

# HØYRINGSNOTAT – FORSLAG TIL NY ARKIVLOV

## Innhald

HØYRINGSNOTAT – FORSLAG TIL NY ARKIVLOV .....	1
1 Innleiing, samandrag og bakgrunn .....	6
1.1 Innleiing .....	6
1.2 Kvifor ny arkivlov? .....	6
1.3 Samandrag av innhaldet i høyringsutkastet .....	8
1.4 Arkiv i Noreg – oversikt over oppgåver og ansvar .....	13
1.5 NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø – ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver .....	14
1.5.1 Bakgrunn og mandat for Arkivlovutvalet .....	14
1.5.2 NOU 2019: 9 <i>Fra kalveskinn til datasjø. Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver</i> – oversikt og samandrag .....	17
1.5.3 Høyringa .....	21
2 Formålet med ny arkivlov .....	21
2.1 Gjeldande rett .....	21
2.2 Skandinavisk samanlikning .....	22
2.2.1 Danmark og Sverige .....	22
2.2.2 Samanlikning .....	22
2.3 NOU 2019: 9 og høyringa .....	23
2.3.1 Arkivlovutvalets forslag .....	23
2.3.2 Høyringa .....	24
2.4 Vurdering og forslag frå departementet .....	25
2.4.1 Overordna vurdering av formålsparagrafen frå utvalet .....	25
2.4.2 Aktuelle formål for ei ny arkivlov .....	26
3 Verkeområde. Arkivstyresmakta .....	30
3.1 Verkeområdet for lova .....	30
3.1.1 Gjeldande rett .....	30
3.1.2 Skandinavisk samanlikning .....	32
3.1.3 NOU 2019: 9 .....	34

3.1.4	Høyringa.....	35
3.1.5	Vurderingar og forslag frå departementet .....	42
3.2	Nasjonalarkivet – Arkivverket byter namn.....	53
3.2.1	Gjeldande rett .....	53
3.2.2	NOU 2019: 9 .....	54
3.2.3	Høyringa.....	54
3.2.4	Vurdering og forslag frå departementet .....	55
4	Arkivansvaret for offentlege organ.....	58
4.1	Gjeldande rett.....	58
4.1.1	Arkivansvaret .....	58
4.1.2	Riksarkivarens rettleiings- og tilsynsansvar. Opplysningsplikta til organet.....	61
4.1.3	Forbodet mot avhending og utførsel, kassasjon og retting.....	62
4.1.4	Plikt til å avlevere arkiv til arkivdepot (avleveringsplikta).....	62
4.2	Forslaget i NOU 2019: 9.....	63
4.2.1	Innleiing .....	63
4.2.2	Dokumentasjonspliktene – NOU-lovutkastet kapittel II.....	64
4.2.3	Krav til forvaltning av dokumentasjonen – NOU-lovutkastet kapittel III.....	66
4.3	Høyringa .....	68
4.4	Vurderingar og forslag frå departementet.....	70
4.4.1	Innleiing og oversikt.....	70
4.4.2	Forslaget i NOU 2019: 9 om dokumentasjonsplikter.....	71
4.4.3	Kva er arkiv? .....	72
4.4.4	Journalføring og anna registrering av metadata .....	74
4.4.5	Standardar og funksjonelle systemkrav.....	75
4.4.6	Lovfesting av grunnleggjande arkivfaglege prinsipp.....	77
4.4.7	Plikt til vedlikehald av digitalt arkivmateriale .....	79
4.4.8	Krav om systembeskrivingar for informasjonssystem mv.....	80
4.4.9	Nærmare om opphavsrettslege problemstillingar knytte til systembeskrivingane 82	
4.4.10	Særlege krav til system for automatisert rettsbruk? .....	83
4.4.11	Ansvar for fellesløysingar .....	84
4.4.12	Arkivplan.....	87

4.4.13	Krav til arkivlokale.....	91
4.4.14	Forbud mot avhending, utførsel, kassasjon og retting .....	91
5	Bevaring og kassasjon .....	94
5.1	Gjeldande rett.....	94
5.2	NOU 2019: 9.....	96
5.3	Høringa .....	97
5.4	Vurderinga frå departementet .....	97
5.4.1	Vidareføring av kassasjonsomgrepet .....	97
5.4.2	Fastsetjing av bevarings- og kassasjonsføresegner. Nasjonalarkivet som bevarings- og kassasjonsstyresmakt .....	98
6	Avlevering .....	100
6.1	Gjeldande rett.....	100
6.2	Forslag frå utvalet og høringa .....	102
6.3	Vurderingar og forslag frå departementet.....	103
6.3.1	Innleiing og overordna vurderingar.....	103
6.3.2	Omgrepsbruk – «overføring» eller «avlevering»? .....	104
6.3.3	Overføring av råderett ved avlevering av statlege arkiv .....	105
6.3.4	Tilrettelegging for bruk av historiske data .....	109
6.3.5	Avlevering i kommunane .....	110
6.3.6	Mediekonvertering – plikt til å avlevere digitalt? .....	111
6.3.7	Unntak frå avleveringsplikta? .....	113
7	Behandling av personopplysningar .....	114
7.1	Innleiing .....	114
7.2	Behandlingsgrunnlag for arkivformål .....	114
7.3	Nærmare om arkivformål i allmenta si interesse .....	115
7.4	Kven kan behandle opplysningar for arkivformål?.....	117
7.4.1	Bakgrunn og gjeldande rett .....	117
7.4.2	NOU 2019: 9 og høringa.....	118
7.4.3	Vurdering og forslag frå departementet .....	118
7.5	Supplerande rettsgrunnlag - nasjonale føresegner om arkivformål i allmenta si interesse.....	119
7.5.1	Arkivlova.....	119

7.5.2	Personopplysningslova §§ 8 og 9.....	120
7.5.3	Oppsummering .....	121
7.6	Dataminimering .....	121
7.6.1	Gjeldande rett .....	121
7.6.2	NOU 2019: 9 og høyringa.....	122
7.6.3	Vurderingar og forslag frå departementet .....	122
7.7	Nærmare om garantiane etter forordninga artikkel 89 nr. 1 .....	122
7.8	Unntak frå rettane til dei registrerte .....	124
7.8.1	Bakgrunn og gjeldande rett .....	124
7.8.2	Vurdering og forslag frå departementet .....	125
7.9	Særleg om sletteføresegner i andre lover.....	125
7.9.1	Gjeldande rett og NOU 2019: 9 .....	125
7.9.2	Vurderingar og forslag frå departementet .....	126
7.10	Informasjon om behandlingsansvar og felles behandlingsansvar .....	127
7.10.1	NOU 2019: 9 og høyringa.....	127
7.10.2	Vurdering og forslag frå departementet .....	128
7.11	Personopplysningar om avdøde personar.....	128
7.11.1	NOU 2019: 9 og høyringa.....	128
7.11.2	Vurdering frå departementet .....	129
7.12	Oppsummering – regulering av personvern og arkiv.....	129
8	Tilgjengeleggjering av arkiv og innsyn.....	130
8.1	Innleiing .....	130
8.2	Gjeldande rett.....	130
8.2.1	Innleiing .....	130
8.2.2	Nærmare om reglar om teieplikt i særlovgevinga.....	131
8.2.3	Teieplikt – praksis i Arkivverket.....	132
8.2.4	Offentlegheit og innsyn – praksis i Arkivverket .....	132
8.2.5	Forskjellar mellom kommunal og statleg sektor .....	133
8.2.6	Forlenging av teieplikt .....	134
8.2.7	Forskarinnsyn .....	134
8.2.8	Svensk og dansk rett.....	135
8.3	Bortfall av teieplikt etter overgang til Nasjonalarkivet.....	136

8.3.1	Gjeldande rett .....	136
8.3.2	NOU 2019: 9 .....	139
8.3.3	Høyringa .....	140
8.3.4	Vurderingar og forslag frå departementet .....	141
8.4	Plikt til tilgjengeleggjing av arkiv .....	144
8.4.1	Gjeldande rett .....	144
8.4.2	NOU 2019: 9 .....	144
8.4.3	Høyringa .....	145
8.4.4	Vurdering og forslag frå departementet .....	145
9	Utførsel av arkiv .....	146
9.1	Gjeldande rett .....	146
9.1.1	Utførselsforbodet i arkivlova § 9 bokstav b .....	146
9.2	NOU 2019: 9 .....	148
9.3	Høyringa .....	149
9.4	Forordning om fri flyt av andre opplysninger enn personopplysninger i EU149	
9.5	Vurderingar og forslag frå departementet .....	150
10	Etterleving av lova og tilsyn .....	151
10.1	Gjeldande rett .....	151
10.2	NOU 2019:9 .....	151
10.3	Høyringa .....	152
10.4	Vurderingar og forslag frå departementet .....	154
10.4.1	Grunnlaget for rettleiing og tilsyn .....	154
10.4.2	Tilsyn retta mot kommunar og fylkeskommunar .....	156
10.4.3	Kva føresegner skal omfattast av tilsynet? .....	157
10.4.4	Utgreiing av eige digitaliseringstilsyn, klagerett for massemedia .....	159
11	Sanksjonar .....	160
11.1	Gjeldande rett .....	160
11.2	NOU 2019: 9 .....	160
11.3	Høyringa .....	161
11.4	Vurderingar og forslag frå departementet .....	162
12	Privatarkiv .....	164
12.1	Gjeldande rett .....	164

12.2	NOU 2019: 9 .....	165
12.3	Høringa.....	166
12.4	Vurderingar og forslag frå departementet .....	167
13	Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaget til ny arkivlov .....	170
14	Spesielle merknader til lovforslaget.....	174
	<b>Forslag til ny arkivlov .....</b>	<b>189</b>
	<b>Vedlegg: Lovspegel</b>	

## 1 Innleiing, samandrag og bakgrunn

### 1.1 Innleiing

I dette høyringsnotatet foreslår Kulturdepartementet ei ny arkivlov til erstatning for lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova). Utgreiinga frå Arkivlovutvalet, NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø*, og høringa til departementet av denne utgjer det sentrale grunnlaget for forslaget. Departementet har hatt løpande kontakt med Arkivverket i samband med utarbeidinga av høyringsnotatet.

Lovforslaget fastset prinsipp, gjev rammer og legg overordna føringar for arkivarbeidet i offentlege organ. Nærmare og meir detaljerte reglar vil bli fastsette i forskrift. Heimelen til å gje forskrifter er lagd til departementet. Forslag til forskrifter vil bli sende på alminneleg høyring på vanleg måte. Departementet legg elles til grunn at arbeidet med nye forskrifter vil skje fortløpande etter at lova har tredd i kraft. Forskrifter med heimel i gjeldande arkivlov vil framleis gjelde, inntil dei er erstatta av nye.

### 1.2 Kvifor ny arkivlov?

Gjeldande lov er frå 1992 og blei utforma i ei tid da digitaliseringa enno var i startgropa. I tida som har gått sidan den gongen, har digitaliseringa skoten fart og arbeidsformene til forvaltninga endra seg radikalt. Slik er også føresetnadene for dokumentasjonsforvaltning, arkiv og arkivfunksjonar blitt endra. Arkivlova må spegle av dette.

Store delar av arbeidet til forvaltninga skjer utanfor faste prosessrammer, noko som gjer det til ei utfordring å fange dokument for arkivering. For eksempel jobbar vi no i omfattande grad prosjektbasert, og dokumentasjonen frå prosjekta blir ikkje fanga inn automatisk i sakarkivsystema. Det blir utvikla digitale fagsystem tilpassa behova i kvar enkelte sektor, utan at ein sørgjer for integrasjon med journalførings- og arkiveringssystem. Effektivitet er ei viktig målsetjing, og av den grunn hender det at ein

overser arkivansvaret fordi det er noko som tek tid og ofte ikkje gjev nokon gevinst med det same. Betydninga av personvern og kravet til kontroll på dataa gjev ytterlegare – og krevjande – utfordringar til det etablerte arkivmiljøet. Samtidig har digitaliseringa ført til omfattande vekst i mengda informasjon som blir til som ledd i verksemda til offentlege organ, noko som forsterkar effekten av at forvaltningsdokumentasjon ikkje blir fanga opp og arkivert.

Desse forholda, mellom anna, gjer det nødvendig med ei oppdatering av rammeverket for arkivplikta til offentlege organ.

Arkivlova skal leggje til rette for hensiktsmessige arkivrutinar, fornuftig arkivdanning og effektiv dokumentasjonsforvaltning i offentleg sektor. Lova skal også sikre at offentlege arkiv blir bevarte og gjorde tilgjengelege for ettertida. For departementet har det vore ei overordna målsetjing at arkivlova ikkje skal utgjere eit hinder, men kunne stå seg i møte med den teknologiske utviklinga.

På denne bakgrunn har departementet lagt vinn på å unngå detaljerte lovreglar og først og fremst vore oppteke av å fastsetje prinsipp, gje rammer og leggje overordna føringar. Samtidig blir det gjeve relativt vidt høve til nærmare regulering i forskrift. På den måten vil det vere lettare å tilpasse regelverket for å møte behova forvaltninga har, i tråd med utviklinga.

Lovforslaget legg ikkje opp til detaljerte definisjonar og konkret regulering av arbeidsprosessane til forvaltninga. I staden blir det fastsett 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.

Arkivlovutvalet har i NOU 2019: 9 ei noko anna tilnærming. Dei foreslår – som ein del av oppfyljinga av mandatet – ei til dels omfattande og detaljert regulering i lovform. Lovutkastet frå utvalet føreset betydelege endringar i organiseringa av den norske forvaltninga og den innarbeidde arbeids- og ansvarsfordelinga. Eit av hovudgrepa til utvalet er forslaget om at arkivlova skal fastsetje felles, sektorovergripande dokumentasjonsplikter, som skal styre verksemda og saksbehandlinga til forvaltninga. Departementet følgjer ikkje opp dette forslaget. Sjå punkt 4. Ikkje desto mindre kjem denne delen av forslaget frå utvalet til å bli sentral i det planlagde forskriftsarbeidet. Det blir vist til at departementet går inn for forskriftsfesting av nærmare reglar om arkivplikta og kva delar av dokumentasjonen til forvaltninga som skal arkiverast og ikkje.

Kjernen i arkivplikta til offentlege organ er å sikre at dokumentasjon som blir skapt i tilknytning til prosessar, handlingar og avgjerder, blir samla på, arkivert og bevart. Arkiv er såleis eit produkt av forvaltninga sitt arbeid, og målet er at arbeidet skal vere dokumentert. Slik blir både omsynet til forvaltninga sjølv, omsynet til rettane og pliktene til enkeltmenneske og omsynet til offentleg innsyn og demokratisk kontroll tekne i vare. I neste omgang skal arkiva bli kjelder til kunnskap om utviklinga, historia og kulturen i samfunnet vårt.

Moderne tekstbehandlingsverktøy, samhandlingsløysingar og datateknologi bidreg til at det dannar seg enorme mengder dokumentasjon i den offentlege forvaltninga kvar einaste

dag. Alt kan ikkje, og skal ikkje, bevarast som arkiv. Gode arkiv er basisen for rettsstaten. Ofte vil svaret på kva som skal arkiverast, følgje av reglane for god forvaltningsskikk og kravet om at forvaltninga skal vere til å lite på. Også ei rekkje andre praktiske forhold knytte til moderne arkivforvaltning eignar seg best til forskriftsregulering. Dette gjeld for eksempel krav til beskriving av digitale informasjonssystem, fordeling av ansvar ved bruk av fellesløyser, sikring av tekniske løysingar mv. Ved regulering i forskrift vil det kunne takast høgd for at metodar og digitale arbeidsprosessar utviklar seg raskt. Det viktige er derfor at sentrale arkivfaglege omsyn 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.

### 1.3 Samandrag av innhaldet i høyringsutkastet

Hovuddelen i høyringsutkastet, punkt 4–6, er ein gjennomgang og ei oppdatering av arkivansvaret og arkivpliktene for offentlege organ: plikta til å ha og forvalte arkiv, bevaring og kassasjon og avlevering. Formålet og verkeområdet til lova er behandla i punkt 2 og 3. I punkt 7 er det gjort greie for personvernrettslege problemstillingar. Punkt 8 gjeld tilgjengeleggjing av eldre arkiv, rett til innsyn og teieplikt. Punkt 9 drøftar spørsmål knytte til utførsel av arkiv og skylagring av arkiv i utlandet. Punkt 10 gjeld etterleving av lova og tilsyn; punkt 11 gjeld sanksjonar. Punkt 12 går inn i spørsmål knytte til bevaring av privatarkiv. Økonomiske og administrative konsekvensar er beskrivne i punkt 13, merknader til dei enkelte føresegnene i lovforslaget er tekne inn i punkt 14, mens sjølve lovforslaget står i punkt 15. Det er teke inn eit lovspegel som vedlegg til høyringsnotatet.

Det blir gjort merksam på at departementet i punkt 3.2 går inn for å følgje opp forslaget frå Arkivlovutvalet om å byte namn på Arkivverket til *Nasjonalarkivet*. Dette blir spegla av i dei delane av høyringsnotatet som gjeld utgreiinga frå utvalet og forslaget frå departementet til nye reguleringar. Når det er gjeldande rett som blir omtalt, er det namnet «Arkivverket» som blir brukt.

I *punkt 1* gjer departementet greie for bakgrunnen til at det blir fremja forslag om ei ny arkivlov no. Digitaliseringa og den teknologiske utviklinga har ført til at forvaltninga jobbar på fundamentalt nye måtar. Arkiv blir danna på andre måtar og på andre medium enn før, og informasjonsmengda har auka betrakteleg. Arkivlova må tilpassast desse endringane dersom ho framleis skal vere relevant og oppnå formålet sitt. I punkt 1.4 er det ei kort oversikt over oppgåver og ansvar på arkivfeltet i Noreg, om arkivansvaret for offentlege organ, om forskjellar mellom statleg og kommunal sektor og om sentrale aktørar på feltet. Det er gjort greie for mandatet til Arkivlovutvalet og utgreiinga deira NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø*.

*Punkt 2 Formålet med ny arkivlov* tek for seg formålet til arkivlova (§ 1). Sjølv om formålet med arkiv ikkje er endra, går departementet inn for å endre formålsføresegna. I dag seier denne at formålet med lova er å sikre arkiv, mens forslaget frå departementet legg vekt på å få fram kva som er formålet med å skape og sikre arkiv. Offentlege arkiv dokumenterer offentleg myndeutøving og gjer forvaltninga til å lite på og mogleg å



etterprøve. Arkiv bidreg til rettssikkerheita for den enkelte og legg til rette for offentleg innsyn og kontroll med forvaltninga. At arkiva blir bevarte og gjorde tilgjengelege for borgarane, er ein måte å leggje til rette for ei open og opplyst offentleg samtale på, jf. Grunnloven § 100. Arkiv er kjelder til kunnskap og grunnlag for forskning. Arkiv er kulturminne. Formålet til arkivlova er å leggje forholda til rette for at arkiva blir skapte, sikra og bevarte med sikte på å oppnå dette. Private arkiv er viktig og sentral samfunnsdokumentasjon. Arkivlova regulerer ikkje arkiva til private personar og verksemdar, men skal leggje til rette for at slike arkiv kan bli bevarte.

*Punkt 3 Verkeområde.* Arkivstyresmakta gjeld verkeområdet til lova (§ 2). I dag er det berre offentlege organ som er organisatoriske delar av stat eller kommune som har arkivplikt etter arkivlova. Departementet foreslår å utvide verkeområdet så det overlappar med forvaltningslova, og at sjølvstendige rettssubjekt får arkivplikt når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Arkivlovutvalet gjekk inn for at alle verksemdar som er underlagde offentleglova, også skulle ha arkivplikt. I høyringa var aktørane i arkivsektoren positive, mens dei fleste andre påpeikte at dei økonomiske og administrative konsekvensane av forslaget var svakt greidde ut. Slik departementet vurderer det, vil det mest tenlege vere å vurdere behovet for arkivplikt konkret. Dersom det er ønskjeleg at private verksemdar innanfor bestemte sektorar skal ha arkivplikt, for eksempel private barnehagar, friskolar eller liknande, kan dette eventuelt fastsetjast i vedkommande særlov. Arkivplikt for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova, jf offentleglova § 2 første ledd, første setning bokstav c og d, kan fastsetjast i forskrift til arkivlova.

I *punkt 3.2* blir også den nasjonale arkivstyresmakta omtalt, som er foreslått omdøyppt frå Arkivverket til Nasjonalarkivet. Dette er i tråd med forslaget frå utvalet. I høyringsnotatet er det nemninga «Nasjonalarkivet» som er brukt. Nasjonalarkivet er i tillegg til å vere nasjonal arkivstyresmakt, også arkivdepotet til staten som bevarer og gjer tilgjengeleg arkiva etter statsforvaltninga. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv inngår i Nasjonalarkivet. (§ 3)

*Punkt 4 Arkivansvaret for offentlege organ* tek for seg arkivansvaret for offentlege organ. Utvalet foreslo til dels omfattande endringar i gjeldande ordning. Eit sentralt grep var forslaget om obligatoriske, sektorovergripande dokumentasjonsplikter. Dette omfatta mellom anna den eksterne kommunikasjonen til verksemda og verksemdsrelatert kommunikasjon til og frå personar i leiande stillingar, typisk e-post, og dokumentasjonen skulle skje på ein automatisert måte. Utvalet foreslo vidare å endre dagens terminologi, utvide verkeområdet til å omfatte sjølvstendige rettssubjekt med offentleg tilknytning og ta inn føresegner for private arkivskaparar og -institusjonar. Utvalet meinte at journalføring ikkje lenger kunne forsvarast ut frå arkivfaglege omsyn sidan ho hovudsakleg tek i vare omsynet til offentlegheit og innsyn, og slike føresegner kunne derfor eventuelt takast inn i offentleglova.

Departementet har valt å føre vidare dei berande elementa i dagens system, medrekna plikta til journalføring med justeringar for å fange opp nye behov som følgje av digitaliseringa og den teknologiske utviklinga. Det blir presisert i lova at arkivplikta også omfattar dokumentasjon som ligg føre i form av strukturerte data i databasane og

informasjonssystema til forvaltninga. I dag er det fastsett kva som ikkje skal arkiverast (såkalla arkivavgrensing, jf. arkivforskrifta § 14). Arkivplikta er såleis negativt avgrensa. Det blir foreslått at arkivplikta heller blir fastsett som ei positiv forpliktning: Organet skal arkivere «dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira, og som har inngått i saksbehandlinga, eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysing». Ved at arkivplikta blir angjeven positivt, blir det samtidig etablert eit presist behandlingsgrunnlag for personopplysningar. (§ 4 første ledd)

Departementet foreslår også at grunnleggjande arkivfaglege prinsipp bli lovfesta. Prinsippa skal leggjast til grunn ved all arkiv- og dokumentasjonsforvaltning i offentlege organ. Prinsippa er teknologinøytrale og skal sikre innhaldet i arkiva uansett kva slags teknologi som blir brukt, og i kva form og på kva medium arkivet er skapt: Informasjonen skal til kvar tid vere uendra og opphavssituasjonen kjend, han skal vere mogleg å nytte, og han skal vere sett inn i samanhengen sin. (§ 4 andre ledd) I tillegg blir det foreslått å lovfeste plikt for offentlege organ til å ha ein arkivplan som viser kva arkivet omfattar, og korleis det er organisert. Arkivplanen vil også kunne vere til hjelp for den som vil ha innsyn i arkiva. (§ 4 tredje ledd)

Departementet blir gjeve heimel til å gje nærmare forskrifter om korleis offentlege organ skal sikre, ordne og forvalte arkiva i samsvar med krava i § 4, mellom anna om kva som skal arkiverast og ikkje; krav til informasjonssystem, irekna funksjonelle krav; krav til tekniske beskrivingar av informasjonssystem; og om krav til journalføring eller anna registrering av metadata. (§ 4 fjerde ledd)

Det blir vidare foreslått lovfesta ei føresegn om plassering av arkivansvar der ulike organ samarbeider i felles løysingar der det blir danna arkiv. (§ 5)

Kassasjonsforbodet blir vidareført. Offentlege arkiv skal bevarast og kan berre kasserast etter bevarings- og kassasjonsføresegner fastsette med heimel i arkivlova. Det er i dag noko uklart korleis kassasjonsforbodet i arkivlova står seg i møte med sletteføresegner i anna lovgjeving. Det blir presisert at kassasjonsforbodet går føre føresegn om sletting, med mindre det går tydeleg fram av vedkommande lov at meininga er at opplysningane skal kasserast, det vil seie destruerast. (§ 8) Forslaget er nærmare omtalt i punkt 7.7. Også dagens forbod mot avhending av offentlege arkiv blir vidareført. (§ 6)

I *punkt 5 Bevaring og kassasjon* blir gjeldande praksis for bevarings- og kassasjonsvurderingar gjennomgånge. I dag er det Riksarkivaren som fastset bevarings- og kassasjonsføresegner for statlege og kommunale arkiv. Vurderingane skjer etter interne retningslinjer som ikkje er formaliserte. Departementet går inn for å fastsetje på overordna nivå kva slags arkiv som skal bevarast, nærmare bestemt statlege, fylkeskommunale eller kommunale arkiv med vesentleg kulturell eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert dokumentasjon. Dette er arkiv som dagens formålsføresegn (med tilnærma same ordlyden) fastset som mål å bevare. Det blir foreslått at departementet fastset forskrift med nærmare føresegn om prinsipp, metodar og vurderingskriterium. (§ 9)

*Punkt 6 Avlevering* gjeld avlevering av arkiv til langtidsbevaring. Offentlege arkiv som skal bevarast for ettertida, skal avleverast til arkivdepot. Dagens ordning blir vidareført, men fleire av føresegnene som i dag er fastsette i forskrift, blir foreslåtte løfta opp i lov. Dette gjeld særleg avlevering av kommunale og fylkeskommunale arkiv, som ikkje er omtalte i lova i dag. Kommunar og fylkeskommunar er pålagde å ha eigne ordningar for arkivdepot. Mange gjer bruk av interkommunale arkivdepotordningar. Ved utsetjing av arkivdepotoppgåver til sjølvstendig rettssubjekt, kan det ikkje delegerast mynde til å gjere vedtak om innsyn.

I staten blir råderetten overført frå vedkommande statlege organ og til Arkivverket ved avleveringa. Dette blir vidareført, men det blir opna for at Nasjonalarkivet skal kunne inngå avtaler med arkivskaparar om overføring av råderetten for å leggje til rette for tenlege arbeidsordningar. Departementet fastset nærmare forskrifter om kva som kan avtalast. Departementet blir også gjeve heimel til å fastsetje forskrift om mellom anna avleveringsformat for statlege arkiv, noko som inneber at det kan fastsetjast at papirarkiv skal digitaliserast for å avleverast på digitalt format. (§ 10)

*I punkt 7 Behandling av personopplysningar* går departementet igjennom personvernrettslege problemstillingar knytte til behandling av arkiv. Utvalet foreslo ei rekkje føresegner om personvern i lovutkastet sitt. Departementet følgjer ikkje opp dette.

Arkivlova pålegg offentlege organ ei rettsleg plikt til å arkivere dokumentasjon og opplysningar og til å forvalte dette som arkiv i samsvar med dei krava lova stiller. Dette utgjer lovleg behandlingsgrunnlag etter personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 c. I tillegg blir det foreslått at departementet kan gje forskrift om krav til behandling av personopplysningar i arkiv, jf. forslaget til § 4, og krav til behandling av personopplysningar i arkivdepot, jf. forslaget til § 10.

Personopplysningslova §§ 8 og 9 gjev supplerande rettsgrunnlag som er særleg aktuelt der det ikkje finst slike reguleringar som nemnde i personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 c. Dette gjeld for eksempel verksemdar som utfører arkivoppgåver i allmenta si interesse, men som ikkje er underlagde arkivlova. Omgrepet arkivformål i allmenntas interesse er særskilt omtalt i punkt 7.

I dei seinare åra har vi fått mange føresegner i særlovgevinga om plikt til å «slette» personopplysningar, utan at forholdet til kassasjonsforbodet i arkivlova har vore avklart. Det blir derfor foreslått ei føresegn i § 8 som presiserer at kassasjonsforbodet i arkivlova går føre sletteplikta, der det ikkje klart går fram at personopplysningane skal destruerast. Meininga kan for eksempel vere at opplysningane skal fjernast frå eit register o.l., men framleis bevarast i arkiva til verksemda. Det blir i tillegg foreslått at Nasjonalarkivet skal rådførast i samband med utarbeidinga av reglar om destruksjon av opplysningar, for å sikre at arkivfaglege bevaringsomsyn blir tekne med i betraktninga før slike føresegner blir vedtekne. Departementet kan også etter forslaget gje forskrift om høve til å destruere personopplysningar frå arkiva i særlege tilfelle (§ 8).

*Punkt 8 Tilgjengeleggjering av arkiv og innsyn* gjeld ansvaret arkiva har for å leggje til rette for bruk av arkiva, og spørsmål knytte til innsyn og teieplikt. Det blir foreslått at det

blir lovfesta som eit ansvar for Nasjonalarkivet og kommunale og fylkeskommunale arkivdepot å leggje til rette for at avleverte arkiv skal vere tilgjengelege for bruk. Departementet kan gje forskrift om korleis tilgjengeleggjinga skal skje, og om tilrettelegging for ulike brukargrupper (§ 11).

Departementet foreslår vidare ein ny regel om lovval knytt til teieplikt og innsyn hos Nasjonalarkivet (§ 12). Etter forslaget skal teieplikta etter forvaltningslova utgjere hovudregelen ved krav om innsyn i historiske arkiv hos Nasjonalarkivet, slik det utgjere hovudregelen elles i forvaltninga. Dersom arkivskaparar har eit vidare høve til å gje innsyn enn kva som følgjer av forvaltningslova, skal Nasjonalarkivet likevel ha same høvet til å gje innsyn. Rett til partsinnsyn eller annan særskilt lovfesta innsynsrett skal framleis gjelde etter avlevering og såleis kunne gjerast gjeldande overfor Nasjonalarkivet.

*I punkt 9 Utførsel av arkiv* omtaler vi gjeldande forbod i arkivlova mot å føre offentleg arkiv ut av landet. Departementet foreslår å føre vidare forbodet med unntaket for mellombels utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk (§ 7). Det blir foreslått vidare å opne for tidsavgrensa utførsel i samband med mediekonvertering, konservering og sikring, typisk i samband med skanning av eldre papirarkiv. Slik utførsel kan berre skje innanfor EØS-området. I andre særlege tilfelle kan utførsel skje etter samtykke frå Nasjonalarkivet. Departementet kan også gje forskrift om lagring av digitale arkiv innanfor EØS-området. Utførsel av arkiv må vere arkivfagleg forsvarleg og heller ikkje vere i strid med sikkerhetsloven eller anna regelverk.

*I punkt 10 Etterleving av lova og tilsyn og punkt 11 Sanksjonar* foreslår departementet å føre vidare hovudtrekka i dagens ordning. Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med at offentlege organ i stat og kommune rettar seg etter reglane om arkivplikt mv., og kan gje pålegg om retting ved brot på reglane. Det blir foreslått at arkivstyresmakta skal kunne gje pålegg om rekonstruksjon av arkiv som er gått tapte som følgje av uheimla kassasjon. Ved manglande oppfylling av pålegg som er gjevne på grunn av alvorlege brot på regelverket, kan Nasjonalarkivet også gjere vedtak om tvangsmulkt. Straffeføresegna blir vidareført, men skuldkravet blir utvida til også å omfatte grov aktløyse og ikkje berre forsett som i dag. (§§ 13–14)

*Punkt 12 Privatarkiv* gjer greie for arbeidet med bevaring av arkiv etter private personar og verksemdar. Private arkiv er ein viktig del av kulturarven, utgjere eit korrektiv til dei offentlege arkiva, og er av stor interesse som kjelder til forskning på næringsliv, arbeidsliv og generelle samfunnskår. Privatarkiv blir bevarte i ulike offentlege og private bevaringsinstitusjonar. Utvalet gjekk inn for at fylkeskommunane skulle ha eit lovfesta ansvar for å koordinere privatarkivarbeidet i fylka. Departementet følgjer ikkje opp dette. Departementet deler elles vurderinga til Arkivlovutvalet om at arkivlova ikkje bør påleggje eigarar av private arkiv nye plikter. Tillit, frivilligheit og gode relasjonar mellom private arkiveigarar og arkivinstitusjonar er ein grunnleggjande føresetnad for eit velfungerande privatarkivarbeid. Departementet foreslår at Nasjonalarkivet framleis skal ha ei overordna rolle i privatarkivarbeidet, med oppgåver knytte til å halde oversikt over feltet, og gje råd og rettleiing til andre institusjonar som arbeider med privatarkiv. Det blir foreslått føresegner om deponering og avlevering av verneverdige privatarkiv i

Nasjonalarkivet og kommunale og fylkeskommunale arkivinstitusjonar og om høve for den private arkiveigaren til å fastsetje avgrensingar i innsynet. Ordninga med at den nasjonale arkivstyresmakta kan peike ut visse privatarkiv som særskilt verneverdige, blir vidareført. (§§ 15-17)

## **1.4 Arkiv i Noreg – oversikt over oppgåver og ansvar**

Alle offentlege organ i Noreg, både på statleg og kommunalt nivå, er underlagde arkivplikt etter arkivlova. Dei er arkivskaparar. Lov og forskrift fastset reglar om korleis offentlege organ skal ordne og innrette arkiva sine, føre journal osv. Reglane om plikta til å skape arkiv er dei same for kommunale og fylkeskommunale som for statlege organ. Det er opp til det enkelte organet å velje intern organisering eller samarbeidsløysing med andre for å ta i vare plikta til å skape og ha arkiv.

Eldre og avslutta arkiv skal avleverast til arkivdepot eller depotordningar. Statlege organ har plikt til å avlevere dei eldre og avslutta arkiva sine til Arkivverket, som er arkivdepotet til staten. I forskrifter til arkivlova er det utførlege reglar om korleis avleveringa til Arkivverket skal skje. Arkivverket og andre offentlege arkivdepot har ansvar for å langtidsbevare arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk.

Kommunane og fylkeskommunane er autonome einingar og eigne rettssubjekt. Arkiv skapte av eit fylkeskommunalt eller kommunalt organ, tilhøyrer vedkommande fylkeskommune eller kommune. Kommunale og fylkeskommunale organ har også avleveringsplikt og skal ha eigne depotordningar. I nokon kommunar og fylkeskommunar er depotfunksjonar og andre arkivfunksjonar organiserte i eigne byarkiv eller fylkesarkiv, mens andre inngår interkommunale samarbeid om slike funksjonar. Interkommunalt samarbeid kan også omfatte museums- og bibliotekfunksjonar, for eksempel Aust-Agder museum og arkiv. I Kongsberg, Stavanger, Kristiansand, Trondheim og Tromsø er kommunale og interkommunale arkivinstitusjonar samlokaliserte med Arkivverket. Reglane om avlevering som er vedtekne for statlege arkiv, gjeld ikkje for kommunane og fylkeskommunane. Dei vedtek eigne reglar om avlevering til depotordning.

Den statlege arkivverksemda, Arkivverket, omfattar også 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 gje pålegg. Riksarkivaren kan gjere unntak frå forbodet i arkivlova mot avhending, utførsel og kassasjon av arkiv. Generelle bevarings- og kassasjonsføresegner som gjev 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 utvikling og vedlikehald av Noark (Norsk arkivstandard), som set krav til system for elektronisk journalføring og arkivering av journalføringspliktige dokument hos offentlege organ. Riksarkivaren kan også vedta unntak frå slike krav. I tillegg til lovpålagde oppgåver skal Arkivverket setje i verk nasjonal politikk på arkivfeltet og bidra til utvikling og styrking av dette.

Arkivlova har også eit kapittel om private arkiv. Med private arkiv er det meint arkiv som ikkje er skapte av eit offentleg organ. Private arkiv er privat eigedom, og det er avgrensa kva råderett offentleg styresmakt har overfor desse. Riksarkivaren er pålagt å halde oversikt over verneverdige privatarkiv som er tekne vare på av offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar. Riksarkivaren skal gje retningslinjer for arbeidet med private arkiv i Arkivverket og kan fastsetje at desse også skal gjelde for slikt arbeid i offentlege arkivinstitusjonar og i private verksemder som får offentleg tilskot til dette. Riksarkivaren kan også registrere visse privatarkiv som «særskilt verneverdige», noko som medfører meldeplikt for arkiveigaren dersom arkivet skiftar eigar, skal førast 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 ervervast av private, men skal bevarast i dedikerte arkivinstitusjonar. Noko tilsvarende gjeld ikkje for private arkiv. Det er ingen føresegner i arkivlova som fastset krav eller avgrensingar med omsyn til kven som kan ta imot private arkiv til bevaring. I tillegg til Arkivverket og kommunale arkivinstitusjonar blir privatarkiv oppbevarte mellom anna i private arkivinstitusjonar, i Nasjonalbiblioteket og andre bibliotek, museum og universitet.

## **1.5 NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø – ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver**

### **1.5.1 Bakgrunn og mandat for Arkivlovutvalet**

Arkivlovutvalet blei oppnemnt ved kongeleg resolusjon 1. september 2017 og gav innstillinga si til Kulturdepartementet 2. april 2019. Utvalet fekk i oppgåve å revidere arkivlova i samsvar med konklusjonane i Meld. St. 7 (2012–2013) om at det juridiske rammeverket som utgjer grunnlaget for arkivverksemda, burde gjennomgåast og reviderast. Utvalet hadde møte med ei rekkje organisasjonar og verksemder undervegs i arbeidet og bestilte utgreiingar om oppgåve- og ansvarsdelinga i arkivsektoren, evaluering av Norsk arkivstandard (Noark) og forholdet til personvernforordninga.

Utvalet hadde følgjande mandat:

#### **«1. Bakgrunn**

Stortinget vedtok 14. desember 2016 en anmodning til regjeringen ‘om at det igangsettes en revidering av arkivloven av 1999’. Anmodningen er begrunnet av forslagsstillerne i Innst. 14 S (2016–2017) med at arkivloven ‘er laget før digitalisering og bruk av data, og loven har av den grunn flere mangler’.

Digitaliseringen i samfunnet og overgangen til elektronisk saksbehandling har fundamentalt endret arbeidsprosessene i offentlig forvaltning og måten forvaltningen, bedrifter, organisasjoner og privatpersoner utveksler og lagrer informasjon. Det har skjedd en eksplosiv vekst i mengden av digital informasjon som offentlige virksomheter produserer i sin saksbehandling og myndighetsutøvelse. Mye av virksomhetenes dokumentasjon fanges

ikke opp av de tradisjonelle arkivløsningene. Bruk av skytjenester reiser i seg selv en rekke problemstillinger. Stadig flere offentlige tjenester utføres og leveres av private virksomheter på oppdrag fra offentlige organer. Private virksomheter er i utgangspunktet ikke underlagt arkivplikt etter arkivloven, mens offentlige organer har arkivplikt. I tillegg velger offentlige organer å utføre oppgaver og levere tjenester gjennom selvstendige rettssubjekter som aksjeselskaper, interkommunale selskaper, stiftelser og andre organisasjonsformer. Ut fra definisjonen i arkivloven er slike selvstendige rettssubjekter i utgangspunktet ikke underlagt arkivplikt etter arkivloven. Arkivloven – lov om arkiv – som ble lagt frem i Ot.prp. nr. 77 (1991–1992) og trådte i kraft 1. januar 1999, er ikke tilpasset denne utviklingen. Det er i lys av dette også et spørsmål om arkivvirksomhetene som helhet har en hensiktsmessig organisering og ansvarsdeling for å håndtere dagens og morgendagens behov for å bevare og tilgjengeliggjøre digitale offentlige og private arkiv.

I arkivmeldingen – Meld. St. 7 (2012–2013) Arkiv – ble det konkludert med at det juridiske rammeverket som utgjør grunnlaget for arkivvirksomheten bør gjennomgås og revideres.

I 2015 foretok Kulturdepartementet en kartlegging av behov for endringer i arkivforskriften – forskrift om offentlige arkiv – som trådte i kraft samtidig med arkivloven og som heller ikke har gjennomgått større revisjoner. Utgangspunktet for kartleggingen var behovet for å fornye forskriften ved å tilpasse regelverket til digitalisering, forenkle forskriften slik at den i mindre grad regulerer arkivfunksjoner i detalj og å modernisere språket og begrepsbruken. Arkivverket, KS – Kommunenes organisasjon, Norsk Arkivråd og Arkivforbundet (tidligere Landslaget for lokal- og privatarkiv) og arkivledernetverket i departementene ble invitert til å melde inn behov. På denne bakgrunn er det utarbeidet et utkast til ny arkivforskrift og dette har vært på bred høring. Kulturdepartementet tar sikte på at en ny arkivforskrift kan tre i kraft i 2017. Samtidig blir også Riksarkivarens forskrift – forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver – revidert for å samsvare med den nye arkivforskriften.

2. En samlet gjennomgang av arkivloven og forskriften, forslag til ny arkivlov og eventuelt forslag til endringer også i arkivforskriften

a. Utvalget skal som grunnlag for lovarbeidet, beskrive de viktigste utfordringer og utviklingstrekk i og for arkivene. Utvalget skal gjennomgå oppgave- og ansvarsfordelingen mellom Arkivverket, statlig forvaltning, kommunesektoren og kulturinstitusjoner i arbeidet med å sikre samfunnets arkiv.

b. Utvalget skal foreta en samlet gjennomgang av den eksisterende arkivloven. Utvalget skal vurdere alle bestemmelsene i loven og vurdere behov for fornying og endringer, herunder også endringer av lovens struktur. Utvalget skal vurdere på hvilket nivå regulering bør skje. Det vil si at utvalget skal vurdere om reguleringer bør hjemles i loven, forskriften eller Riksarkivarens forskrift. Utvalget skal gi forslag til endringer i arkivforskriftene dersom gjennomgangen av arkivloven tilsier det.

c. Utvalget skal vurdere formålet med arkivloven og vurdere lovens virkeområde opp mot andre relevante regelverk.

d. Utvalget skal med utgangspunkt i de senere års vekst i produksjonen av digitale dokumenter vurdere dagens bevarings- og kassasjonsbestemmelser.

e. Utvalget skal vurdere om arkivlovens bestemmelser om Riksarkivarens og Arkivverkets ansvar og oppgaver er tidsmessige eller bør presiseres slik at Arkivverkets ansvar blir tydeligere. En slik avklaring bør klart definere ansvaret for digital informasjonsforvaltning og -saksbehandling i offentlige virksomheter og ansvaret for avlevering og bevaring av digitalt arkivmateriale for ettertiden.

f. Utvalget skal vurdere og gi anbefalinger om endringer eller tillegg i arkivforskriften eller andre lover og forskrifter, som samlet vil ivareta behovet for fornying og tilpassing av regelverket til den digitale utviklingen innen informasjonsforvaltning og arkivdanning. I denne sammenheng skal Noark-standarden vurderes som grunnlag for krav til digital arkivering og avlevering av digitale arkiver til Arkivverket og standardens påvirkning i arbeidet med digitalisering av offentlig forvaltning.

g. Utvalget skal også vurdere og gi anbefalinger om regelfesting av offentlige virksomheters bruk av skytjenester for arkivpliktig materiale. Utvalgets arbeid skal harmonere med gjeldende arbeid/utredninger på feltet.

h. I mange tilfeller er selvstendige rettssubjekter som offentlige organer kan utøve en dominerende innflytelse over, underlagt offentlighetsloven. I enkelte tilfeller kan også rent private virksomheter være omfattet. Offentlighetsloven har således en mer omfattende definisjon av offentlig organ enn arkivloven. Offentlighetsloven ivaretar imidlertid ikke behovet for bevaring av dokumentasjonen ut over det tidsrommet virksomheten selv har behov for den. Utvalget bes derfor vurdere om arkivlovens definisjon av offentlig organ er hensiktsmessig avgrenset også ut fra dette utgangspunktet. Utvalget bør også vurdere om dagens regulering av journalføringsplikten er hensiktsmessig. Dette gjelder både innholdet i reguleringen og virkeområdet.

i. Grenseoppgangen til offentlig sektor og hvilke aktiviteter i selvstendige rettssubjekter som er arkivpliktige som følge av at de bærer preg av å bidra til offentlige oppgaver, skal vurderes.

j. Utvalgets forslag skal være slik at arkivloven kan fungere uavhengig av hvordan offentlig virksomhet er organisert.

k. Utvalget bør primært ta sikte på å fremme et forslag til en ny arkivlov, men står likevel fritt til i stedet å foreslå endringer i den eksisterende loven dersom dette er mest hensiktsmessig.

l. Utvalget skal lage en oversikt over de tekniske og materielle endringene som må gjennomføres i annet lovverk som følge av de endringene utvalget foreslår i arkivloven med forskrifter.

3. Samordning med Forvaltningslovutvalget og den pågående prosessen med implementering av personvernforordningen

Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal foreta en samlet gjennomgåelse av den eksisterende forvaltningsloven. Av mandatet til Forvaltningslovutvalget går det frem at et av formålene med utvalgsarbeidet er å utarbeide en forvaltningslov som legger forholdene til rette for og som bygger på at mye av saksbehandlingen i forvaltningen skjer eller vil skje digitalt. Arkivlovutvalget skal derfor etablere en god dialog med Forvaltningslovutvalget om håndtering av sammenfallende problemstillinger og overlappende spørsmål, slik at forslagene til reguleringer er koordinert og tilstrekkelig samordnet.

EUs personvernforordning (EU) 2016/679 trer i kraft i EU fra 25. mai 2018.

Bestemmelsene i forordningen skal etter planen inngå i den nye personopplysningsloven fra samme dato. Utvalget skal følge prosessen med implementering av personvernforordningen i den grad den berører arkivregelverket, og påse at utvalgets forslag er i tråd med personvernforordningen.

4. Annet



Utvalget skal legge utredningsinstruksen til grunn. Utvalget skal utforme sitt lovforslag i tråd med anvisningene i Justisdepartementets veiledning Lovteknikk og lovforberedelse.

Lovforslaget skal ha et enkelt og klart språk.

Utvalget skal redegjøre for gevinster og økonomiske konsekvenser av forslaget som utredes, både for saksbehandling og generelt arbeid hos offentlige myndigheter og for samfunnet. Administrative og andre vesentlige konsekvenser av utvalgets forslag skal utredes og fremgå av utredningen.

Utvalget skal innhente synspunkter fra berørte departementer som Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Finansdepartementet. Utvalget skal også innhente synspunkter fra et utvalg berørte instanser om erfaringer med praktiseringen av arkivregelverket, herunder fagmiljøer med kjennskap til digitalisering av offentlig sektor og representanter fra IKT-sektoren, samt relevante organisasjoner med særskilt interesse i arkivdanning, -bevaring og bruk.

Om utvalgets arkivordning gjelder arkivforskriften § 1-2. Utvalget skal ha et eget arkiv.

Utvalget skal avgi sin utredning til Kulturdepartementet innen 1. mars 2019.

Utvalgets budsjett vil bli fastsatt av Kulturdepartementet. Om godtgjøring gjelder de til enhver tid gjeldende bestemmelsene i Statens personalhåndbok om godtgjøring mv. til leder, medlemmer og sekretærer i utvalg, samt supplerende retningslinjer fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet.»

Utvalet fekk ved brev 7. februar 2019 forlengd frist til 2. april 2019.

### **1.5.2 NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø. Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver – oversikt og samandrag***

Departementet gjev i det følgjande ei oversikt over utgreiinga til Arkivlovutvalet.

Forslaga til utvalet vil bli grundigare gjennomgatte i andre delar av høyringsnotatet.

Innleiingsvis i kapittel 1 og 2 presenterer utvalet sitt *lovutkast*, som dei har kalla «lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver», og gjer greie for *dei viktigaste forskjellane frå dagens arkivlov*: For det første er verkeområdet utvida. For det andre blir verksemdene pålagde tydelege, presise dokumentasjonsplikter. For det tredje tek lova høgd for digitale arbeidsprosessar, mellom anna med krav til dokumentering av automatisert rettsbruk, og legg opp til automatiserte dokumentasjonsløysingar. For det fjerde viser utvalet til at lovutkastet er utforma utan krav til journalføring. I ei digitalisert forvaltning kan dei arkivfaglege omsyna som journalføringa skulle ta i vare, takast i vare med andre og mindre arbeidskrevjande metodar.

I kapittel 3 og 4 gjennomgår utkastet *mandatet* sitt og gjer greie for *sentrale omgrep og prinsipp*. Utvalet introduserer omgrepet «dokumentasjon». Mens gjeldande lov bruker nemninga «arkiv» om verksemdsrelatert dokumentasjonen i alle livsfasane til denne, reserverer utvalet omgrepet «arkiv» for dokumentasjon som er avlevert til langtidsbevaring. Å bevare og forvalte dokumentasjon på måtar som gjer han truverdig og meiningsberande også etter svært lang tid, har vore ei kjerneoppgåve for arkivinstitusjonar gjennom historia. *Arkivfaglege prinsipp* har blitt utvikla med dette som formål. I ei tid der

dokumentasjonen blir skapt og forvalta digitalt, må prinsippa takast i vare med andre verkemiddel. Utvalet foreslår å lovfeste dei arkivfaglege prinsippa.

I kapittel 5 blir *gjeldande rett* gjennomgått. Dagens arkivlov frå 1992 byggjer på ei utgreiing frå 1987 og tok til å gjelde i 1999. Denne lova svarte på ei av dei største arkivutfordringane i etterkrigstida: handteringa av dei store mengdene papirarkiv. Også omsynet til offentlegheit og innsyn og journalføringsplikta påverka utforminga av regelverket. Arkivlova har ikkje vore evaluert eller gjennomgåande revidert etter iverksetjinga, men dei to forskriftene til lova blei reviderte i 2017.

Kapittel 6 gjer greie for *utfordringar som følgje av digitaliseringa* for arkivsektoren og arkivlova. Utviklinga har samtidig gått i retning av sterkare personvern, fleire individuelle rettar og at meir av offentleg oppgåveløysing blir sett ut til sjølvstendige rettssubjekt. Da arkivlova blei greidd ut i 1980-åra, var arkivsektoren i ferd med å etablere ein metodikk for handtering av førstegenerasjons digitale arkiv. Sidan har forvaltninga utnytta potensialet i digitale infrastrukturar og system, men arkivregelverket har ikkje blitt tilpassa effektane av den digitale transformasjonen: aukande informasjonsvolum, stor variasjon i oppgåveløysing, nye format og lagringsmedium og endra eigenskapar ved dokumentasjonen. Måten å kommunisere og utveksle informasjon er radikalt endra. Dessutan vil framtidige arkivbrukarar ha andre moglegheiter for å forstå, tolke og finne fram i dokumentasjon og arkiv enn i dag.

I kapittel 7 gjer utvalet greie for *formålet med lova* og formålet med lovutkastet. Dokumentasjon og arkiv er grunnsteinar for sentrale samfunnsverdiar som rettsstat, demokrati, transparens, offentlegheit og personvern. Formålet til lova er å sikre dokumentasjon om samfunnet for å kunne bruke denne til å forstå samtid og fortid og å bevare og vidareutvikle Noreg som rettsstat og demokrati. Fleire delformål er vidareførte frå gjeldande lov, mens andre formål er komne tydelegare til uttrykk. Lovutkastet bruker formuleringa «sikre dokumentasjon om samfunnet», noko som siktar til dokumentasjon frå både offentleg og privat sektor. I omgrepet *sikre* ligg også ei forplikting til å sjå til at dokumentasjon *blir skapt*, ikkje berre bevart i den grad han blir skapt.

I kapittel 8 foreslår utvalet å utvide *verkeområdet til lova* slik at det i hovudsak fell saman med verkeområdet til offentleglova, i samsvar med signala i Meld. St. 7 (2012–2013).

I kapittel 9 går utvalet inn for å innføre eit krav om ein *dokumentasjonsstrategi*. Strategien skal gje leiinga av verksemda grunnlag for å fastsetje mål, avklare status, vurdere risiko og evaluere etterlevinga av dokumentasjonspliktene i lova.

Kapittel 10 er vigd forhold knytte til *personvern*. Det meste av dokumentasjon og arkiv inneheld personopplysningar og vil såleis vere omfatta av EUs personvernforordning. Denne er ifølgje utvalet krevjande å setje seg inn i og dertil skrive på ein utilgjengeleg måte. Lovutkastet frå utvalet løyser enkelte rettslege spørsmål, men utvalet viser til at fortolkinga vil måtte skje i lys av den dynamiske rettsutviklinga i Europa. Arkivsektoren må belage seg på at det vil krevje ekspertise innan europeisk personopplysningsrett og relativt stor ressursinnsats å følgje opp dette.

Kapittel 11 handlar om *organisering og oppgave- og ansvarsdeling i arkivsektoren*. Forslaget til reguleringar bind i liten grad opp plasseringa av oppgåver og mynde, men gjev spelerom for å endre organiseringa av arkivsektoren. For eksempel kan fullmakt til å gje forskrifter bli fordelt på fleire departement eller oppgåver bli plasserte i ulike direktorat. Utvalet går inn for at Arkivverkets namn skal endrast til *Nasjonalarkivet*.

I kapittel 12 om *etterleving og tilsyn* viser utvalet til at dei foreslår fleire tiltak for å sikre etterleving, mellom anna krav om dokumentasjonsstrategi og vidareføring av ordninga med tilsyn. Utvalet går inn for at massemedia og organisasjonane til massemedia skal få klagerett knytt til etterlevinga av dei foreslåtte dokumentasjonspliktene. Utvalet foreslår samstundes også å greie ut eit eige statleg organ til å føre tilsyn med både offentleglova, forvaltningslova og arkivlova, omtalt som Digitaliseringstilsynet.

I kapittel 13 gjer utvalet greie for *lovtekniske vurderingar*. Lovutkastet er digitaliseringsvennleg, mellom anna ved å angje konkrete dokumentasjonsplikter. Det blir stilt funksjonskrav som gjev verksemdene klarleik om måla, men fridom når det gjeld framgangsmåten. Ord og omgrep i lovutkastet reflekterer at dokumentasjon blir skapt digitalt, og det er lagt vekt på å unngå fagterminologi. Utvalet har løfta enkelte føresegner frå forskrift til lov, og lovutkastet er derfor meir omfattande enn gjeldande lov.

I kapittel 14 skriv utvalet om forslaget til *dokumentasjonsplikter*. For å redusere rettsleg tvil og sikre betre samfunnsdokumentasjon foreslår dei nye reglar som fastset konkret kva verksemdene skal dokumentere. Det blir foreslått plikt til å dokumentere mellom anna avgjerder og automatisert rettsbruk, irekna datatypar, informasjonskjelder og behandlingsreglar; på måtar som gjer dokumentasjonen forståeleg også i ettertid. Også forvaltninga av informasjon i databasar og register skal dokumenterast, og utvalet plasserer ansvaret for å dokumentere fellesløysingar. Det blir pålagt ei generell plikt til å dokumentere ekstern kommunikasjon.

I kapittel 15 drøftar utvalet utfordringar knytte til *fangst og dokumentasjon av e-post*. Dei foreslår å påleggje verksemdene å tilby dei tilsette eigna verktøy, slik at dokumentering av ekstern kommunikasjon som e-post i størst mogleg grad kan skje på ein automatisk måte.

I kapittel 16 gjer utvalet greie for *journalføringsplikta og forholdet til offentleglova*. Utvalet viser til at spørsmålet om retten allmenta har til innsyn, er eit spørsmål som blir løyst i offentleglova. Utvalet har derimot vore oppteke av å avklare om, og korleis, arkivlova bør regulere krav til registrering av dokumentasjon. På denne bakgrunn foreslår utvalet å gå bort frå omgrepet journalføring, ettersom det har utspelt si rolle.

I kapittel 17 om *standardisering og Noark-standard* tilrår utvalet at det blir arbeidd med sikte på ein ytterlegare forenkla og meir presis Noark-standard. Samtidig bør ein prøve ut nye metodar og løysingar for å byggje krav til dokumentasjonen inn i systema til forvaltninga, såkalla innebygd arkivering.

Kapittel 18 tek opp spørsmålet om såkalla *skylagring*. Gjeldande arkivlov forbyr lagring av offentlege arkiv på serverar i utlandet. Utvalet foreslår å oppheve gjeldande forbod mot overføring av digital dokumentasjon til utlandet, med visse geografiske avgrensingar,

kombinert med krav om risikovurderingar og moglegheit for tredjepartsrevisjonar. Forbodet blir vidareført når det gjeld ikkje-digital dokumentasjon.

I kapittel 19 drøftar utvalet *kassasjon, sletting og minimering* av dokumentasjon. Dei skriv at digitaliseringa gjev grunn til å gjennomgå dagens praksis og metodikk, og at implementeringa av personvernforordninga også reiser ei rekkje spørsmål. Det generelle forbodet mot sletting av dokumentasjon blir vidareført. Verksemdene får positiv plikt til å halde dokumentasjonen ved like, for å unngå at han blir ubrukeleg eller utilgjengeleg.

I kapittel 20 går utvalet inn i problemstillingar knytte til *tilgjengeleggjering av og innsyn i arkiv*. Lovutkastet pålegg både forvaltninga og arkivsektoren å gjere dokumentasjon og arkiv tilgjengelege. Utvalet foreslår særlege føresegner om teieplikt og behandling av innsynskrav i arkiv som er overførte til Nasjonalarkivet. Utgangspunktet skal vere at krav om innsyn blir behandla etter reglane i offentleglova, mens forvaltningslova regulerer teieplikta.

Kapittel 21 gjeld *langtidsbevaring av arkiv*. Sikker langtidsbevaring av digital dokumentasjon er ei av hovudutfordringane til arkivsektoren i dag. Teknologisk utvikling påverkar lagringsmoglegheitene og kostnadsbiletet. Lovutkastet stiller opp reglar om ansvaret for og overordna krav til langtidsbevaring. Det blir foreslått at statlege arkiv skal overførast på digitale format til Nasjonalarkivet, noko som inneber at arkivdepotet til staten ikkje vil ta imot fleire papirarkiv.

I kapittel 22 om *private arkiv* understrekar utvalet betydninga av å bevare arkiv også frå næringsliv, frivillig sektor og privatpersonar. Utvalet foreslår at fylkeskommunane får eit lovfesta koordineringsansvar for det regionale arbeidet med private arkiv, mens Nasjonalarkivet blir pålagt eit tilsvarande koordineringsansvar nasjonalt. Dei går vidare inn for at private arkiv skal bevarast etter arkivfaglege prinsipp, og at dei skal registrerast i ein felles nasjonal katalog forvalta av Nasjonalarkivet.

I kapittel 23 *Kunnskap, statistikk og forskning* fastslår utvalet at dei har avdekt mangel på kunnskap om arkivsektoren og utfordringane framover. Dei tilrår at det blir etablert eit felles forskingsprogram under Noregs forskingsråd med finansiering frå mellom anna Kulturdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. Arkivsektoren og Nasjonalarkivet bør trekkjast inn for å bidra til å formulere forskingsbehov og kva langsiktige trekk som eit slikt program bør analysere. Utvalet meiner også at det bør utarbeidast nye reglar om sletting (kassasjon), og trekkjer fram fleire moment som bør med i ei utgreiing av desse spørsmåla.

I kapittel 24 om *økonomiske og administrative konsekvensar* viser utvalet til at lovutkastet tek konsekvensane av digitaliseringa som har skjedd og vil skje. Dei held fram at lovutkastet i seg sjølv vil ha økonomiske og administrative konsekvensar av avgrensa omfang. Utvalet viser til at det ligg store moglegheiter for auka samla effektivitet og høgare måloppnåing i arkivsektoren ved å ta i bruk ny teknologi, men at dette føreset investeringar og kompetanse.

Statleg og kommunal sektor har «teknisk gjeld», i form av etterslep av papirdokumentasjon som ikkje er overført til langtidsbevaring, digital dokumentasjon som

det ikkje er gjort uttrekk frå, og teknologiske utfordringar som ikkje er løyste. Endringsvilje og evne til å prioritere vil derfor vere viktige for arkivsektoren framover. Samtidig må det vere samsvar mellom løyvingane og ambisjonane som departementet og Stortinget set.

### 1.5.3 Høyringa

Innstillinga frå Arkivlovutvalet blei send på høyring av Kulturdepartementet med høyringsfrist 1. desember 2019. Det kom inn om lag 180 høyringssvar. Departementet vil gje att innspel frå høyringsrunden til NOU 2019: 9 i dei enkelte delkapitla nedanfor.

## 2 Formålet med ny arkivlov

### 2.1 Gjeldande rett

Formålsparagrafen i dagens 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 som formål å «tryggje»: arkiv med vesentleg kulturell verdi eller forskingsmessig verdi, og arkiv som inneheld rettsleg dokumentasjon eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon. Desse arkiva skal tryggjast fordi dei skal bli tekne vare på og vere tilgjengelege for ettertida.

I § 6 om arkivansvaret som dei offentlege organa har, er det fastsett ei plikt til å ordne og innrette arkiva slik at dei skal vere sikra som informasjonskjelder både i samtid og ettertid.

NOU 1987: 35 *Samfunnets arkiver – fremtidens kildegrunnlag* la særleg vekt på funksjonen arkiva har som kulturarv og forskingskjelder. Arkivverkets prioriterte oppgåve burde vere «å sikre og gjøre arkivmateriale tilgjengelig for forskning og kulturhistorisk dokumentasjon». Tilrettelegging for betre arkivrutinar og arkivadministrasjon i offentlig forvaltning blei ikkje sett på som eit like sentralt mål med den nye arkivlova.

Da departementet fremja lovforslaget, blei også arkiv med rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon inkludert i formålsparagrafen blant arkiv som skulle tryggjast. Departementet viste mellom anna til Riksarkivaren som hadde kommentert at det ikkje var andre lover eller regelverk som tok i vare desse omsyna.

Formålsparagrafen er innretta mot eit faktisk mål: at arkiv skal bli bevarte for ettertida. Ho seier ikkje noko om kvifor – kva som er det overordna, samfunnsmessige formålet med bevaring og tilgjengeleggjering av arkiv. Når det offentlege tek ansvar for å sikre og bevare arkiv, både som kulturarv og som dokumentasjon på handlingar med offentlege mynde, så tek det i vare demokratiske funksjonar og rettssikkerheitsfunksjonar. Desse omsyna kjem ikkje til uttrykk som formål i dag.

Arkivlovas formålsparagraf har vore retningsgivande ved Riksarkivarens bevarings- og kassasjonsvurderingar, det vil seie vurderinga av kva arkiv som skal bevarast for ettertida og ikkje. Slik paragrafen er utforma, gjev ho svært vide rammer og legg få føringar eller avgrensingar for desse vurderingane.

## 2.2 Skandinavisk samanlikning

### 2.2.1 Danmark og Sverige

Den danske arkivlova fastset – ikkje som formålet med arkivlova, men som formålet med *Rigsarkivet* – at det skal sikre bevaringa av arkiv med historisk verdi eller som dokumenterer forhold av vesentleg administrativ eller rettsleg betydning for borgarar og styresmakter. Rigsarkivet skal samarbeide med aktuelle styresmakter om kassasjon av arkiv som ikkje er bevaringsverdige. Rigsarkivet skal vidare leggje til rette for tilgang til arkiv for borgarar, styresmakter og for forskning. Dei skal rettleie borgarar og styresmakter i bruken av arkiva og også sjølve forske og spreie kunnskap om resultatane av denne forskinga.

Den svenske arkivlova fastset ikkje eit formål for sjølve lova, men § 3 har overskrifta «Arkivbildningen och dess syften». Første leddet i føresegna fastset kva dokument som skal reknast for å utgjere arkivet til det offentlege organet. I andre ledd blir det fastslått at dei offentlege arkiva er ein del av den nasjonale kulturarven. Og endeleg, i tredje ledd, blir det fastsett at arkiva til det offentlege skal bevarast, haldast ordna og sikrast slik at dei kan oppnå visse nærmare angjevne formål:

«Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och forskningens behov.»

### 2.2.2 Samanlikning

Den danske arkivlova fastset formålet med Rigsarkivet, den svenske fastset formålet med arkivdanninga, mens den norske altså fastset formålet med lova.

Den norske lova regulerer både offentlege og private arkiv, og formålsparagrafen omfattar alle typar arkiv. Den danske arkivlova fastset at Rigsarkivet har som formål å bevare «arkivalier», utan å skilje mellom offentleg og private, men også at Rigsarkivet skal sikre kassasjon av offentlege arkiv som ikkje har bevaringsverdi. Den svenske har reglar om offentlege arkiv og fastset at desse er ein del av den nasjonale kulturarven.

Den norske lova fastset at formålet er bevaring av arkiv med vesentleg kulturell eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon. Den danske har som formål å sikre arkiv med historisk verdi eller som tener til dokumentasjon av forhold av vesentleg administrativ eller rettsleg betydning for borgarar og styresmakter. Den svenske fastset at offentlege arkiv skal bevarast for å ta i vare retten til offentleg innsyn og «behovet av information för rättskipningen och förvaltningen».

Det kan vere verdt å merke seg at den svenske arkivlova framhevar retten til offentleg innsyn («rätten att ta del av allmänna handlingar») som eit mål for arkivdanninga. Den norske og danske lova fastset også tilgjengeleggjering som formål, men utan å vise til regelverket om offentlegheit i forvaltninga. Desse formålsføresegnene overlappar kvarandre langt på veg, men har ulik innretning og detaljeringsgrad, tilpassa korleis lova er innretta elles.

## 2.3 NOU 2019: 9 og høyringa

### 2.3.1 Arkivlovutvalets forslag

Utvalet viser til at både arkivsektoren og samfunnet har gjennomgått store endringar sidan arkivlova blei vedteken. Formålsparagrafen har stått uendra i snart 30 år. I same perioden har offentleg sektor gjennomgått omorganiseringar, vekst, utvikling og digitalisering. Det har vore ein betydeleg vekst i offentleg tenesteyting og rettsfesting, automatisering av rettslege avgjerder, samtidig som rettsstillinga til individa er blitt sterkare.

Ytringsfridomsføresegna i Grunnloven § 100 er blitt supplert med nye føresegner om informasjonsfridom. Offentleglova har styrkt retten innbyggjarane har til innsyn i den offentlege forvaltninga. Den betydelege veksten i innsamla personopplysningar og dei mange nye bruksområda for slike opplysningar har ført til auka merksemd om behovet for reguleringar for å ta i vare personvernet til individa.

Utvalet skriv i vurderingane sine at dei meiner dagens formålsparagraf bør vidareutviklast og angje dei omsyna som bevaring av dokumentasjon og arkiv tek i vare. Vidare skriv dei:

«Bestemmelsen bør i tillegg gjenspeile utvalgets forslag om å pålegge offentlige organer plikt til å dokumentere sin virksomhet. Bestemmelsen bør vise til at grunnleggende demokratiske verdier ivaretas gjennom at forvaltningen løpende dokumenterer sin virksomhet, og at innbyggerne har tilgang til autentiske historiske kilder.»

Utkastet til formålsparagraf frå utvalet har to ledd. I første leddet blir det trekt opp overordna, grunnleggjande verdiar: 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.

I andre leddet blir det lista opp ei rekkje omsyn som utvalet meiner at, i sum, utgjer det overordna formålet. Lova skal særleg leggje til rette for å fremje offentlegheit og demokratisk deltaking; forsvarleg drift av offentleg verksemd; fastsetje, fremje og forsvare rettar og andre rettskrav; utvikle kunnskap om kulturarv, kulturelt mangfald og grunnleggjande samfunnsforhold; leggje til rette for vitskapeleg forskning og anna gransking; og ta i vare behovet enkeltpersonar og grupper har for å kjenne si eiga historie og sin eigen kultur.

Utvalet vurderte om private arkiv burde vore nemnde i forslaget til formålsparagraf, men kom til at det ikkje var behov for det. Når føresegna bruker det generelle omgrepet «dokumentasjon om samfunnet», så omfattar det både offentleg og privat. Utvalet fann

heller ikkje grunn til å trekkje fram arkivfaglege prinsipp som skal sikre arkiva truverd («autentisitet, integritet og konfidensialitet»). Desse prinsippa er ikkje mål i seg sjølve, men vilkår for at dokumentasjonen som blir bevart, skal ha verdi som arkiv og fylle funksjonen sin. Utvalet vurderte også å nemne EUs viderebruksdirektiv, men kom til at det ikkje var nødvendig så lenge tilgjengeleggjing blir vidareført som del av formålet.

### 2.3.2 Høyringa

Formålsparagrafen som utvalet har foreslått, har engasjert høyringsinstansane, og mange har uttalt seg om føresegna. Forslaget til formål er breitt og treffer verksemder dette vedkjem, på ulike måtar. Dette speglar seg av i den store variasjonen av innhald i fråsegnene.

Mange gjev si generelle tilslutning. Dette gjeld for eksempel *Bane NOR*, *Barne- og familiedepartementet*, *Den norske historiske forening (HIFO)*, *Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høgare utdanning (Diku)*, *Direktoratet for E-helse*, *Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)*, *Domstoladministrasjonen*, *Brønnøysundregistera*, *Bufdir*, *IKA Øst*, *Oppland fylkeskommune*, *Trondheim kommune*, *Sjøfartsdirektoratet*, *Slekt og Data*, *Sykehuspartner*.

Andre trekkjer i tillegg fram element dei meiner er særleg positive og viktige.

*Justis- og beredskapsdepartementet* skriv:

«Framlegget til føremålsparagraf er langt tydelegare enn mange andre slike paragrafar, og vi støttar fullt ut at arkivlova, på same måte som offentleglova, skal leggje til rette for å fremje offentlegheit og demokratisk deltaking.»

*Bergen kommune* uttaler:

«Bergen kommune imøteser en ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiv som en nødvendig modernisering av gjeldende arkivlov tilpasset en digital hverdag. Det er positivt at lovutkastet legger vekt på å ha et enkelt og klart språk, og at begrepene skal være lette å forstå for de ulike målgruppene som skal bruke loven. Den nye formålsparagrafen mener vi følger godt opp om mandat og intensjon, og den har en bredde som er nødvendig og dekkende for det den skal ivareta.»

*NAV* skriv:

«Vi støtter i det alt vesentlige forslagene og er godt fornøyd med forslaget til ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Vi vil spesielt trekke fram noen punkter vi opplever at blir bedre: [...] Lovens formål blir bredere, og tar også opp i seg den arkivdanningen som skjer i den enkelte virksomhet, ikke bare perspektivet til langtidsbevaring.»

*Norges Kommunerevisorforbund* skriv:

«Innledningsvis vil vi understreke betydningen digitalisering og nye arbeidsformer har for sikring av dokumentasjon om samfunnet – og behovet for en lov som tar hensyn til disse endringene. Vi er derfor positive til formålet om å sikre dokumentasjon om samfunnet for å kunne bruke den til å forstå samtid og fortid og å bevare og videreutvikle Norge som en rettsstat og demokrati. Vi vil i dette perspektiv understreke viktigheten av at det ved helautomatisert saksbehandling stilles krav om offentlig tilgjengelig dokumentasjon av systemets rettslige innhold.»



*Arkivforbundet* seier at dei er positive til endringane i formålsparagrafen, og at formålet også skal omfatte behov i samtida.

KS uttaler følgjande:

«Formålsparagrafen og forslaget til ny lov er en dreining fra en ‘bevaringslov’, til i større grad en lov som skal sikre dokumentasjon i en forvaltning som digitaliseres og hvor dokumentasjonen oppstår på nye måter. KS mener at den foreslåtte utvidelse av formål er en riktig utvikling.»

Andre høyringsinstansar har synspunkt og innvendingar til enkelte av elementa i føresegna, særleg i andre ledd, eller etterlyser formål som burde vore nemnde.

*Arkivverket* skriv såleis at dei i det store og heile er positive til formålsføresegna, men at også tilgjengeleggjing bør nemnast som eitt av dei formåla lova skal leggje til rette for:

«Forslaget fastsetter som et formål at arkivene skal ‘brukes’, men en helt nødvendig forutsetning for bruk er at arkivene gjøres tilgjengelig.»

Også *Justis- og beredskapsdepartementet* meiner plikta til å gjere tilgjengeleg bør gå fram av føresegna:

«På eitt punkt bør framlegget likevel supplerast. Det heiter i framlegget at lova mellom anna skal leggje til rette for å ‘utvikle kunnskap om kulturarven’. Her bør det gå tydeleg fram at det òg skal leggjast til rette for at ålmenta skal få tilgang til kulturarven.»

## **2.4 Vurdering og forslag frå departementet**

### **2.4.1 Overordna vurdering av formålsparagrafen frå utvalet**

Ei formålsparagraf angjev kva som er formålet med ei lov, og kva som er meininga å oppnå gjennom føresegnene og reguleringane i lova. For verksemdene som skal følgje ei lov, vil formålsparagrafen kunne seie noko om grunngjevinga for plikter og pålegg og dermed gje rettleiing om korleis lova skal tolkast og forståast. Ein formålsparagraf reflekterer såleis innhaldet i lova sidan føresegnene i lova er eit verkemiddel for å oppnå formålet.

Utvalet foreslår vesentlege endringar i arkivregelverket. Særleg gjennomgripande er forslaget om innføring av dokumentasjonsplikter som skal sikre at verksemda til forvaltninga blir dokumentert. Dei går i tillegg inn for ein ny og endra omgrepsbruk: Ordet «arkiv» blir foreslått berre brukt om avleverte, historiske arkiv, mens det elles er erstatta av omgrepet «dokumentasjon». Desse forslaga speglar seg også av i utkastet til § 1, mellom anna ved at ordet «arkiv» ikkje finst i formålsparagrafen, og ved at det blir fastsett at lova skal leggje til rette for å drive «forsvarleg offentleg verksemd».

Departementet følgjer likevel verken opp forslaget om innføring av dokumentasjonsplikter eller forslaget til ny omgrepsbruk. Det er gjort nærmare greie for dette i kapittel 4.

Ikkje desto mindre er departementet einig med utvalet i at dagens formålsparagraf bør vidareutviklast i retning av også å angje formålet med å arkivbevaring. Departementet har

sett på kva andre delar av utkastet frå utvalet til formålsparagraf og innspel i høyringsrunden som eventuelt kan følgjast opp med sikte på å dette.

#### **2.4.2 Aktuelle formål for ei ny arkivlov**

Dagens formålsparagraf er instrumentell og angjev faktiske, praktiske formål. Arkiva skal sikrast så dei skal vere tilgjengelege for ettertida, men det går ikkje fram kva overordna samfunnsmessige mål ein ønskjer å oppnå ved dette. Utvalet har på si side lagt stor vekt på å gjere greie for den betydelege samfunnsmessige verdien arkiva har, både i samtid og ettertid.

Dette er dels brukt til å forklare og underbyggje forslaget om innføring av dokumentasjonsplikter. Ikkje desto mindre er dette formål og omsyn som er relevante også for ei arkivlov utan dokumentasjonsplikter.

Utkastet til formålsparagraf fastset både overordna mål og meir konkrete omsyn. I første leddet er det angjeve at dokumentasjonen/arkiva skal kunne brukast til å forstå samtid og fortid og til å bevare og vidareutvikle Noreg som rettsstat og demokrati. I andre ledd er det lista opp ei rekkje omsyn som kan sjåast som resultat av visse typar bruk av arkiv, så som offentlegheit og demokratisk deltaking, kunnskap om kulturarven, vitskapeleg forskning, fastsetje, fremje og forsvare rettar og andre rettskrav, ivaretaking av behovet enkeltindivid og grupper har for å kjenne si eiga historie og sin eigen kultur.

Dette er verdiar som dei fleste kan vere einige i. Det er da heller ingen som har talt imot nokon av formåla. Enkelte høyringsinstansar påpeiker at arkivlova ikkje er staden for å fastsetje krav til forsvarleg offentleg verksemd, men det er ikkje fordi dei er imot forsvarleg offentleg verksemd.

Gjennomgangen av høyringsfråsegnene illustrerer for så vidt godt at bevaring av dokumentasjon og arkiv legg til rette for ivaretaking av ei lang rekkje viktige omsyn. Mange fleire kunne vore nemnde. Det vil knapt vere mogleg å setje opp ei uttømmande liste over alt arkiv kan brukast til, og alle formål som dermed kan takast i vare. Innspela viser at det er ulike syn på kva som er den rette måten å formulere dei enkelte omsyna, samtidig som det er spelt inn formuleringar til ytterlegare omsyn. Det kan derfor, slik departementet vurderer det, vere grunn til å halde formålsbetraktningane på eit relativt overordna nivå og unngå ei opplisting.

Spørsmålet blir så kva overordna omsyn som bør nemnast.

#### **Rettsstat og demokrati**

Utvalet skriv i formålsparagrafen at dokumentasjonen skal kunne brukast til «å forstå samtid og fortid», og til «å bevare og vidareutvikle Norge som rettsstat og demokrati».

At offentlege verksemdar dokumenterer verksemda si, er avgjerande for at vi skal kunne kalle oss ein rettsstat. Kjernen i arkivplikta er å sikre at den dokumentasjonen som blir skapt i tilknytning til prosessar, handlingar og avgjerder, blir samla på, arkivert og bevart. Arkiv er såleis eit produkt av forvaltninga sitt arbeid, og formålet er at arbeidet skal vere dokumentert. Dokumentasjon av utøving av offentleg mynde, forvaltning og vedtak legg

til rette for etterprøving og kontroll. Det bidreg til å sikre likebehandling og forhindre vilkårligheit og misbruk av mynde. For at dokumentasjonen skal fungere for dette formålet, må han vere tilgjengeleg; det vil seie at han må vere samla, ordna og bevart – det må dannast arkiv. Arkiva må bevarast over tid som fullstendige og autentiske kjelder, sikra mot forfalsking og manipulering. At det som finst i arkiva, er tilgjengeleg for partar og for allmenta, legg til rette for ei open og transparent forvaltning, som igjen er basis for tillit. Dette er vilkår for at maktfordelinga og demokratiet vårt skal fungere. Dette er viktig for tilliten i dag.

Det er også eit ansvar for demokratiet og rettsstaten å leggje til rette for at arbeid kan etterprøvast på lengre sikt. Arkiv må bevarast for ettertida, som autentiske kjelder og dokumentasjon på historia og utviklinga av Noreg. Dermed kan dei brukast som grunnlag for å stille nokon til ansvar og til oppgjer med fortida, for eksempel dersom enkeltpersonar eller grupper har lidd overlast. Ofte trengst det tid. Som eksempel kan nemnast statsminister Erna Solberg som i 2018 gav dei såkalla tyskarjentene ei unnskyldning for korleis dei blei behandla av offentlege styresmakter etter krigen. Eit anna eksempel var korleis kong Harald i 1997 beklaga uretten som den norske stat hadde påført det samiske folk gjennom fornorskingspolitikken.

