



KULTURDEPARTEMENTET  
Postboks 8030 DEP  
0030 OSLO

Vår referanse: 2019/55969-11  
Saksbehandler: Bjarne Ørnulfson Aagaard  
Dato: 28. november 2019  
Deres ref.: 19/2515

## **NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver – Høringsuttalelse fra Bergen kommune**

Vi viser til «Høring – NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver», datert 01.07.2019.

Bergen bystyre behandlet saken i møtet 20.11.2019 sak 22/19 og fattet følgende vedtak: «Bergen kommune avgir høringsuttalelse til NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø – Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver, slik den fremkommer av byrådets forslag.»

Bergen kommune avgir med dette følgende svar på høringen:

### **Oppsummering av høringsuttalelsen**

Bergen kommune har vurdert utkastet til ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver.

Lovutkastet skiller seg fra eksisterende lov på flere områder. Virkeområdet utvides og det pålegges dokumentasjonsplikter og krav til dokumentasjonsforvaltning. Samfunnsdokumentasjon skal videre forvaltes trygt i et livsløpsperspektiv med krav til langtidsbevaring og tilgjengelighet.

Nedenfor følger en kort oppsummering av Bergen kommunes høringsuttalelse:

- Utvidete plikter til å dokumentere ekstern kommunikasjon og all lederkommunikasjon, delvis understøttet med krav om å tilrettelegge IKT-verktøy, er både juridisk og faglig problematiske. Det vil fortsatt være et behov for utøvelse av skjønn, og loven må tilpasses med muligheter for avgrensning av dokumentasjonsplikten sett i lys av formål og lovforslagets definisjoner.
- Lovutkastets bestemmelser om bevaring og tilgjengeliggjøring er mangelfulle. Lovutkastet er svekket sammenlignet med gjeldende regler om ansvar for overføring til langtidslagring. Ansvar for å ivareta langtidsbevaring i kommuner og fylkeskommuner er ikke tydelig plassert i arkivinstitusjoner. Kravene til tilgjengeliggjøring i arkivinstitusjoner står ikke i forhold til lovens formål og brukernes behov i en digital hverdag.
- Utvidelse av dokumentasjonsplikter og forvaltningsansvar i et livsløpsperspektiv gir økning i volum og oppgaver. Dette innebærer økt behov for ressurser innen dette feltet. Fokuset på digitalisering og digital transformasjon gir også behov for en annen type kompetanse enn det dette fagområdet tradisjonelt har hatt. Lovutkastets utvidelse av virkeområdet forsterker dette behovet siden flere virksomheter legges under det kommunale ansvaret for bevaring og tilgjengeliggjøring.

## **Bergen kommunes syn på de enkelte bestemmelser i Arkivlovutvalgets lovutkast**

### *I. Innledende bestemmelser*

#### *§ 1. Lovens formål*

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.

#### *§ 2. Lovens virkeområde*

Både lovutkastets tittel og innledende bestemmelser i lovens formål § 1 forteller om spennet i tid og omfang. Loven skal være digitaliseringsvennlig men samtidig ivareta historiske og kulturelle verdier, den skal ha et utvidet virkeområde med tydeligere og mer presise dokumentasjonsplikter for å sikre at samfunnet har tilgjengelig dokumentasjon for å ivareta formålet over.

Bergen kommune støtter et utvidet virkeområde, men ønsker også det saklige virkeområdet definert. Vi mener det må komme tydelig fram at loven retter seg mot offentlig og privat dokumentasjon i offentlige og private rettssubjekter, og som med ulik grad av plikt skal overføre dokumentasjonen til langtidslagring i offentlige og private arkivinstitusjoner.

Bergen kommune gjør oppmerksom på at en utvidelse av virkeområdet i § 2 medfører økte kostnader for kommunen. Forslaget innebærer at når oppgaver settes ut til andre virksomheter, må avtalen om slike tjenester også inneha krav om å ivareta pliktene i arkivloven om dokumentasjon og dokumentasjonsforvaltning i kapittel II og III i lovutkastet. Det vil medføre vesentlig merarbeid å spesifisere og evaluere kjøp av denne typen tjenester, og det vil medføre en økning i avtalenes omfang og kostnader. Utvidelsen påvirker også Bergen kommunes eierstyring ved at de strategiske og faglige pliktene må inngå som nye elementer. Utvidelsen av virkeområdet innebærer videre at arkiver som tidligere var unntatt slike krav, nå underlegges plikt til langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring iht. § 28. Dette medfører behov for økt bevaringskapasitet i kommunale arkivinstitusjoner.

