleis ei plikt til å føre register skal bli løyst av Nasjonalarkivet. Også her bør Nasjonalarkivet få spelerom og høve for å utforske ulike vegar, metodar og løysingar, i samarbeid med aktuelle miljø. Departementet viser elles til punkt 12 om tilgjengeleggjing av arkiv.

Departementet tilrår òg at Nasjonalarkivet skal gi råd og rettleie bevaringsinstitusjonar som

tek imot og forvaltar privatarkiv. Etter gjeldande arkivlov § 14 skal Riksarkivaren gi nærare retningslinjer for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Retningslinjene kan gjerast heilt eller delvis gjeldande òg for andre bevaringsinstitusjonar som forvaltar privatarkiv. Departementet legg til grunn at arbeidet med privatarkiv no er samla og godt etablert, og at et det ikkje lenger er naudsynt å stille krav om slike retningslinjer. Rettleiinga frå Nasjonalarkivet vil ikkje vere bindande. Departementet legg likevel til grunn at rettleiinga vil bli rekna som beste praksis og medverke til eit heilskapleg arbeid med privatarkiv over heile landet.

14.7.3 Nasjonalarkivet si rolle som utviklingsaktør

Det er ei overordna målsetjing for arbeidet med arkiv i Noreg å oppnå ei heilskapleg samling av dokumentasjon av samfunnslivet både før og no. Offentlege arkiv og privatarkiv dokumenterer samfunnet frå ulike vinklar og ståstader.

Det krev særleg innsats både å identifisere og ta vare på dei viktige og riktige privatarkiva. Kompetansen og innsatsfaktorane som krevst for å lukkast er av mange slag, og arbeidet involverer ei rekkje aktørar. Det vil vere ein styrke med felles retningslinjer, metodikk, standardar, verktøy og infrastruktur for å sikre og langtidsbevare privatarkiv og å gjere dei tilgjengelege.

I høyringa peika mange på at Nasjonalarkivet si rolle som nasjonal utviklingsaktør på privatarkivfeltet bør framhevast i lova. Departementet viser til at Nasjonalarkivet er ein viktig pådrivar i å samordne kompetanse og ressursar i utviklingsarbeidet innanfor privatarkivfeltet i dag. Slik departementet ser det, ligg dette ansvaret innanfor rolla som nasjonal arkivstyresmakt. Likevel ser departementet at det kan ha ein pedagogisk effekt å nemne dette som ei eksplisitt oppgåve for Nasjonalarkivet. I framlegget til § 18 første ledd bokstav d blir det derfor teke inn ei plikt for Nasjonalarkivet å samordne og medverke til det faglege utviklingsarbeidet med privatarkiv.

14.7.4 Plikt til å gi opplysningar om privatarkiv

For å leggje til rette for at Nasjonalarkivet skal kunne utføre jobben sin, tilrår departementet at statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar og andre bevaringsinstitusjonar med offentlig tilskot som tek vare på privatarkiv, skal ha plikt til å gi opplysningar som er naudsynt for at Nasjonalarkivet skal kunne halde

oversyn og føre register, jf. framlegget til § 18 andre ledd.

I framlegget som var på høyring, var denne plikta retta mot verksemder «som får statstilskot for å ta imot og ta vare på privatarkiv». I høyringa vart det peika på at bevaringsinstitusjonar som forvaltar privatarkiv er finansierte på ulikt vis, med offentlege eller private midlar eller begge delar. Berre eit mindretal får tilskot «for å ta vare på privatarkiv». Til dømes tek fleire museum vare på privatarkiv utan at dette er eksplisitt uttrykt som eitt av formåla med verksemda deira. Departementet er samd i at den tilrådde ordlyden var uklår.

Slik føreseigna no er utforma, vil ho for det første gjelde statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar som syter for langtidsbevaring av privatarkiv. Etter definisjonen av bevaringsinstitusjon, vil føreseigna òg gjelde offentlege organ som tek vare på privatarkiv som ein integrert del av oppgåvene sine, som til dømes Nasjonalbiblioteket, universitet og høgskular. Private rettssubjekt som tek vare på privatarkiv, vil vere omfatta dersom dei mottek offentleg tilskot. Det er ikkje naudsynt at det offentlege tilskotet er eksplisitt knytt til oppgåva med å ta vare på privatarkiv. Det avgjerande er om innsamlinga og forvaltninga av privatarkiv inngår som sentrale delar av verksemda, eller står i naturleg samheng med det bevaringsinstitusjonen mottek tilskot for å halde på med.

Sjølv om det ikkje ligg ei tilsvarende plikt på bevaringsinstitusjonar utan offentleg tilskot, legg departementet til grunn at dei med vil ha interesse av å gjere kjent kva arkiv dei forvaltar, og at det vil vere av nytte for verksemda deira å frivillig gi opplysningar til Nasjonalarkivet.

14.7.5 Avtaler om privatarkiv som skal takast vare på

Departementet følgjer opp framlegga frå høyringa til reglar om at det skal vere mogleg å inngå avtaler om avlevering og deponering av privatarkiv, jf. framlegget til § 19. Føresegnene er i det meste ei vidareføring av gjeldande rett, men den språklege utforminga er endra og forenkla. Reglane i gjeldande arkivlov om at arvingar har eigedomsrett til arkiv som er deponerte, er etter departementet sitt syn overflødige og blir ikkje vidareførte. Etter framlegget kan ein arkiveigar krevje å få sitt deponerte arkiv attende på eit seinare tidspunkt, og denne retten vil òg omfatte dei som har arverett.

I høyringsnotatet var føresegnene retta mot «Nasjonalarkivet, kommunar og fylkeskommu-

nar», og slo fast at dei kan inngå avtaler med private arkiveigarar om bevaring av «verneverdige» privatarkiv. Ordlyden i framlegget til § 19 første ledd er endra på bakgrunn av høyringa. Føresegnene gjeld no statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar som inngår avtaler om å ta vare på privatarkiv. Endringa inneber at til dømes Nasjonalbiblioteket òg vil vere omfatta, og det er heller ikkje eit krav at privatarkiva er vurderte som «bevaringsverdige». Det er opp til institusjonane sjølve å avgjere kva privatarkiv dei vil ta vare på og inngå avtaler om.

Departementet peiker på at det alt følgjer av den alminnelege handlefridomen at nemnde bevaringsinstitusjonar kan inngå avtaler om langtidsbevaring av privatarkiv. Det same gjeld alle andre bevaringsinstitusjonar òg. Dei er frie til å inngå avtaler om å ta imot privatarkiv til langtidsbevaring utan omsyn til reglane i arkivlova. Kva slags pliktar sistnemnde institusjonar vil ta på seg, vil vere bunde av kva som er avtalefesta med arkiveigar.

I høyringsnotatet vart det tilrådd ei føresegn om at «[p]rivatarkiv skal elles forvaltast i tråd med lova her», utan at det gjekk tydeleg fram kva plikter det er snakk om, og for kven.

Departementet legg til grunn at alle bevaringsinstitusjonar, uavhengig av finansieringsmåten, vil ha som målsetjing å forvalte eit privatarkiv på same vis som eit offentleg arkiv, til dømes ved å følgje krav til langtidsbevaring og å gjere arkiva tilgjengelege for bruk. Det ligg i sjølve mandatet til ein bevaringsinstitusjon at han skal ta vare på kulturarv som kjelde til historisk kunnskap og grunnlag for forskning, og det må dei halde fast ved. Departementet meiner likevel at krav til særskilt forvaltning av privatarkiv ikkje kan leggjast som ei plikt på alle bevaringsinstitusjonar.

Departementet rår på denne bakgrunn til at berre statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar skal ha ei plikt til å følgje føresegnene om tilgjengeleggjering i § 16 for dei privatarkiva dei forvaltar, jf. framlegget til § 19 første ledd første punktum. Samstundes følgjer det av framlegget til § 16 andre ledd at alle bevaringsinstitusjonar skal leggje til rette for bruk av arkiva.

Gjennom føresegnene om avtaler får dei offentlege bevaringsinstitusjonane dessutan handlingsrom for å avgrense tilgangen til privatarkiv gjennom avtale. Utgangspunktet er elles at reglar om innsyn og tieplikt ikkje skil mellom opplysningar i offentlege arkiv og i privatarkiv.

Føreseigna om at arkiveigaren kan fastsetje særskilte avgrensingar i tilgangen til arkivet blir

vidareført, jf. framlegget til § 19 første ledd andre punktum. Det er presisert at eventuelle avgrensingar må vere saklege. I dette ligg særleg at avgrensingane ikkje må vere urimelege eller diskriminerande utan at det er sakleg grunn for dette. Departementet meiner at private arkiveigarar ikkje skal kunne setje vilkår om at bevaringsinstitusjonar med offentleg finansiering skal handheve usaklege vilkår. Bevaringsinstitusjonane må òg vurdere om eventuelle avgrensingar i tilgangen er så omfattande at det ikkje svarar seg å ta imot arkivet. Målet med langtidsbevaring av arkiv er at dei kan bli nytta.

14.7.6 Særskilt bevaringsverdige privatarkiv

Departementet foreslår i framlegget til § 20 føresegner om særskilt bevaringsverdige privatarkiv som fører vidare gjeldande rett, men i ny språkdrakt.

I høyringa vart det stilt spørsmål ved om omgrepet «særskilt verneverdige arkiv» er formålstenleg. Departementet vil vise til at det ikkje er lett å finne avgrensingskriterium som eignar seg til lovregulering. Kva ein skal leggje vekt på som vilkår og kriterium vil måtte kome an på ei samla og konkret vurdering.

Departementet er samd med *Arkivverket* i at prinsippet om «særskilt verneverdige arkiv» i gjeldande lov bør førast vidare. Etter ei nærare vurdering har departementet kome til at omgrepet «særskilt bevaringsverdige» er meir tenleg i den nye lova enn «særskilt verneverdige».

Ei avgjerd om å fastsetje at eit arkiv er «særskilt bevaringsverdige» vil som i dag utløyse råderettsinnskrenkingar for eigaren. Han får meldeplicht til Nasjonalarkivet i tilfella som er omtala i framlegget til § 20 andre ledd, som gjeld ved eigarskifte, ved planar om å føre arkivet ut av landet og dersom det er fare for tap av arkivet. Eigaren må dessutan få samtykke frå Nasjonalarkivet

dersom eit slikt privatarkiv skal delast opp, først ut av landet, blir skada eller skal kasserast.

Avgjerda om at eit privatarkiv skal vere særskilt bevaringsverdige vil såleis vere eit enkeltvedtak. Sakshandsaminga må følgje reglane i forvaltningsloven, mellom anna plikta til å grunngi vedtaket. Eigaren vil ha høve til å klage.

Departementet tilrår ikkje at Nasjonalarkivet skal ha høve til å føre tilsyn med at eigarar av særskilt bevaringsverdige privatarkiv følgjer pliktane i framlegget til § 20. Føresegna i § 22 om pålegg om retting og tvangsmulkt gjeld dermed ikkje for brot på pliktene til ivaretaking av slike privatarkiv. Brot på § 20 vil heller ikkje kunne medføre straff i medhald av framlegget til § 23.

Riksarkivaren har til no i liten grad nytta heimelen til å registrere privatarkiv som særskilt verneverdige arkiv. I retningslinene for arbeidet med privatarkiv (Riksarkivaren 2005), går det fram av punkt 2.4.1 at føresegna i gjeldande § 13 «forutsettes brukt unntaksvis, og bare på arkiver som kan karakteriseres som forskningsmessig uerstattelige eller som nasjonale kulturskatter». Med andre ord kan ein sjå føresegna som ein tryggingssventil for usedvanlege tilfelle der kulturhistoriske skattar eller klenodium står i fare for å gå tapt.

Dersom heimelen blir teken i meir utvida bruk, er det nærliggjande å vente at Nasjonalarkivet utformar retningsliner med kriterium for kva som skal til for at eit privatarkiv er å sjå på som særskilt bevaringsverdige. På den måten vil arbeidet gå føre seg innanfor rammer som er føreseielege, også for private partar.

Departementet legg til grunn at vilkåra i framlegget til formålsføresegna i § 1 tredje ledd om at arkivlova skal «leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi» kan tene som retningsgivande for dei konkrete vurderingane.

15 Handheving og straff

15.1 Gjeldande rett

Arkivverket har i dag rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ, jf. arkivlova § 7. Føresegna gir Riksarkivaren heimel til å inspisere arkiv og krevje å få journalsystem, arkivnøklar, arkivinstruksar mv. lagde fram for godkjenning. Riksarkivaren kan òg gi pålegg som er naudsynte for å oppfylle føresegner gitt i eller i medhald av arkivlova. Arkivlova § 7 regulerer tilsyns- og rettleiingsansvaret under eitt. Lova trekkjer ikkje opp noko skilje mellom tilsyn og rettleiing.

At tilsynsobjekta er «offentlege organ» inneber at reglane berre gjeld statlege, fylkeskommunale og kommunale einingar, jf. gjeldande arkivlov § 2. Arkivverket fører ikkje tilsyn med journalføringa hos verksemder som berre har journalføringsplikt etter offentleglova § 10, men som elles ikkje er underlagde arkivlova. Etterlevinga av offentleglova og forvaltningsloven blir følgd opp gjennom klageordningar som er regulerte i desse lovene.

Pålegg om retting er den mest vanlege reaksjonen når tilsynet avdekkjer brot på arkivlova. I mange tilfelle vil dette vere nok til å oppnå etterleving av arkivlova. Gjeldande arkivlov har ingen føresegner om andre administrative reaksjonar eller sanksjonar, som til dømes tvangsmulkt eller lovbrotsgebyr.

Etter arkivlova § 22 kan den som handlar i strid med føresegner gitt i eller i medhold av lova, straffast med bøter. Føresegna er retta mot personar, ikkje mot verksemder. Av lovforarbeida kjem det fram at det må vere handla med vilje, altså at det er krav om forsett. Aktløyse er ikkje nok.

15.2 Framlegget frå Arkivlovutvalet og høyringa av det

Arkivlovutvalet la opp til å vidareføre føresegna i gjeldande arkivlov § 7, men med «nye ord, mer presis regulering og nye sanksjoner». Dei ville fastsetje kva føresegner det skulle kunne først til-

syn med, og at massemedia skulle få rett til å klage over brot på dokumentasjonspliktene.

Utvalet drøfta om det burde etablerast eit nytt «digitaliseringstilsyn» til å føre tilsyn med offentleglova og forvaltningsloven, i tillegg til arkivlova. Utvalet viste til at det låg utanfor deira mandat å gjere framlegg om reglar om eit slikt tilsyn, men tilrådde at det blir utgreidd nærare.

For fylkeskommunar og kommunar gjekk utvalet inn for at tilsynsmyndet skulle kunne leggjast til statsforvaltaren i staden for Nasjonalarkivet.

I tillegg til pålegg om retting gjekk utvalet inn for at tilsynsobjekta kunne påleggjast å rekonstruere dokumentasjon som hadde gått tapt som følge av brot på lova. Dei ville òg opne for tvangsmulkt. Tvangsmulkt er regulert i forvaltningsloven § 51. Utvalet gjekk inn for å la forvaltningsloven § 51 gjelde tilsvarande, med unntak av femte ledd om rett til å klage.

Utvalet tilrådde dessutan høve til å påleggje lovbrotsgebyr for brot på arkivlova, jf. forvaltningsloven § 44. Kongen skulle fastsetje forskrift om utmåling.

Utvalet gjorde ikkje framlegg om klagerett for tilsynsobjekta på sanksjonane etter arkivlova. Tvisteloven § 1-4 a gir kommunar og fylkeskommunar høve til søksmål for mellom anna tilsynspålegg.

Utvalet ville straffleggje grovt aktlause lovbrots, ikkje berre forsettlege, og viste til at føretaksstraff òg kan brukast, jf. straffeloven kapittel 4.

Framlegget om eit tilsynsorgan for både arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven med eigen klagerett for massemedia, vart teke godt imot av presseaktørane. *Arkivverket* meinte derimot at dei som fagmyndigheit er rette instans til å føre tilsyn etter arkivlova, og støtta ikkje framlegget om eit eige digitaliseringstilsyn. Frå statsforvaltarane vart det peika på at dei per i dag ikkje har den kompetansen som er naudsynt for å føre tilsyn med arkivlova. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* viste til at det er krav om vurdering av risiko og konsekvensar ved innføring av heimlar for statleg tilsyn med kommunar og fylkeskommunar.

Framlegga om nye sanksjonar fekk jamt over støtte frå arkivinsituasjonar og andre som arbeider innanfor arkivfeltet. *KS – Kommunesektorens organisasjon* meinte at framlegget til sanksjonsregime ikkje var rett avpassa i høve til skadepotensialet ved manglande oppfylling av plikter i lova.

15.3 Høyringsnotatet frå departementet

15.3.1 Vidareføring av reglar om tilsyn

Departementet gjekk ikkje vidare med framlegget om å utgreie oppretting av eit digitaliseringstilsyn med ansvar for tilsyn med både arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven.

Nasjonalarkivet vart tilrådd som tilsynsstyresmakt for arkivlova. Departementet la til grunn at gjeldande praksis med tilsyn som òg inneheld element av rettleiing, kan halde fram. Samstundes skal lova skilje mellom tilsyn og rettleiing. Dette inneber at pålegg og sanksjonar må knytast til brot på lov, ikkje brot på rettleiing. Det vart tilrådd å vidareføre regelen om at tilsynsinstansen kan krevje opplysningar uhindra av teieplikt.

Departementet meinte at vidareføring av reglar i arkivlova om statleg tilsyn med kommunar og fylkeskommunar, kunne forsvarast i eit kostnytte-perspektiv. Arkivplikt er ei kjerneoppgåve for offentlege organ og eit viktig bidrag til rettstryggleiken og ei forsvarleg forvaltning. Manglande oppfylling av arkivplikta kan få alvorlege, negative konsekvensar. Gode arkiv legg dessutan godt til rette for den kommunale eigenkontrollen.

15.3.2 Omfanget av tilsynet

Departementet meinte det ikkje var grunn til å skilje mellom statleg og kommunal sektor når det gjaldt omfanget av tilsynet. Det mest sentrale er å føre tilsyn med etterlevinga av arkivpliktene i arkivlova og i forskrifter gitt med heimel i denne. Arkivplanen som organa òg ville bli pålagde å ha, vil vere eit naturleg utgangspunkt for tilsynet.

Departementet tilrådde vidare at tilsynet skulle omfatte plikta til å sikre arkiva og til å avlevere dei til arkivdepot for langtidsbevaring. For organ som har inngått avtale om løysing av oppgåver i felles system, skulle tilsynet omfatte avtalene.

Kommuneloven § 25-1 fastset at kommunar og fylkeskommunar skal ha internkontroll med verksemda til administrasjonen for å sikre at lover og forskrifter blir følgde. Departementet tilrådde ei

eiga føresegn som gav Nasjonalarkivet heimel til å føre tilsyn med oppfyllinga av denne plikta på arkivområdet.

15.3.3 Reaksjonar og sanksjonar ved brot på lova

Departementet gjekk inn for å vidareføre høvet til å gi pålegg om retting der tilsynet avdekkjer brot på lova som bør rettast.

Departementet følgde opp framlegget frå Arkivlovutvalet om at Nasjonalarkivet kan gi pålegg om å rekonstruere arkivmateriale. Departementet la til grunn at dette ville vere aktuelt i særleg alvorlege tilfelle av uheimla kassasjon. Alternativ til rekonstruksjon kan vere å gi ei utførelse skildring av det materialet som er gått tapt.

Departementet følgde òg opp framlegget om tvangsmulkt ved manglande oppfylling av pålegg etter tilsyn for lovbrott som er alvorlege. I motsetnad til utvalet, gjekk departementet inn for at forvaltningsloven § 51 femte ledd om rett til å klage over vedtak om tvangsmulkt, òg skal gjelde. Departementet vil vere klageinstans.

Departementet gjekk inn for at straffebodet i arkivlova blir vidareført, og at ho skal gjelde grovt aktlause brot, i tillegg til forsettlege. Sjølv om føresegna til no ikkje har vore brukt i praksis, meinte departementet at det i alle tilfelle bør vere mogleg å straffsanksjonere grove brot på arkivlova. Det vil òg kunne ha ein viktig symbolverdi.

15.4 Synspunkt frå høyringsinstansane

Aust-Agder museum og arkiv, Helse Midt-Norge, Innlandet fylkeskommune, Lotteri- og stiftelsestilsynet og Politidirektoratet støtta framlegga knytte til handheving og straff utan særlege merknader.

Arkivnettverket Samarbeidet Nedre Romerike støtta framlegga, men meinte at meir rådgiving og deling av beste praksis frå Nasjonalarkivet kan vere vel så verknadsfullt som tilsyn og bøtlegging.

Rogaland fylkeskommune støtta framlegget om at Nasjonalarkivet skal vere tilsynsinstans, sidan dei som skal føre tilsyn på eit særleg teknisk krevjande felt, må ha spesialkompetanse. Dei peika likevel på behovet for kunnskap om lokale tilhøve, og tilrådde at Nasjonalarkivet og statsforvaltaren kunne gjennomføre tilsyn saman.

Arkivverket var godt nøgde med at framlegget støtta tilsynsmetodikken dei har følgd dei siste åra. Dei meinte tilsynet i tillegg burde omfatte føresegna om tilgjengeliggjering som er ei sentral oppgåve i arkivsektoren. Det same gjorde

IKA Møre og Romsdal. Også *Forskerforbundet ved Arkivverket* var positive til framlegga, men stilte spørsmål om kven som fører tilsyn med Arkivverket.

Norsk journalistlag, Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg meinte at ideen om å opprette eit tilsyn med både offentleglova, forvaltningsloven og arkivlova bør utgreiast.

Nokre av høyringsinstansane, som *IKA Møre og Romsdal, Vestfoldmuseene og Viken fylkeskommune*, trekte fram at reglane om tilsyn ikkje berre bør gjelde for staten, fylkeskommunar og kommunar, men òg for andre som kan bli omfatta av lova for heile eller delar av verksemda si, til dømes bevaringsinstitusjonar med ansvar for privatarkiv.

Statsbygg viste til regelen om tilgang til teiepliktig materiale ved tilsyn. Dei meinte det burde gå fram av lova at dersom det blir ført tilsyn med arkivmateriale som er gradert etter sikkerhetsloven, så må personellet i Nasjonalarkivet òg være tryggingklarerte og autoriserte på same nivå. Denne høyringsinstansen meinte vidare at det er naudsynt med ein heimel til å gi nærare reglar i forskrift om korleis krava i sikkerhetsloven skal bli ivaretekne i samband med tilsyn.

Arkivverket støtta framlegga til reaksjonar og sanksjonar, som vidareføring av høvet til å pålegge retting, at det blir innført nye reglar om rekonstruksjon og tvangsmulkt, og at straffeboendet blir utvida til å omfatte grovt aktlause brot. Dei skreiv:

Arkivverkets fokus i tilsynssituasjon er å veilede, men i de situasjoner det avdekkes betydelige brudd og det gis pålegg uten at det følges opp, er det helt nødvendig at Arkivverket som tilsynsmyndighet har anledning til å pålegge sanksjoner som bidrar til gjennomføring. Muligheten til å kunne pålegge rekonstruksjon, ilegge tvangsmulkt og straffeansvar ved grov uaktsomhet, vil på sikt ha en preventiv effekt, og Arkivverket ser det som sannsynlig at selve muligheten til dette, vil resultere i at langt flere virksomheter enn i dag følger opp pålegg uten at det blir nødvendig å igangsette sanksjonen. Dette er et tydelig signal, som vil gi en forebyggende effekt og et økt fokus på etterlevelse av regelverket. Departementets forslag vil medføre en styrking av arkivplikten, og vil generelt være i samfunnets interesse.

OsloMet (v/det arkivvitskaplege fagmiljøet) kommenterte framlegget om rekonstruksjon av mate-

riale som er gått tapt som følge av uheimla kassasjon. Dei meinte det er uheldig å kategorisere manglande vedlikehald av digital dokumentasjon som uheimla kassasjon:

[...] Det kan verke unødvendig krast, og kanskje konfliktskapande, å bruke omgrepa «uheimla kassasjon» og «pålegg om rekonstruksjon» der det reelle problemet kanskje berre er eit etterslep i vedlikehaldet, eller uheldige val ved ei oppgradering som har kravd nokre innslag av datakonvertering.

[...] Det kan også vere hensiktsmessig om vedlikehaldsplikta er eit sjølvstendig tema ved tilsyn, det gir høve til å peike på og skape forståing for vedlikehaldsproblema på eit tidleg tidspunkt, før det har kome så langt at omfattande rekonstruksjonar blir nødvendig.

Statsbygg viste til at rekonstruksjon ikkje alltid vil vere mogleg. Det kan dessutan vere vanskeleg å definere kva som er tap ved «uheimla kassasjon»:

I de fleste tilfeller antar vi dette vil dreie seg om digitalt materiale som er slettet, og det vil i slike tilfeller være et relativt kort tidsvindu for å hente materialet tilbake fra back up. Dette punktet vil være spesielt relevant om loven trer i kraft slik den foreligger, og hvis fagsystemer og databaser betraktes som arkiv. Virksomhetene vil ikke klare å få etablert bevarings- og kassasjonsplaner for alle applikasjoner og databaser umiddelbart, og mange av disse vil av natur være dynamiske. Når og hvordan defineres det da at det har foregått uhjemlet kassasjon?

Også *Trøndelag fylkeskommune* spurde korleis føresegna om rekonstruksjon av arkivmateriale skal etterlevast. Dei peika på at rekonstruksjon kan vere lett, men andre gonger umogleg å gjennomføre. *Arkivforbundet* meinte at rekonstruksjon burde regulerast nærare i forskrift.

Viken fylkeskommune støtta ikkje framlegget om rekonstruksjon av arkivmateriale som sanksjon. Dei peika på at rekonstruksjon vil vere svært ressurskrevjande og heller ikkje alltid mogleg. Dei kunne heller ikkje sjå verdien av det:

Vi setter spørsmålsteget ved påstand om at en rekonstruksjon vil kompensere for arkivtapet, for vi har vanskeligheter med å forstå hvilken integritet eller verdi en rekonstruksjon vil ha. Utover å være en straff kan vi ikke se nytten i denne bestemmelsen.

Fleire høyringsinstansar støtta framlegga om å innføre tvangsmulkt og at grovt aktlause brot òg skal kunne straffast. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* var positive til ei ordning med tvangsmulkt med klagerett og departementet som klageinstans. *Helse Nord IKT HF* meinte framlegget til straffeføresegn var viktig. Også *IKA Møre og Romsdal* såg det som positivt at brot på lova skal få konsekvensar.

Diskrimineringsnemnda peika på at personvernregelverket òg må vurderast i samband med økonomiske sanksjonar:

Ellers vil vi risikere at Nasjonalarkivet ilegger økonomisk sanksjon uten å først vurdere om aktuelle handling er påbudt etter personvernregelverket og vice versa med hensyn til Data-tilsynet.

Norsk Presseforbund og Pressens offentlighetsutvalg støtta framlegget om tvangsmulkt og at grovt aktlause brot på lova skal kunne straffast. Jamvel om tvangsmulkt og bøter truleg vil bli brukte svært sjeldan, vil det kunne ha ein symbolverdi. Også *Norsk Journalistlag* var positive til at både forsettlege og grovt aktlause brot skal kunne straffast. Dei meinte ein lågare terskel for å ileggje bot ville vere eit viktig verkemiddel for effektiv og god kontroll med praktiseringa av lova, til dømes journalføringsplikta.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) meinte det var uklart om framlegget om å inkludere grovt aktlause brot på lova i straffeføresegna var meint å gjelde eit individuelt straffeansvar eller føretaksstraff, men meinte at føretaksstraff ville kunne vere praktisk:

Slik vi vurderer det vil for eksempel uhjemlet kassasjon typisk kunne skje på grunn av stram økonomi, tidspress og lave kompetansekrav til de ansatte. Dette er forhold organisasjonen i større grad enn individet bør holdes ansvarlig for.