Rettsstat og demokrati er såleis berande omsyn bak arkivdanning og arkivbevaring. Slik departementet ser det, bør dette komme til uttrykk i formålsparagrafen til arkivlova.

### **Arkiv som kollektivt og individuelt samfunnsminne**

Arkiv er ein del av det kollektive samfunnsminnet. Dei gjer det mogleg for menneska som lever i Noreg, å gjere seg kjende med og forstå grunnleggjande samfunnsforhold og si eiga historie og sin eigen kultur, både på kollektivt nivå og på individnivå.

For å leggje til rette for dette er det viktig å sikre eit mangfald av arkiv, ikkje berre frå offentleg sektor, men også frå private og sivilsamfunnet. Private arkiv frå privatpersonar og verksemder, lag, interesseorganisasjonar, foreiningar osv. blir bevarte og gjorde tilgjengelege av både Arkivverket, andre arkivinstitusjonar, museum og liknande. Sidan private arkiv er underlagde privat eigedomsrett, er slik bevaring basert på frivillige avtaler.

Utvalet har foreslått at lova skal leggje til rette for å «utvikle kunnskap om kulturarven, kulturelt mangfold og grunnleggjande samfunnsforhold» og «ivareta enkeltpersoners og grupper behov for å kjenne egen historie og kultur». Samtidig skal lova også leggje til rette for vitskapeleg forskning og anna gransking. Alt dette er sentrale og viktige bruksområde for arkiv.

Departementet meiner det bør vere formålet til arkivlova å bevare og gjere tilgjengeleg eit mangfald av arkiv slik at det blir lagt rette for mange typar bruk, på flest mogleg område.

### **Tilgjengeleggjering**

Utvalet foreslår at formålet skal vere å sikre dokumentasjon som skal kunne brukast til nærmare angjevne formål. Arkivverket og andre har kommentert at bruk av arkiv føreset

at dei også blir gjorde tilgjengelege, og meiner at tilgjengeleggjing bør fastsetjast som formål.

Departementet er einig i at bruk som formål føreset at arkiva reint faktisk er tilgjengelege for bruk. Tilrettelegging for bruk av arkiv kan skje på ulike måtar. Arkivinstitusjonen kan aktivt gjere arkiv tilgjengelege på brukarvennlege digitale plattformer over internett, eller dei kan opplyse på spørsmål korleis dei som ønskjer å bruke arkiva, kan få tilgang i arkivinstitusjonen. Kva som er rimelege forventningar, kan avhenge av teknologiske moglegheiter, ressursituasjonen, frekvensen på etterspurnaden, kor viktig innhaldet er, osv. Det vesentlegaste må vere at dei som ønskjer å bruke arkiv, ikkje skal støyte på urimelege hindringar, slik at formålet med bevaringa faktisk kan oppnåast.

På kva nivå, med kva middel og kva innsats Nasjonalarkivet og kommunale og fylkeskommunale arkivdepot skal gjere tilgjengeleg arkiv, vil måtte vurderast fortløpande.

Departementet foreslår egne reglar om tilgjengeleggjing av arkiv. Departementet følgjer også opp forslaget til utvalet om å ta føresegnar om innsyn og teieplikt inn i arkivlova, sjå nærmare i punkt 8. Dette vil bidra til å klargjere ein rettstilstand som i dag er uoversiktleg og uklar. Dette vil slik departementet ser det, leggje til rette for å realisere målet om tilgang til arkiv på ein betre og meir effektiv måte enn i dag.

### **Kva slags arkiv som skal bevarast**

Dagens formålsparagraf peiker ut ei retning for Riksarkivarens bevarings- og kassasjonsvurderingar, idet ho seier noko om kva arkiv som skal sikrast og bevarast. Utvalet har ikkje foreslått tilsvarende kriterium. Kva slags arkiv som skal bevarast, følgjer av forslaget til dokumentasjonsplikter og til dei omsyna og den bruken formålsparagrafen elles framhevar.

Ettersom departementet ikkje følgjer opp forslaget frå utvalet om innføring av dokumentasjonsplikter, vil arkiv framleis utgjerast av den dokumentasjon organa faktisk skaper. Det bør vere opp til arkivstyresmakta å fastsetje bevaringskriterium og gjere vedtak om kassasjon av offentlege arkiv basert på arkivfaglege vurderingar. Dette må skje på ein transparent og føreseieleg måte.

Kva private arkiv det offentlege skal velje ut og bevare for ettertida for å skape eit godt grunnlag for kunnskap, bør like eins vere opp til arkivstyresmakta. Det bør såleis ikkje vere behov for å angje konkrete bevaringskriterium i formålsparagrafen, anna enn at dei skal vere bevaringsverdige.

### **Arkiv som informasjonsressurs**

*Arkivverket* viser i høyringa til at utkastet frå utvalet til formålsparagraf legg stor vekt på verdien arkiva har som dokumentasjon av verksemda og handlingane til forvaltninga. Dei minner om at arkiva også har ein viktig funksjon som informasjonsressurs. Arkiv som ikkje har, eller som ikkje lenger har, dokumentasjonsverdi, kan halde fram med å ha stor verdi som informasjon.

Departementet er einig i dette. Forslaget frå utvalet til formålsparagraf reflekterer særleg forslaget om dokumentasjonsplikter. Som utvalet går departementet inn for å vise til

rettsstat og demokrati i formålsparagrafen. Sikring av arkiv med dokumentasjonsverdi vil vere særleg viktig for å oppfylle dette formålet. Slike arkiv er også nemnde i formålsparagrafen i dag: «arkiver [...] som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon». Arkiv oppståtte som dokumentasjon vil ofte kunne ha informasjonsverdi, også etter at dei har mista betydninga si som dokumentasjon. I slike tilfelle blir arkiva vidarebevarte, og slik må det også vere framover.

### **Arkiv som data**

Det blir stadig utvikla ny teknologi. Som ledd i verksemda si samlar offentlege organ inn og forvaltar betydelege datamengder som ligg lagra i databasar, register og informasjonssystem. Med datakraft og kunstig intelligens vil det nesten ikkje vere grenser for kva data og opplysningar som vil kunne ha, eller få, verdi, aleine eller ved å bli kopla saman med andre. Ein kan såleis vente seg at verdien arkiva har som informasjonsressurs, vil auke og komme meir til syne i tida framover. Opplysningar og data samla inn av offentlege verksemdar vil vere pålitelege. Dei vil også vere samla inn for offentlege midlar. Det kan vere gode grunnar til å sikre og bevare dei for ettertida.

Bevaring, vedlikehald og tilgjengeleggjering av denne typen «historiske» data er ressurs- og kostnadskrevjande. Det kan reisast spørsmål om handtering av data er arkivoppgåver og eit naturleg formål med arkivlova, eller om det er oppgåver som bør eller kan takast i vare av andre.

Inntil vidare vil det uansett liggje innanfor Nasjonalarkivets mandat å gjere bevarings- og kassasjonsvurderingar av offentlege arkiv og ta stilling til kva som skal bevarast og ikkje. Desse vurderingane vil måtte gjerast i lys av ressursituasjonen til kvar tid, og til dei gjeldande budsjetttrammene, både hos verksemdene og Nasjonalarkivet.

### **Forslag til formålsparagraf**

Forslaget frå utvalet til formålsparagraf fastset overordna mål og angjev fleire ulike omsyn og bruksområde for arkiv. Det seier ikkje noko om kva slags arkiv som skal bevarast, men dette vil vere ein funksjon av dokumentasjonspliktene i lova og dei omsyna og bruksmåtane som er nemnde.

Dagens paragraf er kortfatta. Ho fastset at målet med lova er å sikre bestemte typar arkiv og å gjere dei tilgjengelege for ettertida, utan å seie eksplisitt kva som er målet med dette.

Departementet meiner at formålsparagrafen bør gje uttrykk for kva som er formålet med å sikre, bevare og gjere arkiv tilgjengelege, men utan å nemne spesielle typar bruk. Det blir vist til lovutkastet.

## 3 Verkeområde. Arkivstyresmakta

### 3.1 Verkeområdet for lova

#### 3.1.1 Gjeldande rett

##### 3.1.1.1 Innleiing

Etter § 1 er formålet til arkivlova å sikre at «arkiv med monaleg kulturelt eller forskingsmessig verd eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon» blir tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida. Formålsføresegna opererer ikkje med eit skilje mellom offentlege og private arkiv, men lova behandlar offentlege og private arkiv i to forskjellige kapittel.

Kapittel II Offentlege arkiv fastset at offentlege organ har arkivansvar. Det inneber at organa har plikt til å ha arkiv og å danne, ordne, sikre, forvalte og bevare dei på bestemte måtar. Organet skal bevare arkiva også etter at dei ikkje lenger sjølve har bruk for dei. Etter ei viss tid skal arkiva avleverast til arkivdepot. Der skal dei bevarast for ettertida og gjerast tilgjengelege for bruk.

Arkivlova kapittel III Private arkiv pålegg ikkje private verksemder plikt til å danne arkiv eller å gje dei frå seg til offentlege styresmakter slik som offentlege organ. Private arkiv oppstår på privat initiativ, og dei er underlagde privat eigedomsrett.

##### 3.1.1.2 Nærmare om offentlege arkiv

Arkivlova del II Offentlege arkiv gjeld for offentlege organ, jf. § 5. Med «offentleg organ» er det meint «statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining», jf. definisjonen i § 2 bokstav g). Denne føresegna blir tolka strengt. Alle typar sjølvstendige rettssubjekt fell utanfor. Lova omfattar berre organ som utgjer ein del av staten, fylkeskommunen eller kommunen som juridisk person.

Offentleg eigarskap til eit rettssubjekt er altså utan betydning for vurderinga. At det offentlege eig eit sjølvstendig rettssubjekt, gjer det til offentleg eigedom, men ikkje til eit offentleg organ. Sjølv sjølvstendige rettssubjekt som er fullt ut offentleg eigde og ikkje kan ha private eigarar, slik som statsføretak og interkommunale selskap, fell utanfor definisjonen av offentleg organ i arkivlova.

Kva slags type verksemd rettssubjektet utøver, har heller ikkje betydning. Dei fell utanfor også om dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Dette gjer at færre verksemder er omfatta av arkivlova enn av forvaltningslova og av offentleglova. Forvaltningslova gjeld for «forvaltningsorganer», men privat rettssubjekt skal reknast som forvaltningsorgan i saker der det gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf. § 1. Offentleglova gjeld for «staten, fylkeskommunane og kommunane», men ho gjeld også for «andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift», jf. § 2 første ledd b). Offentleglova gjeld i tillegg for sjølvstendige rettssubjekt der det offentlege har ein eigardel som gjev meir enn halvparten av stemmene i det øvste selskapsorganet i rettssubjektet, jf. § 2 første ledd c) og d); men ikkje viss verksemda

hovudsakeleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, jf. § 2 andre ledd.

Alle verksemder som er omfatta av offentleglova, pliktar å føre journal etter arkivlova med forskrifter. Det følgjer ikkje av arkivlova, men av offentleglova, jf. § 10. Gjennom offentleglova har såleis føresegnene i arkivforskrifta om journalføring fått eit vidare verkeområde enn arkivlova elles.

Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodet og andre organ for Stortinget er ikkje omfatta av pliktene i arkivlova kapittel II, jf. § 5. Stortinget har sitt eige arkiv, Stortingsarkivet. Riksrevisjonen og Sivilombodet har inngått avleveringsavtaler med Arkivverket. Unntaket for Stortinget og Stortingets organ er grunngjeve i omsynet til maktfordelinga. Det er likevel ikkje gjort tilsvarande unntak for domstolane, som er omfatta av lova.

Med heimel i § 3 om det geografiske verkeområdet, har Kongen fastsett at arkivlova òg skal gjelde for Svalbard, Jan Mayen og dei norske bilanda i Antarktis, jf. forskrift 9. mars 2001 nr. 192. I svalbardlova § 32 er det fastsett at arkivlova gjeld tilsvarande for Longyearbyen lokalstyre som for kommunane.

### **3.1.1.3 Nærmare om private arkiv**

Arkivlova kapittel III Private arkiv regulerer ikkje privat arkivskaping, men fastset oppgåver og ansvar for den offentlege arkivstyresmakta. Riksarkivaren skal halde oversikt over verneverdige privatarkiv og føre register over særskilt verneverdige privatarkiv. Dersom særskilt verneverdig privatarkiv står i fare for å gå tapt, kan Riksarkivaren krevje å få ta kopi. Avlevering av privatarkiv med overføring av eigarskap til Arkivverket eller annan mottakarinstitusjon føreset frivillig disposisjon frå arkivskaparen. Lova regulerer slik avlevering og vilkår for dette, mellom anna kan den private eigaren fastsetje særskilte avgrensingar i tilgangen til arkivet, men ikkje for lengre tid enn 100 år.

Frå regelen om at sjølvstendig rettssubjekt ikkje er underlagde føresegnene i arkivlova om offentlege arkiv, gjeld unntak der Riksarkivaren har gjort vedtak med heimel i § 19. Føresegna står i kapittelet om private arkiv og gjev Riksarkivaren mynde til å gjere vedtak om at eit privat rettssubjekt som får faste offentlege driftstilskot som er viktige for verksemda, eller som har fullmakt til å gjere enkeltvedtak eller utferde forskrift, skal følgje reglane for offentlege arkiv heilt eller delvis. Ei liknande føresegn finst i § 20 i kapittel IV Ymse føresegner. Ifølgje denne kan Riksarkivaren fastsetje at eit offentleg organ som skiftar status til privat, eller som går frå å vere statleg til å bli kommunalt, framleis skal vere underlagt (dei meir omfattande) reglane som gjaldt opphavleg status.

Etter det Arkivverket opplyser, har desse føresegnene sjeldan vore i bruk. Eit eksempel er likevel Riksarkivarens vedtak i samband med jernbanereforma. Samferdselsdepartementet påpeikte sjølv i høyringsnotatet at dei meinte at det nye føretaket burde ha arkivplikt etter arkivlova. Dei skreiv:

«Det følgjer av arkivlova § 20 at Riksarkivaren kan fatte avgjerd om at infrastrukturføretaket framleis skal vere underlagd reglane for offentleg arkiv, sjølv om det vart omdanna til eit sjølvstendig rettssubjekt åtskilt frå staten. Samferdselsdepartementet meiner infrastrukturføretaket bør vere underlagd regelen om offentleg arkiv. Det er etter

departementet sitt syn sterke grunnar som talar for at infrastrukturføretakets verksemd er av ein slik art at reglane om offentleg arkiv bør gjelde. Føretaket vil treffe vedtak som har monaleg påverknad for samfunnet, og det vil forvalte store verdiar og ressursar på vegne av det offentlige. Slik verksemd bør etter departementet sitt syn vere budd på offentlig kontroll ved m.a. å føre eit offentleg arkiv. Departementet vil difor be Riksarkivaren fatte avgjerd om at reglane om offentlig arkiv i arkivlova skal gjelde for føretaket.»

Det er også eksempel på at det er fastsett i særlovgevinga at verksemdar som ikkje fell inn under verkeområdet til arkivlova, likevel skal vere omfatta av lova. Dette er tilfelle i helseforetaksloven som fastset i § 5 siste ledd at helseføretaka skal reknast som offentlege organ etter arkivlova. I Ot.prp.nr.66 (2000-2001) punkt 4.4.3 blir dette grunngeve slik:

"Sykehusene er i dag underlagt reglene om offentlige arkiver, og sykehusvirksomhet utgjør etter departementets syn en så vital del av velferdssamfunnets funksjoner at disse bestemmelsene fortsatt bør gjelde. De organisatoriske endringene som foreslås, påvirker ikke i seg selv det dokumentasjonsbehovet som foreligger."

#### **3.1.1.4 Dokumentasjonsplikter i særlovgeving**

Både offentlege og private verksemdar, i dei fleste sektorar og på dei fleste samfunnsområde, er underlagde ulike typar dokumentasjonsplikter: Dei har plikt til å dokumentere bestemte typar forhold ved drifta og bevare dokumentasjonen i eit visst tidsrom og vise han fram på spørsmål, eventuelt også sende han inn til offentlege styresmakter.

Utvalet har fått gjort ei kartlegging av lover og forskrifter med slike plikter, som viser at desse er meinte å ta i vare ulike formål. Dels er dei retta inn mot å ta i vare rettssikkerheita til enkeltpersonar, dels skal dei ta i vare behovet det offentlege har for oversikt og moglegheit til å føre kontroll. Når dokumentasjon blir send inn frå private til offentlege styresmakter, dannar den private dokumentasjonen offentleg arkiv hos styresmakta som tek imot han.

### **3.1.2 Skandinavisk samanlikning**

#### **3.1.2.1 Danmark og Sverige**

I Danmark gjeld arkivlova for all verksemd som blir utøvd av den offentlege forvaltninga og av domstolane, jf. arkivlova § 1. Lova gjeld i tillegg for «anerkendte trossamfunds ministerialbøgførelse». Kulturministeren kan fastsetje at lova skal gjelde heilt eller delvis for «nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger, m.v., som ikke kan henregnes til den offentlige forvaltning», dersom utgiftene deira i det store og heile blir dekte av statlege eller kommunale midlar, eller dei kan ta avgjerder på vegner av staten eller ein kommune, så langt dette myndet rekk. Det kan også fastsetjast at lova skal gjelde heilt eller delvis for «privatretlig organiserede selskaber eller institutioner, hvori staten eller kommunerne indgår som ejere, hvis bevaring af de pågældende selskabers og institutioners arkivalier må anses for væsentlig under hensyn til de formål, der er nævnt i § 4, nr. 1.» Det vil seie dersom arkiva har historisk verdi eller tener til dokumentasjon av forhold av vesentleg administrativ eller rettsleg betydning for borgarar og styresmakt.



Føresegnene om offentlege arkiv gjeld også for verksemda til offentlege arkivinstitusjonar knytt til private arkiv.

Den svenske arkivlova tek i utgangpunktet for seg «myndigheternas och vissa andra organs arkiv samt om arkivmyndigheterna». Enkelte av føresegnene kjem i bruk også på statlege og kommunale «beslutande församlingar». Dei same føresegnene gjeld også i tilfelle der dokument som er underlagde offentleg innsyn, er overførte til og blir oppbevarte hos sjølvstendig rettssubjekt eller Den svenske kyrkja.

Reglane for arkiva til statlege organ gjeld også for andre verksemder dersom dei er omfatta av offentlighets- og sekretesslagen (den svenske offentleglova). Kva verksemder det er, kjem fram av eit vedlegg til offentlighets- og sekretesslagen, og arkivlova gjeld for delar av verksemda som er uttrykkjeleg nemnt i vedlegget. Som eksempel kan nemnast Hälsohögskolan i Jönköping AB som er omfatta for alle delar av verksemda. Musikaliska Akademien er omfatta når det gjeld statleg støtte til utdannings- og utgjevarverksemd, mens Radiotjänst i Kiruna er omfatta for saker om radio- og tv-avgifter.

Reglane i arkivlova for arkiva til kommunale styresmakter gjeld også for arkiva til juridiske personar som er omfatta av offentleglova kapittel 2 § 3. Det vil seie: «handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser ska vid tillämpningen av denna lag jämsställas med myndigheter».

### **3.1.2.2 Samanlikning**

Den danske arkivlova liknar den norske, idet Kulturdepartementet (hos oss Riksarkivaren) kan gjere vedtak om at verksemder som får offentleg tilskot av ein viss størrelse, eller som kan utøve offentleg mynde, heilt eller delvis skal vere omfatta av lova. I motsetning til i Danmark kan den norske arkivstyresmakta ikkje fastsetje at sjølvstendige rettssubjekt skal underleggjast arkivplikt basert på offentleg eigarskap.

Det mest iaugefallande med verkeområdet til den svenske arkivlova er at det korresponderer med verkeområdet til offentleglova. Arkivlova gjeld for verksemder som har arkiv bestående av «allmänna handlinger», og som derfor er underlagde offentleglova.

I Noreg og Danmark tek verkeområdet til arkivlova derimot utgangspunkt i kva som blir rekna som høvesvis offentleg organ og offentleg forvaltning. På den andre sida fastset den norske offentleglova at alle organ som er omfatta av offentleglova, har plikt til å føre journal etter arkivlov med forskrifter. Denne plikta gjeld sjølv om verksemda ikkje elles er underlagd arkivlova. I ei viss utstrekning korresponderer derfor verkeområdet til arkivlova og til offentleglova også hos oss.

Sverige har ikkje alminneleg avleveringsplikt. Når verkeområdet til arkivlova fell saman med verkeområdet til offentleglova, og altså likestiller private rettssubjekt med offentlege styresmakter, så inneber det ei plikt til å bevare arkiva («offentliga handlingar») hos organet sjølv og å gje innsyn. Det medfører ikkje plikt til å avlevere arkiva og dermed overføre eigedomsretten til det offentlege.

### **3.1.3 NOU 2019: 9**

#### **3.1.3.1 Kva organ som er omfatta av lovutkastet**

Utvalet går inn for å utvide verkeområdet til arkivlova. Dei tek utgangspunkt i offentleglova, men utan dei same unntaka, slik at arkivlova får eit verkeområde som er vidare enn det offentleglova har.

Lovutkastet omfattar for det første staten, kommunane og fylkeskommunane. Det gjeld også for «andre virksomheter når de treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift». Det omfattar vidare «selvstendige offentlige virksomheter uavhengig av organisasjonsform», og «selvstendige virksomheter hvor det offentlige direkte eller indirekte har en samlet eierandel på mer enn 50 prosent, eller hvor det offentlige har rett til å velge flere enn halvparten av medlemmene til det øverste organet i virksomheten». Unntaket i offentleglova for sjølvstendig rettssubjekt som hovudsakeleg driv næring i direkte konkurranse med, og på same vilkår som, private, gjeld ikkje. Utvalet foreslår i staden at Kongen skal kunne gjere heilt eller delvis unntak i forskrift, «dersom dette regnes som nødvendig ut fra hensynet til virksomhetens art, konkurransesituasjonen eller andre særlige forhold», sjå utkastet § 2, første ledd, siste punktum.

Utkastet regulerer også tilfelle der eit offentleg organ set ut lovpålagde oppgåver «til noen som ikke er omfattet av loven». I slike tilfelle vil det offentlege organet framleis ha ansvar for at det blir skapt og bevart dokumentasjon: Det skal «sørge for oppfølging av dokumentasjonspliktene for disse oppgavene». Utvalet skriv i merknadene til § 2 nr. 4 at «det skal dokumenteres på samme nivå som om virksomheten selv hadde utført oppgaven». Den offentlege verksemda må såleis følgje opp at vedkommande verksemd dokumenterer mellom anna avgjerder; kommunikasjonen til verksemda, både eksternt og til og frå personar i leiande stillingar; informasjonssystem, databasar, register osv.

Utkastet gjer ikkje, som dagens lov, direkte unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombudsmann for forvaltninga og andre organ for Stortinget. Det blir fastslått at også Stortinget skal dokumentere verksemda si, og at dokumentasjonen skal bevarast og gjerast tilgjengeleg for offentlegheita. Det blir likevel foreslått at Stortinget sjølv skal fastsetje reglar om dette.

Domstolane blir omfatta, som i dag. Utvalet viser til at maktfordelingsprinsippet til no ikkje har vore sett på som eit hinder for dette. At domstolane følgjer dei retningslinjene som elles gjeld for verksemder som skal avlevere arkiv, er av avgjerande betydning for kvaliteten på den dokumentasjonen som skal overførast. Av omsyn til maktfordelinga foreslår utvalet likevel at domstolane ikkje skal vere underlagde reglane om sanksjonar ved tilsyn.

I § 3 om geografisk verkeområde, foreslår utvalet at lova skal gjelde i Noreg inkludert Svalbard, dersom ikkje anna blir fastsett av Kongen. Kongen kan elles bestemme at lova skal gjelde for Jan Mayen og dei norske bilanda i Antarktis.

#### **3.1.3.2 Grunngevinga for verkeområdet utvalet foreslår**

Utvalet har foreslått å innføre dokumentasjonsplikter og lagt opp til at arkivet til verksemda vil utgjerast av den dokumentasjonen som oppstår ved oppfyllinga av desse

pliktene. Verkeområdet til lovutkastet er innretta med sikte på å fange opp verksemder og aktivitet som utvalet meiner at bør bli dokumenterte.

Utvalet meiner at all utøving av offentleg mynde bør dokumenterast uavhengig av kven som utøver ho. Derfor bør arkivlova omfatte private som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, på same måten som forvaltningslova.

Utvalet viser elles til Meld. St. 7 (2012–2013) *Arkiv*, der departementet varsla å vurdere løysingar der «alle dokument som er journalføringspliktige etter offentlighetsloven, også blir arkiveringspliktige etter arkivlova»; og at «verksemder som utfører oppgåver på vegner av det offentlege skal ha påbod om å følgje regelverket for offentlege arkiv».

Utvalet har gått inn for at arkivlova skal omfatte alle verksemder med journalføringsplikt etter offentleglova. Utvalet meiner det er truleg at dokumentasjon som blir skapt av verksemder som er omfatta av offentleglova, også er av verdi for ettertida. Det er grunn til å anta at når offentlegheita har krav på innsyn i dokumenta i ei verksemd, så vil arkiva til verksemda, der desse dokumenta finst, vere tilsvarende viktige.

Når det gjeld unntak i offentleglova for verksemder som driv i konkurranse med andre, peiker utvalet på at desse verksemdene forvaltar midlar på vegner av fellesskapen. Konkurransesituasjonen grunngir unntaket frå offentleglova i notid, men gjer ikkje dokumentasjonen mindre interessant som arkiv. At dokumenta ikkje er tilgjengelege for innsyn i samtida si, kan tvert imot tale for at dei bør vere tilgjengelege i ettertid. Utvalet foreslår derfor ikkje unntak for konkurranseutsett verksemd som i offentleglova. Kongen kan i staden gjere unntak etter ei konkret vurdering.

Utvalet viser til at offentleg tenesteyting i dag i stor grad blir utført av rettssubjekt som ikkje er omfatta av forvaltningslova og offentleglova. Der det er snakk om lovpålagde oppgåver, meiner utvalet at det offentlege også bør ha ansvar for at tenesteytinga blir dokumentert. Utvalet har foreslått at offentleg organ som set ut lovpålagde oppgåver til nokon som ikkje er omfatta av lova, blir pålagde plikt til å følgje opp at oppgåvene blir dokumenterte på same nivå som organet ville hatt plikt til, dersom det hadde utført oppgåvene sjølv. Utvalet skriv i merknadene til føresegna at det vil vere opp til det organet som har delegert oppgåva til den private verksemda, å fastsetje nærmare og konkrete krav til dokumentasjonen. Kven som i praksis skal dokumentere i slike situasjonar, vil kunne variere med volum, omfang og varigheita av oppgåveutsetjinga. Korleis den offentlege verksemda jobbar med å følgje opp private som tek i vare dokumentasjonsplikter på deira vegner, vil kunne vere ein del av dokumentasjonsstrategien som utvalet har foreslått.

### **3.1.4 Høyringa**

#### **3.1.4.1 Innleiing**

Høyringsinstansane er delte i synet på forslaget frå utvalet til verkeområde og til dei ulike delane av forslaget. Det kan vere verdt å minne om at fråsegnene frå høyringsinstansane er baserte på forslaget om obligatoriske dokumentasjonsplikter for verksemder omfatta av lova, noko departementet ikkje går inn for.

### **3.1.4.2 Støtte til eit verkeområde som i hovudsak fell saman med verkeområdet offentleglova har**

Ein god del uttaler at dei støttar forslaget om eit verkeområde som «i hovudsak sammenfaller med offentleglovas», slik utvalet har omtalt forslaget. Dei kommenterer likevel ikkje forslaget frå utvalet om at arkivlova, i motsetning til offentleglova, ikkje skal ha unntak for konkurranseutsette verksemder. Det kan derfor vere noko uklart om dei har meint å støtte forslaget frå utvalet heilt eller berre delar av det. Dette gjeld for eksempel *Akershus universitetssjukehus, Sykehuspartner, fleire helseføretak, Arbeidstilsynet, Bufdir, Difi, Domstoladministrasjonen, IKA Hordaland, IKA Kongsberg, Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS, Kommunearkivinstusjonenes digitale ressurscenter (KDRS), Mattilsynet, Noregs miljø- og biovitenskaplege universitet, Troms fylkeskommune, Trondheim kommune.*

### **3.1.4.3 Støtte til enkelte delar av forslaget**

Andre kommenterer dei enkelte delane av forslaget til verkeområdeføresegn. *Arkivverket* støttar ei utviding og viser til at erfaringa deira er at det hyppig blir spurt etter dokumentasjon frå verksemder som fell utanfor verkeområdet til lova i dag. *Nasjonalbiblioteket* er positive til ei utviding og viser til utviklinga med overføring av oppgåver frå det offentlege til fristilte verksemder og private. *Arkivforbundet* oppfattar det som særleg positivt at det blir arkivplikt også for private verksemder som utfører oppgåver på vegner av det offentlege, men påpeiker samtidig at ordlyden i utkastet § 2, fjerde ledd er noko uklar. *Universitetet i Bergen* oppfattar forslaget som «utelukkende positivt». *Oppland kommune, Fylkesarkivet*, støttar heile forslaget og legg til at offentlege organ som overfører oppgåver til sjølvstendige rettssubjekt utan å inngå avtale om dokumentasjon, organiserer seg bort frå arkivplikta. *Avdeling for dokumentasjonsforvaltning, NTNU*, meiner det burde vore gjort til ein hovudregel at også verksemder som leverer tenester som i hovudsak er offentleg finansierte, er omfatta av lova. *Norsk Arkivråd* er positive til at verkeområdet blir utvida og harmonisert i større grad med offentleglova, men ei forskrift om unntak må utformast for ikkje å vere til hinder for effektiv oppgåveløysing. Det er positivt at verkeområdet følgjer typar tenester og oppgåver, ikkje organisasjonsform, og plikta til å sørgje for dokumentasjon bør ikkje avgrensast til «lovpålagte oppgaver».

*Norges museumsforbund* viser til at dei fleste av musea truleg vil omfattast av lova fordi det offentlege er inne på eigarsida eller oppnemner medlemmer til det øvste organet. Dei meiner det må greiast ut vidare kva dette vil kunne innebere for musea som bevaringsinstitusjonar. *Noregs Bank* er positive til at verkeområdet blir presisert til å omfatte sjølvstendige offentlege verksemder uavhengig av organisasjonsform. *Norsk Tipping* skriv at dei «støtter utvalgets forslag om at arkivloven bør hjemle unntak fra hele eller deler av arkivlova etter mønster av offentleglova § 2 annet ledd».

*Nærings- og fiskeridepartementet* støttar forslaget om å utvide verkeområdet til å omfatte sjølvstendige rettssubjekt når desse utøver offentleg mynde. Dei skriv:

«Forvaltningsloven gjelder kun for private rettssubjekt i saker hvor de treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift. I NOU 2019:5 Ny forvaltningslov er det foreslått at lovens virkeområde skal omfatte 'andre i saker hvor de utøver offentlig

myndighet'. Vi mener at en tilsvarende formulering ville vært fornuftig også i arkivloven da det fremstår mer treffende å knytte virkeområdet til pliktsubjektets funksjon, oppgaver eller lignende.»

#### **3.1.4.4 Fråsegner frå kommunale revisjonsverksemder**

Der er mange kommunale revisjonsverksemder som har uttalt seg i høyringa. *Norges Kommunerevisorforbund* peiker på at det bør vere kva slags informasjon ei verksemd handterer, ikkje organisasjonsforma, som skal vere avgjerande. Det bør vere unntak for verksemder som har dokumentasjonskrav etter særlover, av omsyn til faren for dobbeltarbeid. Dei viser til at Forvaltningslovutvalet foreslår at forvaltningslova skal gjelde for andre i saker der dei utøver offentleg mynde, og til at statsforetak, særlovselskap og interkommunale selskap som regel ikkje utøver offentleg mynde.

Fleire interkommunale revisjonsordningar skriv at dei allereie er underlagde særlovgeving med krav til dokumentasjon og arkivering, for eksempel kommuneloven § 24-2 andre ledd, som fastset at revisor skal planleggje, gjennomføre, dokumentere og rapportere arbeidet sitt i samsvar med lov og forskrift og god kommunal revisjonsskikk. *Kommunerevisjonen i Ytre Sogn og Sunnfjord* viser til at dei rapporterer funna sine til kontrollutvalet som tek saka vidare til kommunestyre eller fylkesting, og at bestillingar og rapportar blir arkiverte der. Forslaget vil medføre ei arkiveringsplikt som går langt utover det dei har i dag. Omsynet til offentlegheita er teke i vare gjennom særlovgeving og arkivplikta til kommunane og fylkeskommunane. Også sakslister, saksdokument og protokollar frå eigarmøtet blir lagde fram for kontrollutvalet og kommunestyre eller fylkestinget som sak eller til orientering og blir arkiverte der. Dei meiner derfor at dei er fullt ut transparente. Arkivplikt etter arkivlova vil vere særleg byrdefullt, da dei vil måtte rette seg etter arkivplikter i ulike regelverk.

*Hedmark revisjon IKS* meiner på si side til at det vil styrkje rettssikkerheita om alle verksemder som utfører lovpålagde oppgåver for stat, fylkeskommune og kommune, blir underlagde dei same arkivreglane.

«I tillegg vil dette sikre konkurranse på like vilkår når oppgaver som kan utføres av private virksomheter også får de samme lovene å forholde seg til som de tilsvarende offentlige virksomhetene.»

*Interkommunalt arkiv i Rogaland IKS* meiner private verksemder som produserer rettsdokumentasjon, bør vere omfatta sjølv om oppgåvene ikkje er lovpålagde.

#### **3.1.4.5 Merknader til forslaget om arkivplikt for offentleg eigde verksemder**

*Ruter AS* viser til at dei vil bli omfatta dersom verkeområdet blir utvida, og skriv at dei er «svært positive til utvidet virkeområde. Bruk av offentlige midler bør sette krav til dokumentasjonsplikt».

*Sporveien AS* seier at det vil medføre betydelege kostnader og vere ei ulempe i konkurranse med private aktørar dersom Sporveien AS, Sporveien T-banen AS, Sporveien Trikken AS og Oslo Vognselskap AS skal leggjast under arkivlova. Datterselskapet Unibuss AS vil også bli omfatta, sjølv om det driv i konkurranse med private og såleis verken er omfatta av offentleglova eller lov om offentlige anskaffelser. Unibuss har ikkje behov for arkiv med dei krava som lovutkastet stiller opp. Det er heller ikkje mogleg for

morselskapet Sporveien AS å subsidiere utgifter til anskaffing av dei systema som lovutkastet føreset, da det vil vere i strid med reglane om ulovleg statsstøtte.

*Bane NOR* skriv at det, ut frå ein juridisk ståstad, kan synast fornuftig å leggje verkeområdet til arkivlova tettare mot offentleglova når det gjeld sjølvstendige rettssubjekt med nær tilknytning til det offentlege. *Bane NOR* viser til at dei heimlane Riksarkivaren har til å gjere vedtak om at private rettssubjekt skal underleggjast arkivplikt, faktisk blir nytta. Den 16. desember 2016 blei det gjort vedtak med heimel i arkivlova §§ 19 og 20 om at *Bane NOR* skal vere underlagd arkivlova.

*Unit (Direktoratet for IKT og fellestenester i høgare utdanning og forskning)* er positive til at Uninet, som er ått av staten og blir forvalta av Unit, vil falle inn under verkeområdet. Dei påpeiker likevel at

«[...] det er viktig å merke seg at statlig eide AS konkurrerer i et marked med virksomheter som ikke detter innenfor lovforslagets virkeområde. For de statlige eide AS som havner innenfor virkeområdet vil dette kunne føre til en kostnadsdifferensiering og også gi prisøkninger på eksisterende tjenester».

*Lotteri- og stiftelsestilsynet* viser til at lova vil gjelde for stiftelsar der det offentlege vel eit fleirtal av styremedlemmene. Dette er dei skeptiske til:

«Stiftelsar er formålsstyrt, og det er såleis ingen utanfor stiftelsen som kan ha kontroll med den, heller ikkje det offentlege. Idet stiftelsar ikkje har eksterne eigarar, kan det aldri vere snakk om å ha ein eigardel i ein stiftelse. Det er vanleg å seie at formålet eig stiftelsen. [...] Styret er alltid det øvste organet i ein stiftelse. Ut frå det som er sagt ovanfor vil vi vidare minne om at eit styreverv i ein stiftelse er eit reint personleg verv, der lojaliteten til ein styremedlem berre kan liggje til stiftelsen. Styremedlemmar har såleis ikkje lovleg høve til å «representere» det offentlege inn i styrearbeidet.»

Mange verksemder som vil bli omfatta ved eventuell utviding av verkeområdet, eller organisasjonar som representerer slike, er kritiske til heile eller delar av forslaget til verkeområde, for eksempel *Abelia (NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter)*, *Energi Norge*, *Statkraft*, *Statnett*, *Bane NOR*, *Bergen kommune*, *Unit*, *Equinor*, *Hafslund E-CO AS*, *Kommunerevisjonen i Ytre Sogn og Sunnfjord*, *NHO* mfl. Dei skriv at dokumentasjonspliktene vil vere byrdefulle å oppfylle, og at utvalet ikkje har greidd ut konsekvensane av forslaget. Eksisterande særlovgeving inneheld allereie dokumentasjonsplikter. Det vil ha store økonomiske og administrative konsekvensar å bli underlagd arkivplikt på den måten utvalet foreslår. Ved fastsetjing av verkeområdet må ein ta i betraktning kva arkivplikta går ut på – det vil ikkje ha like store konsekvensar å bli omfatta av arkivlova viss ikkje føresegnene om dokumentasjonsplikter blir vedtekne.

Det blir kommentert at forslaget om at eigarskap aleine skal vere avgjerande, ikkje tek omsyn til verksemder som konkurrerer med private selskap. Arkivlova bør eventuelt, på same måten som offentleglova, ha unntak for konkurranseutsette verksemder. *Abelia* skriv:

«Utvalget foreslår en svært omfattende utvidelse av lovens virkeområde, uten tilstrekkelig vurdere kostnader, tilgrensninger til annet regelverk eller administrative konsekvenser. Dette er svært uheldig, og vi har vanskelig for å se at de krav som stilles i

utredningsinstruksen dekkes. [...] I den grad det ønskes å utvide dagens virkeområde, bør dette begrunnes i konkrete behov og hensyn som ikke ivaretas av gjeldende lovgivning. Den typen vidtgående utvidelser som det i forslaget legges opp til betinger etter vårt syn sterke begrunnelser, gjerne underbygget med konkrete eksempler som synliggjør behovet og hvorfor gjeldende virkeområde ikke er tilstrekkelig.»

*Arbeidsgiverforeningen Spekter* opplyser at dei organiserer 220 verksemder, med til saman cirka 220 000 tilsette. Dei fleste av verksemdene er utskilde frå staten som statsforetak, helseforetak, særlovselskap eller aksjeselskap og er heilåtte eller delåtte av staten. *Spekter* seier at ei lov som skal regulere innsamling, oppbevaring og innsyn i kommunikasjon, må vurderast i forhold til lovene som allereie regulerer tilgrensande tema og tek i vare tilgrensande omsyn. Dei meiner dei foreslåtte pliktene utvilsamt vil utgjere ei konkurranseulempe i forhold til verksemder som ikkje er omfatta av lova, noko som vil vere i strid med sjølve formålet med omdanninga:

«Mange av virksomhetene omfattet av lovforslaget ble på 1990-tallet og fremover omdannet fra å være en del av forvaltningen, til å bli selvstendige rettssubjekter eid av det offentlige. Dette fordi de hadde behov for andre rammebetingelse i møte med de utfordringene som fulgte av økt konkurranse og raske teknologiske endringer. Formålet var at de ikke skulle være omfattet av det offentlige regelverket, men ha samme rammebetingelser som konkurrerende virksomheter. Dette har hatt en positiv effekt både for tjenestetilbudet og offentlig ressursbruk. I eierskapsmeldingen (Meld. St. 27 (2013-2014, kap 8.5)) fremgår det at staten ikke bør utøve sin myndighet på måter som gir ulemper for selskaper med statlig eierandel sammenlignet med private.»

*NHO* meiner foretak som ikkje er del av den offentlege forvaltninga, ikkje bør vere omfatta av lova. Dei seier at

«[u]tvalgets vurderinger av nytten av å inkludere foretak der det offentlige er eiere, er så generelle at de ikke kan brukes som begrunnelse for å inkludere dem.»

Dei viser til at utvalet argumenterer for at den typen dokumentasjon som offentleglova gjev rett til innsyn i, også vil ha verdi som samfunnsdokumentasjon.

«Dette gi[r] uttrykk for en så generell og ubestridelig vurdering av nytten av samfunnsdokumentasjon at det er vanskelig å la den tjene som noe ‘naturlig utgangspunkt’ for omfanget av arkivloven.»

*KS Bedrift* meiner koplinga mot offentleglova har gjort at utvalet i for liten grad har teke stilling til kva informasjon og dokumentasjon i bedriftene som bør takast vare på for ettertida. Verkeområdet burde henge saman med utøving av offentleg mynde og heller knytast opp mot utkastet frå forvaltningslovutvalet til ny forvaltningslov:

«Sentrale hensyn som kan tilsi dokumentasjonsplikt etter arkivloven er rettsikkerhet, habilitet og etterprøvrbarhet. Dette er særlig viktig i saker som får betydning for rettigheter og plikter for enkeltpersoner og private, og vil være arkivverdig informasjon.»

*Olje- og energidepartementet* viser til at utvalet har skrive at forslaget til verkeområde i hovudsak fell saman med verkeområdet offentleglova har, i samsvar med signala i Meld. St. 7 (2012–2013). *Olje- og energidepartementet* peiker på at forslaget går lenger, og at dette står fram som usystematisk og utan grunnlag:

«Utvalget har i lovforslaget gått ut over disse rammer, og foreslår et virkeområde som er videre enn både offentleglova og forvaltningslovens virkeområder. Forslaget har den konsekvens at selskaper som ikke faller inn under offentleglovas og forvaltningslovens virkeområde, vil omfattes av arkivlovens virkeområde.

OED mener dette fremstår usystematisk og ubegrunnet. Selskaper med statlig eierandel er selvstendige rettssubjekter. Ansatte i departementene eller politikere sitter ikke i styrene i selskapene. Staten må som eier forholde seg til selskapslovgivningens regler om rolledelingen mellom eier og styre, og forvalter sitt eierskap i tråd med allment aksepterte prinsipper for eierstyring. [...] Olje- og energidepartementet mener på denne bakgrunn at evt. lovforslag bør endres slik at lovens virkeområde knyttes opp mot den virksomheten pliktsubjektet utøver, tilsvarende som forslag til ny forvaltningslov. Subsidiært, dersom en velger tilsvarende virkeområde som offentleglova, bør unntaket i offentleglova § 2 annet ledd inntas direkte i loven.»

*Nærings- og fiskeridepartementet* er også skeptiske. Dei meiner utvalet ikkje i tilstrekkeleg grad har grunngeve korleis forslaget om å la eigardel vere avgjerande oppfyller formålet med lova. Dei skriv:

«Slik vi leser kapittel 8 i utredningen, fremstår det uklart om vurderingene bygger på delvis mangelfull forståelse av både det statlige eierskapet og selskapslovgivningen. I omtalen av selskaper med statlig eierandel brukes det formuleringer som at det offentlige har valgt å organisere ‘sin virksomhet’ i form av selvstendige rettssubjekter og ‘virksomhet [...] som drives på bestilling fra innbyggerne’. Flere steder skriver utvalget at det offentlige har ‘avgjørende styring’ og synes å knytte dette opp til en eierandel på over 50 % eller mulighet til å velge mer enn halvparten av styremedlemmene i selskapet. Gjennomgående gir utvalget inntrykk av at en stor del av det statlige eierskapet reelt sett er en del av statlig virksomhet.

Selskaper med statlig eierandel er selvstendige rettssubjekter. Ansatte i departementene eller politikere sitter ikke i styrene i selskapene. Staten må som eier forholde seg til selskapslovgivningens regler om rolledelingen mellom eier og styre, og forvalter sitt eierskap i tråd med allment aksepterte prinsipper for eierstyring. På bakgrunn av dette blir det lite treffende å fokusere på eierandel som den avgjørende faktoren for om et selskap er underlagt arkivloven. Et eierskap kan være rent forretningsmessig eller en kapitalplassering. Det sentrale må være hvilken rolle et selskap har og hvilke oppgaver det utfører, ikke hvem som eier selskapet. For selskapene som det nå foreslås å underlegge loven vil det være byrdefullt og potensielt en konkurranseulempe å bli underlagt et slikt regelverk. Når flere av disse selskapene i liten grad har noe med det offentlige å gjøre utover at staten er aksjonær, fremstår utvalgets forslag uforholdsmessig og lite treffende ut fra formålet med loven.»

#### **3.1.4.6 Private som løyser oppgaver på vegner av det offentlege**

*Kunnskapsdepartementet* meiner private barnehagar bør vere underlagde same regelverk som kommunale barnehagar:

«Kunnskapsdepartementet mener det er hensiktsmessig at det prinsipielt vurderes nærmere om ny arkivlov også skal gjelde for private barnehager, slik at det blir like regler for både kommunale og private barnehager. Subsidiært mener KD at private barnehagers plikt til å følge arkivloven må hjemles i en slik forskrift som foreslås i § 2 femte ledd. Det er uheldig at barn som har gått i privat barnehage ikke vil ha samme tilgang til for eksempel barnemappen etter at det har sluttet i barnehagen, som det barn i kommunal barnehage vil ha.»



*Kunnskapsdepartementet* meiner vidare at også delar av verksemda til fagskolar og friskolar bør dokumenterast og bevarast for ettertida:

«Fagskoler og friskoler er i hovedsak små virksomheter som ikke bør pålegges unødige administrative byrder. Men det er likevel viktig at vedtak som omhandler elever og studenter kan etterprøves, og at de sikres for fremtiden. Det handler blant annet om rettsikkerheten til elever og studenter, og å sikre arkivering av informasjon som er viktige for andre formål (både for individet og samfunnet). Kunnskapsdepartementet ber om å bli holdt orientert om og få mulighet til å uttale oss til Kulturdepartementets videre oppfølging av forslaget om at arkivlovens dokumentasjonskrav også skal omfatte skoler godkjent etter friskoleloven.»

*Utdanningsdirektoratet* viser til at dei jamleg får spørsmål om ansvaret friskolar har for oppbevaring av dokumentasjon. Dette er særleg aktuelt der skolar legg ned drifta. Friskolelova med forskrifter har fleire føresegner om dokumentasjonsplikt, men ikkje om arkivering. Dei meiner friskolar og offentlege skolar bør behandlast likt:

«Vi mener imidlertid at det ikke er noen grunn til for at de tilsvarende opplysningene som blir arkivert ved offentlige skoler om den enkelte elev, bør behandles på en annen måte ved en friskole. [...] Utdanningsdirektoratet støtter derfor forslaget om at private rettssubjekter herunder friskoler, andre private skoler og private barnehager blir en del av lovens virkeområde der de fatter enkeltvedtak. Etter vår vurdering er dette likevel ikke tilstrekkelig for å ivareta at elever ved friskoler får det samme rettsvern som elever i offentlige skoler. Vi mener derfor at forskriftshjemmelen som allerede er i dagens lov [arkivlova § 19] benyttes [...]»

#### **3.1.4.7 Fråsegner frå presse og media**

*Norsk Journalistlag* støttar forslaget og ser ingen reelle grunnar til at verksemdene det gjeld, ikkje skal vere omfatta av arkivlova. Lik aktivitet bør falle inn under like reglar. Prinsipalt bør offentleglova ta utgangspunkt i verkeområdet til arkivlova. Arkivlova er ei lov om dokumentasjonen til offentlege organ, mens offentleglova er ei lov om innsyn i denne dokumentasjonen. Subsidiært støttar dei forslaget frå utvalet om å utvide verkeområdet til arkivlova, slik at det fell saman med verkeområdet offentleglova har.

*Norsk Presseforbund* støttar forslaget og skriv:

«Vi støtter utvidelse av virkeområdet i §2. Dette er et viktig tiltak som vil rette opp i usaklige forskjeller i dag. Samtidig mener vi dette må sees i sammenheng med evalueringen av offentlighetsloven slik at svakheter som avdekkes der, ikke videreføres i arkivloven uten å ha vært vurdert. [...] Vi mener også utvalgets forslag treffer bedre på den vurderingen man skal gjøre etter § 2 c, enn det gjeldende offentlighetslov gjør. Vi mener det er en klokere tilnærming å gi en forskriftshjemmel for unntak der det er nødvendig for å verne om konkurransesituasjonen, enn å la det være opp til en konkret vurdering, slik det er etter gjeldende offentlighetslov.»

*NRK* viser derimot til at NRK vil komme til å bli omfatta av eit eventuelt utvida verkeområde:

«Vi vil derfor i vårt hørings svar hovedsakelig fokusere på hvorfor vi mener at NRK ikke bør omfattes av lovens rekkevidde. [...] Vi har ikke sett det hensiktsmessig i denne omgang å mene noe om oppbygningen av og detaljene i en lov vi mener at NRK ikke skal omfattes av.»

### **3.1.5 Vurderingar og forslag frå departementet**

#### **3.1.5.1 Innleiing**

Verkeområdet for pliktene i kapittel 2 i lova vil etter forslaget frå departementet vere offentlege organ i stat, kommune og fylkeskommune, forstått som organ som inngår som organisatoriske delar av høvesvis stat, kommune og fylkeskommune. Andre, sjølvstendige rettssubjekt skal reknast som offentlege organ etter lova når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Arkivlova kapittel 2 får dermed eit verkeområde som overlappar med forvaltningslova, ikkje offentleglova. Ønsket om å sikre samfunnsdokumentasjon i ettertid må vektast mot andre omsyn. Å påleggje sjølvstendige rettssubjekt arkivplikt på linje med offentlege organ i andre tilfelle enn der dei utøver offentleg mynde, bør slik departementet ser det, skje etter ei konkret vurdering av den enkelte verksemda. Departementet kan gje forskrift om at sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd bokstav c eller d (der det offentlege har ein eigardel på meir enn 50 prosent eller har rett til å velje meir enn halvparten av stemmeføre medlemmer i øvste organet i selskapet), også skal omfattast heilt eller delvis. På same måte som i offentleglova, er det unntak for rettssubjekt som driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.

Stortinget og organ under Stortinget blir ikkje omfatta. Domstolane er omfatta, men av omsyn til maktfordelinga, kan domstolane ikkje påleggjast sanksjonar frå Nasjonalarkivet ved tilsyn.

#### **3.1.5.2 Skiljet mellom offentleg og privat sektor**

Arkivlovutvalet har kalla lovutkastet sitt «Lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver». Formålet til lova er å sikre dokumentasjon om heile samfunnet, ikkje berre offentleg sektor. I lovutkastet er det ikkje berre offentlege organ som er pålagde arkivplikt, men også sjølvstendige rettssubjekt som er heilt eller delvis offentleg åtte, eller som løyser oppgåver etter avtale med det offentlege.

Sjølvstendige rettssubjekt inngår ikkje i det tradisjonelle forvaltningshierarkiet. Sjølv om dei er offentleg åtte, blir dei styrte gjennom privatrettsleg regelverk; og sjølv om det offentlege eig selskapet, er det framleis selskapet som eig arkivet.

Utvalet har ikkje gjort greie for kor mange nye pliktsubjekt det vil bli, og som vil få arkivplikt etter arkivlova, dersom verkeområdet til lova blir utvida. I ei oversikt frå Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (Organisering av virksomheter og ansatte i staten – DFØ, tilgjengeleg på [dfo.no](http://dfo.no)) går det fram at det på statleg hald per mars 2020 var 16 departement og 70 direktorat, i tillegg kjem utval, råd, osv. Dette er statlege verksemder som er omfatta av gjeldande arkivlov.

Arbeidsgiverforeningen Spekter opplyser i høyringssvaret sitt at dei organiserer om lag 220 verksemder der dei fleste er utskilde frå staten som statsforetak, helseforetak, særlovselskap eller aksjeselskap, som er heilåtte eller delåtte av staten. Spekter skriv at Arkivlovutvalets utkast til ny lov vil vedkomme mange av desse verksemdene. Som nemnt har utvalet ikkje anslått noko tal, men slik departementet vurderer det, vil det antakeleg dreie seg om eit relativt betydeleg tal på nye arkivpliktige verksemder i statleg sektor. Ei utviding av verkeområdet til lova vil ikkje berre få konsekvensar for desse verksemdene.

Det vil også ha konsekvensar for Nasjonalarkivet som vil få ansvar for å ta imot, bevare og gjere desse arkiva tilgjengelege. Verksemdene det gjeld, varierer i størrelse, aktivitet og kompetanse og vil til saman har ein mangfaldig portefølje av arkiv, noko som vil krevje betydeleg innsats frå Nasjonalarkivet.

Vidare er 356 kommunar og 11 fylkeskommunar, inkludert Oslo, omfatta av verkeområdet til lova i dag. Ved ei utviding av verkeområdet slik utvalet foreslår, vil også sjølvstendige rettssubjekt i kommunesektoren få eiga arkivplikt. Norske kommunar og fylkeskommunar har stor fridom til å organisere verksemda si og å velje korleis dei vil løyse oppgåvene. Dei kan opprette interkommunale selskap og interkommunale politiske råd som er sjølvstendige rettssubjekt, og dei kan overlate til sjølvstendige rettssubjekt å utføre lovpålagde oppgåver på sine vegner; noko som skjer i stort monn. Ei utviding av verkeområdet vil såleis generere mange nye arkivpliktige organ i kommunesektoren. Dette vil indirekte bli ansvaret til kommunane og fylkeskommunane å følgje opp som eigarar. I neste omgang vil det bli eit kommunalt og fylkeskommunalt ansvar å bevare arkiva og gjere dei tilgjengelege i arkivdepot for ettertida. Utvalet har ikke gjort greie for kva økonomiske og administrative konsekvensar forslaget vil ha for kommunane og fylkeskommunane.

På den andre sida er verksemda til staten, kommunen og fylkeskommunen knytt til rolla som høvesvis eigarar, deltakarar, opprettarar osv. av slike sjølvstendige rettssubjekt, allereie dokumentert gjennom arkiva til statsorgana, kommunane og fylkeskommunane. Arkivplikta til det offentlege er grunngeven i ønsket om å kunne gå verksemda til offentlege organ etter i saumane, også når dei opptrer i desse rollene. Dei sjølvstendige rettssubjekta er dessutan sjølve underlagde ulike typar offentlege reguleringar og krav som skal sikre styring og kontroll. Delar av denne reguleringa inneber plikt til å dokumentere drifta til verksemda og å rapportere til offentlege styresmakter og register – som er underlagde arkivplikt. Mange av dei sjølvstendige rettssubjekta det gjeld, er også underlagde offentliglova, slik at offentlegheita kan krevje innsyn i dokument hos verksemdene sjølve.

I Arkivmeldinga (St. Meld. 7 (2012–2013)) blei det teke til orde for å utvide verkeområdet til arkivlova slik at det fell saman med verkeområdet offentliglova har. På denne bakgrunn fekk utvalet som del av mandatet sitt å vurdere ei utviding. Utvalet vurderte kva verksemdar som burde omfattast, og utforma utkast til reglar. Desse vurderingane er for det meste baserte på samfunnsrolla dei aktuelle verksemdene har, og på den antekne bevaringsverdien arkiva har som samfunnsdokumentasjon. Det er ikkje gjort greie for kva som vil oppnåast med å påleggje verksemdene arkivplikt, samanlikna med korleis desse verksemdene faktisk er dokumenterte i dag. Utvalet har ikkje gått særleg inn på kva konsekvensar det vil ha for dei aktuelle verksemdene om dei får arkivplikt. Det er heller ikkje gjort greie for konsekvensane for arkivinstitusjonane som skal rettleie og følgje opp verksemdene og ta imot, bevare og gjere arkiva tilgjengelege i ettertid.

Utvalet har grunngeve forslaget med at dokumentasjonen til desse verksemdene er av verdi. Som NHO påpeiker i høyringssvaret sitt, er det vanskeleg å vere ueinig i dette.

Utvalet har lagt til grunn at å «drive forsvarlig offentlig virksomhet» skal vere ein del av formålet til arkivlova. Det er ikkje gjeve uttrykk for at dei aktuelle verksemdene ikkje blir drivne forsvarleg i dag. Det er ikkje klart om arkivplikt for dei aktuelle verksemdene vil løyse eit problem, eventuelt kva som er problemet. Forslaget om å utvide verkeområdet synest ikkje grunngeve i mangel på styring og kontroll med dei verksemdene det gjeld. På bakgrunn av det som er komme fram i høyringsrunden om korleis offentleg eigarskap i private rettssubjekt er regulert og styrt, synest det ikkje å vere haldepunkt for å anta dette.

Viss ein legg til grunn at både verksemdene og eigarskapet det offentlege har i dei, er regulert på måtar som sikrar at både drifta og engasjementet til det offentlege skjer innanfor forsvarlege rammer, blir spørsmålet kva vil ein oppnå med ei arkivplikt i tillegg.

Forslaget frå utvalet vil sikre betre samfunnsdokumentasjon både i samtid og for ettertida. Ønsket om sikring av samfunnsdokumentasjon må vegast opp mot andre omsyn. Som allereie nemnt er det ikkje slik at desse verksemdene er udokumenterte i dag. Det finst dokumentasjon både i arkiva verksemdene har sjølve, og i ulike andre, offentlege arkiv. I dei fleste tilfella vil dette vere dokumentasjon som er underlagd offentleglova. Ei utviding av verkeområdet til arkivlova verkar derfor ikkje nødvendig for å sikre behovet i samtida.

Når det gjeld behovet for ettertida, må ein stille spørsmål om kva verdi arkiva til desse verksemdene faktisk vil ha. Vil han vere så stor at det kan forsvare å gje alle slike verksemdar obligatorisk plikt til å danne arkiv i tråd med krav i arkivlova og avlevere dei til ein offentleg arkivinstusjon? Også for Arkivverket og for kommunale arkivinstusjonar vil oppfølginga av arkiva til desse verksemdene krevje betydeleg innsats. Dette vil nødvendigvis måtte gå ut over andre typar arkiv, som kanskje vil kunne ha større bevaringsverdi for ettertida.

Alt i alt ser departementet ikkje grunnlag for å gå vidare med forslaget frå utvalet om å utvide verkeområdet slik at det overlappar med verkeområdet offentleglova har.

### **3.1.5.3 Eigarråderetten til det offentlege**

Offentlege eigarar vil kunne ha høve til å vedtektsfeste eller på annan måte avgjere at ei verksemd det offentlege eig, skal følgje arkivlova. Det er nærliggjande at spørsmålet om arkivplikt vil vurderast ulikt avhengig av kva mål det statlege eigarskapet skal forfølgje – om målet er høgast mogleg avkasting over tid, om det er eit verkemiddel i sektorpolitikken, eller ein kombinasjon. I den statlege eigarpolitikken er det eit sentralt prinsipp at eigarrutøvinga skal bidra til statens mål med eigarskapen, og at selskap med statleg eigarskap verken skal ha urettmessige fordelar eller ulemper som følgje av den statlege eigarskapen. Samstundes kan det å sikre dokumentasjon om ein sektor òg vere del av den sektorpolitiske målsetjinga med eigarskapen. Grunngevinga frå høvesvis Samferdselsdepartementet og Helsedepartementet om at Bane Nor og helseføretaka skulle ha arkivplikt (sjå punkt 3.1.1.3), er døme på dette.

Når det gjeld kommunane, kan omsynet til det kommunale sjølvstyre vere eit argument i retning av at det bør vere opp til kommunane sjølve å avgjere kva dei ønskjer å etterlate av samfunnsdokumentasjon til kommande generasjonar. Dersom kommunen pålegg verksemdene dei eig, arkivplikt, vil det også vere ansvaret til kommunen å bevare desse

arkiva for ettertida. Viss målet er breiast mogleg samfunnsdokumentasjon, er det likevel mogleg at andre arkiv enn dei som stammar frå offentleg åtte selskap, vil ha større verdi for lokalbefolkninga.

Det kan vidare i denne samanhengen også visast til at kommuneloven har verkemiddel som er særskilt retta inn mot å sikre folkevalt kontroll og styring med kommunalt åtte selskap og for å følgje opp verksemdar som løyser oppgåver på vegner av kommunen. Ein viktig del av dette er retten kommunen har til dokumentinnsyn hos verksemda det er tale om. Da den nye kommuneloven blei vedteken i 2018, blei innsynsretten kommunen har, utvida. Mens innsynsretten tidlegare gjaldt hos interkommunale selskap, § 27-samarbeid og aksjeselskap som var heilt ut kommunalt åtte, blei retten utvida til også å omfatte verksemdar som utfører oppgåver på vegner av kommunen eller fylkeskommunen. I Prop. 46 L (2017–2018) slutta Kommunaldepartementet seg til Kommunallovutvalets vurdering av at omsynet til behovet selskapet har for å kunne halde hemmeleg teiepliktige opplysningar, tilsa at innsynsretten berre burde gjelde for kontrollutvalet og revisoren til kommunen. Dette samsvarer også med fleire andre innsynsføresegner i kommuneloven.

Innsynsretten i verksemdene omfattar all informasjon som er nødvendig for at kommunen skal kunne kontrollere at forpliktingane selskapet har etter kontrakten, blir oppfylte. Dette vil omfatte selskapets etterleving av både kommuneplikter og aktørplikter.

I nemnde proposisjon vurderte Kommunaldepartementet om også allmenta burde få utvida innsynsrett etter kommuneloven, for å styrkje moglegheita deira til å kunne kontrollere dei folkevalde og til å ta informerte brukarval. Departementet gjekk likevel ikkje inn for dette og støtta seg til at Kommunallovutvalet hadde ønskt ein avgrensa og målretta kontroll, og at slike omsyn var blitt vurderte, men ikkje funne avgjerande da den nye offentleglova blei vedteken i 2006.

Kommunallovutvalet og Kommunaldepartementet gjekk grundig inn i spørsmål knytte til kontroll med kommunalt åtte selskap og med private som løyser oppgåver på vegner av kommunar og fylkeskommunar. Arkivlovutvalet har gått inn for arkivplikt for denne typen verksemdar, mellom anna for å sikre forsvarleg offentleg verksemd. Etter Kulturdepartementets syn verkar det likevel som om eksisterande moglegheiter for kontroll med slike verksemdar gjennom høve til dokumentinnsyn, ligg på eit gjennomtenkt nivå.

Etter høyringa syntest det uansett på det reine at det ikkje kan vere aktuelt å gå vidare med forslaget om utviding av verkeområdet, utan grundigare utgreiing av kva administrative og økonomiske konsekvensar det vil ha. Ein må også sjå nærmare på kva slags arkiv det faktisk gjeld – kva typar verksemdar, talet på dei, omfanget av arkiva, kva dei inneheld, og kva bevaringsverdi dei vil kunne ha for ettertida – vege opp mot arkiva til andre verksemdar.

Eit alternativ til å la alle verksemdar vere omfatta, er å gjere eit utval med sikte på bevaring av enkelte arkiv i denne kategorien. Ei utveljing vil for eksempel kunne skje etter forslag frå Arkivverket og i dialog med verksemdene og eigarorgana deira. Alt etter kva erfaringar ein gjer seg, vil det eventuelt kunne vurderast å gå vidare med ei utviding

av ordninga, eventuelt lovregulering. Det kan i denne samanheng visast til at den danske arkivlova gjev Kulturdepartementet mynde til å bestemme at verksemder der stat eller kommune inngår som eigarar, skal vere omfatta av lova dersom arkivet må reknast som «væsentlig under hensyn til de formål, der er nævnt i § 4, nr. 1». Arkivet må altså ha historisk verdi eller tene til dokumentasjon av forhold av vesentleg administrativ eller rettsleg betydning for borgarar og styresmakt.

Det kan stillast spørsmål om ei einssidig avgjerd frå eigarorganet også bind Nasjonalarkivet, og at Nasjonalarkivet blir forplikta til å gje rettleiing og føre tilsyn og å ta imot, bevare og gjere arkivet tilgjengeleg. Slik kan det slik departementet ser det, ikkje vere. Det må framleis vere opp til Riksarkivaren som fagleg styresmakt å vurdere bevaringsverdien til arkiv og ta stilling til kva arkiv som skal bevarast i arkivdepotet til staten for ettertida. I den grad arkivplikt etter arkivlova vil innebere ekstra kostnader og forpliktingar for verksemda, kan det derfor vere tenleg å konsultere Riksarkivaren om desse forholda før eigarorganet tek avgjerda si.

#### ***3.1.5.4 Sjølvstendig rettssubjekt som utøver offentleg mynde***

Utvalet har foreslått at verksemder som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, skal vere omfatta av lova når dei bruker mynde til å utføre denne typen handlingar som styresmakt. I slike tilfelle er dei allereie underlagde forvaltningslova (jf. forvaltningslova § 1, siste setning) og offentleglova (jf. offentleglova § 2, 1. ledd b), og dei vil ha journalføringsplikt etter arkivforskrifta, jf. offentleglova § 10.

Utvalet går inn for at desse verksemdene vil vere forplikta til å følgje relevante delar av arkivlova for den delen av verksemda som er knytt til å gjere enkeltvedtak eller utferde forskrift. Grunngevinga er at utøving av offentleg mynde bør dokumenterast – uansett kven som har kompetanse til å utøve mynde på vegner av det offentlege.

Forslaget har fått brei støtte i høyringsrunden. Departementet er også einig og går inn for at andre verksemder skal vere omfatta av arkivlova når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Departementet har vurdert om ein i staden burde lagt seg på ordlyden i verkeområdeføresegna i utkastet frå Forvaltningslovutvalet til ny forvaltningslov. Det er enno ikkje klart når denne utgreiinga vil bli følgd opp, og kva som blir resultatet. Slik departementet vurderer det, er det tenleg at arkivlova har dei same avgrensingane som offentleglova og forvaltningslova. Ein vil derfor komme tilbake til dette i samband med eventuelle endringar i verkeområdet til forvaltningslova.

Arkivlova vil gjelde dokumentasjon knytt til visse delar av gjeremåla til desse verksemdene. Ikkje alle reglar som gjeld for offentlege organ, vil passe og kan gjerast direkte gjeldande. Departementet går inn for at det blir fastsett nærmare føresegner i forskrift om korleis arkivlova skal komme i bruk for desse verksemdene: kva plikter dei private skal ha, og om ansvaret arkivinstitusjonane har for å ta imot, bevare og gjere arkiva tilgjengelege. Det kan vere behov for tilpassa reglar om avlevering og avleveringsformat, bevarings- og kassasjonstider, unntak frå kravet om ein arkivplan og anna.

### 3.1.5.5 Oppgåver som setjast ut til sjølvstendig rettssubjekt

Utvalet har foreslått ei særleg føresegn for å fange opp tilfelle der kommunar og fylkeskommunar set ut lovpålagde oppgåver til nokon som ikkje er omfatta av arkivlova, for å sikre at også denne verksemda skal bli dokumentert.

Mange høyringsinstansar synest å slutte opp om eit synspunkt om at borgarar som nyttar private tilbod, bør ha rett til dokumentasjon på same nivået som om tenesta var blitt utført av det offentlege sjølv. Eksempel er private sjukeheimar, skolar, barnehagar og barnevernsinstitusjonar. Kunnskapsdepartementet er blant dei som har gjeve støtte til forslaget frå utvalet i høyringa, og understreka betydninga av at for eksempel friskolar blir pålagde dokumentasjonsplikt.

Innleiingsvis blir det kommentert at kommunen eller fylkeskommunen står fritt til å krevje at sjølvstendig rettssubjekt som løyser oppgåver på deira vegner, skal følgje arkivlova. Dette kan i så fall takast inn som ein del av konkurransegrunnlaget.

Slik departementet ser det, bør spørsmålet om, og i kva utstrekning, private verksemder skal påleggjast ei lovbestemt dokumentasjons- og arkivplikt for heile eller delar av verksemda si, halde fram med å vere ei sak for den aktuelle særlovgevinga. Utvalet har peikt på at når ei oppgåve er lovpålagd, så bør det også vere eit offentleg ansvar at denne tenesteytinga blir dokumentert. Men departementet har vurdert det slik at dette likevel ikkje er ein opplagt konsekvens som bør gjelde generelt og fastsetjast i arkivlova.

Offentlege organ har arkivansvar for å sikre bevaring av dokumentasjon om utøving av offentleg mynde og annan type verksemd som offentlege organ held på med. Samtidig blir dokumentasjon som den enkelte borgaren har nytte av, sikra. Å innføre arkivplikt for verksemder som ikkje er offentlege, og som heller ikkje utøver offentleg mynde (gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift), fordi borgarar som nyttar tenestetilbodet deira, har behov for dokumentasjon, er ein annan type formål.

Det kan vere gode grunnar til at private verksemder som løyser lovpålagde oppgåver, skal ha arkivplikt etter arkivlova. Det kan også vere gode grunnar til at borgarar som nyttar private tilbod, skal vere sikra dokumentasjon på linje med brukarar av tilbod i regi av det offentlege. Slik departementet ser det, er det likevel ikkje tenleg å fastsetje dette som felles og allmenne rettar og plikter i arkivlova. Om for eksempel elevar ved friskolar skal ha rett til å krevje vitnemål og annan type dokumentasjon i ettertid, og om verksemda derfor skal ha arkivplikt, bør i utgangspunktet regulerast i regelverk knytt til denne aktuelle oppgåva.

Om langtidsbevaring av eventuell dokumentasjon skal vere ei oppgåve for verksemda sjølv, eller om han skal avleverast til det offentlege, bør også fastsetjast i vedkommande særlov. Viss dokumentasjon skapt av privat verksemd skal overførast til langtidsbevaring hos Arkivverket eller kommunalt eller fylkeskommunalt arkivdepot, bør ansvaret til arkivinstitusjonen likevel ikkje strekkje seg lenger enn til å ta imot og sikre dokumentasjonen. Det vil måtte vere eit ansvar for den enkelte sektorstyresmakta å sjå til at verksemdene overhald dokumentasjonsplikter i særlovgevinga.

Der plikta til verksemda til å danne arkiv og til å avlevere dei til offentleg arkivinstitusjon går fram av vedkommande særlov, vil arkivinstitusjonen få ei tilsvarande plikt til å ta arkivet imot. Det vil likevel, på same måten som for andre arkiv, vere opp til Nasjonalarkivet å gjere løpande vurderingar av bevaringsverdien og om arkivet skal bli bevart eller ikkje. Departementet foreslår at det blir fastsett nærmare føresegner i forskrift om korleis arkivlova skal tilpassast verksemdar underlagde arkivplikt i særlov. Det kan til dømes vere aktuelt med unntak frå forskrifter etter § 4 om korleis verksemda skal ordne, forvalte og sikre arkiva sine, og særlege reglar om avlevering og avleveringsformat, bevarings- og kassasjonstider, unntak frå kravet om arkivplan med vidare.

### ***3.1.5.6 Arkivplikt for sjølvstendig rettssubjekt som løyser arkivdepotoppgåver på vegner av det offentlege***

Departementet har i punkt 3.1.5.5 gått inn for at det bør fastsetjast i vedkommande særlovgeving dersom det er aktuelt at private som løyser oppgåver på vegner av det offentlege, skal ha arkivplikt. I samband med dette vil departementet peike på at arkivlova pålegg offentlege organ oppgåver og ansvar på arkivområdet og i den forstand også er ei særlov.

I punkt 6 om avlevering går det fram at mange kommunar har valt å inngå i interkommunale samarbeid for å løyse arkivdepotoppgåver. I ein del tilfelle er desse samarbeida organiserte som interkommunale selskap etter IKS-loven og er sjølvstendige rettssubjekt. Som sjølvstendig rettssubjekt er interkommunale arkivdepotordningar ikkje underlagde arkivplikt etter arkivlova sjølv om dei langtidsbevarer og gjer offentlege arkiv tilgjengelege.

Det er slik departementet ser det, tenleg at kommunar og fylkeskommunar samarbeider om arkivdepotoppgåver, da det kan innebere økonomiske og ikkje minst kompetansemessige, fordelar. Likevel ser departementet det slik at det ikkje er heldig om dei som står for langtidsbevaring og tilgjengeleggjering av arkiv på vegner av kommunar og fylkeskommunar, ikkje sjølve har arkivplikt knytt til det arbeidet dei utfører for eigarane sine.

Departementet har ikkje greidd ut i kva grad desse verksemdene i praksis er pålagde arkivplikt gjennom selskapsavtalene eller vedtektene. Ikkje desto mindre er departementet av den oppfatning at arkivplikt bør vere ein obligatorisk del av dei organisatoriske rammeverka for desse verksemdene. Departementet går derfor inn for at private rettssubjekt som løyser arkivdepotoppgåver etter arkivlova for kommunar og fylkeskommunar, skal ha arkivplikt. Det blir foreslått at det blir teke inn ei føresegn om dette i § 10 om kommunale og fylkeskommunale arkivdepot.

Kommunen og fylkeskommunen har full råderett over eigne arkiv i arkivdepot uavhengig av om arkivdepotoppgåvene blir løyste ved eigne krefter eller er sette ut til eit sjølvstendig rettssubjekt. Ved arkivtilsyn må kommunen eller fylkeskommunen sørgje for at tilsynsstyresmakta blir gjeven tilgang til arkiva for å kunne synfare dei i depotet, uansett kvar dei er plasserte. Sjå nærmare om avlevering av kommunale arkiv i punkt 6.3.5.



### *3.1.5.7 Forskrift om at reglane om arkivplikt skal gjelde for enkelte heileigde eller deleigde verksemder*

Etter § 19 i dagens lov kan Riksarkivaren fastsetje at private arkiv som får offentleg støtte som er viktig for verksemnda, eller som har fullmakt til å gjere enkeltvedtak eller utferde forskrift, heilt eller delvis skal følgje reglane for offentlege arkiv. Vidare kan Riksarkivaren i samsvar med § 20, fastsetje at arkiv som skiftar status frå offentleg til privat, eller frå statleg til kommunalt, framleis skal følgje reglane som gjaldt for tidlegare status.

Departementet har vurdert om det er behov for å føre vidare desse heimlane, og går ikkje inn for å føre dei vidare med same ordlyd som i dag. Private som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, vil allereie etter forslaget vere omfatta av lova for denne delen av verksemnda. Departementet har elles lagt opp til at i den grad det er ønskjeleg med arkivplikt etter arkivlova for sjølvstendige rettssubjekt som opererer innanfor bestemte sektorar, så er dette noko som bør fastsetjast i vedkommande særlov. Offentlege eigarar som ønskjer å leggje private rettssubjekt dei eig, under arkivplikt etter arkivlova, vil òg kunne gjere det i kraft av sin eigarråderetten.

Departementet har ikkje følgd opp forslaget frå utvalet om at alle verksemder som er omfatta av offentleglova, skal ha arkivplikt etter arkivlova. Likevel vil det vere tilfelle der slike verksemder har ei slik rolle og utfører slike oppgåver at dei bør vere omfatta. For eksempel er det fastsett i helseforetaksloven § 5 at helseforetaka skal reknast for offentlege organ etter arkivlova. Då Bane Nor vart etablert bad Samferdselsdepartementet Riksarkivaren om å gjere vedtak om at foretaket skulle vere omfatta av arkivlova. Som departementet har peika på, er det eit prinsipp i den statlege eigarskapspolitikken at eigarutøvinga skal bidra til at statens mål med eigarskapen vert nådd, og at selskap ikkje skal ha verken urettmessige fordelar eller ulemper som følgje av den statlege eigarskapen. Arkivomsyn vil ofte vere grunnleggjande i breiare samfunnsmessige omsyn, særleg omsynet til ettertida, heller enn verksemdas eigne behov. I den grad det vert vurdert at det er ønskjeleg med arkivplikt for offentleg eigde verksemder som opererer innanfor bestemte sektorar, så er dette noko som bør fastsetjast i sektorlovgevinga. I særskilte høve og der verksemnda ikkje sjølv tar initiativ til dette, bør det likevel vere høve til å fastsetje dette i forskrift.

Departementet foreslår at departementet skal ha heimel til å fastsetje at sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova jf. § 2 første ledd bokstav c) eller d), også skal vere omfatta av arkivlova, heilt eller delvis. Ei slik føresegn vil også fange opp tilfelle som tidlegare har vore regulerte i § 20 om organ som skiftar status frå offentleg til privat, og der Riksarkivaren har hatt høve til å fastsetje at vedkommande verksemd framleis skal vere underlagd reglane om arkivplikt for offentlege organ. Ein føresetnad er likevel at vedkommande verksemd framleis er ått eller styrt av det offentlege, jf. krava i offentleglova.

Dei aktuelle verksemdene er alt omfatta av offentleglova og har plikt til å føre offentleg journal, jf. offentleglova § 10. Målet med arkivplikta vil ikkje vere å styre den daglege dokumentasjonsforvaltninga i verksemdene på same måten som for offentlege organ. Det

vesentlege vil vere å sikre at arkiva er tilgjengelege for ettertida. Om ei verksemd skal påleggjast arkivplikt i forskrift, vil såleis måtte byggje på ei konkret arkivfagleg vurdering av den historiske verdien ein legg til grunn at arkiva vil ha som samfunnsdokumentasjon. Aktuelle vurderingsmoment vil til dømes vere kva rolle verksemda har spelt for samfunnsutviklinga, kva interesse arkivet vil ha for allmenta og for forskarar, om det bidreg med vesentleg kunnskap og forståing for samfunnsprosessar med vidare.

Det vil såleis vere omsynet til bevaring og etterbruk som vil vere førande for kor langt krava i arkivlova skal gjerast gjeldande for desse verksemdene. I eit slikt perspektiv vil særleg omsynet til teknisk sikring og enkel framfinning vere viktig.

Departementet legg til grunn at det ikke vil vere aktuelt å fastsetje forskrift om at eit sjølvstendig rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, skal ha arkivplikt etter arkivlova. Det er derfor tatt inn ei avgrensing i forskriftsheimelen mot slike verksemdar på same måte som i offentleglova § 2 første ledd andre setning.

Departementet vil vidare i denne samanhengen vise til at fleire private verksemdar har inngått frivillige avtaler med Arkivverket om avlevering av arkiv. Det vil framleis vere ein viktig del av samfunnsoppdraget til Nasjonalarkivet å arbeide aktivt for å utvikle samlinga av private arkiv. Dette er og spegla i forslaget til formålsføresegn som seier at lova skal leggja til rette for at verneverdige private arkiv blir tekne vare på.