En utvidelse av virkeområdet vil også medføre økte kostnader for selskapene som Bergen kommune har eierinteresser i. Spesielt alle de som utøver virksomhet av begrenset omfang, vil ha utfordringer med en omfattende dokumentasjonsplikt. De mindre og mellomstore selskapene driver med pressede marginer, og har derved nedskalert bemanning med ubetydelige administrative ressurser. Disse virksomhetene har i dag verken kapasitet eller infrastruktur til å håndtere en slik utvidelse av arkiveringsplikten som lovutkastet legger opp til.

Bergen kommune vil peke på viktigheten av å opprettholde likebehandlingsprinsippet for konkurranseutsatte virksomheter som kommunen har eierandel i. Selskap som utøver en konkurranseutsatt virksomhet, må gis samme rammevilkår. Likebehandlingsprinsippet må følges selv om hovedregelen vil være at eierskapet er utslagsgivende for hvem som skal være underlagt den nye arkivloven. Konkurranseutsatte virksomheter som kommunen har eierandel i, må gjennom forskrift omfattes av unntaksbestemmelsen i lovutkastets § 2, 1. ledd, bokstav d:

«Kongen kan i forskrift helt eller delvis unnta virksomheter omfattet av bokstav c) fra plikten til å følge denne loven, dersom dette regnes som nødvendig ut fra hensynet til virksomhetens art, konkurransesituasjonen eller andre særlige forhold.»

## *§ 5. Definisjoner*

Bergen kommune støtter lovutkastets forslag om et tydelig definert skille mellom dokumentasjon og arkiv. Skillet gir lovteksten et enklere språk med en tydeligere inndeling av de ulike ansvarsområdene og livsløpsperspektivet innen dette fagområdet. Dette er i tråd med internasjonal praksis.

Bergen kommune mener at begrepet virksomhetsrelatert kommunikasjon også må defineres, kfr. kommentar til § 8.

## *II. Plikt til å dokumentere og til å bevare dokumentasjon*

### *§ 6. Dokumentasjonsstrategi*

Bergen kommune støtter en ny bestemmelse om plikt til å etablere og ajourføre en dokumentasjonsstrategi. Lovutkastets bruk av begrepet strategi er etter vårt syn noe misvisende, gitt at kravene her i større grad har preg av en planbeskrivelse.

Sammenlignet med gjeldende regelverk, er bestemmelsene tydeligere med både krav til innhold, men også krav til prosesser for saksbehandling. Dette inkluderer fullmaktstrukturer som må antas skal behandles av organets ledelse. Etterlevelse krever imidlertid økt innsats innen ledelse og styring av denne typen tjenester, både fra dokumentasjons- og arkivansvarets side og fra kommunens øvrige administrative ledelse. For flere av virksomhetene der Bergen kommune har en eierandel på mer enn 50 %, men uten at selskapet har ansatte eller administrasjon av noe omfang, vil det være aktuelt at kommunens dokumentasjonsansvarlige bistår i arbeidet.

Bergen kommune mener videre det er uheldig at lovutkastet i § 6, 2. ledd stiller krav om vedtaksprosedyrer. Loven bør tilrettelegge for at kommunen selv vedtar disse.

Bergen kommune støtter kravet i bokstav d) om beskrivelse av virksomhetens bruk av kommunikasjonskanaler, herunder sosiale medier. Bergen kommune mener dette bidrar til en bevisst bruk av ulike kommunikasjonskanaler, noe som er avgjørende med tanke på at den digitale utviklingen gjør stadig nye kommunikasjonskanaler tilgjengelig.

### *§ 7. Dokumentasjon i felles systemer*

Bergen kommune støtter intensjonen om å introdusere en plikt til å dokumentere felles systemer. Det framstår imidlertid som om det i denne bestemmelsen stilles krav om å fastsette hvem som er ansvarlig heller enn selve dokumentasjonsplikten. 1. ledd mener vi derfor tilhører krav til forvaltning av dokumentasjon i kapittel III. Plikten til å dokumentere innholdet i felles systemer vil etter vårt syn som regel være overlappende med pliktene i § 8, § 11 og § 13, og bør gjerne fastsettes her. Avgrensninger i bevaringsplikten må konkretiseres med henvisning til definisjonen.