Også *IKA Rogaland* såg behovet for sanksjonar ved brot, men stilte spørsmål om det samla omfanget av sanksjonsheimlar kunne bli i meste laget:

Samlet sett gir dette et tilsyns-, sanksjons- og kontrollregime som fremstår som relativt masstivt, uten at det er påvist at dette er nødvendig eller gir tilstrekkelige samfunnsøkonomiske gevinster.

15.5 Vurderingar og framlegg frå departementet

15.5.1 Nasjonalarkivet som tilsynsstyresmakt

Departementet går inn for å vidareføre Nasjonalarkivet som tilsynsstyresmakt. Her finst spesialisert kompetanse som er påkravd hos dei som skal føre tilsyn. Per i dag finst det, slik departementet vurderer det, ikkje andre aktuelle alternativ. Det har ikkje kome kritiske merknader til dette framlegget. Høyringsinstansane gir uttrykk for å vere godt nøgde med jobben Arkivverket har gjort som tilsynsinstans. Departementet er merkssam på kor viktig det er med kunnskap om lokale tilhøve ved tilsynet og ved vurderinga av om det skal fastsetjast pålegg og sanksjonar, og legg til grunn at Nasjonalarkivet vil ta omsyn til dette i tilsynsverksemda si.

15.5.2 Tilsynsobjekta

Departementet legg i framlegget til § 21 opp til at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med at «organa» rettar seg etter §§ 5 til 15 i lova og forskrifter gitt med heimel i desse føresegnene. Eit organ er i § 2 bokstav h definert som alle rettssubjekt som lova gjeld for, men ikkje dei rettssubjekta som berre er omfatta av lova kapittel 3 om privatarkiv. Etter framlegget til § 3 første ledd gjeld lova for staten, fylkeskommunane og kommunane og andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Etter § 3 tredje ledd kan departementet òg gi forskrift om at lova skal gjelde heilt eller delvis for nokre andre rettssubjekt.

Departementet meiner at lova bør opne for at Nasjonalarkivet kan vere tilsynsstyresmakt for dei organa som til kvar tid er omfatta av lova. Om det ikkje er meininga at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med eit rettssubjekt som blir teke inn i lova gjennom forskrift ved bruk av heimelen i § 3 tredje ledd, må dette gå klart fram av den aktuelle forskrifta.

Nasjonalarkivet vil kunne føre tilsyn med domstolane og påpeke feil i etterlevinga deira av regelverket. Departementet vurderer at ut frå omsynet til maktfordelinga, bør Nasjonalarkivet likevel ikkje kunne gi domstolane pålegg etter tilsyn. Det framgår av framlegget til § 22 fjerde ledd at pålegg om retting eller rekonstruksjon og pålegg om tvangsmulkt, ikkje skal gjelde overfor domstolane. Forlikråda utgjer det lavaste nivået i rettssystemet for sivile saker, med avgrensa domsmynde. Nasjonalarkivet vil òg kunne føre tilsyn med forlikråda, men vil ikkje kunne gi dei

pålegg om retting eller rekonstruksjon eller pålegg om tvangsmulkt. Føresegna inneber at Nasjonalarkivet i teorien vil kunne føre tilsyn med fleire tilsynsobjekt enn under gjeldande arkivlov, som berre gjeld for staten, fylkeskommunane og kommunane. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet ut frå ei tilsynsverksemd tufta på vurderingar av risiko, sjølv tek stilling til kva for organ dei vil prioritere å føre tilsyn med til kvar tid.

Framlegget gir ikkje Nasjonalarkivet høve til å føre tilsyn med eigarar eller forvaltarar av privatarkiv som ikkje alt er omfatta av lova. Framlegget til kapittel 3 har få plikter for dei som eig eller forvaltar slike arkiv. Det blir heller ikkje ført tilsyn med desse rettssubjekta under gjeldande arkivlov.

Bevaringsinstitusjonar som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av fylkeskommunar eller kommunar, vil ha plikt til å følge arkivlova, jamvel om dei er organiserte som egne rettssubjekt. Dette blir fastsett i framlegget til § 14 andre ledd om overføring av arkiva til fylkeskommunar og kommunar til langtidsbevaring. Av dette følgjer at reglane om tilsyn vil gjelde for desse institusjonane òg. Departementet ser at det kan vere ein fordel om dette går meir uttrykkelige fram, og har presisert dette i føresegna om tilsyn i framlegget til § 21 andre ledd tredje punktum.

Departementet gjer ikkje framlegg om å opprette noka særskilt ordning for tilsyn med korleis Nasjonalarkivet etterlever arkivlova. Departementet understrekar at arkivlova likevel vil gjelde på same måte som for andre offentlege organ når Nasjonalarkivet forvaltar eigen dokumentasjon og egne arkiv, jamvel som dei avleverte arkiva.

Departementet meiner at Nasjonalarkivet kan vidareføre ei tilnærming til tilsyn som samstundes inneheld element av rettleiing. Det kom ikkje innendingar mot dette i høyringa. Eventuelle pålegg og sanksjonar må knytast til brot på lov, ikkje brot på rettleiing. I lovframlegget er tilsyn og rettleiing derfor formulert som to åtskilde oppgåver for Nasjonalarkivet. Reglar om tilsyn er tekne inn i framlegget til § 21, medan plikta til Nasjonalarkivet til å rettleie blir fastsett i framlegget § 4.

15.5.3 Nærare om tilsynet retta mot fylkeskommunar og kommunar

Departementet tilrår å vidareføre ordninga med at staten fører tilsyn med etterlevinga av arkivregelverket i fylkeskommunar og kommunar. Departementet meiner gode grunnar taler for dette, og at det kan forsvarast i eit kost-nytte-perspektiv. Det

kom ikkje merknader som talte mot dette i høyringa.

Heimlar for statleg tilsyn med kommunesektoren skal grunnleggjast særskilt. Ei god og effektiv arkivteneste og sikring av fylkeskommunale og kommunale arkiv, er viktige bidrag til ei forsvarleg og rettssikker kommunal forvaltning. Arkiva er dokumentasjon på at fylkeskommunar og kommunar overheld pliktene sine og at borgarane får oppfylt grunnleggjande rettar.

Etterlevinga av reglar i eller i medhald av arkivlova legg til rette for offentleg innsyn. Dermed kan allmenta føre offentleg kontroll med kommunane. Det er ikkje lett å oppdage at eit arkiv ikkje finst lenger som følgje av at dokumentasjon ikkje har vorte sikra eller er vorten kassert utan heimel. Tilsyn frå eit eksternt, kompetent hald er eit av få verkemiddel for å avdekkje slike tilhøve.

Ryddige arkiv og arkivfunksjonar set dessutan den fylkeskommunale og kommunale sektoren betre i stand til å gjere internkontrollen sin, så vel administrativt i lina, som politisk gjennom kontrollutval og revisjon. Statleg tilsyn med fylkeskommunale og kommunale arkiv er på den måten tilsyn med at fylkeskommunar og kommunar har grunnlag for å føre ein effektiv eigenkontroll, noko som er ein viktig føresetnad for det kommunale sjølvstyret.

Når ein ønskjer å avgrense det statlege tilsynet med fylkeskommunar og kommunar, er det særleg av omsyn til det kommunale sjølvstyret. Kommunane skal få innrette verksemda si etter dei lokale tilhøva, og ikkje styrast av staten meir enn naudsynt.

Å følgje opp dei sentrale pliktene etter arkivlova, er å dokumentere utøving av offentleg makt og mynde og ivaretaking av viktige demokratiske funksjonar. Departementet vurderer at dette er sentrale omsyn som grunngir at tilsyn med pliktene etter arkivlova bør vidareførast.

Departementet meiner såleis at det ikkje er grunn til å avgrense tilsynet med fylkeskommunar og kommunar, eller å skilje mellom statleg og kommunal sektor. Det bør vere éin nasjonal, felles standard på dette området. På denne bakgrunnen meiner departementet at ordninga med statleg tilsyn med etterlevinga av arkivlova i kommunesektoren bør førast vidare.

Kommuneloven § 25-1 fastset ein generell regel om at kommunar og fylkeskommunar skal ha internkontroll med verksemda til eigen administrasjon for å sikre at lover og forskrifter blir følgde. Kommunedirektøren har ansvaret for internkontrollen. Arkivarbeid og arkivrutinar er

typiske område som skal vere dekte av internkontrollen.

Departementet legg til grunn at det vil vere tenleg at Nasjonalarkivet får høve til å føre tilsyn med den plikta til internkontroll som fylkeskommunane og kommunane har etter kommuneloven § 25-1, og tilrår eit særskilt heimelsgrunnlag for dette i framlegget til § 21 andre ledd første punktum.

Som for andre statlege tilsyn med fylkeskommunar og kommunar, vil føresegnene i kommuneloven kapittel 30 gjelde. Det inneber at Nasjonalarkivet, før pålegg blir gitt, må vurdere kva verknader pålegget vil ha for resten av verksemda til kommunen eller fylkeskommunen, jf. kommuneloven § 30-4. Etter kommuneloven § 30-5 har kommunar og fylkeskommunar rett til å klage på vedtak og å utøve andre partsrettar etter reglane i forvaltningsloven. Sjå framlegget til § 21 andre ledd andre punktum.

15.5.4 Omfanget av tilsynet

Departementet følgjer opp framlegga frå høyringsnotatet om kva føresegner Nasjonalarkivet skal kunne føre tilsyn med. I høyringa var det ingen som var usamde i framlegget til heimlar, eller som peika på føresegner dei meinte det ikkje var behov for å føre tilsyn med. Det kom likevel innspel om at Nasjonalarkivet òg bør føre tilsyn med tilgjengeleggjing av arkiv som er avleverte til langtidsbevaring.

Departementet vurderer at tilgjengeleggjing er ei sentral oppgåve. Dette er likevel ikkje i seg sjølv grunn for tilsyn. Departementet vil vise til at manglande etterleving av plikta til å gjere arkiv tilgjengelege ikkje inneber fare for tap av dokumentasjon eller arkiv. Om arkivet ikkje er tilgjengeleg i dag, så kan det bli det i morgon. Departementet tilrår derfor ikkje å utvide føresegna om tilsyn til å inkludere tilsyn med tilgjengeleggjing av arkiv.

Den mest sentrale tilsynsoppgåva vil vere å føre tilsyn med etterlevinga av arkivplikta i § 5 og forskrifter gitt med heimel i § 6 om forvaltninga av dokumentasjon og arkiv. At organa overheld plikta til å sikre dokumentasjonen sin og forvaltar dokumentasjonen som arkiv i tråd med arkivfaglege krav, legg til rette for at dokumentasjonen kan gjerast offentleg tilgjengeleg i samtida og at han kan takast vare på for ettertida. At organa overheld arkivplikta er òg grunnleggjande for rettstryggleiken til borgarane og for demokratiet.

Oppfyljing av plikta til å ha ein dokumentasjonsplan er sentral både for organet sjølv og for allmenta, og departementet tilrår at Nasjonalarki-

vet skal kunne føre tilsyn med at denne planen finst og at han oppfyller krava i lova med tilhøyrande forskrifter. Dokumentasjonsplanen er òg det naturlege utgangspunkt for tilsynsinstanden i samband med tilsynet.

Departementet gjer vidare framlegg om at det skal kunne førast tilsyn med at tilsynsobjekta overheld forbodet mot avhending av arkiv, jf. framlegget § 10 og forbodet mot å føre arkiv som er lagra på fysiske medium, ut av landet, jf. framlegget § 11. Formålet med reglane er å hindre at offentlege arkiv går tapt. Sjølv om avhending ikkje utan vidare inneber at arkiv går tapt i tydinga å bli gjort til inkjes, så fører det til tap av juridisk råderett. Om arkiv som er lagra på fysiske medium blir førte ut av landet, risikerer ein tap av kontroll og dermed òg høvet til å kunne råde over arkiva. Desse forboda er retta mot offentlege arkiv, og Nasjonalarkivet vil såleis berre føre tilsyn med at offentlege organ overheld desse føresegnene.

Etter framlegget til § 12, vil organa som lova gjeld for, få plikt til å ta vare på dokumentasjon med stor kulturell eller vitskapleg verdi, og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve og om forvaltninga si verksemd. Dokumentasjon skal ikkje kasserast viss han er vurdert å ha slik verdi. Departementet gjer framlegg om ein heimel til at Nasjonalarkivet kan gi forskrift om kva dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida, sjå framlegget til § 12 andre ledd. Desse føresegnene vil gi nærare informasjon om kva som skal takast vare på og såleis òg vere ei rettleiing for kva dokumentasjon som organa kan kassere.

Uheimla kassasjon inneber at dokumentasjon i arkiv som skal takast vare på for ettertida etter § 12, blir gjort til inkjes og går tapt for all tid. Avhengig av kva arkiva dokumenterer, kan det få potensielt store konsekvensar, både for enkeltpersonar og for det samla arkivtilfanget. Tilsyn er eit av få verkemiddel som kan avdekkje om arkiv er vortne kasserte i strid med nasjonale føresegner om arkivbevaring.

Arkiv med dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida, skal overførast eller avleverast til langtidsbevaring i tråd med framlegget til § 14 og forskrifter gitt med heimel i § 15. Departementet tilrår at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med etterlevinga av denne plikta som er ein sentral del av arkivansvaret. Blir dette ansvaret ikkje følgt opp, risikerer ein arkivtap som følgje av dårlege oppbevaringstilhøve, manglande kompetanse og vedlikehald o.l. Bevaringsinstitusjonane blir i tillegg hindra i jobben med å gjere arkiva tilgjengelege, noko allmenta vil tape på. At Nasjonalarkivet fører tilsyn med at organa overheld

plikta til å overføre eller avlevere arkiva sine til langtidsbevaring, vil kunne bøte på desse tilhøva.

Organ som inngår avtale om at ei verksemd som ikkje er omfatta av lova, skal løyse lovpålagde oppgaver på deira vegner, har plikt til å ta imot dokumentasjon som gjeld oppgaveløysinga. Dokumentasjonen skal så langt det er mogleg forvalta som arkiv. Etter framlegget til tilsynsføresegna i § 21 skal Nasjonalarkivet òg føre tilsyn med at organ rettar seg etter denne plikta.

15.5.5 Rett til innsyn i dokumentasjon utan omsyn til teieplikt

Departementet går inn for å vidareføre føresegna om at Nasjonalarkivet skal ha rett til innsyn i dokumentasjon når tilsynet krev det, sjølv om dokumentasjonen er omfatta av teieplikt, sjå framlegget til § 21 første ledd andre punktum.

Sikkerhetsloven forbyr å gi innsyn i gradert informasjon til nokon som ikkje er klarerte og autoriserte for den aktuelle informasjonen. Departementet har ikkje meint å gjere unntak frå reglane i sikkerhetsloven. Arkivlova gjer unntak frå teieplikt, ikkje frå reglar om tilgang til gradert materiale. Om det er naudsynt med tilgang til gradert materiale i samband med tilsyn, må dei som utfører tilsynet vere klarerte og autoriserte på rett nivå.

15.5.6 Reaksjonar og sanksjonar

15.5.6.1 Pålegg om retting

Dersom tilsynet avdekkjer brot på lova som bør rettast, kan Nasjonalarkivet etter framlegget § 22 første ledd gi pålegg om retting. Dette er i tråd med ordninga i dag. Det er ikkje kome merknader mot dette i høyringa.

Pålegg om retting er berre aktuelt der det blir konstatert brot på lovføresegner som er omfatta av tilsynsheimelen. Det gir ikkje grunnlag for pålegg om retting dersom tilsynsobjekt lét vere å innrette seg etter rettleiing frå tilsynsstyresmakta.

Gjeld pålegget om retting fylkeskommunar eller kommunar, skal Nasjonalarkivet vurdere verknadene for resten av verksemda til fylkeskommunen eller kommunen, jf. kommuneloven § 30-4 andre ledd.

15.5.6.2 Pålegg om rekonstruksjon av arkiv

Er eit arkiv gått tapt, vil det ikkje vere mogleg å gi pålegg om å rette opp feilen. Rekonstruksjon av materialet vil kunne vere ein måte å likevel kom-

pensere for skaden. Departementet tilrår derfor at Nasjonalarkivet skal kunne påleggje eit organ å rekonstruere dokumentasjonen, sjå framlegget til § 22 andre ledd.

Etter høyringa har departementet endra framlegget slik at rekonstruksjon ikkje berre kan påleggjast ved uheimla kassasjon, men òg ved andre brot på arkivlova med forskrifter. Formålet med reglane om rekonstruksjon er å etablere eit verkemiddel for tilfelle der dokumentasjon er gått tapt. Tap treng ikkje berre vere eit resultat av uheimla kassasjon. Det kan òg vere ein konsekvens av brot på andre reglar, som til dømes forbodet i § 10 mot å overdra eigedomsretten eller råderetten til arkiva, eller forbodet i § 11 mot å føre dei ut av landet. Sjølv om dokumentasjonen ikkje er gjort til inkjes, kan han vere tapt for organet ved at det har mista råderetten over dokumentasjonen.

Plikta til å sikre arkiva inneber òg eit ansvar for å tryggje dei mot skadeleg påverknad frå klima og miljø. Til dømes må ikkje arkiv oppbevarast i lokale som er utsette for flaum eller ras. Ved varsel om ekstremvær må dei ansvarlege ta naudsynte åtgjerder for å unngå skade eller tap, og eventuelt flytte arkiva. Arkivtap som følgje av ekstraordinære omstende utanfor organet sin kontroll, som det ikkje var mogleg å verje seg mot, vil likevel ikkje representere brot på arkivlova. Føresegna om rekonstruksjon vil ikkje gjelde for slike tilfelle.

Rekonstruksjon av arkiv vil etter omstenda kunne vere krevjande og medføre store kostnader for organet. Pålegg om rekonstruksjon må derfor berre brukast etter ei grundig vurdering og der tiltaket står i høve til skaden ved tapet.

I høyringsnotatet vart det presisert at rekonstruksjon skulle vere eit verkemiddel for særleg alvorlege tilfelle, utan at dette vart teke inn som eit vilkår i føresegna. Departementet meiner at det vil vere ein fordel om det går fram av lova at rekonstruksjon krev at visse føresetnader er til stades.

Departementet tilrår å stille krav om at rekonstruksjon for det første må vere eit verkemiddel som er eigna til å kompensere for skaden ved tapet. Å påleggje rekonstruksjon i andre tilfelle, vil ha lita mening. For det andre må det ikkje vere eit uforholdsmessig dyrt tiltak. Departementet tilrår derfor eit krav om at kostnadene ved rekonstruksjonen må stå i eit rimeleg høve til den informasjonsverdien dokumentasjonen har. Jo viktigare dokumentasjonen er, dess høgare kostnader kan forsvarast. Dersom rekonstruksjon kan gjerast utan kostnader av særleg omfang, bør det på den

andre sida kunne vere aktuelt òg i tilfelle som ikkje kan kategoriserast som særleg alvorlege.

Departementet legg til grunn at det vil vere særleg aktuelt å nytte heimelen for materiale som gjeld enkeltpersonar og som dokumenterer deira rettar eller krav. Kva som skal rekonstruerast og korleis, vil måtte vurderast konkret. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet vil ha tett dialog med tilsynsobjektet for å finne formålstenlege og rasjonelle løysingar. Etter omstenda vil det kunne vere viktigare å rekonstruere det materielle innhaldet i dokumentasjonen enn å attskape arkivet i nøyaktig same form som det hadde.

Om ein rekonstruksjon inneber så store kostnader at det ikkje kan forsvarast, legg departementet til grunn at tilsynsstyresmakta som alternativ kan påleggje organet å gi ei utførleg skildring av materialet som er gått tapt. Sjølv om arkivet ikkje blir tilgjengeleg på denne måten, vil ettertida få kunnskap om at arkivet har eksistert og kva slags informasjon det inneheldt.

Slik departementet ser det, er pålegg om rekonstruksjon ikkje ein sanksjon i tydinga straff, men eit administrativt tiltak som har som mål å gjenopprette tidlegare tilstand eller å bøte på skade. Arten av lovbroten bør derfor i seg sjølv ikkje vere avgjerande. Det sentrale er konsekvensane.

Departementet legg, som utvalet, til grunn at pålegg om rekonstruksjon må følgje etter ei heilskapleg vurdering av kor viktig og verdifull dokumentasjonen er og kva det vil koste å rekonstruere han. At lovbroten er grovt, vil ikkje i seg sjølv gi grunnlag for pålegg om rekonstruksjon om ikkje konsekvensane òg er alvorlege. Om forsettlege eller grovt aktause handlingar har ført til at arkiv er gått tapt, kan tilhøvet uansett meldast til politiet og eventuelt følgjast opp av påtalemakta. Påbod om rekonstruksjon er ikkje meint som alternativ til straff for lovbroten, heller ikkje for lovbroten som er forelda.

Når det gjeld dokumentasjon i informasjonssystem, vil departementet minne om at slik dokumentasjon er underlagt arkivplikt etter gjeldande lov med. Den nye lova vil gjere dette ansvaret tydelegare og kan setje fart på arbeidet med bevarings- og kassasjonsplanar for slike system, slik at organa kan arbeide meir målretta med sikring av dokumentasjonen og dermed unngå arkivtap.

Departementet legg elles til grunn at Nasjonalarkivet som tilsynsstyresmakt vil ha ei realistisk og rimeleg tilnærming til bruken av rekonstruksjon, som vil vere del av eit større verkemiddelapparat.

15.5.6.3 Tvangsmulkt

Høyringsinstansane støttar opp om ei ordning med tvangsmulkt for tilfelle der tilsynsobjekt ikkje rettar seg etter pålegg frå tilsynsstyresmakta. Departementet følgjer opp framlegget frå høyringsnotatet og tilrår i framlegget til § 22 tredje ledd at Nasjonalarkivet kan påleggje eit organ tvangsmulkt til det har retta seg etter pålegget.

Målet med tvangsmulkt er å tvinge fram etterleving av regelverket og lukking av avvik, og det blir difor ikkje rekna som straff.

Tvangsmulkt vil, som eit utgangspunkt, kunne ileggjast alle organa som lova omfattar, òg fylkeskommunane og kommunane. Det følgjer av kommuneloven § 2-2 at nasjonale styresmakter ikkje bør snevre inn det kommunale og fylkeskommunale sjølvstyret meir enn det som er naudsynt for å ivareta nasjonale mål. Å tryggje dokumentasjon i arkiva er eit sentralt nasjonalt mål. Slik dokumentasjon er viktig for at kvar og ein skal kunne dokumentere rettskrava sine, og for å sikre at den kollektive historia blir teke vare på.

I utredninga til Arkivlovutvalet vart det peika på at det er svært vanskeleg for Arkivverket å tvinge fram retting av omstende som blir avdekte ved tilsyn, då gjeldande regelverk ikkje opnar for andre sanksjonar eller reaksjonar enn straff. I perioden 2018 til 2020 avslutta Arkivverket oppfølginga av 199 tilsyn. Av desse vart 71 avslutta som følgje av at verksemdene ikkje viste evne eller vilje til å følgje opp pålegga, sjølv om betydelige avvik framleis ikkje var utbetra (ikkje alle pålegga gjaldt kommunar). Arkivverket rapporterer om at ved nye tilsyn, er dei same manglane til stades fleire år etter at kommunen først har fått pålegg om utbetring. Når tilsyn blir avslutta i kommunane utan at pålegga er retta, vil Arkivverket orientere statsforvaltaren om dette, men heller ikkje statsforvaltaren har verkemiddel til å tvinge fram etterleving av regelverket. Arkivverket uttrykkjer ei maktesløyse, då dei ikkje rår over relevante verkemiddel som kan tryggje at måla i arkivlova blir ivaretekne.

Arkivverket erfarer at etterlevinga av arkivregelverket generelt er lav i kommunal sektor, sjølv etter aktiv bruk av tilsyn og rettleiing som verkemiddel. Dette kan vere grunna i manglande økonomiske prioriteringar eller manglande kompetanse om arkivregelverket i organa. Arkivverket har kunnskap om at arkiv har gått tapt i kommunar som ein følgje av at kommunen har brote arkivregelverket. Slike lovbroten får i dag ingen konsekvensar for kommunane.

Arkivverket endra i 2017/2018 metode for tilsyn, med meir fokus på å rettleie og å informere om nytta og føremona av å etterleve lover og føresegner. Den nye metoden inneber òg eit samarbeid med tilsynsobjekta for å finne område for betring med utgangspunkt i krava som følgjer av lov og forskrift. Alle tilsynsobjekta får pedagogisk oppbygde rapportar med gode skildringar av kvart pålegg og kva nytte endringane vil ha for organet sjølv og for innbyggjarane. Rapportane skildrar òg dei funna som har ført til pålegga og korleis ein skal gå fram for å lukke avvika. Kommunane får særskilt tilbod om oppfølging. Vidare har Arkivverket utvikla rettleiarar om dei vanlegaste utfordringane og feila som blir avdekkja i kommunane.

Arkivverket ser at pedagogiske verkemiddel verkar i nokre samanhengar. Trass i utstrekt kontakt og tilbod om rettleiing og støtte frå Arkivverket, er det framleis kommunar som ikkje har ønskt framdrift i arbeidet med å betre etterlevinga av arkivregelverket for å tryggje at dokumentasjon i arkiv ikkje går tapt.

Ein heimel til å gi tvangsmulkt i dei alvorlegaste tilfella vil kunne få økonomiske konsekvensar for dei kommunane som eit slikt verkemiddel blir brukt overfor. Kommunane og fylkeskommunane kan ha utfordringar med å prioritere nye system og tryggingstiltak som gir betre etterleving av arkivregelverket, men som samstundes fører med seg kostnader. Ei tvangsmulkt vil i slike tilfelle gi auka kostnader og ei forverring av økonomien til kommunen. For at rettstryggleiken og den kollektive historia skal bli teke vare på, vil det likevel vere naudsynt at kommunar og fylkeskommunar har vilje til å gjere dei tiltaka som må til for å rette dei mest alvorlege feila som tilsynsstyresmakta peiker på. Ein heimel for bruk av tvangsmulkt kan i slike situasjonar i seg sjølv motivere til færre lovbrøt, òg om tvangsmulkta ikkje blir ilagt.

Departementet legg likevel til grunn at tilsynsstyresmakta alltid vil velje pedagogiske verkemiddel framfor tvangsmulkt når dette er mogleg. I tilfelle der manglande etterleving er grunna i manglande kompetanse, vil rettleiing i mange samanhengar kunne vere tilstrekkeleg.

Konsekvensane av at dokumentasjon i arkiv går tapt er alvorlege, då dette er irreversibelt. Manglande verkemiddel til å tvinge fram etterleving av arkivregelverket, skaper på denne måten òg risiko for skilnader frå kommune til kommune i kva høve innbyggjarane har til å dokumentere rettskrava sine og historia si. Dersom arkiva har gått tapt eller er alvorleg misleghaldne, vil det

ikkje vere mogleg for ein innbyggjar å finne fram til den dokumentasjonen hen treng.

Slik departementet vurderer det, vil tvangsmulkt vere eit naudsynt verkemiddel overfor statlege organ, så vel som overfor kommunar og fylkeskommunar, for å avgrense dei negative konsekvensane misleghald eller tap av arkiv kan ha for samfunnet. Framlegget opnar for at tvangsmulkt berre kan nyttast når eit pålegg er gitt på grunn av alvorlege brot på lova. Kva som er alvorleg vil måtte vurderast konkret, men vil ofte vere knytt til fare for tap eller alvorleg misleghald av arkiva. Brotet må vere kvalifisert klanderverdig, og dokumentasjonen må vere svært viktig eller verdifull. I tillegg må organet neglisjere pålegg frå tilsynsstyresmakta.