I dag opnar § 20 også for at Riksarkivaren kan fastsetje at organ som skiftar frå statleg til kommunalt, framleis skal følgje reglane som gjeld for statlege organ. Denne regelen blir ikkje foreslått vidareført. Arkivlova har fleire og meir utfyllande reguleringar knytte til arkiv for statlege enn for kommunale organ, arkiva tilhøyrer staten og skal avleverast til arkivdepotet til staten. Slik departementet ser det, er det ikkje rimeleg å påleggje kommunane «statleg» arkivplikt i samband med overtaking av statlege oppgåver. Likevel kan det med heimel i forslaget til § 4 fastsetjast forskrift om overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgåveoverføring. Det vil med heimel i denne føresegna vere mogleg å fastsetje at statlege arkiv ikkje skal gå over på andre hender i samband med oppgåveoverføringa.

Departementet har ikkje gått inn for å føre vidare føresegna om at det kan gjerast vedtak om at private verksemdar som får offentlege driftstilskot som er viktige for drifta, skal underleggjast arkivplikt. Det er noko uklart kva som ligg i vilkåret om driftstilskot, og føresegna har vore lite brukt. I den grad det er ønskjeleg at denne typen verksemdar skal ha arkivplikt, er det slik departementet ser det, meir naturleg at dette er opp til vedkommande sektorstyresmakt som er ansvarleg for driftstilskotet.

### **3.1.5.8 Verksemdar og organ under andre organ**

I arkivforskrifta § 1 er det i dag fastsett at «offentlege organ etter arkivlova § 2 pliktar å halde arkiv». Det vidare bestemt at kommunar og fylkeskommunar sjølve avgjer kva institusjonar og einingar som skal ha eigne arkiv. Det overordna ansvaret for arkivarbeidet i eit offentleg organ ligg under den øvste leiinga i organet. I kommunen og fylkeskommunen betyr dette kommunedirektøren, eller kommunerådet eller fylkesrådet

der det er parlamentarisk styreform. Eit offentleg organ har overordna arkivansvar for offentlege utval som organet set ned.

I arkivforskrifta § 2 er det særreglar for «offentlege utval m.m.». Her blir det fastsett at offentlege utval som «statlege, kommunale og fylkeskommunale råd, utval, nemnder, komitear og liknande» ikkje blir rekna som eigne organ etter forskrifta. Slike går for å vere ein del av det oppnemnande organet og skal danne arkiv saman med dette. Det er fastsett føresegn om korleis arkivering og journalføring av saksdokument skal skje i desse tilfella. For utval som er oppnemnde ved kongeleg resolusjon eller ved lov, gjeld det motsette utgangspunktet. Dei skal ha eigne arkiv, med mindre oppnemningsorganet, vedkommande departement eller overordna organ har bestemt noko anna. I § 2 siste ledd er det fastsett kva føresegn i forskrifta som gjeld for utval som skal ha eigne arkiv. I arkivforskrifta § 3 har Riksarkivaren fått heimel til å fastsetje reglar som fråvik forskrifta, for «særskilte organ eller utval eller for grupper av slike organ eller utval».

Utvalet har teke inn ei føresegn i lovutkastet § 13 andre ledd om at Kongen kan gje forskrift om avvikande reglar for offentlege utval og liknande som ikkje er del av organet dei blei oppnemnde av, og viser til arkivforskrifta §§ 1-3.

Forslaget frå departementet til verkeområdeføresegn fastset at lova kapittel 2 gjeld for staten, kommunane og fylkeskommunane. I staten vil kvart einskilt organ vere eige pliktsubjekt etter lova. Kvar kommune og fylkeskommune er eitt organ, og vil òg vere det i arkivlova si forstand. Samstundes vil det, som i dag, vere opp til kommunen og fylkeskommunen å fastsetje kva einingar som skal danne eigne arkiv med plikt til å følgje reglane i lova. I arkivforskrifta § 1 er det i dag fastsett at det overordna ansvaret for arkivarbeidet i kommunen og fylkeskommunen ligg hos administrasjonssjefen (alternativt hos kommunerådet og fylkesrådet.) Departementet finn ikkje grunn til å vidareføre ein slik regel. I tråd med systemet i kommunelova ligg alt ansvar hos kommunestyret, som har høve til å delegere mynde til kommunedirektøren (alternativt kommuneråd og fylkesråd). Departementet legg til grunn at kommunane og fylkeskommunane framleis vil måtte plassere eit samla og overordna ansvar for arkivarbeidet i kommunen og fylkeskommunen, og viser særleg til framlegget om plikta til å utarbeide ein arkivplan. Denne plikta vil gjelde for såvel kommunen og fylkeskommunen som organ, som for kommunale og fylkeskommunale einingar med eigne arkiv.

Departementet ser elles behov for å føre vidare høvet til å fastsetje særlege reglar for offentlege utval og foreslår å lovfeste heimel til å gje forskrifter om dette. Det skjer oftare enn tidlegare at det blir fastsett lover når det blir oppnemnt granskingsutval og liknande, for å leggje til rette for innsamling av personopplysningar, gjere unntak frå teieplikta mv. I ein del tilfelle er det også fastsett at utvalsarkivet skal avleverast til Arkivverket når utvalet har ferdigstilt arbeidet sitt. Departementet reknar med det vil kunne vere ein fordel om det blir fastsett felles reglar om dette.

### ***3.1.5.9 Forskrift om korleis lova skal tilpassast for sjølvstendige rettssubjekt***

Etter departementet sitt forslag vil sjølvstendige rettssubjekt ha arkivplikt etter arkivlova når dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, viss det er fastsett i særlovgjeving, eller viss det er ei verksemd som nemnd i offentleglova § 2 bokstav c og d og det er fastsett i

forskrift med heimel i arkivlova. Som departementet har gjort greie for over, vil ikkje alle reglar som gjeld for offentlege organ vere naudsynte å følgje eller tenlege for private verksemdar.

For verksemdar med arkivplikt som følgje av at dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, vil det kunne vere naudsynt med eigne reglar om avlevering og avleveringsformat, bevarings- og kassasjonstider, unntak frå krav om ein arkivplan og anna. For verksemdar med arkivplikt fastsett i særlov, vil det kunne følgje av vedkommande lov kva som er det nærare formålet med arkivplikta og om heile eller delar av verksemda, eller heile eller delar av arkivet deira skal vere omfatta. Det kan vere aktuelt med unntak frå forskrifter etter § 4 om korleis verksemda skal ordne, forvalte og sikre arkiva sine, og særlege reglar om avlevering og avleveringsformat, bevarings- og kassasjonstider, unntak frå kravet om arkivplan med vidare. Det same vil gjelde for sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta etter forskrift fastsett av departementet.

Departementet foreslår at det blir tatt inn heimel for departementet til å fastsetje føresegner om dette i forskrift. Det vil og vere naturleg å gi Nasjonalarkivet og dei einskilde verksemdene høve til å gjere nærare avtaler om korleis arkivplikta skal ivaretakast.

### *3.1.5.10 Domstolane, Stortinget og Stortingets organ. Geografisk verkeområde*

Utvalet har foreslått at domstolane skal vere omfatta, med unntak av reglane om sanksjonar ved tilsyn, jf. utkastet § 42. Domstoladministrasjonen har støtta forslaget frå utvalet. Ingen domstolar har uttalt seg i høyringa, og det er heller ikkje komme innvendingar frå andre.

Departementet har ikkje følgd opp forslaget frå utvalet til sanksjonsregime, og det er såleis ikkje aktuelt å foreslå unntak for slike reglar for domstolane. Likevel kan Nasjonalarkivet komme med pålegg som del av tilsynet. Dette er noko anna enn sanksjonar. Omsynet til maktbalansen som var grunnen til unntaket utvalet gjorde for sanksjonar, gjer seg, slik departementet ser det, også gjeldande for pålegg. Sjølv om domstolane har arkivplikt og vil vere underlagde tilsyn frå Nasjonalarkivet som vil kunne påpeike feil, er synet til departementet at det ikkje bør vere høve for Nasjonalarkivet til å gje domstolane pålegg.

For Stortinget er det ingen som har uttalt seg, eller som har komme med innvendingar. Stortingets ombodsmann for forvaltninga har likevel påpeikt at den knappe føresegna i utkastet kan reise tvil om Sivilombudsmannen er meint å vere unnateken frå verkeområdet på same måten som i dag. Sivilombudsmannen foreslår å regulere forholdet arkivlova har til Stortinget og organa til Stortinget på tilsvarende måte som i den nyleg vedtekne sikkerhetsloven. Departementet støttar dette forslaget.

Statens vegvesen meiner lova òg bør gjelde for Jan Mayen og dei norske bilanda i Antarktis. Elles er det få som har uttalt seg om det geografiske verkeområdet i høyringa. Departementet går inn for at verkeområdet skal vere som i dag, men at det blir tatt inn i sjølve lova at ho gjeld for Svalbard og Jan Mayen. Dette går i dag fram av forskrift. Om

lova skal gjelde for bilanda i Antarktis, kan framleis fastsetjast av Kongen i forskrift. At lova gjeld for Longyearbyen lokalstyre, følgjer av svalbardlova som i dag.

### **3.1.5.11 Oppsummering. Rettstekniske omsyn**

Departementet legg til grunn at arkivlova framleis skal vere ei lov om arkiv i vid forstand og omfatte arkiv frå både offentleg og privat sektor. Forslaget frå departementet i høyringsnotatet tek, som dagens lov, utgangspunkt i arkiva til det offentlege. Formålet i arkivlova er å regulere arkivdanninga i det offentlege og å sikre at arkiva til offentlege organ blir bevarte for ettertida. Sjølvstendige rettssubjekt som er heilt eller delvis offentleg åtte, er ikkje omfatta av forslaget frå departementet. Til forskjell frå i dag blir likevel sjølvstendige rettssubjekt underlagde arkivplikt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

Om og i kva grad sjølvstendige rettssubjekt som løyser oppgåver på vegner av det offentlege, skal ha arkivplikt, blir i utgangspunktet fastsett i særlovgjevinga etter ei konkret vurdering. Nærmare reglar kan gjevast i forskrift. Departementet kan fastsetje at sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd c) eller d), også skal vere omfatta av arkivlova, heilt eller delvis.

Domstolane er omfatta av lova, men ikkje av reglane om pålegg ved tilsyn. Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombodsmannen og andre organ for Stortinget er ikkje omfatta.

Departementet går inn for at ikke berre arkivlova, men også særlovgjeving, avtaleverk med vidare, vil kunne regulere spørsmålet om ei verksemd har arkivplikt. Det kan innvendast at det ville vore enklare om til dømes alle interkommunale selskap etter IKS-lova og sjølvstendige rettssubjekt oppretta etter reglane i kommunelova, var omfatta.

Departementet kan ikkje sjå at det ligg føre eit generelt behov for å påleggje alle desse verksemdene arkivplikt med grunnlag i organisasjonsforma åleine. Det er heller ikkje utgreidd kva konsekvensar det vil ha å underleggje alle slike sjølvstendige rettssubjekt krava i arkivlova. Det framstår såleis som ei betre og meir treffsikker løysing at spørsmålet om arkivplikt blir vurdert konkret med utgangspunkt i typar aktivitet. Om verksemdar vil bli pålagde arkivplikt, vil såleis kome an på den aktiviteten dei driv med. Dei nærmare føresegnene om korleis og i kva grad arkivlova skal gjelde for dei ulike typane verksemdar, vil bli fastsett av Kulturdepartementet som forskrift med heimel i arkivlova, og vil såleis vere å finne på éin plass.

## **3.2 Nasjonalarkivet – Arkivverket byter namn**

### **3.2.1 Gjeldande rett**

I arkivlova § 4 er Arkivverket omtalt slik:

«Riksarkivet, statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv utgjer det statlege Arkivverket som står under leiing av Riksarkivaren.

Om ikkje anna vert uttrykkeleg fastsett, kan Riksarkivaren delegera avgjerdsfullmakter til leiarane for statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.»

Føresegna omtaler både den interne organiseringa av Arkivverket og moglegheita for intern delegering til leiarar for einingar i verksemda. Ho speglar ikkje av den reelle organiseringa av Arkivverket i dag og må sjåast på som ei situasjonsbeskriving frå da lova blei til. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv har komme til seinare i opprekninga i lova. Statsarkiva utgjer no integrerte delar av Arkivverket, som i 2016 gjekk over frå ei geografisk til en funksjonell organisering.

I arkivlova §§ 7 til 11, 13 til 15 og 17 til 21 er myndet til Riksarkivaren nærmare spesifisert. I §§ 10 og 11 er det fastsett at statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket, som også blir nemnt som ein oppbevaringsinstitusjon, jf. § 17. Ved avlevering av statlege arkiv tek Riksarkivaren over råderetten til desse. Myndet til Riksarkivaren er også heimla i forskrifter til arkivlova og i helsepersonelloven § 43.

### **3.2.2 NOU 2019: 9**

Arkivlovutvalet foreslår at Arkivverket byter namn til Nasjonalarkivet. Slik utvalet vurderer det, er det ei viss namneforvirring knytt til Riksarkivet, riksarkivaren og Arkivverket. Utvalet er derfor av den oppfatninga at «Arkivverket» ikkje kommuniserer særleg godt. Utvalet har vurdert fleire alternative namn og foreslår «Nasjonalarkivet» fordi dette er eit nytt namn som kan signalisere at organisasjonen er i endring og kjem til å bli endra framover. I tillegg peiker utvalet på at eit namn med «nasjonal» femner betre som namn på den faglege arkivstyresmakta for både statleg og kommunal sektor enn for eksempel Riksarkivet gjer. Utvalet viser til at Riksarkivet er namn på tilsvarande verksemder i Danmark, Finland og Sverige, men legg ikkje vekt på dette i anbefalinga si. Utvalet har også vurdert bruk av fleirtalsforma Nasjonalarkivene (Nasjonalarkiva) slik dette blir brukt om tilsvarande arkivverksemder i Canada, Frankrike, Storbritannia og USA, men meiner eintalsforma framhevar at verksemda ikkje berre er ein stad der ein finn arkiv, men også eit direktorat.

I kap. 13.2.2 anbefaler Arkivlovutvalet at styresmaktorganet i gjeldande arkivlov, «Riksarkivaren», går ut som eiga nemning. I lovutkastet har utvalet derfor gjennomgåande brukt namnet «Nasjonalarkivet», både om ansvar og mynde som i gjeldande arkivlov er lagt til Riksarkivaren, og ansvar som Arkivverket har i gjeldande lov.

Bortsett frå presiseringa av at Norsk helsearkiv og Samisk arkiv inngår som delar av verksemda, foreslår utvalet at den nye lova ikkje fører vidare ei beskriving av kva Nasjonalarkivet består av.

### **3.2.3 Høyringa**

Relativt få høyringsinstansar har kommentert forslaget om namneendring.

*Arkivverket* støttar forslaget om å endre namn på etaten.

«Vi går inn i en ny tid og et nytt navn er en god måte å markere dette på. Vi ser frem til videre dialog med departementet om dette [...]. Vi synes det er tidsriktig å omtale den virksomhet som Arkivverket gjør som myndighetsorgan og faglig utviklingsaktør som direktoratsoppgaver. Oppgavene er ikke utførlig beskrevet i utredningen, men hvordan vi

løser våre oppgaver ivaretas også gjennom tildelingsbrev og i styringsdialogen med departementet. Presisering av oppgaver kan avklares innenfor denne rammen.»

Også *Arkivforbundet* støttar forslaget om nytt namn og uttaler at det nye namnet vil vere klargjerande om Nasjonalarkivets verkeområde. *Slekt og Data*, *Folloarkivet*, *Helse Midt-Noreg* og *Kraftmuseet* støttar også forslaget om å endre namn på etaten.

*Interkommunalt arkiv i Rogaland* meiner paragrafane om Nasjonalarkivet bør flyttast fram i lova, slik at del VII Om Nasjonalarkivet går ut som eige kapittel. Interkommunalt arkiv Rogaland er i tillegg usikker på om det er nødvendig med ei eiga føresegn om politiattest ved tilsetjing i Nasjonalarkivet i og med at politiregisterforskriften § 34-9 fastset at det kan utferde politiattest til personar som skal tilsetjast i verksemder som tek i vare arkivhandtering.

*Norsk kulturråd* viser til at Arkivverket, Riksarkivet og riksarkivaren er innarbeidde omgrep, at det kan bli samanblanding med Nasjonalbiblioteket, og at «Riksarkivet» enno blir brukt som namn på tilsvarende verksemder i andre skandinaviske land.

*Forskerforbundet* foreslår at lova skal forplikte Nasjonalarkivet til å basere aktivitetane sine på forskingsbasert kunnskap og kompetanse og forvalte og formidle forskingsresultat, gjennomføre forskingsoppgåver og samarbeide med andre forskingsverksemder. Forskerforbundet foreslår i tillegg å lovfeste moglegheita dei tilsette har til forskning og til fagleg utvikling og til å bidra til kritisk og analytisk refleksjon over verksemda til arkivsektoren.

*Sametinget* meiner det er viktig at Samisk arkiv blir skrive inn i arkivlova som ein synleg, reell og sjølvstendig aktør. Sametinget foreslår i tillegg å lovfeste at Samisk arkiv skal ha ein sjølvstendig status og knytast til Sametinget som nasjonal arkivinstitusjon for det samiske folk.

*Norsk Arkivråd* meiner at organiseringa av ei nasjonal arkivstyresmakt ikkje bør lovfestast, men at dette høyrer heime i forskrift. Norsk Arkivråd meiner at arkivmyndet bør liggje i departementet eller hos den som departementet delegerer dette til.

### **3.2.4 Vurdering og forslag frå departementet**

#### **3.2.4.1 Om namneendring**

Departementet registrerer at det er få merknader til Arkivlovutvalets forslag om å byte namn på den statlege arkivverksemda og arkivstyresmakta frå høvesvis «Arkivverket» og «Riksarkivaren» til «Nasjonalarkivet» som felles namn. Arkivverket sjølv er ein pådrivar for namnebyte i høyringa.

Departementet har bede Arkivverket om å gjere nærmare greie for grunngjevinga for dette. I brev til departementet 14. april 2021 går det mellom anna fram at

«Arkivverkets ønske om å bytte navn bunner nettopp i at utydelig navnestruktur oppleves som problematisk. Sammenhengen mellom navnene er uklar, og det er heller ikke opplagt hvor riksarkivaren hører hjemme i dette bildet. Per i dag er etaten kjent under fem ulike navn: Arkivverket, Riksarkivet, statsarkivene (7 stykker, alle med stedsnavn knyttet til navnet), Norsk helsearkiv og Samisk arkiv. Og mens de ulike underenhetene har godt

profilerte egennavn, er det overordnede etatsnavnet dårlig innarbeidet og langt mindre kjent.

Arkivverket opplever at utbredt navneforvirring vanskeliggjør vårt arbeid. Publikum skjønner ikke hvem vi er, de skjønner ikke at Arkivverket er den overbyggende enheten. [...] Forsøk på å innarbeide Arkivverket som gjeldende etatsnavn har pågått siden omorganiseringen i 2016, uten ønsket effekt.

[...] Riksarkivet er betegnelsen på Arkivverkets hovedbygning i Oslo, og har ikke lenger noen organisatoriske oppgaver.

Fra slutten av 2021 får vi også et nytt arbeidssted i Mo i Rana. Magasinet får landsdekkende funksjoner. Det er verken naturlig eller beskrivende å bruke statsarkiv eller riksarkiv. En sammensetting av etatsnavnet og stedsnavnet, Arkivverket Mo, vil lage en ny konstruksjon som ytterligere kompliserer et uoversiktlig navnebilde.»

Arkivverket fekk gjennomført ei undersøking i 2020, som viser at det er låg kjennskap til institusjonen – berre cirka 32 prosent har kjennskap til etaten Arkivverket, mens høvesvis 74 og 80 prosent kjenner til Statsarkivet og Riksarkivet. Eit tidlegare arbeid frå Geelmuyden Kiese i 2018 oppsummerte funna dei gjorde, med at det er «nær umulig» å sjå tydeleg utanfrå kva Arkivverket er og gjer. Ein gjennomgang av presseklipp utført av Arkivverket i 2020 viser også ein fragmentert og upresis namnebruk, der særleg namna Riksarkivet (som er eit bygg i Oslo) og Arkivverket (som har hovudkontor i det same bygget) blir brukte om kvarandre. Arkivverket går ut frå at dette tyder på at media og publikum ikkje skjønner organisering og samanheng, og at namna blir brukte om kvarandre og relativt tilfeldig.

Arkivverket antek at den låge kjennskapen kan komme av at namnet Arkivverket historisk sett har vore lite brukt. Det er dei lokale namna Riksarkivet og Statsarkivet i (for eksempel Bergen) som har vore utbreidde. Det var først i samband med omorganiseringa i 2016 at etatsnamnet Arkivverket blei løfta, som forsøk på å synleggjere at verksemda er éin etat.

Departementet viser til at Arkivverket har lange tradisjonar for oppgåvene, men ikkje for namnehistorikken. Sidan etableringa av Riksarkivet i 1817 har etaten endra namn (og eigardepartement) i takt med oppgåver og organisasjonsstruktur:

Det starta med Riksarkivet i 1817, i 1904 fekk vi Arkivvesenet, og i 1935 kom namnet Arkivverket. Dei regionale stiftsarkiva har undervegs endra namn til statsarkiv. Namneendringane har spegla av utvikling, organisering og mynde.

Departementet har vurdert forslaget frå utvalet og Arkivverkets ønske om namneendring for verksemda til «Nasjonalarkivet». Organisasjonen har i dei siste åra gjennomgått fleire store omorganiseringar.

Etter den nye språklova av april 2021 § 19 andre ledd skal Språkrådet gje statsorgan råd om skrivemåte og namneskikk før det blir gjort vedtak om namn på statsorgan. Det følgjer også av språklova § 10 andre ledd at namn på statlege organ skal følgje norsk rettskriving og vere tilgjengeleg på både bokmål og nynorsk. Offentlege organ skal også kommunisere på eit klart og korrekt språk som er tilpassa målgruppa, jf. § 9. Kulturdepartementet har bede Språkrådet om råd i spørsmålet om eit byte av namn på den nasjonale



arkivstyresmakta frå Arkivverket til Nasjonalarkivet. Språkrådet har ingen språklege innvendingar mot «Nasjonalarkivet». Namnet fyller krava til namn på statsorgan i språklova § 10 andre ledd. Når det gjeld namneskikkråd etter språklova § 19 andre ledd ber Språkrådet departementet vurdere om «Arkivverket» likevel bør behaldast, sidan etatar som sluttar på «verk» er ein god tradisjon i forvaltninga som held på å bli borte. Språkrådet viser også til at namneendring i seg sjølv kan verke kompliserande, og at namnet «Arkivverket» på ein tydeleg måte kommuniserer oppgåvene etaten har. Språkrådet er også oppteke av at eit byte til «Nasjonalarkivet» kan føre til uklarleik med grenseoppgangen mot Nasjonalbibliotekets oppgåver.

Departementet viser til at Språkrådet ikkje har nokon språklege innvendingar til namnet «Nasjonalarkivet». Når det gjeld kva det nye namnet vil kommunisere, går departementet ut frå at namnet «Nasjonalarkivet» vil fungere godt. Namnet «Nasjonalarkivet» vil synleggjere det samansette samfunnsoppdraget etaten har.

Namnet «Arkivverket» er også – som Språkrådet har påpeikt – eit godt norsk namn som fungerer på både bokmål og nynorsk. Departementet viser til at etaten i fleire år har hatt namn som delvis går over i kvarandre (Riksarkivet, Riksarkivaren og Arkivverket). Ved å innføre eit heilt nytt namn vil ein kunne bidra til forenkling og tydeleggjere kva som er samfunnsoppdraget til etaten. I dette tilfellet meiner departementet dessutan at det at etaten sjølv ønskjer ei namneendring, bør få vekt.

Departementet har vurdert Språkrådets innvending om at «Nasjonalarkivet» kan føre til ein uklar grensegang mot Nasjonalbibliotekets oppgåver. Også Norsk kulturråd tok opp dette i høyringa.

Nasjonalbiblioteket er ei statleg verksemd under Kulturdepartementet. Nasjonalbiblioteket skal sikre og bevare pliktavlevert materiale og andre samlingar, arbeide for at samlingane blir brukte, bidra til at biblioteksektoren blir styrkt, og digitalisere dokumentbasert kulturarv frå norske arkiv, bibliotek og museum.

Departementet legg til grunn at både Nasjonalbiblioteket og det nye Nasjonalarkivet vil vere viktige aktørar i realiseringa av statens kulturvernpolitikk og Kulturdepartementets overordna mål om å ta vare på og formidle kulturarv. Departementet reknar med at snarare enn å bidra til forvirring kan namnet «Nasjonalarkivet» bidra til å markere tydelegare arbeidsdelinga og samarbeidet mellom etatane, mellom anna når det gjeld digitalisering og langtidsbevaring av kulturarvsmateriale.

Departementet foreslår derfor å erstatte Arkivverket og Riksarkivaren med eit felles nytt namn, «Nasjonalarkivet».

Skiljet i gjeldande rett mellom styresmaktorganet Riksarkivaren og arkivbevaringsinstitusjonen Arkivverket er ikkje reflektert i organiseringa av verksemda. Arkivverkets tilsette utfører oppgåver både som styresmakt og som arkivbevaringsinstitusjon. Riksarkivaren er inga eiga organisatorisk eining i Arkivverket. Sjølv om det er lovfesta at Riksarkivaren har mynde til for eksempel å setje i verk tilsyn, blir tilsyna gjennomførte av tilsette i Arkivverket.

Ei anna kjelde til uklarleik knyter seg til forskjellen mellom Riksarkivaren og riksarkivar (med liten «r»). Direktøren for Arkivverket bruker tittelen riksarkivar med liten «r». Riksarkivaren med stor «r» er eit styresmaktorgan, mens riksarkivar med liten «r» er ein tittel som blir brukt av og om ein fysisk person. Departementet følger derfor opp Arkivlovutvalets forslag om å endre også «Riksarkivaren» i gjeldande arkivlov med forskrifter til «Nasjonalarkivet».

Utvalet har også gått inn for at lova framleis skal presisere at Samisk arkiv og Norsk helsearkiv er ein del av Nasjonalarkivet, og departementet sluttar seg til dette forslaget.

Dette er i utgangspunktet ei beskriving av verksemda og ikkje ei eigentleg rettsleg forplikting – da det ikkje er vanleg å lovfeste den indre organiseringa av statlege verksemdar. Nasjonalarkivet vil uansett stå fritt til å bestemme den indre organiseringa si i samsvar med fullmakter frå departementet og føresegner i Hovudavtala i staten.

#### **3.2.4.2 Nasjonalarkivets oppgåver**

Nasjonalarkivet skal både vere arkivstyresmakt og ein bevaringsinstitusjon for statlege arkiv, slik det følgjer av lovforslaget i dette høyringsnotatet.

I tillegg kjem oppgåver som ikkje følgjer direkte av lova, og som blir fastsette i styringsdialogen mellom verksemda og departementet.

## **4 Arkivansvaret for offentlege organ**

### **4.1 Gjeldande rett**

Det følgjande er ein gjennomgang av pliktene til offentlege organ knytte til handtering av arkiva sine og arkivansvaret, i samsvar med føresegnene i arkivlova kapittel II med forskrifter.

#### **4.1.1 Arkivansvaret**

Føresegna i § 6 *Arkivansvaret* lyder slik:

«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 eit ord som i vanleg språkbruk kan bety forskjellige ting. Eit arkiv kan vere ein institusjon eller eit lokale, men det kan også vere det som blir oppbevart i arkivinstitusjonen eller -lokalet, altså arkivmaterialet. Det blir brukt i verbform – å arkivere – og som ein profesjon – arkivar. Ordet finst også i ei rekkje ordsamansetjingar – arkivkatalog, arkivteneste, daglegarkiv, arkivsystem osv.

I arkivlova § 2 er omgrepet definert med éi bestemt tyding. Arkiv er «dokument som vert til som lekk i ei verksemd». Med «dokument» skal forståast det same som i offentleglova og forvaltningslova, det vil seie ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framvising eller overføring. Av merknadene til føresegna i Ot.prp. nr. 77 (1991–92) *Om lov om arkiv* går det fram at det i dei fleste tilfella vil vere snakk om ei samling dokument, men at dette ikkje er ein føresetnad.

Unntaksvis kan altså enkeltdokument vere «arkiv». Kravet om at dokumentet skal ha «blitt til som ledd i en virksomhet», seier noko om situasjonen det blei til i – samanhengen og grunnen til at dokumentet er blitt til.

Den viktigaste funksjonen definisjonen av «arkiv» i § 2 har i praksis, er at han blir lagt til grunn ved tolkinga av § 6 og derfor er bestemmande for kva som ligg i arkivansvaret til det offentlege: Dokument som blir til som ledd i verksemda i eit offentleg organ, er arkiv og skal behandlast som arkiv.

Kva slags informasjon som blir lagra for seinare lesing osv., som ledd i ei verksemd, kjem an på kva funksjonar, oppgåver og ansvarsområde verksemda har. Dette blir styrt av forhold utanfor arkivlova. Innhaldet i eit offentleg arkiv er resultatet av ulike forhold: kva behov organet har for dokument i tilknytning til saksbehandling og som prosessstøtte, kva det treng for å kunne dokumentere verksemda av omsyn til intern kontroll og styring, og dei krava som elles blir stilte til organet. Mange organ forvaltar i tillegg databasar, register og system med data og informasjon som er samla inn til bruk i oppgåveløysinga. Alt dette er blitt til som ledd i verksemda og er arkiv etter arkivlova.

Arkivmateriale blir til som følge av krav i særlovgjeving og som følge av dei krava alminneleg forvaltningsrett og god forvaltningsskikk stiller til saksbehandlinga. I tillegg kjem krav frå overordna styresmakter, kontroll- og tilsynsorgan og liknande, som også bidreg til at det blir skapt dokument og arkiv.

Verksemdene har etter arkivlova § 6 ansvar for å ordne og innrette arkivet på ein måte som gjer at dokumenta (arkivinnhaldet) skal kunne brukast som informasjonskjelder i samtid og i ettertid. I tillegg til reint fysisk sikring av arkivet inneber dette å rette seg etter grunnleggjande arkivfaglege krav: Det må vere orden og system, så ein kan finne fram. Det må gå fram kven som har skapt dokumenta, når det skjedde, og i kva samanheng. Ikkje minst er det viktig å sikre tilliten til informasjonsinnhaldet: Ettetida skal kunne vere visse på at innhaldet i arkivet er det det gjev seg ut for å vere – nemleg den informasjonen som opphavleg låg føre, uforfalska og i sin opphavlege samanheng.

Arkivlova fastset ikkje korleis offentlege organ skal sikre dette. Slike føresegner er likevel tekne inn i forskrift om offentlege arkiv og i riksarkivarens forskrift (forskrift om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver), som er fastsett med heimel i forskrift om offentlege arkiv.

Forskrift om offentlege arkiv er delt inn i to: kapittel I *Overordna føresegner* (§§ 1–8), og kapittel II *Arkivprosessar* (§§ 9–26). I § 1 er det fastsett at det overordna ansvaret for arkivarbeidet ligg hos den øvste leiinga i organet. Organet skal utarbeide ein arkivplan som viser kva arkivet omfattar, og korleis det er organisert, osv., jf. § 4. Organet skal vidare ha ei ordning for klassifikasjon av dei saksområda som organet har ansvar for, jf. § 5. Klassifikasjonen dannar grunnlaget for bevarings- og kassasjonsplanar. Lagring av arkivmateriale skal skje på medium og format som oppfyller nødvendige krav til haldbarheit, jf. § 6. Arkivlokala skal skjerme arkivmaterialet mot ytre påverknader frå klima og miljø og beskytte mot skadeverk, innbrot og uautorisert tilgang mv., jf. § 7.

Offentlege organ skal ha ei eiga adresse for mottak av e-post, jf. § 8. Riksarkivarens forskrift har nærmare føresegner om arkivplan, lagringsmedium og -format og arkivlokale.

I kapittel II *Arkivprosessar* finn vi føresegner om arbeidet til offentlege organ med arkiv og arkivdokument, mellom anna om journalføring (§§ 9–11). Det er vidare reglar om rutinar for å sikre forsvarleg behandling av arkivdokumenta (§ 12), om periodisering (§ 13), arkivavgrensing (§ 14), bevaring og kassasjon (§§ 15–16), overføring av arkiv mellom organ og om arkiv etter organ som blir lagde ned eller får ny status (§§ 17 og 21), avlevering av arkiv til arkivdepot, avleveringsplanar og klargjering av arkiv for avlevering (§§ 18–20). Riksarkivarens forskrift har nærmare føresegner om periodisering av arkiv (inndeling av arkivet i avslutta tidsperiodar) og om avlevering, kassasjon osv.

Kapittel II har i tillegg enkelte føresegner om arkivdepota: tilgangen organ har til eigne avleverte arkiv i depotet (§ 23), tilgang for allmenta til arkiva (§ 24) og høve til å ta betalt for dette (§ 25). Det er i tillegg gjeve særskilde føresegner for statlege organ og Arkivverket.

#### *Nærmare om krav til behandling av dokument som skal inngå i offentlege arkiv*

Forskrift om offentlege arkiv § 12 stiller funksjonelle krav til behandling av dokument som skal inngå i offentlege arkiv. Organet skal ha rutinar for oppretting, mottak, utveksling, arkivering, vedlikehald og bruk av dokumenta. Rutinane skal mellom anna sikre at det går fram kven som har registrert dokumenta, at dokumenta blir sikra mot ikkje-autoriserde tilføyningar, slettingar og endringar, at dokumenta er tilgjengelege for bruk, og at alle saksdokument for organ som blir sende frå eller mottekne av tilsette i organet, blir behandla som organet sine dokument. I tillegg skal rutinane sikre at nye saksdokument blir registrerte på ei eksisterande eller ny sak.

#### *Nærmare om arkivplanen*

Det er fastsett nærmare føresegner om innhaldet i arkivplanen i riksarkivarens forskrift § 1-1. Innhaldet i planen korresponderer langt på veg med dei krava regelverket stiller til arkivarbeidet til verksemda, og kan sjåast på som ei form for sjekklister. Det er også fastsett at arkivplanen skal innrettast slik at han skal kunne brukast i internkontrollen med arkivarbeidet i verksemda.

Arkivplanen skal dokumentere korleis organet tek i vare arkivansvaret, og korleis arkivfunksjonen er organisert. Han skal gje ei samla oversikt over arkiva til organet og vise kvar arkivdokumenta er lagra. Han skal gjere greie for delegeringsfullmakter på arkivområdet, irekna kvar ansvaret for å forvalte arkiva er plassert, og eventuelle avtaler om kjøp av arkivtenester. Han skal innehalde rutinane organet har for dokumentfangst og journalføring, for tilgangsstyring og kvalitetssikring og for oppbevaring og sikring av arkiva. Dertil skal planen innehalde klassifikasjon, som mellom anna viser kva prosessar arkivdokumenta inngår i. Kassasjonsreglane til organet med oppbevaringsfristar for ulike delar av arkiva skal også vere del av arkivplanen, saman med rutinane for bevaring og kassasjon. Statlege organ skal dessutan ha med planar for avlevering til Arkivverket.

#### *Nærmare om journalføring*

Journalføring var opphavleg eitt av fleire arkivordningssystem som blei brukte i Danmark-Norge. Metoden ble innført allereie på 1700-talet. I tillegg til ordning og attfinning av dokumenta i arkivet var eit viktig formål med journalen å halde oversikt over saksbehandligna. Reglane om journalføring står i dag i forskrift om offentlege arkiv. Arkivlova har ikkje føresegner om journalføring.

Arkivforskrifta § 9 fastset at offentlege organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokumenta i sakene dei opprettar. Organet skal registrere «alle inn- og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er eller blir saksbehandla og har verdi som dokumentasjon». Ein må altså ta utgangspunkt i offentleglova ved vurderinga av kva som er omfatta av journalføringsplikta. Den nærmare vurderinga av om eit saksdokument er blitt saksbehandla og har verdi som dokumentasjon, vil følgje av krav i mellom anna forvaltningslova. Kva som har verdi som dokumentasjon, vil kunne variere.

Organinterne dokument er ikkje journalføringspliktige, bortsett frå i enkelte nærmare bestemte tilfelle, jf. § 9 første ledd bokstav a–c. Elles blir organinterne dokument registrerte i journalen «så langt organet finn det tenleg».

Etter arkivforskrifta § 10 skal registreringa i journalen «gjere det mogleg å identifisere dokumentet». I første ledd bokstav a–h er ei opplisting av obligatoriske opplysningar: journalføringsdato; saks- og dokumentnummer; namnet på sendaren eller mottakaren; opplysning om saka, innhaldet eller emnet; dateringa på dokumentet; klasse etter kva ordning organet har for klassifisering; ekspedisjons- og avskrivingsdato; og avskrivingsmåte.

Organ som bruker system for elektronisk journalføring og arkivering av journalføringspliktige dokument, må sjå til at systemet oppfyller krava i Norsk arkivstandard (Noark), jf. § 11.

Alle verksemder som er omfatta av offentleglova, skal føre journal etter arkivlova med forskrifter, jf. offentleglova § 10. Offentleglova har eit vidare verkeområde enn arkivlova. Journalføringsplikta gjeld såleis for fleire verksemder enn berre dei som er omfatta av arkivlova.

#### **4.1.2 Riksarkivarens rettleiings- og tilsynsansvar. Opplysningsplikta til organet**

Riksarkivaren har rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ, jf. arkivlova § 7. Riksarkivaren kan krevje at organet legg fram journalsystem, arkivinstruksar m.m. for godkjenning. Riksarkivaren har rett til å inspisere arkiv og kan gje pålegg som er nødvendige for å oppfylle krava i lova eller forskriftene. Arkivlova § 8 pålegg organet ei opplysningsplikt. Dersom Riksarkivaren ber om det, pliktar dei å gje opplysningar om forhold som vedkjem arkiva. Opplysningsplikta gjeld uavhengig av eventuell teieplikt. Riksarkivaren kan også krevje regelmessige rapportar. Rettleiings- og tilsynsansvaret og opplysningsplikta er ikkje nærmare regulerte i forskrift.

### **4.1.3 Forbodet mot avhending og utførsel, kassasjon og retting**

Arkivlova § 9 speglar av arkivansvaret til organet – plikta til å ha arkiv – gjennom forbod mot ulike måtar å gjere seg av med arkiv utan uttrykkjeleg heimel i arkivlova § 12, eller etter samtykke frå Riksarkivaren.

For det første er det forbode å avhende arkivmateriale, jf. § 9 bokstav a). Etter § 21 er det forbode å tileigne seg offentleg arkivmateriale. Vidare er det forbode å føre arkiv ut av landet, jf. bokstav b).

Bokstav c) fastset forbod mot kassasjon av arkiv dersom det ikkje skjer i tråd med særskilde føresegnar som tillèt dette. Å *kassere* vil seie å ta ut arkivmateriale som ikkje skal bevarast, og destruere det. Formålet er først og fremst å spare ressursar ved å unngå bevaring av materiale som er anteke å ha låg verdi. Det som blir igjen etter at kassasjonen er gjord, blir bevart for ettertida. Det er eit ansvar for Riksarkivaren å fastsetje bevarings- og kassasjonsreglar.

Forskrift om offentlege arkiv § 16 fastset at statlege organ skal utarbeide eigne kassasjonsreglar for fagsakene sine. Kassasjonsføresegnene til organet må godkjennast av Riksarkivaren før dei kan takast i bruk. For eigenforvaltningssaker fastset Riksarkivaren felles reglar på tvers av statsforvaltninga, sjå riksarkivarens forskrift kapittel 7 del II. Riksarkivaren kan nekte å ta imot arkivet frå eit statleg organ viss organet ikkje har godkjende kassasjonsføresegnar eller ikkje har gjort kassasjon før avleveringa. Inntil avleveringa inneber kassasjonsføresegnene ikkje plikt for organet til å kassere materiale, det er berre eit løyve.

I kommunal sektor fastset Riksarkivaren bevarings- og kassasjonsføresegnar for både fagsaker og eigenforvaltningssaker. Kassasjonsføresegnene er ikkje pålegg til kommunar og fylkeskommunar om å kassere arkiv, men eit løyve. Det er opp til den enkelte kommunen/fylkeskommunen om dei ønskjer å «meirbevare» arkivmateriale som det er tillate for dei å kassere. Bevarings- og kassasjonsføresegnene for kommunar og fylkeskommunar er fastsette i riksarkivarens forskrift kapittel 7 del III.

Arkiv skal haldast mest mogleg autentiske og opphavlege og dokumenta ikkje endrast i ettertid. Etter § 9 bokstav d) må arkivmateriale ikkje rettast på måtar som gjer at tidlegare urette eller ufullstendige opplysningar blir sletta, dersom desse opplysningane har hatt betydning for saksbehandling, vedtak eller anna som etter arkivlova, bør kunne dokumenterast. Dette kjem også til uttrykk i arkivforskrifta § 12, som fastset at organet skal ha rutinar som sikrar dokumenta mot ikkje-autoriserte tilføyningar, rettingar og slettingar.

### **4.1.4 Plikt til å avlevere arkiv til arkivdepot (avleveringsplikta)**

Arkivlova § 10 fastset som ei plikt for statlege, offentlege organ å avlevere arkiva sine til Arkivverket. Ved avleveringa går råderetten over til Riksarkivaren. Det inneber at vidare vedlikehald og tilgjengeleggjing av avleverte arkiv er eit ansvar for Arkivverket. Det er organet som avleverer arkivet sitt, som ber kostnadene ved avleveringa.

Kommunar og fylkeskommunar er autonome organ og ikkje pålagde å avlevere arkiv til Arkivverket eller anna statleg organ. Forskrift om offentlege arkiv § 18 pålegg derimot kommunar og fylkeskommunar å ha eigne ordningar for arkivdepot for arkiva sine.

Kommunane og fylkeskommunane opprettar anten eigne arkivdepot eller samarbeider om interkommunale arkivordningar. Avlevering til eigne arkivdepot medfører ikkje noka overføring av råderett. Kommunar og fylkeskommunar beheld ansvar og råderett sjølve. Dette er fastsett i forskrift om offentlege arkiv § 1.

Forskrift om offentlege arkiv har nærmare føresegner om avlevering av eldre og avslutta arkiv i §§ 18–20. Riksarkivaren fastset forskrift om når avleveringa skal skje. Det kan fastsetjast eigne reglar om avlevering av elektronisk arkivmateriale og materiale på andre optiske og magnetiske medium, og det kan fastsetjast at kopiar skal deponerast på eit tidlegare tidspunkt. I arkivdepota skal arkiva gjerast tilgjengelege for bruk. Depotet skal føre register over arkiva og over tilveksten og halde oversikt og kontroll med arkivbestanden, jf. § 18. Riksarkivaren fastset avleveringsplanar for statlege arkiv i samråd med vedkommande organ jf. § 19. Det er vidare i § 20 fastsett krav til arkiv som skal avleverast. Dei skal vere ordna etter opphav, og den opphavlege ordenen og indre samanhengen skal vere bevarte. Det skal vere gjort arkivavgrensing og kassasjon mv.

Dersom statlege arkiv ikkje tilfredsstillar krava for avlevering, kan Riksarkivaren nekte å ta imot arkiva eller krevje refusjon for meirkostnadene, jf. arkivlova § 11. Den bruken ein arkivinstitusjon legg til rette for, er av ein annan type enn den bruken organet sjølv har av arkiva før avlevering. Dersom det viser seg at organet framleis har bruk for arkivet, og Arkivverket blir påført kostnader for å løyse det som er organet sine eigne administrative behov, kan det krevjast refusjon.

## **4.2 Forslaget i NOU 2019: 9**

### **4.2.1 Innleiing**

Gjeldande arkivlov § 6 fastset at verksemdene «skal ha arkiv». Dette inneber plikt for verksemdene til å arkivere dokumenta som blir skapte som ledd i verksemda, og å handtere dei som arkiv. Kva slags dokument som blir til som ledd i ei verksemd – og som slik hamnar i arkivet til organet, er ikkje regulert i arkivlova. Tanken er at arkivet speglar verksemda. Eit arkiv med lite, mangelfull eller ikkje-representativ dokumentasjon seier sitt.

Utvalet har gått inn for grunnleggjande endringar i denne måten å tenkje om arkiv. Lovutkastet inneheld ikkje berre reglar om arkivdanninga, men også om danninga av sjølve arkivinnhaldet: Det blir fastsett kva slags dokumentasjon som skal bli til som ledd i verksemda. I motsetning til gjeldande arkivlov blir også saksbehandlinga til forvaltninga regulert. Dermed blir det saklege verkeområdet til arkivlova utvida.

Omgrepsbruken er foreslått endra i tråd med dette. Mens det i gjeldande rett heiter at offentlege organ har «arkivansvar», introduserer utvalet «dokumentasjonsplikter». Først har organet plikt til å dokumentere bestemte forhold og slik skape bestemte typar

dokumentasjon. Deretter skal organet handtere denne dokumentasjonen på bestemte måtar. Omgrepet «arkiv» er atterhalde til dokumentasjon som er overført til langtidsbevaring hos ein arkivinstitusjon. Så lenge dokumentasjonen er hos sjølve verksemdene, blir denne i lovutkastet berre kalla «dokumentasjon».

Utkastet til formålsparagraf fastset at formålet til lova er å sikre dokumentasjon om samfunnet for mellom anna å sikre «forsvarlig offentlig virksomhet». Lovutkastet inneheld utførlege reglar om kva slags dokument og dokumentasjon organ har plikt til å skape som ledd i verksemda. Med dette grepet vil utvalet sikre at fyllestgjerande dokumentasjon både blir skapt og bevart, til nytte for både samtid og ettertid: Dei interne behova verksemda har for dokumentasjon, og rettstryggleiken til enkeltpersonar blir tekne i vare, samtidig som det blir lagt til rette for ekstern kontroll frå overordna styresmakter og kontrollinstansar.

#### **4.2.2 Dokumentasjonspliktene – NOU-lovutkastet kapittel II**

Arkivlovutvalets lovutkast §§ 6–15 fastset kva organa har plikt til å dokumentere, og pålegg plikt til å bevare denne dokumentasjonen («dokumentasjonspliktene»).

For det første skal verksemda utarbeide ein «dokumentasjonsstrategi», jf. lovutkastet § 6. Strategien skal mellom anna gjere greie for kva dokumentasjonsplikter som gjeld for verksemda, og beskrive arbeidet med å ta i vare desse pliktene. Han skal gjere greie for kva informasjonssystem verksemda har og som skaper og tek vare på dokumentasjon, og også gjere greie for korleis verksemda sørgjer for langtidsbevaring.

I merknadene til føresegna peiker utvalet på at dokumentasjonsstrategien skal vere eit styringsdokument som blir fastsett av leiinga av verksemda. Formålet er å bidra til at verksemda skal ta bevisste val om bevaring av dokumentasjon som oppstår og blir teken imot. «Strategien dreier seg om virksomhetens eget behov for dokumentasjon og må ses i sammenheng med den generelle internkontroll og risikostyring.» (NOU s. 269)

I § 7 er det ei overordna føresegn om at verksemdar som produserer dokumentasjon i felles system, skal avtale kven som har ansvaret for å ta i vare dokumentasjonspliktene etter lova. Deretter blir dei konkrete dokumentasjonspliktene fastsette i dei etterfølgjande føresegnene.

Den første dokumentasjonsplikta til verksemda står i § 8 første ledd og går ut på å «dokumentere virksomheten sin eksterne kommunikasjon». Dette gjeld skriftleg korrespondanse som brev og e-post, men også kommunikasjon på andre plattformer, som internettsider, chat, dialogar på Facebook osv.

Utvalet foreslår ikkje plikt til å føre «journal» over denne typen dokument som i dag. Kommunikasjonen skal dokumenterast, men ikkje nødvendigvis gjennom journalføring. Utvalet skriv:

«Lovutkastet viderefører ikke plikten til journalføring av virksomhetens inn- og utgående korrespondanse som i dag følger av arkivforskrifta § 9, se kapittel 16. Dokumentasjonsplikten etter dette leddet innebærer ikke plikt til å føre bestemte typer



registre. Dette er ikke til hinder for at slik plikt kan tas inn i og følge av annet regelverk.» (NOU s. 271)

Utvalet skriv at det i dag er ei binding mellom offentleglova og arkivlova som antakeleg bidreg til svekt måloppnåing for både arkivsektoren og for innsynet. Offentleglova gjev rett til innsyn i journalar og liknande register, men viser til arkivlova med forskrifter for svar på kva som er journalpliktig. Sterk merksemd om retten til innsyn i «postjournalen» gjev tilsvarende mindre merksemd til resterande delar av kommunikasjonen og dokumentproduksjonen til verksemda. Utvalet viser til at spørsmålet om kva allmenta skal ha krav på innsyn i, høyrer under Justis- og beredskapsdepartementet. Arkivlovutvalets mål er å avklare om, og korleis, *arkivlova* bør regulere krav til registrering av dokumentasjon – ut frå arkivfaglege behov. Med dette som bakgrunn foreslår utvalet å gå bort frå omgrepet «journalføring». Dei skriv: «Det [journalføringa] har utspilt sin rolle.»

I tillegg til å dokumentere ekstern kommunikasjon skal verksemda dokumentere «virksomhetsrelatert kommunikasjon til og fra personer i ledende stillinger», både internt og eksternt, jf. utkastet § 8 andre ledd. Kommunikasjonen til leiarane er ifølgje utvalet sentral dokumentasjon og dermed potensielt viktigare for allmenta enn kommunikasjonen til andre tilsette. Etter tredje ledd i føresegna skal dei tilsette gjevast tilgang til verktøy som gjer det mogleg å ta i vare desse pliktene på «en automatisert måte».

I § 9 blir plikt til å dokumentere informasjonssystem, databasar og register mv. fastsett. System som produserer dokumentasjon av ein type som skal langtidsbevarast, skal dokumenterast med beskrivingar av bruksrutinar, datamodell og systemeigenskapar. Informasjonskjelder som blir brukte i verksemdsprosessar og oppgåveløysinga, skal dokumenterast. Beskrivingane av informasjonssystem, informasjonskjelder, databasar osv. skal overførast til arkivinstitusjonen samtidig med at arkiva blir avleverte. Formålet er å setje arkivinstitusjonen i stand til å forvalte og gjere dokumentasjonen tilgjengeleg som arkiv.

I § 10 er det teke inn tilleggskrav for automatisert rettsbruk. Verksemdar som har automatisert rettsbruken sin, skal dokumentere kva datatypar som blir brukte, og kva kjelder dei er henta frå. Det skal dokumenterast kva behandlingsreglar som er blitt utleidde av rettsreglane som er styrande for vedtaket. Også endringar av systemet skal dokumenterast. Utvalet skriv at

«automatiserte avgjørelser vil i mange tilfeller erstatte avgjørelser som tidligere har vært foretatt manuelt, og hvor forvaltningsloven har stilt krav til avgjørelsenes form og innhold. Disse prosessuelle kravene og særlovgivningens materielle regler vil være operasjonalisert i systemet». (NOU s. 273)

Utkast til § 11 fastset plikt til å «dokumentere avgjørelser mv.». Verksemda skal dokumentere mellom anna kven avgjerda gjeld, og kva ho går ut på; om rettsbruken er automatisert; kva lover, forskrifter og instruksar som generelt har vore styrande for avgjerda; og kva faktiske forhold som har hatt mykje å seie for utfallet. Utvalet skriv følgjande i merknadene til føresegna:

«At det offentlige fortløpende dokumenterer sin virksomhet, ligger som forutsetninger i både arkivlova og offentleglova. Denne dokumentasjonen legger til rette for en åpen og gjennomsiktig offentlig forvaltning som er gjenstand for allmennhetens kontroll. Bestemmelsen gjentar regler som er nedfelt i forvaltningsloven, dels kodifiserer den uskreven rett, det vil si plikter for offentlige organer og andre med vedtaksmyndighet som i dag følger av ‘god forvaltningsskikk’. Målet er at virksomhetene dokumenterer det som er relevant og av betydning for avgjørelsen.» (NOU s. 274)

Utvalet påpeiker at ved å ha dokumentasjonsplikter som er positivt angjevne, så risikerer ein å gå glipp av potensielt vesentleg dokumentasjon som ikkje er uttrykkjeleg nemnt. Føresegna i § 13 om plikt til å dokumentere ut frå ei konkret vurdering er meint å fange opp desse tilfella. Her blir det gjeve ei plikt til å dokumentere vesentlege hendingar, avgjerder, prosessar og forhold som ikkje kjem inn under nokon av dokumentasjonspliktene i §§ 7–11, dersom det er openbert at dokumentasjonen vil ha interesse for ettertida eller elles er nødvendig for å ta i vare formålet til lova.

Nasjonalarkivet kan dessutan, i samsvar med utkast til § 15, påleggje verksemdar å dokumentere forhold som ikkje er omfatta av dokumentasjonspliktene i §§ 7–11, «dersom sterke grunner talar for det». I merknadene til føresegna skriv utvalet at Nasjonalarkivet har eit særskilt og overordna ansvar for å sjå til at omsynet til breidd og heilskap i dokumentasjonen blir teke i vare. Nasjonalarkivet vil med eit overordna blick kunne sjå dokumentasjonsbehov som ikkje er openbert for den enkelte verksemda.

Departementa skal i samsvar med utkastet til § 12 føre liste over kva dokumentasjons- og bevaringsplikter som følgjer av regelverk dei har ansvar for, og sjå til at oversikta er offentleg tilgjengeleg på nettsidene til departementet. I § 14 er føresegner om at verksemda kan velje korleis dokumentasjonsplikter skal takast i vare i tilfelle der pliktene overlappar.

#### **4.2.3 Krav til forvaltning av dokumentasjonen – NOU-lovutkastet kapittel III**

Kapittel III, §§ 16–21, inneheld føresegner om organa si forvaltning av den dokumentasjonen som blir skapt etter føresegnene i kapittel II.

I § 16 har grunnleggjande krav til dokumentasjonsforvaltning. Første ledd fastset at pliktene skal takast i vare fortløpende. Verksemda skal sjå til at dokumentasjonen er *ekte*, det vil seie beskytta mot ikkje-autoriserte tilføyningar, slettingar og endringar. Han skal vere *påliteleg*, det vil seie at det går fram kven eller kva system som har oppretta, endra eller registrert dokumentasjonen, og når dette skjedde. Han skal vere *anvendeleg (ha bruksverdi)*, det vil seie tilgjengeleg for all rettkommen bruk og innsyn. Han skal vere *dekkjande*, mellom anna ved at all den dokumentasjonen som blir send til eller frå verksemda, også faktisk blir dokumentert som dette. Til slutt skal han vere *sett i samanheng*, det vil seie at han skal knytast til annan relevant dokumentasjon og verksemdsprosess.

Utvalet skriv at

«[u]tkastet viderefører ikke arkivforskriftas uttrykkelige krav til ordning (§ 1) eller klassifisering (§ 5). Virksomheten velger selv hvordan den vil sørge for gjenfinning. Det kan gjøres via tradisjonelle metoder eller ved å ta i bruk nye muligheter som teknologisk og arkivfaglig utvikling vil gi».

I tredje ledd er det likevel teken inn ei føresegn som gjev Kongen heimel til å gje forskrift om systematisering og behandling av dokumentasjon og om informasjonssystem som produserer og bevarer dokumentasjon, irekna reglar om godkjenning, søknadsfristar osv. Utvalet opna for vidareføring av Noark-standarden med godkjenningsordning slik vi har i dag.

I § 17 blir det stilt krav om at verksemda skal sørge for at dokumentasjonen er tilgjengeleg for allmenta. Utvalet presiserer i merknadene at «[b]estemmelsen innebærer ikke konkrete handleplikter, men må leses som en ambisjon om at offentlig forvaltning ikke nøyer seg med kun å gjøre dokumentasjon tilgjengelig på forespørsel eller i ikke-digital form (som må oppsøkes på kontorstedet)».

I andre ledd er det fastsett at det ikkje kan ervervast privat eigedomsrett til dokumentasjonen til offentlege organ. Det er med andre ord ikkje tillate for offentlege organ å avhende arkiva sine til private.

I § 18 er det et forbod for offentlege organ mot å slette dokumentasjon. Utvalet har foreslått å erstatte omgrepet «kassasjon» § 9 i dagens arkivlov, med omgrepet «sletting». Det generelle forbodet mot sletting (kassasjonsforbodet) blir vidareført som eit lovteknisk grep, mens nærmare reglar for sletting og minimering skal gjevast i forskrift. Forbodet inneber at dokumentasjon som er omfatta av lova kapittel II, berre kan slettast viss det finst positiv heimel, anten i særlov eller i arkivlova. «Sletting er med andre ord regelstyrt. Det er samme grunnleggende lovteknikk som i arkivlova, med unntak av at dokumentasjonspliktene i loven kapittel II er langt mer presise enn gjeldende arkivlov § 6.» (NOU s. 278)

Utvalet skriv vidare:

«Da forvaltningen var papirbasert, var det nødvendig å slette eller destruere arkiver (kassasjon) for å redusere kostnadene til langtidsbevaring. Vurderingen 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 frem i og gjøre bruk av digitale arkiver. Utvalget anbefaler i kapittel 23 at bevaringsnivå og bevaringsmetodikk gjøres til gjenstand for nærmere utredning.» (NOU s. 37)

I § 19 er det foreslått ein regel om plikt til vedlikehald av dokumentasjon. Utvalet har vist til at plikta til bevaring av arkivmateriale allereie følgjer av arkivplikta. For digitalt arkivmateriale krev dette ein annan type aktivitet enn det som gjeld for analoge medium.

«Tap av digitale arkiver vil ofte ikke skyldes en aktiv handling, men manglende vedlikehold, tap av data i forbindelse med konvertering, lagring i formater som har redusert gjenbruksverdi, osv. [...] Dersom det innføres en plikt til vedlikehold og

et forbud mot uhjemlet sletting, vil det bidra til å understreke forvaltningens ansvar for å sørge for at informasjon ikke går tapt.» (NOU s. 223, kap. 19.4.5)

I § 20 har utvalet foreslått eit utførselsforbod for ikkje-digital dokumentasjon til utlandet. Dette er vidareføring av forbodet som i dag finst i arkivlova § 9 bokstav b.

I § 21 er det ei føresegn som opnar for overføring til og lagring av digital dokumentasjon i utlandet. Dette er nærmare omtalt i kapittel 9 nedanfor.

### 4.3 Høyringa

Ei rekkje høyringsinstansar sluttar seg til at det er krevjande å fange og bevare dokumentasjon i den moderne og digitaliserte forvaltninga og å gje enkeltpersonar og allmenta oversikt over denne dokumentasjonen. Forslaget om å løyse utfordringa ved å innføre dokumentasjonsplikter får likevel ei nokså blanda mottaking. Mange meiner forslaget er for dårleg greidd ut. Dette gjeld særleg høyringsinstansar som er imot ei utviding av verkeområdet. Sjå punkt 3 om verkeområdet til lova, der delar av desse innspela er refererte.

*Sivilombodsmannen* skriv at utvalet i liten grad har gjort greie for kva informasjon som er omfatta av dagens arkivlov eller journalføringsplikt, men som ikkje vil vere omfatta av dokumentasjonsplikta i forslaget. Sivilombodsmannen etterspør ei nærmare utgreiing om omfanget, rekkjevidda og konsekvensane av den foreslåtte omlegginga.

*KS* meiner det er ei tenleg tilnærming å erstatte dagens utgangspunkt, der arkiv er alt, til å fastsetje førehandsdefinerte dokumentasjonskrav. Likevel seier *KS* også at det etter deira syn er lite realistisk at kommunane vil prioritere å følgje opp så vidt vidløftige krav i konkurranse med andre oppgåver når ressursane er knappe.

Forslaget i § 8 om å registrere kommunikasjonen til verksemda blir kritisert av ei rekkje høyringsinstansar, som mellom anna går imot forslaget om å skulle registrere verksemdsrelatert kommunikasjon til og frå personar i leiande stillingar. Det blir vist til utfordringar som gjeld personvernet, og at utvalet byggjer forslaget på teknologi som (enno) ikkje er utvikla. Det blir vidare peikt på at det er uklart kva som ligg i omgrepet «ledende stilling», og at det dessutan i dag ofte er lagt betydeleg mynde til fagpersonar utan formelt leiaransvar. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* held fram som ein mogleg fare ved forslaget, at det kan få ein nedkjølingseffekt på intern kommunikasjon med kritiske spørsmål, gode idear og faglege diskusjonar.

Dokumentasjonspliktene knytte til informasjonssystem mv., dokumentasjon i felles system og automatisert rettsbruk får derimot mykje støtte. Dokumentasjon i felles system blir løfta fram som ei svært praktisk problemstilling av for eksempel *IKA Kongsberg* og *IKA Hordaland*. *NAV* støttar forslaget og viser til at dei allereie i dag dokumenterer ved automatisert rettsbruk og andre avgjerder, for behova verksemda sjølv har, men også av omsyn til rettstryggleiken til brukarane.

Ein del er positive til forslaget om ein dokumentasjonsstrategi, men ikkje til alle enkeltdelane. *IKA Hordaland* seier for eksempel at det er bra at øvste leiinga skal ha

ansvaret, noko som skaper legitimitet og forankring, men dei er skeptiske til ordet «strategi» og dei mange og detaljerte krava, som dei meiner heller bør reguleras i ei forskrift. *KS* meiner dokumentasjonsstrategien eventuelt bør knytast opp til eksisterande føresegn om internkontroll i kommuneloven, og at det bør vere tilstrekkeleg.

Det store fleirtalet av høyringsinstansane meiner at det ikkje kan vere aktuelt å avvikle dagens journalføringsplikt og i alle fall ikkje før det er utvikla fullgode alternative ordningar. *Justis- og beredskapsdepartementet* skriv:

«Uavhengig av om ein vidarefører omgrepet journalføring eller ikkje, vil arkiva framleis ha behov for metadata som set materialet inn i rett kontekst. Produksjonen av slike data skjer i dag gjennom journalføringa. Innsyn frå ålmenta er avhengig av slike metadata for å finne fram til relevante dokument og å sjå innhaldet i rett samanheng. Manglande metadata vil òg ha kunne ha store konsekvensar for kvalitet og høvet til å kunne finne att materiale, og det vil ikkje minst rive bort grunnlaget for innsynsportalen eInnsyn. Denne portalen er eit verktøy som det er lagt ned mykje ressursar i, og som har gjeve Noreg mykje positiv merksemd i mange samanhengar i utlandet. Portalen blir mykje brukt, og det er no lagt til rette for å kunne publisere dokument i fulltekst gjennom bruk av portalen. Såleis vil det vera sterkt uheldig om dette verktøyet ikkje skal kunne vidareførast og utviklast.

Ut frå dette må ikkje produksjonen av slike metadata som i dag blir til gjennom journalføringa, opphøyre, slik framlegget frå utvalet kan føre til. Framtidige arkivløysingar må i staden leggje til rette for ein automatisert produksjon av metadata, om dette no skal skje gjennom journalføring eller på annan måte. Reguleringa av dette høyrer betre heime i arkivlova enn i offentleglova, og etter vår meining bør alle føresegnene om dette samlast i arkivlova.»

*Lotteri- og stiftelsestilsynet* uttaler:

«Journalføring er kanskje utdatert som verktøy for å gi innsyn i all offentlig forvaltning, men den gir innsyn i noko, og vi bør ikkje kutte den før vi har eit betre verktøy på plass.»

Det blir i fleire fråsegner peikt på at forslaget vil føre til ei ny «arbeidsdeling» mellom forvaltningslova og arkivlova, og at Forvaltningslovutvalet har utarbeidd forslag til føresegn med krav til dokumentasjon av automatiserte saksbehandlingssystem som til dels overlappar med Arkivlovutvalets forslag i § 10. Også § 8 frå utvalet om plikt til å dokumentere avgjerder overlappar langt på veg med krav i forvaltningslova.

*Kommunal- og moderniseringsdepartementet* skriv:

«Fokus for Arkivlovutvalget er i stor grad å kunne dokumentere forvaltningens saksbehandling. Det er svært viktig for å ivareta tilliten til forvaltningen. Men man må her se dette utkastet i sammenheng med ny forvaltningslov, som skal oppstille krav til forvaltningens saksbehandling. I den sammenheng kan det være en utfordring at NOU om ny arkivlov er vesentlig mer tilpasset en digital hverdag og fremtid, enn NOU om ny forvaltningslov.»

## 4.4 Vurderingar og forslag frå departementet

### 4.4.1 Innleiing og oversikt

Eit hovudformål med lovutkastet i dette høyringsnotatet er å oppdatere arkivpliktene slik at det er betre tilpassa ei forvaltning som i dag stort sett løyser oppgåvene ved hjelp av digitale verktøy og i digitaliserte prosessar. Slik departementet ser det, gjev gjeldande definisjon av noko så grunnleggjande som «arkiv» ikkje særleg meaning i ei digital forvaltning.

Det blir foreslått at kva som skal behandlast som arkiv, heller går fram av føresegna om arkivplikt, og at denne ikkje berre knytast opp til dokumenta til verksemda, men også til informasjonen til verksemda. Arkivplikta er i dag negativt avgrensa: Alt skal arkiverast med unntak av dokument som verken har vore del av saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon – som skal *arkivavgrensast* i samsvar med arkivforskrifta § 14.

Departementet går i staden inn for ei positiv avgrensing: Det som har vore saksbehandla eller har verdi som dokumentasjon, skal arkiverast. Ved at arkiveringsplikta positivt angjev kva organet skal arkivere, blir det også etablert eit presist behandlingsgrunnlag for personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr 3. Det blir i tillegg lagt opp til ein forskriftsheimel for å fastsetje nærmare reglar om kva som skal arkiverast. Elles legg departementet opp til, på same måten som utvalet, å føre vidare dei sentrale elementa i gjeldande arkivlov.

Dagens arkivlov er relativt kortfatta. Oppfatninga til departementet er at lova vil tene på å framleis haldast på eit relativt overordna nivå. Det vil gjere lova robust for teknologiske endringar som vi må rekne med at vil komme. Departementet meiner at fleire av forslaga frå utvalet til utvikling og presisering av regelverket er gode og bør følgjast opp, men ikkje nødvendigvis gjennom føresegner i sjølve lova. Lova bør fortrinnsvis fastsetje sentrale, overordna prinsipp, mens meir detaljerte reglar, som det framleis vil vere behov for, med fordel kan fastsetjast i forskrift. Mange av dei konkrete forslaga frå utvalet vil departementet derfor komme tilbake til i arbeidet med forskrifter til arkivlova.

Departementet foreslår å lovfeste bevaringsplikta og grunnleggjande arkivfaglege omsyn som verksemdene blir pålagde å følgje (punkt 4.4.6). Ei plikt til løpande vedlikehald av digitalt arkivmateriale blir ikkje formulert særskilt i lova. Ei slik plikt vil allereie følgje av den alminnelege plikta til å bevare arkiv, jf. at det skal sikrast, ordnast og forvaltast ifølgje lovutkastet. Det same gjeld forslaget om plikt til å dokumentere og beskrive system som inneheld arkivpliktig informasjon og å la beskrivingane følgje med ved avlevering til arkivdepot (4.4.8). Høvet til å fastsetje standardar blir vidareført saman med heimel til å fastsetje funksjonelle krav i forskrift (4.4.5). Også forslaget om at lova skal leggje til rette for fellesløysingar gjennom regulering av spørsmålet om ansvars plassering for slike løysingar, blir følgt opp (4.4.11). Departementet fremjar forslag om arkivplanar som også skal innrettast med sikte på å gjere det mogleg for allmenta å skaffe seg oversikt over arkiva og systema til dei offentlege organa, og slik bidra til ei meir open og gjennomsiiktig forvaltning (4.4.12)

Dagens bevaringsplikt – plikta til å bevare arkiv – inneber i realiteten også eit forbod mot *kassasjon*. Departementet foreslår av rettspedagogiske omsyn å føre vidare det eksplisitte kassasjonsforbodet. Forslaget frå utvalet om å erstatte det arkivfaglege omgrepet «kassasjon» med «sletting» blir ikkje følgt opp. Forbodet mot å føre arkiv ut av landet blir vidareført med visse unntak. Også avhendingsforbodet blir vidareført. (punkt 4.4.14). Departementet foreslår ikkje å leggje mynde direkte til Nasjonalarkivet, som til Riksarkivaren i dag. Departementet legg uansett til grunn at Nasjonalarkivet framleis skal vere overordna bevarings- og kassasjonsstyresmakt, og at delar av myndet vil bli delegert. Spørsmål knytte til forholdet mellom kassasjon etter arkivlova og sletting etter særlovgeving er omtalte i punkt 7.

#### **4.4.2 Forslaget i NOU 2019: 9 om dokumentasjonsplikter**

Utvalet har vist til at dagens arkivlov opererer med eit vidt arkivomgrep, der så å seie all informasjon som blir produsert som ledd i ei verksemd, er arkiv. Utvalet har i staden foreslått positivt angjevne, tydelege og presise dokumentasjonsplikter. Dei skriv:

«Utvalget foreslår at virksomhetene i stedet pålegges plikt til å dokumentere bestemte prosesser eller forhold som det er vesentlig at samfunnet får dokumentasjon om. Da vil virksomhetene vite hva de skal ta vare på av dokumentasjon allerede ved planleggingen av arbeidsprosesser eller anskaffelse av fagsystemer.» (NOU s. 32, kap. 2.2)

Departementet viser til at forslaget om innføring av dokumentasjonsplikter i arkivlova har fått ei nokså blanda mottaking av høyringsinstansane. Mange har påpeikt at forslaget er svakt grunngjeve, og at økonomiske og administrative konsekvensar er dårleg greidde ut. Forslaget frå utvalet inneber at det vil bli arkivlova som skal sikre at offentlege organ løpande dokumenterer verksemda si. Endringa vil ha betydelege konsekvensar for eksisterande balanse mellom sentrale regelverk og for den sektorvise ansvarsdelinga mellom departementa.

Saksbehandlinga som forvaltninga gjer, er skriftleg. Dette er eit alminneleg forvaltningsmessig prinsipp i Noreg. Forvaltningslova er i dag ei sektorovergripande lov, som stiller alminnelege krav til saksbehandlinga på tvers av heile forvaltninga. I NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* er det foreslått å lovfeste skriftlegheitsprinsippet. Eit av dei sentrale formåla med dette forslaget er å sikre dokumentasjon for ettertida.

I tillegg stiller ei rekkje sektorlover og -forskrifter særlege krav til forvaltninga på ulike område. Saman med offentlege tilsyns- og kontrollordningar, kontroll frå partar og allmenta og politisk/parlamentarisk kontroll er dette meint å leggje til rette for grundig, forsvarleg og rettsikker forvaltning.

Arkivlova har til no avgrensa seg til å påleggje forvaltninga å «ha arkiv», det vil seie arkivere, ordne og bevare dokumentasjonen som blir skapt som ledd i verksemda. Arkivdanning og dokumentasjonsforvaltning, bevarings- og kassasjonsvurderingar med vidare er eit spesialisert fagfelt, som Kulturdepartementet har det overordna

sektoransvaret for. Det er dette som, slik departementet ser det, bør regulerast i arkivlova også i framtida.

Utvalet har i liten grad beskrive kva konsekvensar dei foreslåtte endringane vil få. For departementet verkar det uklart om fordelane ved forslaget frå utvalet er så store at dei kan vege opp for dei ulempene det vil ha å leggje opp til grunnleggjande endringar i forvaltningssystemet.

Departementet går derfor inn for å føre vidare måten på dagens arkivlov er innretta på, slik denne er samspelt med forvaltningslova, offentleglova og særlovgevinga. Departementet følgjer ikkje opp forslaget frå utvalet om innføring av felles, sektorovergripande dokumentasjonsplikter i arkivlova.

### **4.4.3 Kva er arkiv?**

#### ***4.4.3.1 Legaldefinisjonen blir foreslått ikkje vidareført***

Departementet har vurdert behovet for ein særleg definisjon av «arkiv» i ny arkivlov. I dag er «arkiv» definert i arkivlova § 2 bokstav b) som «dokument som vert til som lekk i ei verksemd». Eit «dokument» er i § 2 bokstav a) definert på same måten som i offentleglova § 4: «ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framføring eller overføring.» (Definisjonen i offentleglova avsluttar rett nok med «... eller liknande».)

Moderne arkiv blir skapte og lagra digitalt. Ord som blir nytta om arkiv og arkivinnhald i dag, er informasjon, dokumentasjon, arkivmateriale, databasar, register, informasjonssystem mv. Det er lett å mistolke arkivomgrepet slik det er definert, og å misforstå kva arkiv eigentleg er. Slik departementet ser det, er det like naturleg og gjev like god mening å snakke om «informasjon» som om «dokument» når ein skal forsøkje å sirkle inn kva arkiv består av i dag.

I dagens lov er det berre i § 6 om arkivansvaret at ordet «arkiv» kan forståast i tråd med definisjonen i § 2 («dokument som er blitt til som lekk i ei verksemd»). Andre stader skal det forståast på andre måtar, og kva som er meint, er tydeleg ut frå samanhengen. Slik departementet ser det, er det ikkje tenleg med ein legaldefinisjon av eit ord som finst i mange ulike samanhengar og blir brukt på forskjellige måtar i lova utan å by på tolkingstvil. Departementet vil i staden foreslå at føresegna om arkivplikta og arkivansvaret seier noko om plikta til å arkivere dokument og informasjon. Det vil etter forslaget til departementet bli arkivplikta som bestemmer for kva som skal reknast som og forvalast som arkiv.

#### ***4.4.3.2 Dokument som er blitt til som ledd i verksemda***

Eit viktig kjenneteikn ved arkiv, og som kjem fram i dagens definisjon, er at det er dokument som er blitt til som ledd i ei verksemd. Skriftlegheit er eit kjenneteikn ved norsk forvaltning, ved byråkrati i det heile: Det blir skapt dokument som ledd i verksemda til offentlege organ. Også dokument som er sende inn til verksemda i eigenskap av forvaltningsorgan, blir rekna som å ha blitt til som ledd i verksemda deira. Det er altså ikkje avgjerande at dokumentet er blitt til hos verksemda sjølv. Departementet går inn for



å føre dette vidare og presisere i lovteksten at arkivplikta gjeld både dokument som organet har skapt, og som organet har teke imot som ledd i verksemda.

#### 4.4.3.3 *Kva er «dokument» i arkivfagleg forstand*

Definisjonen av «arkiv» i dagens arkivlov byggjer på dokumentdefinisjonen i offentleglova og er teknologinøytral. I prinsippet omfattar han dei fleste typar informasjon på alle typar lagringsmedium. Definisjonen av «dokument» i offentleglova gjev likevel ikkje spesielt god rettleiing til den som les arkivlova for å finne kva som skal reknast som arkiv for eit offentleg organ. Ikkje alle har inngåande kjennskap til dokumentdefinisjonen i offentleglova. For mange vil det antakeleg ikkje vere opplagt at strukturert informasjon i register og informasjonssystem fell innanfor dokumentomgrepet og altså også er arkiv. Slik departementet ser det, er det særleg viktig at arkivlova er instruktiv og uttalt nettopp på dette punktet. Departementet går på bakgrunn av dette inn for å behalde dokumentomgrepet som utgangspunkt for arkivplikta, men samtidig presisere at arkivplikta også gjeld for strukturert informasjon som er lagra i databasar og informasjonssystem.

Det er etter dette ikkje berre tradisjonelle saksdokument som er omfatta av arkivplikt. Også informasjon i fagsystem, informasjonssystem, saksbehandlingsløysingar mv. skal arkiverast, sikrast og forvaltast i tråd med arkivfaglege prinsipp. Departementet antek at dette vil komme tydelegare fram med den nye formuleringa.

#### 4.4.3.4 *«Gjenstand for saksbehandling eller verdi som dokumentasjon»*

Saksbehandlarar i den moderne forvaltninga bruker digitale tekstbehandlingsverktøy og digitale samhandlingsløysingar. Dei gjer oppslag i databasar og register som er danna i verksemda der dei jobbar, eller i andre verksemdar. Svært mykje informasjon blir lagra på eit medium med moglegheit for seinare lesing, lytting, framvising, overføring e.l. og oppfyller slik den juridiske definisjonen av «dokument». Likevel må det vere opplagt at ikkje alt dette er verdt å ta vare på. Det må vere av ein viss verdi.

I arkivforskrifta § 14 er det i dag føresegner om *arkivavgrensing*. Dokument som verken har inngått i saksbehandlinga eller har verdi som dokumentasjon, skal haldast utanfor arkivet. Dokumenta elles skal arkiverast. Arkivansvaret slik det er formulert i arkivlova § 6, saman med føresegna om arkivavgrensing i arkivforskrifta § 14, inneber ei negativ avgrensing. Det er fastsett kva som *ikkje* skal arkiverast: «Dokument som verken har inngått i saksbehandlinga til organet eller har verdi som dokumentasjon, skal haldast utanfor eller fjernast frå arkivet ved arkivavgrensing.» I tillegg er det lista opp typiske eksempel på materiale som skal arkivavgrensast, som alle er henta frå den analoge verda, så som «konsept, kladdar, ekstra kopiar og interne meldingar». Behovet for denne typen reglar er ikkje blitt mindre, men dei må oppdaterast for å fange opp praktiske problemstillingar i moderne, digital forvaltning og dei nye måtane å jobbe på.

Slik departementet ser det, vil det vere meir tenleg å ta vilkåra i arkivforskrifta § 14 inn i føresegna om arkivplikt, slik at arkivplikta blir avgrensa positivt: Dokument som har inngått i saksbehandlinga eller har verdi som dokumentasjon, skal arkiverast. Det blir presisert at dokumentasjonsverdien må vere knytt til saksbehandlinga eller oppgåveløysinga. Det blir lagt til grunn at omgrepa skal forståast på same måten som i

dag. Det skal ikkje mykje til for at dokument, irekna informasjon i databasar og informasjonssystem, skal kunne seiast å ha inngått i saksbehandlinga. Kva som har verdi som dokumentasjon, vil måtte vurderast på bakgrunn av dokumentasjonsbehovet og kva som er formålet med dokumentasjonen. Viss hensikta er å oppnå ei forvaltning som er til å lite på og mogleg å etterprøve, så bør ein arkivere dokumentasjon som viser kva som blei gjort, kvar, kven som gjorde det, og korleis, kva det blei lagt vekt på, osv.

Departementet foreslår at departementet kan gje nærmare forskrifter om kva som kjem innanfor og utanfor arkivplikta. Slik departementet ser det, vil forslaget frå utvalet til dokumentasjonsplikter kunne danne eit godt utgangspunkt for arbeidet med denne forskrifta.

Ved utforminga av forskrifta vil ein òg måtte ta omsyn til praktiske tilhøve. Som utvalet har peika på, har forvaltninga utnytta potensialet i digitale infrastrukturar og system, utan at arkivregelverket har blitt tilpassa effektane av den digitale transformasjonen. Mykje av forvaltninga si dokumentproduksjon går i dag føre seg i andre system enn dei tradisjonelle sak-arkivsystema. Det gjer arkiverings- og journalføringsoppgåver tungvinne og krevjande å løyse, sidan systema mangler løysingar for dette. Mangel på tekniske løysingar kan ikkje opne for å setje arkivplikta til sides. Samstundes er det viktig med ei realistisk tilnærming.