### *§ 8. Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon*

Bergen kommune støtter intensjonen i lovutkastet om at forvaltningen skal dokumentere sin eksterne kommunikasjon. Vi er samtidig positive til at det i utredningen for lovutkastet legges vekt på at virksomheten selv vurderer hvor mye som skal tas vare på (s. 160-161). Imidlertid er det vanskelig å se av de foreslåtte bestemmelsene i både 1. og 2. ledd, hvordan bestemmelsen avgrensner dokumentasjonsplikten. Vi mener kravene til dokumentasjon av kommunikasjon i 1. ledd og 2. ledd må presiseres med en tydeligere beskrivelse mot lovens definisjon av dokumentasjon i ekstern kommunikasjon, men også med en positiv avgrensning av hvilken dokumentasjon som ikke inngår i dokumentasjonsplikten. Det siste er tilsvarende reglene om arkivavgrensning i gjeldende regelverk.

Fra et personvernperspektiv fremstår det videre uheldig at ordlyden legger opp til en absolutt dokumentasjonsplikt av all kommunikasjon, uavhengig av kommunikasjonens innhold og relevans. Ved å fjerne journalføringsplikten mister loven en mulighet for skjønnsutøvelse, som potensielt vil resultere i at en større mengde personopplysninger kan bli lagret og oppbevart i større utstrekning enn det som er nødvendig etter formålet i ny arkivlov. Iht. personvernforordningen art. 5, nr. 1, bokstav c, skal all behandling av personopplysninger være relevant og begrenset til formålet det behandles for. Lovutkastets § 8, 1. ledd utfordrer grensene for formålsbegrensning, og legger opp til en videre praksis enn det personvernforordningen oppstiller.

I tillegg til ovennevnte bemerkning, stiller Bergen kommune til 2. ledd spørsmål ved innholdet i vilkåret «virksomhetsrelatert kommunikasjon». Dette vilkåret bør legaldefineres innledningsvis i loven. Bestemmelsen legger her opp til en arkivering som henspiller på prinsippet om «nice to have» heller enn «need to know». Dette er i strid med personvernforordningens regler om behandling av personopplysninger, da det går langt utenfor enhver behandlings formål.

Det fremstår videre som om bestemmelsen legger opp til at all kommunikasjon skal lagres, uten en vurdering av behov og nytteverdi av informasjonen. Trolig vil det av personvern hensyn være utfordrende at kommunikasjon blir dokumentert i det omfang som loven her forespeiler, da dette kan gå utover formålet med loven og dermed krenke den enkelte leders rett til personvern.

Bergen kommune mener at intensjonen i 3. ledd er god, men stiller spørsmål ved om det tilligger mandatet til ny arkivlov å pålegge aktuelle instanser å innføre bruk av et nytt ikt-verktøy, med funksjonalitet som per dags dato ikke er tilgjengelig for de fleste av instansene i deres nåværende arkiveringssystemer. Vår erfaring er også at kommunikasjon - typisk på e-post - gjerne ikke har gode rutiner og prosesser for å sikre slik dokumentasjon. Det blir derfor en stor utfordring for alle å gjøre slike prosesser automatiserte.

Ut fra et personvernperspektiv stilles det videre spørsmål ved reguleringen/omfanget av automatisering av den ansattes kommunikasjon. Det må være hensiktsmessig for den enkelte arbeidstaker å kunne markere hvilke opplysninger som skal arkiveres automatisk fra systemene, fremfor at all informasjon automatisk lagres og den ansatte selv er ansvarlig for å markere det som er privat i ettertid. En slik teknologi som lovforslaget her foreslår, vil altså stille store krav til system og regulering av verktøyet.

Dersom lovforslagets § 8 blir stående uten mulighet for å avgrense dokumentasjonsplikten, vil det medføre en formidabel økning i kompleksitet og volum, og det vil kreve økte ressurser og økt digital kompetanse for å kunne sørge for denne dokumentasjonen.