Det vil kunne oppstå situasjonar der digitale arkiv står i fare for å gå tapt som følge av at organet ikkje har hatt gode rutinar og halde materialet ved like. Det kan òg vere at organet ikkje har sikra dokumentasjonen i informasjonssystema sine fordi ein ikkje har hatt tekniske løysingar, eller fordi ein er utrygg på kor langt arkivplikta rekk. Organa som lova gjeld for, har plikt til å setje seg inn i omfanget av arkivplikta, under dette kor langt plikta gjeld for dokumentasjon som organet har lagra i informasjonssystema sine. Mangel på tekniske løysingar gjer det ikkje lovleg å sjå bort frå arkivplikta. Eit informasjonssystem må ikkje takast i bruk om ein ikkje samstundes har løysingar for å sikre dokumentasjon som blir til i systemet. Tvangsmulkt vil kunne takast i bruk i slike situasjonar òg, dersom brotet på arkivlova blir vurdert å vere alvorleg. Bruken av tvangsmulkt skal likevel ikkje verke inn på offentlege verksemdar si evne til å yte samfunnskritiske tenester til innbyggjarar og næringslivet.

Samstundes er det viktig at tilsynsorganet har ei praktisk, realistisk tilnærming til bruk av tvangsmulkt og at det blir lagt til rette for god og konstruktiv dialog. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet vil balansere dei ulike omsyna på ein fornuftig måte. Føresegnene i forvaltningsloven § 51 vil gjelde tilsvarande ved pålegging av tvangsmulkt etter arkivlova. Departementet vil vere klageinstans når Nasjonalarkivet gir pålegg.

15.5.6.4 Straff

Under arbeidet med høyringsnotatet bad departementet Arkivverket gjere greie for røynslene sine med straffebodet. Så langt har ikkje Arkivverket meldt brot på arkivregelverket til politiet. Dei peika på at brot som kan straffast med bøter, blir forelda etter berre to år. Ofte vil dei to åra ha gått

innan ein blir merksam på at arkiv er gått tapt. Det kan dessutan vere vanskeleg å finne ut av kva som er skjedd. Situasjonen kan vere at arkiv er gått tapt fordi organet ikkje har sett i verk adekvate bevaringstiltak. Dei har til dømes ikkje gjort uttrekk av bevaringsverdig informasjon frå digitale system som er fasa ut og som ikkje skal vidareførast i nytt system. I ein slik situasjon kan det vere vanskeleg å avgjere om det ligg føre eit lovbrøt eller om eit lovbrøt er valda ved ei forsettleg handling.

Departementet tek til vitende at straffebodet i gjeldande arkivlov ikkje har vore brukt til no. Departementet rår likevel til å føre vidare høvet til straffereaksjon, for å kunne fange opp grove brot på arkivlova, sjå framlegget til § 23. Eit straffebod i lova vil kunne ha ein preventiv effekt. Fleire høyringsinstansar har peika på at det òg vil ha ein symboleffekt. I tråd med framlegget i høyringa går departementet inn for at grovt aktlause brot òg skal kunne straffast. Treng ein ikkje føre prov for forsett, vil det kunne senke terskelen for at påtalemakta tek føresegna i bruk.

Departementet tilrådde i høyringa å avgrense straffebodet til brot på det som i gjeldande framlegg utgjer §§ 5 til 15, og forskrifter gitt med heimel i desse føresegnene. Avgrensinga fekk støtte i høyringa. Etter utforminga av gjeldande framlegg til lov, vil nokre av desse føresegnene ikkje innehalde plikter, eller vil etter ei fornya vurdering ikkje vere eigna til å inngå i eit straffebod av andre grunnar. Framlegga til § 7 om dokumentasjon av lovpålagde oppgåver, § 8 om dokumentasjonsplan, § 10 andre ledd om private sin eigendomsrett til arkiv, § 13 andre ledd første og andre punktum om sletting av opplysningar og § 14 om langtidsbevaring, med unntak av første ledd og andre ledd tredje punktum, er vurdert å ikkje vere eigna til å inngå i eit straffebod. Videre gir framlegget til § 9 heimel til å gi unntak frå føresegner i lova for nokre organ. Denne føresegna inneheld inga plikt og vil, slik departementet vurderer det, heller ikkje vere eigna til å inngå i eit straffebod. Vidare gir ikkje alle dei aktuelle forskriftsheimlane heimel for føresegn det er aktuelt å sanksjonere brot på med straff. Dette gjeld § 5 andre ledd, § 12 andre ledd, § 13 tredje ledd og § 15, samt § 6 bokstav c, d, i og j.

Etter framlegget til § 23 vil det som kan straffast vere brot på § 5 første ledd om arkivplikta, § 10 første ledd om forbod mot å overdra arkiv, § 11 første ledd om vilkår for utførsle og lagring av arkiv utanfor Noreg, § 12 første ledd om dokumentasjon i arkiv som skal takast vare på for ettertida, § 13 første ledd om kassasjon, § 14 første

ledd om avlevering til Nasjonalarkivet og § 14 andre ledd tredje punktum om plikta til bevaringsinstitusjonane til å følgje arkivlova ved langtidsbevaring.

Føresegna i høyringa var noko endra i høve til gjeldande lov, i det det var teke inn som eit vilkår at arkiv måtte ha gått tapt som følgje av lovbrøtet. Departementet følgjer ikkje opp dette, men tilrår å føre vidare gjeldande rett. Det bør òg vere mogleg å straffe brot på lova sjølv om ikkje arkiv har gått tapt, dersom arkiva sto i fare for å gå tapt.

Framlegget til § 23 seier at det er «den» som handlar i strid med dei nemnde føresegnene, som kan straffast. Etter framlegget til § 3 første ledd gjeld arkivlova for staten, fylkeskommunane og kommunane, og andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Pliktene som finst i føresegna som inngår i straffebodet i framlegget til § 23, gjeld for desse organa. Straffebodet vil såleis gjelde desse organa og dei som er tilsette der.

I tillegg gir framlegget til § 3 tredje ledd departementet heimel til å gi forskrift om at lova heilt eller delvis skal gjelde for einskilde andre sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova. Dersom departementet vel å omfatte andre rettssubjekt i verkeområdet til lova ved å bruke denne heimelen, vil departementet samstundes måtte vurdere om straffebodet i § 23 òg bør gjelde for desse rettssubjekta og deira tilsette.

Reglane om føretaksstraff i straffelova vil kunne vere relevante ved brot på arkivlova. Etter straffelova § 27 kan eit føretak, til dømes eit offentleg organ, straffast dersom eit straffebod i straffelova eller ei spesiallov er brote av nokon som har handla på vegner av føretaket. Om eit føretak skal straffast eller ikkje kjem an på ei konkret vurdering, jf. straffelova § 28. I vurderinga skal det mellom anna takast omsyn til «straffens preventive virkning» (bokstav a), og «om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget lovbruddet» (bokstav c). Desse omsyna vil kunne vere særleg relevante ved vurderinga av om eit organ skal straffast for brot på arkivlova.

15.5.7 Andre faktorar som kan medverke til auka etterleving av regelverk

Tilsyn og sanksjonar er ikkje det einaste som kan medverke til auka etterleving av regelverk. Dersom eit organ opplever nytte av lovpålagde aktivitetar, er det meir sannsynleg at regelverket faktisk blir følgt. Det er såleis viktig kva ein kommuniserer ut til organa. Etterleving av regelverket er

ikkje berre avgjerande for rettsstaten og demokratiet, det medverkar òg til effektiv drift.

Det er grunn til å tru at kunnskap om regelverket vil medverke til høgare måloppnåing. Departementet vurderer at Nasjonalarkivet derfor bør syte for at det blir utarbeidd kursmateriell til internopplæring i offentlege organ. Sidan arkivansvaret delvis blir utøvd av den einskilde tilsette, er det viktig at nytilsette i stat og kommune får opplæring i arkivregelverket og omsyna som ligg attom. Leiarforankring i organa som lova gjeld for, er ein vesentleg føresetnad for etterleving av arkivregelverket. Relevant og tilstrekkeleg kompetanse hos nøkkelmedarbeidarar i arkivteneste og dokumentasjonssenter vil òg betre utsiktene for etterleving.

Tilsyn er ikkje berre ein metode for å avdekkje avvik, men opnar òg for effektiv kommunikasjon med sektoren. Arkivlovutvalet peika på at Arkivverket i dei seinare åra har dreia tilsynsmetodikken mot meir brukarorientering og større vekt på rettleiing og dialog, og at røynslene har vore gode. Utvalet tilrådde å planleggje tilsyn for fleire år og at tilsynet dekkjer fleire tema og blir tilpassa

løpande etter aktuelle utfordringar i sektoren til kvar tid. Dei peika på at å planleggje tilsyn krev ressursar, kunnskap og dialog med sektoren. Tema for tilsyn kan planleggjast saman med relevante arkivorganisasjonar, KS – Kommunesektorens organisasjon og til dømes Digitaliseringsdirektoratet eller andre statlege kompetansmiljø. Departementet støttar desse synspunkta. Vidare støttar departementet utvalet i at tilsynsmetodikken til Nasjonalarkivet bør evaluerast og tilpassast jamleg, i dialog med andre tilsynsetatar og tilsynsobjekta sjølve.

Resultat av tilsyn er viktige for det einskilde tilsynsobjektet. Samstundes har det verdi for resten av sektoren som grunnlag for læring. Nasjonalarkivet kan vurdere om såkalla læringstilsyn er aktuelt for arkivsektoren. Ved slike tilsyn blir det gjennomført aktivitetar både før og etter tilsyn, der òg andre tilsynsobjekt enn dei som faktisk kjem ut for tilsyn, får informasjon om kva som vart undersøkt og kva funna var. Kunnskap om kva andre gjer for å lukke avvik, kan vere eit godt utgangspunkt for eiga intern utvikling og betring.

16 Økonomiske og administrative konsekvensar

Slik framlegget til ny arkivlov er utforma, vil det ikkje påføre det offentlege vesentlege økonomiske eller administrative bærer ut over det som følgjer av gjeldande rett. Lovutkastet fører vidare grunninnretninga i gjeldande lov, men gjer ein gjennomgang og ei oppdatering av arkivpliktene for ei digital forvaltning. Utviklinga av nye arbeidsformer skjer fort. Det trengst derfor ei meir moderne og digitalt tilpassa arkivlov med regelverk tilpassa dagens digitale oppgåveløysing og samarbeidsformer.

Verkeområdet blir noko utvida samanlikna med gjeldande rett. Det blir gjort framlegg om at òg sjølvstendige rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift på vegner av det offentlege, skal ha arkivplikt for denne delen av verksemda si. For verksemdar som etter dette får arkivplikt for delar av oppgåvene sine, vil framlegget ha visse administrative konsekvensar, men desse vil vere avgrensa. Verksemdar som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, er alt omfatta av både forvaltningslova og offentleglova og har journalføringsplikt. Den viktigaste endringa for desse verksemdene vil derfor vere plikta til å avlevere arkiva til bevaringsinstitusjonar.

Det blir òg tilrådd at det kan givast forskrift om at lova heilt eller delvis skal gjelde for sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova. Slike forskrifter vil bli sende på alminnelig høyring, og i arbeidet med å utferde desse, vil det bli gjort særskilte vurderingar av konsekvensane det vil ha for dei einskilde organa, å bli omfatta av arkivlova. Det blir elles lagt opp til at det bør vere opp til særlovgivinga å vurdere om eit bestemt rettssubjekt eller ein bestemt sektor skal ha arkivplikt eller ikkje.

I framlegget til lov er det lagt opp til at Arkivverket og Riksarkivaren byter namn til Nasjonalarkivet. Grunngevinga er i hovudsak at undersøkingar viser at det i dag er stor grad av namneforvirring, og at etatsnamnet Arkivverket i liten grad er innarbeidd, sjølv etter mange års bruk. Namnebyte for Arkivverket vil mellom anna innebære at bygningsskilt på cirka ti bygningar og brevark, logo mv. må endrast. Kostnadene ved dette vil bli

dekte innanfor den gjeldande budsjetttramma til Arkivverket/Nasjonalarket.

Gjeldande arkivplikter for offentlege organ blir oppdaterte til ei digital forvaltning. Stat, fylkeskommunar og kommunar har arkivplikt etter gjeldande lov. Framlegget her inneber i hovudsak naudsynte oppdateringar av gjeldande regelverk. Slik oppdatering vil kunne forenkle praktiseringa av lovverket og gjennom det bidra til administrative innsparingar. Godt oversyn over dokumentasjonen i arkiva kan redusere dobbelt lagring av informasjon, leggje til rette for deling og atterbruk av data og gjere det enklare å følgje krava til informasjonstryggleik. Dette kan spare kostnader. Det er lagt opp til at den detaljerte reguleringa og innhaldet i arkivplikta til organa vil skje i forskrift. Administrative og økonomiske konsekvensar vil bli gjorde greie for i samband med utarbeiding av desse forskriftene.

Det blir i framlegget tilrådd å lovfeste alminnelige arkivfaglege prinsipp. Dette er nytt samanlikna med gjeldande lov, sjølv om prinsippa til dels følgjer av forskrifter, ulovfesta arkivrett og forvaltningspraksis. Departementet legg til grunn at desse prinsippa vil vere ekstra viktige som grunnreglar i digitale offentlege arkiv, men inneber ikkje nye administrative byrder for organa som alt i dag har arkivplikt. Det er likevel truleg at lovfestinga vil medverke til ei klarare forankring av ramma for arkivarbeidet i verksemdar med arkivplikt, og dermed kunne medverke til betre bruk av ressursane i det offentlege.

Det er tilrådd ei ny føresegn med heimel til å gi forskrift om kven som skal ha ansvar for arkiv i fellesløysingar, der organ samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system. Denne føresegna fyller eit praktisk behov, då det i dag er rettsleg uvisse og tvil om korleis arkivansvaret skal løysast. Føresegna vil kunne medverke til ein betre bruk av ressursane i det offentlege.

Lova vidarefører forbodet mot å føre arkiv lagra på fysiske medium ut av landet og gjeldande unntak til føresegna. Det blir òg gjort framlegg om eit nytt unntak der arkiv mellombels kan førstast ut i samband med mediekonvertering, konservering eller sikring, noko som i dag blir gjort etter

søknad til Riksarkivaren. Ein direkte heimel til slik utførsle, der det er arkivfagleg forsvarleg, vil derfor kunne gi administrative innsparingar både hos offentlege organ og Nasjonalarkivet. Føresegna kan òg medverke til å forenkle arbeidet med å digitalisere offentlege arkiv ved at digitaliseringa òg kan gjerast utanfor Noregs grenser.

Departementet legg opp til å vidareføre i forskrift gjeldande krav om at lagring av arkiv i skytenester utanfor Noreg er lovleg, så lenge arkivet òg er lagra på ein sørvar i Noreg. Kravet om å behalde arkiva på ein sørvar i Noreg når utanlandske skytenester blir tekne i bruk er kostnads-krevjande. Sidan regelen som gjeld i dag blir vidareført, er det likevel ingen endringar i desse kostnadene for dei offentlege organa som alt er omfatta av gjeldande arkivlov. For andre organ som blir omfatta av den nye arkivlova, vil kravet om lagring på ein sørvar i Noreg kunne føre med seg nye kostnader. Departementet har ikkje rekna på moglege innsparingar ved ulike måtar å regulere lagring av digitale arkiv utanfor Noreg på.

Forbodet mot kassering av dokumentasjon blir tilrådd vidareført, noko som ikkje fører til endra administrative eller økonomiske tilhøve for det offentlege.

Framlegget om kva dokumentasjon i arkiv som skal takast vare på for ettertida er i praksis ei vidareføring av formålsføresegna til gjeldande arkivlov, og framlegget heimlar òg forskrifter om bevaring og kassasjon. Føresegna tydeleggjer at det skal gjerast ei konkret vurdering av kva arkiv som skal bevarast, og dokumentasjon som ikkje fyller vilkåra, kan kasserast. Dette svarar til, og gjer tydeleg, gjeldande rett.

Statlege organ skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet, og fylkeskommunale og kommunale organ skal overføre arkiva til eigne ordningar for langtidsbevaring. Dette er ei vidareføring av gjeldande rett. Kostnadene ved avlevering skal dekkjast av det avleverande organet. Dette er òg ei vidareføring av gjeldande rett.

Eit nytt framlegg er at det kan givast føresegner i forskrift om krav til avleveringsformat for statlege arkiv. Etter gjeldande lov må Arkivverket ta imot arkiva, uansett om dei er digitale eller analoge, men det er stilt ei rekkje krav til digitale format. Arkivverket har i nokre år ikkje hatt høve til å ta imot papirarkiv sidan magasina i praksis er fulle. Arkivverket har gjort ein samfunnsøkonomisk analyse om konvertering av papirarkiv for digital bevaring, som i 2018 vart gjennomgått av Menon Economics. Med bakgrunn i dette antok Arkivverket at det samla sett kan vere kostnads-effektivt om ny arkivlov pålegg statlege verksem-

der ei plikt til å levere digitalt. Arkivverket har etter dette gjennomført fleire pilotprosjekt.

Konklusjonen til Arkivverket er at det er samfunnsøkonomisk lønsamt, og mest lønsamt for både Arkivverket, dei statlege organa og brukarane, at arkiva blir langtidsbevarte i digitalt format, ikkje på papir. Etter berekningane til Arkivverket gjeld den samfunnsøkonomiske vinsten òg når ein tek med utgiftene til digitalisering hos det avleverande organet. Dette heng mellom anna saman med at papirmengda hos det avleverande organet krev stadig større ressurs- og arealbehov knytt til forvaltning og bevaring. Initialkostnader knytte til digitalisering over tid blir utlikna av redusert ressursbehov og administrativ vinst ved digitaliserte arkiv. Departementet vurderer derfor at arkivlova bør leggje til rette for at avlevering til langtidsbevaring skal skje digitalt. I arbeidet med ei forskrift vil det måtte estimerast meir detaljerte tal på kostnadene for statlege verksemder. Ei eventuell forskrift kan òg innehalde overgangsløysingar for dei statlege organa som ikkje har digitalisert dei eldre papirarkiva sine.

Det blir tilrådd ein heimel til å gi forskrift, som mellom anna kan nyttast til å stille krav om at organa må syte for at skildringar av informasjonssystem kan oppbevarast og overførast frå organa til bevaringsinstitusjon uhindra av opphavsrett. Dette er ei rettsleg klargjering om at det må sikrast at avtaler ved systemkjøp alltid inneber ein rett til at slik systemdokumentasjon òg kan følgje arkivet ved avleveringa til bevaringsinstitusjonen. Kravet om at organet skal syte for at det ligg føre tekniske systemsildringar, må alt reknast å følgje av arkivplikta, då arkiva utan slike skildringar i praksis vil vere utilgjengelege for bruk. Ei slik plikt vil derfor ikkje medføre nye kostnader.

Det blir vidare innført ein heimel til å gi forskrift med nærare reglar for avtaler som Nasjonalarkivet inngår med statlege organ om forvaltning av og råderett over deponerte og avleverte arkiv. Utviklinga av den digitale forvaltninga, der ulike greiner av statsforvaltninga kan ha behov for data og informasjon til ulike tidspunkt, gjer at det er stadig større behov for klarare regulering av mellom anna tidspunktet for når råderetten blir overdregen til bevaringsinstitusjonen. Dette er i dag ikkje regulert, og Arkivverket har meldt inn behov for ei rettsleg klargjering. Framlegget vil derfor kunne føre til administrative innsparingar både hos Nasjonalarkivet og hos statlege organ.

Plikta ein bevaringsinstitusjon har til å gjere arkiva tilgjengelege blir tydeleggjort i lova. Denne plikta finst i dag i forskrift, og framlegget inneber ikkje nye plikter eller kostnader for offentlege

organ. Departementet kan òg gi forskrift om at bevaringsinstitusjonen kan krevje betaling for tenester som ligg utanfor innsynsretten etter offentleglova, forvaltningsloven eller anna lovgiving til dømes særleg omfattande arbeid med å finne fram materiale for private som bed om hjelp og tilrettelegging av arkiv. Det er i dag ikkje noko slikt høve for å kunne krevje gebyr, sjølv når ein einskild førespurnad krev store ressursar til å finne fram materiale hos ein bevaringsinstitusjon. Framlegget kan derfor føre til betre utnytting av ressursane hos Nasjonalarkivet og andre bevaringsinstitusjonar.

Departementet tilrår ei rettsleg klargjering av lovval når Nasjonalarkivet behandlar innsynsførespurnader i arkiv. Framlegget er venta å forenkle arbeidet i Nasjonalarkivet i slike saker, som i dag er ressurskrevjande.

Oppgåver Nasjonalarkivet har med å føre tilsyn med etterleving av lova i staten, fylkeskommunane og kommunane blir vidareførte. Høvet til å

gi pålegg blir vidareført, og det blir tilrådd at Nasjonalarkivet òg skal kunne gi tvangsmulkt i alvorlege saker om regelbrot der pålegg ikkje blir oppfylte. Arkivverket har i dag ikkje høve til dette, og det er heller ikkje venta at eit slikt høve vil bli mykje brukt. Framlegget er ikkje venta å ha særlege administrative konsekvensar. Det er likevel behov for å gi Nasjonalarkivet ein slik heimel der det er behov for ein sterkare reaksjon enn dagens høve til å gi pålegg.

Straffebodet blir utvida slik at skuldkravet også omfattar grovt aktlause brot, men blir elles vidareført som i dag. Straffebodet i gjeldande lov er svært sjeldan i bruk, og det er venta at eit utvida skuldkrav kan føre til at ho kan kome i bruk i nokre fleire tilfelle enn i dag. Framlegget har svært små administrative konsekvensar.

Reguleringa av arbeidet i Nasjonalarkivet med privatarkiv blir i all hovudsak vidareført. Framlegget har ikkje vesentlege administrative eller økonomiske konsekvensar.

17 Merknader til lovframlegget

Til § 1

Paragrafen er omtala i punkt 4.5. Formålsføresegna nemner fleire og meir overordna formål enn formålsføresegna i gjeldande arkivlov § 1.

Første ledd set eit overordna mål om at arkivlova skal medverke til at den offentlege forvaltninga er forsvarleg og etterretteleg. Desse formåla er to sider av same sak. Det er eit alminneleg krav til den offentlege forvaltninga at ho skal vere forsvarleg. For at ho skal vere det, må forvaltninga vere etterretteleg. Det skal vere mogleg å etterprøve korleis avgjerder blir tekne og kva mynde som blir brukt. Forvaltninga skal vere til å lite på, og allmenta skal kunne leggje til grunn at forvaltninga er objektiv i avgjerdene sine.

Første ledd bokstav a fastset som eit formål at dokumentasjonen i offentlege organ blir forvalta som arkiv. Dette kravet medverkar til at forvaltninga kan vere forsvarleg og etterretteleg. Arkivlova gir reglar som sikrar at prosessar i forvaltninga skjer på rett vis. Lova tryggjer òg at dokumentasjonen som forvaltninga skaper, ikkje blir endra eller går tapt, slik at han kan ha verdi som prov på arbeidet og avgjerdene i forvaltninga. Slike krav medverkar til å skape ei forsvarleg offentleg forvaltning.

Krav om arkiv og arkivhald legg til rette for etterprøving gjennom undersøking av dokumentasjon som forvaltningsorgana skaper som ledd i verksemda si. Arkivlova stiller ikkje krav til forvaltninga om å skape visse typar dokumentasjon, men har som premiss at forvaltninga arbeider skriftleg, og at det derfor blir skapt dokumentasjon som blir teken vare på. Dokumentasjonen skal forvaltast som arkiv, som mellom anna inneber at dei grunnleggjande arkivfaglege prinsippa som følgjer av lova § 5, blir etterlevde. Føresegna gjeld òg for dokumentasjon som blir skapt av andre som lova gjeld for, når dei utøver offentleg mynde, til dømes når eit privat rettssubjekt gjer enkeltvedtak.

Etter *første ledd bokstav b* er det eit formål at dokumentasjonen som blir skapt, skal vere tilgjengeleg for å kunne føre kontroll med forvaltninga, for å styrkje rettstryggleiken til den einskilde og

for å fremje ein open og opplyst offentleg samtale. Dette er eit uttrykk for grunnleggjande demokratiske prinsipp og medverkar til at den offentlege forvaltninga kan vere forsvarleg og etterretteleg. Forvaltninga sine arkiv må vere tilgjengelege for at allmenta og andre instansar skal kunne føre demokratisk kontroll med forvaltninga. Tilgang til dokumentasjon i arkiv kan vere naudsynt for at den einskilde skal kunne ta i vare rettstryggleiken sin. Grunnlova § 100 pålegg statlege styresmakter ei plikt til å leggje til rette for eit ope og opplyst offentleg ordskifte. Å sikre allmenta og enkeltpersonar tilgang til dokumentasjon i offentlege arkiv, medverkar til å oppfylle denne plikta og å sikre ytringsfridomen. Ein skal ikkje forstå føresegna slik at arkivlova gir allmenta rett til tilgang til dokumentasjon i arkiva i dei tilfella tilgangen er avgrensa av reglar om innsyn og teieplikt i anna regelverk.

Etter *andre ledd* skal lova leggje til rette for at arkiva kan tene som kulturarv, som kjelde til historisk kunnskap og som grunnlag for forskning. Føresegna legg til grunn den verdien arkiva har ut over funksjonen som dokumentasjon for utøving av offentleg mynde. Dei bruksmåtene som er nemnde, er meinte som overordna samlekategoriar, ikkje som ei uttømmende opprekning.

Meininga med føresegna er ikkje å setje grenser for bruken av arkiva. Teknologien er i stadig utvikling. Det påverkar arkiva som blir skapte, både med omsyn til innhald, form og bruksmåtar. Når lova fastset at arkiva skal tene som grunnlag for «forskning», skal dette lesast som forskning i vid forstand. Moderne teknologi legg til rette for bruk av arkiv på nye måtar enn berre gjennom studiar av dokument. Data som ligg føre digitalt, kan samanstillast og tolkast på andre måtar enn slik arkiva tradisjonelt har vorte brukte. Arkivlova skal òg leggje til rette for at arkiv kan bli brukte på denne måten.

Andre ledd seier òg at lova skal leggje til rette for at allmenta skal kunne ta arkiva i bruk. Allmenta skal ha tilgang til arkiv for alle typar bruk, så lenge han er lovleg. Tilrettelegging for bruk av arkiva kan skje på ulike måtar. Kva som er rimelege forventningar til tilgang og bruk, vil mellom

anna avhenge av kva som er teknologisk mogleg, ressursituasjonen, frekvens på etterspurnaden og kor viktig innhaldet er.

Tredje ledd legg til grunn at lova skal leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitenskapleg verdi. Private som skaper arkiv, og arkiveigarar har i utgangspunktet ikkje plikt til å følgje krava om forvaltning av dokumentasjon og arkiv som følgjer av lova kapittel 2. Formåla i § 1 første ledd er heller ikkje retta mot private rettssubjekt, med unntak av når private rettssubjekt utøver offentleg mynde. Krav til private verksemder følgjer i hovudsak av andre lover enn arkivlova. Formålet med arkivlova når det gjeld privatarkiv er derfor avgrensa til å leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av slike arkiv, dersom dei har verdi for ettertida. Dei ulike kategoriane av verdi som føresegna nemner at privatarkiv kan ha, er meint som overordna samlekategoriar, ikkje som ei uttømmende opprekning eller avgrensing av omsyn som er relevante. Om privatarkiv er bevaringsverdige, vil kome an på ei arkivfagleg og konkret vurdering.

Til § 2

Paragrafen er omtala i punkt 5.5 og definerer sentrale omgrep i lova.

Bokstav a definerer omgrepet arkiv som dokumentasjon som skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida. Både eit organ og ein bevaringsinstitusjon vil etter definisjonen ha arkiv. Dokumentasjonen det er sikta til, er dokument og annan informasjon som organet har lagra i informasjonssystema sine. Av dette følgjer at kvart einskilt informasjonssystem som inneheld dokumentasjon, er å rekne som eit arkiv. Dokumentasjonen som er lagra, er arkivert og skal forvaltast som arkiv, anten i det opphavlege systemet eller i eit anna system.