Ved at arkiveringsplikta positivt angjev kva organet skal arkivere, blir det også etablert eit presist behandlingsgrunnlag for personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr 3.

#### **4.4.4 Journalføring og anna registrering av metadata**

Forslaget frå utvalet om å ikkje føre vidare journalføringsplikta er blitt møtt med ein god del skepsis i høyringa. Dei fleste instansane er innforståtte med at journalen har avgrensingar og berre gjev oversikt over delar av arkivporteføljen til verksemda. Journalføringsplikta følger i dag ikkje av arkivlova, men av forskrift.

Utvalet har peikt på at journalføring ikkje lenger fyller noka *arkivfagleg* grunngeving, og at plikta av den grunn ikkje bør førast vidare i arkivlova. Departementet er einig i at journalføring i dag ikkje først og fremst tek i vare arkivomsyn. På den andre sida kan departementet heller ikkje sjå at utvalet har dokumentert at journalføring er ei så belastande og ressurskrevjande arbeidsoppgåve at ho av den grunn bør opphevast. Utvalet har også sjølv vist til at journalen i dag i praksis blir generert ved hjelp av spesielle søk. Med den tekniske utviklinga og gode arkivsystem går departementet ut frå at det i framtida vil vere ei relativt enkel sak å gjere dei uttrekka som er nødvendige for å generere ein journal, eventuelt også andre typar oversikter.

*Justis- og beredskapsdepartementet* har vist til at produksjon av metadata er grunnleggjande for innsyn:

«Framtidige arkivløysingar må i staden leggje til rette for ein automatisert produksjon av metadata, om det no skal skje gjennom journalføring eller på annan

måte. Reguleringa av dette høyrer betre heime i arkivlova enn i offentleglova, og etter vår meining bør alle føresegnene om dette samlast i arkivlova.»

Departementet sluttar seg til dette og foreslår at det blir gjeve nærmare reglar i forskrift om plikt til journalføring eller anna registrering av metadata.

Det synest klart at journalen fyller ein viktig funksjon på sitt område. Den typen dokument som blir førte inn i journalane, er ofte knytte til den generelle saksbehandlinga til organa. Dette er sentral og vesentleg informasjon som det er viktig å leggje godt til rette for innsyn i. Departementet vurderer det derfor slik at dagens krav om produksjon av metadata i form av journalføring bør først vidare. Departementet går inn for at plikta til journalføring framleis skal gå fram av arkivregelverket. Sjølv om aktiviteten er grunngeven i anna enn reine ordning- og framfinningsomsyn, er det slik departementet ser det, like fullt tenleg at oppgåva blir teken i vare som ein del av arkivarbeidet.

Kva nærmare krav som skal stillast til opplysningar og metadata som skal registrerast i journalen om kvart enkelt dokument, bør også framleis gå fram av forskrift. Det sentrale må vere at journalen utgjer ein tenleg reiskap for realisering av retten til innsyn i arkiva til det offentlege som borgarane har etter offentleglova.

#### **4.4.5 Standardar og funksjonelle systemkrav**

*Nærmare om Noark-standarden og vurderingane til utvalet*

Ved elektronisk journalføring og arkivering av journalføringspliktige dokument er offentlege organ pålagde å bruke system som oppfyller krava i den såkalla Noark-standarden, jf. arkivforskrifta § 11. For arkivering av dokument som ikkje er journalføringspliktige, skal verksemda etablere ein del rutinar, men det er ikkje plikt til å bruke Noark-godkjent system. Verksemdar som er omfatta av offentleglova, og som har journalføringsplikt utan å vere offentleg organ, treng ikkje å bruke Noark-godkjende system.

Noark-standarden (Norsk arkivstandard) blei etablert i 1984 som ein standard for elektronisk journalføring i statleg forvaltning. Han blei opphavleg utvikla av Statens rasjonaliseringsdirektorat og Arkivverket. Sidan 1990 er standarden forvalta av Arkivverket. Ved etableringa blei han raskt ein defactostandard for elektronisk journalføring i staten. Da arkivlova med forskrifter blei iverksett i 1999, blei det innført ei ordning med offentleg godkjenning av system i regi av Riksarkivaren, og Noark-godkjenning blei eit obligatorisk krav.

Opphavleg spesifiserte Noark-standarden krav til løysingar for elektronisk journalføring. Da Noark 4 blei introdusert, var standarden utvikla til å spesifisere eit komplett sakarkivsystem med elektronisk arkiv. I Noark 5 var standarden igjen forenkla og opna for at det var tilstrekkeleg med arkivkjernefunksjonalitet, der dei journalføringspliktige dokumenta kunne fangast opp og arkiverast. Utvalet skriv at «[a]ntakelig har arven fra arkivstandardens versjonar 1 til 4 i årene 1984-2008 som komplette løysingar, ført til misforståelser knyttet til hva som var tillatt ut fra arkivloven og Noark 5-standarden bruksområde». (NOU kap. 17.2.2.) Da det blei fastsett ein ny versjon av Noark (Noark 5

versjon 5) i 2018, var målet å forenkle standarden og å tydeleggjere korleis han er meint å skulle brukast. Utvalet viser til at Arkivverket har

«videreført den delen av Noark-visjonen som ikke handler om spesifisering av et system for saksbehandling, journalføring og arkivering, men stiller derimot krav til hvordan informasjonen skal behandles for at dens verdi som dokumentasjon og arkiv skal ivaretas. Innsyn kan ivaretas gjennom at virksomheten oversetter egne metadata til noen få kjernemetadata.» (NOU kap. 17.5.4)

Arkivlovutvalet viser til at standardisering legg til rette for at system kan kommunisere. Slik blir det lagt eit grunnlag for innovasjon, slik at nye løysingar kan komme inn på marknaden. Rigide eller detaljerte standardar vil derimot vere eit hinder for innovasjon. (NOU kap. 7.4.1) Utvalet har foreslått ein heimel i lovutkastet § 16 som fører vidare dagens godkjenningsordning for Noark-system. Utvalet skriv at meininga er å setje rammer som er tilstrekkelege til at Nasjonalarkivet kan finne eigna former, vilkår og prosessar.

Utvalet har likevel også stilt spørsmål om standarden heller kan erstattast med reglar utforma som funksjonskrav, kombinert med oppdatert og dekkjande rettleiing frå Nasjonalarkivet, alternativt ei standardisering som avgrensar seg til system med arkiv som skal avleverast til langtidsbevaring. Det kunne i så fall fastsetjast standardiserte avleveringsformat, kombinert med funksjonelle krav, som sikra at dokumentasjonen heldt på autentisiteten, integriteten sin og var anvendeleg gjennom livsløpet. Ein kunne også tenkje seg avleveringsformat tilpassa ulike sektorar.

Utvalet har også gjort greie for konseptet «innebygd arkivering», som inneber at mål for handtering av data kan oppnåast gjennom innstillingar i dei systema forvaltninga bruker. Arkivering vil da ikkje vere noko ein gjer, men noko som skjer fordi oppgåvene blir utførte på korrekt måte. Dette er same typen tenking som ligg bak personverndirektivet artikkel 25 og «privacy by design». Ifølgje utvalet står dagens Noark-standard ikkje i vegen for innebygd arkivering, men godkjenningsordninga har heller ikkje lagt opp til dette.

Utvalet viser til at det uansett er behov for gode strukturar, prosessar og løysingar i forkant av at dokumentasjonen blir produsert. Det kan vere store kostnader kopla til det å rette opp og avdekkje i ettertid kva som er gjort, og korleis ulike informasjonselement heng saman. Nokon gonger kan det også vere umogleg. Utvalet har foreslått at verksemdene skal ha plikt til å ha «designbeskrivelser», som beskriv korleis system løyser oppgåver, kva informasjon som blir skapt, korleis han blir teken i vare, osv. Ved avlevering til Nasjonalarkivet eller kommunalt arkivdepot skal beskrivingane følgje med. Ifølgje utvalet vil denne typen systembeskrivingar kunne redusere behovet for standardisering. Sjå nærmare om systembeskrivingar i punkt 4.4.8.

Den overordna anbefalinga frå utvalet om Noark-standard, er at Nasjonalarkivet på kort sikt arbeider fram ein ytterlegare forenkla og meir presis Noark 5. Samtidig bør det setjast i gang eit arbeid for å prøve ut nye metodar og løysingar for å sikre dokumentasjon i

systema til forvaltninga. Standardar bør framleis gjelde både statleg og kommunal sektor, men også gje rom for lokale behov og utprøving av nye løysingar. (NOU kap. 17.5.7)

#### *Vurderingane frå departementet*

Departementet viser til at problemstillingar knytte til forvaltning og langtidsbevaring av dokumentasjon og arkiv i ei digital forvaltning er svært komplekse. Det vesentlege i ein arkivfagleg samanheng er at arkivfaglege prinsipp blir tekne i vare av verksemdene så lenge arkiva er i bruk hos dei, og at avlevering av materialet til arkivdepot kan skje på trygge, kostnadseffektive måtar der tilliten til materialet blir halden ved lag heile vegen. Samtidig må systema leggje til rette for effektiv dokumentasjonsforvaltning i produksjonsfasen. Spørsmålet om behovet for standardisering, kor langt denne eventuelt skal strekkje seg, kva som skal standardiserast, og korleis, om det eventuelt skal supplerast eller erstattast med funksjonskrav, osv., må vurderast konkret i lys av alle forhold. Sjå drøftinga til utvalet i kapittel 17.5.

Departementet støttar at det blir arbeidd vidare med standardar og funksjonelle krav, og viser til at Arkivverket allereie er i gang med dette. Arkivverket er også i gang med forsøk med innebygd arkivering og har pilotar som testar ut ulike modellar for system for dette. Kva krav det vil vere nødvendig å stille, vil avhenge av kva som kjem ut av dette utviklingsarbeidet. Som utvalet har peikt på, vil for eksempel eit krav om obligatoriske systembeskrivingar kunne redusere behovet for standardisering og leggje betre til rette for individuelle løysingar.

Departementet går inn for at det blir gjeve heimel til å gje forskrift om standardar og funksjonelle krav til informasjonssystema i forvaltninga. I motsetning til utvalet meiner departementet at det ikkje vil vere aktuelt med ei vidareføring av ei godkjenningssordning.

#### **4.4.6 Lovfesting av grunnleggjande arkivfaglege prinsipp**

Forskrift om offentlege arkiv fastset i § 12 ein del grunnleggjande krav som skal takast i vare ved behandling av dokument som skal inngå i eit arkiv. Føresegna er utforma som pålegg om å opprette ein del nærmare beskrivne rutinar. Rutinane skal sikre at dei grunnleggjande krava blir tekne i vare. Arkivlovutvalet har foreslått å ta liknande krav inn i § 16 *Grunnleggjande krav til dokumentasjonsforvaltning*. Utvalet viser til at krava er verkemiddel for å ta i vare sentrale arkivfaglege verdiar, og at dei har referert til desse verdiane med «kjente norske ord: ekte, pålitelig, anvendbar, dekkende og satt i samanheng».

Sjølv om utvalet har lagt vekt på å finne og bruke norske ord, poengterer dei samtidig at dei ikkje tek stilling til arkivfaglege diskusjonar eller ordval:

«[...] formuleringene i oppregningen fra a til e må ikke betraktes som nye definisjoner av fagtermer innen arkiv- og dokumentasjonsforvaltning, informasjonssystemer eller informasjonssikkerhet. Verdiane pålitelig, anvendbar osv. er knyttet til virkemidler som utvalget anser er viktige for oppnåelsen av verdiane.»

Mange av høyringsinstansane som uttaler seg, er positive til lovfesting av denne typen omsyn og krav. Likevel har ein del synspunkt på ordvala til utvalet. Det blir påpeikt at den avvik frå omgrepsbruken i ein sentral ISO-standard på området, nemleg ISO 30300, som bruker orda: «autentisitet, integritet, pålitelighet, anvendbarhet». Utvalet har ikkje gjort nærmare greie for korleis forslaget deira heng saman med omgrepa i ISO-standarden, om dei samsvarer eller avvik, eventuelt på kva måte.

Departementet har innhenta Arkivverkets vurdering av kva omsyn som er dei sentrale, og kva som eventuelt vil vere eit tenleg ordval. Arkivverket skriv mellom anna:

«Våre innspill må sees på bakgrunn av at arkiv- og dokumentasjonsforvaltning, informasjonsforvaltning, personvern og informasjonssikkerhet samlet er hensyn som offentlig forvaltning skal ivareta i håndteringen av informasjon. Alle fagområdene handler om å ha kontroll på de data virksomheten forvalter, slik at virksomhetene er i stand til å gjennomføre sine oppgaver effektivt og på en måte som sikrer at dataene er tilgjengelig og til å stole på i nåtid og ettertid. For å unngå dobbeltarbeid og silotenkning er det viktig at det på tvers av fagområdene er en omforent forståelse av sentrale hensyn som skal ivaretas.

Vi er opptatt av at de arkivfaglige hensynene formuleres tydelig i ny lovbestemmelse og at disse formuleringene legger til rette for godt samspill mellom fagområdene nevnt over [...]. Vi opplever at dagens bestemmelse har en for snever innretning, er for detaljert og ikke omtaler alle sentrale hensyn. Bestemmelsen oppleves som litt utdatert og ikke tilpasset maskinell behandling og automatiserte prosesser. [...] Det er et sentralt poeng for Arkivverket at hensynene tas inn i loven og Arkivverket støtter Arkivlovutvalgets intensjoner med å tydeliggjøre arkivfaglige hensyn og bruke et språk og en begrepsbruk som er forståelig uten arkivfaglig kompetanse.»

Arkivverket har ein del synspunkt på det konkrete forslaget frå og omgrepsbruken til utvalet. Dei understrekar betydninga av å velje formuleringar som gjer det klart at arkivfaglege omsyn skal takast i vare gjennom heile levetida til arkiva. Dei må gjelde for dokumentasjonsforvaltningsfasen så vel som ved overføring, langtidsbevaring og tilgjengeleggjing. Det må også vere tydeleg kva omsyn som skal takast i vare, og korleis dei kvar for seg bidreg til det overordna målet og poenget med å ha arkiv: at befolkninga og styresmaktene – over tid – kan ha tillit til dei som informasjonskjelder (aktiva), og som dokumentasjon av hendingar og prosessar (bevis). Berre på den måten kan informasjonen bli brukt for å oppfylle formålet til lova. Tilliten til og bruksverdien til arkiva vil svekkjast over tid, dersom det ikkje blir sett i verk tiltak for å motverke det.

Arkivverket legg også stor vekt på at prinsippa må vere enkle å forstå på tvers av fagområde. Verksemdene, oppgåvene og arbeidsprosessane er forskjellige, og det kan vere mange måtar å ta i vare omsyna på. Derfor er det sentralt at verksemdene får handlingsrom til å ta i vare omsyna på den måten som passar best, ut frå konkrete verksemdsinterne og tverrsektorielle prosessar. Arkivverket har testa ut korleis dei arkivfaglege omsyna kan takast i vare i praksis, gjennom to pilotprosjekt gjennomført i 2020, i høvesvis Kulturtanken og NAV.

Departementet er einig i Arkivverkets vurderingar og vil foreslå at det blir formulert eit sett arkivfaglege prinsipp som blir tekne inn i lova. Det blir fastsett som ei plikt for verksemdene å ta i vare desse omsyna som ein del av arkivplikta. All den tid forvaltninga

også jobbar tverrsektorielt, vil det kunne vere nødvendig med samarbeid på tvers av verksemder, sektorar og forvaltningsnivå for å sikre ivaretakinga av dei arkivfaglege omsyna.

Arkivverket har formulert dei arkivfaglege omsyna som plikt for verksemdene til å sjå til at forvaltninga av informasjonen i arkiva skjer på ein måte som sørgjer for 1) at informasjonsinnhaldet er / held seg uendra, 2) at opphavssituasjonen er / held fram med å vere kjend, 3) at informasjonen er / held seg forståeleg og tilgjengeleg for rettkommen bruk, 4) at informasjonen er / held seg dekkjande, og 5) at informasjonen er / held fram med å vere sett i samanheng.

Departementet sluttar seg til Arkivverkets vurderingar og har utarbeidd forslag til ei lovføresegn basert på dette.

Legg merke til at Arkivverket i nr. 4) har foreslått «heilskapleg» eller «fullstendig» som alternativ til «dekkende», som er det ordet utvalet har brukt. Fleire av høyringsinstansane har kommentert nettopp ordet «dekkende», som dei ikkje synest er – dekkjande. Utvalet har i merknadene til føresegna si peikt på at målet er at verksemdsrelatert dokumentasjon ikkje skal bli «underslått», men at det som faktisk eksisterer av dokumentasjon om ei sak, også skal finnast tilgjengeleg i arkivet. Arkivverket skriv at eit vel så viktig omsyn er at informasjonen i arkivet ikkje skal ha slagside. Han må ikkje vere «selektivt utvalgt selv om den gir uttrykk for subjektive meninger. [...] [A]lle relevante informasjonslementer skal være tatt vare på som en del av en større helhet». Det skal med andre ord ikkje vere høl i arkivet for dokumentasjonen knytt til den behandlinga som er gjennomført. Samtidig skriv Arkivverket at dette omsynet er tett knytt opp til, og samsvarer med, god forvaltningsskikk og kravet om at saker skal vere tilstrekkeleg belyst.

I samanheng med dette er eit viktig poeng at når departementet går inn for at dokumentasjonen i arkivet skal vere «dekkjande», så gjeld det den informasjonen som faktisk finst. Det er ikkje meininga å påleggje verksemder plikt til å skape dekkjande informasjon. Det er *arkiveringa* som skal vere dekkjande.

#### **4.4.7 Plikt til vedlikehald av digitalt arkivmateriale**

Arkivlova § 6 fastset i dag som ein del av arkivansvaret å sikre arkiva som informasjonsskjelder for samtid og ettertid. Ein føresetnad for dette er at arkiva blir oppbevarte på måtar som gjer at dei ikkje blir skadde eller øydelagde. Arkivforskrifta fastset nærmare føresegner om korleis organet skal beskytte arkiva sine. Etter arkivforskrifta § 6 skal arkivmateriale også lagrast på medium og format som oppfyller nødvendige krav til haldbarheit, og som gjer det materialet anvendeleg, altså mogleg å bruke. Dette er krav som er generelle og medieavhengige, dei passar for så vel papir, skrivereiskapar og skrivarar som for medium for lagring av digital informasjon.

Arkivforskrifta § 7 stiller krav til lokala der arkiva blir oppbevarte. Dei skal beskytte mot skade frå varme og fukt, insekt osv. og mot skadeverk, innbrot og uautorisert tilgang.

Utvalet har foreslått å ta ei føresegn om plikt til vedlikehald av digitalt arkivmateriale inn i lova (utkastet § 19). Dei viser til at dette er eit ansvar arkivskaparar og arkivinstitusjonar

må reknast å ha allereie i dag, men at digital dokumentasjon – i motsetning til analoge arkiv – treng jamleg og systematisk vedlikehald for at tilliten til det skal haldast ved lag, og for at det skal vere anvendeleg over tid. Dagens kassasjonsforbod er ikkje utforma med sikte på å hindre tap av digitalt arkivmateriale, sjølv om tap av arkiv som følgje av manglande vedlikehald også vil måtte sjåast på som uheimla kassasjon og dermed vere i strid med lova.

Utkastet til føresegn utvalet har laga, pålegg verksemdene positiv plikt til vedlikehald av informasjonen. Ved konvertering til nye format eller ved anna behandling må verksemda sikre at ein unngår utilsikta informasjonstap. I føresegna er det presisert at reduserte moglegheiter for samanstilling og søking i informasjonen eller for å etterprøve at dokumentasjonen er ekte, også skal reknast for informasjonstap.

I arkivregelverket er det lange tradisjonar for detaljerte krav til beskyttelse av analoge arkiv. Det har ikkje i like stor grad vore utforma konkrete føresegner om kva plikta går ut på for digitale arkiv. Utilsikta/uheimla kassasjon av digitalt lagra arkiv skjer ikkje typisk ved aktiv handling (altså «kassasjon»), men heller gjennom inaktivitet eller ved at ein er uforsiktig ved migrering, osv. Digitale arkiv må pleiast og haldast ved like for å bevarast. At arkivet framleis kan sikrast og bevarast, må reknast for å vere ein naturleg føresetnad når offentlege organ som er underlagde arkivplikt, tek i bruk digitale løysingar. Ein vil neppe kunne tenkje seg at ei offentleg verksemd som jobba papirbasert, skulle tillatast å bruke papir som gjekk i oppløysing og forsvann etter berre få år.

Departementet meiner som utvalet og dei av høyringsinstansane som har uttalt seg om dette, at det vil vere tenleg å gjere plikta til løpande vedlikehald meir eksplisitt. Det blir likevel ikkje rekna som påkravd å ta ein særskild regel om dette inn i arkivlova, da plikta til vedlikehald allereie følgjer av bevaringsplikta, kassasjonsforbodet og dei arkivfaglege prinsippa. Departementet foreslår at det blir teken inn ein heimel til å gje forskrift med nærmare reglar om plikt til vedlikehald.

#### **4.4.8 Krav om systembeskrivingar for informasjonssystem mv.**

##### **4.4.8.1 NOU 2019: 9 og høyringa**

Størstedelen av det som utgjer arkiva til verksemdene i dag, er produsert digitalt. Utvalet har foreslått at verksemdar skal ha plikt til å sørgje for beskrivingar av informasjonssystem med arkivmateriale som skal langtidsbevarast. Etter utkastet § 9 første ledd skal det «foreligge tilstrekkelige beskrivelser av systemet, bruksrutiner, datamodell og systemegenskaper som sikrer betryggende forvaltning, drift og vedlikehold». Verksemda skal også, jf. andre ledd, gje beskrivingar av informasjonsskjelder, databasar, register mv. som dei har behandlingsansvar for eller eig. Det skal gå fram tidspunktet for etablering, vesentlege endringar eller omstruktureringar; kva slags data som inngår, om det er personopplysningar, og kvar opplysningane er henta frå; bruksformåla med løysinga; kven som har tilgang til opplysningane, osv.

Etter tredje ledd skal beskrivingane følgje med ved overføring til arkivinstitusjonen. Utvalet skriv:



«Arkivinstitusjonen må settes i stand til å forvalte og tilgjengeliggjøre dokumentasjonen, ellers vil overføringen ha begrenset verdi. Dersom dokumentasjonen skal være anvendelig og tilgjengelig også i ettertid, må tekniske beskrivelser av systemene være tilgjengelige for arkivinstitusjonene.»

Mange av høyringsinstansane har uttalt seg positivt til at det blir fastsett denne typen krav. Samtidig har dei synspunkt på dei nærmare krava og formuleringane som er valde, og viser også til avgrensingsproblem.

*Bergen kommune* skriv:

«Lovutkastet støtter godt opp under behovet for ‘orden i eget hus’ hos alle kommuner og fylkeskommuner, og innebærer at alle skal ha oversikt over systemer, eierskap til disse, prosesser som støttes og hvilke data systemene forvalter. [...] Imidlertid er det vanskelig å lese ut av kravene hvilket innhold som skal dokumenteres og om det er begrensninger i dokumentasjonsplikten.»

*Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)* skriv:

«Difi mener bestemmelsene skaper avgrensingsproblemer.[...] Den generiske termen ‘informasjonssystem’ brukt i §9 kan også dekke termen ‘verktøy’ som er omtalt i §8. Dette innebærer at kravene til dokumentering av informasjonssystem i §9 kan tolkes til og også dekke kommunikasjonsverktøy i §8. Utredningsteksten tyder på at dette ikke er hensikten, men lovteksten bør være tydeligere.»

*Unit* skriv:

«Unit legger til grunn at virksomheter kan oppfylle hele eller deler av dette ansvaret ved å vise til dokumentasjon fra utviklerne av systemet, og eventuelt supplere med en beskrivelse av hvordan systemet skal brukes i den aktuelle virksomheten, jf. § 7 i forslaget. I motsatt fall vil noe av gevinsten ved digitalisering kunne gå tapt gjennom parallellarbeid.»

*IKA Kongsberg* skriv:

«Bestemmelsen må tolkes slik at dokumentasjon og beskrivelser av informasjonssystemer skal foreligge før systemet tas i bruk. Denne bestemmelsen vil i stor grad kunne bidra til bedre, sikrere og mer effektiv bevaring av systemene i ettertid. I tredje ledd fastslås det at systemleverandørene ikke lenger kan hindre at arkivinstitusjonene bruker systemdokumentasjon og systembeskrivelser i arbeidet med å langtidsbevare dokumentasjonen som ligger i systemene. Begge disse grepene har tidligere vært etterspurt, og IKA Kongsberg ser positivt på at utvalget har foreslått å ta dette inn i lovteksten.»

*NAV* ønsker seg ei enklare føresegn:

«Vi opplever kravene i § 9 som veldig rigide, og ikke tilpasset organisasjoner med mye og hurtig utvikling. Vi er bekymret for at dette blir krav om dokumentasjon som kun blir oppfattet som krav for dokumentasjonen sin skyld. Vi mener det er viktig at det er virksomheten sine behov for dokumentasjon som styrer hva som blir laget, ikke arkivene sine behov. En slik liste som ligger i forslaget punkt to vil aldri være korrekt eller riktig. Hva virksomheten skal dokumentere om sine systemer er noe som bør utvikle seg over tid, basert på beste praksis. Vi mener det viktige er at kvalitetsegenskapene i § 16 blir ivaretatt, og at virksomheten kan bevise dette. I stedet for en opprømsing av krav i loven, bør det tas fram gode eksempler på hvordan man dokumenterer at dokumentasjonen har tilstrekkelig kvalitet, som kan brukes som rettesnor for andre virksomheter som beste praksis.»

*Norsk Arkivråd* meiner kravet bør omfatte all dokumentasjon i verksemda, ikkje berre system med informasjon som skal langtidsbevarast.

*Avdeling for dokumentasjonsforvaltning, NTNU* skriv:

«I § 9 omtales plikt til å dokumentere informasjonssystemer, databaser, registre mv. Det er uklart hva som er god nok dokumentasjon. Hva er risiko? Hva må vurderes? Dette bør omtales i en forskrift. [...] Flere ressurser inn mot forvaltning av løsningene er nødvendig. Implementerings- og levetidskostnader for løsningene vil bli høyere. Det er viktig at presise krav til dokumentasjon av informasjonssystemer formuleres i forskrift.»

#### **4.4.8.2 Vurderingar og forslag frå departementet**

Departementet støttar forslaget frå utvalet om å krevje systembeskrivingar frå verksemdene. At arkivskapar har ei plikt til å sørge for systembeskrivingar på eit nivå som gjer det mogleg å forvalte innhaldet for ettertida, må vi gå ut frå allereie følgjer av dei arkivfaglege prinsippa og kravet om at arkiva skal vere, og halde seg, anvendelege og tilgjengelege for bruk. Departementet går inn for at konkrete reglar om kva for eller kva slags system som skal vere omfatta av plikta, krav til sjølve beskrivingane mv., blir fastsette i forskrift.

Saman med vedlikehaldsplikta vil kravet om beskrivingar av informasjonssystem bidra til at dei held seg anvendelege over tid. Vedlikehaldsplikta skal sikre at informasjonen framleis finst, mens systembeskrivingane skal gjere han tilgjengeleg. Krava kan sjåast som ei vidareutvikling av dei krava som har vore stilte til papirarkiv. Krav til papirkvalitet, skrivemateriell og arkivlokale har sikra at papirarkiva er blitt bevarte, mens krav til orden, arkivnøklar, klassifikasjon, journalføring osv. har gjort det mogleg å finne fram i dei. Tilsvarande vil krav om vedlikehald sikre at digital informasjon blir bevart, mens systembeskrivingane vil gjere det mogleg å finne fram i dei.

#### **4.4.9 Nærmare om opphavsrettslege problemstillingar knytte til systembeskrivingane**

##### **4.4.9.1 NOU 2019: 9 og høyringa**

Utvalet har teke inn ei føresegn om at arkivinstitusjonen – utan hinder av opphavsrett – skal kunne oppbevare systembeskrivingar for å bevare og gjere arkiv tilgjengelege. Dei skriv i merknadene til § 9 tredje ledd siste setning:

«Arkivinstitusjonen vil selvsagt ikke ha anledning til å utnytte systemopplysninger beskyttet av opphavsrett til annet enn å gjøre dokumentasjonen tilgjengelig. Etter omstendigheten vil opplysninger antakelig også kunne være underlagt taushetsplikt som forretningshemmelighet.»

Fleire av høyringsinstansane har uttrykt støtte til dette forslaget, særleg dei kommunale arkivinstitusjonane, men også andre.

*KDRS – Kommunesektorens digitale ressursenter* skriv følgjande:

«Det som oppleves som et problem i dag er at leverandører hevder at datamodeller er beskyttet av opphavsrett noe som gjør det vanskelig å samhandle innenfor fagområdet. Vårt forslag er at departement krever at ved alle systemleveranser til alle virksomheter som produserer lovpålagt dokumentasjon, skal datamodell for systemet være offentlig

tilgjengelig. I tillegg til samarbeid innenfor fagområdet, er det viktig at denne type modeller kan ettergås av andre. Dette blir spesielt viktig hvor datamodellene benyttes for automatisk rettsanvendelse. Da holder det ikke bare med beskrivelser!»

*IKA Østfold:*

«IKA Østfold mener at det er bra at dette konkretiseres slik at arkivinstitusjonenes arbeid rundt langtidsbevaring, og de tekniske beskrivelsene av systemene, ikke blir møtt av usikkerhet rundt opphavsrett, eller blir hindret av taushetsplikt om forretningshemmeligheter.»

*Lotteri- og stiftelsestilsynet:*

«Tredje ledd andre setning bør vere så tydeleg at spørsmål om opphavsrett ikkje gjer det mindre attraktivt for samarbeid mellom det offentlege og private leverandørar av systemtenester.»

#### **4.4.9.2 Vurderingar og forslag frå departementet**

Departementet ser eit openbert behov for at systembeskrivingar mv. skal kunne overførast til arkivdepot i samband med avleveringa av arkivet, utan hinder av eventuelle opphavsrettslege eller andre immaterialrettslege skrankar, slik at arkiva er anvendelege og tilgjengelege. Avleveringa vil elles vere av liten verdi.

Departementet legg til grunn at det er ein klar føresetnad at det blir teke høgd for dette ved avtaleinngåing, og offentlege organ bør unngå å inngå avtaler der dette spørsmålet ikkje er avklart. Leverandørar av arkivsystem må sørgje for å ha høve til overføring av nødvendige systembeskrivingar til offentlege organ som har ei lovbestemt plikt til å seinare avlevere arkiva sine til depot når dei ikkje lenger er i administrativ bruk.

Departementet sluttar seg til Arkivlovutvalets forslag her, men foreslår at reguleringa skal skje i forskrift. Departementet antek at eit krav til kva avtaler som arkivskaparar kan inngå, i utgangspunktet ikkje kan reknast som eit inngrep i rettane til opphavarar til datamaskinprogram.

Departementet viser elles til den retten til endringar i datamaskinprogram og databasar som ligg til den som har rett til å bruke eit datamaskinprogram etter åndsverkloven § 41, og retten til omvend utvikling av datamaskinprogram etter åndsverkloven § 42.

#### **4.4.10 Særlege krav til system for automatisert rettsbruk?**

Utvalet har i utkast til § 10 foreslått ein del tilleggskrav til dokumentasjon og beskrivingar av system for automatisert rettsbruk. Det skal mellom anna dokumenterast kva behandlingsreglar som er utleidde av rettsreglane, og som er styrande for vedtaket. Utvalet skriv følgjande i merknadene til føreseigna:

«Begrunnelsen ligger i hensynet til rettssikkerheten og til det at det skal være mulig å ettergå både avgjørelsesprosessen og innholdet i de avgjørelsene som kommer ut av systemet. De automatiserte avgjørelsene vil i mange tilfeller erstatte avgjørelser som tidligere har vært foretatt manuelt og hvor forvaltningsloven har stilt krav til avgjørelsens form og innhold. Disse prosessuelle kravene og særlovgivningens materielle regler vil være operasjonalisert i systemet.» (NOU s. 273)

Departementet ser at det kan vere gode grunnar til å stille spesielle krav til system som gjer automatiserte avgjerder på vegner av forvaltninga. Departementet har likevel lagt til grunn at arbeidsdelinga mellom arkivlova og forvaltningslova, og mellom arkivlova og særlovgevinga, skal først vidare som i dag. Det er slik departementet ser det, ikkje *arkivfaglege* omsyn som tilseier at det bør stillast ekstra krav til system for automatisert rettsbruk.

Når saksbehandlaroppgåver blir overlatne til system for automatisert rettsbruk, er det eit ansvar for vedkommande verksemd og vedkommande sektor å sjå til at forvaltninga framleis er forsvarleg, og at ho held mål både forvaltningsmessig og juridisk.

Departementet ser det slik at krav som skal ta i vare den typen omsyn som utvalet har vist til her, passar betre i forvaltningslova og/eller særlovgevinga. Det kan i denne samanheng visast til Forvaltningslovutvalet, som i utgreiinga si (NOU 2019: 5) har foreslått krav til system for automatisert rettsbruk. Dei skriv mellom anna:

«Forvaltningen blir stadig mer digitalisert, og det er viktig å sørge for en åpen og etterrettelig forvaltning også når systemene blir helautomatiserte. Flertallets forslag til utk. § 11 innebærer at helautomatisering av saksbehandlingsprosesser som i betydelig grad påvirker en part, må ha hjemmel i forskrift. Det betyr blant annet at det skal skje en høring før et helautomatisert saksbehandlingssystem blir etablert. En slik høring vil gi økt åpenhet og skape grunnlag for kontroll og offentlig debatt i forkant av helautomatisering av inngripende avgjørelsesprosesser. Mindretallets forslag understreker blant annet behovet for gode mekanismer for å sikre at opplysningene som brukes i helautomatiserte prosesser, er oppdaterte og dekkende.

Utk. § 12 bestemmer at forvaltningen må utarbeide dokumentasjon for det rettslige innholdet i sine automatiserte saksbehandlingssystemer. Denne dokumentasjonen skal offentliggjøres. Dokumentasjonen og åpenheten rundt den tilrettelegger for kontroll, øker sannsynligheten for at feil i forståelsen av rettsreglene vil bli oppdaget og legger til rette for effektive opprettinger i systemet.»

Dersom desse føresegnene blir vedtekne og blir ein del av forvaltningslova, vil også desse beskrivingane utgjere ein del av arkivet til verksemda og dermed bli bevarte. Vi må likevel gå ut frå at den typen beskrivingar Forvaltningslovutvalet har foreslått, neppe vil vere dekkjande for ivaretaking av dei arkivfaglege omsyna som grunngir behovet for eigne føresegn om systembeskrivingar i arkivlova. Det vil derfor vere noko som kjem i tillegg. System for automatiserte saksbehandlingssystem må beskrivast på same arkivfaglege nivå som andre system.

#### **4.4.11 Ansvar for fellesløysingar**

##### **4.4.11.1 NOU 2019: 9 og høyringa**

I utkastet § 7 har utvalet foreslått ei føresegn som fastset ansvarsdelinga når offentlege organ produserer arkiv i felles system: Partane som samarbeider, skal inngå ei avtale om kven som skal ha ansvaret for å oppfylle pliktene etter arkivlova. Dersom ei slik avtale ikkje er inngått, skal ansvaret liggje hos den som har behandlingsansvaret for eventuelle personopplysningar i systemet. Utvalet viser til utkastet § 22 som igjen viser til

personvernforordninga artikkel 26 nr. 1 om plikt til å inngå avtale om behandlingsansvaret når dette er delt med andre. I andre tilfelle har eigaren av systemet ansvaret.

Offentleg sektor har i aukande grad teke i bruk fellesløysingar for å tilby effektive, brukarvennelege og samanhengande digitale tenester på tvers av sektorar og forvaltningsnivå. Regulering av arkivansvaret i dagens arkivlov er ikkje tilpassa bruken av sektorbaserte eller sektorovergripande fellesløysingar, men plasserer framleis arkivansvaret hos det enkelte organet. Proveniensprinsippet, som skal sikre at opphavet til arkiva er kjent, har teke utgangspunkt i kvar arkivet er danna, det vil seie av – og hos – kva organ.

Når forvaltninga nyttar fellesløysingar, dannar fleire organ arkiv saman. Etter gjeldande lov har da alle organa som bruker løysinga, kvart sitt sjølvstendige arkivansvar for informasjonen dei bruker og produserer i systemet. Proveniensprinsippet skal sikre at opphavet til arkiva er kjent, men tek ikkje høgdom for at opphavet (proveniensen) kan vere ei fellesløysing.

Enkelte høyringsinstansar uttaler om lovutkastet frå utvalet, at det *tillèt* bruk av denne typen system, og at det *tillèt* denne måten å jobbe på. Slik departementet vurderer det, er dette ikkje korrekt måte å sjå det på, sidan arkivlova ikkje tek sikte på å regulere korleis forvaltninga skal jobbe, eller korleis dei skal samarbeide. Når forvaltninga jobbar på denne måten, oppstår det likevel nokon arkivfaglege utfordringar knytte til ivaretaking av proveniensprinsippet for dei arkiva som blir skapte i fellesløysinga. Proveniensprinsippet er eit arkivfagleg prinsipp. Det er ikkje eit prinsipp som er meint å leggje føringar for, eller avgrensingar på, måten forvaltninga organiserer seg og løyser oppgåvene sine på.

At kvart organ tek ansvar og hand om sitt, er tenleg med omsyn til å dokumentere rettar og plikter for det enkelte organet og for den enkelte borgaren i relasjon til nettopp dette organet. Når organ samarbeider i fellesløysingar, er det ikkje gjeve kven som har ansvaret for sjølve løysinga, med mindre partane har inngått ei særskild avtale. Ein risikerer derfor at bruken av fellesløysinga fører til ei pulverisering (eller overoppfylling) av arkivansvaret.

Ei fellesløysing som blir avlevert i sine enkelte delar, legg ikkje særleg godt til rette for dokumentasjon av dei prosessane som har gått for seg i systemet. Det medfører dessutan dobbeltarbeid og ekstra kostnader ved at dei same arkiva blir tekne vare på fleire stader eller sikra gjennom tungvinne prosessar. *Arkivverket* har i brev til departementet opplyst at dei deler denne situasjonsforståinga. Dei viser til at dei har god kjennskap til problemområda frå eigen praksis, for eksempel gjennom arbeidet sitt med utlendingsforvaltninga og portalløysinga for «Den kulturelle skolesekken». Arkivverket støttar derfor forslaget frå utvalet og skriv at det mellom anna vil leggje til rette for større fleksibilitet med omsyn til ivaretaking av arkivansvaret og til meir effektive og brukarvennelege prosessar for overføring av arkiv til Arkivverket.

Også fleire andre høyringsinstansar, særleg på kommunalt nivå, har uttalt seg positivt til forslaget og meiner det løyser eit svært praktisk problem. Enkelte har problematisert bruken av omgrepet «felles systemer» og viser til at «fellesløysningar» er eit meir utbreidd

omgrep. Andre har stilt spørsmål om korleis forslaget frå utvalet skal tolkast – kva det konkret ligg i å ha «ansvaret». *Interkommunalt arkiv Rogaland IKS* har for sin del skrive at det ikkje kan vere behov for ei avtale når kommunane blir tvunga til å bruke statlege system, men at arkivansvaret i slike tilfelle bør liggje klart og tydeleg på systemeigar, det vil seie staten. *Kripos* skriv at i tilfelle der overordna og underordna organ fører dokumentasjon i same system, noko som er tilfellet i politiet, så bør det vere det overordna organet som har ansvaret for at krava i arkivlova blir oppfylte.

*KS* meiner det er viktig at arkivlova legg til rette for at forvaltningsorgan kan avtalefeste (felles) dokumentasjons- og arkivansvar. Forslaget kan bidra positivt til tverrfagleg samarbeid, digitalisering og informasjonsdeling på tvers av verksemder. Det er viktig at ansvarsforholda rundt dokumentasjonen blir klargjorde, og at det blir stilt krav om avtalefesting. Felles system bør forvaltast på ein mest mogleg einskapleg måte, og dokumentasjonen bør arkiverast samla. Avtalefesting av ansvarsforhold er derfor ei fornuftig løysing.

#### **4.4.11.2 Vurderingar og forslag frå departementet**

Departementet er einig i at det er tenleg å løyse spørsmålet om arkivansvar for fellesløysingar i arkivlova, og følgjer opp forslaget frå utvalet på dette punktet. Arkivlova løyser ikkje dette spørsmålet i dag, samtidig som denne typen løysingar er utbreidde i praksis. Ein fleksibilitet i valet av løysingar, slik avtaleregulering legg opp til, verkar tenleg.

Ei føresegn slik som det blir foreslått her, inneber at offentlege organ i realiteten kan overføre delar av arkivansvaret sitt til andre offentlege organ gjennom ei avtale. Departementet legg til grunn at partane uansett må vere sikra tilstrekkeleg tilgang til den dokumentasjonen som kvar av dei har lagra i løysinga. Når avtala skal regulere kven som har ansvaret for plikter etter lova, så siktar det til plikta til å sørgje for systembeskrivingar, vedlikehald og avlevering. Det vil også innebere ansvar for å sikre at dei arkivfaglege prinsippa er tekne i vare i løysinga.

Utvalet har brukt omgrepet «felles systemer» i utkastet. Utvalet har ikkje gjort nærmare greie for omgrepsbruken. Det kan stillast spørsmål om kva system utvalet har tenkt på, og kva slags typar system som eventuelt fell utanfor. Det synest ikkje nødvendig å klargjere dette nærmare i lova. Målet må vere at lova løyser arkivfaglege spørsmål knytte til bruken av denne typen system og å oppnå dei gevinstar *Arkivverket* og andre høyringsinstansar har peikt på. Offentlege verksemder som i fellesskap med andre bruker løysingar der det blir generert arkivpliktig informasjon, vil måtte vurdere korleis eige arkivansvar skal takast i vare, uansett kva systemet eller løysinga blir kalla. Kva type system som skal omfattast av ordninga, og nærmare krav til avtala kan eventuelt regulerast i forskrift.

Departementet er elles einig med *Interkommunalt arkiv Rogaland IKS* i at det antakeleg ofte vil vere praktisk at staten tek ansvaret når løysingane er pålagde å bruke. Utan at konsekvensane er greidde ut nærmare, finn likevel departementet ikkje grunnlag for å foreslå å lovfeste dette som ei obligatorisk løysing.

Også fleire andre har konkrete forslag knytte til behov på sine respektive område. *Legemiddelverket* foreslår såleis at det bør opnast for at statlege verksemder i EU/EØS skal kunne inngå avtaler med tilsvarande verksemder i andre EU/EØS-land om fordeling av ansvar for dokumentasjon, tilgjengeleggjering og langtidsbevaring i felles system. Også dette er forslag som krev nærmare utgreiing, konkret blir det her i tillegg eit spørsmål om korleis ein slik regel står seg mot forbodet mot utførsel og avhending av arkiv.

#### **4.4.12 Arkivplan**

Utvalet har foreslått at verksemdene skal ha plikt til å utarbeide og jamleg ajourføre ein «dokumentasjonsstrategi» til erstatning for dagens arkivplan. Delar av krava er henta frå arkivforskrifta § 4 om arkivplan. Elles speglar krava til dokumentasjonsstrategien i stor grad av forslaget frå utvalet om nye dokumentasjonsplikter. Strategien skal såleis innehalde ei forklaring av kva dokumentasjonsplikter som gjeld for den aktuelle verksemda, og beskrive arbeidet med å ta i vare desse pliktene og kva kommunikasjonskanalar verksemda nyttar, irekna sosial medium. Det skal gå fram kva informasjonssystem verksemda har og som skaper og tek vare på dokumentasjon, og korleis verksemda sørgjer for langtidsbevaring. Denne skal referere til styringsdokumenta verksemda har for informasjonssikkerheit, personvern, anskaffingar mv. Strategien skal også gjere ei vurdering av kor godt verksemda etterlever lova. Vidare skal han vedtakast av den øvste leiinga av verksemda ein gong kvart fjerde år.

Departementet følgjer ikkje opp forslaget frå utvalet til innføring av dokumentasjonsplikter, jf. ovanfor. Offentlege organ vil ikkje bli underlagde felles, bestemte krav om korleis dei skal dokumentere verksemda si knytt til å løyse dei ulike oppgåvene sine, *i arkivlova*. Slike krav høyrer slik departementet ser det, eventuelt heime i særlovgevinga eller forvaltningslova. Det er derfor heller ikkje aktuelt å følgje opp forslaget om å erstatte dagens arkivplan med en dokumentasjonsstrategi innretta på oppfylling av dokumentasjonspliktene. Det som derimot høyrer heime i arkivlova, er føresegner som stiller krav til arbeidet offentlege organ gjer med arkiv. Departementet følgjer for så vidt opp forslaget frå utvalet og har lagt opp til at føresegner om dokumentasjonsplikter knytte til arkiva og arkivarbeidet til offentlege organ, så som ansvar for dokumentasjon i felles system og beskriving av informasjonssystem, blir fastsette i forskrift.

Andre delar av krava til dokumentasjonsstrategien som er foreslått frå utvalet, er henta frå føresegnene i gjeldande arkivforskrift § 4 om arkivplan og er tydeleggjorde, men først og fremst er det fastsett nye krav, mellom anna knytte til digitalisering av arkivdanninga. Videre har utvalet i utkastet § 17 ei føresegn som fastset at offentlege arkiv skal vere tilgjengelege for allmenta så langt det ikkje strid mot teieplikta eller andre avgrensingar i eller i medhald av lov. Ikkje-digital dokumentasjon skal gjerast tilgjengeleg på den måten verksemda finn forsvarleg. Plikta gjeld for verksemder så vel som arkivinstitusjonar.

Sjølvs om utsegnene frå høyringsinstansane gjeld forslaget frå utvalet om ein dokumentasjonsstrategi basert på eit sett dokumentasjonsplikter, er mange av innspelane relevante.

Fleire uttrykkjer støtte til forslaget om at planen skal vedtakast av øvste leiinga. Dette gjeld mellom anna *Brønnøysundregistera*, som uttaler:

«Det at det blir krav om at virksomheten skal ha en dokumentasjonsstrategi og at denne klart knyttes til øverste ledelse, er et viktig skifte. Dette ansvarliggjør ledelsen i mye sterkere grad, og kan føre til et sterkere fokus på dokumentasjonspliktene.»

*Bufdir* skriv:

«Proessen med å utarbeide en dokumentstrategi vil kreve involvering av ledelsen, arkivkompetansen, mellomledere, medarbeidere og IKTkompetanse, og vil bidra til en etterlevelse av arkivloven gjennom bevisstgjøring om egne behov og prosesser.»

*IKA Hordaland* skriv at dei

«støtter intensjonen i denne paragrafen. Det er positivt at virksomhetenes øverste organ skal vedta en dokumentasjonsstrategi. Dette skaper legitimitet og forankring av arkivarbeidet og synliggjør dette på en helt annen måte enn dagens lovverk legger opp til».

Andre er skeptiske til føresegnar som fastset kven i ei verksemd som skal vedta strategien. Dette gjeld for eksempel *Bergen kommune*, som meiner det må vere opp til verksemdene sjølve kva slags vedtaksprosedyrar verksemda skal ha. *IKA Kongsberg*

«anbefaler at det gjøres en grundigere vurdering av nytteverdien i § 6 annet ledd før man pålegger kommuner og fylkeskommuner krav med delegeringsforbud».

Arkivforskrifta § 4 om arkivplanen fastset i dag at den øvste leiinga skal sjå til at arkivarbeidet blir omfatta av internkontrollen i verksemda. Utvalet fører ikkje dette kravet vidare i utkastet. *IKA Hordaland* er usikre på om dette er fornuftig, og uttaler:

«Vi mener at man i det videre arbeidet bør se på begrepsbruken og se nærmere på om man tydeligere skal knytte dette opp mot internkontroll. I kommentaren sier utvalget at dette vil komme automatisk, men vi er usikre på om det faktisk vil skje i de virksomhetene vi kjenner best til. Ved å knytte dette opp mot internkontroll blir paragrafen mer aktiv og slik tilpasset prosessene som skjer i virksomhetene.»

*Interkommunalt arkiv Rogaland* er også skeptiske til å fjerne kravet og peiker på at sjølv med ein forskriftsheimel som i dag, er dette sjeldan ei prioritert oppgåve.

Det same gjeld *NAV*, som skriv:

«I utredningens punkt 9.3 er det bemerket at det med hensikt ikke skal stilles krav til internkontroll for etterlevelse av dokumentasjonsstrategien, men at dette skal være opp til den enkelte virksomhet å avgjøre. Dette kan være uheldig. Dersom dokumentasjonsplikt ikke skal være en obligatorisk del av internkontrollen, vil ikke dokumentasjon få den oppmerksomhet den bør ha i virksomhetsledelsen, noe som er litt av problematikken. I lovforslaget §6 g) er det beskrevet at virksomheten skal vurdere etterlevelsen av dokumentasjonspliktene i dokumentasjonsstrategien, men spørsmålet er om dette er tilstrekkelig til at dokumentasjonsplikten får nødvendig oppmerksomhet. Med en fremtidig automatisert arkivering og fangst, vil dessuten arkivarbeidet bli mer en kontrolloppgave, og dermed en høyst relevant del av internkontrollen.»



*Kommunesektorens organisasjon KS* skriv på si side følgjande:

«[...] bestemmelsen for kommunal sektor bør knyttes opp til eksisterende bestemmelse om internkontroll i kommuneloven, slik det til en viss grad er gjort i arkivforskriften § 4 i dag. [...] Bestemmelsen i den foreslåtte § 6 er som utvalget selv peker på (s.103) åpenbar sammenheng med internkontrollen. Her kan det også pekes på at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har iverksatt en gjennomgang av særlovgivningens bestemmelser om internkontroll i lys av den nye kommunelovens bestemmelser om dette. KS mener at kravet til internkontroll i kommuneloven bør være et tilstrekkelig internkontrollkrav også på arkivlovens område.»

*Skattedirektoratet* meiner verksemdene sjølve må ta stilling til kva strategidokument dei treng, og at ein heller bør rette merksemda mot internkontroll:

«For å gjøre dokumentasjonsforvaltning til en relevant faktor i virksomheters måloppnåelse, er det etter vår vurdering viktig at lovbestemmelsene fremhever systematikken i internkontroll. Lovutredningens kap. 9 og særmerknadene til § 6 (kap. 25) inneholder en rekke momenter av betydning for systematisk internkontroll som med fordel kan videreføres og komme til uttrykk i lovforslaget. Vi vil også anbefale at departementet i videre arbeid med lovforslaget støtter seg til retningslinjer for internkontroll gitt av sentrale fagorganer som DFØ og Difi, samt internasjonale standarder for ledelsessystemer, herunder ISO 30300-serien om ledelsessystemer for dokumentasjon hvor det defineres prinsipper, krav og retningslinjer for planlegging, styring og kontinuerlig forbedring av dokumentasjonsforvaltning.»

*Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening* skriv:

«Vi mener også det er viktig og bra at det skal vedtas en dokumentasjonsstrategi, og at denne løftes til øverste organ for virksomheter omfattet av § 2 a-c.»

*TV 2* skriv:

«Vi antar det kunne være en fordel om man uttrykkelig påla alle virksomheter å gjøre sin dokumentasjonsstrategi (§ 6) og endringer i denne, offentlig tilgjengelig. Ikke minst for å sikre at man har fokus på dokumentasjonsplikten. Uten et slikt fokus vil arkivene miste sin verdi.»

Departementet går inn for å føre vidare dagens *arkivplan*, men å vidareutvikle denne for å ta høgde for at arkivdanninga for det meste skjer digitalt. Arkivplanen bør vidare spegle av andre sentrale krav, mellom anna om systembeskrivingar og om dokumentasjon i fellessystem, og gjere greie for om og korleis desse er oppfylte.

Forslaget frå utvalet til ein dokumentasjonsstrategi var tenkt som ein reiskap for verksemdsstyring i ein situasjon der arkivlova også skulle regulere produksjonen til verksemda av alle typar dokumentasjon. Arkivplanen i forslaget frå departementet avgrensar seg til å vere ein reiskap for styring med arkivarbeidet til verksemda.

Arkivplanen har til no først og fremst vore ein reiskap for egne, interne behov i organet. Dette kjem til uttrykk i riksarkivarens forskrift § 1-1, som fastset at arkivplanen skal «innrettes slik at den kan brukes som et redskap for organets internkontroll med arkivarbeidet».

Som utvalet har påpeikt, skjer det meste av arkivdanninga i dag digitalt. Arkivinnhaldet i informasjonssystem og databasar blir ofte ikkje spegla av i den offentleg tilgjengelege

journalen. Disse delane av arkiva til det offentlege er i praksis vanskeleg tilgjengelege for publikum. Det utfordrar idealet om ei open og gjennomsiktig forvaltning og legg dårleg til rette for offentleg innsyn og kontroll.

Departementet antek likevel at arkivplanen – med enkelte endringar – vil kunne ha potensial til å bli noko meir enn ein reiskap for den interne kontrollen og styringa verksemda har med sine arkiv og med arkivarbeidet. Planen bør i tillegg kunne fungere som ein kommunikasjonskanal ut til offentlegheita om kva slags arkiv organet dannar, kvar og korleis dei blir lagra, kva dei inneheld, og korleis ein kan få innsyn – og såleis vere eit verkemiddel med sikte på tilgjengeleggjering av arkiva.

Det kan i denne samanheng vere verdt å merke seg at den svenske offentlighets- og sekretesslagen i 4. kap. 2 § har ei føresegn som, med den hensikta å gjere det lettare for allmenta å ha innsyn i arkiv, pålegg offentlege styresmakter plikt til å lage oversikter med følgjande informasjon:

- organiseringa og verksemda til organet
- register, lister og andre søkjemoglegheiter for offentlege dokument
- kva tekniske hjelpemiddel som finst, og som kan brukast til å søkje opp dokument
- kven ein kan ta kontakt med hos vedkommande styresmakt for å få informasjon om dei offentlege dokumenta til verksemda, bruken av dei og kva søkjemoglegheiter som finst
- kva reglar om teieplikt som vanlegvis kjem i bruk på opplysningar i dokument hos vedkommande verksemd
- opplysningar som organet regelmessig hentar hos eller overlèt til andre, og korleis og når dette skjer, og om organet har rett til å selje personopplysningar

Slik departementet ser det, bør vår heimlege arkivplan kunne utviklast i denne retninga og bli tilført opplysningar med sikte på å fungere som ein vegvisar inn i arkiva til organa. Dette vil vere eit bidrag til å gjere forvaltninga meir open og gjennomsiktig og leggje til rette for offentleg innsyn og kontroll. Lova kan stille krav om at verksemdene skal utarbeide ein arkivplan og fastsetje kva formålet med planen skal vere, mens nærmare krav blir fastsette i forskrift.

Departementet meiner elles det er god grunn til at leiinga av verksemda skal behandle arkivplanen til verksemda med jamne mellomrom. Utvalet foreslår kvart fjerde år. Med tanke på kor raskt utviklinga skjer, vil departementet anta at dette vil kunne vere for sjeldan. Samtidig er også fire år relativt lang tid for toppleiarar i større verksemdar. For ein leiar som sit så lenge som i seks år, risikerer ein at arkivplanen ikkje blir lagd fram meir enn éin gong i heile perioden. Så lenge det er krav om ei løpande oppdatering av planen, bør framlegging for leiinga for eksempel kunne skje annakvart år, utan at det skal medføre mykje ekstra arbeid. Dersom arkivplanen skal utviklast for å bli ein reiskap for å kommunisere med omverda, slik departementet går inn for, vil også det vere eit forhold

som gjer det naturleg at planen blir lagd fram for øvste leiinga oftare enn kva utvalet har foreslått. Antakeleg vil det variere mellom ulike typar verksemd kva som er passeleg. Slik departementet ser det, eignar dette spørsmålet seg ikkje til å bli endeleg fastsett i lova, men at det eventuelt kan fastsetjast nærmare føresegner i forskrift.

#### **4.4.13 Krav til arkivlokale**

Arkiv må oppbevarast i lokale som gjev tilstrekkeleg beskyttelse og vern. Det er ein del av arkivansvaret. Arkivlova inneheld ikkje bestemte krav til arkivlokala, men § 12 i gjeldande lov fastset heimel til å gje nærmare forskrifter om dette. Det er fastsett overordna krav til arkivlokale i arkivforskrifta § 7, mens riksarkivarens forskrift kapittel 2 har nærmare, detaljert krav.

Utvalet foreslår å føre vidare gjeldande rett, og få høyringsinstansar har uttalt seg om arkivlokale.

Sikker oppbevaring av arkiv er ein grunnleggjande del av ansvaret til arkivskaparen og eit nødvendig vilkår for bevaring av arkiv. Denne plikta gjeld uavhengig av lagringsmedium og -format (papir og andre analoge medium eller digitale). Departementet ser det ikkje som nødvendig å fastslå dette i ei eiga lovføresegn. Likevel vil det kunne vere tenleg å kunne fastsetje nærmare og konkrete krav til fysisk sikring av arkiv i forskrift. Det blir derfor foreslått at det blir teke inn ein forskriftsheimel. Ved behov kan det skiljast mellom analogt og digitalt arkivmateriale. Når fysisk sikring av digitale arkiv skal regulerast og beskrivast, vil det for eksempel kunne vere naturleg også å vise til føresegner om fysisk sikring av data i andre lover og forskrifter.

#### **4.4.14 Forbod mot avhending, utførsel, kassasjon og retting**

##### **4.4.14.1 Nærmare om gjeldande rett og forslaget frå utvalet**

Arkivlova § 6 *Arkivansvaret* fastset at offentlege arkiv «skal vere tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid». At dei skal vere «tryggja», føreset at dei blir bevarte. Organet må sjå til at arkiva ikkje blir øydelagde, forsvinn eller går tapt på annan måte. Øydelegging kan skje ved at materialet blir skadd som følgje av dårleg sikring eller vanrøkt. Forsvinning kan skje ved for eksempel brann, slurv, tjuveri eller underslag. Arkivforskrifta og riksarkivarens forskrift har reglar om plikt til aktiv *sikring* av arkiv og krav til arkivlokala til organa og vedlikehald av arkiva.

Arkiv kan også gå tapt intendert, gjennom aktiv handling, for eksempel ved at dei blir makulerte, brende eller kasta. Arkiv kan forsvinne ved å bli selde, gjevne bort eller førte ut av landet. I arkivlova § 9 har vi reglar som set ned *forbod* mot denne typen handlingar, og det er det som skal omtalast i det følgjande.

For det første er det forbode å avhende arkiv, jf. § 9 bokstav a). Føresegna korresponderer med arkivlova § 21 som fastset at ingen kan tileigne seg offentleg arkivmateriale utan at det skjer i samsvar med forskrift gjeven med heimel i § 12 eller særskilt samtykke frå Riksarkivaren. Utvalet har foreslått å føre desse reglane vidare som ei føresegn om at det

ikkje er høve til å erverve privat eigedomsrett til offentlege arkiv, jf. utkastet § 17 andre ledd.

For det andre er det forbode å føre arkiv ut av landet, jf. arkivlova § 9 bokstav b). Forbodet er først og fremst utforma med sikte på analoge arkiv (papir). I dei seinare åra har forbodet fått fornya aktualitet i samband med såkalla skylagring på serverar i utlandet, sidan forbodet har vore sett på som eit hinder for bruk av denne typen tenester.

*Utvalet* har foreslått å føre vidare utførselsforbodet i to ulike føresegner: éi for analoge og éi for digitale arkiv (utkastet §§ 20 og 21). Analoge arkiv skal framleis vere underlagde utførselsforbod, med unntak for utførsel som skjer for forvaltningsmessig eller rettsleg bruk (som i dag), eller i samband med mediekonvertering og etter samtykke frå Nasjonalarkivet. Utførsel av digitalt materiale kan skje under føresetnad av at ei rekkje vilkår er oppfylte. Forslaget i utkastet til føresegn om utførsel og skylagring/lagring på serverar i utlandet er omtalt i eit eige punkt, sjå punkt 9.

For det tredje er det forbode å *kassere* arkiv. Kassasjon er i riksarkivarens forskrift § 7-2 bokstav j) definert slik: «å ta ut og destruere arkivmateriale som ikke skal bevares». Formålet med arkivlova er ikkje å bevare mest mogleg arkiv, men å bevare arkiv med «monaleg kulturelt eller forskingsmessig verdi eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon» jf. arkivlova § 1. Det er ikkje opp til kvar enkelt arkivskapar å vurdere bevaringsverdien av eigne arkiv. Kva offentlege arkiv som skal bevarast for ettertida, og kva for arkiv som kan kasserast, er det Riksarkivaren som fastset i forskrift, eventuelt gjennom godkjenning av bevarings- og kassasjonsføresegner det statlege organet har utarbeidd for fagsakene sine (sjå nærmare i kap. 5). Kassasjon er berre tillate i tråd med det som er bestemt i forskrift eller gjennom Riksarkivarens godkjenning, elles er det uttrykkjeleg forbode, jf. arkivlova § 9 c).

*Utvalet* har foreslått å gå bort frå omgrepet «kassasjon» og heller erstatte det med det meir brukte ordet «sletting». Forbodet mot kassasjon er i lovutkastet vidareført som eit forbod mot sletting, jf. § 18. Sletting kan etter forslaget anten skje med heimel i arkivlova med forskrifter eller viss organet har uttrykkjeleg plikt til å slette i samsvar med anna lov eller forskrift. I motsetning til kva som er tilfellet i dag, går utvalet altså inn for at *anna* lov eller forskrift kan vere heimel for kassasjon (eller «sletting»), ved sida av arkivlova. Utvalet skriv i merknadene til føresegna at «[h]jemmelen i særlov eller forskrift til særlov må være tydelig og presis. Hvis ikke vil det ikke gjelde en 'plikt til å slette'».

Utvalet foreslår også ei plikt for verksemda til å dokumentere kva som er sletta, det rettslege grunnlaget for slettinga, og kva samanheng den sletta dokumentasjonen blei brukt i (utkastet § 18 andre ledd).

For det fjerde fastset dagens arkivlov at arkivmateriale ikkje må *rettast* på ein slik måte at urette eller ufullstendige opplysningar blir sletta, dersom opplysningane har hatt noko å seie for saksførebuing, vedtak eller anna som etter formålet med lova bør kunne dokumenterast, jf. § 9 bokstav d). Også her har arkivlova unntak for reglar om sletting med heimel i helseregisterloven, idet føresegnene i helseregisterloven §§ 8-11 og § 25 andre ledd gjeld uinnskrenka.

*Utvalet* har ikkje foreslått eigne reglar om *retting*. I staden foreslår dei at Kongen kan gje løyve til sletting, retting og supplerings i særskilde tilfelle.

#### 4.4.14.2 *Vurderingar og forslag frå departementet*

##### *Avhendingsforbodet*

Utvalet har ikkje grunngeve nærmare kvifor dei ikkje har vidareført avhendingsforbodet som eit eksplisitt forbod, men berre som ein regel om at det ikkje kan ervervast privat eigedomsrett til offentlege arkiv.

I plikta til bevaring ligg det eit implisitt forbod mot avhending. Det kan hevdast at ein regel om at det ikkje kan ervervast privat eigedomsrett til offentlege arkiv, burde vere tilstrekkeleg. Avhending av arkiv har likevel ei rekkje uheldige konsekvensar: Ein har ikkje lenger sikkerheit for at arkivmaterialet er tilgjengeleg; når arkiva blir tekne ut av sin samanheng, reduserer det dokumentasjonsverdien både for det materialet som blir teke ut, og det som blir igjen; ein risikerer at materialet ikkje blir forvalta på forsvarleg måte; det kan bli forfalska og gå tapt for ettertida.

Departementet meiner at avhendingsforbodet tener som ei viktig påminning til offentlege organ, og at det bør først vidare i lova. Også arkiv som ikkje skal bevarast for ettertida, er omfatta av forbodet. Offentlege arkiv skal anten vere under offentlig kontroll, eller dei skal kasserast. Regelen om at det ikkje kan ervervast privat eigedomsrett til offentlege arkiv, gjeld alt materiale, anten det skal bevarast eller ikkje.

##### *Utførselsforbodet*

Utførselsforbodet er langt på veg grunngeve i dei same forholda som avhendingsforbodet. Utførsel inneber ikkje tap av eigedomsrett, men at norske offentlege arkiv kjem inn under jurisdiksjonen til eit anna land. Spørsmålet blir behandla i punkt 9.

Også spørsmålet om høve til lagring av digitale arkiv på serverar i utlandet (skylagring, skytenester, skyteknologi), og behov for eventuelle unntak frå utførselsforbodet, er omtalt i punkt 9.

##### *Kassasjonsforbodet. Omgrepet «kassasjon»*

Sjølv om eit offentlig organ ikkje lenger har bruk for arkiva i utøvinga av verksemda si, har dei framleis ei plikt etter arkivlova til å oppbevare dei. Denne bevaringsplikta kjem til uttrykk både gjennom føresegna om arkivansvaret i arkivlova § 6 og i kassasjonsforbodet i § 9.

Systemet er basert på at det blir vedteke føresegner om bevaring og kassasjon, slik at offentlege organ veit kva som skal bevarast for ettertida. Når ein veit kva som skal bevarast, vet ein også kva som *ikkje* skal bevarast – og som altså kan kasserast. Kassasjon utan uttrykkjeleg heimel, er forbode.

Bevaringsplikta er ein heilt sentral del av arkivregelverket. Slik departementet ser det, kan ho med fordel komme meir eksplisitt til uttrykk enn det ho gjer i dag. Det blir foreslått ei eiga føresegn om bevaringsplikt, som koplars denne plikta til bevarings- og

kassasjonsføresegner. Sjølv om plikta til bevaring av arkiv også inneber at kassasjon ikkje er tillate, blir det sett som tenleg å føre vidare det uttrykkjelege forbodet mot kassasjon.

I punkt 7 om personvern går departementet nærmare inn på personvernrettslege spørsmål knytte til forholdet mellom sletting og kassasjon.

### *Retting, supplering, sletting*

I dagens arkivlov er det forbod mot at arkivmateriale «rettast på ein slik måte at tidlegare urette eller ufullstendige opplysningar vert sletta, dersom desse har hatt noko å seia for saksførebuinga, vedtak eller anna som etter føremålet med denne lova bør kunna dokumenterast».

Utvalet foreslår at Kongen skal kunne gje forskrift om sletting (kassasjon), men fører ikkje vidare ei eiga forbodsføresegn som set vilkår ved retting av urette eller ufullstendige opplysningar, slik som dagens § 9 d). Føresegna i tredje ledd om «særskilt tillatelse» frå Kongen skil mellom sletting på den eine sida og retting og supplering på den andre. Det er dermed uklart om utvalet har meint at den generelle forskrifta også kan ha reglar om retting og supplering og vilkår for dette.

*Departementet* legg til grunn at dei arkivfaglege krava og prinsippa som er foreslåtte lovfesta, uansett vil gjelde ved eventuell retting og supplering. Krava vil måtte forståast som rammer for kva det kan vedtakast forskrift om. Derfor blir det gått ut frå at det ikkje er nødvendig å føre vidare ei eiga føresegn i lova om vilkår ved retting og supplering av urette eller ufullstendige opplysningar. Slike føresegner vil eventuelt fastsetjast og gå fram av forskrift med heimel i § 4.

Departementet antek likevel at det i særlege tilfelle vil kunne vere behov for føresegner som opnar for å slette (i tydinga «destruere») arkiverte personopplysningar. Sjå nærmare om dette i punkt 7.7.2.

## **5 Bevaring og kassasjon**

### **5.1 Gjeldande rett**

Etter formålsføresegna i § 1 er formålet til arkivlova å sikre 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 *arkivansvar*: Dei «pliktar å ha arkiv». Desse arkiva skal vere «ordna og innretta slik at dei 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 gje utfyllande forskrifter om (mellom anna) *kassasjon*. Føresegnene om kassasjon står i § 16 i forskrift om offentlege arkiv. Reglane er ulike for stat og kommune.

For staten blir det skilt det mellom *eigenforvaltningssaker* og *fagsaker*. Med eigenforvaltning er det meint administrative funksjonar knytte til forvaltning av eige organ, så som eigedomsforvaltning, lønn, personal, organisasjonsutvikling osv. Riksarkivaren gjev felles kassasjonsreglar for denne typen saker på tvers av heile statsforvaltninga. For fagsakene derimot, der innhaldet varierer etter kva organ og kva sektor det er snakk om, skal organet sjølv utarbeide kassasjonsreglar. Fagsaker er oppgåver som organet løyser som del av sektoransvaret sitt, slik som politi, sjukehus, universitet, skatt, osv. Bevarings- og kassasjonsvurderingar av fagarkiv krev ikkje berre arkivfagleg kompetanse, men også spesialisert fagkompetanse innan det enkelte fagfeltet. Kassasjonsføresegnene må godkjennast av Riksarkivaren før dei kan takast i bruk.

I samsvar med § 16 første ledd skal kassasjonsreglane ikkje omfatte materiale som skal arkivavgrensast etter § 14. Det vil seie materiale som skal haldast utanfor arkivet i utgangspunktet fordi det ikkje er å sjå på som arkiv. Sjå nærmare om arkivavgrensing i punkt 4.4.3. Etter § 15 skal enkelte typar arkivmateriale alltid bevarast (bevaringspåbod). Kassasjonsreglane til statsorgana må heller ikkje omfatte denne typen materiale.

Etter § 16 første ledd skal kassasjonsreglane gje oversikt over kva som skal bevarast, og kva som kan eller skal kasserast. Det kan også fastsetjast kor lenge materialet skal oppbevarast før kassasjon, såkalla kassasjonsfrist, men dette er ikkje eit krav. Kassasjonsreglane skal 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. forskrifta § 16 tredje ledd.

For kommunal sektor fastset Riksarkivaren kassasjonsreglar for alle typar saker, i alle typar arkiv. 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 enkelte kommunen/fylkeskommunen om dei heller ønskjer å bevare arkivmaterialet enn å kassere det.

#### *Bevarings- og kassasjonsføresegner – Riksarkivarens forskrift*

Føresegner om bevaring og kassasjon av eigenforvaltningssakene til statlege organ, og om bevaring og kassasjon i kommunar og fylkeskommunar, står i Riksarkivarens forskrift kapittel 7.

I § 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». Paragraf 7-1 fastset at bevarings- og kassasjonsføresegnene har eit tredelt formål:

«Formålet med bestemmelsene [...] 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 skal kasserast. For kommunane og fylkeskommunane er det berre fastsett kva sakstypar som skal bevarast. Som nemnt er det opp til kommunane og fylkeskommunane sjølve å avgjere kva dei skal gjere med det andre materialet. Bevaring av materiale som det er lov å kassere, blir i forskrifta kalla «merbevaring», jf. § 7-23.

Offentlege organ skal fastsetje kassasjonsfristar for materiale som skal kasserast, jf. § 7-3. Kassasjonsfristen angjev når materialet tidlegast kan kasserast. Ved fastsetjing av fristane må organet ta omsyn til føresegner om tidsavgrensa oppbevaring i anna regelverk, eigne administrative og juridiske dokumentasjonsbehov, dokumentasjonsbehovet til borgarane og dokumentasjonsbehova til offentlege og private verksemder. Det er uttrykkjeleg fastsett at materialet ikkje må kasserast før eventuelle dokumentasjonsbehov er falne bort.

Ut over formålsføresegna i § 1 legg arkivlova ikkje føringar for kva offentlege arkiv som skal bevarast for ettertida, og kva kassasjonsføresegnene skal gå ut på. Heller ikkje forskrift om offentlege arkiv 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 retningslinjer utarbeidde av Arkivverket. Arbeidet til statsorgana med bevarings- og kassasjonsreglar skjer i dialog med Arkivverket.

## 5.2 NOU 2019: 9

Forslaget frå Arkivlovutvalet til reglar om bevaring og kassasjon byggjer i stor grad på gjeldande rett, men er samtidig basert på forslaget om innføring av dokumentasjonsplikter.

Utvalet har foreslått å erstatte omgrepet «kassasjon» med *sletting*. Dagens kassasjonsforbod er vidareført i utkastet § 18 *Forbod mot sletting*. Føresegna er utforma som eit forbod mot å slette dokumentasjon som er omfatta av kapittel II om plikt til å dokumentere og bevare dokumentasjon. Utvalet skriv i merknadene til føresegna at ei tolking av dokumentasjonspliktene vil kunne innebere eit mindre bevaringstilfang enn etter § 6 om arkivansvaret i dagens arkivlov.

Sletting (kassasjon) kan skje anten med heimel i arkivlova med forskrifter eller viss uttrykkjeleg plikt til å slette dokumentasjon er fastsett i anna lov eller forskrift. Utvalet foreslår at Kongen skal gje forskrift om sletting (kassasjon) etter arkivlova. Utvalet skriv i merknadene til føresegna: «Regler som tillater sletting, klargjør også plikten til å langtidsbevare dokumentasjon (ikke slette) og kan angi oppbevaringsfrister for dokumentasjon som kan slettes.»



Utvalet understrekar elles at

«[v]urderinger 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. Utvalget anbefaler [...] at bevaringsnivå og -metodikk gjøres til gjenstand for nærmere utredning».

### 5.3 Høyringa

Mange høyringsinstansar, særleg i arkivsektoren, er skeptiske til forslaget om at sletting (kassasjon) ikkje lenger berre skal kunne skje med heimel i arkivlova, men også med heimel i andre lover. Dei er bekymra for at dette vil underminere Riksarkivarens rolle som arkivfagleg bevarings- og kassasjonsstyresmakt. Det er svært sannsynleg at arkivfaglege bevaringsomsyn vil bli oversette ved utvikling av særlovgevinga, og at verdifulle arkiv vil gå tapt som følgje av ei for einseitig vekting av personvernomsyn.

Samtidig er det også høyringsinstansar som støttar forslaget om ei avklaring av forholdet mellom arkivlova og særlovgeving når det gjeld kassasjon og sletting. Ein del peiker på at omgrepet «kassasjon» er ein arkivfagleg term som med fordel kan bytast ut med «sletting». Andre meiner «kassasjon» er eit arkivfagleg omgrep som nettopp av den grunn bør behaldast.

Fleire høyringsinstansar støttar utvalet i at det er behov for ei nærmare utgreiing av bevaringsnivå- og metodikk.

### 5.4 Vurderinga frå departementet

#### 5.4.1 Vidareføring av kassasjonsomgrepet

Departementet meiner i motsetning til utvalet at omgrepet «kassasjon» bør behaldast. Synspunkta til høyringsinstansane sprikjer på dette punktet. Nokon meiner det er positivt at utvalet går bort frå arkivfagleg «sjargong». Andre peiker på at kassasjon nettopp ikkje er sjargong, men ein sentral arkivfagleg og -teknisk funksjon, og at ein vesentleg nyanse blir borte ved å ta i bruk ordet «sletting» om alt.

«Kassasjon» er ein arkivfagleg term. Den arkivfaglege «kassasjon» er namnet på destruksjon av arkivmateriale som ikkje skal bevarast, som regel fordi det manglar bevaringsverdi. «Sletting» vil derimot ofte gjelde personopplysningar og vere motivert ut frå omsynet til personvernet. «Sletting» er eit omgrep som blir brukt om ulike former for dataminimering, ikkje berre tilinkjesgjering. «Sletting» i politiregisterforskriftens forstand inneber såleis i enkelte tilfelle at opplysningane skal fjernast frå register eller andre system, mens det i andre tilfelle også kan bety at dei skal bevarast og avleverast til Arkivverket, sjå politiregisterforskriften § 16-2. Sjølv om kassasjon av digitale arkiv, reint

teknisk, skjer ved at informasjonen blir *sletta*, er altså kassasjon av arkiv noko anna enn «sletting» av personopplysningar.

Sletting som ikkje inneber tilinkjesgjerjing av informasjon, inneber ikkje kassasjon og strid ikkje imot kassasjonsforbodet. Utvalet har likevel peikt på at enkelte typar dataminimeringstiltak, for eksempel anonymisering, pseudonymisering, fjerning av samanstillingsmoglegheiter mv., etter omstenda vil vere å sjå på som kassasjon.

Forholdet mellom den arkivfaglege kassasjonen og den personvernfaglege slettinga er omtalt i punkt 7 om personvern. Der gjer departementet også greie for forslag til regulering av forholdet mellom kassasjonsforbodet i arkivlova og sletteføresegner i særlovgevinga.

#### **5.4.2 Fastsetjing av bevarings- og kassasjonsføresegner. Nasjonalarkivet som bevarings- og kassasjonsstyresmakt**

Arkivlova § 1 fastset at formålet med lova er bevaring av arkiv med ein kvalifisert bevaringsverdi: «monaleg kulturell eller forskingsmessig verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon».

Som utvalet viser til, har vurderinga av kva arkiv som skal takast vare på for ettertida, vore ei av dei viktigaste oppgåvene til arkivsektoren. Departementet legg til grunn at denne oppgåva framleis skal takast i vare av Nasjonalarkivet som den øvste arkivfaglege styresmakta i landet. Kva arkiv som skal bevarast for ettertida, kan ikkje vere opp til kvart enkelt organ. Arbeidet med å utarbeide bevarings- og kassasjonsreglar for fagsaker krev kunnskap om vedkommande fagfelt, og det er nødvendig at fagorgana medverkar. Dei endelege vurderingane må likevel baserast på arkivfaglege kriterium og gjerast av kompetent arkivfagleg personell på sentralt nivå, som kan sjå heilskapen.

Utover kva som går fram av formålsføresegna til arkivlova, gjev dagens regelverk ingen retningslinjer for innhaldet i bevarings- og kassasjonsføresegnene. Det er heller ikkje fastsett noko om vurderingane som skal gjerast. Utvalet har heller ikkje foreslått å ta føresegner om dette inn i lovforslaget sitt.

På bakgrunn av at bevarings- og kassasjonsvurderingar er blant dei mest sentrale og viktige oppgåvene for arkivsektoren, vil det slik departementet ser det, vere ein fordel om lova og forskriftsverket gjev noko tydelegare føringar enn i dag. Kassasjon av arkiv er uoppretteleg. Samtidig er arkivbevaring kostbart, både for verksemdene og for arkivinstitusjonane, og ressursane er ikkje uavgrensa. Sjølv om digitalt arkivmateriale ikkje er like plasskrevjande å bevare som analoge arkiv, krev det løpande vedlikehald. Det vanskeleg å vite sikkert kva verdi og kva slags bruksområde eit arkiv vil kunne få i framtida. Digitaliseringa opnar dessutan for nye bruksområde av analoge arkiv, og digitaliseringa av forvaltninga fører til at det blir skapt nye typar arkivmateriale. Det gjeld å finne ein fornuftig balanse mellom det som skal takast vare på, og det som skal kasserast.