Sist, for å lette forståelsen av disse dokumentasjonspliktene, bør forslagets § 8, § 11 og §13 settes i sammenheng. 3. ledd og delvis 4. ledd i § 8 mener vi hører under kapittel III Krav til forvaltning av dokumentasjon.

#### *§ 9. Plikt til å dokumentere informasjonssystemer, databaser, registre mv.*

Bergen kommune støtter lovkastets § 9. Lovkastet 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. I tillegg skal teknisk infrastruktur dokumenteres for å sikre forutsigbare konsekvenser ved økende digitalisering gjennom nasjonale løsninger og fokus på deling av data innenfor det offentlige.

Imidlertid er det vanskelig å lese ut av kravene hvilket innhold som skal dokumenteres og om det er begrensninger i dokumentasjonsplikten. Det henvises til senere langtidsbevaring, men dette vil ikke være en tilstrekkelig avklaring. Med dette som utgangspunkt mener vi at denne bestemmelsen heller hører under kapittel III Krav til forvaltning av dokumentasjon. De

faktiske pliktene til å dokumentere her er etter vår oppfatning overlappende med pliktene i § 8, § 11 og § 13 og bør gjerne fastsettes her. Avgrensninger i bevaringsplikten må konkretiseres med henvisning til definisjonen.

#### *§ 10. Plikt til å dokumentere ved automatisert rettsanvendelse*

Bergen kommune ser det som en nødvendig forutsetning for automatisering at anvendelse av datatyper, bruk av kilder samt gjeldende lovverk og behandlingsregler skal dokumenteres. Dette er vesentlig informasjon som er nødvendig for å sikre og eventuelt tilgjengeliggjøre dataene for fremtiden. Vi mener videre at kravet her er overlappende med kravene i § 9 og med konkrete krav ved anvendelse av RPA teknologi som tillegg. Som for § 9, mener vi at denne bestemmelsen heller hører under kapittel III Krav til forvaltning av dokumentasjon.

De faktiske pliktene til å dokumentere her, er etter vår oppfatning overlappende med pliktene i § 8, § 11 og § 13 og bør gjerne fastsettes her. Avgrensninger i bevaringsplikten må konkretiseres med henvisning til definisjonen.

#### *§ 11. Plikt til å dokumentere avgjørelser mv.*

Bergen kommune stiller seg bak denne konkretiseringen av dokumentasjonspliktene. § 8, § 11 og § 13 utgjør lovforslagets konkretisering av de innholdsmessige dokumentasjonspliktene og bør derfor holdes sammen.

#### *§ 13. Plikt til å dokumentere ut fra konkret vurdering. Offentlige utvalg*

Bergen kommune stiller seg bak denne konkretiseringen av dokumentasjonspliktene. § 8, § 11 og § 13 utgjør lovforslagets konkretisering av de innholdsmessige dokumentasjonspliktene og bør derfor holdes sammen.

### *III. Krav til forvaltning av dokumentasjonen*

#### *§ 17. Tilgjengeliggjøring av dokumentasjon. Eierskap*

Bergen kommune støtter kravet om at denne dokumentasjonen skal være tilgjengelig for allmennheten.

#### *§ 21. Overføring av digital dokumentasjon til utlandet*

Bergen kommune støtter forslaget om å tillate internasjonal skylagring, og mener at de forutsetningene som er lagt til grunn, inkludert henvisning til personvernforordningen, gjør dette forsvarlig. Forslaget innebærer merarbeid og behov for økt kompetanse.

### *IV. Særlig om personopplysninger*

#### *§ 22. Informasjon om behandlingsansvar og fellesbehandlingsansvar*

Bergen kommune støtter bestemmelsen om å lovregulere hvem som er behandlingsansvarlig. Vi stiller likevel spørsmål ved ordlyden i siste setning i § 22 som pålegger instansene å publisere databehandleravtaler på sine nettsider. Dette er et krav som går utover personvernforordningens regulering på området. Etter personvernforordningen er behandlingsansvarlig pålagt å føre protokoll over behandlingsaktiviteter, og å etablere databehandleravtaler med aktuelle leverandører. Det er ikke stilt krav til at hverken protokoll eller databehandleravtaler skal publiseres i sin helhet.