Vilkåret om å ta vare på dokumentasjonen i eit avgrensa tidsrom, viser til den tida der organet forvaltar dokumentasjonen for å dokumentere eiga verksemd og for å etterleve eventuelle dokumentasjonsplikter som følgjer av særlov eller avtale. Når desse primære formåla ikkje lenger er til stades, kan organet kassere dokumentasjonen viss eit av vilkåra i § 13 første ledd er oppfylt.

Viss dokumentasjonen derimot er omfatta av reglane i § 12 første og andre ledd, skal han takast vare på og gjerast tilgjengeleg for ettertida. Dette vil typisk skje ved at arkivet blir overført til bevaringsinstitusjonen for organet. Krava som blir stilte til sjølve forvaltninga av dokumentasjonen er

lik, om han skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida. Både organet og bevaringsinstitusjonen skal forvalte dokumentasjonen etter krava som følgjer av § 5 første ledd andre punktum.

Bokstav b definerer omgrepet avlevere som å overføre arkiv til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon, med den følgja at råderetten går over til bevaringsinstitusjonen. Ei avlevering skal i utgangspunktet berre omfatte arkiv som ikkje lenger er i administrativ bruk. Organ som er omfatta av lova, må syte for at dokumentasjon som ikkje skal takast vare på for ettertida, blir teken ut av arkivet eller kassert før avleveringa blir gjennomført. I tillegg må dokumentasjonen liggje føre i eit format som gjer det mogleg å langtidsbevare han. Ved avlevering av eit privatarkiv, vil det vere opp til bevaringsinstitusjonen som skal ta imot arkivet å stille krav om eventuell kassasjon og format. Omgrepet avlevere gjeld ikkje for arkiva til fylkeskommunane og kommunane, då dei held fram med å ha råderetten over arkiva sine ved langtidsbevaring. Lova nyttar i staden berre omgrepet «overføre» i omtala av desse arkiva.

Bokstav c definerer omgrepet bevaringsinstitusjon som ein institusjon eller organisatorisk eining som tek imot og har ansvar for å langtidsbevare arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk. Definisjonen svarar i hovudsak til dei ulike omgrepa for institusjonar som tek vare på arkiv som er nytta i gjeldande arkivlov §§ 10, 13, 14, 16 og 17, og omgrepet arkivdepot slik det er nytta i gjeldande arkivforskrift §§ 1, 18, 20, 21 og 23 til 25.

Dedikerte personalressursar som har som oppgave å sikre, langtidsbevare og tilgjengeleggjere arkiv, er òg å rekne som ein bevaringsinstitusjon etter definisjonen. Det kan til dømes vere eit dokumentasjons- og kunnskapssenter som har som oppgave å sikre, dokumentere og langtidsbevare arkiv innanfor eit avgrensa fag- eller temaområde. Definisjonen skil heller ikkje mellom om ein bevaringsinstitusjon er offentleg eller privat finansiert, korleis han er organisert, kva slags arkiv han tek vare på eller kva som er opphavet til arkiva. Eit privateigd museum som tek vare på privatarkiv, er såleis omfatta av definisjonen.

Bokstav d definerer omgrepet deponere som å overføre arkiv mellombels til ein bevaringsinstitusjon, der organ held fram med å ha råderetten over arkiva sine og arkiveigarar held fram med å ha eigedomsretten til privatarkiva sine. Ordninga med å deponere arkiv er ein måte å gi arkiva, eller ein kopi av dei, trygge omgivnader i ein bevaringsinstitusjon, anten fordi det er fastsett i regelverk, eller fordi organet sjølv ønskjer det. Det at

overføringa er mellombels, inneber at den som deponerer arkiva, på kva tidspunkt som helst, eller etter avtale, kan ta arkiva attende.

Definisjonen skil mellom om dei deponerte arkiva er offentlege arkiv eller privatarkiv, men i røynda inneber det ingen stor praktisk skilnad. Bevaringsinstitusjonen har i utgangspunktet ingen plikter etter lova knytt til deponerte arkiv. Dei som deponerer, må inngå ei avtale med bevaringsinstitusjonen om kva oppgåver og tenester bevaringsinstitusjonen skal yte.

Den som er eigar av eit deponert privatarkiv, kan etter § 19 første ledd stille krav til avgrensingar i tilgangen til arkivet i opp til 100 år. Etter § 19 tredje ledd vil eigedomsretten, om ikkje eit tidlegare tidspunkt er avtala, uansett gå over til bevaringsinstitusjonen når det er gått 100 år frå deponeringa. Det at organet held fram med å ha råderetten til arkiva sine, inneber at dei framleis har det fulle ansvaret for arkivet og innhaldet i det.

Bokstav e definerer omgrepet dokumentasjon som dokument som nemnt i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda. Definisjonen av omgrepet ligg til grunn for korleis arkivplikta skal bli tolka og etterlevd. Omgrepet er teknologi-nøytralt.

Definisjonen set to vilkår for å kunne identifisere og avgjere kva som er dokumentasjon. Ordlyden «har lagra» indikerer at informasjonen er å rekne som dokumentasjon frå det tidspunktet organet har lagra han i eit informasjonssystem. Det andre vilkåret set ei avgrensing ved at det berre er informasjon som gjeld «sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda» som er å rekne som dokumentasjon. Dette svarar til omgrepa «saksbehandling» og «verdi som dokumentasjon» i gjeldande arkivforskrift § 14.

Definisjonen set ikkje krav til korleis informasjonen blir til før han blir lagra. Organet vil både skape, sende og få informasjon som vil vere viktig for organet å lagre og vedlikehalde i informasjonssystema sine. Grunnar for å lagre informasjonen kan vere at organet ser at han gir nytte og verdi for organisasjonen som kjelde til kunnskap og røyslegrunnlag, for å ha prov for handlingar og transaksjonar som blir kravt av organet, og for å oppfylle rettslege skyldnader. Delar av informasjon som i dag kjem inn til eit organ, kan vere informasjonsstraumar mellom informasjonssystema til organet og eksterne system. Mykje av dette blir berre lagra i mellombels minne, og er

dermed ikkje å rekne som dokumentasjon for organet.

Definisjonen set inga avgrensing i kva form eller format informasjonen ligg føre i eller korleis han er lagra. Dette inneber at informasjon som ligg føre som video, lydopptak, multimediaopptak, sms-ar, e-post, datasett med meir òg kan vere å rekne som dokumentasjon som fell inn under arkivplikta. Tillegget «annan informasjon» viser til informasjon som ikkje openbert er omfatta av omgrepet dokument i offentleglova § 4 første ledd. Døme på dette er informasjon som ligg føre i den forma systemet sjølv har organisert og lagra han som, såkalla strukturert informasjon. Vidare vil det òg omfatte teknisk og kontekstuell informasjon som algoritmar og metadata, som blir til gjennom bruk av systemet. Definisjonen inneber ikkje ei plikt til å produsere ny eller meir informasjon enn det som alt er skapt.

«Sakshandsaminga» inneber typisk å vurdere informasjon knytt til ei problemstilling og å utarbeide det naudsynte grunnlaget for ei avgjerd eller eit vedtak. All aktivitet som høyrer til ansvarsområdet til eit organ, kan vere ei form for sakshandsaming. Det skal generelt lite refleksjon til før noko vil reknast som sakshandsaming.

«Oppgåveløysinga» skal fange opp dei tilfella der oppgåveløysing ikkje kan reknast som sakshandsaming, men der dokumentasjon om prosessar eller resultat i organet likevel bør takast vare på for ettertida. Dette kan gjelde dokument eller annan informasjon som organet etter gjeldande regelverk vurderer å ha verdi som dokumentasjon, utan at det har inngått i sakshandsaminga.

«Andre vesentlege tilhøve» er meint å fange opp viktige tilhøve som bør vere dokumenterte for ettertida, men som ikkje vedkjem sakshandsaminga eller oppgåveløysinga. Det kan til dømes vere dokumentasjon som er vorte skapt i samband med uventa og uvanlege tilhøve eller hendingar.

Bokstav f definerer omgrepet informasjonssystem som eit system for å organisere og handtere informasjon. Definisjonen skil ikkje mellom analoge eller digitale informasjonssystem. Eit papirarkiv som er ordna, strukturert og systematisert i tråd med eit klassifikasjonssystem for arkiv, til dømes ein arkivnøkkel som inndeler etter emne, funksjon eller objekt, vil vere eit informasjonssystem. Digitale informasjonssystem kan ha ulik kompleksitet, avhengig av kva oppgåver dei skal medverke til å løyse. Døme på slike system er sak- og arkivsystem, databasar for fagsaker (fagsystem), løysingar for samhandling, felles system og fellesløysingar.

Bokstav g definerer omgrepet kassere som å gjere til inkjes dokumentasjon slik at han ikkje lenger finst. Andre ord som blir brukt om den same handlinga, er å makulere, øydeleggje eller destruere. Dokumentasjon som er kassert, må ikkje vere mogleg å attskape. Det å kassere, blir nytta om å gjere til inkjes dokumentasjon som er omfatta av arkivplikta etter § 5 første ledd første punktum. Dette gjeld informasjon som har vorte lagra i informasjonssystema til organet i samband med sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda, men som er vurdert å ikkje ha samfunnsmessig verdi etter § 12 første og andre ledd når organet sjølv ikkje lenger har nytte av dokumentasjonen.

I praksis kan kassasjon gjerast på to måtar. Om det er tale om analoge, fysiske lagringsmedium, til dømes papir, foto eller magnetband, vil sjølve mediet bli destruert. I digitale informasjonssystem vil kassasjon skje ved å spesifikt gjere til inkjes den identifiserte dokumentasjonen som ikkje skal takast vare på, slik at han ikkje lenger finst. Dette kan til dømes skje ved at informasjonen blir skriven over mange gonger slik at han ikkje lenger kan hentast fram att.

Bokstav h definerer omgrepet organ som verksemdar som lova gjeld for, utanom rettssubjekt som berre er omfatta av kapittel 3. Organ blir nytta om pliktsubjekta i kapittel 2 og 4 i lova. Den nye arkivlova vil omfatte fleire pliktsubjekt enn gjeldande arkivlov, og omgrepet offentlege organ er derfor ikkje vidareført. Organomgrepet vil i den nye lova omfatte offentlege organ som organisatorisk er ein del av stat, kommune eller fylkeskommune, og andre rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Utover dette er det i § 3 tredje ledd opna for at departementet kan gi forskrift om at lova skal gjelde heilt eller delvis for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c eller d. Desse rettssubjekta vil òg vere eit organ etter lova når lova gjeld for dei.

Bokstav i definerer omgrepet privatarkiv som eit arkiv som er skapt av andre enn eit organ. Kven som er eit organ følgjer av definisjonen av organ og vil vere dei verksemdene som lova gjeld for. Privatarkiv er ei felles nemning for arkiv som er skapte av private aktørar, som til dømes private bedrifter og føretak, institusjonar, foreiningar, organisasjonar og privatpersonar. Eigargar av privatarkiv og bevaringsinstitusjonar som forvaltar privatarkiv, er i utgangspunktet ikkje omfatta av pliktene i arkivlova kapittel 2. Dersom eit privat rettssubjekt blir omfatta av lova etter ei forskrift gitt med heimel i § 3 tredje ledd, vil arkivet ikkje

lenger vere skapt av «andre enn eit organ». Etter definisjonen i lova, vil arkivet dermed heller ikkje lenger vere eit privatarkiv.

Til § 3

Paragrafen er omtala i punkt 6.5. Verkeområdet blir utvida samanlikna med verkeområdet som er fastsett i gjeldande arkivlov § 5.

Etter *første ledd bokstav a* skal lova gjelde for staten, fylkeskommunane og kommunane. Dette er ei vidareføring av verkeområdet til gjeldande arkivlov. Med staten, fylkeskommunane og kommunane er meint offentlege organ som organisatorisk er ein del av stat, kommune eller fylkeskommune. Sjølvstendige rettssubjekt som ikkje utgjer ein del av staten, kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt, er ikkje omfatta. Bevaringsinstitusjonar som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av fylkeskommunane eller kommunane, vil òg vere omfatta av verkeområdet til lova når det gjeld desse oppgåvene. Dette følgjer av framlegget til § 14 andre ledd tredje punktum og er ei utviding av verkeområdet etter den gjeldande arkivlova.

Domstolane og forlikråda vil framleis vere omfatta av arkivlova, sidan dei utgjer organ under lova. Nasjonalarkivet vil kunne føre tilsyn med domstolane og forlikråda. Domstolane og forlikråda kjem likevel ikkje under Nasjonalarkivets mynde til å gi pålegg om retting eller rekonstruksjon og å påleggje tvangsmulkt, jf. § 22 fjerde ledd.

Første ledd bokstav b fastset at lova skal gjelde for andre rettssubjekt enn staten, kommunane og fylkeskommunane i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Dette inneber at verkeområdet er utvida samanlikna med i dag. Arkivlova vil her samsvare med verkeområdet for forvaltningsloven. Når eit sjølvstendig rettssubjekt er omfatta av forvaltningsloven fordi det gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, vil arkivlova gjelde for dokumentasjon som blir til som ledd i arbeidet med desse sakene. Kva som utgjer enkeltvedtak eller forskrift, vil følgje av forvaltningsloven.

Andre ledd vidarefører avgrensinga om at lova ikkje gjeld for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombudet og andre organ for Stortinget. I sivilombudsloven § 26 sjetle ledd og riksrevisjonsloven § 7-5 første ledd er det likevel fastsett at arkivlova delvis skal gjelde for verksemda til Sivilombudet og Riksrevisjonen. Det blir gjort framlegg om endringar i sivilombudsloven og riksrevisjonsloven for å oppdatere tilvisingane til ny arkivlov, sjå framlegg til § 25 nr. 16 og nr. 20.

Tredje ledd opnar for at departementet kan gi forskrift om at sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c eller d, skal vere omfatta heilt eller delvis av arkivlova. Dette gjeld sjølvstendige rettssubjekt der det offentlege har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet eller der det offentlege direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet. Føresegna gjeld ikkje verksemder som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Denne avgrensinga er den same som i offentleglova.

Føresegna tek først og fremst sikte på å gjere det mogleg å fastsetje arkivplikt for enkeltverksemder der grunngevinga er knytt til den enkelte verksemda. Dersom det er ønskjeleg at større eller uspesifiserte grupper av verksemder skal vere omfatta av pliktene i arkivlova, bør dette fastsetjast i særlovgivinga. I ei forskrift kan det fastsetjast at arkivlova skal gjelde heilt, at berre delar av lova skal gjelde, eller at berre delar av verksemda til organet skal vere omfatta.

Om forskriftsheimelen skal brukast, vil kome an på ei arkivfagleg vurdering av den verdien dokumentasjonen i arkiva vil kunne ha for samfunnet i ettertida. Aktuelle vurderingsmoment vil til dømes kunne vere kva rolle rettssubjektet spelar eller har spela for samfunnsutviklinga, kva interesse arkiva vil kunne ha for enkeltpersonar, allmenta og forskarar, og om dokumentasjonen i arkiva medverkar til vesentleg kunnskap og forståing av samfunnsprosessar. Dersom rettssubjektet har levert individretta tenester på vegner av det offentlege, vil omsynet til dokumentasjon av individuelle rettar vere relevant med.

Føresegna fangar òg opp tilfelle som tidlegare har vore regulerte i gjeldande arkivlov § 20 om organ som skiftar status frå offentleg til privat, der Riksarkivaren har hatt høve til å fastsetje at organet framleis skal følgje reglane for offentlege arkiv.

Fjerde ledd fastset at kapittel 3 i lova berre gjeld for dei som eig privatarkiv eller bevaringsinstitusjonar som forvaltar privatarkiv. Privatarkiv er arkiv som er skapte av andre enn eit rettssubjekt som lova elles gjeld for. Eigarar og forvaltarar av privatarkiv rår i hovudsak fritt over arkiva sine. Reglane i kapittel 3 inneheld derfor få rettar og plikter. Kapittelet har likevel ei føresegn om opplysningsplikt i nokre tilfelle, føresegner om rettar og plikter i samanheng med avtaler om avlevering og deponering av privatarkiv og plikter som føl-

gjer av at eit privatarkiv er særskilt bevaringsverdig, sjå merknadene til §§ 18 til 20.

Femte ledd fastset det geografiske verkeområdet til lova, som skal halde fram med å vere som i dag. Det blir teke inn i sjølve lova at ho òg skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen. Dette går fram av forskrift til gjeldande arkivlov. Det følgjer vidare av Svalbardloven § 32 at arkivlova gjeld for Longyearbyen lokalstyre. Om lova skal gjelde for dei norske bilanda i Antarktis, kan fastsetjast av Kongen i forskrift.

Til § 4

Paragrafen er omtala i punkt 7.5 og gjeld Nasjonalarkivet, som er det nye namnet på Arkivverket. Paragrafen vidarefører i all hovudsak gjeldande rett. Føresegner om oppbygging og organisering av Arkivverket står i gjeldande arkivlov § 4.

Første ledd trekkjer opp dei formelle rammene for Nasjonalarkivet si verksemd. Det blir fastsett at Nasjonalarkivet har to funksjonar, for det første som nasjonal arkivstyresmakt og for det andre som bevaringsinstitusjon for statlege arkiv. Føresegna regulerer ikkje den indre organiseringa av Nasjonalarkivet. Det blir likevel presisert at Norsk helsearkiv og Samisk arkiv òg er delar av Nasjonalarkivet. Samisk arkiv står i ei særstilling med ansvar for dokumentasjon og arkiv frå det samiske sivilsamfunnet og arkiv etter urfolket i Noreg. Norsk helsearkiv er på si side underlagt særleg regulering i mellom anna helsearkivforskriften, noko som gjer det naturleg at denne sida ved verksemda blir framheva særskilt. Føresegna er ikkje meint å stå i vegen for høvet til å utvikle og organisere etaten i tråd med forvaltningsutviklinga og endra behov som kan følgje av den teknologiske utviklinga og digitaliseringa av offentleg sektor.

Andre ledd fastset at Nasjonalarkivet har ei plikt til å rettleie organa om dei pliktene organa har etter lova. Denne føresegna tydeleggjer og vidarefører det rettleingsansvaret Riksarkivaren har etter gjeldande arkivlov § 7.

Tredje ledd fastset at Nasjonalarkivet kan krevje opplysningar frå organa om korleis dei oppfyller pliktene dei har etter lova. Denne opplysningsplikta gjeld utan omsyn til teieplikt og følgjer i dag av gjeldande arkivlov § 8. Tilhøve som gjeld arkiva til organa, er òg omfatta av denne plikta.

Fjerde ledd gir Nasjonalarkivet rett til å innhente opplysningar frå Folkeregisteret sjølv om opplysningane er omfatta av teieplikt, så lenge opplysningane er naudsynte for å setje Nasjonalarkivet i stand til å kunne løyse oppgåver etter arkivlova. Retten til å hente inn opplysningar frå

Folkeregisteret framgår i dag av gjeldande arkivlov § 21 a.

Femte ledd gir Nasjonalarkivet rett til å krevje at personar som skal tilsetjast der, legg fram politiattest. Ein tilsvarende rett framgår i dag av gjeldande arkivlov § 21 andre ledd. Politiregisterforskriften § 34-9 fastset at det kan bli utferda uttømmende og utvida politiattest til personar som handterer arkiv og system for informasjonstryggleik.

Til § 5

Paragrafen er omtala i punkt 8.5. Føresegner om arkivansvaret står i gjeldande arkivlov § 6, medan nærare reglar om arkivansvaret er fastsette i forskrifter med heimel i arkivlova § 12.

Første ledd første punktum fastset ei plikt for organa til å forvalte dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda, som arkiv. Omgrepet dokumentasjon er definert i § 2 bokstav e og omfattar dokument som nemnde i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda.

Føresegna er ei vidareføring av § 6 i gjeldande arkivlov. Arkivplikta er no formulert som ei plikt for organet til å forvalte dokumentasjonen sin på ein viss måte. Dokumentasjonen som organet har lagra i informasjonssystema, vil oftast vere informasjon dei sjølv har skapt, sendt, motteke eller innhenta. Det meste av dokumentasjonen som blir til som ledd i verksemda til organa, vil gjelde saksarbeid eller oppgåveløysinga elles. Dette vil i hovudsak gjelde dokumentasjon av kjerneoppgåvene til organet. Det kan òg femne om aktivitetar som er knytte til korleis organet organiserer seg, og korleis det styrer, samordnar og utfører oppgåvene sine, både internt og i samarbeid med andre.

Første ledd andre punktum fastset korleis dokumentasjonen skal forvaltast som arkiv. For det første, må dokumentasjonen vere sikra mot å gå tapt. Om dokumentasjonen går tapt, ligg det ikkje føre noko å forvalte som arkiv. Vidare skal dokumentasjonen bli forvalta i tråd med fire arkivfaglege krav, som er tekne inn i bokstavane a til d. Krava er grunnleggjande arkivfaglege prinsipp som organa må følgje i den laupande dokumentasjonsforvaltninga si, og som må følgjast i bevaringsinstitusjonar òg etter avlevering eller overføring til langtidsbevaring. Digitale arkiv krev kontinuerleg vedlikehald og forvaltning for at verdien som arkiv skal takast vare på over tid. Framgangsmåtar for å sikre verdien til dokumentasjonen som

arkiv vil variere og henge i hop med den teknologiske utviklinga. Føresegna tek sikte på å vere digitaliseringsvenleg og teknologinøytral. Det er såleis ikkje fastset tekniske krav og framgangsmåtar, men prinsipp som skal gjelde ved dokumentasjonsforvaltninga. Nærare tekniske krav vil bli fastsette i forskrift, sjå merknader til § 6.

Første ledd andre punktum bokstav a fastset at opphavet til informasjonen alltid skal vere kjent. Føresegna inneber eit krav om registrering av særskilde metadata som òg skal kunne nyttast som prov i ettertid. Det må gå fram kva organ som har skapt informasjonen, og kva person som har registrert han, eller om informasjonen er produsert av eit system. Det må òg gå fram kva tid informasjonen vart oppretta. Kravet tilsvarear omgrepet «autentisitet» i ISO-30300 standarden. Viss kravet er oppfylt, er det òg vanleg å omtale informasjonen som autentisk eller ekte.

Første ledd andre punktum bokstav b set krav til at det skal gå fram i kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i. For å vere i stand til å vurdere kvaliteten til dokumentasjonen, er det naudsynt å vite kva samanheng informasjonen er skapt i og korleis informasjonen som ligg føre, heng i hop. Kravet skal gjere det mogleg å avgjere om informasjonen kan provast å vere fullstendig og nøyaktig. Di meir presist informasjonen kan gi att heilskapen i ei sak, eit tilhøve eller liknande, di betre bevisverdi vil dokumentasjonen ha. I ISO-30300-standarden blir omgrepet «pålitelig» brukt om dette kravet.

Første ledd andre punktum bokstav c set krav om at informasjonen ikkje skal bli endra. Kravet gjeld bevisverdi og gjeld òg dei metadataa som er knytte til informasjonen. Viss ein ikkje kan vere sikker på at informasjonen er identisk med den som opphavleg vart skapt, kan dokumentasjonen ikkje tene som prov. Kravet svarar til omgrepet «integritet» i ISO-30300-standarden. Informasjonen på digitale informasjonsberarar må med jamne mellomrom migrerast til nye lagringsmedium, konverterast til andre format og liknande om ein skal sikre informasjonen mot å gå tapt. Kravet om at informasjonen ikkje skal bli endra, er ikkje til hinder for slike åtgjerder. Retting og supplering av uriktig eller mangelfull informasjon er ikkje i strid med kravet, så lenge reglar for dette blir følgde.

Første ledd andre punktum bokstav d fastset at informasjonen skal vere tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte. Dette kravet gjeld både i samtid og i eit langsiktig tidsperspektiv. Kravet inneber at informasjonen må vere lagra og at det er mogleg å finne han att og få tilgang til

han for rettmessig bruk. Det må vidare vere mogleg å hente fram informasjonen på ein slik måte at han kan nyttast, at han gir meining og kan bli forstått. Det inneber at det må vere mogleg å lese, høyre, framvise og overføre informasjonen, uavhengig av teknologiske skifte. Det inneber òg at eventuell kryptert informasjon må kunne konverterast til leseleg informasjon som ikkje er kryptert og med uendra innhald. ISO-30300-standarden opererer med omgrepa «anvendbar» eller «brukbarhet» om dette kravet.

Andre ledd gir departementet heimel til å gi forskrift om kva organa skal ta omsyn til når dei skal avgjere kva dei skal forvalte som arkiv etter første ledd. I dag er arkivplikta avgrensa gjennom føresegna om arkivavgrensning i arkivforskrifta § 14.

Departementet kan i forskrifta gi nærare retningslinjer for kva organet skal leggje vekt på i vurderinga og korleis dette skal dokumenterast. Det vil òg kunne vere aktuelt med reglar om visse opplysnings- eller dokumentasjonstypar, eller visse informasjonssystem som alltid eller aldri skal forvaltast som arkiv.

Til § 6

Paragrafen er omtala i punkt 8.5. Føresegna gir vesentleg meir utfyllande heimlar til å gi forskrift om arkivplikta enn arkivlova § 6 gir i dag.

Bokstav a gjeld forskrift om føring av journal og anna registrering av metadata. Plikta til å føre journal og reglar om kva dokument og informasjon som skal registrerast, er ikkje del av arkivlova, men det er lagt til grunn at plikta skal først vidare i forskrift som i dag. Reglane om dette går i dag fram av arkivforskrifta §§ 9 til 11. Heimelen opnar òg for at det kan fastsetjast reglar om andre måtar å registrere naudsynte metadata på enn berre tradisjonell journalføring.

Bokstav b gjeld forskrift om vilkår for å rette feil opplysningar i arkiv. Føresegna gir høve til å vidareføre føresegna i gjeldande arkivlov § 9 bokstav d. Det er eit grunnleggjande arkivfagleg krav at informasjonen i arkiva skal vere uendra. På den andre sida er det viktig at forvaltninga har oppdatert og korrekt informasjon. Ved å stille krav til korleis rettingar skal skje, kan ein ivareta båd omsyna.

Bokstav c gjeld forskrift om krav til handsaming av personopplysningar. Heimelen har ikkje nokon parallell i gjeldande lov. Arkivlova § 9 bokstav c har ein regel om handsaming av personopplysningar, i det han fastset at sletting av personopplysningar etter føresegner i helseregisterlova

og politiregisterlova kan skje uhindra av det allmenne kassasjonsforbodet. Sidan den nye lova har ein generell regel om tilhøvet mellom sletteføresegner i særlovgivinga og kassasjonsforbodet i arkivlova, blir denne regelen ikkje ført vidare. Heimelen opnar for å gi forskrift om handsaming av særlege kategoriar personopplysningar som er nemnde i personvernforordninga artikkel 9.

Arkivlova vil elles gi handsamingsgrunnlag for vidarehandsaming av personopplysningar, både hos offentlege organ og hos Nasjonalarkivet og fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar. Handsaminga må følgje krav i personvernforordninga, personopplysningsloven og anna regelverk. Offentlege arkiv inneheld for ein stor del personopplysningar. Formålet med arkivbevaring er at arkiva skal gjerast tilgjengelege for bruk, både for enkeltpersonar, forskarar og allmenta. Med ein heimel til å gi forskrift om handsaming av personopplysningar, får ein opning for å kunne stille særlege krav til handsaminga av personopplysningar i arkiv som skal bli avleverte eller overførte til langtidsbevaring. Det vil òg kunne vere aktuelt med særlege krav til handsaminga som vilkår for visse typar bruk.