Tradisjonelt blei Riksarkivarens vurderingar gjorde etter eit relativt fritt arkivfagleg skjønn. I 2000 oppnemnde Riksarkivaren ei arbeidsgruppe, «Bevaringsutvalget», som

fekk i oppgåve å vurdere hovudprinsipp og tilnæringsmåtar for bevaringsarbeidet. I rapporten, som blei avlevert i 2002, beskriv utvalet mandatet sitt:

«Utredningen må ta hensyn til at den statlige arkivdanningen vil skje både på tradisjonelle arkivmedier og som elektroniske arkiv, og at Arkivverket må velge fremgangsmåter og metoder som sikrer bevaring uavhengig av medier. Perspektivet for utvalgets arbeid bør innebære at de anbefalinger man kommer frem til med fordel kan anvendes de nærmeste tiårene.»

Vidare blei det understreka at

«utredningen bør ta utgangspunkt i de metoder og tilnæringsmåtar for kassasjon og arkivbevaring som har vært i bruk i norsk og anerkjent internasjonal arkivforvaltning i etterkrigstiden og vurdere hensiktsmessigheten ved de hovedprinsipper som har vært anvendt».

Bevaringsutvalet greidde ut teori og praksis både nasjonalt og internasjonalt. Med utgangspunkt i formålet til arkivlova utleidde dei så eit sett kriterium, som sidan er blitt lagt til grunn ved utarbeidinga av bevarings- og kassasjonsføresegner. I rapporten frå utvalet står det følgjande:

«Arkivlovens formålsparagraf må utdypes for å kunne brukes i den praktiske vurdering av hva som er bevaringsverdig. Utvalget har med utgangspunkt i arkivlovens formulering utledet fire formål som vi mener bør benyttes som hovedkriterier for bevaring av offentlig arkivmateriale. Disse formålene 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.»

Departementet går ut frå det vil vere ein fordel om denne typen overordna kriterium også blir nedfelte i formelt regelverk. I tillegg til å vere ei rettesnor for arbeidet, både i Arkivverket og hos statsorgana, vil det sikre at bevarings- og kassasjonsføresegner blir utvikla og vedtekne innanfor opne og føreseielege rammer. Dette vil også vere ein fordel med tanke på dei mange kryssande omsyna og krevjande vurderingane som knytte til bevarings- og kassasjonsvurderingar av arkiv med personopplysningar. Fastsetjing av prosedyrekrav for desse vurderingane, med nærmare opplysning av kriterium, vurderingstema, oppbevaringstider og kassasjonsfristar og liknande, vil dertil vere i tråd med personvernforordninga artikkel 6 nr. 3. Sjå elles punkt 7 for nærmare omtale av spørsmål knytte til personvern.

Departementet foreslår at det blir teke inn ei føresegn med eit innhald tilsvarande dagens formålsføresegn, som på eit overordna nivå fastset kva type arkiv som skal bevarast for ettertida, og kva mål ein skal forfølge ved utveljinga. Samtidig får departementet heimel

til å gje nærmare reglar og å fastsetje prinsipp for bevaring og kassasjon og dei omsyna som skal vere førande for arbeidet og vurderingane. Dette vil danne grunnlaget når Nasjonalarkivet, etter delegasjon, skal fastsetje dei konkrete bevarings- og kassasjonsføresegnene.

Om hovudprinsippa og tilnæringsmåtene i Bevaringsutvalets rapport frå 2002 skal først vidare eller vidareutviklast, eller om det er aktuelt å utvikle nye, vil ein kunne komme tilbake til i samband med det kommande forskriftsarbeidet. Vi viser for så vidt til at utvalet har skrive at digitaliseringa gjev grunn til å gjennomgå dagens praksis og metodikk, mellom anna i lys av informasjonsveksten, reduserte lagringskostnader og moglegheiter som ny teknologi gjev for å finne fram i og gjere bruk av digitale arkiv. Departementet kan slutte seg til dette.

Departementet viser vidare til at utviklinga også har medført behov for å kunne finne smidige løysingar, tilpassa arkiv danna i fagsystem, fellesløysingar, databasar og register, automatiserte saksbehandlingsløysingar, osv. Det bør slik departementet ser det, i større grad kunne opnast for unntak og særlege vedtak, alt etter konkrete behov. For eksempel kan ein vurdere om Nasjonalarkivet, som eit supplement til generelle forskrifter om bevaring av arkiv, skal gjevast høve til å gjere bevaringsvurderingar av *system* – fagsystem, fellesløysingar, register osv. Dette kan ein komme tilbake til i det kommande forskriftsarbeidet.

Lovforslaget frå departementet er halde på eit overordna nivå. Vekta er lagd på prinsipp, mål og omsyn, heller enn på metodar og framgangsmåtar. Det blir derfor føresett at aktuelle og nødvendige tilpassingar vil kunne gjerast innanfor rammene av lovutkastet som ligg føre, og at behov for nye, formelle reguleringar eventuelt kan dekkjast gjennom forskriftsføresegner.

## 6 Avlevering

### 6.1 Gjeldande rett

Langtidsbevaringa av offentlege arkiv skal skje i dedikerte bevaringsinstitusjonar. I samsvar med til arkivforskrifta § 18 skal offentlege organ avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot. Både staten og kommunar og fylkeskommunar har plikt til å avlevere arkiv, men reglane er noko forskjellige.

Staten består av fleire arkivskapande organ som avleverer arkiva til eit anna organ – Arkivverket, som er felles arkivdepot for staten. Kvar kommune og kvar fylkeskommune blir derimot i denne samanheng rekna som eitt organ og er pålagd 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. Dette har medført noko uvisse rundt omgrepet «avlevering».

Ettersom Arkivverket er arkivdepot for mange ulike organ, er det behov for felles reglar og rutinar. Det er derfor fastsett enkelte reglar som berre gjeld for statlege organ. Korleis

(fylkes-)kommunale verksemdar skal avlevere arkiv til (fylkes-)kommunen sine eigne arkivdepot, er opp til kvar enkelt kommune og fylkeskommune.

#### *Nærmare om avlevering i staten*

Arkivlova § 10 første ledd fastset at statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket. Staten er eitt rettssubjekt. Staten eig alle statlege arkiv, uavhengig av kva statlege organ som har skapt dei. Kvart enkelt arkivskapande 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 (§ 10 fjerde ledd). Etter avleveringa har Riksarkivaren ansvar for vidare bevaring, vedlikehald og tilgjengeleggjing av arkivet. Kostnadene ved avleveringa er det avleverande organ som ber (§ 10 femte ledd). Riksarkivaren kan samtykkje til at statlege arkiv blir avleverte til institusjonar utanfor Arkivverket. Riksarkivaren kan også samtykkje til at organet skal halde fram med å oppbevare arkivet sitt sjølv (§ 10 andre ledd).

I arkivforskrifta er det nærmare reglar om avleveringstidspunkt, avleveringsplanar og om krav til ordning av materialet som skal avleverast. Organet skal sjå til at arkivmateriale som ikkje skal bevarast, er kassert før arkivet blir avlevert til Arkivverket, jf. arkivforskrifta § 20. Viss dette ikkje er gjort, kan Arkivverket nekte å ta imot arkivet eller krevje refusjon for meirarbeidet. Nærmare føresegner om avleveringa står i riksarkivarens forskrift.

Riksarkivaren kan, med heimel i arkivforskrifta § 18 første ledd, gje forskrift om eller fastsetje i særskilde tilfelle at det skal deponerast arkivkopiar på eit tidlegare tidspunkt. Ved deponering av kopi av elektronisk arkivmateriale til Arkivverket beheld avgjevar råderetten og det fulle ansvaret for materialet. Avgjevar 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, jf. riksarkivarens forskrift § 5-4 (2). Hensikta er å etablere sikkerheit for at arkivet ikkje skal gå tapt i perioden fram til avleveringstidspunktet.

#### *Nærmare om avlevering til kommunale og fylkeskommunale arkivdepot*

Kommunar og fylkeskommunar skal ikkje avlevere arkiva til eit anna organ, men ha eigne ordningar for arkivdepot, jf. arkivforskrifta § 18. Dei har altså sjølv ansvar for langtidsbevaring og tilgjengeleggjing av arkiva sine.

I motsetning til kva som gjeld for staten, er det ikkje fastsett plikt til å kassere ikkje-bevaringspliktig arkivmateriale før avleveringa. Bevarings- og kassasjonsføresegnene som er vedtekne av staten, inneber for kommunane og fylkeskommunane ei plikt til å bevare, men berre ein *rett* til å kassere. Det er med andre ord anledning til å bevare meir enn det staten har pålagt.

Sjølv om kommunane eig og rår over arkiva sine, kan riksarkivaren bestemme 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. Etter Ot.prp. nr. 77 (1991–92) er heimelen tenkt brukt

«svært sjeldan, og [...] berre vere aktuelt dersom det er naudsynt for å få tilgang til vedkomande materiale for å utføre viktige forskingsmessige eller kulturelle oppgåver av nasjonal interesse, og vedkomande kommune ikkje kan gjere materialet tilgjengeleg, eller yte dei brukartenestene som vil vera naudsynte».

Dersom ein kommune ikkje følgjer opp arkivansvaret sitt, er det altså mogleg for staten å gripe inn, men terskelen skal vere høg.

Det er vanleg at kommunar og fylkeskommunar løyser arkivdepotoppgåver gjennom interkommunale samarbeidsordningar. Enkelte interkommunale arkivdepotordningar er organiserte som interkommunalt selskap etter IKS-loven og er såleis eit eige, sjølvstendig rettssubjekt. 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 lovgivningen åpner for det». I samsvar med offentleglova § 29 andre ledd kan Kongen gje forskrift om kva organ som på dei forskjellige områda skal ta stilling til innsynskrav. Det er ikkje gjeve forskrift om at kommunar eller fylkeskommunar kan delegere mynde til å avgjere innsynskrav til andre rettssubjekt. Heller ikkje forvaltningslova har reglar som opnar for å leggje slik avgjerdsmynde til andre. Etter arkivforskrifta § 24 skal arkivdepotet leggje til rette slik at allmenta kan gjere bruk av arkiva innanfor gjeldande reglar om innsynsrett, teieplikt og gradering. Når eit sjølvstendig rettssubjekt er sett til å ta i vare kommunale og fylkeskommunale arkivdepotoppgåver, er det altså avgrensa kva typar avgjerder arkivdepotet kan ta sjølv.

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 siste ledd. Det er med andre ord ingen bestemt regel for kvar arkiv med denne typen blanda proveniens skal avleverast.

## **6.2 Forslag frå utvalet og høyringa**

Lovutkastet frå utvalet har relativt sparsame reguleringar av forholda knytte til avlevering og overføring av arkiv frå arkivskaparen til arkivinstitusjonen. Utvalet synest å leggje til grunn at ansvaret for gjennomføringa framleis skal liggje hos verksemdene, men har ikkje ei føresegn som fastset at arkivskaparen ber kostnadene.

Utvalet har ikkje vidareført omgrepet «avlevering» i lovutkastet, men har foreslått å erstatte det med «overføring». «Overføring» er eit omgrep som passar ved både deponering og avlevering, og som beskriv kva som faktisk skjer med arkivet: Det blir overført til ein arkivinstitusjon. Slik utvalet ser det, gjev «overføring» dei rette assosiasjonane når ein har digitalt arkivmateriale som utgangspunkt.

Statlege arkiv skal etter forslaget bli overførte på digitale medium til Nasjonalarkivet, som overtek råderetten ved overføringa. Utvalet har elles overlata til Kongen å gje nærmare forskrifter. Utvalet har også gått inn for at Nasjonalarkivet skal ha plikt til å tilby digitale lagringsløysingar for kommunale arkiv.

Fleire høyringsinstansar etterlyser klarare føresegner om avlevering i sjølve lova.  
*Arkivverket* skriv følgjande:

«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 tilpasninger i takt med teknologisk utvikling og forutsetninger. Det vil trolig være mest hensiktsmessig om forskriftsmyndigheten legges til Nasjonalarkivet som fagmyndighet, da dette dreier seg om rent arkivfaglige problemstillinger.»

Enkelte høyringsinstansar har etterlyst regulering av avleveringsprosessen også for kommunane. Dette gjeld for eksempel *Bergen kommune*, som meiner det er eit problem at kommunane ikkje er pålagde fleire felles og bindande reglar om avleveringa, på same måten som staten. Dei skriv:

«Med andre ord, 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. [...] Bergen kommune har lang erfaring med avlevering, bevaring og tilgjengeliggjøring av digitale arkiver. Kommunen startet dette arbeidet tidlig på 2000-tallet, med løsninger som håndterte alle prosesser, inkludert løsning for tilgjengeliggjøring. Vi mener å ha lyktes med dette arbeidet fordi vi som en av få ikke har etterslep på avlevering av digitale arkiver. Et viktig grep er at kommunen har tydelige rutiner og klare ansvarsforhold for hvordan avlevering skal foregå, blant annet med en plikt for systemeier og kommunens datasenter til å varsle arkivinstitusjonen i forkant av utfasing av et fagsystem, samt klare prosedyrer for hvordan utfasing og overføring til bevaring gjennomføres. Rutiner og ansvarsdeling er basert på gjeldende regelverk som plasserer ansvaret for avlevering på arkivskaper.»

## 6.3 Vurderingar og forslag frå departementet

### 6.3.1 Innleiing og overordna vurderingar

Departementet er einig med høyringsinstansar som har meint at det vil vere ein fordel om prosessen med å avlevere statlege arkiv til Arkivverket blir tydelegare regulert enn det utvalet har gått inn for. Departementet støttar Arkivverket i at lova bør fastsetje overordna prinsipp og ha ein forskriftsheimel som opnar for praktiske løysingar i takt med den teknologiske utviklinga. Forskriftsmyndet blir lagt, som elles i lova, til departementet, som eventuelt kan vurdere å delegere vidare.

Departementet ser ikkje behov for vesentlege endringar i dei overordna prinsippa slik dei er i dag, og går inn for å føre vidare hovudtrekka i dagens ordning: Statlege organ skal framleis som hovudregel avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet. Råderetten skal gå over til Nasjonalarkivet. Utgiftene ved avleveringa skal dekkjast av det avleverande organet.

Departementet ser behov for noko meir fleksible løysingar knytte til tidspunktet for avlevering og overføring av råderetten over statlege arkiv enn kva dagens regelverk legg

opp til. Regelen 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, når det har blitt avlevert 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 langtidssikringa. Departementet meiner det bør leggjast til rette for å utnytte moglegheitene digitaliseringa gir, og går inn for å opne for tilpassa løysingar gjennom avtaler mellom den enkelte verksemda og Arkivverket.

Når det gjeld kommunane og fylkeskommunane, blir gjeldande rett vidareført. Retten til forvaltning av egne arkiv er ein del av det kommunale sjølvstyret. Det skal framleis vere ei kommunal og fylkeskommunal oppgåve å langtidsbevare egne arkiv og å gjere dei tilgjengelege for ettertida. Kommunar og fylkeskommunar skal som i dag ha plikt til å etablere egne arkivdepotordningar.

Departementet følgjer ikkje opp forslaget frå utvalet om å lovfeste plikt for Nasjonalarkivet til å tilby digitale lagringsløysingar til sjølvkost for kommunane og fylkeskommunane. Dette betyr ikkje at utvikling av denne typen løysingar og tilbod er uaktuelt, men det blir ikkje lovfesta.

### **6.3.2 Omgrepsbruk – «overføring» eller «avlevering»?**

Utvalet har foreslått at dagens omgrep «avlevering» blir erstatta med «overføring». Utvalet viser til at ordet overføring i mindre grad enn avlevering signaliserer ei fysisk overlevering av arkiv, og at det derfor er meir dekkjande i ein digital kontekst. (NOU kapittel 4.3.3)

Ved avleveringa blir det markert at arkivet ikkje lenger først og fremst oppbevarast for behova til arkivskaparen, men for ettertida, for allmenne arkivformål, hos ein arkivinstitusjon. I staten går råderetten over frå arkivskaparen til Riksarkivaren ved avleveringa, jf. arkivlova § 10.

Etter at arkivdanninga er blitt digital, hender det at det er behov for å overføre arkivmaterialet til arkivdepot allereie før det er gått ut av administrativ bruk, fordi det treng spesialisert teknisk sikring og vedlikehald. For å kunne ta i vare reine sikringsbehov er det i staten innført ei ordning med deponering før sjølve avleveringa, jf. arkivforskrifta § 18, jf. riksarkivarens forskrift § 5-4. Ved deponeringa blir ein kopi av arkivet overført til Arkivverket. Arkivverket skal berre utføre teknisk vedlikehald og elles halde den deponerte kopien utilgjengeleg for bruk. All bruk av arkivet skjer hos arkivskapar. Først når deponeringa seinare går over til avlevering, overtek Riksarkivaren råderetten. Overføring av arkivet er altså ikkje det same som avlevering av arkiv. Omgrepet «overføring av arkiv» blir brukt også når ein flyttar aktive arkiv mellom organ på grunn av at oppgåvene som arkivmaterialet gjeld, er flytta, jf. arkivforskrifta § 21.

I kommunar og fylkeskommunar blir ikkje råderetten overført til eit anna organ ved avleveringa. Det kan derfor argumenterast for at omgrepet «avlevering» ikkje gjev like god meining i kommunal sektor, og at det tvert imot kan bidra til forvirring om det, på



same måten som i staten, faktisk skjer ei råderettsoverføring til arkivdepotet. Det må likevel ikkje herske nokon tvil om at kommunen og fylkeskommunen har full råderett over arkiva sine heile vegen. Dette er spesielt viktig å vere bevisst på i tilfelle der arkivdepotfunksjon blir teken i vare av interkommunal verksemd organisert som sjølvstendig rettssubjekt.

Slik departementet ser det, bør det arkivfaglege omgrepet «avlevering» likevel først vidare i ny lov. Det bidreg til eit tenleg presisjonsnivå, der ein kan skilje mellom overføring som skjer for ulike formål, som høvesvis deponering og avlevering. Ved å bruke «overføring» om alt blir denne nyansen borte. Ved å føre vidare omgrepet «avlevering» blir det også tydeleg når arkiva blir overførte for bevaring i eit langtidsperspektiv, og når ansvaret for ivaretakinga av dei oppgåvene som er lagde til arkivdepotet, startar. Departementet følgjer derfor ikkje opp forslaget frå utvalet om å la omgrepet overføring erstatte avlevering.

### **6.3.3 Overføring av råderett ved avlevering av statlege arkiv**

#### *6.3.3.1 Nærmare om gjeldande rett*

Arkivforskrifta § 18 fastset at «[o]ffentlege organ skal avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot». Det står ikkje *når* avleveringa skal skje. Den tidlegare arkivforskrifta hadde ei føresegn (i § 5-2) som fastsette at arkivmateriale som ikkje var i bruk for administrative formål, skulle avleverast når det var «om lag 25–30 år gammalt». Føresegna blei ikkje vidareført da arkivforskrifta blei revidert i 2016. I staden fekk Riksarkivaren heimel til å gjere forskrift om når avleveringa skal skje. Riksarkivaren har i tillegg heimel til å gjere vedtak om deponering av elektronisk arkivmateriale og arkivmateriale på andre optiske og magnetiske medium.

For analoge arkiv har Riksarkivaren fastsett føresegner som fører vidare den gamle regelen om at arkiv som ikkje lenger er i bruk for administrative formål, 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 gjere unntak frå fristen for statlege arkiv som skal avleverast til Arkivverket. Kommunane og fylkeskommunane kan fastsette lengre avleveringsfristar. I tida fram til avleveringa er det arkivskaparen som oppbevarer arkivmaterialet. Blir det behov for å leite fram saker og dokument, har arkivskaparen sjølv ansvaret for dette.

For papirbaserte arkiv er det både praktisk og naturleg at råderetten følgjer det fysiske lagringsmediet. I staten blir derfor råderetten overført til Riksarkivaren ved avleveringa. Etter avleveringa er det Arkivverkets 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 behova arkivskaparen har. Det vil normalt ikkje vere behov for spesialisert sektorkompetanse og heller ikkje vere knytt dagsaktuelle politiske interesser i forvaltninga av 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. Dette er oppgåver som Arkivverket tradisjonelt har vore bemanna for å ta i vare.

Riksarkivaren har fastsett egne føresegner om avlevering av statlege elektroniske arkiv, jf. riksarkivarens forskrift kapittel 5. Her er det ikkje fastsett ein avleveringsfrist på om lag 25–30 år. Etter § 5-5 er det i staden opp til Arkivverket å bestemme tidspunkt og tidsintervall for avlevering eller deponering av arkivversjonar frå det enkelte systemet. I praksis skjer dette etter avtale med avleverande organ.

Statlege verksemder har framleis rett til tilgang til avlevert arkivmaterialet (både analogt og digitalt) hos Arkivverket dersom dei har behov for det til si eiga saksbehandling. I samsvar med arkivforskrifta § 23 skal slik tilgang gjevast anten i arkivdepotet, ved utlevering av kopiar eller i form av tilbakelån av arkivmaterialet. Er materialet elektronisk, skal tilgang etter gjeldande forskrift alltid gjevast i form av kopi.

I enkelte tilfelle blir det i samband med oppretting av offentlege utval eller kommisjonar med tidsavgrensa mandat fastsett at arkiva skal avleverast til Arkivverket så snart arbeidet er ferdig. Dette var for eksempel tilfellet med 22. juli-kommisjonen og Koronakommisjonen. I slike tilfelle overtek Arkivverket råderetten straks og forvaltar arkiva på linje med andre eldre, avleverte arkiv.

Kommunar og fylkeskommunar bestemmer sjølve kva slags rutinar som skal følgjast ved avlevering av elektroniske arkiv. Riksarkivaren har ikkje fastsett nasjonale, bindande reglar om dette. Ordningar, system og behov varierer, og moglegheita for lokal tilpassing er tilsvarande viktig.

#### **6.3.3.2 Avtalebaserte ordningar ved avlevering av digitale arkiv**

Arkivverket har opplyst departementet om at dei gjennom dei siste åra har inngått avtaler med statlege organ om ei anna arbeids- og ansvarsdeling enn den tradisjonelle ved deponering og avlevering av digitale arkiv. Bakgrunnen er erfaring med at deponeringsordninga ikkje har fungert optimalt. Mellom anna har det vore uvisse om kva versjon som er den autoritative: om det er det statlege organet sin versjon av arkivet (datasettet) eller den versjonen som er overført som deponi til Arkivverket. Dersom det er blitt gjort endringar i datasetta (arkiva) hos det statlege organet etter deponeringa, må det takast eit nytt uttrekk, noko som medfører ekstrakostnader. Dette kan unngåast ved at digitale arkiv blir avleverte på eit tidlegare tidspunkt i staden for berre å deponerast. Men ei avlevering med overføring av råderett på eit såpass tidleg tidspunkt vil også ha ulemper. Mellom anna kan det føre til at Arkivverket får ei stor arbeidsbyrde med betening av arkiva og med krav om innsyn i ein overgangsfase, ettersom arkiva er langt nyare.

I eit forsøk på å balansere ulike omsyn har Arkivverket inngått avtaler om mellomløysingar med enkelte statlege organ. For eksempel er det inngått ei deponeringsavtale med UDI. UDI har framleis arkivet hos seg og kan bruke det, handtere partsinnsyn osv. Likevel er det einigheit om at den deponerte versjonen skal sjåast på som den autoritative versjonen. UDIs materiale har langvarig administrativ verdi og rettsverdi for UDI, og arkiva er framleis i administrativ bruk sjølv etter 25–30 år. Ved ei avlevering med full råddrettsovergang ville Arkivverket ha måtta handtere eit stort tal på innsynsførespurnader på vegner av UDI. UDI er betre rusta til den oppgåva. Samtidig har Arkivverket gode føresetnader for å leggje til rette innsyn for forskarar, og i samsvar med avtala skal Arkivverket ha ansvar for dette. Ei avleveringsavtale med NAV er eit anna

eksempel. Her har NAV avlevert bevaringsverdig registerinformasjon frå trygderegisteret. Dei tilhøyrande vedtaka (PDF-ar) er likevel ikkje tekne med i uttrekket fordi dei ikkje skal bevarast for ettertida, men kasserast etter ei viss tid. NAV har behalde ein kopi av det avleverte registeret for å kunne betene seg sjølv når det gjeld rettsinformasjonen (vedtaka). Arkivverket, på si side, handterer førespurnader frå forskingsmiljø om innsyn i registeret.

Arkivverket har også nemnt ei tredje problemstilling knytt til grensa mellom deponering og avlevering og som gjeld deling av historiske data i forvaltninga. I praksis hender det at arkiv som eitt organ er ferdig med å bruke, framleis er i bruk av eit anna organ. Eit eksempel er skattelistingene. Når tiårsgrensa for rett til innsyn er passert, er skattelistingene, for Skatteetatens del, eldre arkiv som ikkje lenger er i bruk for administrative formål. Dei avleverer derfor desse jamleg til Arkivverket. Derimot har NAV ofte behov for å gjere undersøkingar i skattelistingene langt tilbake i tid. Arkivet kan såleis seiast å framleis vere i administrativ bruk, men hos eit anna organ.

Eksempla frå Arkivverket viser at det kan vere glidande overgangar og vanskeleg å ta stilling til når eit arkiv er ute av administrativ bruk, og at det ikkje alltid er klart kva som er mest tenleg – at arkivet blir avlevert eller deponert. I tillegg blir det illustrert problemstillingar som oppstår når ein tek i bruk det moglegheitsrommet som digital arkivdanning skaper. Avgrensingane som ligg i at analoge arkiv berre lét seg betene frå éin stad om gongen, er ikkje til stades på same måten i ei digital verd. Regelen om at alle råderettsbeføyingar følgjer arkivet, verkar ikkje alltid som det mest naturlege og praktiske.

Når det gjeld deponeringsavtala med UDI, har ein sikra seg mot at arkivskapar gjer endringar i den overførte arkivversjonen. Ein unngår slik at det på eit seinare tidspunkt oppstår spørsmål om kva som er den autoritative versjonen. Samtidig er det avtalt overføring av delar av råderetten (retten til å gje forskarinnsyn). Arkivet er såleis, for visse praktiske formål, faktisk avlevert. Når det gjeld NAV, er arkivet avlevert, og råderetten overført til Arkivverket. Likevel har arkivskapar, under tilvising til reglane om tilbakelån i arkivforskrifta § 23, ein kopi av det avleverte arkivet som dei bruker til saksbehandlinga si.

Det eine (tilfellet UDI) blir omtalt som ei deponeringsavtale, det andre (NAV) som ei avleveringsavtale, men dei liknar kvarandre. I begge tilfella får arkivskapar løyst utfordringane sine knytte til sikring av arkivmaterialet. I begge tilfella er det klart for både Arkivverket og arkivskapar kva som er den autoritative versjonen, og det er ikkje behov for å gjere nye uttrekk seinare. I begge tilfella legg Arkivverket til rette for forskarinnsyn, mens arkivskaparen har tilgang til det arkivmaterialet dei treng for å løyse oppgåvene sine. Forskjellen består i kven som kan få innsyn hos Arkivverket. Alle som ønskjer innsyn i NAVs eldre arkiv, kan søkje om det hos Arkivverket. I UDIs arkiv er det berre forskarar som får innsyn hos Arkivverket, mens andre må vende seg til UDI.

Når det gjeld eksempelet med Skatteetaten, kan det reisast spørsmål om skattelistingene eigentleg er klare for avlevering til Arkivverket, så lenge materialet framleis er i administrativ bruk i forvaltninga. For Skatteetaten løyser det antakeleg eit problem at arkivmaterialet blir avlevert, men er det tenleg at Arkivverket overtek råderetten?

Regjeringa har som eit uttalt mål at opplysningar skal innhentast til forvaltninga berre éin gong. I tråd med dette bør det leggjast til rette for løysingar som gjev anna forvaltning tilgang til opplysningar innsamla hos andre etatar. Det kan tale for at materialet blir avlevert så snart som mogleg for å kunne gje andre organ tilgang.

### *6.3.3.3 Vurderingar frå departementet*

Den teknologiske utviklinga og digitaliseringa av offentleg sektor legg til rette for meir effektiv dokumentasjonsforvaltning, også forvaltning av eldre arkiv. Eksempla frå Arkivverket viser at det er mogleg å skreddarsy løysingar for å møte behova og føresetnadene til den enkelte verksemda og Arkivverket. Likevel er regelverket ikkje utforma med sikte på denne typen løysingar. Det er viktig at arkivregelverket ikkje legg hindringar i vegen, men er tilstrekkeleg fleksibelt. Samtidig er det også andre omsyn som må takast i vare.

Felles reglar om avleveringsfristar og tidspunktet for råddrettsovergang har visse fordelar. Mellom anna skaper det føreseielege vilkår og legg til rette for likebehandling både av forvaltningsorgana sjølve og av enkeltpersonar, forskarar og andre som ønskjer tilgang til arkiv. Dette er spesielt av betydning viss det gjeld ulike reglar for innsyn og teieplikt avhengig av kven som har råderetten. Vidare har arkivinstitusjonane ansvar for å gjere arkiv tilgjengelege på andre måtar og for andre grupper enn kva arkivskaparen sjølv har. Overføring av råderetten over eit arkiv etablerer såleis rettar for andre brukargrupper. Det kan tilseie at det ikkje bør vere fritt opp til arkivskapar og Arkivverket å avtale dette tidspunktet. Ei utsetjing med avlevering vil jo innebere ei tilsvarande utsetjing for ansvaret arkivinstitusjonen har for tilgjengeleggjering av arkivet. På den andre sida vil ei framskunding av avleveringa kunne innebere at råderetten går for raskt over til ein arkivinstitusjon som kanskje manglar spesialisert sektorkompetanse og føresetnader for å vurdere dagsaktuelle, politiske omsyn som er påkravde i forvaltninga av arkivet.

Som det er gjort greie for i punkt 8 om teieplikt, har det til no ikkje vore fastsett eigne lovvalsreglar i arkivlova. Dette har ført til uvisse om kva teieplikt- og innsynsreglar som gjeld hos Arkivverket ved etterbruken av arkiva til forvaltninga. Når arkiva har oppnådd ein viss alder og er avleverte til arkivdepot, blir dei ikkje lenger bevarte først og fremst for behova det vedkommande organet har, men for behova til allmenta og for ettertida. Departementet har foreslått at med mindre det er fastsett i vedkommande særlov at ho også skal gjelde hos Nasjonalarkivet etter avleveringa, så er det teiepliktføresegnene i forvaltningslova som, med visste tilpassingar, skal gjelde ved innsyn i avleverte arkiv. Når det skal fastsetjast avleveringstidspunkt (og tidspunkt for overføring av råderetten) i deponerings- og avleveringsavtaler for nyare elektroniske arkiv, er det viktig å ta høgd for dette.

Etter forvaltningslova § 13 d) er det opp til det enkelte fagdepartementet å gje innsyn for forskarar (såkalla forskarinnsyn) i opplysningar som er i teiepliktige etter forvaltningslova. Dette myndet kan delegerast frå departementet og til direkte underordna forvaltningsorgan, jf. forvaltningslovforskriften § 8. For opplysningar i arkiv som er avleverte til Arkivverket, og der råderetten er gått over til Riksarkivaren, er det Kulturdepartementet som er vedkommande fagdepartement. Kulturdepartementets mynde

til å gje forskarinnnsyn er delegert til Riksarkivaren. Dette systemet er også basert på føresetnaden om at arkiv blir avleverte når dei er om lag 25–30 år gamle. Arkivverket skal leggje til rette for etterbruk av arkiva, ikkje løyse administrative oppgåver som i utgangspunktet er ansvaret til arkivskaparen.

På den andre sida er det ønskjeleg med overføring av «endelege» arkivversjonar til Arkivverket *før* det er gått 25–30 år. Dette har til no vore løyst gjennom deponeringsordninga der arkivskapar har avlevert ein kopi av arkivversjonen, utan at dette har vore til hinder for at arkivskapar kunne gjere etterfølgjande endringar i arkivet. Som Arkivverket har peikt på, har dette nokre ulemper. Departementet går ut frå at dette kan løysast ved å inngå avtale med arkivskapar om at den overførte, deponerte arkivversjonen blir stengd for endringar.

Spørsmålet er korleis ein skal handtere råderettsbeføyingar i denne mellomperioden. Kor lenge er det naturleg at arkivskapar sjølv rår over arkivet? Kor snart er det naturleg at Arkivverket overtek oppgåver og ansvar?

På den eine sida kan arkivskaparar som framleis har behov for tilgang til dei eldre arkiva sine, sikrast dette gjennom avtaler om tilbakelån etter avleveringa, slik det er gjort for NAV sin del. På den måten kan Arkivverket gjere arkivet tilgjengeleg for alle former for etterbruk. At eit organ har behov for løpande tilgang til arkiva sine ut over 25–30 år, og i svært lang tid, som for eksempel UDI i 80 år, bør ikkje føre til at høvet allmenta har til å bruke arkiva, blir dårlegare.

Departementet går ut frå at det i at avtaler om deponering og avlevering framleis vil vere naturleg å leggje til grunn som ein hovudregel at det skal gå om lag 25–30 år før råderetten blir overført frå vedkommande verksemd og til Nasjonalarkivet, men med moglegheit for å kunne tilpasse etter dei konkrete forholda.

Departementet har ikkje foreslått føresegner om avleveringstidspunkt i sjølve lova. I og med at det er ønskjeleg med fleksibilitet, er dette forhold som etter departementet sitt skjønner eignar seg best til nærmare regulering i forskrift. Departementet foreslår at det blir lovfesta at arkiva til staten skal avleverast til Nasjonalarkivet for langtidsbevaring, og at råderetten går over til Nasjonalarkivet ved avleveringa. Departementet får heimel til å gje forskrift om deponering og avlevering av arkiv, irekna om tidspunkt for avlevering og overgangen av råderetten, og om krav til avtaler og kor langt avtalefridommen skal strekkje seg. Etter gjeldande arkivforskrift (§ 23) skal tilbakelån av elektronisk arkivmateriale alltid skje i form av kopi. Dette er neppe det mest praktiske for framtida. Meir tenleg enn å gje ein kopi vil det vere å leggje til rette for tilgang gjennom tilgang, oppslag eller liknande. Det sentrale er at det blir lagt til rette for sikker og trygg tilgang til autoritative datasett.

#### **6.3.4 Tilrettelegging for bruk av historiske data**

Når det gjeld tilrettelegging for bruk av historiske data i eldre arkiv i offentlege organ, slik som skattelister, oppstår det spørsmål om kven som skal ha ansvar for dette.

Skal ein leggje til grunn gjeldande regelverk med avlevering etter 25–30 år, så er det Skatteetaten sjølv som har ansvaret og råderetten over arkiva, uansett om det finst ein deponert kopi hos Arkivverket. Om NAV har behov for tilgang til skattelistene i tida fram til avleveringa, er det Skatteetaten som må leggje til rette for dette. Deretter går ansvaret over til Arkivverket. Dersom arkiva blir avleverte så snart Skatteetaten ikkje lenger sjølv har bruk for dei, blir det Arkivverkets ansvar å leggje til rette for NAVs bruk av skattelistene allereie på dette tidspunktet. Ei anna løysing kunne vere at Arkivverket lånte ut ein kopi av skattelistene eller gav tilgang på annan måte, slik at NAV kunne betene seg sjølv. Dette liknar for så vidt løysinga ein har avtalt for NAVs eige avleverte arkivmateriale, der NAV i samsvar med avtala tilbakelåner ein kopi av trygderegisteret etter avleveringa.

Som ein del av digitaliseringssatsinga til regjeringa er Arkivverket i gang med å utvikle «Digitalarkivet». I denne sentrale løysinga kan ein sjå for seg å utvikle funksjonar for deling av historiske data i forvaltninga. Digitalarkivet er under utvikling, og det er i dag ikkje fullt avklart kva konkrete tenester som skal inngå i tilbodet. Det er ei målsetjing at ny arkivlov ikkje skal vere til hinder for ei ønskt utvikling av tenestetilbodet i Digitalarkivet. Det er likevel klart at parallelt med tenesteutviklinga i Digitalarkivet vil det vere behov for å ta stilling til ei rekkje tekniske og juridiske spørsmål, som kven som skal ha ansvar og råderett, i tillegg til at det antakeleg vil vere nødvendig å gå nærmare inn på spørsmål knytte til personvern, ivaretaking av rettane til dei registrerte, teieplikt, deling av opplysningar, mv.

Inntil vidare legg departementet til grunn at spørsmål knytte til råderett og overgangen av råderett mellom det enkelte statlege organ og Nasjonalarkivet, vil måtte løysast gjennom konkrete avtaler.

### **6.3.5 Avlevering i kommunane**

Departementet foreslår at hovudprinsippa i dagens regelverk blir vidareførte for kommunesektoren: Kommunale og fylkeskommunale arkiv er bevaringspliktige i den utstrekning det ikkje er gjeve løyve til kassasjon. Kommunane og fylkeskommunane skal opprette eigne depotordningar der kommunale og fylkeskommunale organ skal avlevere arkiva sine. Tidspunkt for avleveringa blir fastsett i forskrift. Kommunane og fylkeskommunen skal ha ansvar og råderett over eigne arkiv.

Der det blir oppretta interkommunale arkivdepotordningar organiserte som sjølvstendig rettssubjekt, må kommunane og fylkeskommunane sjå til at dei held seg innanfor grensene for kva som kan delegerast til andre rettssubjekt, jf. kommuneloven § 5-4 og som omtalt i 6.1. Det er ikkje noko til hinder for at kommunar og fylkeskommunar tenesteutset arkivdepotoppgåver etter arkivlova til andre. Offentleglova, forvaltningslova og anna regelverk opnar likevel ikkje for delegasjon av mynde til å gjere vedtak i innsynssaker til andre rettssubjekt. Slik departementet ser det, er det likevel ikkje noko i vegen for at ein eller fleire kommunar sjølve gjer vedtak om innsyn, for eksempel i alt arkivmateriale som gjeld eit visst sakskompleks eller eit visst saksområde, og som er over 60 år (og som ikkje omfattar adopsjonssaker eller andre saker der teieplikta gjeld for lengre tid enn 60 år). Det

interkommunale selskapet kan da 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.

Arkivlovutvalet har ikkje greidd ut korleis arkivdepotoppgåver blir tekne i vare av ulike typar interkommunale samarbeidsordningar. Departementet legg til grunn at kommunar og fylkeskommunar, ved val av samarbeidsmodell, også tek omsyn til kva moglegheiter for delegering av vedtakskompetanse dei ulike modellane opnar for. Det er slik departementet ser det, naturleg at den enkelte kommunen og fylkeskommunen tek stilling til innsyn i eigne arkiv, også om dei blir bevarte i interkommunale arkivdepot. Det må bli opp til samarbeidspartane å finne tenlege, praktiske måtar å leggje til rette for behandlinga kommunen gjer av innsynssaker. Det blir derfor ikkje foreslått føresegner som opnar for delegering av vedtaksmynde i innsynssaker til andre rettssubjekt.

Enkelte høyringsinstansar har ønskt seg felles, bindande reglar for avlevering i kommunane på same måten som for staten. Alle statlege organ avleverer til eitt og same arkivdepot, Nasjonalarkivet, mens kommunar og fylkeskommunar avleverer til eit mangfald depotordningar. Slik departementet ser det, bør det framleis vere opp til kommunane og fylkeskommunane å fastsetje rutinar for korleis avleveringa skal skje, alt etter kva som er praktisk og tenleg på kvar enkelt stad. Dette vil kunne variere mellom kommunane og mellom ordningane, og det blir verken sett på påkravd eller ønskjeleg med nasjonale, bindande reglar.

I tilfelle der det blir avdekt at kommunen ikkje tek i vare arkivansvaret, irekna plikta til avlevering til arkivdepot, på ein forsvarleg måte, kan Nasjonalarkivet gje pålegg om retting etter tilsyn. Departementet foreslår også å føre vidare heimelen til å kunne krevje at kommunale arkiv blir avleverte til arkivdepotet til staten, Nasjonalarkivet.

Arkivlovutvalet har foreslått å lovfeste at ei plikt for Nasjonalarkivet til å tilby kommunar og fylkeskommunar ei løysing for langtidsbevaring av digitale arkiv til sjølvkost, jf. utkastet § 28. Departementet går inn for at kommunar og fylkeskommunar framleis skal ha ansvar for langtidsbevaring av sine eigne arkiv. Dette systemet heng godt saman med det kommunale sjølvstyret. Det er sett i gang ei rekkje prosjekt hos Arkivverket for å utvikle tenester for langtidsbevaring som også kan komme kommunesektoren til gode. Kommunar og fylkeskommunar vil stå fritt til å velje tenester utvikla av Nasjonalarkivet, men dette blir ikkje foreslått lovfesta. Departementet har ikkje prinsipielle innvendingar mot at Nasjonalarkivet tek eit overordna ansvar for å utvikle gode tekniske løysingar som også kan komme kommunesektoren til gode, men går ikkje inn for at dette skal lovfestast i ny arkivlov.

### **6.3.6 Mediekonvertering – plikt til å avlevere digitalt?**

Utvalet har foreslått å lovfeste som eit krav at statlege arkiv skal avleverast til Nasjonalarkivet på digitale medium, jf. forslaget § 30. Regelen skal ikkje gjelde for arkiv frå 1950 eller tidlegare, som det er føresett at blir bevarte på sitt opphavlege medium, slik regelen også er i dag, jf. riksarkivarens forskrift § 8-7 som forbyr destruksjon av denne typen dokument.

For statlege verksemder som framleis har papirarkiv ståande i arkiva sine og som ikkje har inngått avtale med Arkivverket om avlevering, vil forslaget innebere ei plikt til å digitalisere arkiva før avleveringa. Forslaget har hausta blanda mottaking i høyringsrunden. Høyringsinstansane påpeiker at forslaget vil påføre verksemdene ekstra kostnader, som eventuelt må dekkjast opp.

Arkivverkets [kartleggjing av statlege arkiv](#) konkluderte at statlege papirarkiv som skal avleverast til Arkivverket fram til 2030, vil krevje magasin med plass til 245 kilometer hyller med arkiv. Per 31. desember 2020 hadde Arkivverket ein ledig kapasitet på 46 kilometer hyller. I tillegg blir det plass tilsvarende 63,5 kilometer med hyller i det nye magasinet i Mo i Rana, som blir ferdig i 2022. Norsk helsearkiv skal nytte 12 km av desse. Etter 2022 vil det mangle magasinplass for 147,5 kilometer med hyller for å ta imot uteståande statlege papirarkiv. 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. 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. Samtidig legg det til rette for bruk av arkiva på ein langt betre måte. Spørsmålet er korleis ein skal gå fram for å hente inn det store etterslepet av ikkje-avleverte papirarkiv.

Ettersom bevaring på papir ikkje er å rekne som ei varig løysing for desse arkiva, blir det heller ikkje sett på som tenleg å føre vidare verken plikta eller retten til å avlevere desse til Nasjonalarkivet på originalmediet. Departementet foreslår at Nasjonalarkivet heretter berre skal ha plikt til å ta imot digitale arkiv frå statlege organ. Det blir foreslått lovfesta at Nasjonalarkivet kan krevje at avleveringa skjer på bestemte format, og krav til pliktig avleveringsformat blir fastsett nærmare i forskrift.

Papirarkiva må da, inntil vidare, langtidsbevarast hos arkivskapar – slik situasjonen de facto er i dag på grunn av fulle magasin. Plikta og retten til å avlevere arkiva blir suspenderte inntil arkiva er digitaliserte. Arkivskapar må sørge for å gje arkiva forsvarleg beskyttelse og må også, så langt det er praktisk mogleg, gjere arkiva tilgjengelege og leggje til rette for bruk. Nasjonalarkivet vil føre tilsyn og gje rettleiing. Nasjonalarkivet må på si side sørge for å halde oversikt over kva arkiv som blir oppbevarte kvar, og også rettleie publikum om dette.

Det er viktig at ei slik ordning ikkje blir permanent. Nasjonalarkivet har allereie i dag, jf. arkivforskrifta § 19, mynde til å fastsetje avleveringsplanar for statleg arkivmateriale i samråd med organa. Denne heimelen vil bli vidareført. Det blir føresett at Nasjonalarkivet bruker avleveringsplanar aktivt, og at verksemdene følgjer desse lojalt opp. Overordna styresmakter må på si side også leggje til rette gjennom å bidra med tilstrekkelege løyvingar. Likevel viser berekningar frå Arkivverket at det er meir kostnadskrevjande å klargjere eit papirarkiv for avlevering på papir enn å klargjere det for skanning.

Delar av sentralforvaltninga kjem til å vere på flyttefot i åra som kjem. Verksemdar som flyttar inn i nye bygg, vil kunne erfare at det ikkje finst lokale berekna på lagring av papirarkiv. For mange vil det derfor kunne komme til å tvinge seg fram løysingar. Sjølv om det vil følgje kostnader med oppfyllinga av ei plikt til å digitalisere papirarkiv, vil



dette som hovedregel ikkje gå ut over kva det ville ha kosta å klargjere materialet for avlevering som papirarkiv. Dette er kostnader verksemdene ville måtte ha teke uansett, før eller sidan.

### 6.3.7 Unntak frå avleveringsplikta?

Dagens § 10 andre ledd gjer to unntak frå avleveringsplikta for statlege arkiv.

Riksarkivaren kan for det første gje samtykke til at statlege arkiv blir avleverte til institusjonar utanfor Arkivverket. For det andre kan det gjevast samtykke til at statleg arkiv framleis skal oppbevarast hos det arkivskapande organet. Departementet går inn for å føre vidare moglegheita for begge desse unntaka.

Når det gjeld avlevering til institusjonar utanfor Arkivverket, har utvalet ikkje foreslått noka slik føresegn. Departementet reknar likevel med at det framleis er behov for dette. Det kan for så vidt visast til at Arkivverket har inngått avtale med NSD Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. NSD bevarer og gjer på Arkivverkets vegner tilgjengeleg store mengder forskingsdata som stammar frå statlege universitet, høyskolar og forskingsinstitusjonar. NSD er eit aksjeselskap som er fullt ut ått av staten ved Kunnskapsdepartementet. Som sjølvstendig rettssubjekt er NSD ikkje omfatta av arkivlova. Det må vere på det reine at eit samtykke frå den nasjonale arkivstyresmakta til bevaring av statleg arkiv i institusjon utanfor Arkivverket, ikkje inneber å overdra eigedomsretten staten har til arkiva. Departementet går ut frå at det kan vere tenleg at det blir etablert heimel i arkivlova til å fastsetje nærmare føresegner om denne typen avtaler i forskrift.

Når det gjeld bevaring hos arkivskapar sjølv, viser utvalet til at enkelte verksemder har ansvar for store register og system – slik som NAV, UDI og Skatteetaten – og at desse i ulike samanhengar har gjeve uttrykk for ønske om å behalde ansvar for eigne data, framfor å avlevere dei til Arkivverket. Utvalet har vist til at dette i så fall vil stride mot prinsippet om samla bevaring av alle arkiva til staten i éin institusjon. Dei viser til at utkastet § 26 gjev heimel til Nasjonalarkivet til å fastsetje særlege tidspunkt for avlevering, irekna at avleveringa kan utsetjast «i lang tid». I slike tilfelle kan det eventuelt også fastsetjast av dei krava som elles gjeld for langtidsbevaring hos ein arkivinstitusjon, også skal gjelde for verksemda sjølv.

*NAV* skriv i høyringssvaret sitt om dette at dei nyleg har avtalt ei avlevering med Arkivverket som er noko annleis enn tidlegare.

«Det er hensiktsmessig for begge virksomheter, og vi nevner den her fordi det er viktig at det ikke blir noen motstrid til den nye loven. Vi innfører ny systemløsning for svangerskapspenger og skal fase ut det gamle systemet. Det er en god anledning til også å avlevere. Men NAV har fremdeles behov for dokumentasjonen til oppslag i historikk. Vi legger derfor dokumentasjonen i en ny base. [...] Informasjonen skal ikke kunne gjøres noe med der, men vi trenger å kunne se den i en del tilfeller, i videre saksbehandling av klager og anker bl.a. Likevel avleverer vi nå mens kunnskapen om systemet og dokumentasjonen er fersk. NAV skal fortsatt ta seg av henvendelser fra brukerne, mens Arkivverket tar seg av henvendelser fra forskere. Når NAV ikke lenger har behov for dokumentasjonen, skal vi slette den. Da må brukerne også henvende seg til Arkivverket.»

Denne avtala er allereie omtalt under punktet om overføring av råderett. Slik departementet ser det, er det naturleg å sjå på dette som eit tilbakelån gjennom utlevering av ein kopi av eige arkivmateriale, ikkje som unntak frå avleveringsplikta. Arkivet er jo avlevert. NAV skriv at det er viktig at ny lovgjeving ikkje legg hindringar i vegen for dette. Departementet er einig i dette.

Departementet går inn for at Nasjonalarkivet skal kunne inngå individuelle avtaler med arkivskaparar om deponering, avlevering og overføring av råderett. Departementet legg til grunn at høve til å utsetje avleveringa eller å samtykkje til vidare bevaring hos arkivskapar, vil vere blant dei moglegheitene det kan inngåast avtale om. Nasjonalarkivets handlingsrom i avtaleinngåinga vil fastsetjast nærmare i forskrift.

## **7 Behandling av personopplysningar**

### **7.1 Innleiing**

Når ein gjev reglar om arkiv for offentlege organ, gjev ein også reglar om behandling av personopplysningar. Behandling av arkiva føreset behandling av personopplysningar.

Lovleg behandling av personopplysningar er avhengig av ei rekkje vilkår som følgjer både av EU-retten og av nasjonal lovgjeving. EUs personvernforordning (EU 2016/679) tredde i kraft i EU frå 25. mai 2018 og er gjennomført i lov 15. juni 2018 om behandling av personopplysningar (personopplysningsloven).

Forordninga opnar også for ei rekkje presiseringar, utfyllingar og unntak frå dei generelle føresegnene, mellom anna der behandlinga skjer av omsyn til interesser som er sett på som å vege tyngre enn personverninteressene. Eit slikt område er arkivformål i allmenta si interesse.

### **7.2 Behandlingsgrunnlag for arkivformål**

Offentlege styresmakter skal ta vare på arkiva sine i samsvar med arkivlova med tilhøyrande forskrifter. Det betyr at dei må ta vare på personopplysningar sjølv om dei opphavleg blei samla inn og behandla for eit anna formål.

Vidarebehandling for arkivformål i allmenta si interesse er ikkje i strid med dei opphavlege formåla, sjå personvernforordninga artikkel 5. Det er likevel krav om eit supplerande rettsgrunnlag når behandling av personopplysningar skjer med grunnlag i personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e. I prop. 56 LS (2017-2018) pkt. 6.3.2 vert dette gjort greie for slik:

Det følger av forordninga artikkel 6 nr. 3 at «grunnlaget for behandlinga» 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 ikkje alene kan utgjøre behandlingsgrunnlag, men at den behandlingsansvarlige i tillegg må kunne vise til et supplerende grunnlag for behandlinga, som må finnes i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt, eller i unionsretten. (...)

Arkivlova er eit slikt supplerande rettsgrunnlag, sjå nærmare under punkt 7.5. Arkivlova er supplerande rettsgrunnlag også for den behandlinga som skjer i arkivinstitusjonane.

Arkivinstitusjonane kan som regel vise til eitt av behandlingsgrunnlaga i artikkel 6 første ledd, fortrinnsvis bokstav c og e. Desse omtaler behandling som er nødvendig for å oppfylle ei rettsleg forplikting og behandling som er nødvendig for å utføre ei oppgåve i allmenta si interesse eller utøve offentlig mynde. Arkivformål i allmenta si interesse er eksempel på ei oppgåve i allmenta si interesse

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

«[...] på grunnlag av unionsretten eller nasjonal 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 til nødvendighet inneber at behandlinga må vere nødvendig for å oppnå arkivformålet. Det betyr at det må vurderast om arkivformålet kan oppnåast på ein mindre inngripande måte.

Denne proporsjonalitetsvurderinga heng nært saman med vurderinga av kva garantiar behandlinga er omfatta av. Etter artikkel 89 nr. 1 i forordninga skal behandling 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. Dette blir omtalt nærmare nedanfor under punkt 7.5.

### **7.3 Nærmare om arkivformål i allmenta si interesse**

Sidan dette omgrepet vert nytta i ein rekkje samanhanger i personvernforordninga og personopplysningslova, vert omgrepet omtalt særskilt i dette kapitlet.

Arkivformål i allmenta si interesse er EU-rettsleg omgrep og kan derfor ikkje definerast endeleg i nasjonal rett. Innhaldet må i staden klargjerast gjennom praksis frå europeiske tilsynsstyresmakter og domstolar. Nedanfor blir det gjort greie for samanhengar der dette omgrepet inngår, og kva som ligg i omgrepet. Kven som kan nytte behandlingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse, er behandla i punkt 7.4.

Omgrepet er relevant i samband med fleire grunnleggjande prinsipp for behandling av personopplysningar. Det gjeld unntak frå både formålsavgrensingsprinsippet og frå lagringsavgrensingsprinsippet når opplysningane blir behandla for arkivformål i allmenta si interesse, jf. personvernforordninga artikkel 5 nr. 1 bokstav b og e. Om behandlinga er nødvendig for arkivformål i allmenta si interesse, er også relevant

- for å avgjere om medlemsstatane har høve til å etablere unntak i nasjonal lovgjeving, jf. personvernforordninga artikkel 89 nr. 3

- for å avgjere om ein behandlingsansvarleg har høve til å behandle personopplysningar, jf. personopplysningslova §§ 8 og 9
- for å avgjere om det gjeld unntak frå rettane dei registrerte har etter forordninga, jf. personopplysningslova § 17
- for å avgjere om ein behandlingsansvarleg kan unnlate å informere dei registrerte, jf. personvernforordninga art. 14.

Det er med andre ord nødvendig med god kjennskap til og forståing av omgrepet «arkivformål i allmenta si interesse» i ei rekkje samanhengar. Omgrepet er likevel ikkje definert i personopplysningslova.

Fortala til personvernforordninga punkt 158 listar opp visse typar opplysningar der arkivering i utgangspunktet må reknast som 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 spesifikk informasjon om politisk atferd under tidligere totalitære regimer, folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, særlig holocaust, eller krigsforbrytelser.»

I kjerneområdet for allmenta sine interesser ligg også dei interessene som er beskrivne i art. 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/C113/02) der dei understrekar betydninga av arkiv for «the understanding of history and culture» og at «well-kept and accessible archives contribute to the democratic functioning of society». Dersom arkivering er nødvendig for å ta i vare desse interessene, vil arkiveringa som utgangspunkt også kunne sjåast på som å 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. Omgrepet «allmenta si interesse» er behandla for eksempel i saker om sletting etter personverndirektivet, både av nasjonale tilsynsstyresmakter og EU-domstolen. Eit eksempel er Google-saka (C-131/12), der EU-domstolen tok stilling til om tilgjengeleggjering av personopplysningar via Googles søkjemotor kunne tillatast når den registrerte protesterte mot tilgjengeleggjeringa. EU-domstolen vog da allmenta si interesse («the interest of the general public») i å ha tilgang til personopplysningane mot interessa til registrerte i å få opplysningane fjerna frå resultatlista på søkjemotoren. Det blir gått ut frå at fleire av momenta som fekk vekt i denne dommen, framleis er relevante når rettane til individet skal avvegast mot allmenta sine interesser i tilknytning til arkivering.

Praksisen knytt til personverndirektivet viser at «allmenta si interesse» ikkje er nokon absolutt størrelse. 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 fridommane til dei registrerte.

Det er ikkje relevant om arkivet blir forvalta av ein privat eller ein offentleg aktør. Det er likevel opplagt at arkivering hos offentlege styresmakter kan vere i allmenta si interesse, for eksempel for å sikre demokratisk kontroll med forvaltninga. Arkivering i private verksemdar kan typisk ha historisk verdi. Eit eksempel på dette er Arbark, Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, som har som oppgåve å bevare den mangfaldige kulturarven til arbeidarrørsla og formidle denne vidare til nye generasjonar.

Arkivering som skjer i ei verksemd av omsyn til den daglege drifta i denne, eller oppfyljing av lovpålagde dokumentasjonsplikter vil normalt ikkje kunne reknast som å skje i allmenta si interesse. Personal- og kunderegister, rekneskapar, pasientjournalar mv. kan i regelen ikkje sjåast på som arkiv i allmenta si interesse.

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 einigheit om kva som vil vere av varig verdi i allmenta si interesse. Departementet er derfor einig med Arkivlovutvalet i at det må vere tilstrekkeleg at arkivfagleg styresmakt og arkivfagleg ekspertise knytt til arkivinstitusjonar meiner at dokumentasjonen har slik verdi, jf. NOU 2019: 9 s. 114.

## **7.4 Kven kan behandle opplysningar for arkivformål?**

### **7.4.1 Bakgrunn og gjeldande rett**

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

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 fortegnelser av varig verdi i allmennhetens interesse."

For den behandlinga 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 retningslinjer 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 retningslinjer seier noko om korleis behandlinga skal skje, men krev ikkje at behandlinga skal skje. I Ot.prp. nr. 77 (1991–92) s. 25 går det fram at retningslinjene dreier seg om å sikre at arkivfaglege prinsipp blir følgde, «[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».

#### **7.4.2 NOU 2019: 9 og høyringa**

Arkivlovutvalet foreslår ei eiga føresegn, § 24 første ledd, som fastset kven som kan vere behandlingsansvarleg for arkivformål i allmenta si interesse, irekna ei eiga godkjenningsordning. Forslaget får lite støtte i høyringsrunden.

*Datatilsynet* trekkjer fram ansvarlegprinsippet som står sterkt i personvernregelverket, og meiner at dette ikkje er ei tenleg løysing sett i samanheng med all anna behandling av personopplysningar som ikkje krev slik førehandsgodkjenning.

*Norsk Arkivråd* og fleire andre høyringsinstansar tek til orde for at det vil vere meir tenleg at godkjenningsmyndet blir lagt til Arkivverket/Nasjonalarkivet viss det skal innførast ein godkjenningsmekanisme. Norsk Arkivråd viser til at verksemdene vil ha behov for rettleiing i å gjennomføre ei arkivfagleg vurdering av om dokumentasjonen har verdi i allmenta si interesse.

*Skatteetaten* gjev uttrykk for at det i nokon tilfelle vil kunne vere behov for å få ei rettsleg bindande avklaring av om det ligg føre «arkivformål i allmennhetens interesse», slik at den behandlingsansvarlege vil kunne redusere risiko for å bli pålagt gebyr der vurderingane er særleg utfordrande.

*Oslo MET* skriv at det å avklare ei rettsleg forplikting til å utøve dei arkivfaglege oppgåvene som er angjevne i personvernforordninga fortalepunkt 158, i all hovudsak bør dreie seg om å ta stilling til om dette er oppgåver som blir utførte for å oppfylle formålet til arkivlova, og om dei blir utførte i tråd med arkivfaglege prinsipp. Denne vurderinga bør utførast på eit arkivfagleg grunnlag, av arkivstyresmakta.

#### **7.4.3 Vurdering og forslag frå departementet**

Særleg for private arkivbevaringsinstitusjonar kan det vere nødvendig med rettleiing knytt til retten til å nytte behandlingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse.

Departementet meiner likevel at det ikkje er tvilsamt at dei institusjonane – både offentlege og private – som i dag utgjer privatarkivfeltet i Noreg, utfører oppgåver som tilfredsstillar kravet om arkivformål i allmenta si interesse. Ein del private arkivbevaringsinstitusjonar får også støtte over statsbudsjettet.

Departementets vurdering er at føresegner i arkivlova om kven som kan gjere bruk av behandlingsgrunnlaget arkivformål i allmenta si interesse, vil kunne innebere ei innsnevring av retten til å gjere gjeldande dette behandlingsgrunnlaget etter personopplysningslova. Det ville samsvare dårleg med formålet til arkivlova. Departementet ønskjer derfor ikkje å ta inn ei slik føresegn i lova.

Personopplysningslova inneheld sjølv ingen reguleringar av kven som kan gjere bruk av dette rettsgrunnlaget. I mangel av slik regulering vil konklusjonen avhenge av ei tolking av omgrepet arkivformål i allmenta si interesse, sjå punkt 7.3.

Departementet legg elles til grunn at punkt 158 i fortala til forordninga ikkje kan tolkast bokstaveleg, jf. at eit tilsvarande krav ikkje er innarbeidd i artikkelane 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 gje tilgang til lister av varig verdi i allmenta si interesse som kan gjere bruk av behandlingsgrunnlaget 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 behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1, bokstav c, som gjeld når behandling er nødvendig for å oppfylle ei rettsleg plikt som ligg til den behandlingsansvarlege. Det er da mindre behov for å nytte andre behandlingsgrunnlag.

European Archives Group 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 behandlinga blir utført i samsvar med anerkjende arkivfaglege prinsipp. Slik departementet kjenner privatarkivfeltet i Noreg, gjeld dette ikkje berre dei private arkivbevaringsinstitusjonar som får støtte over statsbudsjettet. Også arkivbevaringsinstitusjonar som ikkje får offentleg støtte, kan ha arkivsamlingar med historisk eller forskingsmessig verdi som det er i allmenta si interesse å ta vare på.

Ansvarlegprinsippet inneber at det er den behandlingsansvarlege 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 betydning at arkivfaglege styresmakter meiner at behandlinga bidreg til å oppfylle formålet til arkivlova, og at ho blir utført i tråd med anerkjende arkivfaglege prinsipp. Nasjonalarkivet har ansvar for å ha oversikt over privatarkivfeltet i Noreg og skal også gje rettleiing til privatarkivinstitusjonar, jf. lovforslaget § 15.

## **7.5 Supplerande rettsgrunnlag - nasjonale føresegner om arkivformål i allmenta si interesse**

### **7.5.1 Arkivlova**

Der forordninga gjev grunnlag for behandling av personopplysningar for allmenta si interesse, er det føresett at det blir etablert eit såkalla supplerande rettsgrunnlag i nasjonal rett. Kravet om supplerande rettsgrunnlag for behandling på grunnlag av artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e reiser to hovudspørsmål: Kva kan utgjere eit slikt supplerande

rettsgrunnlag og kva for krav stiller forordninga til innhaldet i det supplerande rettsgrunnlaget.

Arkivlova er eit slikt supplerande rettsgrunnlag. Arkiveringspliktene etablerer eit rettsleg behandlingsgrunnlag for personopplysningar som finst i arkiva, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 3. Offentlege organ skal etter forslag til ny arkivlov § 4 arkivere dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira, og som har inngått i saksbehandlinga, eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysing.

Reglene om kva som skal arkiverast i forslag til § 4 føreset behandling av personopplysningar, medrekna særlege kategorier etter forordninga artikkel 9 og 10. Krava til behandling av særlege kategoriar av personopplysningar, jf. forordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j, er tekne i vare gjennom reglar om teieplikt og andre garantiar, jf. personvernforordninga artikkel 89 nr. 1, sjå under punkt 7.7. Dette inneber at vilkåra i artikkel 9 nr. 2 bokstav j er oppfylt.

Arkivlova inneheld og reglar om kva som skal takast vare på for ettertida. Statlege, fylkeskommunale og kommunale arkiv som har eit vesentleg kulturelt eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert dokumentasjon, skal etter forslag til § 9 takast vare på og vere tilgjengeleg for ettertida. Slike arkiv skal avleverast til eit arkivdepot.

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 ettergåast. Personvernet vert også styrka ved at opplysningar om vedtak, prosessar, maktovergrep og anna ikkje kan slettast fra arkiva. Det er derfor viktig, ikkje minst av omsyn til dei opplysningane gjeld, at arkiva til offentlege organ inneheld alle typer personopplysningar. Til dømes kan nemnast at statsminister Erna Solberg i 2018 gav dei såkalla tyskarjentene ei årsaking for korleis dei vart behandla av offentlege styresmakter etter krigen. Det var då viktig at informasjon om korleis dei vart behandla etter krigen fanst i arkiva.

### **7.5.2 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 behandlast på grunnlag av personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 bokstav e dersom det er nødvendig for arkivformål i allmenta si interesse. Behandlinga skal også vere omfatta av nødvendige garantiar i samsvar med personvernforordninga artikkel 89 nr. 1.

Føresegna i personopplysningslova § 8 har stor betydning for arkivsektoren. Ho gjev høve til å etablere og forvalte arkivsamlingar som inneheld personopplysningar sjølv om dei personane opplysningane gjeld, ikkje har gjeve samtykket sitt til dette, og utan at dei som forvaltar arkiva, har ei rettsleg plikt til det. Det kan for eksempel gjelde offentlege eller private verksemdar som behandlar personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse utan å vere underlagde arkivplikt etter arkivlova.



Personopplysningslova § 9 gjeld særlege kategoriar av personopplysningar og supplerer føresegna i personvernforordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j. Grunnvilkåret i § 9 er at samfunnet si interesse i at behandlinga skjer, *klart overstig ulempene for den enkelte*. Dette overlappar i nokon grad den vurderinga den behandlingsansvarlige må gjere etter personvernforordninga artikkel 9 nr. 2 bokstav j om at dei nasjonale føresegnene skal stå i et rimeleg forhold til det mål som blir søkt oppnådd. Kravet om klar interesseovervekt bidreg likevel til å sikre 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 utført ei vurdering av personvernkonsekvensar etter personvernforordninga artikkel 35.

### **7.5.3 Oppsummering**

Norske offentlege organ og arkivstyresmakter har dei nødvendige heimlar for å behandle personopplysningar for arkivformål i forslaget til ny arkivlov. Den behandlingsansvarlege kan mellom anna vise til at behandlinga er nødvendig for å oppfylle ei rettsleg plikt som ligg til den behandlingsansvarlege, jf. forordningen artikkel 6 bokstav c og artikkel 9 nr. 2 bokstav j. Dei som ikkje er omfatta av arkivlova kan eventuelt vise til at behandlinga er nødvendig 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.

## **7.6 Dataminimering**

### **7.6.1 Gjeldande rett**

Prinsippet om dataminimering inneber å avgrense mengda innsamla personopplysningar til det som er nødvendig for å realisere formålet med innsamlinga. Dataminimering er eit generelt prinsipp for all behandling av personopplysningar som følgjer av forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Personopplysningane skal vere "adekvate, relevante, og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for ("dataminimering".)" Den behandlingsansvarlege må derfor ta stilling til om opplysningane trengst for å oppfylle formålet som behandlingsgrunnlaget gjeld.

For å unngå å komme i konflikt med forbodet mot kassasjon i arkivlova bør minimering av opplysningar som har inngått i saksbehandlinga, eller som har verdi som dokumentasjon, skje i samråd med Nasjonalarkivet. Den mest inngåande vurderinga av kva opplysningar som skal bevarast, og kva opplysningar som skal slettast, skjer derfor gjerne i samband med vurderinga av bevaring og kassasjon, før overføring til langtidsbevaring.

Etter forslaget til § 9 skal arkiv som har eit vesentleg kulturelt eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert dokumentasjon, takast vare på for ettertida. 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.

## 7.6.2 NOU 2019: 9 og høyringa

Arkivlovutvalet foreslår ei føresegn som inneheld detaljerte reglar om dataminimering, jf. § 27 *Minimering av personopplysningar ved overføring til langtidsbevaring*. Etter forslaget skal statleg verksemd avtale med Nasjonalarkivet i kva grad personopplysningar og andre opplysningar skal minimerast i samsvar med personvernforordninga artikkel 89 nr. 1, på kva måte dette skal skje, og kven som skal gjennomføre minimeringa. Metoden som er brukt for å minimere dokumentasjonen, skal beskrivast og følgje med arkivet ved overføring til langtidsbevaring. Minimering kan mellom anna skje ved samanfatting eller anna form for aggregering av dokumentasjonen eller ved at det blir gjort eit systematisk utval av opplysningar.

Forslaget har fått lite støtte i høyringsrunden. *Datatilsynet* meiner utforminga av § 27 er i motstrid med vilkåra for forvaltning av identiteten til dei registrerte i artikkel 5 nr. 1 bokstav e og like eins krava til minimering i artikkel 89 nr.1 i personvernforordninga. Det må etter *Datatilsynets* mening markerast eit tydeleg skjeringspunkt med krav til nødvendighetsvurderingane verksemdene gjer av minimering når behova deira har falle vekk og interessa samfunnet har i langtidsbevaring, skal vurderast.

*Arkivverket* meiner at forslaget til føresegner om dataminimering i § 27 kan bidra til uheldige misforståingar, og viser til at dette er eit område der personopplysningslova, personvernforordninga og anna offentlegrettsleg regelverk allereie har kompakte sett med reglar.

## 7.6.3 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet legg til grunn at den behandlingsansvarlege har ei sjølvstendig plikt etter forordninga til å vurdere og dokumentere adekvans, nødvendigheit og relevans for personopplysningar opp mot arkivformålet, jf. artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Det er ikkje nødvendig med ei utfyllande regulering av denne plikta i arkivlova. Minimering av opplysningar i form av sletting kan likevel ikkje vere i strid med forbodet mot kassasjon i arkivlova.

## 7.7 Nærmare om garantiane etter forordninga artikkel 89 nr. 1

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

Det følgjer av forordninga artikkel 89 nr. 1 at behandlinga for arkivformål i allmenta si interesse skal omfattast av nødvendige garantiar for å sikre rettane og fridommane til den registrerte. Garantiane skal sikre at det er etablert tekniske og organisatoriske tiltak, for særleg å sikre at prinsippet om dataminimering blir etterlevd. Eit eksempel er pseudonymisering. Dersom arkivformålet kan oppfyllast ved vidarebehandling som ikkje gjer det mogleg å identifisere dei registrerte, skal formåla oppfyllast på denne måten.

Tiltaka etter artikkel 89 nr. 1 kan vere alt frå tiltak som skal gje sikker oppbevaring og avgrensa tilgang, til tiltak som inneber pseudonymisering eller anonymisering av

personopplysningane. Garantiane har ein klar relasjon til rettane og fridomane til dei registrerte, det vil seie rettane i personvernforordninga artikkel 12–22 og fridommar i medhald av andre internasjonale forpliktingar, for eksempel yringsfridom, retten til ikkje å bli diskriminert, religionsfridom etc.

Justis- og beredskapsdepartementet uttaler i Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysningar* under punkt 7.3.1 at det er mest nærliggjande å ta utgangspunkt i at tiltaka eller garantiane skal ha som primært formål å sørgje for at behandlinga skjer i tråd med dei grunnleggjande prinsippa for behandling av personopplysningar, teke i betraktning sensitiviteten til opplysningane, formåla med behandlinga, risikoen ved behandlinga mv. Kva garantiane eller tiltaka kan og må gå ut på, vil kunne variere betydeleg.

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

Departementet foreslår likevel ikkje 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 gjev forvaltningslovforskrifta § 11 høve til unntak frå innsyn av omsyn til personvernet også etter at teieplikta er utløpt, sjå omtale under punkt 8. Departementet foreslår òg høve til å gi føresegn om tilinkjesgjerjing av personopplysningar i arkiv i særlege høve, sjå punkt 7.9.2.

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 på forskriftsnivå 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 forståast slik at andre tiltakstypar ikkje er aktuelle. Juridiske tiltak vil ofte også vere aktuelle, for eksempel i form av teieplikterklæringar for arkivpersonell, instruksar for lovleg behandling 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 enkelte individet er spesielt viktig. Lengda på denne perioden vil vere avhengig av alderen til den opplysningane gjeld, samanhalde med datoen på opplysningane. Nye opplysningar om ein 70-åring vil typisk ikkje vere like viktig 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 arkivlovgjevinga. Parallelt med at dei personane opplysningane gjeld, fell frå, vil også omsynet til personvernet falle bort.

## 7.8 Unntak frå rettane til dei registrerte

### 7.8.1 Bakgrunn og gjeldande rett

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».

Enkelte unntak frå rettane til den registrerte ved behandling 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 uforholdsmessig stor innsats å gje informasjonen.

Artikkel 17 nr. 3 bokstav b inneheld unntak frå retten til sletting dersom behandlinga er nødvendig for å oppfylle ei rettsleg forplikting etter unionsretten eller nasjonal rett eller for å utføre ei oppgåve i allmenta si interesse eller utøve offentleg mynde som den behandlingsansvarlege 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 behandlinga 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 uforholdsmessig stor innsats å gje innsyn eller
- innsynsrett sannsynlegvis vil gjere det umogleg eller i alvorleg grad hindre at måla med behandlinga blir nådde.

Av § 17 andre ledd følgjer også eit unntak for retten den registrerte har til retting og avgrensing av behandling etter forordninga artikkel 16 og 18

- så langt rettane sannsynlegvis vil gjere det umogleg eller i alvorleg grad hindre at måla ved behandlinga blir nådde.

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

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 nødvendig og forholdsmessig. I denne vurderinga må det leggjast vekt på at arkiv, forskning og statistikk har ein særleg samfunnsverdi.

Desse behandlingsformåla er på fleire punkt gjevne ei særstilling i forordninga. Omsynet til personvernet til den registrerte må såleis balanserast mot omsynet til å sikre gode rammevilkår for arkiv, forskning og statistikk.

## **7.8.2 Vurdering og forslag frå departementet**

Som det går fram ovanfor, vil reglane i arkivlova om plikt til bevaring og forbod mot kassasjon i utgangspunktet gå føre retten den registrerte har til sletting. Forordninga gjev heller ingen kompetanse for Datatilsynet til å fatte vedtak om sletting som går føre arkivlovgjevinga.

I ei avgjerd (av 18.03.2019, 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, så har Fylkesmannen også ei rettsleg forplikting til å oppbevare opplysningane, jf. GDPR artikkel 6 nr. 1 bokstav c.

Dersom vidare bevaring ikkje blir grunngjeve med at materialet må sjåast på som bevaringsverdig, vil likevel ikkje arkivskapar kunne byggje på den særlege presiseringa av 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 behandlingsgrunnlag. Arkivverket vil heller ikkje ha eit sjølvstendig lovleg grunnlag for si behandling 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 nødvendige for arkivformål i allmenta si interesse, og at eventuelle unntak frå forbodet mot behandling av særlege kategoriar personopplysningar i artikkel 9, både er nødvendige og forholdsmessige. Men denne vurderinga må også kunne overprøvast i tilknytninga til den enkelte registrerte utøver rettane sine.

Arkivlovutvalet foreslår ei eiga føresegn om unntak frå rettane til dei registrerte i forslag til ny § 25. Ettersom forslaget overlappar med § 17 i personopplysningslova, blir dette oppfatta som eit lovstrukturelt forslag om å «flytte» reguleringa for arkivformål frå personopplysningslova til arkivlova. Departementet har ikkje funne grunn til å gå vidare med dette forslaget no.

## **7.9 Særleg om sletteføresegner i andre lover**

### **7.9.1 Gjeldande rett og NOU 2019: 9**

Av gjeldande arkivlov § 9 bokstav c følgjer at forbodet mot kassasjon av arkivmateriale går føre føresegner om kassasjon i eller i medhald av andre lover. Eit eventuelt unntak frå kassasjonsforbodet må derfor vere heimla i arkivlova sjølv. Dette prinsippet er ikkje foreslått vidareført i forslaget frå arkivlovutvalet til ny § 18 *Forbod mot sletting*. Utvalet foreslår at sletting av dokumentasjon er tillaten når plikt til å slette følgjer av anna lov eller forskrift. Føresegna skil ikkje mellom sletting (av opplysningar) og kassasjon (av

arkivmateriale), da omgrepet «sletting» også blir brukt om det som i dag går under omgrepet «kassasjon».

### 7.9.2 Vurderingar og forslag frå departementet

I dei seinare åra, særleg etter innføringa av personverndirektivet og seinare personvernforordninga, er det vedteke ei rekkje særlover med føresegner om sletting av personopplysningar. Føresegnene inneber likevel ikkje alltid at opplysningane skal gjerast til inkjes. Enkelte stader er verkeområdet for sletteføresegnene avgrensa, slik at dei berre gjeld opplysningar «som ikkje skal bevares etter arkivloven». Eksempel på dette er pasientjournalloven § 25 og politiregisterloven § 50. I mange tilfelle blir «sletting» brukt om oppdatering av register og andre oversikter. Domstolloven har eksempelvis reglar om at kommunen skal føre lister over meddommarar. Personar som ikkje lenger skal utføre teneste som meddommarar, skal slettast frå lista, jf. § 76, men det er ikkje meininga at kommunen skal slette opplysningar om kven som har vore meddommarar.

Meininga med sletteføresegner er derfor ofte at personopplysningane skal fjernast frå eit register eller ei personalmappe eller sperrast for bruk, da dei ikkje lenger skal eller kan brukast for det opphavlege formålet sitt. Målet med slettinga er ikkje å gjere til inkjes opplysningane sidan dei framleis skal bevarast i arkivet. Denne typen sletting er altså ikkje i strid med arkivformålet. I andre tilfelle, der sletting også medfører tilinkjesgjerjing, bør det alltid vurderast nøye om personopplysningane likevel bør bevarast for arkivformål i allmenta si interesse. Personvernomsyna må her vektast mot arkivfaglege, historiske, kulturelle og andre omsyn.

Mange høyringsinstansar er bekymra for at forslaget frå utvalet vil føre til at verdifulle arkiv vil gå tapt for ettertida dersom ein ikkje sikrar betre at omsynet til personvern blir vekta mot arkivfagleg bevaringsverdi. Departementet deler denne bekymringa. Samtidig kan det vere grunn til å minne om at personvern også kan takast i vare ved bevaring av personopplysningar. Bevaring, men under tilstrekkelege garantiar for personvernet, slik personvernforordninga artikkel 89 krev, kan vere eit godt, og nokon gonger betre, alternativ.

Slik departementet ser det, er det likevel verken realistisk eller tenleg at alle føresegner om tilinkjesgjerjing av opplysningar i den offentlege forvaltninga skal ha heimel i arkivlova. Departementet har derfor foreslått ei føresegn som tek sikte på å balansere ut dei ulike omsyna. Forslaget inneber at kassasjonsforbodet i arkivlova går føre kassasjonsføresegner i særlov, men ikkje der det går fram uttrykkjeleg av særlova at opplysningane skal *gjerast til inkjes*.