Det er ikke forklart behovet for publisering av slike avtaler, og vi mener det ikke er anledning til å regulere hvilke dokumenter som skal offentliggjøres på aktuelle instansers nettsider.

### *§ 23. Personopplysninger om avdøde personer*

Bergen kommune mener det i utgangspunktet er hensiktsmessig for god forvaltning av dokumentasjon at lovforslaget legger seg på samme linje som forvaltningslovutvalgets tilråding (forslag til ny forvaltningslov § 35, 2. ledd). Vi støtter også forslaget om en forlengelse av definisjonen av hva som regnes som personopplysninger, dvs. en utvidelse til også å gjelde etter en persons død.

Imidlertid omfattes ikke døde personer av personvernregelverket, med mindre opplysningene sier noe om nålevende personer. Det er imidlertid andre regelverk som kan spille inn, for eksempel åndsverksloven (ved publisering av bilde), helselovgivningen og ulike retningslinjer knyttet til forskningsetikk. Med dette lovutkastet kan det potensielt oppstå situasjoner som gjør det uhensiktsmessig å anse slike opplysninger som personopplysninger. Kanskje kan det være mer hensiktsmessig med en formulering som sikrer opplysninger om avdøde samme krav til tekniske og organisatoriske sikkerhetstiltak ved oppbevaring og overføring som for levende personer.

### *§ 24. Behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse*

Bergen kommune støtter lovutkastets bestemmelser og mener de gjengir personvernforordningens ordlyd på en representativ og god måte. Det er etter vårt syn nødvendig at ny arkivlov slår fast at offentlige arkivinstitusjoner har rettslig grunnlag for å være behandlingsansvarlig i 1. og 3. ledd.

1. ledd, 2. setning foreslår at andre virksomheter enn arkivinstitusjoner definert i lovutkastets § 5 bokstav d må ha godkjenning fra Datatilsynet for å kunne ha behandlingsansvar for personopplysninger for arkivformål. Dette kravet er hjemlet i personvernforordningen. Til tross for Nasjonalarkivets veiledning, jfr. 3. setning, kan en følge av dette kravet bli at mindre institusjoner og organisasjoner avstår fra å oppbevare dokumentasjon med personopplysninger. Hvis Datatilsynet er uenig i at allmennhetens interesse kan begrunne videre lagring, kan det bli aktuelt å kreve sletting og, etter hvert, også å ilegge overtredelsesgebyr. Her ligger en potensiell meroppgave for offentlige arkivinstitusjoner som da forventes å overta denne dokumentasjonen.

Bergen kommune tiltrer videre arkivlovutvalgets presisering om at personopplysninger i de 110-120 år personvernforordningen gjelder, ikke må ødelegges i løpet av denne tiden, siden den varige verdien av dokumentasjon i allmennhetens interesse er essensiell. Men så langt vi kan se er dette kun presisert i kapittel 10 i utredningen. Bergen kommune mener dette også bør tas inn i loven. Vi er spesielt urolige for irreversible tiltak i privat virksomhet som utkastet nå foreslår skal være omfattet av arkivloven.

### *§ 25. Unntak fra den registrertes rettigheter ved behandling av personopplysninger for arkivformål i allmennhetens interesse.*

Ut fra et personvernperspektiv anses denne bestemmelsen som svært viktig, og dens tilstedeværelse i ny lov støttes.

I 2. ledd, bokstav a, er det foreslått unntak fra den registrertes rett til innsyn dersom innsynet vil kreve «uforholdsmessig stor innsats». Det er uklart hva som kan forstås som uforholdsmessig stor innsats. Bergen kommune kan ikke se at dette har blitt problematisert i teksten for øvrig, og etterlyser føringer.

### *V. Langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring av arkiver*

Bergen kommune mener at dette kapittelet i lovutkastet ikke tilstrekkelig følger opp mandatet for arbeidet. I mandatets punkt 2 e omhandles Riksarkivarens og Arkivverkets ansvar i arkivloven. En «...slik avklaring bør klart definere (...) ansvaret for avlevering og bevaring av

digitalt arkivmateriale for ettertiden.» Utvalget har, etter vårt syn, ikke nærmere beskrevet hva som ligger i dette mandatet. Slik vi ser det, handler dette om å beskrive ulike prosedyrer med avlevering, langtidslagring og tilgjengeliggjøring, og en evt. omfordeling av ansvaret for disse, for eksempel i forhold til gjeldende regelverk.