Bokstav d gjeld forskrift om kven som skal ha ansvar for pliktene etter lova knytt til dokumentasjon som blir til når fleire organ samarbeider eller samhandlar om å løyse oppgåver i eit felles system. Heimelen har ikkje nokon parallell i gjeldande lov og er omtala i punkt 8.5.5. Utgangspunktet er at alle organa har arkivplikt og eit sjølvstendig ansvar for å sikre den dokumentasjonen som blir skapt som ledd i verksemda deira. Dette kravet vil vere vanskeleg og upraktisk å etterleve når fleire organ skaper dokumentasjon i eit felles system, og ofte ved å skape ny dokumentasjon med utgangspunkt i dokumentasjonen til dei andre. I slike situasjonar vil det ikkje vere formålstenleg, og kanskje heller ikkje mogleg, å hente ut dokumentasjon som kvart einskilt organ har skapt for at dei skal kunne ivareta arkivpliktene sine. Det vil dessutan vere eit brot på det arkivfaglege kravet om at informasjonen skal takast vare på i den samanhengen han inngår i.

Føresegna tek sikte på å leggje til rette for effektive og smidige ordningar ved å opne for tilpassa løysingar med omsyn til kven som skal ha ansvaret for dokumentasjonen. Meininga er å leggje til rette for at pliktene som følgjer av lova, ikkje er eit ansvar som ligg på kvar einskild deltakar i det felles systemet, men at ein av dei får ansvar for etterlevinga på vegner av alle. Forskrifta vil kunne regulere i kva tilfelle dette skal vere mogleg, og korleis pliktene då skal bli ivaretekne.

Bokstav e gjeld forskrift om krav til informasjonssystem, mellom anna funksjonelle krav. Reglar om krav til system for elektronisk journal og arkiv følgjer i dag av arkivforskrifta § 11 og riksarkivarens forskrift kapittel 3. Dagens krav om å følgje Noark-standarden blir ikkje ført vidare. I staden kan departementet gi forskrift om krav til informasjonssystem som skal forvaltast som arkiv, medrekna funksjonelle krav. Målet er å leggje til rette for at dei grunnleggjande arkivfaglege krava skal bli oppfylte for informasjon som blir skapt og lagra i slike system. Føresegna er òg viktig for å leggje til rette for enklare og trygg avlevering, langtidsbevaring og tilgjengeleggjing av arkiv.

Bokstav f gjeld forskrift om krav til skildringar av informasjonssystem. Dette heng i hop med det grunnleggjande arkivfaglege kravet om at dokumentasjonen skal vere tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte. Om det i ettertida skal vere mogleg å gjere seg nytte av dokumentasjon, er det naudsynt for bevaringsinstitusjonar å ha tilgang til ei skildring av korleis systemet løyser oppgåver, kva informasjon som blir produsert i oppgaveløysinga, korleis han blir handtert av systemet og korleis ulike informasjonselement heng saman. I forskrifta vil det kunne bli fastsett krav om og krav til systemskildringar, og at dei skal følgje arkivet ved avlevering eller overføring til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon. Ei forskrift vil dermed òg kunne innebere krav om at organet som har teke i bruk informasjonssystemet, gjennom avtaler må sikre at skildringa som gjer greie for systemet, skal kunne oppbevarast og overførast utan hinder av opphavsrett.

Bokstav g gjeld forskrift om vedlikehald av digitale arkiv, både medan organet sjølv forvaltar sine egne arkiv, og etter at arkiva er avleverte eller overførte til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon. Reglar om dette følgjer i dag indirekte av gjeldande arkivforskrift § 6 som stiller krav om at arkivmateriale skal lagrast på medium og i format som oppfyller naudsynte krav til lang levetid. Riksarkivarens forskrift kapittel 5 del IV har nærare reglar om formatkrav m.m. for arkivdokument. Utgangspunktet er at organa har plikt til å sikre at arkiv ikkje går tapt. Ei forskrift må ta omsyn til at ulike lagringsmetodar gjer det naudsynt å stille ulike krav til vedlikehald som organa må følgje opp. Det vil òg vere aktuelt å fastsetje særlege krav som gjeld når eit system blir skift ut og ved skifte av teknologi, viss organet har behov for å langtidsbevare sine arkiv sjølv, og når organa skal klargjere og leggje arkiva til rette for

avlevering eller overføring til bevaringsinstitusjon.

Bokstav h gjeld forskrift om fysisk sikring av arkiv. Reglar om sikring av arkiv står i dag i arkivforskrifta § 7 og riksarkivarens forskrift kapittel 2. Det vil framleis vere naudsynt å stille krav til dei fysiske stadene der analoge arkiv blir oppbevarte, men òg krav for å sikre at sørvarar og andre lagringsmedium med digitale arkiv ikkje får fysisk skade.

Bokstav i gjeld forskrift om konvertering av arkiv for digital bevaring. Reglar om dette er i dag fastsette i riksarkivarens forskrift kapittel 8. Det vil framleis vere naudsynt å stille krav til prosedyrane når informasjon skal konverterast og overførast frå papir og andre analoge lagringsmedium til digitale format.

Bokstav j fastset at departementet kan gi forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgaveoverføring eller endringar i den administrative inndelinga i Noreg. Føresegna er nærare omtala i punkt 8.5.7. Reglar om overføring av arkiv mellom organ finst i gjeldande arkivforskrift § 17.

Med heimel i framlegget til § 6 bokstav j kan departementet gi reglar om i kva tilfelle arkiv skal og kan overførast mellom organ, og korleis overføringa skal skje. Med føreseielege rammer og klare reglar sikrar ein både omsyna til arkiva og lettar gjennomføring av endringane. Ved flytting av oppgåver mellom organ eller forvaltningsnivå kan det vere praktisk at det nye organet overtek arkiva og tek dei i bruk som grunnlag for si eiga oppgaveløysing. Føresegna kan vere særleg aktuell ved oppgaveoverføring frå statleg til kommunal sektor. Dersom det er ønskjeleg at staten framleis skal ha kontroll på eit eller fleire arkiv etter oppgaveoverføringa, kan det bli fastsett at dei ikkje skal overførast til kommunen i samband med oppgaveoverføringa, men halde fram med å vere på statlege hender.

Reglar om overføring av arkiv vil vere aktuelle ved endringar i den administrative inndelinga òg, til dømes ved endringar i kommune- og fylkesinndelinga. Ei endring kan gjelde både samanslåing og deling. Det kan mellom anna vere behov for å fastsetje korleis dei historiske og dei aktive arkiva skal handterast, og korleis ansvar og oppgåver skal fordelast for dei ulike arkiva og arkivdelane. Det at arkivfaglege omsyn blir sikra og at heile prosessen blir godt dokumentert, vil vere sentralt. Det vil òg vere naturleg at slike prosessar blir gjennomførte i samråd med Nasjonalarkivet.

Til § 7

Paragrafen er omtala i punkt 8.5.8. Føresegna er ny.

Første punktum fastset at eit organ som set ut lovpålagde oppgåver til rettssubjekt som ikkje er omfatta av lova, har plikt til å ta imot dokumentasjonen som er knytt til oppgåveløysinga. Føresegna fører ikkje med seg plikter etter arkivlova for desse rettssubjekta, men er avgrensa til å gi rettssubjekta ein rett til å levere dokumentasjonen frå seg til oppdragsorganet om dei ønskjer det.

Det er likevel slik at det same rettssubjektet kan vere omfatta av arkivlova i saker der det gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Dokumentasjonen som blir skapt som ledd i denne verksemda, er å rekne som offentleg arkiv og omfatta av pliktene etter lova. Dokumentasjonen som blir skapt på bakgrunn av dei ulike oppdraga, må forvaltaast slik at dei ikkje blir blanda i hop.

Andre punktum fastset at det offentlege organet som tek i mot dokumentasjonen etter første punktum, så langt som mogleg skal forvalte dokumentasjonen som arkiv. Dette inneber å sikre og forvalte dokumentasjonen i tråd med pliktene i § 5 første ledd andre punktum. I praksis inneber dette at oppdragsorganet må syte for å forvalte dokumentasjonen etter dei same reglane som ville gjelde dersom organet hadde løyst dei aktuelle oppgåvene sjølv. Plikta gjeld frå det tidspunktet dokumentasjonen er motteken, og for den tilstanden dokumentasjonen ligg føre. Etterleving av pliktene om sikring og forvaltning skal derfor skje så langt det er mogleg. Viss det ikkje er stilt krav i særlov eller i oppdragsavtala om kva tenesteleverandøren skal dokumentere og korleis dokumentasjonen skal forvaltaast, vil det vere opp til tenesteleverandøren sjølv å styre korleis den laupande produksjonen av dokumentasjon skal skje. Det kan gi stor variasjon i både innhald, form og struktur på dokumentasjonen og korleis han er teken vare på. Det kan òg vere at dokumentasjonen ikkje alltid er teken vare på i den samanhengen han har oppstått i, og at han er endra undervegs i oppgåveløysinga, slik at krava som følgjer av §§ 5 og 6, ikkje er følgde fullt ut.

Til § 8

Paragrafen er omtala i punkt 8.5.9. Føresegna vidarefører og vidareutviklar plikta til å ha ein arkivplan, som i dag følgjer av arkivforskrifta § 4 med nærare reglar i riksarkivarens forskrift § 1-1.

Første ledd fastset eit overordna krav til organet om å ha ein oppdatert dokumentasjonsplan

som viser korleis organet har organisert arbeidet med å etterleve pliktene i lova. Dokumentasjonsplanen skal leggje til rette for god dokumentasjons- og arkivforvaltning i organet. Kravet om at planen skal vere oppdatert, vil seie at han skal vere dynamisk og utforma slik at han kontinuerleg kan ta opp i seg endringar som måtte skje i arkivarbeidet og organiseringa av det. Det blir ikkje stilt krav til forma på planen, så det vil vere opp til organet sjølv korleis planen blir til i praksis. Planen kan til dømes liggje føre som eit tekstdokument som kan redigerast ved behov, skrivast ut eller bli synt fram frå eit informasjonssystem på førespurnad.

Andre ledd stiller krav til innhaldet og korleis planen skal kunne bli brukt.

Andre ledd bokstav a fastset at dokumentasjonsplanen skal vere utforma slik at han kan tene som reiskap i internkontrollen. Kva som skal til for at han skal få den ønskede nytteverdien, kjem mellom anna an på kva slags verksemd organet utøver og organiseringa av oppgåver og tenester. Det vil vere naturleg at dokumentasjonsplanen gir eit oversyn over kva slags regelverk som gjeld for dokumentasjonen som organet har lagra og forvaltar i informasjonssystema sine, som til dømes krav i personopplysningsloven, sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksjonen, i tillegg til arkivlova. Dokumentasjon i ei digital tid handlar om data. Det at dokumentasjonsplanen kan vise korleis organet sine data medverkar til å støtte opp under kjerneprosessane og anna verksemd, og korleis dei heng saman, kan gi nyttig informasjon når det skal gjerast risikovurderingar, som igjen kan vere med å styre kva som skal bli lagt vekt på i internkontrollen.

Andre ledd bokstav b set krav om at dokumentasjonsplanen skal gi oversyn over kva slags dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda i organet. Dette gjeld både informasjon som organet skaper sjølv, men òg informasjon som organet mottek og innhentar frå til dømes eksterne informasjonssystem og datakjelder. Kravet om oversyn gjeld òg dokumentasjon som organet skaper og lagrar i et felles system, men som organet ikkje sjølv har ansvar for å forvalte og vedlikehalde, etter avtale med andre deltakarar i systemet.

Etter forskrifta som kan fastsetjast med heimel i § 5 andre ledd, vil organa ha høve til å vurdere kva delar av det totale omfanget av dokumentasjon dei skal forvalte som arkiv. Kva vurderingar som er gjorde, bør gå fram av dokumentasjonsplanen.

Andre ledd bokstav c set krav til at organet skal identifisere og synleggjere kva delar av dokumen-

tasjonen som er registrert etter kravet i bokstav b, som blir forvalta som arkiv. Føresegna speglar på den måten § 5 første ledd og vil vise kva arkivplikta inneber for verksemda til organet og kva av dokumentasjonen som blir sikra og forvalta som arkiv. Denne informasjonen vil vere avgjerande for kva forvaltningsregime som skal gjelde for kvart einskilt informasjonssystem som organet rår over, og kva for nokre av desse som er å rekne som arkiv og som dermed òg er omfatta av andre plikter i lova.

Andre ledd bokstav d krev at organet skal gjere greie for korleis det lagrar dokumentasjonen som fell inn under arkivplikta. Dette gjeld alle typar dokumentasjon, analog som digital. Informasjonen kan vere lagra i fagsystem, samhandlingsløysingar, skyløysingar, fellesløysingar, felles system med vidare. Oversikta skal gjere det mogleg å ta stilling til om dei ulike dokumentasjonstypane er trygt lagra og at om dei arkivfaglege krava er stetta forvaltninga.

Tredje ledd fastset at departementet kan gi forskrift om innhaldet i dokumentasjonsplanen, internkontroll med arkivforvaltninga og offentleggjering av informasjon frå dokumentasjonsplanen. Når det gjeld innhaldet i dokumentasjonsplanen, har riksarkivarens forskrift reglar om tilhøve som skal vere dokumentert i ein arkivplan. Fleire av reglane kan bli vidareførte i ny forskrift. I tillegg kan det bli fastsett obligatoriske krav til innhaldet.

Regelverk om dokumentasjons- og arkivforvaltning set krav som vil påverke mange delar av verksemda. Internkontrollen bør ta høgd for dei særlege tilhøva, og i forskrifta kan det til dømes bli stilt krav om at dokumentasjonsplanen skal inngå som del av internkontrollen og at han skal leggjast fram for leiinga til orientering og gjennomgang.

Det kan òg vere formålstenleg at informasjon frå dokumentasjonsplanen meint for allmenta, kan gjerast offentleg. Målet er at dokumentasjonsplanen ikkje berre skal vere ein reiskap for verksemda sjølv, men òg opplyse om sider ved verksemda som er nyttige og viktige for allmenta å kjenne til. Journalføring legg til rette for innsyn i ut- og inngåande dokument etter offentleglova, men organa har òg mykje annan dokumentasjon som allmenta bør kjenne til. Det kan vere ulike register, lister og tekniske hjelpemiddel for å søkje etter dokumentasjon, kven ein kan ta kontakt med for å få meir informasjon, kva reglar om innsyn og teieplikt som til vanleg gjeld for dokumentasjon med vidare.

Til § 9

Paragrafen er omtala i punkt 8.5.10. Føresegna fastset at departementet har heimel til å gi forskrift om unntak frå føresegnene gitt i eller i medhald av §§ 5, 6, 8, 14 og 15. Høvet til å gjere unntak gjeld for offentlege utval oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, og sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av arkivlova fordi dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf. § 3 første ledd bokstav b. Av desse er det berre offentlege utval som i dag er regulerte særskilt i arkivforskrifta § 2. Føresegner om forvaltning av dokumentasjon og arkiv for organa som er omfatta av lova, vil ikkje alltid høve for alle typar rettssubjekt. Formålet med arkivplikta vil òg kunne vere annleis, og heimelen til å gi forskrift legg til rette for å gi tilpassa reglar for dei nemnde pliktsubjekta.

Til § 10

Paragrafen er omtala i punkt 8.5.11. Føresegna vidarefører føresegna i gjeldande arkivlov § 21 der det er fastsett at ingen kan tileigne seg offentleg arkivmateriale utan at det skjer med heimel i arkivlova, arkivforskrifta eller med særskilt samtykke frå Riksarkivaren.

Første ledd første punktum fastset at eit organ ikkje kan overdra eigedomsretten eller råderetten over arkiva som er omfatta av arkivlova. Avhendingsforbodet er ikkje eit forbod mot å dele og gjere data opent tilgjengelege, gi offentleg innsyn eller leggje til rette for atterbruk og vidarebruk.

Første ledd andre punktum understrekar at forbodet ikkje er til hinder for overføring av arkiv som skjer i samband med overføring av oppgåver mellom organ eller som følgje av endringar i den administrative inndelinga av Noreg. Døme på det sistnemnde er samanslåingar eller delingar av fylke og kommunar. I slike tilfelle vil det ikkje vere formålstenleg å forby eit organ å overdra arkiva sine. Det kan òg vere aktuelt å overføre arkiva til private rettssubjekt dersom oppgåver blir overførte til desse. Departementet har heimel i § 6 bokstav j til å gi forskrift om overføring av arkiv i slike tilfelle. Dette er omtala nærare i punkt 8.5.7.

Andre ledd fastset at private rettssubjekt ikkje kan få eigedomsrett til arkiva skapte av organa som er nemnde i § 3 første ledd, utanom ved overføring av oppgåver og ansvar. Eit forbod mot avhending til private sikrar etterretteleg forvaltning av dokumentasjonen og arkiva som gjeld offentlege oppgåver. Offentlege data skal ikkje privatiserast, og alle skal kunne utnytte og kapitalisere på verdien av opne, offentlege data.

Til § 11

Paragrafen er omtala i punkt 9.5. Gjeldande rett for ikkje-digitale arkiv blir vidareført, slik at utførsle av ikkje-digitale arkiv i utgangpunktet er forbode. Utførsle er likevel lovleg i dei tilfella som er nemnde i første ledd bokstavane a til c. For digitale arkiv kan det fastsetjast forskrift om vilkår for lagring utanfor Noreg.

Første ledd gjeld berre arkiv på fysiske lagringsmedium, altså ikkje-digitale arkiv. I daglegtale er skiljet mellom digitale og ikkje-digitale arkiv klart nok, men av omsyn til presisjon refererer lova til arkiv på fysiske medium. Det er dei fysiske lagringsmedia som det er forbode å føre ut av landet.

I tillegg til dokumentasjon på papir vil lagringsmedium som cd-ar, filmrullar og liknande falle inn under ordlyden. Det er original dokumentasjon på papir eller andre fysiske lagringsmedium som ikkje kan førast ut av landet. Det er lov å ta med seg ein kopi. Dersom det ikkje er lov å ta kopiar ut av landet, må det vere grunngitt av andre lovverk, som til dømes sikkerhetsloven.

Første ledd bokstav a opnar for at utførsle, som i dag, likevel kan vere tillate når det skjer i samband med bruk til forvaltningsformål eller rettslege formål. Føresegna presiserer at utførsle må vere mellombels. Med mellombels er det meint at dokumentasjonen ikkje kan takast varig ut av landet. Kor lenge det er lov å oppbevare dokumentasjonen i utlandet, vil avhenge av formålet med utførsle. Det er òg presisert at utførsle må vere arkivfagleg forsvarleg. Det vil seie at handteringa av dokumentasjonen ved utførsle må vere i tråd med arkivfaglege krav. Kva som er arkivfagleg forsvarleg, må vurderast av den ansvarlege verksemda, eventuelt med rettleiing frå Nasjonalarkivet.

Unntaket frå utførsleforbodet er formulert slik for at til dømes Utanriksdepartementet ikkje skal måtte ta omsyn til forbodet i det ordinære saksarbeidet ved utanriksstasjonane eller ved internasjonal møteverksemd. Tilsvarande skal utførsleforbodet heller ikkje hindre at dokumentasjon kryssar riksgrensa når til dømes ein kommune i Trøndelag samrår seg med grannekommunen i Jämtland, eller når dokumentasjon skal leggjast fram i ei rettssak i eit anna land. Unntaket kan kome til bruk i alle samanhengar der det er sakleg grunn til å bringe dokumentasjon med seg til utlandet for bruk til forvaltningsformål eller rettslege formål.

Første ledd bokstav b opnar for mellombels utførsle til land innanfor EØS-området i samband med mediekonvertering, konservering eller sik-

ring av ikkje-digital dokumentasjon. Også denne utførsle må vere arkivfagleg forsvarleg. Det kan typisk vere aktuelt i samband med skanning av eldre papirarkiv. Praksis i dag er at Riksarkivaren godkjenner utførsle for desse formåla etter søknad. No må den ansvarlege verksemda sjølv vurdere når utførsle er forsvarleg.

Første ledd bokstav c gir Nasjonalarkivet høve til å gi løyve til utførsle i andre særlege tilfelle. Arkiv har mange bruksområde. Det vil derfor truleg oppstå andre tilfelle der utførsle vil kunne vere ønskeleg og forsvarleg, til dømes i samband med utstillingar i utlandet. Det ligg òg innanfor denne heimelen å gi samtykke til utførsle for mediekonvertering, konservering og sikring til andre land enn EØS-land. Det må i så fall vere eit særleg tilfelle. Utførsle må under alle omstende vere arkivfagleg forsvarleg.

Andre ledd gir departementet heimel til å gi forskrift om kva vilkår som skal gjelde ved lagring av digitale arkiv utanfor Noreg.

For å sikre at arkivfaglege omsyn og tryggleikssyn blir tekne vel i vare ved lagring av digitale arkiv utanfor Noreg, kan det vere behov for å setje vilkår for slik lagring. Det kan til dømes vere vilkår om at lagring berre kan skje i visse land, eller at utførsle av ein kopi er tillaten når originalarkiva er lagra på ein sørvar i Noreg. Vilkår kan og knytast til sjølve arkiva. Det kan til dømes gjerast avgrensingar eller setjast særlege vilkår for arkiv som inneheld visse typar informasjon eller opplysningar. Føresegna opnar òg for å stille vilkår om at lagringa utanlands må stanse når arkiva går ut av bruk og skal avsluttast. Det vil seie at langtidsbevaringa må skje i Noreg.

Departementet legg til grunn at det inntil vidare vil vere behov for å vidareføre i forskrifta den gjeldande forståinga av utførsleforbodet for digitale arkiv, slik at digitale kopiar av arkiva kan lagrast på sørvarar i utlandet, så lenge det komplette arkivet òg er tilgjengeleg på ein sørvar i Noreg. Formålet med eit forbod mot fri utførsle av digitale arkiv er at arkiva skal vere tilgjengelege.

Føresegnene om arkivplikt i § 5 gir alle offentlege organ plikt til å sikre at dokumentasjonen deira ikkje går tapt, at informasjonen ikkje blir endra og at han er tilgjengeleg for framtidig nytte. Digitale arkiv må uansett ikkje førast ut av Noreg eller lagrast i utlandet, dersom ikkje alle dei krava som gjeld blir oppfylte.

Ei forskrift som stiller vilkår for lagring av digitale arkiv utanfor Noreg, kan opphevast den dagen det ikkje lenger er behov for ho. Det blir lagt til grunn at eit forbod mot å lagre kopiar av digitale arkiv utanfor Noreg, utan at det komplette

arkivet òg er lagra på ein sørvar i Noreg, vil kunne bli fjerna på sikt som følgje av endringar som kan ivareta dei same omsyna.

Til § 12

Paragrafen er omtala i punkt 10.5. Paragrafen er i all hovudsak ny og gjeld kva slags dokumentasjon hos organa som skal takast vare på for ettertida.

Første ledd fastset at dokumentasjon med stor kulturell eller vitskapleg verdi, og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve eller om forvaltninga si verksemd, skal takast vare på og gjerast tilgjengeleg for ettertida. I lova § 1 blir det fastsett som formål med lova at dokumentasjonen som blir skapt i organa, skal forvaltast som arkiv og at dokumentasjonen skal vere tilgjengeleg, for å kunne føre kontroll med forvaltninga, for å styrkje rettstryggleiken og for å fremje ein open og opplyst offentleg samtale. Vidare er det eit formål at arkiva skal tene som kulturarv, kjelde til historisk kunnskap og som grunnlag for forskning. Kva typar arkiv som skal bevarast for ettertida med sikte på å realisere desse formåla, går fram av § 12 første ledd.

Føresegna er ny. I dag gjer Riksarkivaren bevaringsvurderingar utfrå eit arkivfagleg skjøn utan formelle juridiske rammer. Formålet med føresegna er ikkje å gi nye føringar for bevarings- og kassasjonsvurderingane, men å gi dei ei rettsleg forankring.

Andre ledd fastset at departementet skal gi forskrift om overordna prinsipp, metodar og kriterium som skal leggjast til grunn for Nasjonalarkivet sine vurderingar om kva som skal takast vare på for ettertida. Forskrifta er meint å etablere rammer for bevarings- og kassasjonsvurderingane, slik at desse blir føreseielege og transparente for omverda.

Innhaldet i arkiva som lova gjeld for, vil variere mykje. Organ som er omfatta av lova, skal ikkje sjølve ta stilling til spørsmål om bevaring av eigne arkiv. Forsvarlege og gode bevaringsvurderingar krev arkivfagleg kompetanse og oversyn på systemnivå. Mynde til å fastsetje forskrift om kva dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida, blir lagt til Nasjonalarkivet. Føresegna i første ledd om kva som skal takast vare på, vil vere ei ytre ramme for vurderingane.

Tredje ledd fastset at arkiva med dokumentasjon som skal takast vare på, skal avleverast eller overførast til langtidsbevaring i tråd med § 14. Føresegna inneber eit pålegg om å avlevere eller overføre slike arkiv til bevaringsinstitusjonar. Sjå nærare om dette i merknadene til § 14.

Til § 13

Paragrafen er omtala i punkt 10.5. Paragrafen gjeld kassasjon av dokumentasjon som ikkje skal takast vare på og fastset når eit organ har lov til å kassere dokumentasjon. Reglar om kassasjon står i dag i arkivlova § 9 med nærare reglar i arkivforskrifta § 16 og riksarkivarens forskrift kapittel 7.

Første ledd gjer det lovleg for offentlege organ å kassere dokumentasjon som ikkje skal takast vare på i medhald av forskrift gitt av Nasjonalarkivet med heimel i § 12 andre ledd, eller dokumentasjon som Nasjonalarkivet har gitt løyve til å kassere. Det er Nasjonalarkivet som fastset kva dokumentasjon som skal bevarast eller ikkje. Føresegnene i forskrift kan ha form anten av reglar om bevaring eller reglar om kassasjon. I motsetnad til andre organ for Stortinget blir det ikkje tilrådd unntak frå den nye arkivlova § 4 andre og tredje ledd som gjeld Nasjonalarkivet sitt rettleingsansvar og organa si opplysningsplikt overfor Nasjonalarkivet. Det er ikkje gjort unntak i riksrevisjonsloven frå dei tilsvarande føresegnene i gjeldande arkivlov. Dette er i tråd med vurderinga til utvalet som utreda ny lov om Riksrevisjonen, sjå Dokument 19 (2023-2024) Rapport til Stortingets presidentskap fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet. Vurderinga til utvalet vart støtta av Kontroll- og konstitusjonskomiteen ved behandlinga i Stortinget, sjå Innst. 41 L (2024-2025) punkt 4.4.1..

Føresegna er formulert som ein rett til kassasjon dersom vilkåra i bokstav a eller b er oppfylte, og ikkje som ei plikt. Det er ikkje forbode etter arkivlova å ta vare på arkiv som det er lov til å kassere. Når eit arkiv blir avlevert til Nasjonalarkivet, skal likevel berre dokumentasjonen som skal takast vare på, følgje med, jf. § 14 femte ledd første punktum. Organ må altså finne ein annan plass for langtidsbevaring av dokumentasjon som dei ikkje ønskjer å kassere. Nokon tilsvarande regel er ikkje aktuell for kommunar og fylkeskommunar, då dei sjølve har ansvar for langtidsbevaring av eigne arkiv. Lokale tilhøve kan gjere at kommunen ønskjer å ta vare på større delar av arkiva sine enn det som er fastsett som ei felles norm for arkiva som skal avleverast til Nasjonalarkivet. Bevarings- og kassasjonsreglane er ikkje meint å vere til hinder for såkalla meirbevaring. Om kommunar vil nytte ressursar på bevaring av arkiv som dei har lov til å kassere, er opp til dei.

Organ må vere merksame på personvernfarelege problemstillingar knytte til slik meirbevaring. Forskrifter om bevaring og kassasjon inneber at organa får plikt til å ta vare på personopplysningar

i arkiv. Dette gir organa handsamingsgrunnlag for personopplysningar. Dersom organa derimot bevarer fleire personopplysningar enn dei har plikt til, må dei ta stilling til kva som er handsamingsgrunnlaget.