Dersom det er uklart korleis ei sletteføresegn i særlovgevinga skal forståast, 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 tilinkjesgjerjing med mindre dette kjem klart fram. Eit døme på dette er politiregisterforskrifta § 16-2 som seier at sletting frå registra anten inneber at opplysningane skal handsamast i samsvar med arkivlova, eller at dei skal gjerast til inkjes. Korleis sletting skal skje i det einskilde politiregisteret går fram av forskrifta del II, sjå mellom anna i § 47-14 og § 57-11, som begge

seier at opplysningene skal gjerast til inkjes. Sletting i form av tilinkjesgjeriing 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. Departementet vil difor oppfordre 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, eller som tilinkjesgjeriing. Slik departementet ser det, vil det i saker der det er aktuelt å vedta reglar om tilinkjesgjeriing av personopplysningar, vere ønskjeleg med krav til rådføring med Nasjonalarkivet. På den måten vil ein kunne sikre at også arkivomsyn blir vurderte før ein vedtek reglar om sletting i form av tilinkjesgjeriing av personopplysningar i særlovgevinga. Sjølv om Nasjonalarkivet har anledning til å komme med si vurdering i samband med den offentlege høyringa, vil det ofte vere for seint.

Departementet går ut frå at det i særlege tilfelle vil kunne vere behov for føresegner som opnar for å slette (i tydinga «destruere») arkiverte personopplysningar. Det blir vist til at arkivlova og personopplysningslova opna for dette før personvernforordninga og den nye personopplysningslova blei vedtekne. Etter arkivlova § 9 kunne Riksarkivaren gje særskilt samtykke til kassasjon. Etter personopplysningslova § 28 kunne den registrerte krevje at opplysningar som var «sterkt belastende for ham eller henne», skulle sperrast eller slettast. Vilkåret 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 foreslår at det blir teke inn ein heimel i § 8 som opnar for at departementet kan gje forskrift om høve til destruksjon av personopplysningar i særlege tilfelle. Slik departementet vurderer det, er det naturleg at myndet til å gjere vedtak blir lagt til Nasjonalarkivet. Nasjonalarkivet bør òg ha nær dialog med Datatilsynet.

## **7.10 Informasjon om behandlingsansvar og felles behandlingsansvar**

### **7.10.1 NOU 2019: 9 og høyringa**

Arkivlovutvalet foreslår ei føresegn om at verksemder pliktår å identifisere all behandling av personopplysningar som dei har ansvaret for, og som har arkiv- eller dokumentasjonsformål. Dersom behandlingsansvaret er delt med andre, skal det inngåast avtale om dette ansvaret i samsvar med personvernforordninga artikkel 26 nr. 1. Informasjon om behandlingsansvar for personopplysningar etter lova og ei eventuell avtale om felles behandlingsansvar skal etter forslaget vere offentleg tilgjengeleg på nettsidene til verksemda.

*Arbeidstilsynet* uttaler i høyringsrunden at arkivlovgevinga ikkje bør gå lenger enn personvernlovgevinga på dette punktet. *Arbeidstilsynet* viser til at det etter personvernforordninga artikkel 30 skal førast ein skriftleg og elektronisk protokoll med nærmare angjeven informasjon. Protokollen skal gjerast tilgjengeleg for tilsynsstyresmakta på førespurnad.

*Domstoladministrasjonen* meiner at ei plikt til å publisere protokollen på nettsidene til verksemdene ikkje vil vere tenleg. Domstoladministrasjonen uttaler at protokollen er eit levande dokument, som stadig vil oppdaterast når det oppstår nye behandlingsaktiviteter hos verksemda. Det blir også vist til at protokollen skal leggjast fram for tilsynsstyresmakta på førespurnad.

*Politidirektoratet* uttaler at så lenge det som følgjer av forslaget til § 22, berre er ei gjentaking eller omskriving av kva som følgjer av personvernforordninga, stiller direktoratet spørsmål ved om ei slik attgjeving er nødvendig. Dersom § 22 er meint å omfatte noko meir eller noko anna enn det som følgjer av forordninga, må dette komme tydeleg fram, slik at det ikkje blir skapt tvil om kva som følgjer av personvernforordninga.

Politidirektoratet viser elles til kommentarane frå Kripos knytte til forslaget om offentleggjering av avtaler om felles behandlingsansvar, men legg til grunn at føresegna ikkje pålegg plikt til offentleggjering av sjølve innhaldet i avtale om behandlingsansvar. Politidirektoratet er likevel einig med Kripos i at det kan vere behov for ei presisering i lovteksten der det går fram tydeleg at offentleggjeringsplikta er avgrensa av teiepliktsreglar.

### **7.10.2 Vurdering og forslag frå departementet**

Departementet sluttar seg til dei innvendingane mot forslaget som mellom anna Politidirektoratet gjev uttrykk for i høyringa. Departementet går derfor ikkje vidare med dette forslaget frå NOU 2019: 9. Nødvendig regulering på dette punktet blir rekna som å følgje av personopplysningslova.

## **7.11 Personopplysningar om avdøde personar**

### **7.11.1 NOU 2019: 9 og høyringa**

Forvaltningslovutvalet foreslår ei føresegn om at teieplikta for opplysningar om personlege høve skal gjelde i 20 år etter at personen er død, sjå NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov*, § 35 andre ledd.

Arkivlovutvalet foreslår ei føresegn om at opplysningar om ein avdød person skal reknast som ei personopplysning etter lova til det er gått 10 eller 20 år frå dødsfallet. Å leggje lova til grunn etter at personen er død, inneber ei forlenging av tida med strenge restriksjonar på bruken av opplysningane. Er tidspunktet for dødsfallet ikkje kjent, skal opplysninga handterast som ei personopplysning inntil ho er 110 år gammal. Kongen kan i forskrift eller enkeltvedtak gje avvikande føresegner.

*Norsk Journalistlag* går imot forslaget om at opplysningar om avdøde skal reknast som ei personopplysning etter lova til det er gått 20 år frå dødsfallet. Som utgangspunkt går Norsk Journalistlag inn for ei dynamisk tilnærming til spørsmålet og meiner at slik informasjon ikkje kan sjåast på som personopplysningar etter at personen er død. Subsidiært går Norsk Journalistlag inn for det eigentlege synet til utvalet –10 år, slik det er i Danmark – og viser til høyringsfråsegna si til ny forvaltningslov.



NAV viser til at dei i høyringsfråsegna si til Forvaltningslovutvalets forslag har vist til at det kan vere problematisk å knyte bortfall av teieplikta til dødsdato. Ofte vil opplysningane kunne gjelde personar som ikkje er folkeregistrerte i Noreg, og der det ikkje vil vere kjent om personen er i live eller død, eventuelt kva som er dødsdato. Etter NAVs oppfatning vil det derfor vere enklare å gå ut frå fødselsdatoen, da denne nærmast alltid vil vere tilgjengeleg for forvaltningsorganet. Vidare kan «20 år» etter at den opplysninga gjeld, er død, vere for kort tid i dei tilfella vedkommande døyr ung. Dersom opplysninga ikkje lenger er teiepliktig, vil det i stor grad vere ein vilkårslaus innsynsrett etter offentleglova. På denne bakgrunn vil det vel vere fornuftig å sjå nærmare på Forvaltningslovutvalets forslag til ny § 35 og deretter sørgje for at forslaga frå Arkivlovutvalet og Forvaltningslovutvalet blir harmoniserte.

*Forskerforbundet* meiner det først og fremst er viktig å sikre god samanheng med denne paragrafen i lovutkastet og føresegnene i forvaltningslova om opphøyr av teieplikt. Forslaget kan skyve moglegheitene for å bruke avleverte arkiv frå forvaltninga tilbake frå cirka 1960 til cirka 1910. Det kan vere behov for unntaksføresegner.

### **7.11.2 Vurdering frå departementet**

Det følgjer av fortala til personvernforordninga punkt 158 at forordninga ikkje bør få komme til bruk på personopplysningar på avdøde personar. Forvaltningslovutvalets forslag til ny § 35 er til no ikkje følgt opp. Høyringssvara er heller ikkje eintydige til forslaget frå Arkivlovutvalet. Departementet finn derfor ikkje grunn til å innføre ein slik regel i arkivlova no, og går ikkje vidare med dette forslaget.

## **7.12 Oppsummering – regulering av personvern og arkiv**

I høyringsrunden er det fleire høyringsinstansar som påpeiker at lovutkastet NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* har føresegner som overlappar mellom arkivlov, forvaltningslov, offentleglov og personopplysningslov, og at dette bør revurderast.

Departementet er einig i dei høyringssvara som tek til orde for ei tydeleg avgrensing mellom ansvarsområda til personopplysningslova og arkivlova. Eventuelle behov for presiseringar av føresegner i personopplysningslova bør i all hovudsak følgje av personopplysningslova sjølv.

Under punkt 7.7 har departementet konkludert med at det er behov for ei presisering i arkivlova. Departementet gjennomgår her forholdet mellom kassasjonsforbodet i arkivlova og sletteføresegner i anna lovgjeving og foreslår ei føresegn om at forbodet mot kassasjon går føre føresegner om sletting av opplysningar i andre lover, med mindre det er fastsett at opplysningane skal gjerast til inkjes. Det er også teke inn ei føresegn om plikt til å rådføre seg med Nasjonalarkivet ved utarbeiding av slike føresegner. I tillegg blir det foreslått ein forskriftsheimel om destruering av personopplysningar i særlege tilfelle.

Det blir også foreslått høve til å kunne gje forskrift om personvern og arkiv både i føresegna som gjeld arkivplikt for offentlege organ i § 4, og i føresegna om avlevering til depot i § 10. Det blir vist til punkt 4.

## 8 Tilgjengeleggjing av arkiv og innsyn

### 8.1 Innleiing

Tilgjengeleggjing er eit hovudmål ved bevaring av arkiva. Det går fram av formålsføresegna i gjeldande arkivlov § 1 «[...] slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida».

I prop. 1 S (2020–2021) heiter det at

«[t]ilgang til arkiver beriker kunnskapen om samfunnet, fremmer demokratiet og beskytter innbyggernes rettigheter».

Arkivportalen er ei søkjeteneste som er utvikla og driven av Stiftelsen Asta. Arkivportalen blir i dag brukt til å publisere metadata om alle typar arkiv, både dei som er fritt tilgjengelege, og dei som er unnatekne offentlegheit. Arkivportalen gjer brukaren meir sjølvbetent ved at han eller ho digitalt kan skaffe seg oversikt over kva som finst av arkiv.

Digitalarkivet er Arkivverkets publiseringskanal for arkivmateriale. Digitalarkivet er gratis å bruke og tilgjengeleg for alle. Også arkiv som er unnateke offentlegheit, kan i framtida bli tilgjengelege via Digitalarkivet for dei som har rett til det, for eksempel forskarinnsyn, partsinnsyn osv. Slik tilgjengeleggjing av opplysningar som er unnatekne offentlegheit, skjer allereie på Digitalarkivet bak ei påloggingsløyning.

Tilgjengeleggjing gjennom Digitalarkivet og andre tilgjengeleggjeringsmåtar vil kunne endre måten arkiv blir tilgjengelege på i framtida. Avleverte digitale arkiv kan bli behandla på eit vis som vi så vidt ser konturane av i dag. For eksempel kan samanstilling og kopling av data bli «skreddarsydde» for forskjellige brukargrupper.

Reglane for behandling av enkeltsaker om innsyn og teieplikt er ikkje endra ved dette. Det er kanskje enda viktigare no enn før å ha klare og tydelege køyrereglar for kva reglar som gjeld for innsyn særleg knytt til teieplikt og personvern.

### 8.2 Gjeldande rett

#### 8.2.1 Innleiing

Det er ikkje fastsett eigne reglar om teieplikt og innsyn hos arkivinstitusjonar i arkivlova. 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. Arkivverket er som forvaltningsorgan omfatta av forvaltningslova, og teieplikta i fvl. §§ 13 flg. gjeld derfor

alle som utfører teneste eller arbeid for Arkivverket. Arkivverket er også som statleg verksemd omfatta av offentleglova, og alle kan dermed krevje innsyn i saksdokument hos Arkivverket.

Dei ulike sektorane som avleverer arkiv til arkivdepot, er som regel nøye regulerte gjennom særlovgjeving, og dei har ofte også egne føresegner om teieplikt og innsyn. Det er ikkje særskilt fastsett at slike reglar skal gjelde også etter at arkiva er avleverte til arkivdepot. Det er derfor eit viktig spørsmål i kva grad arkivinstitusjonane kan eller skal bruke særlovgjevinga etter avlevering til arkivdepot.

Når ein tenestemann er pålagd teieplikt av omsyn til private interesser ved føresegn i anna lov enn forvaltningslova, følgjer det av fvl. § 13 f første ledd at føresegnene i forvaltningslova om teieplikt gjeld som utfyllande reglar dersom ikkje anna er bestemt.

Dersom det for eksempel ikkje er bestemt noko om utløpet av teieplikta i særlova, gjeld regelen i forvaltningslova i § 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, det vil seie uendeleg, og ein kan da komme opp i vanskelege tolkingssituasjonar.

Ofte inneheld særlovgjevinga ei strengare teieplikt enn det som følgjer av forvaltningslova. Men dette gjeld ikkje alltid. Særlovgjevinga kan også gje ein utvida rett til innsyn i teiepliktige opplysningar enn det som vil følgje av teiepliktføresegner i forvaltningslova. Politi- og påtalemakta har for eksempel eit vidare skjønsmessig høve til å gje innsyn i dokumenta i straffesaker – også teiepliktige opplysningar – for eksempel til media, enn det som følgjer av forvaltningslova og offentleglova. Kriteriet som blir lagt til grunn i politiregisterforskriften § 27-2, er om det ligg føre «saklig grunn». Krav om innsyn i slike saker etter avlevering av dokumenta til Arkivverket er svært vanleg.

### **8.2.2 Nærmare om reglar om teieplikt i særlovgjevinga**

Særlover som straffeprosessloven, politiregisterloven, barnevernloven, NAV-loven, helsepersonelloven, vegtrafikkloven, skatteforvaltningsloven mfl. har egne reglar for teieplikt for verkeområda sine. Særføresegnene kan delast inn i ulike grupper, mellom anna etter kva interesser som blir beskytta, kva vilkår dei stiller opp, og om dei rekk kortare eller lenger enn forvaltningslova.

Ei viktig gruppe er føresegnene om *yrkesmessig teieplikt*. Ofte vil den yrkesmessige teieplikta vere avgrensa til å gjelde opplysningar som vedkommande har fått vite om som ledd i profesjonsutøvinga, jf. for eksempel 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. Nærskyld med yrkesmessig teieplikt er den teieplikta som kan knyte seg til enkeltstående oppdrag, for eksempel for ein undersøkingskommisjon.

Særlover med tilhøyrande forskrifter kan innehalde egne unntaksreglar og utløpsfristar for teieplikta, føresegner som fastset korleis reglane i forvaltningslova skal tilpassast på

området, mv. I den grad arkivinstitusjonane skal bruke slike føresegner, må dei setje seg godt inn i særlovgjevinga på mange forskjellige område.

### **8.2.3 Teieplikt – praksis i Arkivverket**

Arkivverket – og KUD i klageomgangen – har i praksisen sin vektlagt og drøfta innhaldet i særlovgjevinga *i tillegg til forvaltningslova* i samband med krav om innsyn. Dette lovvalet, eller mangel på lovval, har så langt ikkje hatt noka klar støtte i lovverk eller forarbeid. Målet har vore å komme fram til gode løysingar, der ein også tek med seg omsyna som ligg bak særlovsføresegnene.

Den pragmatiske tilnærminga med vektlegging av reelle omsyn og rimelege resultat i det enkelte tilfellet er ein langvarig forvaltningspraksis i Arkivverket. Sivilombodsmannen og Riksadvokaten har gjeve tilslutninga si 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 «gamle», og på eit tidspunkt går også den forvaltningsmessige teieplikta ut. Ofte har særlovgjevinga vore endra fleire gonger sidan sakene blei behandla hos arkivskaparar.

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 også over tid. Det same gjer synet på kva andre (etterkommararar, pårørande, partar, offentlegheita) med rimelegheit kan forvente å få innsyn i. Ei pragmatisk tilnærming til spørsmål om innsyn etter at arkiva er avleverte til arkivdepot, har derfor i mange tilfelle verka som den mest praktiske og fornuftige løysinga.

### **8.2.4 Offentlegheit og innsyn – praksis i Arkivverket**

Arkivverket forvaltar store mengder arkivmateriale frå arkivskaparar som er unnatekne frå verkeområdet til offentleglova. Offentleglova gjeld for eksempel ikkje for domstolane i gjeremåla deira etter rettspleielovene eller politiet og påtalemakta i gjeremåla deira etter straffeprosessloven. Det går ikkje fram av regelverket om det same også skal gjelde etter at sakene er avleverte til Arkivverket.

Arkivverket har lagt til grunn at offentleglova ikkje berre omfattar Arkivverkets eigne saksdokument, men også dokument som er plasserte i arkivsamlingane. Dokument som inngår i arkivsamling, er ikkje nemnde i offentleglova § 4 tredje ledd, som ekskluderer dokument som inngår i bibliotek- eller museumssamling, frå definisjonen av saksdokument. Hovudregelen i offentleglova § 3 om at alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register, blir derfor også praktisert for avleverte arkiv. Tilsvarande som for teieplikta kan det vere vanskeleg å vite korleis regelverket skal tolkast i tilfelle der det gjeld eigne innsynsreglar i særlovgjevinga.

Som eksempel kan nemnast 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 gje innsyn i teiepliktig materiale dersom vilkåra er oppfylte, men har altså ikkje plikt til det sidan dette berre er ein kan-regel.

Etter offentleglova er utgangspunktet det motsette. Her er hovudregelen innsynsrett. Forvaltningsorganet har også plikt til å vurdere *meirinnsyn* dersom lova gjev høve til å gjere unntak.

## 8.2.5 Forskjellar mellom kommunal og statleg sektor

Innsynsspørsmål blir handterte noko forskjellig i Arkivverket og i kommunal sektor. I motsetning til det som gjeld for dei statlege arkiva, blir ikkje dei kommunale arkiva lagde under råderetten til eit anna organ ved avleveringa. Råderetten over arkiva held fram med å liggje hos «kommunen».

Arkivlovutvalet gjer ikkje nærmare greie for kva regelverk som gjeld for behandling av krav om innsyn i kommunale arkivdepot. At råderetten over arkiva ikkje blir overført til ein annan juridisk person, kan likevel ha som konsekvens at regelverket til arkivskaparen i større grad blir lagt til grunn ved krav om innsyn hos kommunale arkivdepot, og at innsynskravet blir sendt over til og avgjort av vedkommande sektororgan.

Under punkt 6.3.5. blir avlevering til interkommunale arkivdepot drøfta. Her blir det reist spørsmål om det er behov for delegering av vedtaksmynde frå kommunane til interkommunale arkivdepotordningar organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Det blir likevel lagt til grunn at det blir opp til samarbeidspartane å finne tenlege, praktiske måtar å leggje til rette for innsyn.

Enkelte reglar, spesielt i forvaltningslovforskriften, gjev Riksarkivaren nokre særlege fullmakter som ikkje gjeld for kommunane. For det første har Kulturdepartementet, med heimel i forvaltningslovforskriften § 8 første ledd bokstav a, delegert mynde til Riksarkivaren til å avgjere søknader om forskarinnsyn i materiale som er plassert hos Arkivverket.

For opplysningar som er i kommunale arkiv, kan Justis- og beredskapsdepartementet, når det finn det forsvarleg og etter samtykke frå Kulturdepartementet, delegerer myndet til Riksarkivaren. Slike delegeringsvedtak er førebels ikkje gjorde. Ein konsekvens av dette er at kommunale arkiv er underutnytta som forskingsressurs fordi saksbehandlinga blir tungvinn og departementa er uvane med dette.

Vidare kan Riksarkivaren etter forvaltningslovforskriften § 11 avgjere at teieplikta for opplysningar som blir oppbevarte i Arkivverket, skal forlengjast ut over 60 år eller den fristen som elles gjeld for bortfall av teieplikta. Denne føresegna har vore brukt til å forlengje teieplikta for opplysningar i straffesaker og for helseopplysningar, da det har vore lagt til grunn at teieplikta for slike opplysningar har falle bort etter 60 år i tråd med forvaltningslova § 13 c tredje ledd andre punktum. Noka tilsvarande moglegheit finst ikkje for opplysningar som blir oppbevarte i kommunale arkivinstitusjonar, trass i at omfanget av personopplysningar i kommunale arkiv er veldig stort.

Klager over enkeltvedtak i kommunane har på ei rekkje sektorområde blitt lagde til fylkesmannen, no statsforvaltaren. Det same klagesporet blir følgt i svært mange

sakstypar. Unntak gjeld for saker der avgjerder skal klagast inn for klagenemnda i kommunen, for eksempel saker etter alkoholloven og saker om opptak i barnehage.

Klage over avslag på innsynskrav etter offentleglova skal i utgangspunktet behandlast av overordna organ. I kommunane og fylkeskommunane følgjer det av § 32 første ledd andre punktum at statsforvaltaren er klageinstans for vedtak gjorde av kommunalt eller fylkeskommunalt organ.

Tidlegare var det Riksarkivet som behandla klager over vedtak gjorde av eit av statsarkiva. Klage over vedtak Riksarkivet sjølv hadde gjort, blei avgjorde av Kulturdepartementet. Etter omorganiseringa av Arkivverket blir etaten rekna som eitt organ. Det er derfor Kulturdepartementet som behandlar alle klager i dag.

Mange høyringsinstansar har påpeikt at det er behov for ein gjennomgang av regelverket for teieplikt og innsyn også for kommunane. Utvalet har ikkje gått inn i problemstillingane, men skriv at det er behov for vidare utgreiing.

Krav til arkiva handlar om kontroll med forvaltninga, demokrati og rettssikkerheit. Behovet for nasjonale føringar og standardar på dette området veg normalt tyngre enn omsynet til det lokale sjølvstyret. Departementet meiner det er grunn til å sjå nærmare på behovet for fastsetjing av funksjonelle reglar om teieplikt og innsyn også for kommunale arkiv.

### **8.2.6 Forlenging av teieplikt**

Som nemnt kan Riksarkivaren, når omsynet til personvern tilseier det, i det enkelte tilfelle bestemme at teieplikta for opplysningar i saker som blir oppbevarte i Arkivverket, skal gjelde ut over 60 år eller ut over den fristen som elles gjeld for bortfall av teieplikt. Dette følgjer av forvaltningsforskriften § 11. Tilsvarende kompetanse er ikkje tillagd noko organ i kommunal sektor.

I kgl. res. PRE-2006-12-15-1456 Forskrift til forvaltningsloven (forvaltningsforskriften) heiter det at føresegna er meint å opne for forlenging også der teieplikta som utgangspunkt er fastsett i medhald av anna lov enn forvaltningslova, men der det er vist til reglane om lengda på teieplikta i forvaltningslova § 13 c tredje ledd. Om myndet kan brukast, må elles basere seg på ei avveging av personvern- og ytringsfridomsomsyn.

Bruken av fullmakta kan beskytte enkeltpersonar og kravet deira på personvern, men vil samtidig innebere ei innskrenking av informasjons- og ytringsfridommen. Derfor har også presse og media komme med kritiske innvendingar til forslaget frå utvalet om å føre vidare føresegna.

### **8.2.7 Forskarinnsyn**

Myndet til å avgjere søknader om forskarinnsyn ligg i utgangspunktet til det enkelte fagdepartement, som kan delegerer myndet til direktorat eller anna direkte underliggjande forvaltningsorgan på ansvarsområdet til vedkommande organ. Myndet kan også delegerast frå Kulturdepartementet til Riksarkivaren, jf. forvaltningslovforskriften § 8 første ledd. Myndet er delegert til Riksarkivaren for arkiv som er avleverte, og der råderetten er gått

over til Riksarkivaren. Arkivverket skal involvere Rådet for teieplikt og forskning, jf. forvaltningslovforskriften § 9. Arkivverkets høve til å avgjere slike saker sikrar ei rimeleg effektiv saksbehandling.

Kommunane og fylkeskommunane kan ikkje avgjere søknader om forskarinnsyn i teiepliktige opplysningar. Slike saker må avgjerast av dei respektive departementa eller organa som har kompetanse etter særlov. Også desse skal i utgangspunktet involvere Rådet for teieplikt og forskning jf. forvaltningslovforskriften § 9. Klager over forskarinnsyn som departementet har gjort som førsteinstans, må dermed avgjerast av Kongen i statsråd.

Saksbehandlingsprosessen er forholdsvis tungvinn, og erfaringane frå kommunal sektor er at det kan ta lang tid å få avgjort slike saker. Det er høve for vedkommande fagdepartement, når det finn det forsvarleg og med Kulturdepartementets samtykke, til å delegera myndet til Arkivverket (forvaltningslovforskriften § 8 andre ledd), men dette er så langt ikkje gjort.

Det bør vere i alle si interesse at det blir lagt betre til rette for bruk av kommunale arkiv. Moglege løysingar for behandling av innsyn i kommunale arkiv må greiast ut grundig. I eit slikt arbeid bør også sektordepartementa, KMD, KD, KS, forskingsmiljø og eventuelt andre aktørar dette vedkjem, også trekkjast inn.

Departementet vil ta initiativ til å setje i gang eit meir langsiktig arbeid for å leggje til rette for at kommunale arkiv blir tekne i bruk i forskning..

### **8.2.8 Svensk og dansk rett**

Den svenske arkivlova har ikkje reglar om teieplikt og innsyn. Den svenske tryckfrihetsförordningen fastset prinsipp om rett til innsyn og at reglar om unntak blir fastsette i lov. Slike lovføresegner finst i offentlighets- og sekretesslagen, som også fastset kva som skjer når opplysningar og dokument blir overførte til andre organ, som til arkivinstusjonar. Hovudregelen er at sekretessen blir overført, det vil seie at særlovgjevinga følgjer med til arkivinstusjonen. Det er likevel ikkje avleveringsplikt i Sverige slik som i Noreg.

Den danske arkivlova har utførlege reglar. Kapittel 6 *Tilgængelighed til offentlige arkivalier* fastset konkrete fristar for når arkiv er tilgjengelege, og reglar om korleis avvikande fristar kan fastsetjast i dialog mellom arkivstyresmakta og arkivskapar.

Hovudregelen etter dansk rett er at arkiveiningar avleverte frå offentleg forvaltning og domstolane er tilgjengelege når dei er 20 år gamle. Arkiveiningar som inneheld opplysningar om dei private, også økonomiske, forholda til enkeltpersonar, er tilgjengelege etter 75 år. Viss forholda talar for det, kan avleverande styresmakt og arkivinstusjonen avtale kortare eller lengre frist. For materiale omfatta av personopplysningslova, kan kortare frist berre fastsetjast etter innhenta fråsegn frå Datatilsynet, og frå Domstolsstyrelsen, viss materialet er avlevert frå rettane (§ 23).

Vidare er det fastsett føresegner om høvet til å fastsette lengre fristar av omsyn til sikkerheita i riket, beskyttelse av vitne, dei økonomiske interessene til det offentlege osv.

Kapittel 7 i lova *Adgang til ikke umiddelbart tilgjengelige arkivalier* regulerer i kva tilfelle og på kva måte det blir gjeve tilgang til teiepliktige opplysningar. Riksarkivaren gjev innsyn på vilkår og med samtykke frå den avleverande styresmakt. Avgjerda kan påklagast til vedkommande sektorstyresmakt.

## 8.3 Bortfall av teieplikt etter overgang til Nasjonalarkivet

### 8.3.1 Gjeldande rett

Som omtalt ovanfor under punkt 8.2 gjeld egne reglar om teieplikt og innsyn for mange arkivskaparar som avleverer arkiva sine til Arkivverket for langtidsbevaring. Kva reglar som skal gjelde for innsyn i det avleverte materialet, går som regel ikkje fram av regelverket. Utfordringar knytte til denne situasjonen og Arkivverkets praksis er nærmare beskrivne under punkt 8.2. Departementet meiner at beskrivinga viser kor viktig det er å avklare korleis lovval knytt til offentlegheit og innsyn i slike situasjonar skal handterast.

For å gje eit bilete av praksisen beskriv vi nedanfor kort nokon av dei regelverka Arkivverkets tilsette hyppigast må rette seg etter i samband med innsynsførespurnader.

#### 8.3.1.1 Teiepliktreglane i forvaltningslova

For det første er opplysningar om «noens personlige forhold» teiepliktige, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1. Dette omfattar opplysningar om private forhold som det er vanleg å ville halde for seg sjølv – som opplysningar om fysisk eller psykisk helse, seksuell legning, kjensleliv og visse opplysningar knytte til familie og heim. For det andre er også opplysningar om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår», teiepliktige, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2.

I § 13 andre ledd første punktum blir det rekna opp enkelte opplysningar som *ikkje* skal sjåast på som personlege, mellom anna personnummer. Andre ledd andre punktum gjev dessutan Kongen høve til å gje nærmare forskrifter om kva opplysningar som skal reknast som personlege, om kva organ som kan gje privatpersonar slike opplysningar, og om vilkåra for å gje slike opplysningar. Forskriftsheimelen er så langt ikkje nytta.

§ 13 a fastset avgrensingar i teieplikta der det ikkje er behov for beskyttelse. Teieplikta er etter § 13 a nr. 1 ikkje til hinder for at opplysningar blir gjort kjende for dei som dei direkte gjeld, eller for andre som vedkommande samtykkjer til. Etter § 13 a nr. 2 er teieplikta heller ikkje til hinder for at opplysningane blir brukte om dei er anonymiserte. Etter § 13 a nr. 3 kan opplysningane brukast når det ikkje ligg føre noka rettkommen interesse i hemmelegald, for eksempel fordi opplysninga er alminneleg kjend eller alminneleg tilgjengeleg andre stader. Etter § 13 a nr. 4 kan opplysningar som fortel om ein namngjeven domfelt er benåda, og kva reaksjonar vedkommande eventuelt blir benåda til, gjerast kjende.

Forvaltningslova § 13 b første ledd fastset avgrensingar i teieplikta der private eller offentlege interesser tilseier at opplysningane må kunne delast med andre. Etter § 13 b nr. 1 er teieplikta ikkje til hinder for at opplysningane blir gjort kjende for partane i saka



eller representantane deira. Etter § 13 b nr. 2 kan opplysningane brukast for å oppnå det formål dei er gjevne eller innhenta for. Teieplikta er etter § 13 b nr. 3 heller ikkje til hinder for at opplysningane blir gjorde tilgjengelege for andre tenestepersonar i organet eller etaten i den utstrekning det trengst for ei tenleg arbeids- og arkivordning.

Opplysningane kan etter § 13 b nr. 4 også brukast for statistisk arbeid, utgreiings- og planleggingsoppgåver eller i samband med revisjon eller anna form for kontroll med forvaltninga.

Forvaltningslova § 13 c første ledd fastset at forvaltningsorganet skal sørgje for at teieplikta blir kjend for dei ho gjeld, og at det kan krevjast ei skriftleg erklæring om at dei kjenner og vil respektere reglane. Andre ledd fastset at teiepliktige opplysningar skal oppbevarast på forsvarleg måte.

I forvaltningslova §§ 13 d og 13 e er det gjeve særreglar om opplysningar til bruk for forskning, mens fvl. § 13 f har reglar om forholdet mellom føresegnene om teieplikt i lova og føresegner om teie- og opplysningsplikt i andre lover.

Den forvaltningsmessige teieplikta går ut etter 60 år jf. fvl. § 13 c, i motsetning til profesjonsbasert teieplikt, som gjerne gjeld livet ut for den personen som er omfatta av teieplikta.

### **8.3.1.2 Helsepersonelloven**

Helsepersonelloven har egne teiepliktreglar. Etter helsepersonelloven § 21 skal helsepersonell hindre at andre får tilgang eller kjennskap til opplysningar om folks lekams- eller sjukdomsforhold eller andre personlege forhold som dei får vite om i eigenskap av å vere helsepersonell. Teieplikta har ingen «utløpsdato», slik teieplikta i forvaltningslova har. Høvet til unntak er også regulert noko annleis.

Etter helsepersonelloven § 24 første ledd er teieplikt etter § 21 ikkje til hinder for at opplysningar om ein avdød person blir gjevne vidare dersom vektige grunnar taler for dette. For at opplysningar skal kunne utleverast, må omsyna som taler for å gje ut informasjonen, vege tyngre enn omsynet til å bevare togn. Føresegna nemner kva omsyn som skal leggjast til grunn i vurderinga, det vil seie den antekne viljen til avdøde, arten til opplysningane, interessene til dei pårørande og samfunnet.

Omsynet til den antekne viljen til avdøde inneber å anta kva pasienten ville ha meint i situasjonar der vedkommande ikkje har gjeve uttrykk for dette. I dei tilfella det ikkje finst nokon haldepunkt for kva avdøde meinte, må ein leggje alminnelege oppfatningar til grunn for vurderinga. Arten til opplysningane skal også 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 for utlevering vere tunge.

Når det gjeld omsynet til interessene til dei pårørande, viser vi til definisjonen av «pårørande» 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 stor betydning for dei vurderingar som blir gjorde.

Med interessene til samfunnet er det ikkje berre offentlege interesser som er meinte, men også private interesser som er av ein slik art at rettsordenen vår og samfunnet vårt støttar

dei. Det kan for eksempel dreie seg om opplysningar om feilbehandling, straffbare forhold, smittsame sjukdommar, testasjonsrettsleg handleevne eller anna som av omsyn til allmenn samfunnsinteresse bør undersøkjast eller følgjast opp.

Det kan også vere i samfunnet si interesse at enkeltindivid blir gjevne 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 betyr noko for historia deira. Det kan vere situasjonar der etterkommarane kjenner til delar av historia og ønskjer å komme til botnar i kva som eigentleg skjedde, for eksempel med oldefar på asylet. Slike sjukdomsforløp kan prege familiar i fleire generasjonar. Denne typen kunnskap er også eit viktig bidrag til forståinga samtida har av historia og av utviklinga av det norske samfunnet.

Helsepersonelloven § 24 første ledd gjev alt i alt ganske gode moglegheiter for innsyn i historiske helseopplysningar dersom den som spør, har ein sakleg grunn og det ikkje finst vektige omsyn mot dette. Dette moglegheitsrommet kan også bli større jo lengre tid det går.

Helsepersonelloven § 21 flg. gjeld også for innsyn i helseopplysningar registrerte i Norsk helsearkiv. Etter helseregisterloven § 17 har alle som behandlar 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 også gjeld for Arkivverkets tilsette når det gjeld helseopplysningar i helseregisteret.

### **8.3.1.3 Straffeprosessloven og politiregisterloven**

Ein annan kategori som det kjem mange innsynsførespurnader om, er avslutta straffesaker. Før avlevering til arkivdepot gjev straffeprosessloven, politiregisterloven og -forskriften enkelte reglar om innsyn, utskrift o.l. Praktisering av desse reglane fører ofte til ein mindre streng innsynpraksis enn det som følgjer av dei alminnelege reglane i forvaltningslova 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 mv. nemnde spesielt, og det er derfor eit spørsmål i kva grad andre grupper også kan få innsyn, for eksempel 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. Forvaltninga av historiske arkiv viser likevel at også andre familiemedlemmer eller etterkommarar kan ha eit legitimt og sakleg behov for innsyn i avslutta straffesaker. I tillegg kjem at dei omsyna som talar 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 påpeikt at reglane som gjeld ved Arkivverkets behandling av krav om innsyn, ikkje gjev eit uttrykkjeleg grunnlag for innsynsrett for etterlatne, og at forvaltningslova ikkje inneheld nokon meirinnsynsregel tilsvarande politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd.

Riksadvokaten foreslo at spørsmålet burde greiast ut nærmare. Spørsmålet blei oversendt til Forvaltningslovutvalet for nærmare vurdering, men blei ikkje følgt opp. I enkelte tilfelle, når det har vore forsvarleg, har likevel også etterlatne og andre familiemedlemmer fått innsyn i straffesaksdokument under tilvising til politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd, sjølv om føresegna ikkje gjev noko uttrykkjeleg grunnlag for innsyn til denne gruppa.

Etter forvaltningslova § 13 a nr. 3 kan det gjevast innsyn i opplysningar underlagde teieplikt når det ikkje lenger finst noka rettkommen interesse i hemmelegald. I så fall kan også etterlatne og andre familiemedlemmer gjevast innsyn i avslutta straffesaker hos Nasjonalarkivet, sjølv om teieplikta til forvaltningslova på 60 år ikkje er gått ut. I andre tilfelle kan denne heimelen vise seg å ikkje strekkje til.

### **8.3.2 NOU 2019: 9**

Arkivlovutvalet drøftar behovet for ein særskild regel om bortfall av teieplikt etter overføring til Nasjonalarkivet. I NOU 2019: 9 *Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver* foreslår Arkivlovutvalet følgjande føresegn om bortfall av teieplikt i forslaget til ny § 33.

«§ 33 *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 regler.
- 2) Retten til innsyn med grunnlag i ein erverva status som part eller annan særskild innsynsrett, gjeld vidare 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, og 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 tilsier det. Dersom særlov fastset lengre teieplikt enn forvaltningsloven, blir Nasjonalarkivets teieplikt forlengd tilsvarande.»

### 8.3.3 Høyringa

Høyringssvara er ikkje eintydige. Nokon høyringsinstansar er skeptisk til det vide skjønsmessige høvet til å gje innsyn i teiepliktige opplysningar som Nasjonalarkivet blir gjeve i tredje leddet i paragrafen. Det blir også påpeikt at innsyn i teiepliktige opplysningar er eit klart inngrep i personvernet. Presseorganisasjonane er på si side skeptiske til at Nasjonalarkivet framleis skal kunne nekte innsyn sjølv om teieplikta er fallen bort når sterke personvernomsyn tilseier det.

*NRK* er skeptisk til at arkivinstitusjonen skal kunne nekte innsyn når «sterke personvernomsyn tilsier det» i tilfelle der opplysningane ikkje lenger er teiepliktige, jf. utkastet § 33 (4). *NRK* meiner at regelen i forvaltningslovforskriften § 11 bør opphevast og ikkje først vidare gjennom § 33 (4) i den nye lova.

*Norsk Journalistlag* påpeiker at media ofte vil ha rettkommen interesse i teiepliktig dokumentasjon, og foreslår at det bør komme fram av ordlyden i lova at «journalistisk virksomhet» skal gjevast særleg tilgang til langtidsbevarte arkiv. Dette blir også støtta av *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening*.

*TV 2* meiner at det i § 33 bør visast til Grunnloven § 100 og menneskerettsloven § 3, slik at dette omsynet også blir spegla tydeleg av i arkivreguleringane. Tilgangen bør vere svært vid der typisk media har behov for å verifisere opplysningar som allereie finst frå andre, eller som det blir hevda at kan finnast i arkiv.

*Justis- og beredskapsdepartementet* støttar forslaget til § 33, men meiner det bør vurderast nøye om det er behov for ei slik føresegn som går fram av fjerde ledd ved sida av dei unntaksreglane som allereie finst i offentleglova, forvaltningslova osv. Fleire av desse tek i vare personvern. Ein slik unntaksregel bør eventuelt takast inn i dei andre lovene med reglar om innsyn, ikkje i arkivlova.

*Datatilsynet* meiner at det er meir tenleg å presisere at ved strengare regulering av teieplikt enn det som kan utleiast av forvaltningslova, gjeld dei respektive reglane også for Nasjonalarkivet. *Riksadvokaten* har ikkje sterke motførestillingar mot at spørsmålet om det skal gjevast innsyn i straffesaksdokumentasjon som er avlevert til Arkivverket, blir vurdert etter offentleglova, forvaltningslova og personopplysningslova.

*Slekt og Data* meiner at spørsmål om teieplikt og innsyn bør greiast ut vidare og også omfatte kommunal sektor og andre typar arkivinstitusjonar. *Slekt og Data* understrekar også behovet for klare reglar.

*Helse- og omsorgsdepartementet* føreset at helseopplysningar i Norsk helsearkiv framleis skal omfattast av teieplikt i helsepersonelloven. Når det gjeld § 33 fjerde ledd, blir det lagt til grunn at det etter denne føreseigna vil vere forlengd teieplikt for helseopplysningar.

*KMD* påpeiker at Arkivlovutvalet i for liten grad gjer greie for kvifor Nasjonalarkivet blir rekna for å ha den nødvendige kompetansen til å vurdere innsyn på område der dette i dag er særregulert. Dette må problematiserast og drøftast nærmare dersom forslaget blir vidareført.

### **8.3.4 Vurderingar og forslag frå departementet**

#### **8.3.4.1 Innleiing**

Behandling av innsynsføresurnader i arkiva er ei viktig oppgåve som krev mykje arbeid i arkivinstitusjonane. Ofte er det tale om sensitive personopplysningar, for eksempel i straffesaker og i saker om farskap og adopsjon eller barnevern (kommunal sektor). Det kan nokon gonger vere vanskeleg å ta stilling til kva lov som gjeld for innsynsvurderinga, og å drøfte dei ulike kriteria for innsyn. Arkivverket aleine behandlar om lag 20 000 innsynsføresurnader i året. Det er ikkje gjeve at dette er handterleg.

Innsyn i Arkivverkets arkiv blir behandla av Arkivverket som underinstans og av Kulturdepartementet som overordna organ. I praksis blir føresegner i særlovgevinga trekte inn i ei skjønsmessig vurdering av om innsyn skal gjevast. Arkivverket og Kulturdepartementet kjem på den måten til å ta i bruk reglar som ligg utanfor eige ansvars- og kontrollområde. Det finst i dag ikkje noka plikt til å leggje fram sakene for dei fagstyresmaktene som har ansvaret for dei respektive regelverka.

Spørsmålet om lovval etter overføring til langtidsbevaring er i liten grad omtalt i teori og i forarbeid. Det er dermed vanskeleg å finne heilt klare haldepunkt for eitt bestemt prinsipp. Spørsmåla er heller ikkje fullt ut belyste av Arkivlovutvalet.

I og med at brot på føresegner om teieplikt er belagde med straff for den enkelte tenestemann, jf. straffeloven § 209, bør lovgjevar leggje vinn på å fastsetje klare og tydelege reglar på dette området.

Det er også andre grunnar 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 forskjellsbehandling og vilkårleg saksbehandling.

Eit anna argument er at 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 kommenterer, kan det ikkje utelukkast at kompliserte reglar for teieplikt og innsyn fører til mindre innsyn, fordi dei tilsette legg seg på ei linje med varsemnd for å unngå å gjere feil.

Teieplikta grip inn i informasjons- og ytringsfridommen, 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 behandling av innsynskrav. Det bør likevel vere mogleg å unngå kompliserte juridiske vurderingar knytte til lovval.

#### **8.3.4.2 Oppsummering – ny regulering av lovval etter avlevering**

Departementet foreslår at teieplikta etter forvaltningslova skal utgjere hovudregelen i samband med innsyn i historiske arkiv hos Nasjonalarkivet, slik det utgjør hovudregelen elles i forvaltninga.

Teieplikta i forvaltningslova utgjør eit komplett system der ulike omsyn er tekne i vare. 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, vurderingar knytte til skadepotensialet ved utlevering av «gamle» opplysningar, vil også kunne vektleggjast innanfor ei slik ramme. Forvaltningslova er samtidig eit godt innarbeidd regelverk, som er godt kjent for alle som jobbar med tilgjengeleggjering av arkiv. Dette vil langt på veg dekkje dei behova Nasjonalarkivet har for å praktisere innsynsførespurnader på ein god måte.

Der det er behov for strengare teieplikt enn det som følgjer av forvaltningslova, bør dette fastsetjast i lov eller forskrift, for eksempel slik at det regelverket som gjeld for arkivskapar, skal brukast av Nasjonalarkivet også etter avlevering. Det er viktig at det i samband med dette samtidig blir regulert kor lenge teieplikta i særlovgevinga skal gjelde etter avlevering. Profesjonsbasert teieplikt varer gjerne livet ut for den som utøver profesjonen, mens det er truleg ikkje slik at opplysningar i arkiv som blir avleverte til arkivdepot, skal vere unnatekne teieplikt for alltid. Formålet med bevaring av arkiva for ettertida er tilgjengeleggjering. Departementa bør derfor vurdere sine sektorregelverk for å sjå om det er behov for å gjere tydeleg kva for reglar som skal gjelde for teiepliktig informasjon etter avlevering til arkivdepot.

Det er her grunn til å minne om at Riksarkivaren etter forvaltningslovforskriften § 11 kan avgjere at teieplikta for opplysningar som blir oppbevarte i Arkivverket, 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, da det har vore lagt til grunn at teieplikta for slike opplysningar har falle bort etter 60 år i tråd med forvaltningslova § 13 c tredje ledd andre punktum.

Andre døme der bruk av § 11 kan vere aktuelt, er i samband med saker som gjeld nasjonale minoritetar. I St.meld. nr. 12 (2020–2021) *Nasjonale minoriteter i Norge - En helhetlig politikk* er det omtala korleis særleg personar blant romanifolket/tatere reagerte negativt då Tater- /romaniutvalget i 2015 la fram rapporten NOU 2015:7 *Assimilering og motstand. Norsk politikk overfor tatere/ romanifolk fra 1850 til i dag*. Fleire knytta til den nasjonale minoriteten reagerte på at det i arbeidet med rapporten hadde blitt henta ut personsensitive opplysningar om dei og familiane deira frå arkiva, utan at dei sjølve vart informerte eller hadde samtykt. Mange omtalte det som eit overgrep.

Departementet har sett at det i praksis kan vere behov for ei slik føresegn, som ein sikkerheitsventil som blir brukt i heilt spesielle situasjonar, når sterke personvernomsyn gjer seg gjeldande. Det blir derfor ikkje foreslått endringar i denne føresegna.

I andre tilfelle gjev særlovgevinga større moglegheiter for innsyn i teiepliktig informasjon enn det ei tolking av forvaltningslova §§ 13 flg. fører til. Eit eksempel er innsyn i avslutta straffesaker etter politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd. Helsepersonelloven § 24 formulerer også nokre unntak frå teieplikta i § 21 når vektige grunnar taler for det. I slike tilfelle vil gode grunnar som regel tale for at også Nasjonalarkivet skal kunne gje innsyn dersom kriteria er oppfylte.

Departementet foreslår derfor ei føresegn i andre ledd om at hovudregelen om innsyn etter forvaltningslova § 13 flg. ikkje skal vere til hinder for at Nasjonalarkivet kan gje innsyn i same utstrekning som arkivskapar. Det betyr at Nasjonalarkivet i tilfelle der arkivskapar kan gje innsyn, for eksempel etter politiregisterforskriften § 27-2 tredje ledd, kan gje innsyn i same utstrekning som politi- og påtalemakta. Dette betyr også at drøftingar av regelverket i særlovgevinga 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 innsynpraksis hos arkivskapar. Samtidig gjev dette Nasjonalarkivet ein fleksibilitet som det er behov for i praksis.

Trass i at Nasjonalarkivet skal ta omsyn til gjeldande regelverk, må det forventast at det på nokre område kan utvikle seg ulik innsynspraksis hos høvesvis arkivskapar 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 noko tid. Samtidig kan andre omsyn tale for å ikkje gje innsyn lang tid etterpå. Personvernomsyn kan for eksempel tilseie ei varsemd med å gje innsyn i «gamle saker» når den opplysningane gjeld, eller andre desse vedkjem, framleis lever. Arkivverket har lang erfaring med avveging av ulike omsyn i behandlinga av innsynsaker.

Arkivlovutvalet foreslår at Nasjonalarkivet kan gje innsyn i teiepliktig materiale når det finst sakleg grunn og ikkje medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Dette ville gjeve Nasjonalarkivet større fridom til å vurdere innsynsførespurnader med heimel i arkivlova utan å trekkje inn drøftingar knytte til særlovgevinga.

Ein slik rettstilstand føreset likevel innføring av ein heilt ny regel som verken har kopling til teiepliktføresegner i forvaltningslova eller til regelverket i særlovgevinga. Nasjonalarkivet kan derfor komme til å utvikle ein praksis som avvik ganske mykje frå den praksisen som elles gjeld.

Sjølv om Nasjonalarkivets særskilde samfunnsoppdrag knytt til forvaltninga av historiske arkiv i nokon tilfelle kan tilseie ein annan innsynspraksis enn den som arkivskapar praktiserer, ser departementet det som fordelaktig at denne utviklinga er forankra i dei reglane som elles gjeld for offentleg sektor. Departementet har derfor landa på å foreslå ein regel om lovval i § 12, i staden for å foreslå ei heilt ny føresegn om teieplikt.

Innsynsrett for partar, eller annan særskild lovfesta innsynsrett, skal også kunne gjerast gjeldande hos Nasjonalarkivet etter forslag frå departementet. Avlevering til arkivdepot skal ikkje stille enkeltpersonar svakare med omsyn til å utøve rettane sine.

#### **8.3.4.3 Skjeringsstidspunktet for overgang til Nasjonalarkivets innsynsansvar**

Kva reglar som vil gjelde for Nasjonalarkivets behandling av innsyn, vil avhenge av når råderetten går over frå arkivskapar til Nasjonalarkivet, det vil seie når arkivet er avlevert.

Vi viser til omtala av dette i punkt 6.

## **8.4 Plikt til tilgjengeleggjering av arkiv**

### **8.4.1 Gjeldande rett**

Arkivlova har inga eiga føresegn om tilgjengeleggjering av arkiva. Formålsføresegna i § 1 gjer likevel klart at formålet med å bevare arkiva er at dei skal gjerast tilgjengelege for ettertida:

«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.»

Arkivforskrifta § 24 har ei nærmare 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.

Arkivdepotet avgjer ut frå omsynet til forsvarleg arkivbehandling korleis materialet skal gjerast tilgjengeleg, og skal i rimeleg mon etter oppmoding gi avskrift, utskrift eller kopi av dokument.

Originalmateriale skal berre gjerast tilgjengeleg under tilsyn frå arkivdepotet. Allmenta kan nektast tilgang til materiale som er under ordning eller konservering, eller som er i ein fysisk tilstand som gjer hyppig bruk utilrådeleg.»

Nasjonalarkivet er også omfatta av verkeområdet til offentleglova. Det same gjeld fylkeskommunane og kommunane. Dokument som offentlege organ har overlata til offentleg arkiv for bevaring, er også omfatta av reglane om saksdokument i offentleglova. Derimot er det gjort unntak i offl. § 4 tredje ledd bokstav b for dokument som private har overlata til offentleg arkiv for bevaring.

### **8.4.2 NOU 2019: 9**

Arkivlovutvalet foreslår ei føresegn i lovutkastet § 32 om plikt til tilgjengeleggjering. Føresegna slår fast eit prinsipp om at arkiv som blir langtidsbevarte hos Nasjonalarkivet og andre arkivinstitusjonar, skal vere tilgjengelege for forskning, kulturverksemd, lokalhistorisk arbeid, næringsutvikling, for å dokumentere rettar og annan bruk i tråd med formålsføresegna i § 1. Det same gjeld arkiv som blir langtidsbevarte hos kommunar og fylkeskommunar. Langtidsbevarte arkiv blir foreslått registrerte i ein felles, allment tilgjengeleg og nettbasert katalog forvalta av Nasjonalarkivet. Utvikling av ein nasjonal



katalog saman med ei felles plattform til tilgjengeleggjing av arkivmateriale vil truleg kunne gje effektivitetsfordelar og mest mogleg brukarvennlege løysingar.

Føresegna om plikt til å gjere tilgjengeleg lyder:

«(1) Langtidsbevarte arkiver registreres i en felles, allment tilgjengelig og nettbasert katalog forvaltet av Nasjonalarkivet.

(2) Arkiver som langtidsbevares hos Nasjonalarkivet og andre arkivinstitusjoner skal så langt det ikke bryter med lov og andres rettigheter, være tilgjengelige for forskning, kulturvirksomhet, lokalhistorisk arbeid, næringsutvikling, for å dokumentere rettigheter og annen bruk i tråd med § 1. Det samme gjelder arkiver som langtidsbevares hos kommuner og fylkeskommuner.

(3) Ikke-digitale arkiver skal så langt det ikke bryter med lov og andres rettigheter, være tilgjengelige hos en arkivinstitusjon eller i annet hensiktsmessig lokale.

(4) Brukere av arkiver skal kunne få hjelp og veiledning.

(5) Nasjonalarkivet veileder offentlige virksomheter om å gjøre arkiver tilgjengelig.

(6) Nasjonalarkivet og offentlig eide arkivinstitusjoner kan kreve gebyr når de på forespørsel utfører særlig omfattende arbeid med å finne fram overført dokumentasjon. Kongen fastsetter vilkår og satser.»

### 8.4.3 Høyringa

Det er generelt ei positiv haldning i høyringsrunden til dette forslaget. Om ein skal peike på ein tendens, vil det vere at det er eit ønske frå sektoren om å gå enda lenger på nokon område, for eksempel i samband med regulering av formidlingsansvaret til arkivinstitusjonane. *Arkivforbundet* uttaler at lovutkastet har låge ambisjonar når det gjeld å stimulere til at innbyggjarar flest bruker arkivinformasjon meir. Formidling av arkiv bør etter Arkivforbundets meining framhevast som ei primær oppgåve for arkivinstitusjonane. Det blir også trekt fram at forskning og tilrettelegging for forskning bør presiserast som primær oppgåver for arkivinstitusjonane, mellom anna av *Folloarkivet*. *Bergen kommune* etterlyser også føringar for forskningstilrettelegging i arkivinstitusjonane. Frå pressehald blir det framheva at «journalistisk virksomhet» skal gjevast særleg tilgang til langtidsbevarte arkiv.

### 8.4.4 Vurdering og forslag frå departementet

Ein effektiv bruk av arkiva føreset at innhaldet i arkiva er kjent for ulike brukargrupper og godt tilrettelagde for bruk. Departementet meiner at ansvaret til arkivbevaringsinstitusjonane i denne samanhengen bør tydeleggjerast i ei eiga føresegn i lova, for å løfte fram det ansvaret som gjeld også i dag. Derfor blir det foreslått ei føresegn i § 11 i lova om at arkiva skal vere offentleg tilgjengelege. I andre ledd blir det foreslått ein regel om at arkivdepotet skal leggje forholda til rette for bruk av arkivmaterialet. Formålet er å understreke det særlege samfunnsoppdraget arkivinstitusjonane har når det gjeld tilgjengeleggjing og bruk. Dette samfunnsoppdraget blir understreka også i forslaget til ny formålsføresegn i lova.

Tilgjengeleggjering i ulike former føreset god kjennskap til innhaldet i arkiva og kompetanse knytt til ulike former for formidlings- og tilgjengeleggjeringstenester. Lova krev likevel ikkje noka spesiell form for publisering av arkiva, verken på nett eller på annan måte. Nærmare regulering og krav til tenester bør eventuelt skje i forskrift, mellom anna for å ta høgde for teknisk utvikling. Det blir foreslått ein eigen forskriftsheimel i andre ledd.

Som forvaltningsorgan har Arkivverket ei alminneleg rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Formålet med rettleiinga etter forvaltningslova skal vere å gje partar og andre interesserte høve til å passe si eiga tarv i bestemte saker på best mogleg måte. Departementet foreslår derfor ikkje eigne føresegner om rettleiing i arkivlova, slik som Arkivlovutvalet har foreslått, jf. forslaget frå utvalet til § 32 (4) og (5). I staden foreslår departementet, som omtalt ovanfor, at det i forskrift kan gjevast føresegner om tilgjengeleggjering av arkivmaterialet, irekna tilrettelegging for ulike brukargrupper, jf. forslag til § 11 andre ledd. Dette kan også omfatte rettleiing. Som nasjonal arkivstyresmakt skal Nasjonalarkivet også rettleie andre offentlege verksemder om å gjere arkiva tilgjengelege.

Gratisprinsippet gjeld som hovudregel for tilgjengeleggjering av offentleg skapt og ått dokumentasjon. Arkivdepot kan rett nok i dag krevje betaling for avskrifter, utskrifter og kopiar til papir av arkivmateriale etter satsar fastsette av Kulturdepartementet, jf. offentlegforskrifta § 4. Slike satsar er likevel ikkje fastsette.

Departementet foreslår også ein eigen heimel i arkivlova til å fastsetje at Nasjonalarkivet og offentleg åtte arkivinstitusjonar kan krevje gebyr når dei på førespurnad utfører særleg omfattande arbeid med å finne fram dokumentasjon til private forskings- eller studieformål. Det vil likevel ikkje vere anledning til å ta gebyr ved spørsmål frå arkivbrukarar om deira eigne forhold, for å ta i vare rettar, søkje opp dokumentasjon frå eiga historie og eigen bakgrunn osv.

Stiftelsen Asta har i dag utviklings- og forvaltningsansvaret for Arkivportalen.no. Både programvara Asta og Arkivportalen.no er å rekne som felleskomponentar i arkivsektoren. Denne strukturen og eventuelle endringar i strukturen er det ikkje tenleg å lovregulere. Departementet foreslår derfor ikkje lovregulering av ein nettbasert katalog som skal forvaltast av Nasjonalarkivet, slik som foreslått av Arkivlovutvalet.

## **9 Utførsel av arkiv**

### **9.1 Gjeldande rett**

#### **9.1.1 Utførselsforbodet i arkivlova § 9 bokstav b**

Ifølgje arkivlova § 9 bokstav b kan arkivmaterialet til offentlege verksemder ikkje først ut av landet «dersom det ikkje representerer ein naudsynt del av den forvaltningsmessige eller rettslege bruken av dokumenta». Riksarkivaren kan likevel gje samtykke til slik

utførsel. Det er etablert ein praksis for at Riksarkivaren tillèt mellombels utførsel av analoge arkiv for mediekonvertering i utlandet. Arkivlova opnar også for unntak frå hovudregelen i samsvar med arkivlova § 12 *Utfyllande føresegner*.

Føresegna i § 9 blei fastsett da arkivmateriale i hovudsak var lagra på analoge medium, men gjeld etter dagens lov også for digitalt arkivmateriale. Dette har mellom anna noko å seie for bruk av skytenester i offentleg forvaltning. Skytenester, nettsky, cloud computing eller cloud er ulike namn på IT-tenester leverte via internett. Kunden har vanlegvis ikkje detaljert oversikt over kvar dataa blir behandla og lagra. Ofte skjer dette på serverar i utlandet.

Lagring av offentleg arkiv i skytenester har så langt blitt definert som å føre arkiv ut av landet, sjølv om arkivskaparen har løpande tilgang til informasjonen sin frå Noreg. Dette reiser mange problemstillingar, mellom anna knytt til arkivplikta, forbodsføresegner, tilsynsverksemd og påleggs- og straffeføresegner.

I standardavtaler mellom leverandøren av skytenesta og kunden vil leverandøren – om ikkje anna er tydeleg spesifisert – normalt kunne lagre informasjonen på ei rekkje ulike stader. Det blir mellom anna gjort av omsyn til sikkerheita. Dermed kan informasjonen bli flytta mellom ulike land og verdsdelar, med mindre partane har ei klar avtale om kva som skal vere lov. Ofte kan kunden velje kva geografiske område lagringa og behandlinga skal avgrensast til, for eksempel innan EØS-området.

Arkiv som er i utlandet, er ikkje underlagde norsk jurisdiksjon. I utgangspunktet er materialet underlagt den nasjonale lovgjevinga i landet der det er. Ved skylagring kan lovverket i fleire land vere gjeldande. Ei sentral problemstilling knytt til skytenester er derfor kva lovgjeving om handtering og lagring av informasjon som finst i dei ulike landa.

Digitale løysingar for informasjonsbehandling som inneber at arkivmateriale blir lagra på serverar i utlandet, blir ramma av forbodet i arkivlova § 9 b. Føresegna er likevel ikkje til hinder for utførsel av arkiv til utlandet når det er gjeve særskilt løyve frå Riksarkivaren. Riksarkivaren har fram til no ikkje innvilga søknader om slik utførsel av arkivmateriale. Det er fordi det er uklart kva kriterium som skal liggje til grunn for vurderinga, og fordi det kan dreie seg om spørsmål av prinsipiell karakter. Arkivverket meiner derfor at slike løyve bør regulerast gjennom forskrift eller lovendring.

Kulturdepartementet har i noka tid jobba med ei endring i forskrift om offentlege arkiv som vil innebere at lagring av digitale arkiv på serverar i utlandet blir tillaten på visse vilkår innanfor EØS-området. Det er drøfta med Justis- og beredskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet kva kriteria for dette skal vere, mellom anna kva krav som skal stillast til innhaldet i såkalla databehandlaravtaler.

Regjeringa la våren 2016 fram *Nasjonal strategi for bruk av skytenester* (<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-strategi-for-bruk-av-skytenester/id2484403/>) Eit viktig tiltak i strategien er arbeidet med å fjerne unødige juridiske hindringar for bruk av skytenester. Arkivlova § 9 er rekna som å vere eit slikt hinder for realisering av den nasjonale strategien frå regjeringa.

Utførselsforbudet i dagens arkivlov § 9 b skaper utfordringar for alle arkivpliktige verksemdar som ønskjer å anskaffe kontorstøtte, fagsystem o.l. i skya. Dette kjem av at forbudet i arkivlova gjeld alle system som inneheld arkivverdig materiale. Ein kommune kan ha fleire hundre ulike fagsystem. Ein betydeleg del av desse inneheld arkivverdig materiale og fell dermed inn under lova.

Arkivlova § 9 b blir ikkje sett på som å vere til hinder for bruk av utanlandske skytenester for kontorstøtte, kommunikasjon og samhandling som behandlar arkivmateriale, så lenge arkivmaterialet blir lagra fortløpande på ein server i Noreg. Regelverket blir heller ikkje rekna å vere til hinder for lagring av eventuelle kopiar i utlandet, så lenge det komplette arkivet er lagra i Noreg. Så lenge det komplette arkivet og sikkerheitskopi eller andre former for løysingar som skal sikre redundans, er i Noreg, har Riksarkivaren lagt til grunn at kopiar kan vere i utlandet.

Fordi det kan vere vanskeleg å gjere dei nødvendige vurderingane som trengst i samband med anskaffing av skytenester, har regjeringa oppretta ein marknadsplass for skytenester hos Digitaliseringsdirektoratet. Marknadsplassen skal gjere det enklare for verksemdene å anskaffe sikre, lovlege og kostnadseffektive skytenester. Gjennom ein marknadsplass vil verksemdene få ei oversikt over tilbodet av skytenester, prosessstøtte i anskaffingsprosessen og støtte til sikkerheits- og risikovurderingar.

## 9.2 NOU 2019: 9

Arkivlovutvalet foreslår i forslag til § 20 at utførselsforbudet for ikkje-digital dokumentasjon blir vidareført med unntak for mellombels utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk. Nasjonalarkivet skal også kunne gje samtykke til og setje vilkår for utførsel i samband med mediekonvertering. Nasjonalarkivet skal i tillegg kunne gjere unntak frå utførselsforbudet i andre særlege tilfelle.

Arkivlovutvalet vurderte også sikkerheita ved utførsel av digitale arkiv i samband med skylagring og foreslo ei føresegn i § 21 som tillèt overføring av digital dokumentasjon til utlandet:

«§ 21 Overføring av digital dokumentasjon til utlandet

(1) Digital dokumentasjon omfattet av loven kapittel II og V kan, hvis vilkårene i personvernforordningen artikkel 44 og 45 er oppfylt, overføres til EØS-land og tredjestater som kommisjonen i EU har fastslått sikrer et tilstrekkelig beskyttelsesnivå. Følgende vilkår må dessuten også være oppfylt:

- a) Det foreligger en oppdatert risikovurdering som særlig gjør rede for risiko for tap av nasjonal råderett over dokumentasjonen, tap av data, rikets sikkerhet, kriminelle handlinger og uautorisert tilgang, sammenholdt med lagring i Norge.
- b) Databehandleravtalen skal gi tilsynsmyndigheten rett til å vite hvor dokumentasjonen kan eller vil bli lagret, samt rett til å kreve at det settes i gang tilsyn på aktuelle steder for å påse at krav i denne loven og i databehandleravtaler blir etterlevd.
- c) Ved langtidsbevaring i utlandet skal en kopi av arkivene være i Norge.

(2) Nasjonalarkivet kan inngå avtale med arkivmyndighet i en annen stat eller med en annen kvalifisert oppdragstaker, om at det skal gjennomføres tilsyn med norsk digital dokumentasjon som er overført til utlandet. Tilsynet skal i så fall skje i henhold til instruks fra Nasjonalarkivet.»

Utvalet la til grunn at reglane i sikkerhetsloven gjev tilstrekkeleg tryggleik for at nasjonal sikkerheit blir teken i vare, 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 det berre er delar av materialet som er graderte.

### 9.3 Høyringa

Det er få innvendingar til forbodet mot utførsel av ikkje-digital dokumentasjon i § 20. Fleire arkivinstitusjonar, som *IKA Kongsberg*, *IKA Trøndelag* mfl., støttar forslaget frå lovutvalet til § 20 utan kommentarar.

Det er også få av høyringssvara som går mot forslaget i § 21 som gjeld å opne opp for overføring av digitalt arkivmateriale til utlandet. Enkelte peiker på uavklarte forhold som knyter seg til jurisdiksjon og råderetten over dokumenta, og til at ulike typar av truslar potensielt er større når elektroniske arkiv frå offentleg sektor blir flytta ut av Noreg. Det er anteke at det vil vere enklare å redusere eksponeringa mot slike truslar innanfor eigne landegrenser. Mange fleire framhevar likevel behovet for rettleiing og auka kompetanse ved bruk av skytenester.

Fleire arkivinstitusjonar trekkjer fram at ein kopi av arkiv som skal langtidslagrast, bør lagrast i Noreg for å sikre tilgangen framtidige generasjonar har til arkiva. Finansdepartementet meiner derimot at forslaget om at ein kopi skal vere i Noreg ved lagtingsbevaring i utlandet, kan svekkje intensjonen i forslaget.

*Nasjonalt tryggingorgan* har ikkje merknader til forslaget. *Justis- og beredskapsdepartementet* meiner kravet om risikovurdering ikkje bør knytast særskilt til lagring i utlandet, men gjerast etter ei vurdering av risikoen sett opp mot ivaretaking av krava til dokumentasjonsforvaltning i § 16.

*Arkivverket* og *KS* støttar forslaget. *Norsk Arkivråd* er også positive til at hindringane for skylagring i noverande arkivlov blir oppheva. Forslaget inneheld likevel ei rekkje atterhald som dei meiner bør vere ein del av internkontrollen og risikovurderinga til verksemda. *Norsk Arkivråd* meiner også at referansar til plikter som blir regulerte av personvernforordninga, blir for snevert sidan verksemdskritisk dokumentasjon ikkje treng å omfatte personopplysningar.

### 9.4 Forordning om fri flyt av andre opplysningar enn personopplysningar i EU

EU-parlamentet og Rådet vedtok den 14. november 2018 forordning om fri flyt av andre opplysningar enn personopplysningar i EU, forkorta FFD-forordninga (Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council on a framework for the free

flow of non-personal data in the European Union). Formålet med forordninga er å fjerne nasjonale regelverk som hindrar fri flyt av data på tvers av landegrensene i EØS-området. Saman med EUs personvernforordning skal FFD-forordningen skape eit heilskapleg og samanhengande rettsleg rammeverk som sikrar fri flyt av alle opplysningar i heile EU/EØS-området.

Etter forordninga skal oppbevaring og lagring av data ikkje kunne avgrensast til eit bestemt land eller ein bestemt lokasjon. Dermed kan lagring eller behandling av data i eit anna medlemsland ikkje vere forboden eller avgrensa av nasjonale reglar. Unntak må vere rettkomne av omsyn til *offentleg sikkerheit*, slik dette omsynet er definert i EU-retten og særleg TFEU artikkel 52.

Omgrepet «public security» (offentleg sikkerheit) er tolka av EU-domstolen og omfattar både intern og ekstern sikkerheit for eit medlemsland og også trygging av innbyggjarane gjennom nedkjemping av kriminalitet. Det følgjer av artikkel 19 i fortala at det føreset

«[...] the existence of a genuine and sufficiently serious threat affecting one of the fundamental interests of society, such as a threat to the functioning of institutions and essential public services and the survival of the population, as well as the risk of a serious disturbance to foreign relations or the peaceful coexistence of nations, or a risk to military interests».

Lokaliseringskrav som er grunngeevne med omsyn til offentlig sikkerheit, må vere tenlege for å oppnå formålet og ikkje gå lenger enn nødvendig (vere forholdsmessige).

Artikkel 5 i forordninga skal sikre at data blir gjorde tilgjengelege for dei legitime behova til styresmaktene, også når dei er lagra i eit anna medlemsland. Tilgang til data frå kompetente styresmakter kan ikkje nektast på grunnlag av at opplysningane blir behandla i ein annan medlemsstat. Forordninga artikkel 5 punkt 4 opnar også for at medlemslanda kan fastsetje sanksjonar ved manglande oppfyljing av ei forplikting til å leggje fram opplysningar.

FFD-forordningen har vore på høyring, og KMD førebur ein lovproposisjon for å ta forordninga inn i norsk lov. Fristen for å gjennomføre endringar i dei lovene forordninga vedkjem, eller grunnge kvifor lokasjonskrav kjem inn under unntaket for offentlig sikkerheit, er i 2021.

## 9.5 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at utførselsforbodet i gjeldande arkivlov blir vidareført i forslag til ny § 7. Det skal likevel framleis gjelde eit unntak for utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk.

Grunngjevinga for forbodet er at offentlege arkiv ikkje skal setjast i fare for å gå tapt eller bli gjorde utilgjengelege på andre måtar. Skulle norske styresmakter komme til å tape råderett over den verdien arkiva deira utgjer, og skulle råderetten i staden komme på andre statar eller utanlandske aktørar sine hender, vil det potensielt kunne utgjere ein trussel mot offentlig sikkerheit.

Det blir likevel foreslått ein heimel for mellombels utførsel i samband med mediekonvertering, konservering og sikring av analogt arkivmateriale når slik utførsel er arkivfagleg forsvarleg. I dag er det etablert ein praksis der Riksarkivaren godkjenner slik utførsel etter søknad. Departementet meiner at ein slik mellombels utførsel ikkje bør vere forboden innanfor det som må reknast som å vere arkivfagleg forsvarleg.

Ut frå dei mange bruksområda arkiv har, kan det truleg også oppstå andre tilfelle der utførsel vil kunne vere ønskjeleg og forsvarleg, for eksempel i samband med utstillingar. Det blir foreslått at Nasjonalarkivet kan gje samtykke til slik utførsel av arkiv.

Arkivlovutvalets forslag til § 21 *Overføring av digital dokumentasjon til utlandet* blei sendt på høyring i 2019. Dette forslaget, som er omtalt ovanfor, var avgrensa til EØS-området og godkjende tredjeland og inneheldt mellom anna krav til innhaldet i databehandlaravtaler.

Departementet meiner at det ikkje er tenleg at vilkåra for slik utførsel blir regulerte i lov, og foreslår derfor ei vidareføring av ein heimel til å gjere unntak frå utførselsforbodet ved forskrift. Heimelen inneber at departementet kan gje føresegnar om lagring av offentlege digitale arkiv, såkalla skylagring, innanfor EØS-området.

Det er ein føresetnad ved all utførsel av arkiv at utførselen skal vere arkivfagleg forsvarleg, omsyn tekne til at arkiva skal vere sikra som informasjonskjelder for ettertida. Utførsel kan heller ikkje stride mot sikkerhetsloven eller anna regelverk.

## **10 Etterleving av lova og tilsyn**

### **10.1 Gjeldande rett**

I gjeldande rett er Arkivverket tilsynsstyresmakt etter arkivlova, jf. § 7. Riksarkivaren kan etter § 7 andre ledd bokstav a til c krevje å få journalsystem, arkivnøklar, arkivinstruksar mv. lagde fram for seg for godkjenning. Det er også gjeve heimel til å kunne inspisere arkiv. Det kan gjevast pålegg for å sikre etterleving av lova og forskrifter heimla i henne.

Tilsynsobjekta er «offentlege organ», det vil seie statlege, fylkeskommunale og kommunale einingar, jf. arkivlova § 2.

Arkivverket fører ikkje tilsyn med journalføringa hos verksemder som har journalføringsplikt etter offentleglova, jf. offentleglova § 10, men som ikkje er underlagde arkivlova. Etterlevinga av offentleglova og forvaltningslova i offentlege organ blir følgd opp gjennom klageordningar.

Arkivlova § 7 regulerer i dag tilsyns- og rettleiingsansvaret under eitt. Lova trekkjer ikkje opp noko skilje mellom tilsyn og rettleiing.

### **10.2 NOU 2019:9**

Arkivlovutvalet foreslår i §§ 41–43 føresegnar som fører vidare gjeldande arkivlov § 7 med «nye ord, mer presis regulering og nye sanksjoner». Føresegnene må sjåast i

samanheng med at Arkivlovutvalet foreslo ei rekkje nye dokumentasjonsplikter for offentlege organ og andre verksemder omfatta av lova. Arkivlovutvalet drøfta også eit nytt «digitaliseringstilsyn» som skulle føre tilsyn, ikkje berre med arkivlova, men også med offentleglova og forvaltningslova. Å skipe eit slikt tilsyn låg likevel utanfor mandatet til utvalet og etter lovutkastet skal tilsynet framleis først av Nasjonalarkivet, men utvalet tilrådde å greie ut spørsmålet nærare. For kommunar og fylkeskommunar foreslår utvalet at tilsynsmyndet skal kunne leggjast til fylkesmannen.

Den foreslåtte føresegna lyder:

«§ 41 *Tilsyn og pålegg*

(1) Nasjonalarkivet fører tilsyn med etterlevinga av lova kapittel II, III, V, VI og VII. Teieplikt er ikkje til hinder for innsyn og undersøkingar.

(2) Nasjonalarkivet kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med denne lova. Nasjonalarkivet kan påleggje rekonstruksjon av dokumentasjon tapt som følgje av brott på plikter i eller i medhald av denne lova.

(3) Kongen kan bestemme at fylkesmannen skal føre tilsynet med kommunar og fylkeskommunar i samsvar med første og andre ledd.

(4) Datatilsynet fører tilsyn med etterlevinga av korleis personopplysningar blir behandla, jf. lova kapittel IV.»

Arkivlovutvalet foreslo også i § 40 ein rett for massemedia og organisasjonar for massemedia til å klage på brot på føresegnene om dokumentasjonsplikter.

### **10.3 Høyringa**

*Arkivverket:*

«Siden Arkivverket omorganiserte seg, har tilsynsvirksomheten vært en prioritert oppgave og et satsingsområde for etaten. Vi har kommet langt og har fortsatt ambisjoner om videre utvikling av tilsynsfunksjonen. Arbeidet med dokumentasjon og arkiv er i sterk utvikling og det har betydelig merverdi å komme så tett på dette arbeidet som tilsynsaktiviteten gir anledning til. Denne merverdien består blant annet i å forstå hvordan regelverket slår ut i praksis og hvordan vi som fagmyndighet kan bidra til å utvikle feltet på en god måte.

Utvalget har ikke gått grundig inn i problemstillinger knyttet til å innføre et tilsynsregime på offentleglovas og forvaltningslovens område. Etter vårt syn fremstår ikke opprettelsen av et «digitaliseringstilsyn» som et særlig sannsynlig scenario i nærmeste fremtid. Et slik utredning er heller ikke noe vi vil støtte. Uansett mener Arkivverket det er mest hensiktsmessig at fagmyndigheten fører tilsyn etter arkivloven, både på statlig og kommunalt nivå.»

*Bufdir:*

«Vi merker oss at i §§41-43 gis Nasjonalarkivet tilsynsmyndighet som i dag. Det som imidlertid er nytt er muligheten til å ilegge sanksjoner – tvangsmulkt – hvis fristen for oppfyllelse av pålegg ikke følges. Dette tror vi vil være et klokt grep og noe som gir mer tyngde til pålegg gitt ved tilsyn.»

*Fagforbundet* viser til at forslaget i § 41



«[...] åpner for å flytte føringen av tilsyn fra Nasjonalarkivet til fylkesmannen. Med et «kan» i en lovtekst ligger det ofte en plan om gjennomføring bak. Fylkesmannen har per nå ingen kompetanse på arkivtilsyn. Overordnet arkivkompetanse på regionnivå ligger hos statsarkivene og interkommunale arkivdepot. IKA-ene er eid av kommuner og fylkeskommuner og derved inhabile. Fagforbundet mener derfor at dersom §41 (3) skal bestå må det ligge statsarkiv-kontorer i alle de nye regionene. Dersom dette ikke skjer frykter Fagforbundet at tilsynskompetansen forsvinner».

*Finnmark fylkeskommune* støtter forslaget om at fylkesmannen skal ha tilsyn med arkiv danna i kommunar og fylkeskommunar og viser til at

«[...] tilsynsoppgaven per i dag har lav etterlevelse og et lavt tilsynsvolum er det hensiktsmessig med en tydeligere organisering av det regionale tilsynet. Det er presisert at tilsynet regionalt skal fokusere på plikt til å dokumentere og til å bevare dokumentasjon, krav til dokumentasjonen, langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av arkiver og private arkiver. I vår region kan et bedret tilsyn være med på å tydeliggjøre formålene og verdiene med de offentlige arkivene og skape bedre arkivfaglige kompetansemiljøer i regionen».

*Fylkesmannen Innlandet* framhevar at:

«[...] tilsyn innenfor fylkesmannens fagområder gjennomføres i stor grad tverrfaglig av ansatte med særskilt kompetanse på de enkelte fagområdene. Slik Fylkesmannen nå er organisert innehar ikke fylkesmannen den nødvendige kompetanse for å kunne utføre tilsyn med etterlevelse av arkivlova. Fylkesmannen har stort fokus på og er helt avhengig av legitimitet ute i kommunen. Vi legger derfor stor vekt på å sette sammen tilsynsteam som innehar nødvendig tverrfaglig kompetanse for å kunne gjennomføre tilsyn på en tillitsvekkende måte. I NOU 2019:9 er det også pekt på at det er avgjørende med forståelse for tilsynsobjektets situasjon og rolle for å lykkes i tilsynsdialogen. Selv om Fylkesmannen kan tilegne seg kunnskap om arkivregelverket, er ikke dette en del av fylkesmannens ordinære fagoppgaver/saksportefølge. Det vil derfor være helt nødvendig å ha med arkivfaglig kompetanse i et tilsynsteam.

Fylkesmannen vil derfor være tydelige på at det vil være en forutsetning for å kunne gjennomføre slike tilsyn at vi får utformet metodikk og veiledere for tilsyn fra Nasjonalarkivet. Det vil også, på bakgrunn av det som er skrevet over, være nødvendig å ha med arkivfaglig kompetanse i tilsynene. Det er for øvrig slik Fylkesmannen ellers jobber i alle saker som krever tverrfaglig kompetanse. Hvordan dette samarbeidet skal foregå må derfor komme tydelig frem fra lovgivers side.