Utredningen fastslår på side 236 at sikker langtidsbevaring av digital dokumentasjon er en av arkivsektorens hovedutfordringer. Bergen kommune stiller seg bak denne vurderingen fullt ut. Lovutvalget har i utredningen til en viss grad dokumentert omfanget av utfordringene med noe tallfesting hovedsakelig fra kommunal sektor. Bergen kommuner mener at lovutvalget i for liten grad har gått i dybden på det som er arkivinstitusjonenes hovedutfordringer, og spesielt mangler det en drøfting av hvorfor dette er en så stor utfordring.

Manglende oppfølging av mandat og drøfting av utfordringer ligger til grunn for vårt innspill til de følgende bestemmelsene.

### *§ 26. Overføring av dokumentasjon til langtidsbevaring*

Lovforslaget gir plikt til langtidsbevaring etter § 26. Dette må oppfattes som en plikt til å ivareta oppgaver og prosedyrer knyttet til det som omtales som varig og trygg bevaring. I merknadene til bestemmelsen framgår det at dette leddet også fastsetter selve overføringen til langtidsbevaring. Bergen kommune mener bevaring og overføring til bevaring er to ulike prosesser, og at § 26 ikke kan sies å pålegge plikt til overføring i tillegg til bevaring.

Gjeldende regelverk omtaler overføring som avlevering (arkivloven § 10). Den internasjonale standarden OAIS legger også denne forståelsen til grunn. Arkivverket og mange kommunale arkivinstitusjoner baserer sitt arbeid på denne standarden, og en egen metodebeskrivelse basert på OAIS er utarbeidet i ABM-skrift #43: Minnehåndtering. Metode for digital langtidslagring i kommunal sektor (<https://www.kulturradet.no/vis-publikasjon/-/publikasjon-minnehandtering>).

Slik lovforslaget er utformet, mangler helt en regulering av ansvar og oppgaver med gjennomføring av avlevering, overføring eller tilrettelegging for langtidsbevaring. Sett i lys av de utfordringene loven må forventes å skulle bidra til å løse, er dette en stor svakhet. I utredningen omtales det som en av utfordringene at det mellom 2009 og 2018 ikke har vært nevneverdige endringer i statistikken som viser at mer enn halvparten av norske kommuner ikke henter ut data fra sine fagsystemer for langtidsbevaring. 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 lykket 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.

Andre konsekvenser av denne manglende avklaringen, er at ikke-statlige arkivinstitusjoner mangler hjemmel for å kreve utført overføringsoppgaver (tidligere uttrekk, ordning, listeføring eller digitalisering) når for eksempel virksomheter nevnt § 2, 1.ledd, bokstav b-d skal overføre sine arkiv. Det er mange og til dels svært store virksomheter som for eksempel vil være tilknyttet Bergen kommunes ansvar for langtidsbevaring, og ansvaret her vil innebære behov for vesentlig økt kapasitet med økt ressursbruk og økte kostnader. Videre ligger det en vilkårlighet i forslaget § 28, 3. ledd som gir eierne anledning til å avgjøre hvilken

kommunal arkivinstitusjon som skal påta seg overføringsoppgavene. I prinsippet betyr det at en kommune som er majoritetseier kan pålegge en annen kommune oppgaver og kostnader.

Bergen kommune oppfatter av merknadene samt krav i andre deler av denne loven, at intensjonen er at ansvaret for å gjennomføre avlevering fortsatt skal ligge hos virksomhetene med dokumentasjonsansvar. Bergen kommune mener ansvaret for overføring må fastsettes under kapittel III Krav til forvaltning av dokumentasjon. Videre at dokumentasjonsplikter som nå også omtaler langtidslagring f.eks. i § 6 og § 9 må settes sammen med en ny plikt til avlevering. § 26, 2. ledd samt § 27 bør også flyttes til kapittel II. Begge disse bestemmelsene ligger nærmere et avleveringsansvar i virksomhetene.