Andre ledd gjeld tilhøvet mellom forbodet mot kassasjon i arkivlova og sletteføresegner i særlovgevinga. Føresegna presiserer at føresegner i andre lover om plikt til å slette opplysningar berre gir grunnlag for kassasjon når det er klart fastsett eller føresett at opplysningane ikkje skal finnast i arkiva for ettertida. Går dette ikkje tydeleg fram, skal slettinga skje på andre måtar, som ikkje inneber kassasjon og fullstendig tilinkjesgjerung av dokumentasjonen. Med «andre måtar» meiner ein mellom anna organisatoriske eller tekniske tiltak som er sette i verk når eit organ ikkje lenger treng personopplysningar for det formålet dei opphavelig vart innsamla for, til dømes tiltak som inneber flytting av opplysningar til eit anna system med strengare tilgangsstyring, sperring for bruk eller liknande, utan at dokumentasjonen blir destruert.

Føresegna tek sikte på å rydde opp i tolkings- tvil knytt til om føresegner om sletting i anna regelverk, særleg sletting av personopplysningar, skal vere å rekne for føresegner om kassasjon i den arkivfaglege tydinga av ordet.

I *tredje ledd* er det fastsett at Nasjonalarkivet kan gjere vedtak om kassasjon av enkeltopplysningar i arkiv i særlege høve. Føresegna gjeld opplysningar i arkiva hos alle organ som er omfatta av lova. Departementet kan gi forskrift om vilkår og vurderingar i slike høve.

Kassasjon med heimel i denne føresegna vil typisk gjelde for situasjonar der enkeltpersonar kjenner seg tyngde av at opplysningar om dei er lagra. I slike tilfelle vil enkeltopplysningar kunne fjernast frå arkiva. Det vil vere opp til Nasjonalarkivet om ein søknad om kassasjon skal takast til følgje. Avgjerda vil kome an på ei heilskapleg vurdering der ulike omsyn må balanserast mot kvarandre. Det må takast omsyn til at organa har behov for dokumentasjon. Vidare gjeld eit prinsipp om likebehandling. Er det mange som ønskjer kassasjon og arkivet vil tape verdi ved at alle opplysningane blir fjerna, bør terskelen vere høgare enn om det er tale om enkeltstående søknader. Personlege tilhøve og den følte tyngda for dei opplysningane gjeld, vil òg vere relevant å vurdere. Samstundes er det viktig med vit om den verdien bevarte personopplysningar kan ha i framtida. Sjølv om det blir opplevd som ei bør at opplysningane finst i eit offentleg arkiv, vil dei same opplysningane kunne kome til nytte seinare, til dømes som grunnlag for eit oppgjer med sty-

resmaktene juridisk, moralsk eller på anna måte. Det er viktig å gjere merksam på og ta omsyn til desse aspekta før eventuell kassasjon.

Til § 14

Paragrafen er omtala i punkt 11.5. Reglar om avlevering av arkiv står i gjeldande arkivlov § 10. Paragrafen er meir utfyllande enn gjeldande lovføresegn.

Paragrafen omhandlar avlevering og overføring til langtidsbevaring. Å avlevere er definert i § 2 bokstav b. Ved avlevering går råderetten over arkiva over til bevaringsinstitusjonen. Fylkeskommunane og kommunane overfører sine arkiv til langtidsbevaring utan at råderetten går over til bevaringsinstitusjonen. Paragrafen omhandlar òg deponering av arkiv i forkant av avleveringa. Å deponere er definert i § 2 bokstav d. Ved deponering held organet fram med å ha råderetten over arkiva sine.

Langtidsbevaring er ikkje definert i lova § 2, men inneber å ta vare på eit arkiv som ikkje lenger er i aktiv bruk. Eit arkiv som er avlevert eller overført til langtidsbevaring, skal forvaltast i tråd med dei arkivfaglege krava som følgjer av § 5 første ledd andre punktum. Avlevering og overføring til langtidsbevaring må sjåast i lys av formålet med lova om at arkiva skal kunne tene som kulturarv, kjelde til historisk kunnskap og som grunnlag for forskning, jf. § 1 andre ledd.

Første ledd fastset at statlege organ skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet. Dette følgjer av arkivlova § 10 første ledd i dag og inneber inga endring frå gjeldande rett. Nasjonalarkivet skal framleis vere bevaringsinstitusjon for dei statlege arkiva.

Andre ledd gjeld langtidsbevaring av fylkeskommunale og kommunale arkiv. I dag er reglar om dette fastsett i arkivforskrifta § 18. Føresegna regulerer ikkje kvar eller korleis fylkeskommunane og kommunane skal overføre arkiva sine til langtidsbevaring, men gir dei ei plikt til å ha ordningar for langtidsbevaring. Det er vanleg at fylkeskommunar og kommunar samarbeider om ordningar for langtidsbevaring av arkiva sine. Ofte blir oppgåvene løyste av interkommunale arkiv som er organiserte som interkommunale selskap (IKS). Sidan desse selskapa ikkje er del av ein fylkeskommune eller kommune som juridisk person, er dei ikkje omfatta av arkivlova. Føresegna slår fast at slike bevaringsinstitusjonar skal følgje arkivlova når dei løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring, noko som er eit nytt krav.

Råderetten over arkiv blir hos fylkeskommunane og kommunane etter overføring til ein bevaringsinstitusjon. Overføring til langtidsbevaring i fylkeskommunar og kommunar utgjer ikkje eigentleg «avlevering», slik dette er definert i § 2 bokstav b, med di det ikkje skjer ei overføring av råderetten. Føresegna omtalar derfor ikkje dette som «avlevering», men som «overføring». Langtidsbevaringa skal likevel gjennomførast i tråd med reglane i arkivlova, på same måte som for andre arkiv som er avleverte til langtidsbevaring.

Tredje ledd vidarefører føresegna som i dag står i arkivlova § 10 tredje ledd. Nasjonalarkivet kan fastsetje at einskilde kommunale eller fylkeskommunale arkiv skal overførast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon. Ein føresetnad for ein slik inngripen frå Nasjonalarkivet i det kommunale sjølvstyret, er at det må til for å sikre arkivet eller at det er andre særlege grunnar for det. Dette kan særleg vere aktuelt dersom kommunen ikkje følgjer opp pliktene sine slik at arkiva kjem i fare for å gå tapt, eller om arkiva ikkje blir gjorde tilgjengelege for bruk. Terskelen bør vere høg, og arkivet bør leverast attende så snart det er tilrådeleg.

Fjerde ledd gjeld arkiv som ikkje er reine kommunale, fylkeskommunale eller statlege arkiv og som dermed ikkje fell inn under første til tredje ledd. Føresegna er delvis ny og heng saman med at verkeområdet til lova er utvida samanlikna med gjeldande arkivlov. Nasjonalarkivet skal fastsetje kvar arkiva som er omtala i føresegna skal avleverast.

Fjerde ledd bokstav a gjeld arkiv som har opphav i både statleg og kommunal sektor. Arkiv med opphav i kommunal sektor kan òg vere arkiv med opphav i ein fylkeskommune. Arkiv med blanda opphav vil verken vere kommunale arkiv som fell inn under § 14 andre ledd, eller statlege arkiv som fell inn under § 14 første ledd. Nasjonalarkivet avgjer i det einskilde tilfellet om arkivet skal avleverast til Nasjonalarkivet, til ein kommunal eller fylkeskommunal bevaringsinstitusjon, eller til ein annan bevaringsinstitusjon. Føresegna vidarefører ein tilsvarande regel i gjeldande arkivforskrift § 18 fjerde ledd.

Fjerde ledd bokstav b gjeld arkiva til organ som er omfatta av § 3 første ledd bokstav b, altså private rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Desse organa har ikkje vore omfatta av arkivlova fram til no, og det finst derfor ikkje reglar i dag for kva slags ordningar som skal gjelde for avlevering og langtidsbevaring av desse arkiva. Det vil vere nærliggjande å sjå hen til om enkeltvedtaka eller forskriftene gjeld på statleg

eller kommunalt nivå når Nasjonalarkivet skal avgjere kven som skal ta vare på arkiva.

Fjerde ledd bokstav c gjeld arkiva til andre organ som er omfatta av lova. Dette kan vere organ som er omfatta av verkeområdet til lova etter forskrift med heimel i § 3 tredje ledd. Dette kan òg vere sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av arkivlova i tråd med ei særlov. Nasjonalarkivet fastset berre kvar desse arkiva skal avleverast, dersom det ikkje følgjer av anna lovgiving. Ofte tek ikkje særlovgivinga som lèt arkivlova gjelde for ein sektor eller eit konkret rettssubjekt, stilling til kvar arkiva til rettssubjektet skal avleverast. Også her vil det vere nærliggjande å sjå hen til om rettssubjekta har ei kommunal eller statleg tilknytning.

Femte ledd fastset at dokumentasjon som kan kasserast, ikkje skal følgje med når eit arkiv blir avlevert til Nasjonalarkivet. Det er berre dokumentasjonen som skal takast vare på for ettertida, som skal avleverast. Omsynet bak er at arkiva skal vere ordna når råderetten går over til bevaringsinstitusjonen og at bevaringsinstitusjonen ikkje skal bruke plass og ressursar til å forvalte dokumentasjon som ikkje er vurdert å ha ein samfunnsmessig verdi for ettertida. Føresegna fastset at Nasjonalarkivet får råderetten over arkiva som er avleverte til dei, om ikkje noko anna er avtala. Døme på avtaler om «noko anna» er omtala i dei generelle merknadene i punkt 11.5.2.3 og er meint å opne opp for fleksible løysingar for bruk av digitale arkiv. Føresegna fastset vidare at organet som avleverer arkivet sitt, har ansvaret for å dekkje kostnadene ved avleveringa. Dette er ei vidareføring av gjeldande arkivlov § 10 femte ledd. Kostnader kan til dømes vere fraktkostnader eller kostnader i samband med å rydde og ordne arkivet.

Sjette ledd opnar for at Nasjonalarkivet kan samtykke til at arkiv som skal avleverast til Nasjonalarkivet, i staden blir avleverte til andre bevaringsinstitusjonar eller blir verande hos organet. Dette følgjer i dag av arkivlova § 10 andre ledd. Ved avlevering til ein annan bevaringsinstitusjon etter samtykke frå Nasjonalarkivet, går råderetten over arkivet over til denne institusjonen.

Når ein bevaringsinstitusjon har særleg gode føresetnader for å tilgjengeleggjere arkiva, kan dette vere ein grunn til å la dei bevare arkiv. Eit døme på dette er Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør som i dag tek vare på og tilgjengeleggjer forskingsdata på vegner av Arkivverket. I andre tilfelle kan det vere at dokumentasjonen ligg føre på spesielle format eller ikkje oppfyller dei alminnelege krava til avleveringsformat. I slike tilfelle kan det vere meir praktisk at vedkomande

organ sjølv er ansvarleg for oppbevaring og tilgjengeleggjering av arkiva.

Arkiva må vere forsvarleg sikra, og Nasjonalarkivet skal derfor setje krav til langtidslagringa. Samtykket kan når som helst trekkjast attende. Årsaka kan til dømes vere brot på vilkår for samtykket, eller at Nasjonalarkivet finn det meir tenleg at dei sjølv tek over ansvaret for arkivet. I slike tilfelle vil råderetten over arkiva gå over til Nasjonalarkivet. Føresegnene om krav til langtidsbevaring og tilbaketrekking av samtykke er nye i lova, men presiserer høvet Riksarkivaren alt har.

Sjuande ledd opnar for at eit organ kan avtale med ein bevaringsinstitusjon at arkiva deira skal deponerast for teknisk sikring før arkiva skal avleverast. Teknisk sikring kan til dømes innebere at arkivet treng spesialisert sikring og vedlikehald og at organet ikkje har slik kompetanse.

Ved deponering held organet fram med å ha råderetten over arkiva. Råderetten vil gå over til bevaringsinstitusjonen først ved avleveringa. Dette inneber at hansaming av krav om innsyn og anna arbeid knytt til arkiva, framleis vil gjerast av organet. Bevaringsinstitusjonen skal berre syte for at arkiva er sikra teknisk, og ikkje gjere anna arbeid med arkiva. Organa kan òg krevje å få attende arkiv som er deponerte.

Deponering er frivillig og krev at både organet og bevaringsinstitusjonen ønskjer ei slik avtale. Sjølv om deponering av arkivet i særskilte tilfelle kan medverke til at organet evnar å oppfylle pliktane etter lova her, vil deponering likevel ikkje vere eit tvungent tiltak. Bevaringsinstitusjonen har heller inga plikt til å ta imot eit arkiv for deponering, til dømes om han ikkje har kapasitet til å motta arkiv før avleveringa eller ikkje har på plass dei naudsynte tekniske løysingane.

Til § 15

Paragrafen er omtala i punkt 11.5. Det er fastsett nærare reglar for avlevering av arkiv i arkivforskrifta §§ 18 til 20, og i riksarkivarens forskrift kapittel 5 for elektroniske arkiv og kapittel 6 for analoge arkiv.

Paragrafen gir departementet heimel til å gi forskrift om ei rekkje tilhøve i samband med avlevering av arkiv til ein bevaringsinstitusjon. Krava som kan bli fastsette i forskrift, vil i hovudsak gjelde for dei som skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet, sidan fylkeskommunane og kommunane skal ha sine egne ordningar for langtidsbevaring.

Bokstav a gjeld tidspunktet for avleveringa. Reglar om tidspunktet står i dag i arkivforskrifta

§ 18 og i riksarkivarens forskrift § 5-5 for digitale arkiv og § 6-2 for analoge arkiv.

Bokstav b gjeld kva for opplysningar som skal følgje arkivet ved avleveringa. Krav til arkiv som skal avleverast, står i dag i arkivforskrifta § 20 med nærare reglar i riksarkivarens forskrift. Døme på opplysningar som i dag skal følgje med, er ein kort historikk om organet som har skapt arkivet, informasjon om den fysiske tilstanden til materialet og arkivnøklar.

Bokstav c gjeld korleis avleveringa til Nasjonalarkivet skal skje. Heimelen kan mellom anna brukast til å gi føresegner om klargjering av arkiv før avlevering, gjennomføring av digital avlevering og stad for fysisk avlevering.

Bokstav d gjeld krav til kva format statlege arkiv skal avleverast i. Heimelen kan mellom anna brukast til å setje krav om at statlege arkiv berre skal avleverast i digitalt format. Statlege organ som har papirarkiv, må i tilfelle digitalisere desse før avleveringa. Problemstillinga er nærare omtala i dei generelle merknadene punkt 11.5.4.

Reglar om elektronisk arkivmateriale er i dag fastsette i riksarkivarens forskrift kapittel 5. Heimelen omfattar ikkje avleveringsformat i kommunar og fylkeskommunar. For statlege organ, som alle avleverer til Nasjonalarkivet, er det tenleg med felles reglar. Kva som er mest tenleg for dei ulike kommunale og fylkeskommunale bevaringsinstitusjonane, er opp til dei.

Bokstav e gjeld kva høve Nasjonalarkivet skal ha til å inngå avtaler med statlege organ om forvaltning av og råderett over deponerte og avleverte arkiv. Digitale arkiv kan vere tilgjengelege og nyttast på avstand, frå fleire stader samstundes. Hovudregelen er framleis at råderetten over arkiva til statlege organ går over til Nasjonalarkivet ved avleveringa. Ved avtaler mellom eit organ og Nasjonalarkivet kan arkiv gjerast tilgjengelege og nyttast av verksemdene på ulike måtar før råderetten blir ført endeleg over til Nasjonalarkivet. Det kan fastsettast reglar i forskrift om kva spørsmål slike avtaler skal løyse og rammer for kva som kan bli avtala, til dømes knytt til fordeling av ansvar, innsyn og teieplikt, handsaming av personopplysningar med vidare.

Bokstav f gjeld krav til handsaming av personopplysningar. Ved avlevering blir dokumentasjon og opplysningar overførte og flytta. I slike prosessar vil det kunne oppstå spørsmål som bør eller må finne si løysing i regelverket, til dømes særlege krav til sikring, vidare bruk osv. Heimelen opnar for at slike reglar kan bli fastsette av departementet i forskrift.

Bokstav g gir ein heimel til å gi forskrift om når Nasjonalarkivet kan krevje refusjon av kostnader dei har, når dei gjer oppgåver som etter lova eller forskrift med heimel i lova, skal løysast av andre organ. Døme på slike oppgåver er rydding og ordning av arkiv der dokument som ikkje skal takast vare på, følgjer med arkiva, eller langtidsbevaring av arkiv frå offentlege utval der arkiva normalt skal leverast til utvalet sin oppdragsgivar.

Til § 16

Paragrafen er omtala i punkt 12.5. Paragrafen er ny i lova, men er ei delvis vidareføring av føresegner i arkivforskrifta §§ 23, 24 og 25. Paragrafen løftar fram det ansvaret som alt gjeld i dag, om at offentlege arkiv skal vere tilgjengelege. Tilgang til dokumentasjon i arkiv blir òg løfta fram i formålsføresegna. At arkiva skal vere tilgjengelege gir ikkje ein sjølvstendig innsynsrett. Rett til innsyn følgjer av offentleglova og anna regelverk.

Første ledd fastset at arkiv som er avleverte eller overførte til Nasjonalarkivet eller andre bevaringsinstitusjonar skal vere offentleg tilgjengelege. Føresegna gjeld Nasjonalarkivet og kommunale eller fylkeskommunale bevaringsinstitusjonar. Ho gjeld òg for arkiv som etter samtykke frå Nasjonalarkivet med heimel i § 14 sjetle ledd er avleverte til andre bevaringsinstitusjonar eller er vorte verande hos organet. Ansvaret for å gjere arkiva tilgjengelege, gjeld så langt det ikkje strir mot anna lovgiving eller rettane til tredjepersonar. Reglar om teieplikt og gradering kan gjere det forbode å gi tilgang. Med rettane til tredjepersonar er det særleg sikta til opphavsrettar etter åndsverkloven. Tilgjengeleggjinga må skje innanfor desse grensene.

Etter *andre ledd* skal ein bevaringsinstitusjon leggje tilhøva til rette for bruk av arkiva. Plikta er ikkje avgrensa til å handsame innsynskrav som kjem inn, men inneber òg ansvar for aktiv og utoverretta handling. Det må gjerast kjent at arkivet finst hos vedkomande bevaringsinstitusjon og kva slags dokumentasjon arkivet inneheld. Mange bevaringsinstitusjonar gjer i dag viktig arbeid med formidling av arkivinnhald. Føresegna inneber likevel ikkje ansvar for slik formidling. Ansvaret omfattar òg privatarkiv i offentlege bevaringsinstitusjonar, med dei grensene som gjeld for dette materialet.

Med heimel i *tredje ledd* kan departementet gi forskrift om tilgjengeleggjing av arkiv. Forskrifta kan konkretisere det særlege samfunnsoppdraget som bevaringsinstitusjonane har når det gjeld tilgjengeleggjing og bruk innanfor dei

oppgåvene og det ansvaret dei har etter lova. Tilgjengeleggjing for ulike formål og for ulike brukargrupper er døme på dette. Meininga er at plikta til tilgjengeleggjing kan femne relativt vidt. Ulike arkiv og ulike arkivbrukarar vil kunne stille særlege krav til kompetansen, rettleiinga og bistanden frå bevaringsinstitusjonane. Det finst allereie reglar i tilgrensande regelverk, slik som offentlegforskrifta, forskrift om universell utforming mv., som òg gjeld for tilgang til arkiv og bevaringsinstitusjonar. Det knyter seg likevel ein del særlege omstende til eldre arkiv, slik som eigenskapar ved det fysiske materialet, omfanget av det, behov for særleg fagkompetanse for å finne fram osv., som kan gjere det naudsynt med visse tilpassingar og unntak.

Bevaringsinstitusjonen skal leggje til rette for ulike typar bruk. Kva som vil vere tenlege måtar, vil variere. Føresegna inneheld ikkje eit påbod om å publisere all dokumentasjon på nett. Mykje av dei eldre arkiva er ikkje digitalisert.

Formålet med arkivlova er mellom anna å leggje til rette for alle typar lovleg arkivbruk og all type forskning, sjå merknaden til § 1. Heimelen til å gi forskrift om tilgjengeleggjing av arkiv opnar òg for å fastsetje nærare rammer og vilkår for utvikling og bruk av informasjonsteknologi og kunstig intelligens hos Nasjonalarkivet og andre bevaringsinstitusjonar, med sikte på å leggje til rette for bruk av arkiva.

Tredje ledd inneheld òg ein heimel for departementet til å fastsetje at bevaringsinstitusjonar kan krevje betaling for tenester som ligg utanfor innsynsretten etter anna regelverk. Forskriftsheimelen er meint å vidareføre gjeldande rett, men samstundes å gjere det tydeleg når bevaringsinstitusjonen har høve til å krevje betaling. Det vil kunne bli aktuelt med betaling for tenester som til no har blitt leverte utan å ta betaling.

Heimelen må sjåast i samanheng med offentleglova, offentlegforskrifta og direktiv (EU) 2019/1024 om opne data og vidarebruk av informasjon frå offentleg sektor. Forskrifta vil ikkje kunne påleggje nokon å betale for innsyn dei har rett til etter offentleglova og forvaltningsloven. Det bør ikkje vere aktuelt å ta betalt av arkivbrukarar for dokumentasjon som vedkjem deira eigne tilhøve, partsliknande interesser i andre sine tilhøve osv., sjølv om det etter tilhøva krev betydeleg innsats frå bevaringsinstitusjonen. Den som søker informasjon av meir generell interesse, til dømes for å finne ut meir om slekt eller nabolag, kan på si side måtte betale i nokon større grad enn i dag.

Meir og meir dokumentasjon blir gjort tilgjengeleg på nettet. Det vil i arbeidet med forskrifta

vere nærliggjande å vurdere å setje ei grense slik at betalinga ikkje skal overstige dei faktiske kostnadene organet blir påført, eventuelt med eit tillegg som gir ei rimeleg avkastning av investeringane for å leggje til rette for bruk av arkivet.

Til § 17

Paragrafen er omtala i punkt 13.5. Føresegna er ny og regulerer spørsmål om lovval ved handsaming av innsynskrav hos Nasjonalarkivet. Føresegna vil ikkje gjelde for Norsk helsearkiv. Ved innsyn i arkiv som er avleverte til Norsk helsearkiv, er det fastsett egne reglar i helsearkivforskriften.

Kva reglar som gjeld for teieplikta til dei tilsette i Nasjonalarkivet etter avleveringa, når råderetten er gått over frå vedkomande sektororgan, har det til no vore tvil om. Spørsmålet har funne si løysing frå område til område og frå sak til sak. Arkiv i administrativ bruk blir ofte forvalta i tråd med spesialiserte sektorregelverk, utvikla for organa innanfor vedkomande sektor. Ved avleveringa går råderetten over arkiva over til Nasjonalarkivet, som ikkje er ein del av desse sektorane. Nasjonalarkivet er sjeldan omfatta av verkeområdet til særlovgivinga.

Første ledd første punktum fastset at når råderetten over eit arkiv har gått over til Nasjonalarkivet, gjeld teieplikta etter forvaltningsloven dersom det ikkje er fastsett at anna teieplikt skal gjelde. Har ei særlov egne reglar om teieplikt, og det er fastsett at desse òg skal gjelde for dei tilsette i Nasjonalarkivet etter at arkivet er avlevert dit, skal særlovgivinga gjelde for innsyn i det aktuelle arkivet.

Første ledd andre punktum fastset at dersom eit organ før avleveringa var omfatta av ei mindre omfattande teieplikt enn det som gjeld etter forvaltningsloven, skal Nasjonalarkivet ha same høve til å gi innsyn. I dei fleste tilfella er det ikkje fastsett i særlovgivinga kva som skal gjelde for dei tilsette i Nasjonalarkivet etter avleveringa. Det er ikkje ønskjeleg at arkiva skal bli mindre tilgjengelege etter avlevering til Nasjonalarkivet. I ein del tilfelle opnar særlova for å gi innsyn i fleire tilfelle enn forvaltningsloven. Utan heimel i lov kan Nasjonalarkivet likevel ikkje gi innsyn i fleire opplysningar enn det reglane i forvaltningsloven opnar for. Slik heimel får Nasjonalarkivet no. Opnar særlovgivinga til dømes for at den som har råderett over eit arkiv kan gi innsyn til nokon med «særleg grunn», så kan Nasjonalarkivet òg gi innsyn til nokon med «særleg grunn», sjølv om det ikkje er grunnlag for dette etter forvaltningsloven.

Føresegna etablerer eit høve for Nasjonalarkivet til å gi innsyn, men ikkje ei plikt. Om Nasjonalarkivet ønskjer å nytte høvet, vil kome an på ei vurdering tufta på eit konkret skjøn. Omsyna som grunngir eit særleg vidt høve til å gi innsyn, kan bli svekte ettersom tida går. Det kan òg vere at tida fører med seg nye omsyn, som taler for å ikkje gi innsyn lang tid etterpå.

Andre ledd gjeld rett til partsinnsyn, retten til innsyn etter offentleglova og andre lovfesta innsynsrettar. Slike rettार skal ikkje bli avskorne ved avleveringa, men kan òg gjerast gjeldande andsynes Nasjonalarkivet. Avlevering til ein bevaringsinstitusjon skal ikkje stille enkeltpersonar svakare med omsyn til å utøve rettane sine. Medan første ledd gir Nasjonalarkivet rett til å nytte heimlar i særlovgiving som opnar for innsyn, inneber føresegna i andre ledd ei plikt til å gi innsyn.

Til § 18

Paragrafen er omtala i punkt 14.7.1 til 14.7.4.

Etter *første ledd bokstav a* skal Nasjonalarkivet halde oversyn over privatarkiv som er vurdert å ha verdi for ettertida. Føresegna vidarefører regelen som i dag står i gjeldande arkivlov § 13 første ledd bokstav a. Det blir lagt til grunn at privatarkiv som blir førte inn i oversynet til Nasjonalarkivet, oppfyller visse kriterium som gjer at dei kan seiast å ha verdi for ettertida og dermed må takast vare på. Det vil vere naturleg at formålsparagrafen i § 1 tredje ledd vil liggje til grunn for utarbeiding av slike kriterium. Det vil vere opp til Nasjonalarkivet å etablere kriterium og å finne tenlege måtar å skaffe seg oversyn på privatarkivfeltet.

Etter *første ledd bokstav b* skal Nasjonalarkivet føre register over privatarkiv som er tekne vare på i offentlege og private bevaringsinstitusjonar. Føresegna vidarefører regelen som står i gjeldande arkivlov § 13 første ledd bokstav b. Eit slikt register gjer det mogleg å få spreidd kunnskap om kva slags privatarkiv som er tilgjengelege i bevaringsinstitusjonar og legg til rette for bruk av arkiva. Opplysningar om arkiv som alt er tekne vare på, er òg relevante når ein skal leggje heilskaplege bevaringsplanar for vidare innsamling og sikring av privatarkiv.

I samsvar med *første ledd bokstav c* skal Nasjonalarkivet rettleie bevaringsinstitusjonar om arbeid med privatarkiv. Rettleiinga frå Nasjonalarkivet vil ikkje vere bindande. Departementet legg likevel til grunn at rettleiinga vil bli rekna som beste praksis og bransjenorm for arbeid med privatarkiv over heile landet. Føresegna avløyser

gjeldande føresegn i arkivlova § 14 om at Riksarkivaren skal utarbeide retningslinjer for arbeidet med privatarkiv.

Etter *bokstav d* skal Nasjonalarkivet òg samordne og medverke til det faglege utviklingsarbeidet med privatarkiv. Føresegna er ny og stadfestar ei rolle. Det ligg alt i dag ei forventning om at etaten skal vere ein utviklingsaktør for arkivfeltet. Det vil vere opp til Nasjonalarkivet sjølv å forme rolla vidare i samråd med departementet og å finne ut korleis ansvaret best kan skjøttast.