Når det gjelder det som står i NOU 2019:9 side 143 om at 'Embetene vil også kunne føre hendelsesbaserte tilsyn i samsvar med føringer fra Nasjonalarkivet' er det vanskelig å se, ut ifra formuleringen, om dette er et konkret forslag til overføring av oppgaver fra Arkivverket til Fylkesmannen, og hvilke vurderinger som ligger bak det. Vi vil i denne sammenheng også understreke at det vil være nødvendig med tilgang til arkivfaglig kompetanse også for å behandle disse sakene.»

*Fylkesmennenes fellesadministrasjon:*

«Etter opprettelse av Fylkesmennenes fellesadministrasjon har fylkesmennene ikke lenger egen arkivkompetanse som kunne utforme tilsyn eller faglig vurdere forhold i kommunene. Det må enten utarbeides en konkret mal for tilsyn eller defineres et samarbeid mellom Nasjonalarkivet, fylkesmennene og Fylkesmennenes fellesadministrasjon. Det er positivt at tilsynet foretas av en tilsynsvirksomhet, for å få til samordnet og lik praksis av tilsynet. Erfaringen er at det har vært stor forskjell i praksis.»

*IKA Øst* støttar lovforslaget og meiner at det vil medføre eit større eigarskap hos verksemdseigar og -leiing til å følgje opp pålegg om det kan medføre økonomiske sanksjonar å ikkje lukke avvik. *IKA Møre og Romsdal* er skeptiske til at ansvaret for å føre tilsyn med kommunale arkiv skal kunne flyttast frå Nasjonalarkivet til fylkesmannen og skriv:

«Arkivtilsyn har dei siste åra blitt forbetra og harmonisert. Vi er redd for meir fragmentert tilsyn om ikkje tilsyn etter lova blir fagleg samla i eitt.»

*Kommunal- og moderniseringsdepartementet* viser til at når det i lov blir gjevne heimlar for å føre statleg tilsyn med kommunar og fylkeskommunar, skal det gjerast ei vurdering av risiko og vesentlegheit for kvar enkelt av dei lovområda som det skal kunne førast tilsyn med. Det skal også gjerast ei vurdering av kost–nytte av tilsyn som verkemiddel, sett opp mot andre aktuelle verkemiddel. Dette går fram av rettleiinga Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner, og byggjer på ei rekkje stortingsdokument, seinast Prop. 46 L (2016–2017). Ei slik vurdering skal også gjerast ved vidareføring og utviding av eksisterande tilsynsordningar.

Forslaget om ein eigen klagerett for massemedia blei i høyringa godt teke imot av presseaktørane. *Norsk redaktørforening* og *Norsk presseforbund* skriv:

"Vi støtter forslaget om å gi massemedier og organisasjoner for massemedia klagerett over manglende etterlevelsen av arkivloven. Journalistiske medier utgjør en betydelig brukerandel overfor arkivene, men etter gjeldende praksis er det vanskelig å følge opp når man kommer over lovbrudd. Å innta en klagerett i loven vil sannsynligvis føre til at flere følger opp svikt, og dermed totalt sett styrke kontrollene med arkivene. Dette kommer også samfunnet til gode."

Også *NRK* stør forslaget. Frå andre blir det peikt på at utvalet ikkje har gått nærare inn på kva eller kven som skal reknast som massemedia. Fleire, mellom andre *Sivilombodet*, *Kripos* og *Vestby kommune* stiller spørsmål om ikkje retten til å klage eventuelt bør omfatte fleire enn berre massemedia. *Interkommunalt Arkiv Rogaland* er representativt:

"I lovens § 40 er det en ny bestemmelse om klagerett for massemedia og organisasjoner for massemedia. Hva som menes med massemedia er imidlertid noe uklart. I NOU-en nøyer arkivlovutvalget seg med å si at «det ikke er lagt opp til en streng vurdering med hensyn til hva som skal kvalifisere som massemedia». Videre er vi usikre på hvorfor denne klageretten bare skal gjelde for massemedia og organisasjoner for massemedia. Andre organisasjoner kan også ha interesse av dette, for eksempel Stiftelsen Rettferd for taperne og lignende."

## **10.4 Vurderingar og forslag frå departementet**

### **10.4.1 Grunnlaget for rettleiing og tilsyn**

Arkivplikta ligg til offentlege organ og er nært knytt opp til dei andre pliktene forvaltninga har i forvaltningslova og offentleglova. Det er Nasjonalarkivet som er den nasjonale arkivstyresmakta, og som vil ha kompetanse på etterlevinga til offentlege organ av når det gjeld arkivlova.

Arkivlovutvalet viser til at tidlegare rapportar tyder på at det finst ein del manglar ved arkiveringa og journalføringa i fleire delar av offentleg sektor. Det er derfor viktig at tilsynsreglane i gjeldande arkivlov blir vidareførte og oppdaterte. Departementet fører vidare Nasjonalarkivet som tilsynsstyresmakt for arkivsektoren i lovforslaget her.

Gjeldande lov skil ikkje mellom tilsyn og rettleiing. Desse oppgåvene går i praksis noko over i kvarandre slik Arkivverket utfører tilsyna sine i dag. Departementet antek at dette ikkje er unaturleg der det skal sikrast etterleving med eit detaljert og til dels teknisk regelverk, og legg til grunn at Nasjonalarkivet kan føre vidare ei tilnærming til tilsyn som også inneheld element av rettleiing. Samtidig sluttar departementet seg til Arkivlovutvalets utgangspunkt om at ei oppdatert arkivlov bør skilje mellom tilsyn og rettleiing. Eventuelle pålegg og sanksjonar må knytast til brot på lov, ikkje på rettleiing. I lovforslaget blir dette derfor foreslått regulert separat, som to åtskilde oppgåver for Nasjonalarkivet.

Arkivlovutvalet går gjennom andre faktorar som kan føre til auka etterleving av regelverk. For det første vil opplevd nytte av dei pålagde aktivitetane gjere det meir sannsynleg at regelverket faktisk blir følgt. Deretter er det viktig at regelverket er tydeleg og klart, og at dei mest sentrale krava til styring og leiing går fram av lova sjølv. Dessutan er det sannsynleg at kunnskap om regelverket bidreg til høgare måloppnåing. Arkivlovutvalet trekkjer fram at Nasjonalarkivet eksempelvis kan utarbeide gratis kursmaterieil til internopplæring i offentlege verksemdar. Arkivansvaret blir delvis utøvd av den enkelte tilsette, og det er derfor naturleg at alle nyttilsette i stat og kommune får opplæring i arkivregelverket og omsyna som ligg bak. Leiarforankring i verksemdene er ein vesentleg føresetnad for etterleving av arkivregelverket, og kompetansen til nøkkelmedarbeidarar i arkivteneste og dokumentasjonssenteret er viktig for at ei verksemd følgjer lova. Departementet sluttar seg til desse vurderingane av utvalet.

Arkivlovutvalet gjennomgår også formålet med statlege tilsyn – betre oppnåing av nasjonale mål og betre ivaretaking av rettane innbyggjarane har – i NOU 2019: 9 på s. 140:

«Tilsyn er en langsiktig dialog mellom myndighetsorganet og pliktsubjekter som krever gjensidig forståelse for roller, kompetanse, ressurser og utfordringer. Forståelse for tilsynsobjektets situasjon og rolle er avgjørende for å lykkes i tilsynsdialogen. Å vise forståelse utfordrer ikke lovlighetsgrensen Stortinget har fastsatt.

Tilsynets arbeid, merknader og pålegg kommuniseres innad i pliktsubjektet. Tilsynet bør ta hensyn til ulike roller internt i virksomheten for eksempel administrativ ledelse, ansatte, folkevalgte, kontrollutvalg og personalledelse i første linjen. Måten tilsynet kommuniseres spiller stor rolle for den langsiktige læringen. Sterke reaksjoner og medieoppmerksomhet kan oppleves uforholdsmessig for tilsynsobjektet. Å skremme eller skjemme ut er etter utvalgets vurdering ikke egnet til å skape langsiktig læring og forbedring.»

Arkivverket har i dei seinare åra dreidd tilsynsmetodikken sin mot meir brukarorientering og større vekt på rettleiing og dialog. Arkivlovutvalet viser til at erfaringane med Arkivverkets tilsyn dei siste åra har vore gode. Departementet sluttar seg til dette og støtter utvalet i at tilsyn bør vere eit verkemiddel i arkivsektoren også framover, og vil føre vidare og presisere reglane om tilsyn i ny arkivlov.

Departementet sluttar seg også til Arkivlovutvalets vurderingar om at tilsyn bør planleggjast for fleire år, og at tilsynet kan dekkje fleire tema og løpande tilpassast aktuelle utfordringar i arkivsektoren. Planlegginga av tilsyn vil, som utvalet seier, krevje ressursar, kunnskap og dialog med arkivsektoren. Tema for tilsyn kan planleggjast saman med relevante arkivorganisasjonar, KS og for eksempel Difi eller andre statlege kompetansmiljø. Kommuneleien krev at statlege tilsyn med kommunar og fylkeskommunar skal samordnast, jf. kommuneleien §§ 30-6 og 30-7. Desse føresegnene vil også gjelde for Nasjonalarkivet som tilsynsorgan.

Tilsynsvolum – som kor ofte og kor mange – kan som no gå inn i styringsdialogen mellom departement og Nasjonalarkivet. Departementet støttar også vurderinga til utvalet om at Nasjonalarkivets tilsynsmetodikk bør evaluerast og tilpassast jamleg i dialog med andre tilsynsetatar og tilsynsobjekta sjølve.

Resultata av tilsynet er ikkje berre viktige for det enkelte tilsynsobjektet, men har også verdi for resten av sektoren som eit grunnlag for læring. Nasjonalarkivet kan vurdere om såkalla læringstilsyn er aktuelt for arkivsektoren, jf. også vurderingane til utvalet om dette på s. 141 i NOU 2019: 9. Det blir da gjennomført aktivitetar både før og etter tilsyn, der også andre tilsynsobjekt enn dei som faktisk kjem ut for tilsyn, får informasjon om kva som blei undersøkt, og kva funna var. Slik kunnskap om kva andre gjer for å lukke avvik, kan vere eit godt utgangspunkt for eiga intern utvikling og forbetring, slik utvalet skriv.

Departementet er også einig med utvalet i å føre vidare ein regel om at Nasjonalarkivet kan krevje opplysningar som er omfatta av teieplikt, for å kunne føre tilsyn. Tilsyn vil i dei fleste tilfelle langt på veg kunne gjennomførast utan informasjon som er omfatta av teieplikt, men det kan bli nødvendig å søkje i visse dokument, databasar eller system der det er lagra til dømes personopplysningar. Tilsyn bør kunne skje uhindra av dette.

#### **10.4.2 Tilsyn retta mot kommunar og fylkeskommunar**

Når det gjeld tilsyn med kommunar og fylkeskommunar, foreslo Arkivlovutvalet at tilsyn for kommunal sektor kunne leggjast til fylkesmannen – no statsforvaltaren.

I høyringa påpeiker mellom anna *Fylkesmennenes sentraladministrasjon* at fylkesmannen ikkje har nokon særleg kompetanse på arkivtilsyn: Arkivtenestene er sentraliserte for alle embeta. Det vil fort bli nødvendig å innhente arkivfagleg kompetanse frå Nasjonalarkivet for at tilsyn skal kunne gjennomførast.

Etter kommuneleia kapittel 30 og rettleiinga til kommuneleia om statleg styring av kommunar og fylkeskommunar, skal tilsyn som verkemiddel vurderast særskilt for kommunal sektor, irekna ei vurdering av kost–nytte når ein fører inn eller held ved lag tilsynsreglar.

Vi viser til det som er sagt tidlegare om ulike faktorar som påverkar etterleving av regelverk. Dette gjer seg gjeldande på same måten her. Departementet antek at det er tenleg å føre vidare høvet til tilsyn med etterleving av arkivregelverket i kommunesektoren, og meiner at dette kan forsvarast i eit kost–nytte-perspektiv. Arkivleia har ikkje klageordningar som private personar eller offentlegheita kan nytte, og som kan

bidra til etterleving av regelverket, slik offentleglova og forvaltningslova har. Arkivplikt må reknast som ei kjerneoppgåve i kommunal sektor. Å halde ved lag ei god og effektiv arkivteneste og å sikre kommunale og fylkeskommunale arkiv er eit viktig bidrag til ei forsvarleg og rettssikker kommunal forvaltning. Manglande oppfylling av arkivpliktene i arkivlova, kan på den andre sida få alvorlege, negative konsekvensar, særleg med tanke på den sentrale rolla kommunesektoren har som leverandør av velferdstenester i Noreg. Arkiva er dokumentasjon på at kommunar og fylkeskommunar har overhalde pliktane sine, og at borgarane har fått oppfylt sine grunnleggjande rettar, og er såleis sentrale for rettstryggleiken. Etterleving av reglar i eller i medhald av arkivlova legg til rette for offentleg innsyn på ein effektiv måte, og for at allmenta kan føre offentleg kontroll med kommunen. Arkiv som ikkje finst, fordi dokumentasjon ikkje er blitt sikra, eller fordi dei er blitt kasserte utan heimel, er ikkje lette å oppdage. Tilsyn frå eksternt, kompetent hald er ein av få måtar dette kan verte avdekt. Ryddige arkiv og arkivfunksjonar vil dertil setje sektoren betre i stand til å gjere internkontrollen sin, så vel administrativt i linja, som politisk gjennom kontrollutval og revisjon. Statleg tilsyn med kommunale og fylkeskommunale arkiv vil såleis vere tilsyn med føresetnadene kommunane og fylkeskommunane har for å kunne føre effektiv eigenkontroll, noko som er ein viktig føresetnad for det kommunale sjølvstyret.

Departementet legg vidare til grunn at tilsyn etter arkivlova vil vere å rekne som tilsyn av kommunepliktene – i motsetning til eit tilsyn der kommunen er ein aktør – aktørplikt.

Vurderinga til departementet er derfor at Nasjonalarkivet bør førast vidare som tilsynsetat for kommunar og fylkeskommunar si etterleving av arkivlova, og at det skal gå tydeleg fram av lova kva føresegner som er underlagde tilsyn, jf. også reglane i kommunelova kapittel 30.

#### **10.4.3 Kva føresegner skal omfattast av tilsynet?**

Å ta i vare arkivansvaret etter arkivlova er å ta i vare rettane til borgarane og sentrale demokratiske funksjonar. Kommunal sektor står for ei rekkje fundamentale velferdsoppgåver for borgarane. Det er derfor slik departementet ser det, ikkje nokon grunn til å avgrense tilsynet med kommunar og fylkeskommunar og skilje mellom tilsynsomfanget for statleg og kommunal sektor. Omsynet til kommunalt sjølvstyre gjer seg gjeldande for organisering av arkivfunksjonen. Kva som er tenlege løysingar vil kome an på mellom anna storleiken på kommunen og korleis dei har organisert verksemda si. Departementet har ikkje gått inn for å vidareføre føresegner om plasseringa av det overordna arkivansvaret i kommunen. På den andre sida gjer omsynet til kommunalt sjølvstyre seg ikkje gjeldande når det kjem til ansvaret for å sikre arkiv for å dokumentere utøving av offentleg makt og mynde. Det bør såleis vere ein nasjonal, felles standard på dette området.

Departementet legg til grunn at det mest sentrale vil vere å føre tilsyn med etterleving av pliktene i § 4 og forskrifter gjevne med heimel i denne. At offentlege organ overheld plikta til å arkivere dokument som har inngått i saksbehandling eller som dokumenterer saksbehandling og oppgåveløysing, og forvalter arkiva i tråd med arkivfaglege prinsipp, er

avgjerande for rettstryggleiken til borgarane og for demokratiet. Oppfylging av plikta til å ha ein arkivplan er sentral både for organet sjølv og for allmenta, og arkivplanen vil vere det naturlege utgangspunkt for tilsynsinstansen i samband med tilsynet.

Vidare er det viktig at det blir ført tilsyn med at det ikkje skjer uheimla kassasjon, jf. § 8. Ved uheimla kassasjon blir arkiv destruerte i strid med nasjonale føresegner om bevaring av arkiv. Uheimla kassasjon kan òg skje ved at digitalt arkivmateriale ikkje blir halde vedlike slik at det går tapt. Nasjonalarkivet gjer grundige vurderingar av bevaringsverdet for arkiv på eit overordna, samla nivå. Uheimla kassasjon fører til at arkiv går tapt for all tid, og at dokumentasjonen blir borte. Dette kan potensielt ha store konsekvensar, både for enkeltpersonar og for det samla arkivtilfanget. Tilsyn er eit av få verkemiddel som kan avdekkja om arkiv er kasserte i strid med nasjonale føresegner om arkivbevaring.

Departementet går òg inn for å vidareføre føresegner om forbod mot avhending av offentlege arkiv og mot utførsel av arkiv til utlandet i §§ 6 og 7. Også for desse reglane er motivet å hindre at offentlege arkiv går tapt. Sjølv om avhending og utførsel ikkje inneber at arkiv blir destruerte, vil det kunne ha dei same konsekvensane som uheimla kassasjon. Tilsyn kan avdekkja om arkiv er blitt avhenda eller førte ut av landet i strid med lova.

Offentlege organ som samarbeider om å løyse oppgåver i felles system, kan gjere avtale om at ein eller nokre av samarbeidspartane, skal ha ansvar for arkiv som blir danna i løysinga. På den måten kan eit organ bli friteke for arkivansvaret sitt. Om organ samarbeider utan å inngå avtaler som løyser spørsmålet på tilfredsstillande måte, eller lever i den trua at ansvaret blir teke hand om av nokon av dei andre samarbeidspartane utan at det blir det, risikerer ein at arkivansvaret ikkje blir teke hand om i det heile. Konsekvensen vil vere at arkivpliktig materiale ikkje blir sikra. Tilsyn med avtaler, kan såleis hindre arkivtap.

Departementet meiner og det bør førast tilsyn med § 10 om avlevering. Etter denne føresegna har organet plikt til å avlevere arkiv til arkivdepot. Arkivdepotet skal sirke arkiva og gjere dei tilgjengelege for bruk. Ved avlevering til arkivdepot blir arkiva, på ein annan måte enn hos arkivskaparen sjølv, sikra for ettertida, og tilhøva blir lagde til rette for bruk. Avlevering er ein sentral del av arkivansvaret. Om dette ansvaret ikkje blir teke hand om, risikerer ein at arkiv går tapt som følgje av dårlege oppbevaringstilhøve, manglande kompetanse o.l., og at arkiva ikkje blir tilgjengelege for allmenta i tråd med arkivlova sitt formål.

Oppsummert går departementet inn for at det bør kunne førast tilsyn med føresegna om arkivplikt i § 4, ansvar for fellesløysingar i § 5, forbodet mot avhending av offentlege arkiv i § 6, forbodet mot utførsel av arkiv i § 7, forbodet mot kassasjon i § 8, bevarings- og avleveringsplikta i § 9 og plikta til avlevering etter § 10. Tilsynet kan også omfatte føresegner gjevne i forskrift med heimel i desse føresegnene i arkivlova.

#### **10.4.3.1 Tilsyn med kommunanes og fylkeskommunanes internkontroll**

I kommunelova § 25-1 er det fastsett at kommunar og fylkeskommunar skal ha internkontroll med verksemda til administrasjonen for å sikre at lover og forskrifter blir

følgde. Kommunedirektøren har ansvaret for internkontrollen. Arkivarbeid og arkivrutinar er typisk eit område som skal vere dekte av internkontrollen.

I forskrift om offentlege arkiv § 1 er det i dag fastsett at arkivansvaret i kommunar og fylkeskommunar ligg til administrasjonssjefen eller kommuneråd/fylkesråd. Det er vidare fastsett i § 4 andre ledd at administrasjonssjefen/kommunerådet skal sjå til at arkivarbeidet blir omfatta av internkontrollen til organet. Desse reglane er ikke foreslått vidareført ut frå omsynet til det kommunale sjølvstyret. Departementet legg til grunn at det i staden for desse føresegnene, vil kunne vere tenleg at Nasjonalarkivet får høve til å kunne føre tilsyn med kommunene og fylkeskommunene si internkontrollplikt etter kommunelova § 25-1, og har foreslått å etablere heimelsgrunnlag for dette i § 13.

#### **10.4.4 Utgreiing av eige digitaliseringstilsyn, klagerett for massemedia**

Når det gjeld forslaget om ein eigen klagerett for massemedia, blir ikkje dette følgt opp i forslaget her.

Departementet viser til at forslaget frå utvalet i § 40 langt på veg var knytt til forslaget om nye sektorovergripande dokumentasjonsplikter, som heller ikkje blir følgt opp. Forslaget om ein klagerett for massemedia må også sjåast i samheng med Arkivlovutvalets forslag om ei arkivlov utan plikt til journalføring. Forslaget til departementet vidarefører plikt til journalføring eller anna registrering av metadata og understrekar at det er ei arkivplikt å leggje til rette for innsyn. Plikten til å ha ein arkivplan, skal også medverke til dette.

I merknaden til føresegna der klageretten er foreslått, viser utvalet til at klageinstansen vil kunne konstatere brot på føresegner i arkivlova. På den måten vil ordninga vere rettsavklarande, noko som vil kunne auke etterlevinga og gi massemedia argument i dialog med forvaltninga. Utvalet foreslår at reglane for klage over enkeltvedtak i forvaltningslova § 28 skal gjelde, og at næraste overordna organ til den aktuelle arkivpliktige verksemda skal avgjere saka. Gjeld det etterlevinga i kommunar og fylkeskommunar, skal klagen gå til departementet.

Som fleire høyringsinstansar har peikt på, kan det stillast spørsmål om kvifor ein klagerett skal avgrensast til massemedium og organisasjonar for massemedia. Slik mediebletet har utvikla seg, er det dessutan ikkje opplagt kva og kven som vil falle innanfor ei slik føresegn. Ein klagerett for alle på korleis arkivarbeid vert utført i alle offentlege organ, vil innebere svært mykje arbeid, både for organa sjølve og for dei som skal behandle klagen.

Departementet legg til grunn at det vil vere meir tenleg med rettsavklaring i form av rettleiing frå Nasjonalarkivet og som følgje av tilsynsverksemda. Presse og media har gjennom si tradisjonelle verksemd ei viktig rolle i å følgje med på forvaltninga og avdekkje og påpeike brot på regelverket. Brot vil kunne meldast inn til Nasjonalarkivet som kan følgje opp saka og eventuelt òg gi pålegg. Saka kan og takast opp med overordna organ.

Arkivlovutvalet foreslo også at det skulle greiast ut eit eige digitaliseringstilsyn til å føre tilsyn med ikkje berre arkivlova, men også offentleglova og forvaltningslova. Dette forslaget fekk ikkje mykje støtte i høyringa og blir heller ikkje følgt opp her.

# 11 Sanksjonar

## 11.1 Gjeldande rett

Pålegg om retting som ledd i eit tilsyn blir regulert i § 7 i arkivlova og er den mest vanlege reaksjonen ved brot på arkivlova. I mange tilfelle vil eit slikt pålegg vere nok for å oppnå etterleving av arkivlova.

Arkivlova § 22 gjev føresegner om straff og lyder:

«Den som ved vilje handlar i strid med føresegner gjevne i eller i medhold av denne lova, kan straffast med bøter.»

Føresegna er retta mot personar, ikkje mot verksemder.

## 11.2 NOU 2019: 9

Arkivlovutvalet viser til at den grunnleggjande reaksjonen når tilsyn avdekkjer lovbrott, er at tilsynsobjektet får eit pålegg med ein viss frist til å rette forholdet.

Utvalet foreslår i tillegg å innføre fleire nye reaksjonar. Eit tilsynsobjekt skal kunne påleggjast å rekonstruere dokumentasjon der denne har gått tapt som følgje av uheimla kassasjon. Rekonstruksjon kan ifølgje utvalet vere aktuelt der forholdet ikkje kan rettast ved ordinære handlingar fordi dokumentasjonen er tapt. Rekonstruksjon kan vere kostnadskrevjande, men vil kompensere arkivtapet. Sanksjonen kan berre brukast der rekonstruksjon er mogleg, og ikkje vil vere uforholdsmessig dyrt når ein ser på verdien til dokumentasjonen og arten til lovbrottet.

Utvalet foreslår også at det kan gjevast tvangsmulkt – dette er ikkje å rekne som straff og er regulert i forvaltningslova § 51. Tvangsmulkt må etter forvaltningslova § 51 første ledd ha heimel i lov. Forslaget til utvalet er å la reglane i forvaltningslova § 51 gjelde tilsvarande, med unntak av siste ledd om rett til å klage.

Utvalet foreslår også at det kan gjevast gebyr for brott. Dette er ein administrativ sanksjon og er ifølgje utvalet meint som ei straff, jf. forvaltningslova § 44. Utvalet foreslår at denne paragrafen blir gjort gjeldande også for arkivlova. Kongen skal gje forskrift om utmåling.

Utvalet foreslår ikkje klagerett på sanksjonane som Nasjonalarkivet kan påleggje tilsynsobjekta i arkivlova. Tvisteloven § 1-4 a gjev kommunar og fylkeskommunar høve til søksmål for mellom anna tilsynspålegg.

Det blir også foreslått at grovt aktlause brott blir strafflagde etter arkivlova, ikkje berre lovbrott med forsett som i dag. Føretaksstraff kan også brukast, jf. straffeloven kapittel 4.

Arkivlovutvalets føresegner om sanksjonar lyder:

"§ 42 *Sanksjonar*

(1) Nasjonalarkivet kan vedta å gi den som bryt lova kapitel II, III, V, VI og VII, lovbrotsgebyr. Forvaltningsloven § 44 gjeld tilsvarande. Kongen gir forskrift om utmåling.



(2) Nasjonalarkivet kan fastsetje ei løpande tvangsmulkt for kvar dag, veke eller månad som går etter at fristen for oppfyljing av pålegget etter § 41 andre ledd har gått ut. Forvaltningsloven § 51 første til fjerde ledd gjeld tilsvarande.

(3) Datatilsynet kan vedta sanksjonar etter personopplysningslova kapittel 7 for brott på reglane i lova kapittel IV.

(4) Sanksjonar skal stå i rimeleg forhold til lovbrottet. Dersom det er utferda fleire ulike typar sanksjonar for det same lovbrottet, må desse samordnast slik at verksemda ikkje blir ramma på ein urimeleg måte.

#### § 43 *Straff*

Den som forsettleg eller grovt aktaust handlar i strid med føresegner i lova eller i medhald av lova, blir straffa med bøter."

## 11.3 Høyringa

Dei fleste av høyringsinstansane som uttaler seg om dette, er positive til forslaget om at Nasjonalarkivet får høve til å påleggje sanksjonar. Fleire er instansar innanfor arkivsektoren.

*Arkivforbundet* skriv følgjande:

«Det er slik vi ser det riktig at det åpnes for sanksjoner, og at Nasjonalarkivet kan ta disse i bruk ved brudd på lovbestemmelser.»

*Norsk Arkivråd*:

«Norsk Arkivråd mener det er bra og svært nødvendig at sanksjoner kommer så tydelig til uttrykk i det nye lovforslaget.»

IKA Øst meiner høvet til å påleggje sanksjoner vil føre til eit større eigarskap hos verksemdseigar:

«Kommunene har mange lovpålagte krav, som i større eller mindre grad følges opp med sanksjoner. Riksarkivaren har i dagens lov tilsynsansvar og kan gi pålegg. De har ingen mulighet til å følge opp pålegg med sanksjoner. IKA Øst støtter lovforslaget og mener at det vil medføre et større eierskap hos virksomhetseier og —ledelse til å følge opp pålegg om det kan medføre økonomiske sanksjoner å ikke lukke avvik. Utvalget sier at utgangspunktet er at sanksjoner ikke skal være nødvendige, men at interne prosesser skal sikre etterlevelse. IKA Øst mener dette er et viktig prinsipp og at det vil lette prosesser som eksempelvis arbeid med dokumentasjonsstrategi, dokumentasjonsplikter, langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring.»

*Buudir* skriv:

«Vi merker oss at i §§41-43 gis Nasjonalarkivet tilsynsmyndighet som i dag. Det som imidlertid er nytt er muligheten til å ilegge sanksjoner – tvangsmulkt – hvis fristen for oppfyllelse av pålegg ikke følges. Dette tror vi vil være et klokt grep og noe som gir mer tyngde til pålegg gitt ved tilsyn.»

*Fagforbundet* knyter forslaget om sanksjonar til forslaget frå utvalet om ikkje å føre vidare journalføringsplikta:

«Bortfall av journalføringsplikten og antakelig også av offentlig journal i den formen vi har nå, kan føre til uoversiktlig dokumentasjon i virksomhetene. Fagforbundet støtter

derfor muligheten for sanksjoner for å sikre at offentlige virksomheter ikke forsømmer sin plikt til å registrere, behandle og bevare dokumentasjon.»

*Trondheim kommune* støttar forslaget om sanksjonar, men ikkje høvet til å påleggje tvangsmulkt:

«Trondheim kommune mener det er fornuftig å styrke sanksjonsmulighetene i arkivloven, spesielt knyttet til gjentatte alvorlige lovbrudd, også når disse skyldes grov uaktsomhet. Trondheim kommune støtter ikke forslaget om mulighet for tvangsmulkt etter tilsyn.»

*KS*, på si side, er skeptiske, da dei meiner forslaget til sanksjonsregime ikkje står i forhold til skadepotensialet ved manglande oppfylging av plikter i lova. Det vil dessutan kunne redusere moglegheita for å oppnå dei resultatane ein ønskjer seg:

«Forvaltningen er underlagt mange lover og forskrifter som pålegger plikter på en hel rekke områder. Det skal være en forholdsmessighet mellom sanksjonsregimet og alvorligheten i konsekvensene ved brudd på bestemmelsene. *KS* mener at det ikke er samsvar mellom konsekvenser av brudd og omfanget av sanksjonene som er satt opp i §§ 42 og 43. Det kan være mange områder og sektorer hvor det er ønskelig å styrke etterlevelsen av lovverk, men hvis alle områder skal underkastes et omfattende sanksjonsregime, er det imidlertid et stort spørsmål om det er dette er en hensiktsmessig tilnærming. *KS* kan vanskelig se at sanksjonsregimet står i noe rimelig forhold til skadevirkningen ved overtredelse av lovens bestemmelser.

[... ] *KS* vil nok en gang peke på lovutvalgets omtale av omfang av teknisk gjeld og etterslep av dokumentasjon i fagsystem og papirarkiver som ikke er overført til langtidsbevaring. Lovutvalget omtaler potensialet for økt effektivitet i arkivsektoren ved å ta i bruk ny teknologi, men det erkjennes samtidig at dette forutsetter endrede arbeidsprosesser med tilhørende kompetanseutvikling og investeringer. Dersom slike kjente avvik og omfattende kostnader skal sanksjoneres, vil muligheten for å kunne innfri gjelden reduseres betraktelig.»

## **11.4 Vurderingar og forslag frå departementet**

Formålet med arkivlova tilseier at rolla til arkivstyresmakta ikkje er å sanksjonere, men å rettleie slik at arkivplikta blir følgd. Sanksjonar mot eventuelle brot på reglane som gjerne har skjedd fleire år i førevegen, kan snarare føre til at moglege brot på arkivplikta blir haldne skjulte. Det er ikkje i allmenta si interesse. Arkivlovutvalet har foreslått til dels omfattande høve til å gje sanksjonar, som også må lesast i lys av dei foreslåtte nye dokumentasjonspliktene i utkastet deira.

Departementet foreslår å føre vidare høvet til å gje pålegg om retting som i dag, dersom tilsynet avdekkjer brot på lova som bør rettast.

Departementet foreslår også at det i særleg alvorlege tilfelle av uheimla kassasjon kan gjevast pålegg om rekonstruksjon av arkivmateriale. Dersom arkivmateriale er gått tapt som følgje av uheimla kassasjon, til dømes på grunn av manglande vedlikehald, vil det ikkje vere mogleg å rette opp tilhøva. Avhengig av innhaldet og verdien til arkiva vil Nasjonalarkivet kunne krevje at arkiva blir rekonstruerte. Eit alternativ til rekonstruksjon kan vere pålegg om å gje ei utførleg beskriving av det materialet som er gått tapt.

Departementet følger òg opp framlegget fra Arkivlovutvalet om at Nasjonalarkivet skal kunne påleggje organ tvangsmulkt ved manglande oppfylling av pålegg etter tilsyn. Tvangsmulkt kan etter framlegget nyttast ved alvorlege brot på lova. Kva som er alvorleg vil måtte vurderast konkret, det kan til dømes vere uheimla kassasjon, brot på utførselsforbodet eller avhending av arkiv, og der brotet er kvalifisert klanderverdig, materialet viktig eller verdifullt og organet neglisjerer pålegget frå tilsynsstyresmakta.

Det vil kunne oppstå situasjonar der digitalt arkivmateriale ikkje er blitt halde ved like og er gått tapt av den grunn. Det kan òg vere at informasjon i databasar og informasjonssystem ikkje er blitt sikra og arkivert fordi ein ikke har hatt tekniske løysingar, eller fordi ein har vore usikker på kor langt arkivplikta rekk. I denne samanheng vil departementet vise til forslaget om å regulere nærare i forskrift kva som skal arkiverast og ikkje, sjå omtale i punkt 4.4.3. Som departementet streka under der, vil ein ved utforminga av forskrifta måtte ta omsyn til praktiske tilhøve. Sjølv om mangel på tekniske løysingar ikkje kan grunnge å setje arkivplikta til sides, er det samstundes viktig med ei realistisk tilnærming. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivet vil balansere desse omsyna på ei god måte.

Føresegnene i forvaltningslova § 51 vil gjelde tilsvarande. Departementet vil vere klageinstans over Nasjonalarkivets vedtak om tvangsmulkt.

I dag er den einaste eigentlege sanksjonsføresegna i arkivlova ei straffeføresegn som omfattar brot med forsett, jf. ovanfor. Departementet har innhenta Arkivverkets kommentar om bruk av gjeldande straffeføresegner i arkivlova, og dei uttaler:

«Arkivverket har per dags dato ikke anmeldt noen for å handle i strid med bestemmelser i arkivloven med forskrifter. Vi har ingen oversikt over anmeldelser for brudd på arkivregelverket som andre enn Arkivverket har levert inn til politiet.

I løpet av de siste årene har vi vurdert anmeldelse i enkelte saker hvor vi mener offentlige arkiver kan ha blitt kassert i strid med arkivloven § 9 bokstav c. Disse sakene har gitt oss erfaring med å forholde oss til bestemmelsen om straff i dagens arkivlov og kjennskap til hvilke utfordringer som er forbundet med denne.

Den høyeste straffen etter arkivlovens § 22 er bot, og dermed foreldes forholdet etter to år.

I en del tilfeller er foreldelsesfristen utløpt før vi er blitt gjort oppmerksom på den uhjemlede kassasjonen. Vår erfaring med å utrede saker med tanke på eventuell anmeldelse er at saksbehandlingen er ressurskrevende. Foreldelsesfristen medfører at tidsvinduet fra vi blir gjort klar over forholdet og til det foreldes ofte er lite. Straffelovgivningen rammer som regel bare forsettlige lovbrudd. Vår erfaring er at det ofte er vanskelig å avdekke hva som faktisk har skjedd i tilfeller hvor arkiver synes å være kassert uten hjemmel. Om hendelsesforløpet er uklart, kan det være utfordrende å sannsynliggjøre at handlingen er forsettlig. Dette er også tilfelle i saker hvor kassasjonen har skjedd som følge av at organet ikke har iverksatt de tiltakene som er nødvendig for å bevare arkivene, eksempelvis om organet ikke tar uttrekk av bevaringsverdig informasjon fra utfasede elektroniske systemer.

Straffelovens bestemmelser om foretaksstraff har relevans for brudd på arkivloven, og kan komme til anvendelse i tilfeller hvor ingen enkeltperson har utvist skyld. Bestemmelsen er fakultativ, noe som innebærer at det må gjøres en konkret vurdering om straff skal ilegges, jf. momentene i straffeloven § 28. Vi oppfatter terskelen for idømmelse av foretaksstraff

som høy, og at bestemmelsen i begrenset grad vil kunne komme til anvendelse ved brudd på arkivloven.»

Departementet tek til etterretning at straffeføresegna i arkivlova til no ikkje har vore brukt. Departementet vil likevel føre vidare ei slik moglegheit til straffereaksjon, for å kunne fange svært grove brot på arkivlova.

Departementet ser at det berre vil vere i svært få tilfelle der det vil kunne godtgjerast at det er forsettlege handlingar som har ført til brot på arkivlova. Som Arkivverket peiker på, vil det vere vanskeleg å bevise dette når åra har gått og personalet er bytt ut.

Departementet foreslår derfor å følgje opp forslaget frå utvalet om at straffeføresegna også skal omfatte aktlause brot. Det er ikkje noko mål at utvidinga skal føre til fleire melde saker, men å gje Nasjonalarkivet nokre fleire verktøy i dei heilt grove tilfella, der for eksempel arkivmateriale er kassert utan lov (uheimla kassasjon). Ei straffeføresegn vil også kunne ha viktig symbolverdi.

Departementet antek at det også etter omstenda vil vere føresegner i straffeloven som vil kunne komme i bruk overfor ein offentleg tenesteperson som destruerer arkivmateriale, fører arkivmateriale ut av landet.

## **12 Privatarkiv**

### **12.1 Gjeldande rett**

Statlege styresmakter har plikt til å avlevere arkiva sine til Arkivverket, men private bedrifter og organisasjonar har inga tilsvarende plikt. Det er derfor langt mindre arkivmateriale frå privat sektor som blir langtidsbevart.

Arkivlova kapittel 3 har reglar om Arkivverkets oppgåver for å bevare private arkiv. Arkivlova § 13 gjev Riksarkivaren i oppgåve å halde oversyn over verneverdige arkiver og føre register mv. Særleg viktige arkiv kan registrerast som «særskilt verneverdige». Ein slik status utløyser visse plikter hos arkiveigar, jf. § 15 som å gje melding ved eigarskifte, ved overføring til utlandet eller om arkivet er i fare for å gå tapt. Det er ikkje gjeve reglar i lova om kva som skal til for at eit arkiv er særskilt verneverdig, men det er i forarbeida og teori anteke at det er eit omgrep som femner vidt. Riksarkivaren kan etter § 17 kopiere private arkiv som er særskilt verneverdige, på visse vilkår – arkiveigar kan stille vilkår om tilgang til kopiane, men kan ikkje krevje vederlag.

Etter arkivlova § 14 skal Riksarkivaren gje retningslinjer for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Dei som gjeld no, er frå 2005. Riksarkivaren kan også avgjere at retningslinjene heilt eller delvis skal gjelde andre offentlege organ som arbeider med privatarkiv, så vel som private institusjonar som får offentleg støtte for arbeidet.

Arkivverket har løpande og god dialog med andre institusjonar som arbeider med private arkiv.

Det er etablert eit nettverk av fylkeskoordinerande institusjonar på privatarkivfeltet og bevaringsinstitusjonar. I kvart fylke er det ein fylkeskoordinerande institusjon for arbeidet

med private arkiv – formålet er å få ei god arbeidsdeling og samhandling mellom institusjonane og gjere den felles bevaringspolitikken tydeleg.

Arkivverket fastsette i 2020 ein nasjonal bevaringsplan for arkiv etter bedrifter, institusjonar og personar – Bevaringsplan for privatarkiv. Formålet med planen er å gje felles bevaringskriterium for kva privatarkiv som Arkivverket skal ta ansvar for. Arkivverket er avhengig av samarbeid med dei private aktørane.

Arbeidet med privatarkiv involverer både statleg og kommunalt nivå og privat sektor – og det er i praksis store regionale forskjellar. Blant arkivinstitusjonane er det Arkivverket som har flest privatarkiv, og ein fjerdedel av privatarkiva blir langtidsbevarte og gjorde tilgjengelege av kommunale og fylkeskommunale arkivinstitusjonar, for eksempel i byarkiva og interkommunale selskap. Musea har også ansvar for ein fjerdedel av dei bevarte privatarkiva.

Andre viktige privatarkiv finst hos mellom anna Nasjonalbiblioteket, Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, Skeivt arkiv og Misjons- og diakoniarkivet.

## **12.2NOU 2019: 9**

Arkivlovutvalet konstaterer at det er i allmenta si interesse å ta vare på private arkiv. Det bør ikkje leggjast konkrete plikter på private om bevaring av arkiv – dette vil vere i strid med prinsippet om at næringslivet og sivilsamfunnet skal vere uavhengige av staten. Utvalet viser til at privatarkivarbeidet derfor er basert på frivilligheit og rettleiingar. Omfanget av arbeidet blir styrt av offentlege løyvingar.

Arkivlovutvalet foreslår ei lovpålagd og tydeleg rolle for fylkeskommunane i arbeidet med privatarkiv. Det vil innebere ei ny oppgåve for fylkeskommunane i forhold til gjeldande rett. Utvalet viser til at Arkivverket allereie i dag gjer eit omfattande arbeid for å sikre at viktige private arkiv blir bevarte. Utfordringa her er langtidsbevaringa: Arkivverket har avgrensa bevaringsmoglegheiter og må prioritere nasjonalt viktige arkiv. Regionalt viktige arkiv bør derfor primært takast vare på i den regionen dei tilhøyrer. Dette er bakgrunnen for forslaget frå Arkivlovutvalet.

I utkastet § 34 blir koordineringsansvar for langtidsbevaring av private arkiv regulert. Det blir fastsett i første ledd at Nasjonalarkivet skal ha eit nasjonalt ansvar for å koordinere langtidsbevaringa av private arkiv, og at Nasjonalarkivet sørgjer for langtidsbevaring av private arkiv av vesentleg nasjonal verdi. Etter andre ledd skal fylkeskommunen ha ansvar for å koordinere arbeidet med private arkiv av regional betydning, og fylkeskommunen skal sørgje for langtidsbevaring av desse. Det er ikkje foreslått reglar knytte til det kommunale nivået.

Etter tredje ledd skal Nasjonalarkivet føre tilsyn med "offentleg finansiert arbeid med private arkiv" i samsvar med forslaget §§ 41 (om tilsyn og pålegg) og § 41 (sanksjonar).

I § 35 er det fastsett at private arkiv i "offentleg finansiert arkivinstitusjon" skal langtidsbevarast etter arkivfaglege prinsipp, og at dei skal registrerast i ein felles katalog forvalta av Nasjonalarkivet.

Forslaget frå utvalet til §§ 36-37 i utkastet er elles ei vidareføring av hovudtrekka i gjeldande lov og retningslinjer, berre omformulerte.

I kapittel IV *Særleg om personopplysningar* har utvalet foreslått ei føresegn i § 24 som etablerer behandlingsgrunnlag for personopplysningar i arkiv. Føresegna gjeld òg for private arkivinstitusjonar, som kan behandle personopplysningar viss Datatilsynet godkjenner det.

## 12.3 Høyringa

*Anno museum:* Det må oppfordrast til koordinering med museum i privatarkivarbeidet. Anno museum vil ha betre oversikt over sin region enn det nye storfylket det tilhøyrer, så det må leggjast til rette for nært samarbeid med eksisterande kulturarvinstitusjonar i regionane og fylket.

*Arkivverket:* Støttar forslaget om å styrkje Nasjonalarkivets nasjonale ansvar for privatarkiv og å lovfeste eit koordineringsansvar for fylkeskommunen på regionalt nivå. Ønskjer at gjeldande føresegn om særskilt verneverdig arkiv blir vidareført. Tilsynsheimelen må gje Nasjonalarkivet eit meir presist mandat. Plikt til å rette seg etter arkivfaglege prinsipp må gjelde for alle som forvaltar privatarkiv, og som tek imot offentlege midlar – og må omfatte både langtidsbevaring og registrering i nettkatalogen.

*Arkivforbundet:* Synest det er bra at koordineringsansvaret på nasjonal og fylkeskommunal basis blir lovfesta. Fylkeskommunar bør kunne anbefale vedtak om kva som er særskilt verneverdige arkiv. Forvaltninga av tilskota (til dei store privatarkiva) bør ikkje flyttast til Nasjonalarkivet, og fylkeskommunen bør ikkje forvalte tilskotsordninga som i dag inngår i Arkivverkets prosjekt- og utviklingsmidlar. Dei ønskjer også å behalde gjeldande ordlyd om særskilt verneverdige arkiv.

*Arbark:* Støttar forslaget om å presisere koordineringsansvaret Nasjonalarkivet og fylkeskommunane har overfor privatarkiv. Arbark har merknader til § 34 og § 35 og begrepa «offentlig finansiert arbeid» og «offentleg finansiert institusjon». Dette passar ikkje på Arbark, som er 34 prosent offentleg finansiert. Arbark foreslår ei endring til «mottar betydelige statstilskudd eller liknande. Arbark meiner arkivlova bør innehalde ein passus som presiserer og stadfestar eit rettsgrunnlag for å behandle personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse også for privateigde arkivinstitusjonar.

Arbark viser elles til fråsegna frå Arkivlovutvalet om at Nasjonalarkivet si rolle som nasjonalt koordinerande organ ville blitt styrkt om tilskota til dei sjølvstendige institusjonane som arbeider med private arkiv, slik som Arbark, Skeivt arkiv og Misjons- og diakoniarkivet, blei forvalta av Nasjonalarkivet. Arbark peikar på at dette står i motsetnad til formuleringar i NOUen om sivilsamfunnets og private rettssubjekts sjølvstendige stilling overfor staten.

"For det andre representer private arkivinstitusjonar som Arbark og Misjons- og diakoniarkivet en nedfelt historisk dokumentasjon av selvstendige folkelige bevegelser som i dag fremdeles har et politisk avtrykk og en viss tilhørighet til eksisterende politiske partier. Det kan innebære en svekkelse av den demokratiske påvirkningsmakten dersom

bestemmelsen om tilskuddet til slike arkivinstitusjoner løftes ut av det politiske handlingsrom og isteden fastsettes administrativ på direktoratnivå – i mulig konkurranse med alle andre gode formål."

*IKA Hordaland*: støttar intensjonen, men meiner at ein med fordel kunne sletta omgrepet «arkivfaglige prinsipper» frå føresegna. Det bør heller visast til § 31. Private arkiv bør ha same beskyttelse som andre arkiv.

*IKA Kongsberg*:

«[...] mener det er positivt at fylkeskommunen får et eksplisitt ansvar for å sørge for private arkiver av 'vesentlig regional betydning'. Ved dette grepet sørger loven for å sikre en større del av privatarkivene, og slikt sett korrigerer noe av den store skjevheten i bevaringen av den samlede samfunnsdokumentasjonen.»

Dei støttar forslaget til § 34 i forslaget frå utvalet, men etterlyser at det blir opplyst nærmare kva typar privatarkiv som har «regional betydning», og kva som har «vesentlig regional betydning».

Også *IKA Rogaland* støttar forslaget, men meiner koordineringsansvaret bør gjelde for privatarkivarbeidet generelt i fylket. *IKA Trøndelag* meiner det vil vere behov for å presisere både kva koordineringsansvaret består i, og korleis og eventuelt kven som avgjer kva slags privatarkiv som er av regional betydning. Slik privatarkivarbeidet er organisert i dag i regionane, så er ein avhengig av eit nettverk av bevaringsinstitusjonar som er villige og i stand til å ta imot, bevare og gjere regionale privatarkiv tilgjengelege.

*IKA Møre og Romsdal* meiner Nasjonalarkivet må ha klare retningslinjer og ein nasjonal strategi som set rammer for det regionale privatarkivarbeidet. Dei er også skeptiske til omgrepa «vesentlig nasjonal» og «regional betydning» – som dei meiner er i strid med dagens praksis.

*IKA Østfold*: Det kunne vore enda tydelegare i lovutkastet at fylkeskommunen skal sørge for koordinering. Ved plassering av ansvar hos fylkeskommunane vil interkommunale arkivinstitusjonar kunne ta på seg å langtidsbevare privatarkiv på vegner av fylkeskommunen.

*Bergen kommune*: Støttar tredje ledd og at det blir utarbeidd planar for bevaring av privatarkiv.

## **12.4 Vurderingar og forslag frå departementet**

Private arkiv ein viktig del av kulturarven og er av stor interesse som kjelder til forskning på næringsliv, arbeidsliv og generelle samfunnskår. Private arkiv er ein vesentleg del av historia om Noreg og eit supplement til den offentlege forteljninga.

Departementet har vurdert forslaget frå utvalet om det kan vere behov for å lovfeste eit fylkeskommunalt koordineringsansvar for privatarkivarbeid. Ordninga med fylkeskoordinerande ledd blei evaluert i 2016 av ei gruppe oppnemnd av Riksarkivaren. Denne evalueringa fann at oppgåva som fylkeskoordinerande institusjon bør vere forankra i fylkeskommunen og beskrive i fylkeskommunale kulturplanar. Utan eit slikt ansvar blir

arbeidet med private arkiv liggjande utanfor ansvarsområdet til lokal- og regionalforvaltninga, som ofte heilt eller delvis er finansieringskjelda til bevaringsinstitusjonane.

Arkivverket opplyser i april 2021 at dei fleste fylkeskommunar no har eller arbeider mot å inkludere privatarkivarbeidet i kulturplanane sine.

Mykje arbeid som blir gjort på privatarkivområdet i dag, er basert på frivilligheit. Departementet deler Arkivlovutvalets vurdering om at det ikkje kan vere aktuelt at arkivlova kan påleggje nye plikter på eigarar av private arkiv. Lov og retningslinjer skal kunne ta høgd for fleksible løysingar og kunne gje private eigarar praktisk hjelp og hjelp med eventuelt langtidsbevaring. Tillit, frivilligheit og gode relasjonar mellom private arkiveigarar og arkivinstitusjonar er ein grunnleggjande føresetnad for eit velfungerande privatarkivarbeid.

Ein svært viktig del av det statlege privatarkivarbeidet er derfor å skaffe seg oversikt og kartleggje kva private arkiv det vil vere viktigast å bevare for ettertida. Arbeidet krev god lokalkunnskap, regional oversikt og skal kunne gje rom for fleksible løysingar.

Arkivverket har i dag avgrensa med magasinplass og må prioritere å ta imot det som må reknast som dei aller viktigaste privatarkiva.

Arkivverket har etablert eit privatarkivnettverk der det skjer koordinering av arbeidet med privatarkiv på tvers av institusjonar innan det enkelte fylket. Ein viktig del av dette arbeidet er å ta i vare at regional viktige arkiv blir godt tekne vare på når dei opphavlege eigarane ønskjer å levere frå seg arkiva sine (det kan vere ved konkurs, dødsfall eller andre forhold). I tillegg til koordineringsarbeidet er privatarkivnettverket ein viktig arena for å auke kompetansen for verksemdene som deltek.

Departementet antek at det statlege arbeidet med private arkiv vil tene på ei mest mogleg fleksibel organisering og rom for ulike løysingar. Arbeidet er i dag basert på frivilligheit og eit godt løpande samarbeid med både private og regionale styresmakter og kulturverninstitusjonar, så vel på kommunalt som på fylkeskommunalt nivå.

Vurderinga til departementet er derfor at det ikkje er tenleg å binde opp handlingsrommet ved å lovfeste eit nytt formelt forvaltningsnivå i privatarkivarbeidet. Departementet ser også privatarkivarbeidet i samheng med museumsområdet og måla i den samla arkiv-, bibliotek- og museumspolitikken.

Vi viser til Meld. St. 23 (2020–2021) *Musea i samfunnet* på s. 106:

«Kommunale, fylkeskommunale, statlege og private arkiv frå dei respektive regionane er viktige både for musea og for historielag, faghistorikarar og slektsgranskarar. Større konsoliderte museum er i ein del tilfelle naturlege tilknytingspunkt for forvaltning av enkelte slike arkiv, men denne funksjonen må i så fall utviklast meir eksplisitt i retning av å etablere regionale historiesenter.

Tida er ikkje inne for å ta konkret stilling til korleis dei framtidige forvaltningsstrukturane bør sjå ut på dette området, men Kulturdepartementet vil leggja vinn på å halda ved lag ein god og open dialog mellom dei aktuelle etatane og institusjonane om desse problemstillingane. På dette området er det gode grunnar for å styrkja og samordna



aktivitetar for god ressursutnytting og kunnskapsdeling. Målet med utvikling av samarbeidsløysingar på ABM-feltet er betre tilgang for brukarane av arkiva.»

Departementet foreslår å føre vidare at den statlege arkivstyresmakta – Nasjonalarkivet – skal ha ei overordna rolle i privatarkivarbeidet, med konkrete oppgåver i lova som skal bidra til god oversikt over privatarkivområdet. Departementet vil dessutan foreslå å lovfeste at Nasjonalarkivet skal gje råd og rettleiing til andre institusjonar som arbeider med privatarkiv.

Etter gjeldande arkivlov § 14 skal Riksarkivaren gje nærmare retningslinjer for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Departementet legg til grunn at Nasjonalarkivets arbeid med privatarkiv i etaten no er godt konsolidert, og at det ikkje lenger er behov for å lovfeste høvet Nasjonalarkivet har til å lage interne retningslinjer for arbeidet med privatarkiv, da dette uansett er ei oppgåve dei kan utføre utan heimel i lova.

Riksarkivaren kan etter gjeldande § 14 også bestemme at retningslinjene skal gjelde også for andre institusjonar som arbeider for å ta vare på privatarkiv. Når departementet no foreslår å lovfeste at Nasjonalarkivet skal gje råd og rettleiing til andre bevaringsinstitusjonar, antek departementet at retningslinjene – anten Nasjonalarkivet utarbeider nye eller vel å føre vidare dei som gjeld i dag – vil danne ein bransjestandard eller bestep praksis for andre ABM-institusjonar som forvaltar private arkiv. Departementet foreslår derfor ikkje å føre vidare denne føresegna. Departementet går heller ikkje inn for at Nasjonalarkivet skal føre tilsyn med privatarkivarbeidet i private arkivinstitusjonar med offentleg finansiering.

EUs personvernforordning har medført nye utfordringar for private så vel som for offentlege arkivinstitusjonar. Arkivlovutvalget foreslo inngåande regulering av tilhøvet til personvernforordninga i arkivlova. Departementet følgjer ikkje opp dette. Det blir ikkje foreslått vilkår for behandling av personopplysningar i private arkivinsitusjonar, innføringa ei godkjenningsordning i regi av Datatilsynet eller liknande.

Personvernforordninga opnar for at private arkivinstitusjonar kan behandle personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse og personopplysningslova §§ 8 og 9 gir naudsynleg supplerande rettsgrunnlag der behandlingsgrunnlaget er arkivformål i allmenta si interesse. Dei private arkivinstitusjonane må, som andre behandlingsansvarlege, sjå til at vilkåra er oppfylte. Spørsmål knytte til personvern og arkiv og behandling av personopplysningar for arkivformål i allmenta si interesse, er utførleg omtalt i punkt 7. Det vert vist til dette, særleg omtale under punkt 7.9.3.

### **Særskilt verneverdige arkiv**

Arkivlovutvalet skilde i lovutkastet sitt mellom bevaring av nasjonale og regionalt viktige privatarkiv – forslaget gjekk inn for ei arbeidsdeling der Nasjonalarkivet skulle ta ansvar for arkiv av stor nasjonal betydning, mens det foreslåtte fylkeskommunale koordineringsnivået skulle ta seg av arkiv av regional betydning. I gjeldande arkivlov har Arkivverket særlege oppgåver knytte til «særskilt verneverdige arkiv».

I høyringa skriv Arkivverket mellom anna:

«For å sikre helhetlig samfunnsdokumentasjon er det ønskelig at det blir bevart et bredt spekter av arkiver fra privat sektor. Som privat eiendom kan ikke private arkiver reguleres på samme måte som arkiver etter offentlige virksomheter. Derfor er det viktig å videreføre reglene om særskilt verneverdig arkiv slik utvalget foreslår i § 37. Utvalget har foreslått at dette skal gjelde arkiver av 'stor nasjonal betydning' uten at dette er gjort nærmere rede for. Vi støtter ikke dette forslaget, men foreslår at gjeldende rett videreføres på dette punktet.»

Departementet har vurdert om omgrepet «særskilt verneverdige arkiv» bør endrast i tråd med Arkivlovutvalets forslag. Som Arkivverket påpeikte, er ikkje ordlyden «stor nasjonal betydning» definert nærmare av utvalet. Det er også teke opp i høringa av mellom anna *IKA Møre og Romsdal* at sonderinga mellom arkiv med høvesvis regional og nasjonal betydning synest å stride mot gjeldande praksis. Venteleg vil det heller ikkje vere enkelt å finne avgrensingskriterium som eignar seg til lovregulering. Departementet er derfor einig med Arkivverket at omgrepet «særskilt verneverdige arkiv» i gjeldande lov bør først vidare. Dette er eit innarbeidd omgrep i privatarkivarbeidet.

Elles blir hovudlinjene i gjeldande rett vidareførte, som også blei foreslått av Arkivlovutvalet. Vi viser til lovforslaget.

### **13 Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaget til ny arkivlov**

Slik forslaget til ny arkivlov er utforma, vil det ikkje påføre det offentlege vesentlege økonomiske eller administrative byrder ut over det som følgjer av gjeldande rett. Lovutkastet fører vidare hovudinnretninga på gjeldande lov, men tek ein gjennomgang og gjer ei oppdatering av arkivpliktene for ei digital forvaltning. Utviklinga av nye arbeidsformer skjer raskt. Det er derfor behov for ei meir moderne og digitalt tilpassa arkivlov med regelverk tilpassa dagens digitale oppgåveløysing og samarbeidsformer.

Formålsparafrasen i § 1 er i store trekk ei vidareføring frå gjeldande lov, men reflekterer også forskrifter og forvaltningspraksis på arkivområdet. Sjølve føresegna er derfor formulert noko vidare enn i dagens lov. Den foreslåtte formålsførsparafrasen inneber ei tydelegare forvaltningspolitisk plassering av arkivlova og synleggjer i kva retning arkivlova skal tolkast, og kva plass arkiva har i forvaltninga.

Verkeområdet i § 2 blir noko utvida samanlikna med gjeldande rett. Det blir også foreslått at 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 forslaget ha visse administrative konsekvensar, men desse vil vere avgrensa. Verksemdar som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, er allereie omfatta av både forvaltningslova og offentleglova og har også journalføringsplikt. Den viktigaste endringa for desse verksemdene vil derfor vere plikta til å avlevere arkiva til offentleg arkivdepot. Det blir også foreslått at det kan gjevast forskrift om at sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova, heilt eller delvis skal gjevast plikter etter arkivlova. Slike forskrifter vil bli sende på alminneleg høyring, og under utarbeiding vil det bli gjort selskapsspesifikke vurderingar i tråd med eigarskapspolitikken til det offentlege. Det blir elles lagt opp til at det bør vere opp til

særlovgevinga å vurdere om ei bestemt verksemd eller sektor skal ha arkivplikt eller ikkje.

Lovutkastet § 3 foreslår 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. Arkivverkets namnebyte vil mellom anna bety at bygningsskilt på cirka ti bygningar og brevark, logo mv. må endrast. Kostnadene ved dette vil kunne dekkjast innanfor Arkivverkets gjeldande budsjettamme.

I forslaget §§ 4–10 blir gjeldande arkivplikter for offentlege organ oppdaterte til ei digital forvaltning. Stat, kommunar og fylkeskommunar har arkivplikt også etter gjeldande lov, og lovutkastet her inneber i hovudsak nødvendige oppdateringar av regelverket vi har i dag. Oppdatering av det som i dag kan oppfattast som uklarleikar eller rene hindringar i eit utdatert regelverk, vil også kunne innebere administrative letnader og innsparingar.

Denne delen av lovutkastet er utforma med ei rekkje forskriftsheimlar, og det er lagt opp til at den detaljerte reguleringa og innhaldet i arkivplikta til offentlege organ vil skje i forskrift. I lova er heimelen til å gje forskrifter lagd til departementet, men venteleg vil det vere aktuelt å delegerer mykje av dette myndet til Nasjonalarkivet. Dette er også tilfelle i dag, da forskrift om offentlig arkiv er gjeve av Kulturdepartementet med heimel i arkivlova, og denne forskrifta heimlar at Riksarkivaren kan gje nærmare reglar i form av Riksarkivarens forskrift.

I § 4 blir det foreslått å lovfeste alminnelege arkivfaglege prinsipp. Dette er nytt i forhold til gjeldande lov, sjølv om prinsippa allereie følgjer av forskriftverket og ulovfesta arkivrett og forvaltningspraksis. Departementet antek at desse prinsippa vil vere ekstra viktige som grunnreglar i digitale, offentlege arkiv, men inneber ikkje nye administrative byrder for organa som allereie i dag har arkivplikt. Det er likevel truleg at lovfesting vil bidra til ei klarare forankring av ramma for arkivarbeidet i verksemdar med arkivplikt – og dermed kunne bidra til betre ressursutnytting i det offentlege.

I § 5 er det foreslått ei ny føresegn om ansvar for arkiv i fellesløysingar, der organ samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system. Denne føresegna fyller eit praktisk behov, da det i dag er rettsleg usikkerheit og tvil om korleis arkivansvaret skal løysast. Føresegna klargjer rettstilstanden og vil kunne bidra til ei betre administrativ ressursutnytting.

I § 6 blir gjeldande forbod mot avhending av offentlig arkiv vidareført. Samanlikna med gjeldande føresegner inneber ikkje forslaget endringar med administrative konsekvensar.

Utkastet § 7 fører vidare forbodet mot å føre arkiv ut av landet og gjeldande unntak til føresegna. Det blir også foreslått eit nytt unntak der det mellombels kan utførast arkiv i samband med mediekonvertering, konservering og sikring, noko som i dag blir gjort etter søknad til Riksarkivaren. Ein direkte heimel til slik utføring – der det er arkivfagleg forsvarleg – vil derfor kunne gje administrative innsparingar både hos offentlege organ og Nasjonalarkivet og bidra til å forenkle arbeidet med å digitalisere offentlege arkiv, ved at det også kan veljast digitalisering gjord utanfor Noregs grenser.

I § 8 blir forbod mot kassering av arkiv vidareført, noko som ikkje fører til endra administrative eller økonomiske utgifter for det offentlege. Ved utarbeiding av reglar om destruksjon av opplysningar i særlovgjevinga skal Nasjonalarkivet etter dette forslaget rådførast, men dette er venta å vere sjeldne tilfelle. Samanlikna med gjeldande føresegner inneber ikkje forslaget endringar med administrative konsekvensar.

Paragraf 9 gjev hovudregelen for kva offentlege arkiv som skal takast vare på for ettertida. Dette er i praksis ei vidareføring av formålsføsegna til gjeldande arkivlov, og føresegna heimlar også forskrift om bevaring og kassasjon. Føresegna tydeleggjer at det skal gjerast ei konkret vurdering av kva arkiv som skal bevarast i arkivdepot, og det materialet som ikkje fyller vilkåra, skal kasserast. Dette svarer til, og gjer tydeleg, gjeldande rett.

Føresegna i § 10 gjev reglar om avlevering av arkiv til langtidsbevaring. Som etter gjeldande rett skal statlege organ avlevere til Nasjonalarkivet, og fylkeskommunale og kommunale organ skal avlevere til eigne ordningar for arkivdepot. I hovudsak er føresegna derfor ei vidareføring av gjeldande rett og gjeldande heimel til å gje forskrift, mellom anna om tidspunkt for avlevering frå arkivskapar til depot. Kostnadene ved avlevering skal dekkjast av det avleverande organet. Dette er også ei vidareføring av gjeldande rett.

Eit nytt forslag er at statlege arkiv berre skal avleverast i det formatet som Nasjonalarkivet fastset, og at det kan gjevast føresegner i forskrift om krav til avleveringsformat for statlege arkiv. Etter gjeldande lov må Arkivverket ta imot arkiv anten det er digitalt eller analogt, men det er stilt ei rekkje krav til digitale format. Arkivverket har i nokon år ikkje hatt anledning til å ta imot papirarkiv sidan magasinane i praksis er fulle. Arkivverket utførte ei utgreiing om avlevering i 2019, som seinare er gjennomgått av Menon Economics (og danna grunnlag for Arkivlovutvalets forslag i NOU 2019: 9 om plikt til å avlevere arkiv digitalt). Arkivverket har også gjennomført eit pilotprosjekt og hausta praktiske erfaringar. Arkivverkets konklusjon er at det er rekna som å vere samfunnsøkonomisk lønsamt og mest lønsamt for både Arkivverket, dei statlege organa og brukarar at arkiva blir langtidsbevarte i digitalt format, ikkje på papir. Ifølgje Arkivverkets berekningar oppstår denne samfunnsøkonomiske gevinsten også når ein tek med utgiftene til digitalisering hos det avleverande organet. Dette heng mellom anna saman med at papirmengda hos avleverande organ krev stadig større ressurs- og arealbehov knytt til forvaltning og bevaring. Initialkostnader knytte til digitalisering over tid blir motsvart av redusert ressursbehov og administrativ gevinst ved digitaliserte arkiv, som er forventet å vere større enn kortsiktige auka utgifter. Departementet legg derfor til grunn at arkivlova bør leggje til rette for at avlevering til langtidsbevaring skal skje digitalt.

Forskrifta vil innebere at statlege organ heretter må avlevere arkiva digitalt, og ikkje på papir, og regelverket må innehalde overgangsløysingar for dei statlege organa som ikkje har digitalisert dei eldre papirarkiva sine.

Det blir også foreslått ytterlegare to nye forskriftsheimlar i § 10. Den første gjeld krav om at systembeskrivingar av arkivsystem kan oppbevarast og overførast frå arkivskapar til depot utan hinder av opphavsrett. Dette er ei rettsleg klargjering om at det må sikrast at

avtaler ved systemkjøp alltid inneber ein rett til at også systembeskrivingane kan først over frå arkivskapar til depot. Kravet om at arkivskapar skal sørge for at det ligg føre tekniske systembeskrivingar, må allereie reknast som å følgje av arkivansvaret, da arkiva utan slike beskrivingar i praksis vil vere utilgjengelege for bruk.

Det blir også innført ein forskriftsheimel til å gje nærmare reglar for avtaler som Nasjonalarkivet inngår med statlege organ om forvaltning av og råderett over deponert og avlevert arkivmateriale. Utvikling av digital forvaltning der ulike greiner av statsforvaltninga kan ha behov for datamateriale til ulike tidspunkt, gjer at det er stadig meir behov for klarare regulering av mellom anna tidspunktet for å overdra råderetten til depot. Dette er i dag ikkje regulert, og Arkivverket har meldt inn behov for ei rettsleg klargjering. Forslaget vil derfor kunne føre til administrative innsparingar både hos Nasjonalarkivet og hos statlege organ.

I § 11 blir det foreslått ei føresegn som tydeleggjer plikta arkivdepotet har til å gjere arkiva tilgjengelege. Denne plikta finst i dag i forskrift, og forslaget inneber ikkje nye plikter eller utgifter for offentlege organ. Departementet kan som i dag også gje forskrift om tilgjengeleggjering av arkivmaterialet, mellom anna for ulike brukargrupper. Departementet kan også gje forskrift om eventuelt gebyr for særleg omfattande arbeid med å finne fram materiale for private som ber om hjelp og tilrettelegging av arkivmateriale. Det er i dag ikkje noko slikt høve til å kunne krevje gebyr, sjølv når ein enkelt førespurnad legg beslag på store ressursar til å finne fram materiale hos arkivdepot. Forslaget kan derfor føre til betre utnytting av ressursane hos Nasjonalarkivet og andre arkivdepot.

Paragraf 12 er ei ny føresegn og inneheld ei rettsleg klargjering av lovval når Nasjonalarkivet behandlar innsynsførespurnader i arkivmateriale. Forslaget er venta å forenkle Nasjonalarkivets arbeid i slike saker, som i dag er ressurskrevjande.

I § 13 blir Nasjonalarkivets oppgåver som tilsynsstyresmakt med etterlevinga av lova hos staten, fylkeskommunane og kommunane førte vidare. Tilsynet med kommunar og fylkeskommunar skal skje i samsvar med krav i kommuneloven kapittel 30. Høvet til å gje pålegg blir vidareført, og det blir foreslått at Nasjonalarkivet også skal kunne gje tvangsmulkt i alvorlege saker om regelbrot der pålegg ikkje blir oppfylte. Arkivverket har i dag ikkje høve til dette, og det heller ikkje venta at eit slikt høve vil bli mykje brukt. Det er likevel behov for å gje Nasjonalarkivet ein slik heimel der det er behov for ein sterkare reaksjon enn dagens høve til å gje pålegg.

Straffeføresegna i § 14 blir utvida slik at skuldkravet også omfattar grovt aktlause brot, men blir elles vidareført som i dag. Straffeføresegna i gjeldande lov er svært sjeldan i bruk, og det er venta at eit utvida skuldkrav kan føre til at ho kan komme i bruk i nokre fleire tilfelle enn i dag. Forslaget har ubetydelege administrative konsekvensar.

I føresegnene §§ 15–17 blir i hovudsak gjeldande rett om regulering av Nasjonalarkivets arbeid med private arkiv vidareført. Forslaget har ikkje vesentlege administrative eller økonomiske konsekvensar.

# 14 Spesielle merknader til lovforslaget

## KAPITTEL 1 INNLEIANDE FØRESEGNER

### § 1 Formål

**Til § 1:** Paragrafen er omtalt i punkt 2. Føresegna angjev fleire formål enn i dag. Dagens formålsparagraf seier kva arkiv som skal bevarast, og fastset at arkiva skal vere tilgjengelege for ettertida, men ikkje kva omsyn dette er meint å ta i vare. Reglar som seier noko om kva arkiv som skal bevarast, er i forslaget tekne inn § 9, mens det at arkiva skal vere tilgjengelege, er fastsett i § 11 om arkivdepot.

Formålet med lova er for det første at det skal dannast arkiv som dokumenterer utøvinga av offentleg makt og mynde. Arkivlova pålegg ikkje forvaltninga plikt til å skape bestemte typar dokumentasjon. Ho pålegg offentlege organ å sjå til at den dokumentasjonen dei faktisk skaper, blir arkivert og forvalta som arkiv. Arkiva skal vere tilgjengelege for at allmenta og andre instansar skal kunne føre demokratisk kontroll med forvaltninga. Tilgang til arkiva er også viktig for at den enkelte skal kunne ta i vare rettssikkerheita si. Etter Grunnloven § 100 ligg det til statens styresmakter å leggje til rette for ei open og opplyst offentleg samtale. Å sikre tilgang til offentlege arkiv er éin måte å leggje til rette for dette. Offentlege arkiv er også sentrale kjelder til historisk kunnskap og for forskning, noko som er ein verdi i seg sjølv. Lova skal leggje til rette for at arkiva kan brukast til dette og andre bruksformål. Bruksmåtane som er angjevne, er ikkje meinte som noka uttømmmande opprekning.

Føresegna skil mellom arkiva til offentlege organ, som er regulerte i lova, og private. Offentlege arkiv er offentleg eigedom, som dokumenterer utøving av offentleg mynde. Det er eit rettsstatsprinsipp å bevare dette. Private arkivskaparar er ein del av sivilsamfunnet, og dei er åtte av private. Lova avgrensar seg derfor til å leggje til rette for bevaring av verneverdige private arkiv. Ho pålegg ikkje private arkivskaparar og private arkivinstitusjonar plikter.

I samsvar med personvernforordninga blir det kravd at behandlingsgrunnlaget angjev kva som er formålet med behandlinga. I utgangspunktet er formålet med behandling av personopplysningar som skjer etter arkivlova, *arkiv*. Ved bruk av arkiva, for eksempel til forskning og andre formål, må brukarane sjølve sjå til at dei har nødvendig behandlingsgrunnlag for behandling av opplysningane. Arkivlova etablerer ikkje det rettslege grunnlaget for annan bruk enn arkivformålet.

### § 2 Verkeområde for føresegner for offentlege organ

**Til § 2:** Paragrafen er omtalt i punkt 3.

*Første ledd.* Lova gjeld for staten, fylkeskommunane og kommunane, jf bokstav a. Med staten, fylkeskommunanen og kommunane er meint offentlege organ som organisatorisk er del av stat, kommune eller fylkeskommune. Sjølvstendige rettssubjekt, som ikkje utgjær

del av staten, kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt, er ikkje omfatta. Som i dag vil det vere opp til kommunen og fylkeskommunen å fastsetja kva einingar som skal ha eigne arkiv. Desse einingane vil ha ansvar for å følgje reglane i kapittel 2, samstundes som dei og utgjer ein del av det samla kommunale og fylkeskommunale arkivansvaret, sjå merknad til § 4.

Verkeområdet er utvida samanlikna med i dag: Etter bokstav b er andre enn staten, kommunane og fylkeskommunane omfatta i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Det er meininga at arkivlova her skal overlappe med forvaltningslova og omfatte dei same aktivitetane.

*Andre ledd* fastset at Stortinget og Stortingets organ ikkje er omfatta av lova. Dette er vidareføring av gjeldande rett. Domstolane er omfatta, som i dag, men kjem ikkje under Nasjonalarkivets mynde til å gje pålegg om retting, jf. § 13 fjerde ledd.

*Tredje ledd* opnar for at departementet kan gjere vedtak om at sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova jf. § 2 første ledd bokstav c eller d, skal vere omfatta av arkivlova heilt eller delvis. Føresegna gjeld ikke verksemdar som nemnde i offentleglova § 2 andre setning og som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Denne føresegna fangar også opp tilfelle som tidlegare har vore regulerte i § 20 om organ som skiftar status frå offentleg til privat, og der Riksarkivaren har hatt høve til å fastsetje at vedkommande verksemd framleis skal følgje reglane for offentlege organ. At arkivlova skal gjelde heilt eller delvis, kan innebere at lova berre skal gjelde deler av verksemda eller at berre delar av lova skal gjelde

Gjeldande arkivlov § 20 opnar også for at Riksarkivaren kan fastsetje at organ som skiftar frå statleg til kommunalt, skal følgje reglane for statlege organ. Denne regelen er ikkje vidareført. Statlege arkiv tilhøyrer staten og skal avleverast til arkivdepotet til staten og er av den grunn underlagde reguleringar som ikkje gjeld for kommunane. Det blir ikkje rekna som rimeleg å påleggje kommunane å følgje statleg regelverk for arkiv når dei overtek statlege oppgåver. Likevel kan det med heimel i § 4 bli fastsett forskrift om kva som skal skje med allereie skapte arkiv ved overføring av oppgåver. Det er dermed mogleg å fastsetje at statlege arkiv ikkje skal gå over på andre hender i samband med ei oppgåveoverføring.

*Fjerde ledd* gjev departementet heimel til å fastsetje forskrifter. Føresegna er omtalt i punkt 3.1.5.9 Offentlege utval som er oppnemnde ved kgl. res., er i dag regulerte særskilt i arkivforskrifta § 2. Forskriftsheimelen blir vidareført. Departementet kan også gje forskrift om korleis føresegner i lova skal tilpassast ulike typar sjølvstendige rettssubjekt i tilfelle der dei er omfatta av lova. Reglar som er fastsette om arkivhald for offentlege organ, vil ikkje alltid høve for andre typar rettssubjekt, og formålet med arkivplikta vil også kunne vere andre.

*Femte ledd* fastset det geografiske verkeområdet til lova, som skal vere som i dag. Det blir tatt inn i sjølve lova at ho skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen. Dette går i dag fram av forskrift. Om lova skal gjelde for bilanda i Antarktis, kan framleis fastsetjast av Kongen i forskrift. At lova gjeld for Longyearbyen lokalstyre, følgjer av svalbardlova som i dag.

### § 3 Nasjonalarkivet

**Til § 3:** Paragrafen trekkjer opp nokre formelle rammer for verksemda til Nasjonalarkivet. Det blir fastsett at Nasjonalarkivet har to funksjonar: Det er både nasjonal arkivstyresmakt og arkivdepotet for staten.

Ved vedtakinga i 1992 spegla arkivlova § 4 av dagjeldande organisering av etaten. Føresegna har likevel ikkje vore sett på som eit hinder for Riksarkivarens høve til å utvikle og organisere etaten sin i tråd med forvaltningsutviklinga og endra behov som følgje av teknologisk utvikling, og Arkivverket er i dag organisert som éin etat med landsdekkjande funksjoner. Føresegna her regulerer ikkje Nasjonalarkivets interne organisering.

Det blir likevel framleis presisert at Norsk helsearkiv og Samisk arkiv inngår i Nasjonalarkivet. Samisk arkiv står i ei særstilling som arkiv med ansvar for samisk arkivmateriale og arkiv etter Noregs urbefolkning, mens Norsk helsearkiv er underlagt særleg regulering i mellom anna helsearkivforskriften.

Føresegnene om høve til å krevje framlagd politiattest og om høve til å innhente opplysningar frå Folkeregisteret uavhengig av teieplikt har tidlegare stått i andre føresegner. Det blir også fastsett at Nasjonalarkivet kan krevje opplysningar frå andre verksemdar, og at desse har plikt til å gje dei.

## KAPITTEL 2 ARKIVA TIL OFFENTLEGE ORGAN

### § 4 Arkivplikt for offentlege organ

**Til § 4:** Paragrafen er omtalt i punkt 4. *Første ledd* fastset kva som skal reknast som og forvaltast som arkiv. Det er ei vidareutvikling av definisjonen av arkiv som i dag står i arkivlova § 2 b: «dokument som vert til som lekk i ei verksemd». Dokumentomgrepet i offentleglova og anna offentlegrettsleg regelverk er vidt og omfattar, i juridisk forstand, svært mykje. Det gjev likevel ikkje alltid dei rette assosiasjonane i ein arkivfagleg samanheng. Faren er nærliggjande for ei for snever tolking der organet først og fremst tenkjer på korrespondanse, inn- og utgåande brev, interne notat o.l. Det er derfor teke inn ei føresegn i andre punktum som presiserer at verksemda også skal arkivere strukturert informasjon i databasane og informasjonssystema til verksemdene dersom denne har dokumentasjonsverdi. Med at informasjonen skal ha dokumentasjonsverdi, er det meint det same som for dokument, nemleg at han dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysing.

Arkiv er i dag definert som dokument «som er blitt til som lekk i ei verksemd». Dette inneber ikkje at det er organet sjølv som må ha skapt dokumentet. Også dokument som er skapte av andre, men som er komne inn til og mottekne av verksemda, blir rekna som å ha blitt til som ledd i verksemda, og er omfatta. Dette er no gjort eksplisitt. I dag er det fastsett i arkivforskrifta § 14 første ledd – som ei negativ avgrensing – kva som *ikkje* skal



arkiverast: «Dokument som verken har inngått i saksbehandlinga til organet eller har verdi som dokumentasjon, skal haldast utanfor eller fjernast frå arkivet ved arkivavgrensing.» Dette er i staden teke inn i føresegna om arkivplikta som ei positiv avgrensing: Dokument som har inngått i saksbehandlinga eller har verdi som dokumentasjon, skal arkiverast. Det er presisert at dokumentasjonsverdien ikkje skal vere tilfeldig, men knytt til saksbehandlinga eller oppgåveløysinga til organet. Dette følgjer for så vidt allereie av kravet om at dokumentet skal vere skapt eller motteke som del av verksemda. Omgrepa skal forståast på same måten som i dag. Det skal ikkje mykje til for at dokument skal kunne seiast å ha inngått i saksbehandlinga. Kva som har verdi som dokumentasjon, vil måtte vurderast ut frå dokumentasjonsbehovet og kva som er formålet med dokumentasjonen. Viss hensikta er å oppnå ei forvaltning som er forsvarleg og kan etterprøvast, så bør ein arkivere dokumentasjon som viser kva som blei gjort, kva, kven som gjorde det, og korleis, kva det blei lagt vekt på, osv. Nærmare retningslinjer vil, som i dag, gå fram av forskrift, sjå fjerde ledd. At arkivplikta omfattar informasjon som har inngått i saksbehandlinga eller har verdi som dokumentasjon, inneber at arkivlova gjev behandlingsgrunnlag for personopplysningar, jf. personvernforordninga artikkel 6 nr. 1 c.

*Andre ledd* fastset grunnleggjande arkivfaglege prinsipp som offentlege organ skal følgje i den løpande dokumentasjonsforvaltninga si, og som også må følgjast i arkivdepotet etter avlevering til langtidsbevaring. Digitale arkiv krev kontinuerleg vedlikehald og forvaltning for å bevare verdien sin som arkiv over tid. Dette er ein sentral del av arkivansvaret. Framgangsmåtar for å sikre arkivverdien til dokumentasjonen vil variere og henge saman med den teknologiske utviklinga. Ei digitaliseringsvennleg lov fastset ikkje tekniske krav og framgangsmåtar, men prinsipp som skal gjelde ved dokumentasjonsforvaltninga. Nærmare tekniske krav vil bli fastsette i forskrift.

Målet er å sikre at dokumentasjon som er blitt arkivert i offentlege organ, skal vere tilgjengeleg som autentiske og uforfalska kjelder til kvar tid. At arkiva skal vere tilgjengelege, inneber både at dei må sikrast så dei held fram med å eksistere, og at dei må vere moglege å fortolke. Det må såleis finnast tilstrekkelege beskrivingar av dei systema der digitalt arkivmateriale er lagra. Arkiva må sikrast, slik at ein kan ha tryggleik for at informasjonen til kvar tid er identisk med han som opphavleg blei skapt. Det må liggje føre nødvendige metadata, kontekstinformasjon om kvar materialet er blitt til, kven som skapte det, og i kva samanheng. Den gong arkiv blei skapte på papir, blei mange av dei arkivfaglege prinsippa tekne i vare gjennom sjølve ordninga av det fysiske materialet. Arkiv som blir skapte og lagra digitalt, treng å supplerast med systembeskrivingar og andre typar metadata for at informasjonen framleis skal vere meiningsberande. Dei arkivfaglege prinsippa er dei same som før, men må altså takast i vare på andre og nye måtar.

*Tredje ledd* fører vidare plikta til å ha ein arkivplan, som i dag følgjer av arkivforskrifta. Departementet kan gje nærmare forskrifter. Målet er at arkivplanen ikkje berre skal vere ein plan for verksemda sjølv, men også gje allmenta informasjon om dokumentasjonsforvaltninga til verksemda. Planen vil vise korleis organet tek i vare arkivansvaret sitt og vil slik kunne fungere som ein reiskap for dei som ønskjer innsyn.

Journalføringsplikta blir vidareført som i dag, jf. forskriftsheimelen i siste ledd. I første ledd er det understreka at arkiv også omfattar meir enn journalførte dokument.

Arkivplanen vil bidra til å gjere arkivforvaltninga til verksemda meir transparent og leggje betre til rette for innsyn også i andre typar arkivmateriale.

Kommunar og fylkeskommunar fastset sjølve kva einingar som skal halde egne arkiv, sjå merknad til § 2. I utgangpunktet er kommunen og fylkeskommunen eitt arkivpliktig organ. Kommunen og fylkeskommunen har eit overordna ansvar for å sjå til at dei arkivfaglege prinsippa blir haldne alle stader i kommunen og fylkeskommunen, lage ein felles, overordna arkivplan osv. Korleis oppgåvene konkret skal løysast, vil variere etter lokale forhold, behov og ønske. Som i dag omfattar det kommunale arkivansvaret også arkiv som er avleverte til arkivdepot, men dette blir rekna som overflødig å fastsetje i lova.

*Fjerde ledd* gjev departementet heimel til å gje forskrifter om praktiske og tekniske forhold knytte til oppfyllinga av arkivplikta. Mellom anna vil det måtte gjevast nærmare retningslinjer for kva som skal arkiverast og bevarast i ei digital forvaltning. Gjeldande føresegn i arkivforskrifta § 14 om arkivavgrensing er i forslaget teken inn i lova som del av arkivplikta, jf. første ledd. Arkivforskrifta § 14 inneheld fleire eksempel på materiale som ikkje skal arkiverast, men desse er henta frå den analoge verda (trykksaker, rundskriv, konsept, kladdar, ekstra kopiar osv.). Det er derfor behov for å oppdatere regelverket. Som ledd i verksemda til forvaltninga blir det generert svært mykje informasjon som finst lagra på ulike typar medium, og som seinare kan lesast, lyttast til, visast fram, overførast eller liknande. Dei fyller såleis definisjonen av «dokument», jf. offentleglova § 4, men ikkje alt kan eller skal arkiverast. Målet må vere å identifisere og sikre informasjon med dokumentasjonsverdi, ikkje å arkivere så mykje som mogleg. Arkiveringa må ha eit omfang som gjer at det som skal dokumenterast, blir tilstrekkeleg dokumentert. I forskrifta vil det bli fastsett noko om kva som skal arkiverast, og ikkje, som i dag, berre kva som *ikkje* skal arkiverast. Forskrifta vil og kunne fastsetje kva som er tilstrekkeleg å arkivere. Departementet legg til grunn at Arkivlovutvalets forslag til dokumentasjonsplikter vil vere eit godt utgangspunkt for dette forskriftsarbeidet.

Utvalet hadde foreslått å føre vidare Noark-standarden og å leggje til rette for ei godkjenningsordning. Departementet antek at det framleis vil vere behov for Nasjonalarkivet til å fastsetje krav og standardar for informasjonssystem som skaper arkiv, irekna funksjonelle krav. Forskriftsheimelen blir lagd til departementet, som kan delegere mynde vidare. Det er ikkje lagt opp til vidareføring av ei godkjenningsordning. Utvalet foreslo også plikt for offentlege organ til å dokumentere informasjonssystem med mellom anna systembeskrivingar som skulle følgje systemet ved avlevering til arkivdepot. Det vil takast inn nærmare krav om, og til, denne typen beskrivingar i forskrift.

Som i dag vil det regulerast nærmare i forskrift kva krav som blir stilte til journalføring i arkivdanninga. Journalføring er ei tradisjonell form før registrering av metadata. Heimelen opnar for at det kan gjevast forskrifter også om andre måtar å føre metadata på.

Ved nedlegging av organ eller når oppgåver blir overførte frå eitt organ til eit anna, vil det bli behov for å overføre ansvar for arkivet til anten arkivdepot eller det andre organet. Departementet skal framleis kunne gje forskrifter om dette.

Departementet kan fastsetje forskrift om korleis offentlege organ skal sikre, ordne og forvalte arkiva sine etter føresegna, og nemner enkelte forhold. I arkivlova § 9 siste ledd er det fastsett korleis offentlege organ skal gå fram når dei skal rette tidlegare urette eller ufullstendige opplysningar. Denne føresegna er ikkje vidareført som lov, men det er føresett at dette eventuelt blir regulert gjennom forskrift med heimel i føresegna her.

## **§ 5 Ansvar for arkivpliktig informasjon i felles system**

**Til § 5:** Paragrafen er omtalt i punkt 4.4.11. Paragrafen er ny. I ei digitalisert forvaltning hender det at ulike organ, innanfor det same forvaltningsnivået eller på tvers av nivåa, samarbeider om oppgåveløysinga i felles saksbehandlings- eller informasjonssystem. Det er ikkje alltid tenleg at kvart organ tek i vare arkivansvar for arkivpliktig informasjon som blir skapt i løysinga. Føresegna fastset at organa kan avtale korleis arkivansvaret skal takast i vare. Det blir opna for at ikkje alle deltakarar behøver å ta i vare arkivansvaret sjølv for arkivmateriale som blir skapt i løysinga. Kommunane kan overlata ansvar til andre kommunar, fylkeskommunar eller staten, og omvendt. Denne typen arrangement vil medføre enkelte spørsmål, mellom anna om korleis ansvaret skal utøvast, kven som skal ha råderett over materialet, og kvar det skal avleverast. Desse forholda vil regulerast nærmare i forskrift.

## **§ 6 Forbod mot avhending av offentleg arkiv**

**Til § 6:** Paragrafen er omtalt i punkt 4.4.14. Føresegna er vidareføring av gjeldande rett for så vidt gjeld forbodet mot erverv av offentlege arkiv. Det er i tillegg teke inn ei føresegn som legg ned forbod for offentlege organ til å avhende arkiva sine.

## **§ 7 Forbod mot å føre arkiv ut av landet**

**Til § 7:** Paragrafen er omtalt i punkt 9. Paragrafen fører vidare dagens føresegn om at arkiv ikkje kan førast ut av landet. Det skal framleis vere mogleg å føre arkiv ut av landet når det er nødvendig i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk.

Det kan etter *andre ledd* også gjennomførast ein arkivfagleg forsvarleg og tidsavgrensa utførsel i samband med mediekonvertering, konservering og sikring innanfor EØS-området. Det kan typisk vere aktuelt i samband med skanning av eldre papirarkiv. Det kan også vere behov for utførsel i andre særlege tilfelle, for eksempel i samband med utstillingar i utlandet, men dette krev at det blir innhenta samtykke frå Nasjonalarkivet.

*I tredje ledd* blir det opna for at departementet kan gje forskrift med føresegner om lagring av offentlege digitale arkiv, såkalla skylagring, innanfor EØS-området.

Det er ein føresetnad at utførsel av arkiv ikkje strid mot sikkerhetsloven eller anna regelverk. Ei avgjerd om å føre arkiv ut av landet bør dessutan berre skje dersom det er arkivfagleg forsvarleg.

## § 8 Kassasjon av arkiv

**Til § 8:** Paragrafen er omtalt i punkt 5 og 7. Kassasjonsforbodet er sentralt og vidareført frå gjeldande lov i ei eiga paragraf. Kassasjonsforbodet speglar av arkivansvaret i § 4, og § 9 der det blir fastsett at visse arkiv skal bevarast for ettertida, mens andre skal kasserast, og at avgjerda om dette skal skje på bestemte måtar.

Dagens føresegn om at kassasjonsforbodet etter arkivlova går føre føresegner om kassasjon etter andre lover, har i ein del tilfelle gjeve opphav til tvil om bruken av føresegner om sletting i anna regelverk, særleg av personopplysningar. «Sletting» blir brukt rundt om i regelverket i ulike tydingar. Det kan for eksempel bety å flytte opplysningar ut av eit register og bevare dei andre stader, sperre dei for bruk, eller det kan bety å gjere dei til inkjes. Det blir presisert no at kassasjonsforbodet gjeld med mindre det går fram tydeleg av vedkommande regelverk at arkivmaterialet skal gjerast til inkjes – altså kasserast i arkivfagleg forstand.

*Tredje ledd* er nytt. Kassasjonsforbodet i arkivlova har vore utforma med sikte på å vere absolutt og med den føresetnaden at all kassasjon av offentleg arkiv skal vere heimla i sjølve arkivlova. Lova opnar no for at kassasjon også kan fastsetjast i anna lov enn arkivlova. For å sikre at arkivfaglege bevaringsomsyn blir forsvarleg tekne i vare ved vurderinga, skal Nasjonalarkivet rådførast ved utforming av nye særlovreglar om kassasjon av arkiv.

*I fjerde ledd* er det foreslått ein forskriftsheimel om destruksjon av personopplysningar i arkiv i særlege tilfelle. Bakgrunnen for forslaget er at det etter tidlegare personopplysningslov § 28 var fastsett at den registrerte kunne krevje at opplysningar som var «sterkt belastende for ham eller henne» skulle sperrast eller slettast.

## § 9 Arkiv som skal takast vare på for ettertida

**Til § 9:** Paragrafen er omtalt i punkt 5. Føresegna gjeld bevaring av offentlege arkiv. For private arkiv, sjå §§ 15-17. *Første ledd* tek opp formuleringa i dagens formålsparagraf om kva typar arkiv lova skal sikre. Det blir fastslått at offentlege arkiv med desse kjenneteikna skal bevarast og gjerast tilgjengelege for ettertida. Lova har i dag ikkje ei operativ pliktføresegn om dette. Målet med bevaringa er å sikre ettertida tilgang til arkiv i tråd med formålsføresegna i § 1. Arkiv med desse kjenneteikna er rekna å vere eigna til dette. Tolkinga av første ledd og kva som skal forståast med «vesentleg kulturell eller forskingsmessig verdi» mv., må skje med omsyn til formålet til lova. I siste setning blir det fastsett at desse arkiva, som skal bevarast for ettertida, skal avleveras til eit arkivdepot. Nærmare føresegner om avleveringa står i § 10.

*Andre ledd.* Når det elles gjeld korleis ein skal komme fram til å fastslå kva arkiv som oppfyller krava, er det ikkje nedfelt i formelt regelverk kva slags prinsipp, retningslinjer og vurderingar som skal leggjast til grunn ved utveljinga og ved fastsetjing av bevarings- og kassasjonsføresegnene. Arkivverket har greidd ut feltet og følgjer arkivfaglege forankra prinsipp. Dette er forhold som bør gjevast ei breiare samfunnsmessig forankring

og ha meir transparente prosesser. Formålet med forskriftsheimelen i andre ledd er å leggje til rette for dette.

## § 10 Avlevering av arkiv til langtidsbevaring

**Til § 10:** Paragrafen er omtalt i punkt 6. Paragrafen gjeld både statlege, kommunale og fylkeskommunale arkiv. I dag fastset arkivlova at statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket, men seier ikkje noko om avlevering av kommunale og fylkeskommunale arkiv. Avleveringsplikta for kommunar og fylkeskommunar går i dag fram av arkivforskrifta § 18 første ledd der det står at «[o]ffentlege organ skal avlevere eldre og avslutta arkiv til arkivdepot». Ved avleveringa går arkiva inn i ein ny fase av livssyklusen sin. Etter avleveringa blir ikkje arkiva lenger bevarte først og fremst av omsyn til behova arkivskaparen har sjølv, men for ettertida. Det står ikkje i lova *når* arkiva skal avleverast. Dette vil bli regulert nærmare i forskrift som i dag. Det sentrale med føresegna er fastsetjinga av prinsippet om at langtidsbevaring av offentlege arkiv skal skje i dedikerte arkivdepot, og kvar verksemdene har plikt til å avlevere arkiva. Ved regjeringsskifte er det etablert praksis for at arkiva til regjeringa som går av, blir avleverte direkte til Arkivverket. Departementet legg til grunn at nærare reglar om dette vil bli fastsette i forskrift.

*Første ledd* fastset at statlege organ skal avlevere arkiva sine til Nasjonalarkivet. Ved avleveringa går råderetten over til Nasjonalarkivet. Dette er vidareføring av gjeldande rett. At kostnadene ved avleveringa blir dekte av det avleverande organet, er også vidareføring av gjeldande rett.

*Andre ledd* om høvet Nasjonalarkivet har til å samtykkje til avlevering til andre bevaringsinstitusjonar eller vidare oppbevaring hos arkivskapar, er vidareføring av dagens § 10 andre ledd. Føresegnene om at Nasjonalarkivaren kan stille krav til langtidsbevaringa, og at samtykket kan trekkjast tilbake, er nye, men presiserer berre høvet Riksarkivaren allereie har.

*Tredje ledd* er ny i arkivlova og fastset plikt for kommunane og fylkeskommunane til å opprette eigne arkivdepot. Dette følgjer i dag av forskrift til arkivlova § 18 andre ledd, der det står at «[k]ommunar og fylkeskommunar skal ha eigne arkivdepot for arkiva sine». Depota skal vere dedikerte for langtidsbevaring og tilgjengeleggjering av arkiv som er ute av bruk, jf. § 11.

Mange kommunar har oppretta interkommunale samarbeid om arkivdepotoppgåver, og enkelte av desse er organiserte som sjølvstendig rettssubjekt. Desse har, etter føresegna andre punktum, arkivplikt for denne delen av verksemda og plikt til å arkivere dokument. Arkivlova er her å rekne som særlovgeving. I § 2 om verkeområdet til arkivlova er departementet gjeve heimel til å gje nærmare forskrifter om bruken av arkivlova på sjølvstendig rettssubjekt med arkivplikt etter særlov. Desse forskriftene vil også i utgangpunktet gjelde for interkommunale arkivdepotordningar organiserte som sjølvstendig rettssubjekt. Føresegna er nærmare omtalt i punkt 3.1.5.6.

*Fjerde ledd* er ein sikkerheitsventil og ei vidareføring av dagens føresegn i § 10 tredje ledd. Slik avlevering kan vere aktuelt viss kommunen forsømmer arkiva på måtar som kan medføre skade eller tap, neglisjerer plikta til tilgjengeleggjing eller liknande. Vilkåret om særlege omsyn tilseier at det skal vere ein høg terskel for å ta heimelen i bruk. Denne typen avlevering inneber ikkje overføring av eigedomsretten til staten, og kommunen eller fylkeskommunen må få arkiva tilbake så snart dei kan sannsynleggjere at dei igjen er i stand til å ta i vare pliktene sine.

*Femte ledd* er lovfesting av ein regel som i dag er fastsett i arkivforskrifta § 18 fjerde ledd.

*Sjette ledd* fastset det som i dag går fram av arkivforskrifta om høvet til deponering av arkiv før avleveringa.

*Sjuande ledd* gjev departementet høve til å gje forskrifter. Hovudreglane om avlevering av arkiv er i dag regulerte i arkivforskrifta § 18. Nærmare føresegn om avlevering av høvesvis analoge og digitale arkiv er fastsette i riksarkivarens forskrift kapittel 5 og 6. Oppstillinga i sjuande ledden her nemner dei mest sentrale forholda, men er ikkje uttømmende, jf. orda "mellom anna". Tidspunktet for avlevering vil regulerast for både (fylkes-) kommunale og statlege arkiv. Nærmare føresegn om avleveringsplanar er berre aktuelt for statlege organ. Om dette er ein reiskap som også (fylkes-)kommunane vil ta i bruk, er opp til dei sjølve. Heimelen til å gje forskrift om pliktig avleveringsformat for statlege arkiv tek mellom anna sikte på å regulere nærmare krav om digitalisering av analoge arkiv før avlevering til arkivdepot og elles fastsetje kva formatkrav som vil gjelde for elektroniske arkiv som skal avleverast til Nasjonalarkivet. Statlege organ har rett og plikt til å avlevere arkiv til Nasjonalarkivet, men samtidig må Nasjonalarkivet vere i stand til å ta imot. Avleveringa er avhengig av kontakt og tilrettelegging frå begge partar. For å leggje til rette for større fleksibilitet knytt til bruk og tilgjengeleggjing av arkivmateriale blir det opna for inngåing av avtaler mellom arkivskapar og Nasjonalarkivet om overgangen av råderetten og om deponering av materialet før den formelle avleveringa. Det er viktig at det framleis er relativt føreseieleg kva som skal gjelde, og at det er transparens. Nærmare rammer for kva som kan avtalast, vil derfor bli fastsette i forskrift.

## **§ 11 Tilgjengeleggjing av arkiv som er avleverte til langtidsbevaring**

**Til § 11:** Paragrafen er omtalt i punkt 8.4. Paragrafen er ny i lova, men er delvis ei vidareføring av føresegn som har stått i arkivforskrifta.

*Første ledd* fastset at arkiva skal vere offentleg tilgjengelege. Nasjonalarkivet har, som andre offentlege organ, plikt til å gje innsyn etter offentleglova, også i avleverte arkiv. Men når det gjeld arkiv som er avleverte til arkivdepot, er det ein føresetnad at Nasjonalarkivet og kommunar og fylkeskommunar gjer innhaldet i arkiva kjent, og også på annan måte legg til rette for ulike typar bruk. Det same gjeld for andre bevaringsinstitusjonar som langtidsbevarer statlege arkiv etter samtykke frå Nasjonalarkivet. Det vil kunne variere kva som er den mest tenlege måten å gjere arkiva

tilgjengelege på. Føresegna inneheld ikkje eit påbod om å publisere alt arkivmateriale på nett. Svært mykje av det eldre arkivmateriale er for eksempel ikkje digitalisert.

*I andre ledd* blir det foreslått at arkivdepot skal leggje forholda til rette bruk av arkiva. Korleis denne tilrettelegginga skal skje, må likevel regulerast i forskrift. Andre punktum gjev departementet heimel til å gje forskrift om korleis tilgjengeleggjinga skal skje. Kva krav som kan vere aktuelt å stille, vil variere med ulike typar arkiv, ulike typar medium, ulike typar bruk og brukargrupper mv. Det finst allereie reglar i tilgrensande regelverk, slik som i offentlegforskrifta, forskrifter om universell utforming mv., som også gjeld for tilgang til arkiv og arkivdepot. Det knyter seg likevel ein del særlege forhold til eldre arkiv, slik som eigenskapar ved det fysiske materialet, omfanget av det, behov for fagkompetanse for å finne fram materiale osv., som kan tilseie tilpassingar og unntak.

*Tredje ledd* inneheld ein heimel til å fastsetje reglar om gebyr i samband med særleg arbeidskrevjande førespurnader. Dette kan vere aktuelt i samband med private forskings- og studieformål til enkeltpersonar. Hovudregelen er framleis at det skal vere gratis for borgarane å bruke arkiv. Det vil ikkje vere anledning til å ta gebyr ved førespurnader knytte til arkivbrukarane sine eigne forhold, som for å ta i vare rettar, søkje opp dokumentasjon frå eiga historie og eigen bakgrunn osv.

## **§ 12 Teieplikt og innsyn i arkiv hos Nasjonalarkivet**

**Til § 12:** Paragrafen er omtalt i punkt 8.3. Paragrafen er ny og fastset føresegner om lovval ved behandling av innsynskrav hos Nasjonalarkivet. Kva reglar som gjeld for teieplikt for Arkivverkets tilsette etter avleveringa og etter at råderetten er gått over frå vedkommande sektororgan, har til no vore påhefta med tvil og har funne løysinga si frå område til område og frå sak til sak. I den tida arkiva har vore i administrativ bruk hos arkivskapar, har dei ofte vore forvalta i samsvar med eit spesialisert sektorregelverk, utvikla for vedkommande sektor. Ved avleveringa går råderetten over til eit anna organ, Nasjonalarkivet, som sjeldan er omfatta av verkeområdet til særlovgevinga.

*Første ledd* fastset no at Nasjonalarkivet skal leggje til grunn reglane i forvaltningslova om teieplikt ved førespurnader om innsyn i avleverte arkiv som Nasjonalarkivet har råderetten over. Dette gjeld når det ikkje er fastsett i vedkommande særlov at reglane i særlova også skal gjelde for Nasjonalarkivet etter avleveringa. Føresegnene gjeld berre for arkiv avleverte til Nasjonalarkivet, ikkje arkiv i kommunale og fylkeskommunale arkivdepot.

*Andre og tredje ledd* har nokre tilpassingar til hovudregelen i første ledd. Der særlovgevinga har opna for høve til vidare innsyn enn det forvaltningslova opnar for, kan også Nasjonalarkivet gje slikt innsyn med heimel i andre ledd. Regelen er ein «kanregel» som gjev Nasjonalarkivet rett, men ikkje plikt, til å gje slikt innsyn. Det vil med andre ord måtte basere seg på ei skjønsmessig vurdering hos Nasjonalarkivet om innsyn skal gjevast. Etter at tida er gått, vil dei omsyna som tilsa eit utvida høve til innsyn på eit tidlegare tidspunkt, ikkje alltid lenger vere til stades. Samtidig vil det kunne vere komme til nye omsyn, som kan tale for å ikkje gje slikt innsyn lang tid etterpå. I tredje ledd er det

fastsett at innsynsrett for partar, eller annan særskild lovfesta innsynsrett, også skal kunne gjerast gjeldande hos Nasjonalarkivet. Avlevering til arkivdepot skal ikkje stille enkeltpersonar svakare med omsyn til å utøve rettane sine.

### **§ 13 Tilsyn med etterleving av lova**

**Til § 13:** Paragrafen er omtalt i punkt 10 og 11. Paragrafen fører vidare dagens reglar om tilsyn, men er modernisert og spissa.

*Første ledd første punktum* fastset at Nasjonalarkivet kan føre tilsyn hos staten, kommunane og fylkeskommunane med etterleving av føresegnene som gjeld for offentlege arkiv i §§ 4-10. I staten vil tilsynet rette seg mot enkelte organ (departement, direktorat osv.). I kommunane og fylkeskommunane vil det typisk rette seg mot enkelte delar av verksemda til kommunen og fylkeskommunen. Det kan også førast tilsyn med arkivdepotet til kommunane og fylkeskommunen, også der arkivdepotoppgåver blir tekne i vare av eit sjølvstendig rettssubjekt, da det er omfatta av arkivlova, jf. § 10 tredje ledd. Kommunar og fylkeskommunar har plikt til å ha interkontroll etter kommuneloven § 25-1. Nasjonalarkivet kan og føre tilsyn med etterlevinga av denne plikta. Nasjonalarkivet skal gjevast høve til å gjere dei undersøkingane det treng i samband med tilsynet, utan omsyn til teieplikta til dei tilsette hos vedkommande organ. Det kan for eksempel vere nødvendig med innsyn i saker og dokument som inneheld teiepliktige opplysningar, for å sjå korleis organet tek i vare arkivpliktene i samband med arkivdanninga. Nasjonalarkivets tilsette som gjennomfører tilsynet, vil ha teieplikt i samsvar med forvaltningslova. Første ledd andre punktum fastset at tilsyn med kommunar og fylkeskommunar skal skje i tråd med føresegnene i kommuneloven kapittel 30. Dette følgjer også utan at det blir fastsett spesielt, men er teke med av rettspedagogiske omsyn.

*Andre ledd* gjev Nasjonalarkivet høve til å følgje opp tilsynet med pålegg om å rette forhold som er i strid med lovkrav. Dersom arkivmateriale er gått tapt som følgje av uheimla kassasjon, for eksempel på grunn av manglande vedlikehald, vil det ikkje vere mogleg å rette forholda. Avhengig av innhaldet og verdien til arkiva vil Nasjonalarkivet kunne krevje at arkiva blir rekonstruerte. Eit alternativ til rekonstruksjon kan vere pålegg om å gje ei utførleg beskriving av det materialet som er gått tapt.

*Tredje ledd* er nytt og er ei oppfølging av forslag frå Arkivlovutvalet. Der det er gjevne pålegg som ikkje blir følgt opp, og pålegget knyter seg til særleg alvorlege brot på lova, for eksempel uheimla kassasjon, brot på utførselsforbodet eller avhending av arkiv, kan Nasjonalarkivet påleggje verksemdene tvangsmulkt. Føresegnene i fvl § 51 gjeld tilsvarande. Tvangsmulkt er berre tenkt brukt i spesielle tilfelle der brotet er kvalifisert klanderverdig, materialet viktig eller verdifullt og organet neglisjerer pålegget frå tilsynsstyresmakta.

### **§ 14 Straff**



**Til § 14:** Paragrafen er omtalt i punkt 11. Føresegna fører vidare straffeføresegna i gjeldande rett, men utvidar skuldkravet til å omfatte også grovt aktlause brot. Føresegna har vore brukt svært sjeldan. Lovbrot som er straffesanksjonerte med bøter, blir forelda etter berre to år. Som regel vil det gå lengre tid før denne typen lovbrot blir oppdaga. I mellomtida kan dei som jobba med og hadde ansvaret for dei aktuelle arkiva, ha slutta. Og forholdet vil altså uansett vere forelda. Likevel antek departementet at det vil vere tenleg å føre vidare føresegna, da ho uansett gjev eit utvitydig signal om synet til lovgjevaren på betydinga av å overhalde krava i lova og ikkje minst respektere forboda.

### KAPITTEL 3 PRIVATE ARKIV

**Til kapittel 3:** Føresegnene i kapittelet her er omtalte i punkt 12. Dei er vidareføring av føresegnene i gjeldande arkivlov kapittel III, men redigerte og forenkla. Med private arkiv er det meint det same som gjeldande rett, det vil seie arkiv som ikkje er skapte av offentleg organ. Dette vil vere dokumentasjon som er skapt av private personar eller verksemder som ledd i virket deira, eller som private har samla inn frå andre private personar eller verksemder.

#### § 15 Ansvar for oversyn og rettleiing

**Til § 15:** Føresegna fastset i *første ledd* arbeids- og ansvarsoppgåver for Nasjonalarkivet som overordna nasjonal arkivstyresmakt. I tillegg til å vere arkivdepotet til staten og den nasjonale arkivstyresmakta bevarer Nasjonalarkivet også privatarkiv. Denne oppgåva deler Nasjonalarkivet med mange andre verksemder. Private arkiv blir bevarte i både offentlege og private bevaringsinstitusjonar, som kommunale og fylkeskommunale arkivdepot, museum, universitet, private arkivinstitusjonar som for eksempel Arbark, mv. I og med at private arkiv er privat eigedom, er bevaring for ettertida avhengig av at den private eigaren frivillig overdreg eigedomsretten til nokon andre. Eit vidt utbod av bevaringsinstitusjonar med ulike profilar, underlagde ulike typar reglar, bidreg til å sikre eit like vidt tilfang av private arkiv. Samtidig er det ønskjeleg med oversikt over kva som finst, og kva som er bevart kvar, for å leggje til rette for at arkiva kan bli brukte og bli sette i samanheng. Det er også ønskjeleg å sikre at bevaringsinstitusjonane tek oppgåva alvorleg og sikrar arkiva på best mogleg måte ut frå føresetnadene sine.

I samsvar med *bokstav a* skal Nasjonalarkivet føre oversikt over verneverdige privatarkiv i landet for å leggje til rette for at arkiva kan bli bevarte. Å halde oversyn over verneverdige arkiv inneber også å gjere vurderingar av bransjar, næringar, aktivitetar mv. som er viktige for samfunnsutvikling, kulturliv og liknande, der det blir skapt verdifulle arkiv. Det blir lagt til grunn at privatarkiv som blir førte inn i oversikta, fyller visse kriterium for å vere «verneverdig» – anten i seg sjølv eller saman med annan arkivbestand i vedkommande oppbevaringsinstitusjon, eventuelt andre samanhengar.

I samsvar med *bokstav b* skal Nasjonalarkivet også føre register over privatarkiv som er oppbevarte i private og offentlege arkivinstitusjonar.

I samsvar med *bokstav c* skal Nasjonalarkivet gje rettleiing til verksemder som bevarer private arkiv. Føresegna erstattar dagens føresegn om at Riksarkivaren skal utarbeide retningslinjer for Arkivverkets arbeid med privatarkiv. Riksarkivaren har hatt høve til å bestemme at etatens retningslinjer også skulle gjelde for andre offentlege organ og private arkivinstitusjonar som får offentlege midlar for å jobbe med privatarkiv. Det har vore uklart kva juridisk status desse retningslinjene har hatt for andre. Det blir lagt til grunn at rettleiing frå Nasjonalarkivet som nasjonal arkivstyresmakt vil bli rekna som beste praksis og «bransjenorm» for arbeid med privatarkiv andre stader. Ytterlegare regulering av arbeidet til andre verksemder med privatarkiv blir ikkje sett på som tenleg å ha med i arkivlova. Det blir rekna som lite praktisk at Nasjonalarkivet skal ha ei form for instruksjons- eller styringsrett overfor andre offentlege eller private verksemder i arbeidet deira på dette feltet. Høvet Nasjonalarkivet har til å føre tilsyn, er avgrensa til føresegner knytte til offentlege arkiv.

I samsvar med *andre ledd* kan Nasjonalarkivet krevje at bevaringsinstitusjonar som får offentlig tilskot til privatarkivarbeidet sitt, gjev slike opplysningar som er nødvendige for at den nasjonale arkivstyresmakta kan løyse oppgåvene sine. Dei pliktar såleis å medverke til å opplyse om privatarkiv dei bevarer, kor mange, og kva det er, kva dei inneheld, kvaliteten, osv. Kommunar og fylkeskommunar vil ha plikt til å gje opplysningar til Nasjonalarkivet i samsvar med § 3, det same vil gjelde for interkommunale arkivinstitusjonar som tek imot privatarkiv til bevaring, da interkommunal arkivdepot er kommunale eller fylkeskommunale arkivdepot.

## **§ 16 Avtaler om bevaring av privatarkiv**

**Til § 16:** Føresegna fører vidare gjeldande rett. *Første ledd* fastset at Nasjonalarkivet og kommunar og fylkeskommunar kan ta imot privatarkiv til bevaring ved avtale. Det er med andre ord avhengig av frivillig disposisjon frå den private arkiveigaren. Kommunar og fylkeskommunar er i § 10 pålagde å ha egne arkivdepotordningar, og det er her privatarkiv vil bli oppbevarte for ettertida. Kommunar og fylkeskommunar kan delegere mynde til arkivdepotet til å inngå avtaler på deira vegner om å ta imot privatarkiv til bevaring.

*Andre ledd* fører vidare gjeldande rett og fastset at det private arkivet anten kan avleverast med overføring av råderetten eller deponerast. Ved deponering blir ikkje eigedomsretten overført, og den private parten kan krevje å få arkivet tilbake. Det kan ikkje inngåast deponeringsavtale for lengre tid enn hundre år. Det ligg til grunn som ein føresetnad at eigedomsretten går over til arkivinstitusjonen når dei hundre åra er gått.

*Tredje ledd* gjev eigaren rett til å fastsetje kven som skal få tilgang til arkivet, og eller kven som ikkje skal få det. Oftast er det tenleg å leggje til grunn det same regelverket som gjeld for innsyn i offentlege arkiv, og om ikkje anna er avtalt, er det dette som blir gjort. Teieplikta for offentlig tilsette medfører uansett at det ikkje kan gjevast ut opplysningar frå privatarkiv i større utstrekning enn frå offentlege arkiv. Dersom det blir avtalt tilgangsavgreinsingar, må arkivinstitusjonen sjå til at avgrensingane er sakleg grunngjevne.

Usaklege vilkår kan etter omstenda vere for eksempel å nekte tilgang knytt til kriterium som rase, seksuell eller religiøs orientering eller liknande. Dette vil likevel måte basere seg på ei konkret vurdering. Enkelte arkiv tek sikte på å dokumentere utsette grupper eller situasjonen til minoritetar, noko som kan tilseie at innsyn blir reservert for desse gruppene. Tilgangsavgrensingar skal kunne gjerast for ein periode på inntil hundre år. Det er lang tid. Dersom det viser seg at saklegheita i vilkåra ikkje står seg over tid, vil det kunne bli aktuelt å reforhandle vilkåra eller å levere arkivet tilbake. Det blir lagt til grunn at Nasjonalarkivet og kommunale og fylkeskommunale arkivinstitusjonar vil behandle privatarkiv dei har motteke til bevaring for ettertida, i tråd med dei krava som gjeld for arkiv frå offentlege organ. Det blir likevel rekna som tenleg å ta inn ei føresegn som fastset dette, også av omsyn til den private avtaleparten. Høvet Nasjonalarkivet har til å føre tilsyn med kommunane og fylkeskommunane etter arkivlova, omfattar ikkje arbeidet deira med bevaring av privatarkiv.

## **§ 17 Særskilt verneverdige privatarkiv**

**Til § 17:** Føresegna samlar reglar om særskilt verneverdige arkiv som i dag står i mange ulike føresegner i kapittel II. Nasjonalarkivets kompetanse til å gjere vedtak om at visse arkiv er særskilt verneverdige, går fram av *første ledd*. Føresegna har i liten grad blitt brukt. Det vil vere opp til Nasjonalarkivet å definere kriterium og etablere praksis. Vedtak om at eit arkiv er særskilt verneverdig, vil føre til at eigaren får innskrenka rettane sine til å råde over arkivet, jf. andre og tredje ledd. Det er presisert at slikt vedtak blir rekna som eit enkeltvedtak. Dette føreset at Nasjonalarkivet også rettar seg etter dei krava som gjeld for enkeltvedtak i forvaltningslova. Føresegna som understrekar plikta til å sende melding om vedtaket til eigaren eller institusjonen som bevarer arkivet, er for så vidt overflødig, men går fram også i dag og blir vidareført her. Ei slik melding vil i tillegg til sjølve vedtaket kunne innehalde ytterlegare opplysningar og rettleiing til arkiveigar. *Andre ledd* pålegg den som har ansvar for eit særskilt verneverdig arkiv, plikt til å melde frå til Nasjonalarkivet ved eigarskifte, planlagd utførsel til utlandet eller viss arkivet står i fare for å gå tapt. Dette er nødvendig dersom Nasjonalarkivet skal vere i stand til å ta i vare retten sin til å ta kopi av arkivet i desse tilfella. *Tredje ledd* fører vidare dagens forbod mot å øydeleggje, skade, dele opp eller føre særskilt verneverdig arkiv ut av landet utan å innhente samtykke frå Nasjonalarkivet først. I slike situasjonar kan Nasjonalarkivet krevje å få ta kopi av arkivet. I samsvar med *fjerde ledd* kan Nasjonalarkivet krevje kopi av særskilt verneverdig privatarkiv som er deponert, dersom eigaren krev å få det tilbake. Dersom eigaren har fastsett tilgangsavgrensingar, gjeld dei på same måten for kopien.

## **KAPITTEL 4 SLUTTFØRESEGNEN**

### **§ 18 Iverksetjing og overgangsreglar**

### **§ 19 Endringar i andre lover**

**Til § 19:** Departementet vil foreslå nødvendige endringer i andre lover. Det vil mellom anna vere nødvendig å oppdatere tilvisingar til gjeldande lov, slik at dei blir tilpassa ny rekkefølge av paragrafar. Tilvisingar til organ som har skifta namn, må også endrast.

# Forslag til ny arkivlov

*Lov om arkiva til offentlege organ og om Nasjonalarkivet (arkivlova)*

## KAPITTEL 1 INNLEIANDE FØRESEGNER

### § 1 Formål

*Formålet med denne lova er å leggje til rette for ei forsvarleg offentleg forvaltning ved at verksemda til offentlege organ blir dokumentert gjennom arkiv, og at arkiva skal vere tilgjengelege for demokratisk kontroll med forvaltninga, for å verne om rettstryggleiken til kvar enkelt, for ei open og opplyst offentleg samtale, som grunnlag for forskning, som kjelde til historisk kunnskap og anna lovleg bruk.*

*Lova skal òg leggje til rette for at verneverdige private arkiv blir tekne vare på.*

### § 2 Verkeområde for føresegner for offentlege organ

*Kapittel 2 i lova her gjeld for*

- a. staten, kommunane og fylkeskommunane*
- b. andre i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.*

*Lova gjeld ikkje for Stortinget og organ under Stortinget.*

*Departementet kan gi forskrift om at lova heilt eller delvis skal gjelde for rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d, men ikkje om dei hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.*

*Departementet kan gi nærmare reglar om arkivplikta for offentlege utval oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, sjølvstendige rettssubjekt som nemnt i første ledd bokstav b og verksemdar som er omfatta av arkivlova i medhald av andre lover.*

*Lova gjeld i Noreg inkludert Svalbard og Jan Mayen. Kongen kan fastsetje at lova og skal gjelde for dei norske bilanda i Antarktis.*

### § 3 Nasjonalarkivet

*Nasjonalarkivet er den nasjonale arkivstyresmakta og arkivdepotet til staten, jf. § 10. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv inngår i Nasjonalarkivet.*

*Ved førespurnad frå Nasjonalarkivet skal offentlege organ utan hinder av teieplikt gi opplysningar som gjeld oppfyllinga av plikter etter lova her.*

*Nasjonalarkivet skal rettleie offentlege organ om pliktene etter denne lova.*

*Nasjonalarkivet kan utan hinder av teieplikt hente inn opplysningar frå Folkeregisteret når det er nødvendig for å løyse oppgåver etter denne lova.*

*Nasjonalarkivet kan krevje å få framlagt ordinær politiattest ved tilsetjing.*

## **KAPITTEL 2 ARKIVA TIL OFFENTLEGE ORGAN**

### **§ 4 Arkivplikt for offentlege organ**

*Offentlege organ skal arkivere dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira, og som har inngått i saksbehandlinga, eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysing. Organa skal arkivere strukturert informasjon i databasar og informasjonssystem når den har verdi som dokumentasjon.*

*Arkiva skal sikrast, ordnast og forvaltast slik at*

- a. informasjonsinnhaldet ikkje blir endra*
- b. informasjonsinnhaldet kan nyttast*
- c. opphavet til informasjonen alltid er kjent*
- d. informasjonen blir teken vare på i den samanhengen han inngår i.*

*Offentlege organ skal ha ein arkivplan som viser kva arkivet til verksemda omfattar, og korleis det er organisert. Departementet kan gi forskrift om innhaldet i arkivplanen.*

*Departementet kan gi forskrift om korleis offentlege organ skal sikre, ordne og forvalte arkiva sine etter denne paragrafen. Dette omfattar mellom anna*

- a. kva som skal arkiverast og kva som er tilstrekkeleg å arkivere*
- b. krav til informasjonssystem, mellom anna funksjonelle krav*
- c. krav til tekniske systemskildringar av informasjonssystem*
- d. føring av journal eller anna registrering av metadata*
- e. overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgaveoverføring*
- f. krav til fysisk sikring av arkiv*
- g. krav til behandling av personopplysningar.*

### **§ 5 Ansvar for arkivpliktig informasjon i felles system**

*Offentlege organ som samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system, kan inngå avtale om kven av dei som skal ha ansvaret for at informasjon som blir danna i systemet, blir handtert i samsvar med lova her.*

*Er det ikkje inngått noka slik avtale, har kvart organ sjølv ansvaret for at dei delane av informasjonen som må reknast som arkiv for vedkommande organ, blir handtert i samsvar med lova.*

*Departementet kan gi forskrift om avtale etter første ledd, varetaking av ansvaret, råderetten over arkivmaterialet og avlevering.*

## **§ 6 Forbod mot avhending av offentleg arkiv**

*Offentlege organ kan ikkje selje eller på annan måte overdra råderetten over arkiva sine. Dette gjeld ikkje overføring til eit anna offentleg organ som ledd i overføring av oppgåver og ansvar.*

*Private kan ikkje få eigedomsrett til offentlege arkiv.*

## **§ 7 Forbod mot å føre arkiv ut av landet**

*Arkiva til offentlege organ kan ikkje førast ut av landet. Unntak gjeld for mellombels utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk.*

*Det kan gjennomførast ein arkivfagleg forsvarleg og tidsavgrensa utførsel av arkiv*

*a. i samband med mediekonvertering, konservering og sikring innanfor EØS-området*

*b. i andre særlege tilfelle etter samtykke frå Nasjonalarkivet.*

*Departementet kan gi forskrift om lagring av digitale arkiv innanfor EØS-området.*

## **§ 8 Kassasjon av arkiv**

*Kassasjon av arkiv til offentlege organ kan berre skje i samsvar med forskrift fastsett etter § 9 eller ei særskilt avgjerd frå Nasjonalarkivet. Kassasjon inneber her destruksjon av arkivmaterialet.*

*Forbodet mot kassasjon i første ledd første punktum går føre andre føresegner om sletting av opplysningar, med mindre det følgjer av eller i medhald av lov at opplysningane skal destruerast.*

*Organ som utarbeider føresegner om destruksjon av arkiv i eller i medhald i lov, skal rådføre seg med Nasjonalarkivet.*

*Departementet kan gi forskrift om destruksjon av personopplysningar i arkiv i særlege høve.*

## **§ 9 Arkiv som skal takast vare på for ettertida**

*Statlege, fylkeskommunale og kommunale arkiv som har eit vesentleg kulturelt eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert*

*dokumentasjon, skal takast vare på og vere tilgjengeleg for ettertida. Slike arkiv skal avleverast til eit arkivdepot.*

*Departementet gir forskrift om bevaring og kassasjon av offentlege arkiv, mellom anna om prinsipp, metodar og vurderingskriterium.*

## **§ 10 Avlevering av arkiv til langtidsbevaring**

*Statlege organ skal avlevere arkiv til Nasjonalarkivet. Ved avleveringa går råderetten over arkivet over til Nasjonalarkivet, om ikkje noko anna blir avtalt, jf. sjuande ledd bokstav e. Det avleverande organet dekkjer kostnadene ved avleveringa.*

*Nasjonalarkivet kan samtykkje til at statlege arkiv blir avleverte til andre bevaringsinstitusjonar eller blir verande hos det arkivskapande organet. Det skal då stillast krav til langtidsbevaringa. Samtykket kan når som helst trekkjast tilbake.*

*Kommunar og fylkeskommunar skal ha eigne ordningar for arkivdepot. Sjølvstendig rettssubjekt som løyser arkivdepotoppgåver på vegner av kommune eller fylkeskommune, skal følgje arkivlova for denne delen av verksemda si.*

*Nasjonalarkivet kan bestemme at kommunale eller fylkeskommunale arkiv skal avleverast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon dersom det er nødvendig for å sikre arkivet eller andre særlege omsyn tilseier det.*

*Arkiv som har opphav i både statleg og kommunal sektor, skal avleverast der Nasjonalarkivet fastset.*

*Det kan avtalast at arkivversjonar skal deponerast for teknisk sikring hos arkivdepotet før avleveringa. Ved deponering har den som deponerer, framleis råderetten over arkivet.*

*Departementet gir forskrift om avlevering av arkiv til arkivdepot, mellom anna om*

*a. tidspunktet for avleveringa*

*b. høvet for Nasjonalarkivet til å fastsetje avleveringsplanar for statlege organ*

*c. krav til avleveringsformat for statlege arkiv*

*d. krav om at systemskildringar kan oppbevarast og overførast utan hinder av opphavsrett*

*e. høvet for Nasjonalarkivet til å inngå avtaler med statlege organ om forvaltning av og råderett over deponert og avlevert arkivmateriale*

*f. krav til behandling av personopplysningar.*

## **§ 11 Tilgjengeleggjering av arkiv som er avleverte til langtidsbevaring**

*Arkiv som er avleverte til langtidsbevaring hos Nasjonalarkivet eller i kommunale eller fylkeskommunale arkivdepot, og statlege arkiv som nemnde i § 10 andre ledd, skal*



vere offentleg tilgjengelege dersom ikkje anna lovgjeving eller retten til ein tredjeperson er til hinder for det.

Eit arkivdepot skal leggje forholda til rette for bruk av arkiva. Departementet kan gi forskrift om tilgjengeleggjering av arkivmaterialet, mellom anna om tilrettelegging for ulike brukargrupper.

Departementet kan gi forskrift om at Nasjonalarkivet og offentleg eigde arkivinstitusjonar kan krevje gebyr for særleg omfattande arbeid med å finne fram og leggje til rette dokumentasjon for bruk i samband med private forskings- og studieformål.

## **§ 12 Teieplikt og innsyn i arkiv hos Nasjonalarkivet**

Etter at råderetten over arkiva går over til Nasjonalarkivet etter § 10, gjeld teieplikta etter forvaltningslova §§ 13 flg. dersom det ikkje er fastsett i lov eller i medhald av lov at ei anna teieplikt skal gjelde.

Dersom arkivskaparen hadde større høve til å gi innsyn enn det som følgjer av forvaltningslova §§ 13 flg., gjeld i alle tilfelle det same for Nasjonalarkivet.

Retten til partsinnsyn og andre særskilde lovfesta innsynsrettar gjeld òg etter at råderetten over eit arkiv går over til Nasjonalarkivet.

## **§ 13 Tilsyn med etterleving av lova**

Nasjonalarkivet fører tilsyn med at staten, fylkeskommunane og kommunane etterlever føresegnene i §§ 4 til 10, og at kommunane og fylkeskommunane etterlever reglane i kommuneloven § 25-1. Om det er nødvendig for tilsynet, har Nasjonalarkivet rett til dokumentinnsyn uavhengig av teieplikt. Tilsynet med kommunar og fylkeskommunar skal skje i samsvar med kommunelova kapittel 30.

Nasjonalarkivet kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med lova her. Har arkivmateriale gått tapt som følgje av uheimla kassasjon, kan det påleggjast rekonstruksjon.

Ved manglande oppfylling av pålegg som er gitt på grunn av alvorlege brot på lova, kan Nasjonalarkivet ileggje organet tvangsmulkt inntil pålegget er oppfylt. Forvaltningslova § 51 gjeld tilsvarende.

Andre og tredje ledd i denne paragrafen gjeld ikkje overfor domstolane.

## **§ 14 Straff**

Den som forsettleger eller grovt aktlaust handlar i strid med §§ 4 til 10 eller forskrift gitt i medhald av § 4 fjerde ledd, § 5 tredje ledd, § 7 tredje ledd, § 8 fjerde ledd, § 9 andre ledd eller § 10 sjuande ledd, slik at arkiv går tapt, kan straffast med bøter.

## KAPITTEL 3 PRIVATARKIV

### § 15 Ansvar for oversyn og rettleiing

*Nasjonalarkivet skal*

- a. halde oversyn over verneverdige privatarkiv*
- b. føre register over privatarkiv som er tekne vare på av andre offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar*
- c. rettleie andre verksemder som tek vare på privatarkiv.*

*Verksemder som får statstilskot for å ta imot og ta vare på privatarkiv, skal gi Nasjonalarkivet nødvendige opplysningar for å halde oversyn og føre register etter første ledd.*

### § 16 Avtaler om bevaring av privatarkiv

*Nasjonalarkivet, kommunar og fylkeskommunar kan inngå avtaler med private arkiveigarar om å ta imot verneverdige privatarkiv til bevaring for ettertida.*

*Privatarkiv kan avleverast eller deponerast. Ved avlevering går eigedomsretten over til mottakaren. Ved deponering har den som deponerer, framleis eigedomsretten til arkivet. Eigedomsretten går likevel over til mottakaren når det er gått 100 år frå deponeringa.*

*Arkiveigaren kan fastsetje saklege avgrensingar i tilgang til arkivet i inntil 100 år.*

*Privatarkiv skal elles forvaltast i tråd med lova her.*

### § 17 Særskilt verneverdige privatarkiv

*Nasjonalarkivet kan gjere enkeltvedtak om at eit privatarkiv er særskilt verneverdig. Arkiveigaren eller institusjonen der arkivet er, skal få melding når det blir gjort slikt vedtak.*

*Eigaren eller institusjonen etter første ledd skal gi melding til Nasjonalarkivet dersom arkivet skiftar eigar, blir overført til andre, blir planlagt heilt eller delvis ført ut av landet eller står i fare for å gå tapt.*

*Særskilt verneverdige privatarkiv kan ikkje delast opp, førast ut av landet, skadast eller øydeleggjast utan samtykke frå Nasjonalarkivet. I samband med at det blir gitt slikt samtykke, kan Nasjonalarkivet krevje å få kopiere informasjonsinnhaldet, medrekna metadata og annan kontekstinformasjon i arkivet, utan vederlag.*

*Dersom den som har deponert eit særskilt verneverdig privatarkiv, krev å få det tilbake, kan Nasjonalarkivet kopiere det utan vederlag. Eventuelle avgrensingar for tilgangen som er fastsett i samsvar med § 16, gjeld òg for kopien.*

## **KAPITTEL 4 SLUTTFØRESEGNER**

### **§ 18 Iverksetjing og overgangsreglar**

*Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.*

*Frå same tid 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.*

### **§ 19 Endringar i andre lover....**

## Vedlegg – Lovspegel

### LOVSPEGEL 1

LOVFORSLAG	DAGENS REGELVERK
<b>Lov om arkiva til offentlege organ og om Nasjonalarkivet (arkivlova)</b>	AL = arkivlova AF = arkivforsk. RAF = riksarkivarens forskrift
<b>KAPITTEL 1 INNLEIANDE FØRESEGNER</b>	
<b>§ 1 Formål</b>  Formålet med denne lova er å leggje til rette for ei forsvarleg offentleg forvaltning ved at verksemda til offentlege organ blir dokumentert gjennom arkiv, og at arkiva skal vere tilgjengelege for demokratisk kontroll med forvaltninga, for å verne om rettstryggleiken til kvar enkelt, for ei open og opplyst offentleg samtale, som grunnlag for forskning, som kjelde til historisk kunnskap og anna lovleg bruk.  Lova skal òg leggje til rette for at verneverdige private arkiv blir tekne vare på.	AL § 1
<b>§ 2 Verkeområde for føresegner for offentlege organ</b>  Kapittel 2 i lova her gjeld for a. staten, kommunane og fylkeskommunane b. andre i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.  Lova gjeld ikkje for Stortinget og organ under Stortinget.  Departementet kan gi forskrift om at lova heilt eller delvis skal gjelde for rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d, men ikkje om dei hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private.  Departementet kan gi nærmare reglar om arkivplikta for offentlege utval oppretta ved lov eller kongeleg resolusjon, sjølvstendige rettssubjekt som nemnt i første ledd bokstav b og verksemdar som er omfatta av arkivlova i medhald av andre lover.	AL § 5 jf. § 2 AL § 19, § 20 AF §§ 1–3
<b>§ 3 Nasjonalarkivet</b>  Nasjonalarkivet er den nasjonale arkivstyresmakta og arkivdepotet til staten, jf. § 10. Samisk arkiv og Norsk helsearkiv inngår i Nasjonalarkivet.  Ved førespurnad frå Nasjonalarkivet skal offentlege organ utan hinder av teieplikt gi opplysningar som gjeld oppfyltinga av plikter etter lova her.  Nasjonalarkivet skal rettleie offentlege organ om pliktene etter denne lova.  Nasjonalarkivet kan utan hinder av teieplikt hente inn opplysningar frå Folkeregisteret når det er nødvendig for å løyse oppgåver etter denne lova.  Nasjonalarkivet kan krevje å få framlagt ordinær politiattest ved tilsetjing.	AL § 4, § 7, § 8, § 21, 2. ledd, § 21 a

<p><b>KAPITTEL 2 ARKIVA TIL OFFENTLEGE ORGAN</b></p> <p><b>§ 4 Arkivplikt for offentlege organ</b></p> <p>Offentlege organ skal arkivere dokument som er skapte eller mottekne som ledd i verksemda deira, og som har inngått i saksbehandlinga, eller som dokumenterer saksbehandling eller oppgåveløysing. Organa skal arkivere strukturert informasjon i databasar og informasjonssystem når den har verdi som dokumentasjon.</p> <p>Arkiva skal sikrast, ordnast og forvaltast slik at</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>informasjonsinnhaldet ikkje blir endra</li> <li>informasjonsinnhaldet kan nyttast</li> <li>opphavet til informasjonen alltid er kjent</li> <li>informasjonen blir teken vare på i den samanhengen han inngår i.</li> </ol> <p>Offentlege organ skal ha ein arkivplan som viser kva arkivet til verksemda omfattar, og korleis det er organisert. Departementet kan gi forskrift om innhaldet i arkivplanen.</p> <p>Departementet kan gi forskrift om korleis offentlege organ skal sikre, ordne og forvalte arkiva sine etter denne paragrafen. Dette omfattar mellom anna</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>kva som skal arkiverast og kva som er tilstrekkeleg å arkivere</li> <li>krav til informasjonssystem, mellom anna funksjonelle krav</li> <li>krav til tekniske systemskildringar av informasjonssystem</li> <li>føring av journal eller anna registrering av metadata</li> <li>overføring av arkiv mellom organ i samband med oppgåveoverføring</li> <li>krav til fysisk sikring av arkiv</li> <li>krav til behandling av personopplysningar.</li> </ol>	<p>AL kap. II</p> <p>AL § 2, § 6</p> <p>AF § 1, § 4, § 9, § 12, § 14, § 17</p>
<p><b>§ 5 Ansvar for arkivpliktig informasjon i felles system</b></p> <p>Offentlege organ som samarbeider om å løyse oppgåver i eit felles system, kan inngå avtale om kven av dei som skal ha ansvaret for at informasjon som blir danna i systemet, blir handtert i samsvar med lova her.</p> <p>Er det ikkje inngått noka slik avtale, har kvart organ sjølv ansvaret for at dei delane av informasjonen som må reknast som arkiv for vedkommande organ, blir handtert i samsvar med lova.</p> <p>Departementet kan gi forskrift om avtale etter første ledd, varetaking av ansvaret, råderetten over arkivmaterialet og avlevering..</p>	<p>NY</p>
<p><b>§ 6 Forbod mot avhending av offentleg arkiv</b></p> <p>Offentlege organ kan ikkje selje eller på annan måte overdra råderetten over arkiva sine. Dette gjeld ikkje overføring til eit anna offentleg organ som ledd i overføring av oppgåver og ansvar.</p> <p>Private kan ikkje få eigedomsrett til offentlege arkiv.</p>	<p>AL § 9 litra a</p>

<p><b>§ 7 Forbud mot å føre arkiv ut av landet</b></p> <p>Arkiva til offentlege organ kan ikkje førast ut av landet. Unntak gjeld for mellombels utførsel i samband med forvaltningsmessig eller rettsleg bruk.</p> <p>Det kan gjennomførast ein arkivfagleg forsvarleg og tidsavgrensa utførsel av arkiv</p> <p>a. i samband med mediekonvertering, konservering og sikring innanfor EØS-området</p> <p>b. i andre særlege tilfelle etter samtykke frå Nasjonalarkivet.</p> <p>Departementet kan gi forskrift om lagring av digitale arkiv innanfor EØS-området.</p>	<p>AL § 9 b</p>
<p><b>§ 8 Kassasjon av arkiv</b></p> <p>Kassasjon av arkiv til offentlege organ kan berre skje i samsvar med forskrift fastsett etter § 9 eller ei særskilt avgjerd frå Nasjonalarkivet. Kassasjon inneber her destruksjon av arkivmaterialet.</p> <p>Forbodet mot kassasjon i første ledd første punktum går føre andre føresegner om sletting av opplysningar, med mindre det følgjer av eller i medhald av lov at opplysningane skal destruerast.</p> <p>Organ som utarbeider føresegner om destruksjon av arkiv i eller i medhald i lov, skal rådføre seg med Nasjonalarkivet.</p> <p>Departementet kan gi forskrift om destruksjon av personopplysningar i arkiv i særlege høve.</p>	<p>AL § 9</p> <p>AF § 17</p> <p>RAF kap. 7</p>
<p><b>§ 9 Arkiv som skal takast vare på for ettertida</b></p> <p>Statlege, fylkeskommunale og kommunale arkiv som har eit vesentleg kulturelt eller forskingsrelatert verdi, eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsrelatert dokumentasjon, skal takast vare på og vere tilgjengeleg for ettertida. Slike arkiv skal avleverast til eit arkivdepot.</p> <p>Departementet gir forskrift om bevaring og kassasjon av offentlege arkiv, mellom anna om prinsipp, metodar og vurderingskriterium.</p>	<p>AL § 1, § 10</p> <p>AF § 18</p>
<p><b>§ 10 Avlevering av arkiv til langtidsbevaring</b></p> <p>Statlege organ skal avlevere arkiv til Nasjonalarkivet. Ved avleveringa går råderetten over arkivet over til Nasjonalarkivet, om ikkje noko anna blir avtalt, jf. sjuande ledd bokstav e. Det avleverande organet dekkjer kostnadene ved avleveringa.</p> <p>Nasjonalarkivet kan samtykkje til at statlege arkiv blir avleverte til andre bevaringsinstitusjonar eller blir verande hos det arkivskapande organet. Det skal då stillast krav til langtidsbevaringa. Samtykket kan når som helst trekkjast tilbake.</p> <p>Kommunar og fylkeskommunar skal ha eigne ordningar for arkivdepot. Sjølvstendig rettssubjekt som løyser arkivdepotoppgåver på vegner av kommune eller fylkeskommune, skal følgje arkivlova for denne delen av verksemda si.</p> <p>Nasjonalarkivet kan bestemme at kommunale eller fylkeskommunale arkiv skal avleverast til Nasjonalarkivet eller ein annan bevaringsinstitusjon dersom det er nødvendig for å sikre arkivet eller andre særlege omsyn tilseier det.</p> <p>Arkiv som har opphav i både statleg og kommunal sektor, skal avleverast der Nasjonalarkivet fastset.</p>	<p>AL § 10</p> <p>AF § 18, § 19, § 21</p>

<p>Det kan avtalast at arkivversjonar skal deponerast for teknisk sikring hos arkivdepotet før avleveringa. Ved deponering har den som deponerer, framleis råderetten over arkivet.</p> <p>Departementet gir forskrift om avlevering av arkiv til arkivdepot, mellom anna om</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. tidspunktet for avleveringa</li> <li>b. høvet for Nasjonalarkivet til å fastsetje avleveringsplanar for statlege organ</li> <li>c. krav til avleveringsformat for statlege arkiv</li> <li>d. krav om at systemskildringar kan oppbevarast og overførast utan hinder av opphavsrett</li> <li>e. høvet for Nasjonalarkivet til å inngå avtaler med statlege organ om forvaltning av og råderett over deponert og avlevert arkivmateriale</li> <li>f. krav til behandling av personopplysningar.</li> </ul>	
<p><b>§ 11 Tilgjengeleggjing av arkiv som er avleverte til langtidsbevaring</b></p> <p>Arkiv som er avleverte til langtidsbevaring hos Nasjonalarkivet eller i kommunale eller fylkeskommunale arkivdepot, og statlege arkiv som nemnde § 10 andre ledd, skal vere offentleg tilgjengelege dersom ikkje anna lovgjeving eller retten til ein tredjeperson er til hinder for det.</p> <p>Eit arkivdepot skal leggje forholda til rette for bruk av arkiva. Departementet kan gi forskrift om tilgjengeleggjing av arkivmaterialet, mellom anna om tilrettelegging for ulike brukargrupper.</p> <p>Departementet kan gi forskrift om at Nasjonalarkivet og offentleg eigde arkivinstusjonar kan krevje gebyr for særleg omfattande arbeid med å finne fram og leggje til rette dokumentasjon for bruk i samband med private forskings- og studieformål.</p>	<p>AL § 1</p> <p>AF § 23, § 24</p>
<p><b>§ 12 Teieplikt og innsyn i arkiv hos Nasjonalarkivet</b></p> <p>Etter at råderetten over arkiva går over til Nasjonalarkivet etter § 10, gjeld teieplikta etter forvaltningslova §§ 13 flg. dersom det ikkje er fastsett i lov eller i medhald av lov at ei anna teieplikt skal gjelde.</p> <p>Dersom arkivskaparen hadde større høve til å gi innsyn enn det som følgjer av forvaltningslova §§ 13 flg., gjeld i alle tilfelle det same for Nasjonalarkivet.</p> <p>Retten til partsinnsyn og andre særskilde lovfesta innsynsrettar gjeld òg etter at råderetten over eit arkiv går over til Nasjonalarkivet.</p>	<p>NY</p>
<p><b>§ 13 Tilsyn med etterleving av lova</b></p> <p>Nasjonalarkivet fører tilsyn med at staten, fylkeskommunane og kommunane etterlever føresegnene i §§ 4 til 10, og at kommunane og fylkeskommunane etterlever reglane i kommuneloven § 25-1. Om det er nødvendig for tilsynet, har Nasjonalarkivet rett til dokumentinnsyn uavhengig av teieplikt. Tilsynet med kommunar og fylkeskommunar skal skje i samsvar med kommunelova kapittel 30.</p> <p>Nasjonalarkivet kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med lova her. Har arkivmateriale gått tapt som følgje av uheimla kassasjon, kan det påleggjast rekonstruksjon.</p> <p>Ved manglande oppfyljing av pålegg som er gitt på grunn av alvorlege brot på lova, kan Nasjonalarkivet ilegge organet tvangsmulkt inntil pålegget er oppfylt. Forvaltningslova § 51 gjeld tilsvarande.</p>	<p>AL § 7, § 8</p>

<p>Andre og tredje ledd i denne paragrafen gjeld ikkje overfor domstolane.</p>	
<p><b>§ 14 Straff</b></p> <p>Den som forsettleg eller grovt aktaust handlar i strid med §§ 4 til 10 eller forskrift gitt i medhald av § 4 fjerde ledd, § 5 tredje ledd, § 7 tredje ledd, § 8 fjerde ledd, § 9 andre ledd eller § 10 sjuande ledd , slik at arkiv går tapt, kan straffast med bøter.</p>	<p>AL § 22</p>
<p><b>KAPITTEL 3 PRIVATE ARKIV</b></p> <p><b>§ 15 Ansvar for oversyn og rettleiing</b></p> <p>Nasjonalarkivet skal</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. halde oversyn over verneverdige privatarkiv</li> <li>b. føre register over privatarkiv som er tekne vare på av andre offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar</li> <li>c. rettleie andre verksemder som tek vare på privatarkiv.</li> </ol> <p>Verksemder som får statstilskot for å ta imot og ta vare på privatarkiv, skal gi Nasjonalarkivet nødvendige opplysningar for å halde oversyn og føre register etter første ledd.</p>	<p>AL kap. III</p> <p>AL § 13</p>
<p><b>§ 16 Avtaler om bevaring av privatarkiv</b></p> <p>Nasjonalarkivet, kommunar og fylkeskommunar kan inngå avtaler med private arkiveigarar om å ta imot verneverdige privatarkiv til bevaring for ettertida.</p> <p>Privatarkiv kan avleverast eller deponerast. Ved avlevering går eigedomsretten over til mottakaren. Ved deponering har den som deponerer, framleis eigedomsretten til arkivet. Eigedomsretten går likevel over til mottakaren når det er gått 100 år frå deponeringa.</p> <p>Arkiveigaren kan fastsetje saklege avgrensingar i tilgang til arkivet i inntil 100 år.</p> <p>Privatarkiv skal elles forvaltast i tråd med lova her.</p>	<p>AL § 16</p>
<p><b>§ 17 Særskilt verneverdige privatarkiv</b></p> <p>Nasjonalarkivet kan gjere enkeltvedtak om at eit privatarkiv er særskilt verneverdig. Arkiveigaren eller institusjonen der arkivet er, skal få melding når det blir gjort slikt vedtak.</p> <p>Eigaren eller institusjonen etter første ledd skal gi melding til Nasjonalarkivet dersom arkivet skiftar eigar, blir overført til andre, blir planlagt heilt eller delvis ført ut av landet eller står i fare for å gå tapt.</p> <p>Særskilt verneverdige privatarkiv kan ikkje delast opp, førast ut av landet, skadast eller øydeleggjast utan samtykke frå Nasjonalarkivet. I samband med at det blir gitt slikt samtykke, kan Nasjonalarkivet krevje å få kopiere informasjonsinnhaldet, medrekna metadata og annan kontekstinformasjon i arkivet, utan vederlag.</p> <p>Dersom den som har deponert eit særskilt verneverdig privatarkiv, krev å få det tilbake, kan Nasjonalarkivet kopiere det utan vederlag. Eventuelle avgrensingar for tilgangen som er fastsett i samsvar med § 16, gjeld òg for kopien.</p>	<p>AL § 13, § 15, § 17, § 18</p>



<b>KAPITTEL 4 SLUTTFØRESEGNER</b> <b>§ 18 Iverksetjing og overgangsreglar</b> Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Frå same tid 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.	§ 23
<b>§ 19 Endringar i andre lover....</b>	

## LOVSPEGEL 2

DAGENS ARKIVLOV	LOVFORSLAG
<p><b>KAPITTEL I. INNLEIANDE FØRESEGNER</b></p> <p><b>§ 1. Føremål.</b></p> <p>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.</p>	§ 1
<p><b>§ 2. Definisjonar.</b></p> <p>I denne lova vert desse omgrepa nytta slik:</p> <p>a. Dokument: ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lyding, framsyning eller overføring</p> <p>b. Arkiv: dokument som vert til som lekk i ei verksemd.</p> <p>c. Statleg arkiv: arkiv skapt av statleg organ.</p> <p>d. Kommunalt arkiv: arkiv skapt av fylkeskommunalt eller kommunalt organ.</p> <p>e. Offentleg arkiv: statleg eller kommunalt arkiv.</p> <p>f. Privat arkiv: arkiv som ikkje er offentleg arkiv.</p> <p>g. Offentleg organ: statleg, fylkeskommunal eller kommunal institusjon eller eining</p>	Ingen tilsvarande
<p><b>§ 3. Geografisk verkeområde.</b></p> <p>Kongen kan fastsetja at lova òg skal gjelda for Svalbard, Jan Mayen, dei norske bilanda i Antarktis og den norske delen av kontinentalsokkelen.</p>	Ingen tilsvarande
<p><b>§ 4. Arkivverket</b></p> <p>Riksarkivet, statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv utgjer det statlege Arkivverket, som står under leiing av Riksarkivaren.</p> <p>Om ikkje anna vert uttrykkjeleg fastsett, kan Riksarkivaren delegera avgjerdsfullmakter til leiarane for statsarkiva, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.</p>	§ 3
<p><b>KAPITTEL II OFFENTLEGE ARKIV</b></p> <p><b>§ 5. Verkeområde.</b></p> <p>Føresegnene i dette kapitlet gjeld for alle offentlege organ med unntak for Stortinget, Riksrevisjonen, Stortingets ombodsmann for forvaltninga og andre organ for Stortinget.</p>	§ 2
<p><b>§ 6. Arkivansvaret.</b></p> <p>Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.</p>	§ 4

<p><b>§ 7. Rettleiings- og tilsynsansvar.</b></p> <p>Riksarkivaren har rettleiings- og tilsynsansvar for arkivarbeidet i offentlege organ. Riksarkivaren kan</p> <p>a. krevja seg førelagt for godkjenning journalsystem, arkivnøklar, arkivinstruksar m.m.</p> <p>b. inspisera arkiv.</p> <p>c. gje pålegg som er naudsynte for å oppfylle føresegner gjevne i eller i medhald av denne lova.</p>	<p>§ 13</p>
<p><b>§ 8. Opplysningsplikt.</b></p> <p>På førespurnad frå Riksarkivaren pliktar offentlege organ å gje opplysningar om tilhøve som gjeld arkiva, og som kan ha verknad for oppfyllinga av føremåla med lova. Riksarkivaren kan be om regelmessige rapportar.</p> <p>Plikta til å gje opplysningar etter første leden gjeld ubunde av teieplikt fastsett i lov eller i medhald av lov.</p>	<p>§ 3, § 13</p>
<p><b>§ 9. Kassasjon m.m.</b></p> <p>Utan i samsvar med føresegner gjevne i medhald av § 12 i denne lova eller etter særskilt samtykke frå Riksarkivaren, kan ikkje arkivmateriale</p> <p>a. avhendast</p> <p>b. førast ut or landet, dersom dette ikkje representerer ein naudsynt del av den forvaltningsmessige eller rettslege bruken av dokumenta.</p> <p>c. kasserast. Dette forbodet går framom føresegner om kassasjon i eller i medhald av andre lover. Personregister eller delar av personregister kan likevel slettast etter føresegnene i helseregisterlova og etter føresegner i medhald av helseregisterlova §§ 8 til 12. Slik sletting kan først gjerast etter at det er innhenta fråsegn frå Riksarkivaren. Personregister eller delar av personregister kan i tillegg slettast etter føresegner i medhald av politiregisterloven § 69 første ledd nr. 16.</p> <p>d. rettast på ein slik måte at tidlegare urette eller ufullstendige opplysningar vert sletta, dersom desse har hatt noko å seia for saksførebuinga, vedtak eller anna som etter føremålet med denne lova bør kunna dokumenterast. Føresegner om sletting gjevne i medhald av §§ 8 til 11 og § 25 andre leden i helseregisterlova gjeld likevel uinnskrenka.</p>	<p>§§ 6–9</p>
<p><b>§ 10. Avlevering.</b></p> <p>Statlege arkiv skal avleverast til Arkivverket i samsvar med dei føresegnene som vert fastsette i medhald av § 12 i denne lova.</p> <p>Riksarkivaren kan likevel gje samtykke til at statlege arkiv vert avleverte til institusjonar utanfor Arkivverket, eller at dei framleis skal oppbevarast av det arkivskapande organet.</p> <p>Riksarkivaren kan fastsetja at kommunale arkiv skal avleverast til Arkivverket eller annan institusjon, dersom dette er naudsynt for å tryggja arkivet eller når særlege omsyn tilseier dette.</p> <p>Ved avlevering til Arkivverket overtek Riksarkivaren råderetten over arkivet.</p> <p>Kostnadene ved avlevering skal dekkjast av det avleverande organet</p>	<p>§ 10</p>

<p><b>§ 11. Refusjon.</b></p> <p>Riksarkivaren kan krevja refusjon frå avleverande organ for dei meirkostnadene Arkivverket vert påført, dersom det viser seg at arkivet tidlegare ikkje har vore handsama i samsvar med gjeldande føresegner.</p> <p>Dersom eit offentleg arkiv som framleis er i aktiv bruk, må avleverast til Arkivverket, kan Riksarkivaren som vilkår for avleveringa krevja at meirkostnader ved å måtta henta fram dokument m.m. vert dekte av vedkomande organ</p>	<p>Ingen direkte tilsvarende/ § 10 forskriftsheimel</p>
<p><b>§ 12. Utfyllande føresegner.</b></p> <p>Kongen gjev utfyllande føresegner om journalsystem, arkivnøklar, arkivinstruksar, dokumentkvalitet, arkivutstyr, arkivlokale, arkivavgrensingar, kassasjon, bortsetjingsarkiv, avlevering, refusjonsreglar m.m., og om rett til å klaga over Riksarkivarens avgjerder.</p>	<p>Forskriftsheimlar i §§ 2, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11</p>
<p>KAPITTEL III PRIVATE ARKIV</p> <p><b>§ 13. Oversyn og registrering.</b></p> <p>Riksarkivaren skal</p> <p>a. halda oversyn over verneverdige privatarkiv.</p> <p>b. føre register over privatarkiv som er tekne vare på av offentlege og private oppbevaringsinstitusjonar.</p> <p>Riksarkivaren kan registrera visse privatarkiv som særskilt verneverdige. Melding om slik registrering skal sendast arkiveigaren.</p>	<p>§ 15, § 17</p>
<p><b>§ 14. Retningslinjer.</b></p> <p>Riksarkivaren gjev nærare retningslinjer for arbeidet med privatarkiv i Arkivverket. Riksarkivaren kan fastsetja at desse retningslinjene òg heilt eller delvis skal gjelda for</p> <p>a. andre offentlege organ som arbeider med å ta vare på privatarkiv.</p> <p>b. private institusjonar som arbeider for å ta vare på privatarkiv, og som mottek offentleg tilskot til dette arbeidet.</p>	<p>§ 15</p>
<p><b>§ 15. Opplysningsplikt.</b></p> <p>Arkiveigar som har fått melding frå Riksarkivaren om at arkivet er særskilt verneverdig, jf. § 13 andre leden, pliktar å gje melding til Riksarkivaren når arkivet skiftar eigar, heilt eller delvis vert planlagt ført ut or landet eller står i fare for å gå tapt.</p>	<p>§ 17</p>
<p><b>§ 16. Avlevering og deponering.</b></p> <p>Dersom verneverdig privatarkiv vert avlevert til eller deponert i Arkivverket eller annan oppbevaringsinstitusjon, kan arkiveigaren fastsetja særskilde avgrensingar i tilgjenget til arkivet. Slike avgrensingar kan ikke gjerast gjeldande ut over hundre år etter avlevering eller deponering.</p> <p>Ved avlevering går eigedomsretten til arkivet over til mottakarinstitusjonen.</p> <p>Ved deponering har deponenten og seinare ervingane hans eigedomsretten til arkivet. Eigedomsretten går likevel over til mottakarinstitusjonen når arvefølgda etter deponenten vert broten, eller når det er gått hundre år sidan deponeringa.</p>	<p>§ 16</p>

<p><b>§ 17. Kopiering.</b></p> <p>Dersom særskilt verneverdig arkiv skal førast ut or landet eller står i fare for å gå tapt, kan Riksarkivaren krevja å få kopiera arkivdokumenta. Riksarkivaren har tilsvarande rett dersom deponert særskilt verneverdig arkiv vert kravd levert attende.</p> <p>Kopiane skal oppbevarast i Arkivverket eller annan oppbevaringsinstitusjon, som må dekkja kostnadene ved kopieringa. Arkiveigaren kan setja vilkår for tilgjenge til kopiane i samsvar med føresegna i § 16 første leden, men kan ikkje krevja vederlag for at dokumenta vert kopierte.</p>	§ 17
<p><b>§ 18. Innskrenka råderett.</b></p> <p>Arkiv som er registrert som særskilt verneverdig, jf. § 13 andre leden, kan ikkje delast opp, førast ut or landet, skadast eller øydeleggjast utan samtykke frå Riksarkivaren. Reglane i helseregisterlova om retting og sletting av opplysningar vil likevel gjelda fullt ut.</p>	§ 17
<p><b>§ 19. Privatarkiv med offentleg tilknytning.</b></p> <p>Dersom privat rettssubjekt mottek faste offentlege driftstilskot som er viktige for verksemda eller har fullmakt til å treffa einskildvedtak eller utferda forskrifter, kan Riksarkivaren fastsetja at arkivet heilt eller delvis skal følgja føresegnene for offentlege arkiv gjevne i eller i medhald av denne lova.</p>	§ 2
KAPITTEL IV YMSE FØRESEGNAR	
<p><b>§ 20. Skifte av status.</b></p> <p>Når arkivskapande organ skiftar status frå statleg til kommunalt eller frå offentleg til privat, kan Riksarkivaren fastsetja at arkivet heilt eller delvis skal følgja dei reglane som gjeld for tidlegare status</p>	§ 2
<p><b>§ 21. Tileigning av offentleg arkiv.</b></p> <p>Ingen kan tileigna seg offentleg arkivmateriale, utan i samsvar med føresegner gjevne i medhald av § 12 i denne lova eller etter særskilt samtykke frå Riksarkivaren.</p> <p>Riksarkivaren kan krevje framlegging av ordinær politiattest ved tilsetting i Riksarkivet eller statsarkiva</p>	§ 6, § 3
<p><b>§ 21 a. Innhenting av opplysningar frå Folkeregisteret</b></p> <p>Arkivverket kan, utan hinder av teieplikt, hente inn opplysningar frå Folkeregisteret når det er naudsynt for å løyse oppgåvene til etaten.</p>	§ 3
<p><b>§ 22. Straff.</b></p> <p>Den som handlar i strid med føresegner gjevne i eller i medhald av denne lova, kan straffast med bøter.</p>	§ 14
<p><b>§ 23. Ikraftsetjing.</b></p> <p>Kongen fastset når denne lova skal ta til å gjelda.</p>	§ 18