Andre ledd fastset at statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar, og bevaringsinstitusjonar med offentleg tilskot som tek vare på privatarkiv, har plikt til å gi Nasjonalarkivet opplysningar som er naudsynte for å halde oversyn og føre register. Føresegna er ny, men ein tilsvarende regel finst i gjeldande arkivlov § 15 for eigarar av særskilt bevaringsverdige arkiv. Utan at andre aktørar medverkar, vil det ikkje vere mogleg for Nasjonalarkivet å løyse oppgåvene knytte til oversyn over privatarkiv. Opplysningsplikta inneber ei plikt til å opplyse om namn på privatarkiv som bevaringsinstitusjonane tek vare på, og naudsynt og relevant informasjon. Slik informasjon kan til dømes vere om arkivet er frå ei verksemd eller ein organisasjon, frå kva geografiske område arkivet er, kva det inneheld av informasjon, kvaliteten til arkivet, osv. Plikta gjeld òg for interkommunale institusjonar som løyser oppgåver knytte til langtidsbevaring for fylkeskommunar og kommunar.

Til § 19

Paragrafen er omtala i punkt 14.7.5. Føresegna er delvis ny, men vidarefører føresegner i gjeldande arkivlov § 16.

Første ledd første punktum er ny og legg til grunn at statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar kan inngå avtaler om avlevering eller deponering av privatarkiv. Slik avtalekompetanse ligg alt innanfor handlefridomen til desse institusjonane. Når ei avtale er inngått, skal bevaringsinstitusjonane forvalte privatarkiva i tråd med dei same krava som gjeld for arkiva som er omfatta av lova kapittel 2, med tanke på å gjere arkiva tilgjengelege for bruk. Føresegna speglar § 1 tredje ledd som slår fast at bevaring av privatarkiv òg er ein del av formålet med lova. Føresegna viser òg at bevaring av privatarkiv hos det offentlege er knytt til frivillig disposisjon frå den private arkiveigaren. Høvet Nasjonalarkivet har til å føre tilsyn med fylkeskommunar og

kommunar etter arkivlova, gjeld ikkje arbeidet deira med bevaring av privatarkiv.

Andre bevaringsinstitusjonar som ikkje er offentlege, kan, utan omsyn til reglane i arkivlova, inngå avtaler med private om bevaring av privatarkiv.

Første ledd andre punktum gir eigaren av eit privatarkiv rett til å fastsetje avgrensingar på sakleg grunnlag i tilgangen til arkivet i opp til hundre år. Den offentlege bevaringsinstitusjonen kan såleis bli bunden av vilkår for innsyn fastsett i avtale med private. Vilkåra må vere saklege. Det må vere eit rasjonale bak tilgangsgrensingane. Det vil i utgangpunktet ikkje vere eit sakleg grunnlag å nekte tilgang på grunn av etnisitet, avstamming eller hudfarge, seksuell eller religiøs orientering, eller liknande. Etter særlege omstende vil denne typen vilkår likevel kunne vere saklege. Einskilde arkiv tek sikte på å dokumentere utsette grupper eller situasjonen til minoritetar, noko som kan tilseie at innsyn blir reservert for desse gruppene. I slike tilfelle vil den typen vilkår likevel kunne vere saklege.

Dei særlege tilgangsgrensingane kan gjelde inntil hundre år. Dersom det viser seg at det saklege i vilkåra ikkje står seg over tid, vil det kunne bli aktuelt å reforhandle vilkåra eller å levere arkivet attende. Om arkiveigaren insisterer på svært strenge vilkår eller vilkår på grensa til det usaklege, kan det vere grunn til å vurdere om det er tenleg å ta imot arkivet i det heile.

Andre og tredje ledd fastset at privatarkiv anten kan avleverast med overføring av eigedomsretten, eller dei kan deponerast. Ved deponering blir ikkje eigedomsretten overført og arkiveigaren kan krevje å få arkivet sitt attende i ettertid. Viss det ikkje er avtalt eit tidlegare tidspunkt for overføring av eigedomsretten, går eigedomsretten likevel over til bevaringsinstitusjonen når det er gått hundre år sidan deponeringa. Ei avtale om deponering kan altså ikkje vere i meir enn hundre år.

Til § 20

Paragrafen er omtala i punkt 14.7.6. Føresegna samlar og vidarefører reglar som i dag står i gjeldande arkivlov §§ 13, 15, 17 og 18.

Første ledd gir Nasjonalarkivet kompetanse til å fastsetje at visse arkiv er særskilt bevaringsverdige. Føresegna vidarefører føresegna i gjeldande arkivlov § 13 andre ledd, som i liten grad har vorte nytta. Føresegna nyttar omgrepet «særskilt bevaringsverdige», i motsetnad til gjeldande arkivlov

som nyttar «særskilt verneverdig». Endringa i nemning er reint språkleg.

Det vil vere opp til Nasjonalarkivet å definere kriterium og etablere praksis for kva arkiv som er særskilt bevaringsverdige. Formålsføresegna i § 1 tredje ledd om at arkivlova skal «leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi», kan vere retningsgivande for dei konkrete vurderingane. Departementet legg vidare til grunn at eit særskilt bevaringsverdige privatarkiv bør ha ein vitskapleg verdi som ikkje kan erstattast, eller vere ein nasjonal kulturskatt med stor identitetsskapande karakter.

Vedtak om at eit arkiv er særskilt bevaringsverdige, vil føre til at eigaren får innskrenka rettane sine til å råde over arkivet, jf. andre og tredje ledd. Ei slik avgjerd vil vere eit enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Nasjonalarkivet må såleis rette seg etter dei krava som gjeld for enkeltvedtak i forvaltningsloven, grunngi vedtaket, opplyse om retten til å klage osv.

Andre ledd fastset at den som har ansvar for eit særskilt bevaringsverdige arkiv, pliktar å melde frå til Nasjonalarkivet ved eigarskifte eller anna overføring, planlagd utførsle til utlandet eller dersom arkivet står i fare for å gå tapt. Det vil vere viktig at arkiveigaren blir gjort merksam på dette ansvaret når hen blir underretta om at det er gjort vedtak om at arkivet er særskilt bevaringsverdige. Reglar om dette står i gjeldande arkivlov § 15.

Tredje ledd vidarefører forbodet i gjeldande lov § 18 mot å dele opp, føre ut av landet, skade eller kassere særskilt bevaringsverdige arkiv, utan å innhente samtykke frå Nasjonalarkivet først. I slike situasjonar kan Nasjonalarkivet som vilkår for samtykke krevje å få kopiere arkivet, medrekna metadata og annan kontekstinformasjon, vederlagsfritt. Denne retten følgjer i dag av gjeldande arkivlov § 17. Føresegna i gjeldande arkivlov er utforma med referanse til analoge lagringsmedium. I framtida kan privatarkiv like gjerne vere lagra på digitale medium. Ordlyden er meint å ta høg for dette.

Nasjonalarkivet kan på same måte krevje kopi av eit særskilt bevaringsverdige privatarkiv som er deponert, dersom eigaren krev å få det attende. Om eigaren har fastsett tilgangsgrensingar til arkivet, gjeld desse på same måte for kopien.

§ 21

Paragrafen er omtala i punkt 15.5.1 til 15.5.5. Paragrafen vidarefører dei gjeldande reglane om tilsyn, men føresegnene er moderniserte og tilpassa

verkeområdet til den nye lova. I dag har Riksarkivaren tilsynsansvar, jf. gjeldande arkivlov § 7. At offentlege organ har plikt til å gi opplysningar til Riksarkivaren ubundne av teieplikt følgjer i dag av arkivlova § 8.

Første ledd fastset at Nasjonalarkivet fører tilsyn med at organa rettar seg etter føresegnene i §§ 5 til 15. «Organa» vil her vere dei organa som lova til ei kvar tid gjeld for, sjå omtale av verkeområdet i merknader til § 3 og punkt 6.5. I staten vil tilsynet rette seg mot det einskilde organet, til dømes eit departement eller eit direktorat. I kommunar og fylkeskommunar vil tilsynet typisk gjelde einskilde delar av verksemda til kommunen eller fylkeskommunen.

Tilsynsmyndet er avgrensa til å gjelde føresegnene i §§ 5 til 15. Høvet til å kontrollere verksemda, påleggje retting eller gi tvangsmulkt, jf. § 22, gjeld berre for desse føresegnene. Dette er likevel ikkje til hinder for at Nasjonalarkivet kan rettleie og ha dialog med organa om tilhøve knytt til andre paragrafar i lova. Dette føreset at organa sjølve ønskjer dette. Eigenkontrollen til organa i samband med arkivarbeidet, jf. § 8 om dokumentasjonsplan og internkontroll, vil òg vere ein viktig reiskap for å sikre etterleving av føresegnene i lova. At tilsynsstyresmakta ikkje kan føre tilsyn med alle føresegnene, inneber ikkje at organa står fritt til å bryte dei andre delane av lova.

Føresegna fastset at når tilsynet krev det, har Nasjonalarkivet rett til innsyn i dokumentasjon, uavhengig av teieplikt. Føresegna gir Nasjonalarkivet høve til å gjere dei undersøkingane som er naudsynte for tilsynet. Det kan til dømes vere naudsynt med innsyn i saker og dokument som inneheld teiepliktige opplysningar for å sjå korleis organet tek i vare arkivpliktene i samband med arkivdanninga. Slik dokumentasjon kan innehalde informasjon som er omfatta av teieplikt basert på eit yrke eller ei rolle (profesjonsbasert teieplikt), og unntaket omfatter òg slik informasjon. Målet med tilsynet vil ikkje vere å granske informasjonen omfatta av teieplikt som finst i desse dokumenta, men å føre tilsyn med korleis organet ivaretek pliktene etter arkivlova i samband med handsaminga av slike dokument. Dei tilsette i Nasjonalarkivet som gjennomfører tilsynet, vil ha teieplikt i samsvar med forvaltningsloven. Ein må sjå føresegna i samanheng med føresegna i § 4 tredje ledd som seier at organa skal, uhindra av teieplikt, gi opplysningar som gjeld oppfyltinga av plikter etter lova her når Nasjonalarkivet bed om det.

Føresegna gir ikkje unntak frå sikkerhetsloven eller anna regelverk om tilgang til gradert

materiale. Om slikt materiale skal vere ein del av tilsynet, må dei som utfører tilsynet vere klarerte og autoriserte på rett nivå.

Andre ledd er ein særleg regel om tilsyn med kommunar og fylkeskommunar. I kommunar og fylkeskommunar kan Nasjonalarkivet føre tilsyn med etterlevinga av reglane om internkontroll i kommuneloven § 25-1. Nasjonalarkivet skal føre tilsyn i samsvar med kommuneloven kapittel 30. Føresegnene i kommuneloven kapittel 30 vil gjelde uansett, men er av rettspedagogiske omsyn tekne inn i arkivlova.

Vidare gir føresegna Nasjonalarkivet heimel til å føre tilsyn med bevaringsinstitusjonar som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av fylkeskommunar eller kommunar. Det følgjer av § 14 andre ledd tredje punktum at slike rettssubjekt skal følgje arkivlova når dei løyser slike oppgåver.

Til § 22

Paragrafen er omtala i punkt 15.5.6.1 til 15.5.6.3. Etter gjeldande arkivlov § 7 kan Riksarkivaren gi pålegg som er naudsynte for å oppfylle føresegner gitt i eller i medhald av gjeldande arkivlov. Gjeldande arkivlov har ingen føresegner om rekonstruksjon eller tvangsmulkt.

Første ledd gir Nasjonalarkivet høve til å følgje opp tilsynet med eit pålegg om å rette på tilhøve som er i strid med føresegnene i §§ 5 til 15 eller i forskrift gitt med heimel i desse føresegnene. Nasjonalarkivet har etter føresegna inga plikt til å påleggje retting, men kan velje å gjere det. Om eit organ skal påleggjast å rette tilhøve som er i strid med lova, vil kome an på ei konkret vurdering. Nasjonalarkivet bør mellom anna vurdere alvorlet i brotet, korleis avviket kan rettast mest effektivt og om eit pålegg vil stå i rimeleg høve til brotet. Gjeld pålegget om retting ein kommune eller fylkeskommune, må Nasjonalarkivet samstundes vurdere verknadene eit slikt pålegg vil ha for kommunane, jf. kommuneloven § 30-4. Kommuneloven § 30-5 fastset at kommunar og fylkeskommunar kan klage på vedtak ved statleg tilsyn, og kan utøve andre partsrettar etter reglar i forvaltningsloven.

Andre ledd er nytt og gjeld tilhøve der dokumentasjon har gått tapt som følgje av brot på §§ 5 til 15 eller forskrift gitt med heimel i desse føresegnene. Eit arkiv kan vere tapt etter føresegna sjølv om det ikkje er gjort til inkjes. Til dømes kan ulovleg avhending eller utførsle av arkiv føre med seg at dokumentasjonen vil vere tapt for organet som etter lova har plikt til å ta vare på arkiva.

Arkivtap som følgje av ekstraordinære omstende utanfor organet sin kontroll som det ikkje var mogleg å verje seg mot, til dømes naturkatastrofar eller krig, vil likevel ikkje representere brot på arkivlova.

Dersom eit lovbrøt har ført til at dokumentasjon i arkiva er gått tapt, vil det ikkje vere mogleg å rette tilhøva. Avhengig av innhaldet og verdien til arkiva, kan Nasjonalarkivet krevje at organet i staden rekonstruerer dokumentasjonen i arkivet. Rekonstruksjon er eit verkemiddel for dei særlege tilfella. Nasjonalarkivet må gjere ei heilskapleg vurdering av om tiltaket er proporsjonalt. Rekonstruksjonen må vere eigna til å kompensere for skaden ved tapet, og kostnadene med rekonstruksjonen må stå i eit rimeleg høve til den informasjonsverdien dokumentasjonen har. Det relevante å vurdere vil vere kor viktig og verdifull dokumentasjonen er, kva det vil koste å rekonstruere han, og korleis desse storleikane skal vektast mot ein annan. Jo viktigare dokumentasjonen er, dess høgare kostnader kan forsvarast. Dersom rekonstruksjon kan gjerast utan kostnader av særleg omfang, bør det på den andre sida kunne vere aktuelt i tilfelle som ikkje kan kategoriserast som særleg alvorlege òg.

Departementet legg til grunn at det vil vere særleg aktuelt å nytte heimelen for materiale som gjeld enkeltpersonar og som dokumenterer rettane eller krava deira. Kva som skal rekonstruerast og korleis, vil måtte vurderast konkret.

Eit alternativ til rekonstruksjon kan vere pålegg om å gjere utførleg greie for det materialet som er gått tapt.

Tredje ledd er nytt. Der Nasjonalarkivet har gitt pålegg som ikkje blir følgt opp, og pålegget er knytt til alvorlege brot på lova, til dømes vanrøkt av arkiv eller manglande vedlikehald, uheimla kassasjon, brot på utførsleforbodet eller ulovleg avhending av arkiv, kan Nasjonalarkivet påleggje organa tvangsmulkt. Tvangsmulkt er tenkt brukt i dei spesielle tilfella der brotet er kvalifisert klanderverdig, materialet er særskilt viktig eller verdifullt og organet neglisjerer pålegget frå tilsynsstyresmakta.

Føresegna presiserer at forvaltningsloven § 51 gjeld tilsvarende. Denne føresegna har nærare reglar om tvangsmulkt og fastset òg at tilhøve knytt til ilegginga av tvangsmulkt kan klagast på særskilt, jf. forvaltningsloven § 51 femte ledd.

Fjerde ledd presiserer at føresegnene om pålegg om retting, rekonstruksjon og tvangsmulkt ikkje gjeld overfor domstolane og forliksråda. Domstolane omfattar dei alminnelege domstolane (Høgsterett, lagmannsrettane og tingrett-

ane), jf. domstolloven § 1, men òg særdomstolar, til dømes jordskifterettane, jf. domstolloven § 2. Avgrensinga følgjer av at den utøvande makta ikkje bør gi pålegg til den dømande makta. Forlikråda er òg tekne med, ettersom dei har avgrensa domsmynde i visse saker.

Til § 23

Paragrafen er omtala i punkt 15.5.6.4.

Føresegna vidarefører straffebodet i gjeldande arkivlov § 22, men presiserer nærare kva brot på lova som kan føre med seg straff. Skuldkravet blir utvida, samanlikna med gjeldande arkivlov, slik at grovt aktlause brot òg blir omfatta.

Føresegna seier at «den» som handlar i strid med dei nemnde føresegnene i lova, kan straffast. Straffebodet vil gjelde for organa som til eikvar tid er underlagde pliktene som følgjer av føresegnene som ber med seg straffeansvar, og deira tilsette, om ikkje anna er fastsett i regelverket.

Til § 24

Paragrafen gjeld iverksetjinga av lova og overgangsreglar.

Første ledd slår fast at lova vil gjelde frå den tida Kongen fastset. Framlegget opnar likevel opp for at Kongen kan setje i kraft dei ulike føresegnene i lova til ulike tider.

Andre ledd opphevar gjeldande arkivlov frå den tida ny arkivlov tek til å gjelde. Føresegna opnar for at forskrifter med heimel i arkivlova frå 1992, held fram å gjelde etter at den nye arkivlova er sett i kraft.

Til § 25

Paragrafen gjer naudsynte endringar i andre lover. Endringane inneber mellom anna å oppdatere tilvisingar til gjeldande arkivlov. Tilvisingar til organ og omgrep som har skift namn, må òg endrast.

Til endringane i spesialisthelsetjenesteloven

I § 3-2 a første ledd er det tilrådd å endre «arkivlova § 4» til «arkivlova § 4 første ledd», sidan føresegna i den nye arkivlova viser til Norsk helsearkiv i dette leddet. Det blir òg tilrådd å erstatte «kapittel II» med «kapittel 2» som følgje av kapittelnummereringa i den nye lova.

I § 3-2 a fjerde ledd blir det gjort endringar i tilvisinga til dei paragrafane som i den nye lova omfattar føresegner om bevaring, kassasjon og avlevering. Nokre av føresegnene vil etter

systemet i den nye lova bli fastsette i forskrift, og framlegget tek derfor òg med ei tilvising til forskrifter gitt i medhald av dei nemnde føresegnene i arkivlova.

Til endringane i helsepersonelloven

I § 43 første og tredje ledd er det tilrådd endringar i tilvisinga til dei paragrafane i ny lov som omhandlar retting og sletting av journalopplysningar og kassasjon. I tillegg er «Arkivverket» tilrådd erstatta med «Nasjonalarkivet» i tredje ledd, ettersom dette vil vere det nye namnet på etaten etter den nye lova.

Til endringane i lov om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen

I § 3 fjerde ledd er det tilrådd å erstatte «Arkivlova kapittel II om offentlige arkiv» med «Arkivlova kapittel 1, 2 og 4» sidan kapittel II i den gamle arkivlova omfattar føresegner som i den nye lova er fordelte på desse tre kapitla. Endringa gjer at føresegnene om formålet med lova, definisjonar og verkeområdet òg blir gjort gjeldande. Dette er ikkje meint å medføre materielle endringar i kva plikter som skal gjelde, men føresegnene er naudsynte for å kunne gjere ei heilskapleg tolking av lova.

Til endringane i lov om Innovasjon Norge

I § 6 femte ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å samsvare med den nye lova og å oppdatere bruken av omgrep. Omgrepet «offentleg organ» blir ikkje brukt i den nye arkivlova. I staden blir omgrepet «organ» nytta om dei rettssubjekta lova gjeld for.

Til endringane i helseforetaksloven

I § 5 fjerde ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å samsvare med den nye lova og å oppdatere bruken av omgrep. Omgrepet «offentleg organ» blir ikkje brukt i den nye arkivlova. I staden blir omgrepet «organ» nytta om dei rettssubjekta lova gjeld for.

Til endringane i lov om Folketrygdfondet

I § 6 tredje ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å samsvare med den nye lova og å oppdatere bruken av omgrep. Omgrepet «offentleg organ» blir ikkje brukt i den nye arkivlova. I staden blir

omgrepet «organ» nytta om dei rettssubjekta lova gjeld for.

Til endringane i studentsamskipnadsloven

I § 11 første ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å gjelde den nye arkivlova.

Til endringane i utlendingsloven

I § 100 b fjerde ledd er det tilrådd å oppdatere tilvisingane til dei føresegnene som omhandlar kassasjon og retting i den nye arkivlova. Nokre av føresegnene vil etter systemet i den nye lova bli fastsette i forskrift, og framlegget tek derfor òg med ei tilvising til forskrifter gitt i medhald av dei nemnde føresegnene i arkivlova.

Til endringane i helseforskningsloven

I § 38 første ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å gjelde den nye arkivlova.

Til endringane i lov om Statens finansfond

I § 8 andre ledd er det tilrådd å endre tilvisinga slik at ho samsvarar med den nye lova og å oppdatere bruken av omgrep. Omgrepet «offentleg organ» blir ikkje brukt i den nye arkivlova. I staden blir omgrepet «organ» nytta om dei rettssubjekta lova gjeld for.

Til endringane i politiregisterloven

I § 50 første ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til å gjelde den nye arkivlova.

Tilvisinga frå gjeldande arkivlov § 9 bokstav c til politiregisterloven § 69 første ledd nr. 16 er ikkje vidareført i den nye arkivlova. I staden er det teke inn ei føresegn i ny arkivlov § 13 andre ledd om at føresegner i andre lover om plikt til å slette opplysningar ikkje skal reknast som påbod om kassasjon, med mindre det går klart fram at opplysningane ikkje skal finnast i arkiva for ettertida. Plikta til å slette opplysningar skal elles oppfyllest på andre måtar enn ved kassasjon. Tilvisinga i politiregisterloven § 69 første ledd nr. 16 blir derfor tilrådd endra i tråd med dei nye føresegnene i arkivlova.

Til endringane i helseregisterloven

I § 12 tredje ledd og § 25 andre ledd er det tilrådd å erstatte «Riksarkivaren» med «Nasjonalarkivet», då Nasjonalarkivet i framtida vil omfatte alle funk-

sjonar som i dag ligg til Arkivverket og Riksarkivaren.

I § 25 andre ledd er det òg tilrådd endringar i tilvisinga til dei paragrafane i ny lov som omhandlar retting og sletting av journalopplysningar og kassasjon. Nokre av føresegnene vil etter systemet i den nye lova bli fastsette i forskrift og framlegget tek derfor òg med ei tilvising til forskrifter gitt i medhald av dei nemnde føresegnene i arkivlova.

Til endringane i kommuneloven

I § 3-2 tredje ledd er det tilrådd at «Arkivverket» blir erstatta med «Nasjonalarkivet», ettersom dette vil vere det nye namnet på etaten etter den nye lova.

Til endringane i lov om Norges institusjon for menneskerettigheter

I § 11 andre ledd første punktum er det tilrådd å oppdatere tilvisinga til føresegnene i arkivlova slik at dei samsvarar med den nye arkivlova. Unntaka frå gjeldande arkivlov §§ 7 og 8 gjeld Riksarkivarens rettleiings- og tilsynsansvar og opplysningsplikta til organa overfor Riksarkivaren. Reglar om tilsyn finst i kapittel 4 i den nye arkivlova, og det blir ikkje tilrådd at dette kapittelet skal gjelde. Nasjonalarkivet sitt rettleiingsansvar følgjer av den nye arkivlova § 4 andre ledd, og opplysningsplikta overfor Nasjonalarkivet følgjer av § 4 tredje ledd. Det blir tilrådd unntak frå desse føresegnene. Det blir òg tilrådd at føresegnene i kapittel 1 om formålet med lova, definisjonar, verkeområdet og Nasjonalarkivet skal gjerast gjeldande. Dette er ikkje meint å medføre materielle endringar i kva plikter som skal gjelde, men føresegnene er naudsynte for å kunne gjere ei heilskapleg tolking av lova.

Til endringane i Koronakommisjonsloven

I § 3 andre ledd og § 6 første ledd er det tilrådd å oppdatere bruken av omgrep i tråd med den nye arkivlova. Omgrepet «arkivdepot» blir erstatta av «bevaringsinstitusjon», og omgrepet «arkiveringsplikten» blir erstatta av «arkivplikta».

Til endringane i forsvarsombudsloven

I § 14 tredje ledd første punktum er det tilrådd å oppdatere tilvisinga til føresegnene i arkivlova slik at dei samsvarar med den nye arkivlova. Unntaka frå gjeldande arkivlov §§ 7 og 8 blir vidareførte

som unntak frå den nye arkivlova § 4 andre og tredje ledd, i tillegg til at arkivlova kapittel 4 ikkje blir gjort gjeldande. Det blir òg tilrådd at føresegnene i kapittel 1 skal bli gjorde gjeldande. Sjå elles merknaden til endringar i lov om Norges institusjon for menneskerettigheter.

Til endringane i sivilombudsloven

I § 26 sjette ledd er det tilrådd å endre tilvisinga til føresegnene i arkivlova slik at dei samsvarar med den nye arkivlova. Unntaka frå gjeldande arkivlov §§ 7 og 8 blir vidareførte som unntak frå den nye arkivlova § 4 andre og tredje ledd, i tillegg til at arkivlova kapittel 4 ikkje blir gjort gjeldande. Det blir òg tilrådd at føresegnene i kapittel 1 skal bli gjorde gjeldande. Sjå elles merknaden til endringar i lov om Norges institusjon for menneskerettigheter.

I tillegg er det tilrådd eit heilt nytt tillegg til § 26 sjette ledd, om teieplikt og innsynsrett i arkiva til Sivilombodet etter at dei er avleverte til Nasjonalarkivet. Tillegget er i tråd med eit framlegg frå Sivilombodet i høyringa.

Arkivlova § 17 om lovval ved handsaming av innsynskrav i arkivmateriale som er avlevert til langtidsbevaring, vil som eit utgangspunkt bli gjort gjeldande for verksemda til Sivilombodet med. Framlegget til eit nytt § 26 sjette ledd tredje punktum i sivilombudsloven inneber at det er føresegnene i sivilombudsloven som vil avgjere omfanget av retten til innsyn i materialet som er avlevert frå Sivilombodet. Som følgje av føresegna, kan heller ikkje Nasjonalarkivet gi innsyn i dokument som Sivilombodet har henta inn frå forvaltninga som ledd i handsaminga av saker som er nemnde i sivilombudsloven kapittel 2–4, og som er utarbeidde eller innhenta under den opphavlege handsaminga av saka i forvaltninga, jf. sivilombudsloven § 11 første ledd bokstav a og § 26 første ledd bokstav b.

Framlegget til eit nytt § 26 sjette ledd fjerde punktum gir ei plikt for Nasjonalarkivet til å hente inn samtykke frå Sivilombodet, før dei gir innsyn i arkivmateriale frå Sivilombodet. Dette inneber at det i praksis vil vere Sivilombodet som avgjer rekkevidda av innsynsretten i slike dokument og opplysningar.

Til endringane i lov om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommissjonen

I § 4 andre ledd, § 5 tredje ledd, § 7 andre punktum og § 8 første ledd andre punktum er det tilrådd å oppdatere bruken av omgrep i tråd med den nye arkivlova. Omgrepet «arkivdepot» blir avløyst av «bevaringsinstitusjon». I tillegg blir omgrepa «arkiveringsplikten eller bevaringsplikt» i § 8 første ledd tilrådd avløyst av «arkivplikta og som skal bevaras».

Til endringane i lov om informasjonstilgang m.m. for Koronautvalget mv.

I § 3 andre ledd andre punktum, § 4 tredje ledd andre punktum, § 6 første ledd og § 7 andre punktum er det tilrådd å oppdatere bruken av omgrep i tråd med den nye arkivlova. Omgrepet «arkivdepot» blir avløyst av «bevaringsinstitusjon» I tillegg blir omgrepa «arkiveringsplikten eller bevaringsplikt» i § 6 første ledd tilrådd avløyst av «arkivplikta og som skal bevaras».

Til endringane i riksrevisjonsloven

I § 7-5 første ledd er det tilrådd å oppdatere tilvisinga til føresegnene i arkivlova slik at dei samsvarar med den nye arkivlova.

I likskap med lover som gjeld andre organ for Stortinget, blir det tilrådd at føresegnene i kapittel 1 om formålet med lova, definisjonar, verkeområdet og Nasjonalarkivet skal bli gjorde gjeldande. Dette er ikkje meint å medføre materielle endringar i kva plikter som skal gjelde, men føresegnene er naudsynte for å kunne gjere ei heilskapleg tolking av lova.

I motsetnad til andre organ for Stortinget blir det ikkje tilrådd unntak frå den nye arkivlova § 4 andre og tredje ledd som gjeld Nasjonalarkivet sitt rettleiingsansvar og organa si opplysningsplikt overfor Nasjonalarkivet. Det er ikkje gjort unntak i riksrevisjonsloven frå dei tilsvarande føresegnene i gjeldande arkivlov. Dette er i tråd med vurderinga til utvalet som utreda ny lov om Riksrevisjonen, sjå Dokument 19 (2023–2024) *Rapport til Stortingets presidentskap fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet*. Vurderinga til utvalet vart støtta av Kontroll- og konstitusjonskomiteen ved behandlinga i Stortinget, sjå Innst. 41 L (2024–2025) punkt 4.4.1.

Kultur- og likestillingsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under
eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget
om lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova) i samsvar med eit
vedlagt forslag.

Forslag

til lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)

Kapittel 1. Innleiande føresegner

§ 1 *Formålet med lova*

Lova skal medverke til ei forsvarleg og etterretteleg offentleg forvaltning ved at

- dokumentasjonen i offentlege organ skal bli forvalta som arkiv
- dokumentasjonen skal vere tilgjengeleg, for å kunne føre kontroll med forvaltninga, styrkje rettstryggleiken og fremje ein open og opplyst offentleg samtale.

Lova skal leggje til rette for at arkiva kan tene som kulturarv, kjelde til historisk kunnskap og grunnlag for forskning, og at allmenta kan ta arkiva i bruk.

Lova skal òg leggje til rette for bevaring og tilgjengeleggjering av privatarkiv med rettsleg, historisk, kulturell eller vitskapleg verdi.

§ 2 *Definisjonar*

I lova her gjeld følgjande definisjonar:

- arkiv*: dokumentasjon som skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida
- avlevere*: overføre arkiv til langtidsbevaring i ein bevaringsinstitusjon, med den følgja at råderetten går over til bevaringsinstitusjonen
- bevaringsinstitusjon*: institusjon eller organisatorisk eining som tek imot og har ansvar for å langtidsbevare arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk
- deponere*: overføre arkiv mellombels til ein bevaringsinstitusjon, der organ held fram med å ha råderetten over arkiva sine og arkiveigarar held fram med å ha eigedomsretten til privatarkiva sine
- dokumentasjon*: dokument som nemnt i offentleglova § 4 første ledd og annan informasjon, som organet sjølv har lagra i informasjonssystema sine og som gjeld sakshandsaminga, oppgåveløysinga eller andre vesentlege tilhøve ved verksemda
- informasjonssystem*: eit system for å organisere og handtere informasjon
- kassere*: å gjere til inkjes dokumentasjon slik at han ikkje lenger finst
- organ*: verksemdar som lova gjeld for, utanom rettssubjekt som berre er omfatta av kapittel 3

- privatarkiv*: arkiv som er skapt av andre enn eit organ.

§ 3 *Verkeområde*

Lova gjeld for

- staten, fylkeskommunane og kommunane
- andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Lova gjeld ikkje for Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodet og andre organ for Stortinget.

Departementet kan gi forskrift om at lova skal gjelde heilt eller delvis for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c eller d som ikkje hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.

Kapittel 3 gjeld for dei som eig eller forvaltar privatarkiv.

Lova gjeld i Noreg, medrekna på Svalbard og Jan Mayen. Kongen kan gi forskrift om at lova også skal gjelde på dei norske bilanda i Antarktis.

§ 4 *Nasjonalarkivet*

Nasjonalarkivet er den nasjonale arkivstyresmakta og bevaringsinstitusjon for statlege arkiv. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv er òg delar av Nasjonalarkivet.

Nasjonalarkivet skal rettleie organ om pliktene deira etter lova her.

Når Nasjonalarkivet ber om det, skal organa uhindra av teieplikt gi opplysningar som gjeld oppfyllinga av plikter etter lova her.

Nasjonalarkivet kan uhindra av teieplikt hente inn opplysningar frå Folkeregisteret som er naudsynte for å løyse oppgåver etter lova her.

Nasjonalarkivet kan krevje at personar som skal tilsetjast der, legg fram ordinær politiattest.

Kapittel 2. Forvaltninga av dokumentasjon og arkiv

§ 5 *Arkivplikta*

Organa skal forvalte dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda, som arkiv. Dokumentasjonen skal sikrast slik at informasjonen ikkje går tapt, og forvaltast slik at

- opphavet til informasjonen alltid er kjent
- det går fram i kva samanheng informasjonen er skapt og inngår i

- c. informasjonen ikkje blir endra
- d. informasjonen er tilgjengeleg på ein måte som ikkje avgrensar framtidig nytte.

Departementet kan gi forskrift om kva organa skal ta omsyn til når dei skal avgjere kva dei skal forvalte som arkiv etter første ledd.

§ 6 *Forskrift om forvaltninga av dokumentasjon og arkiv*

Departementet kan gi forskrift om kva som skal inngå i arkivplikta etter § 5 første ledd. Dette kan omfatte:

- a. føring av journal og anna registrering av metadata
- b. retting av feil opplysningar i arkiv og vilkåra for dette
- c. handsaming av naudsynte personopplysningar, også personopplysningar som er nemnde i personvernforordninga artikkel 9, og krava til slik handsaming
- d. ansvar for pliktene etter lova her knytt til dokumentasjon som blir til når organ samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system
- e. krav til informasjonssystem
- f. krav til skildringar av informasjonssystem
- g. vedlikehald av digitale arkiv
- h. fysisk sikring av arkiv
- i. konvertering av analoge arkiv til digitalt format
- j. overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgaveoverføring eller endringar i den administrative inndelinga av Noreg.

§ 7 *Dokumentasjon av lovpålagde oppgåver som er løyste på vegner av organet*

Eit organ som inngår avtale om at eit rettssubjekt som ikkje er omfatta av lova, skal løyse lovpålagde oppgåver på deira vegner, har plikt til å ta imot dokumentasjon som gjeld oppgaveløysinga. Organet skal, så langt det er mogleg, forvalte denne dokumentasjonen som arkiv.

§ 8 *Dokumentasjonsplan og internkontroll*

Eit organ skal ha ein oppdatert dokumentasjonsplan som viser korleis organet har organisert arbeidet med å etterleve pliktene etter lova her.

Planen skal

- a. vere utforma slik at han kan tene som ein reiskap i internkontrollen
- b. gi oversyn over kva slags dokumentasjon som blir til som ledd i verksemda
- c. gi oversyn over kva dokumentasjon organet forvaltar som arkiv
- d. gjere greie for korleis dokumentasjon etter bokstav b og c blir lagra.

Departementet kan gi forskrift om innhaldet i dokumentasjonsplanen, internkontroll med dokumentasjons- og arkivforvaltninga og offentleggjering av informasjon frå dokumentasjonsplanen.

§ 9 *Unntak for særskilde organ*

Departementet kan gi forskrift om unntak frå føresegnene gitt i eller i medhald av §§ 5, 6, 8, 14 og 15 for

- a. offentlege utval som er oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon
- b. organ som er omfatta av lova her etter § 3 første ledd bokstav b.

§ 10 *Forbod mot å overdra eigedomsrett eller råderett over arkiv*

Eit organ kan ikkje overdra eigedomsretten til eller råderetten over arkiv som er omfatta av lova her. Dette gjeld ikkje overføring til eit anna organ som ledd i overføring av oppgåver og ansvar eller ved endringar i den administrative inndelinga av Noreg.

Private kan berre få eigedomsrett til arkiv skapt av organa nemnde i § 3 første ledd ved overføring av oppgåver og ansvar.

§ 11 *Vilkår for utførsle og lagring av arkiv utanfor Noreg*

Det er forbode å føre ut av landet dokumentasjon i arkiv som er lagra på fysiske medium.

Forbodet gjeld ikkje

- a. for arkivfagleg forsvarleg mellombels bruk til forvaltningsformål eller rettslege formål
- b. for arkivfagleg forsvarleg mediekonvertering, konservering eller sikring innanfor EØS-området i avgrensa tidsrom
- c. i andre særlege tilfelle når Nasjonalarkivet gir løyve.

Departementet kan gi forskrift om kva vilkår som skal gjelde ved lagring av digitale arkiv utanfor Noreg.

§ 12 *Dokumentasjon som skal takast vare på for ettertida*

Dokumentasjon med stor kulturell eller vitenskapleg verdi og viktig dokumentasjon om rettslege tilhøve eller om forvaltninga si verksemd skal takast vare på og gjerast tilgjengeleg for ettertida.

Departementet kan gi forskrift om overordna prinsipp, metodar og kriterium som skal leggast til grunn for Nasjonalarkivet sine vurderingar om kva som skal takast vare på etter første ledd. Nasjonalarkivet kan gi forskrift om kva dokumentasjon som skal takast vare på.

Dokumentasjon som skal takast vare på, skal avleverast eller overførast til langtidsbevaring i tråd med § 14.

§ 13 *Kassasjon av dokumentasjon som ikkje skal takast vare på*

Eit organ kan berre kassere dokumentasjon som

- a. ikkje skal takast vare på i medhald av forskrift gitt av Nasjonalarkivet med heimel i § 12 andre ledd, eller
- b. det er gitt løyve frå Nasjonalarkivet til å kassere.

Føresegner i andre lover om plikt til å slette opplysningar gir berre grunnlag for kassasjon når det er klart fastsett eller føresett at opplysningane ikkje skal finnast i arkiva for ettertida. Plikta til å slette opplysningar skal elles oppfyllest på andre måtar enn ved kassasjon.

Nasjonalarkivet kan gjere vedtak om kassasjon av enkeltopplysningar i særlege høve. Departementet kan gi forskrift om slik kassasjon.

§ 14 *Avlevering, overføring og deponering av arkiv til langtidsbevaring*

Statlege organ skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet.

Fylkeskommunar og kommunar skal ha ordningar for langtidsbevaring av arkiva sine. Fylkeskommunar og kommunar held fram med å ha råderetten over arkiva etter overføring til ein bevaringsinstitusjon. Bevaringsinstitusjonane skal følge arkivlova når dei løyser oppgåver i samband med langtidsbevaringa.

Nasjonalarkivet kan fastsetje i enkelttilfelle at fylkeskommunale eller kommunale arkiv skal overførast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon dersom det må til for å sikre arkivet, eller dersom det er andre særlege grunnar til det.

Nasjonalarkivet fastset i enkelttilfelle kvar følgende arkiv skal avleverast:

- a. arkiv med opphav i både statleg og kommunal sektor
- b. arkiva til organ omfatta av § 3 første ledd bokstav b
- c. arkiva til andre organ som er omfatta av lova, om dette ikkje følger av anna lov.

Når eit arkiv blir avlevert til Nasjonalarkivet, skal berre dokumentasjonen som skal takast vare på for ettertida, følgje med. Når arkivet har blitt avlevert, får Nasjonalarkivet råderetten over det, om ikkje noko anna er avtalt. Det avleverande organet skal dekkje kostnadene for avleveringa.

Nasjonalarkivet kan samtykke til at eit organ som skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet, i staden kan avlevere dei til andre bevaringsinstitusjonar, eller at arkiva blir verande hos organet sjølv. Det skal då setjast krav til langtidsbevaringa. Nasjonalarkivet kan når som helst trekkje samtykket attende.

Eit organ kan avtale å deponere eit arkiv for teknisk sikring hos bevaringsinstitusjonen før avleveringa.

§ 15 *Forskrift om avlevering mv.*

Departementet kan gi forskrift om

- a. tidspunktet for avleveringa av arkiv
- b. kva for opplysningar som skal følgje arkivet ved avleveringa
- c. korleis avleveringa til Nasjonalarkivet skal skje
- d. krav til kva for format arkiva til statlege organ skal avleverast i
- e. Nasjonalarkivet sitt høve til å inngå avtaler med eit organ om forvaltninga av og råderetten over avleverte og deponerte arkiv
- f. krav til handsaminga av personopplysningar
- g. refusjon av kostnader Nasjonalarkivet har, når dei gjer oppgåver som etter lova her eller forskrift med heimel i lova skal løysast av andre organ.

§ 16 *Tilgjengeleggjering av arkiv som er avleverte eller overførte til langtidsbevaring*

Arkiv som er avleverte til Nasjonalarkivet eller overførte til fylkeskommunale eller kommunale bevaringsinstitusjonar, og arkiva som er nemnde i § 14 sjette ledd, skal vere offentleg tilgjengelege dersom ikkje anna lovgiving eller rettane til tredjepersonar er til hinder for det.

Alle bevaringsinstitusjonar skal leggje til rette for bruk av arkiva.

Departementet kan gi forskrift om tilgjengeleggjering av arkiv og om at bevaringsinstitusjonane kan krevje betaling for tenester som ligg utanfor innsynsretten etter offentleglova, forvaltningsloven eller anna lov.

§ 17 *Tieiplikt og innsynsrett hos Nasjonalarkivet*

Når råderetten over eit arkiv har gått over til Nasjonalarkivet etter § 14, gjeld tieiplikta etter forvaltningsloven dersom det ikkje er fastsett i eller i medhald av lov at ei anna tieiplikt skal gjelde. Dersom organet som har avlevert arkivet, var omfatta av ei mindre omfattande tieiplikt enn det som gjeld etter forvaltningsloven, skal Nasjonalarkivet ha same høve til å gi innsyn.

Retten til partsinnsyn, retten til innsyn etter offentleglova og andre særskilde lovfesta innsyns-

rettar gjeld òg etter at råderetten over eit arkiv går over til Nasjonalarkivet.

Kapittel 3. Privatarkiv

§ 18 *Ansvar for oversyn, rettleiing og samordning knytt til privatarkiv*

Nasjonalarkivet skal

- halde oversyn over privatarkiv som er vurderte å ha verdi for ettertida
- føre eit register for privatarkiv som er tekne vare på i offentlege og private bevaringsinstitusjonar
- rettleie bevaringsinstitusjonar om arbeid med privatarkiv
- samordne og medverke til det faglege utviklingsarbeidet med privatarkiv.

Statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar og bevaringsinstitusjonar med offentleg tilskot som tek vare på privatarkiv, skal gi Nasjonalarkivet dei opplysningane som må til for å kunne halde oversyn og føre register etter første ledd bokstav a og b.

§ 19 *Avtaler om privatarkiv som skal takast vare på*

Statlege, fylkeskommunale og kommunale bevaringsinstitusjonar skal forvalte privatarkiv etter § 16 når ein arkiveigar har inngått avtale med dei om avlevering eller deponering. Arkiveigaren kan likevel fastsetje avgrensingar på sakleg grunnlag i tilgangen til privatarkivet i opp til 100 år.

Når eit privatarkiv er avlevert, går eigedomsretten over til bevaringsinstitusjonen.

Når eit privatarkiv er deponert, kan den som har deponert arkivet krevje å få det attende. Eigedomsretten til eit deponert privatarkiv går likevel over til bevaringsinstitusjonen når det har gått 100 år frå deponeringa, om det ikkje er avtalt eit tidlegare tidspunkt for overføring av eigedomsretten.

§ 20 *Særskilt bevaringsverdig privatarkiv*

Nasjonalarkivet kan fastsetje at eit privatarkiv er særskilt bevaringsverdig.

Arkiveigaren eller bevaringsinstitusjonen som forvaltar det særskilt bevaringsverdige privatarkivet, skal melde frå til Nasjonalarkivet dersom:

- arkivet skiftar eigar eller blir overført til andre
- det er planar om å føre arkivet eller delar av det ut av landet
- arkivet står i fare for å gå tapt.

Særskilt bevaringsverdige privatarkiv skal ikkje delast opp, først ut av landet, skadast eller kasserast utan at Nasjonalarkivet har samtykt til det. Som vilkår for samtykke kan Nasjonalarkivet

krevje å få kopiere arkivet, medrekna metadata og annan kontekstinformasjon, vederlagsfritt. Det same gjeld dersom nokon som har deponert eit særskilt bevaringsverdig privatarkiv, krev å få det attende. Dersom det er fastsett avgrensingar i samsvar med § 19 første ledd, gjeld dette òg for kopien.

Kapittel 4. Handheving og straff

§ 21 *Tilsyn*

Nasjonalarkivet fører tilsyn med at organa rettar seg etter føresegnene i §§ 5 til 15 og forskrifter gitt med heimel i desse føresegnene. Når tilsynet krev det, har Nasjonalarkivet rett til innsyn i dokumentasjon uavhengig av teieplikt.

Nasjonalarkivet fører tilsyn med at fylkeskommunane og kommunane rettar seg etter føresegnene i kommuneloven § 25-1. Tilsynet med fylkeskommunar og kommunar skal først i samsvar med kommuneloven kapittel 30. Nasjonalarkivet fører også tilsyn med bevaringsinstitusjonar som løyser oppgåver i samband med langtidsbevaring på vegner av fylkeskommunar eller kommunar.

§ 22 *Pålegg om retting og tvangsmulkt*

Nasjonalarkivet kan gi eit organ pålegg om å rette på tilhøve som er i strid med §§ 5 til 15 eller forskrift gitt med heimel i desse føresegnene.

Dersom dokumentasjon har gått tapt som følge av brot på føresegner nemnde i første ledd, kan Nasjonalarkivet påleggje organet å rekonstruere dokumentasjonen. Rekonstruksjonen skal vere eigna til å kompensere for skaden ved tapet, og kostnadene med rekonstruksjonen skal stå i eit rimeleg høve til den informasjonsverdien dokumentasjonen har.

Dersom eit organ ikkje rettar seg etter eit pålegg som er gitt på grunn av alvorlege brot på føresegnene nemnde i første ledd, kan Nasjonalarkivet påleggje organet tvangsmulkt til det har retta seg etter pålegget. Forvaltningsloven § 51 gjeld tilsvarande.

Første til tredje ledd gjeld ikkje overfor domstolane og forliksråda.

§ 23 *Straff*

Den som forsettleg eller grovt aktlaust handlar i strid med § 5 første ledd, § 10 første ledd, § 11 første ledd, § 12 første ledd, § 13 første ledd, § 14 første ledd eller § 14 andre ledd tredje punktum, eller i strid med føresegner i forskrift gitt med heimel i § 6 bokstav a, b, e, f, g eller h eller § 11 andre ledd, kan straffast med bot.

Kapittel 5. Slutføresegner

§ 24 Iverksettning og overgangsreglar

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset. Kongen kan setje i verk dei ulike føresegnene til ulik tid.

Frå den tida lova tek til å gjelde, blir lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv oppheva. Forskrifter gitt med heimel i lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv gjeld òg etter at lova her tek til å gjelde.

§ 25 Endringar i andre lover

Frå den tida lova tek til å gjelde, blir desse endringane gjorde i andre lover:

1. I lov 2. juli 1999 nr. 61 om spesialisthelsetjenesten m.m. blir følgjande endringar gjorde:

§ 3-2 a første ledd skal lyde:

Virksomheter i spesialisthelsetjenesten som omfattes av bevarings-, kassasjons- og avleveringsbestemmelsene i arkivlova *kapittel 2*, skal avlevere sitt pasientjournalarkiv til Norsk helsearkiv, jf. arkivlova § 4 *første ledd*.

§ 3-2 a fjerde ledd skal lyde:

Bevaring, kassasjon og avlevering etter første og andre ledd skal skje i samsvar med *bestemmelser gitt i eller i medhold av arkivlova §§ 12 til 15* og helseregisterloven § 12.

2. I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. blir følgjande endringar gjorde:

§ 43 første ledd skal lyde:

Etter krav fra den journalopplysningene gjelder, eller av eget tiltak, skal helsepersonell som nevnt i § 39 slette opplysninger eller utsagn i journalen, dersom dette er ubetenkelig ut fra allmenne hensyn, ikke strider mot bestemmelsene *gitt i eller i medhold av arkivlova § 6 bokstav b, § 13 eller § 20* og:

1. opplysningene er feilaktige eller misvisende og føles belastende for den de gjelder, eller
2. opplysningene åpenbart ikke er nødvendige for å gi pasienten helsehjelp.

§ 43 tredje ledd skal lyde:

Avslag på krav om sletting kan påklages til statsforvalteren. Dersom statsforvalteren mener at sletting kan være i strid med *bestemmelsene gitt i eller i medhold av arkivlova § 6 bokstav b, § 13 eller § 20*, skal det innhentes uttalelse fra *Nasjonalarkivet*.

3. I lov 7. juli 2000 nr. 68 om avgift til forskning og utvikling i fiskeri- og havbruksnæringen skal § 3 fjerde ledd lyde:
Arkivlova *kapittel 1, 2 og 4* gjelder for selskapet.

4. I lov 19. desember 2003 nr. 30 om Innovasjon Norge skal § 6 femte ledd lyde:
Selskapet regnes som *et organ etter arkivlova § 2 bokstav h*.

5. I lov 15. juni 2001 nr. 93 om helseforetak m.m. skal § 5 fjerde ledd lyde:
Foretakene regnes som *organer etter arkivlova § 2 bokstav h*.

6. I lov 29. juni 2007 nr. 44 om Folketrygdfondet skal § 6 tredje ledd lyde:
Folketrygdfondet regnes som *et organ etter arkivlova § 2 bokstav h*.

7. I lov 14. desember 2007 nr. 116 om student-samskipnader skal § 11 lyde:

§ 11 Forholdet til annen lovgivning

Forvaltningsloven, *arkivlova* og språklova gjelder ikke for studentsamskipnadene.

8. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her skal § 100 b fjerde ledd lyde:
Bestemmelsene om kassasjon og retting *gitt i og i medhold av arkivlova § 6 bokstav b og § 13* er ikke til hinder for sletting etter tredje ledd.

9. I lov 20. juni 2008 nr. 44 om medisinsk og helsefaglig forskning skal § 38 første ledd tredje punktum lyde:
Hvis opplysninger ikke deretter skal oppbevares i henhold til *arkivlova* eller annen lovgivning, skal de anonymiseres eller slettes.

10. I lov 6. mars 2009 nr. 12 om Statens finansfond skal § 8 andre ledd lyde:
Statens finansfond regnes som *et organ etter arkivlova § 2 bokstav h*.

11. I lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten blir følgjande endringar gjorde:

§ 50 første ledd andre punktum skal lyde:

Opplysningene skal slettes eller sperres, med mindre de skal oppbevares i henhold til *arkivlova* eller annen lovgivning.

§ 69 første ledd nr. 16 skal lyde:

16. når og hvordan retting, sperring og sletting skal gjennomføres, jf. §§ 50 og 51, herunder om at sletting av opplysninger i politiets registre kan skje når fare for liv og helse eller tungtveiende personvern hensyn tilsier det, jf. *arkivlova § 13 annet ledd*.

12. I lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger blir følgende endringer gjorde:

§ 12 tredje ledd skal lyde:

Nasjonalarkivet er dataansvarlig for opplysningene i Helsearkivregisteret, jf. *arkivlova § 4 første ledd*.

§ 25 andre ledd første punktum skal lyde:

Datatilsynet kan, etter at *Nasjonalarkivet* er hørt, treffe vedtak om at retten til sletting etter første ledd går foran reglene *gitt i eller i medhold av arkivlova § 6 bokstav b, § 13 første ledd og § 20*.

13. I lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner skal § 3-2 tredje ledd første andre og punktum lyde:

Kommunen og fylkeskommunen skal uten ugrunnet opphold sende vedtak om kommunale eller fylkeskommunale våpen og flagg til *Nasjonalarkivet*. *Nasjonalarkivet* skal publisere mottatte våpen og flagg uten ugrunnet opphold.

14. I lov 22. mai 2015 nr. 33 om Norges institusjon for menneskerettigheter skal § 11 andre ledd første punktum lyde:

Arkivlova *kapittel 1 og 2*, med unntak av *§ 4 andre og tredje ledd*, gjelder for institusjonens virksomhet.

15. I lov 4. desember 2020 nr. 136 om informasjonstilgang m.m. for den uavhengige kommisjonen som skal gjennomgå og evaluere myndighetenes håndtering av covid-19-pandemien i Norge (Koronakommisjonen) blir følgende endringer gjorde:

§ 3 andre ledd andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder etter at materialet har blitt avlevert til *en bevaringsinstitusjon*.

§ 6 første ledd andre punktum skal lyde:

Materiale som omfattes av *arkivplikta*, skal avleveres til *en bevaringsinstitusjon*.

16. I lov 18. juni 2021 nr. 115 om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret skal § 14 tredje ledd første punktum lyde:

Arkivlova *kapittel 1 og 2* gjelder for Ombudsnemndas virksomhet, med unntak av *§ 4 andre og tredje ledd*.

17. I lov 18. juni 2021 nr. 121 om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen skal § 26 sjette ledd lyde:

Arkivlova *kapittel 1 og 2* gjelder for Sivilombudets virksomhet, med unntak av *§ 4 andre og tredje ledd*. Tilhørende forskrifter gjelder så langt de passer. *Ved avlevering av ombudets arkiv til Nasjonalarkivet etter arkivlova § 14, gjelder bestemmelsene i loven her om taushetsplikt og innsynsrett også for Nasjonalarkivet. Nasjonalarkivet skal innhente samtykke fra ombudet før det gis innsyn i dokumenter som inngår i slike arkiver*.

18. I lov 20. desember 2022 nr. 97 om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommisjonen blir følgende endringer gjorde:

§ 4 andre ledd andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder etter at materialet er avlevert til *en bevaringsinstitusjon* for de som er ansatt i eller som utfører arbeid eller tjeneste for *bevaringsinstitusjonen*.

§ 5 tredje ledd andre punktum skal lyde:

Bevaringsinstitusjonen er behandlingsansvarlig for materiale som avleveres dit.

§ 7 andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder for klager på avgjørelser etter offentleglova som gjelder kommisjonens arkiv etter at arkivet er avlevert til *en bevaringsinstitusjon*.

§ 8 første ledd andre punktum skal lyde:

Materiale som omfattes av *arkivplikta og som skal bevares* etter reglene i arkivlova med forskrifter, skal avleveres til *en bevaringsinstitusjon*.

19. I lov 20. desember 2022 nr. 118 om informasjonstilgang m.m. for Koronautvalget, og endringer i voldserstatningsloven blir følgende endringer gjorde:

§ 3 andre ledd andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder etter at materialet har blitt avlevert til *en bevaringsinstitusjon*.

§ 4 tredje ledd andre punktum skal lyde:
Bevaringsinstitusjonen er behandlingsansvarlig for materiale som avleveres til dem.

§ 6 første ledd skal lyde:

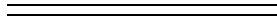
Når Koronautvalget har avsluttet sitt arbeid, skal det gjennomføres arkivavgrensning av utvalgets dokumentmateriale. Materiale som omfattes av *arkivplikta*, og som skal *bevares* etter reglene i arkivlova med forskrifter, skal avleveres til *en bevaringsinstitusjon*.

§ 7 andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder for klager på avgjørelser etter offentliglova som gjelder utvalgets arkiv etter at arkivet er avlevert til *en bevaringsinstitusjon*.

20. I lov 13. desember 2024 nr. 77 om Riksrevisjonen skal § 7-5 første ledd lyde:

Arkivlova *kapittel 1 og 2* gjelder for Riksrevisjonens virksomhet. Forskrifter gitt med hjemmel i arkivlova *kapittel 2* gjelder så langt Stortinget ikke har fastsatt annet.



Bestilling av publikasjonar

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på
www.regjeringen.no

Trykk: Tryggings- og serviceorganisasjonen til
departementa – 02/2025



Trykksak
2041 0446