#### *§ 28. Ansvar for langtidsbevaring og tilgjengeliggjøring*

Lovforslaget fasetter at det er kommuner og fylkeskommuner sitt ansvar å sørge for langtidsbevaring. På denne måten har lovforslaget fastslått en plikt til langtidsbevaring og plassert ansvaret for dette hos enten kommuner og fylkeskommuner eller i Nasjonalarkivet. Bergen kommune støtter at dette ansvaret defineres i selve loven og for begge forvaltningsnivåene. Dette er en riktig endring av gjeldende lov.

Videre mener Bergen kommune at denne delen av lovforslaget er langt mer preget av negativ avgrensning med færre plikter og krav enn foreslått på dokumentasjonssiden. Forslaget har fortsatt ulike krav til kommunale og statlige arkivinstitusjoner. Begge disse forholdene framstår uheldig sett i lys av utfordringene med digital bevaring som omtales i utredningen. En av forklaringene på manglende digital bevaring, er at kommuner fortsatt ikke har slike tjenester, enten selv eller i interkommunale arkivordninger. Videre at det fortsatt finnes arkivinstitusjoner som ikke tilbyr alle tjenester som må forventes i en virkelighet der arkivmateriale i hovedsak er digitalt skapt. Bergen kommune mener derfor det må inntas konkret plikt til at langtidslagring og tilgjengeliggjøring fra kommunal og fylkeskommunal virksomhet skal foregå i egne arkivinstitusjoner i tråd med definisjonen i § 5.

Videre bør pliktene og oppgavene i en arkivinstitusjon samles slik at det framgår tydeligere hvilke oppgaver som inngår i virksomheten til en arkivinstitusjon. Dette vil da være plikten til å bevare varig og trygt med henvisning til en forskrift i § 26, mediekonvertering i § 29, krav til beskyttelse av ikke digitale medier i § 31 og plikten til å gjøre tilgjengelig i § 32. § 26 kunne vært tydeliggjort med en plikt til å sikre arkivmaterialelets anvendelighet, pålitelighet, autentisitet og integritet over tid tilsvarende som for dokumentasjonspliktene.

#### *§ 30. Overføring til langtidsbevaring hos Nasjonalarkivet*

Bergen kommune mener at kommunale og fylkeskommunale arkivinstitusjoner må ha tilsvarende anledning til å kreve digitale overføringer for virksomhetene i det utvidede virkeområdet § 2, 1. ledd, bokstav b-d. Se også våre kommentarer til § 26.

#### *§ 31. Krav til beskyttelse av ikke-digitale arkiver*

Bergen kommune støtter at bestemmelsen flyttes fra forskrift til lov, siden dette er kostnadskrevende oppgaver som også er del av bevaringsansvaret.

#### *§ 32. Plikt til å gjøre tilgjengelig*

Bergen kommune mener at lovutkastet her ikke er tilstrekkelig i forhold til lovens formål og den rolle statlige og kommunale arkivinstitusjoner tillegges som forvalter av samfunnets dokumentasjon i et livsløpsperspektiv. Arkivsektoren er med dette ansvaret gitt rollen som en av samfunnets største data- og dokumentasjonsforvaltere, og skal blant annet fremme offentlighet og demokratisk deltakelse og utvikle kunnskap om kulturarven, kulturelt mangfold og grunnleggende samfunnsforhold, samt den enkeltes rett til å kjenne egen historie. Denne rollen utøves i et samfunn som i internasjonal målestokk digitaliseres i stor fart. Vi mener at pliktene i § 32 i for stor grad er passive og dermed i liten grad støtter opp under disse



formålene. Formålene framstår som proaktive og skal fungere i et moderne digitalisert samfunn, og da mener vi at kravet til disse virksomhetene også må stå i forhold til dette. Bergen kommune mener bestemmelsen i større grad må utformes med krav om bruk av digitale tilgjengelighets- og formidlingstjenester i arkivinstitusjoner, og der brukerens behov settes i fokus. Tjenestene må stille krav til bruk av teknologi som gir brukere enklere tilgang til alle typer arkiver uavhengig av opprinnelig format.

Tilgjengeliggjøring er beskrevet i utredningen (kapittel 20.3.1) som prosessen med å gjøre noe tilgjengelig for en reell eller tenkt arkivbruker. Det listes opp: Ordning av overførte arkiver, arbeidet med arkivbeskrivelser, kildekriftutgivelser, registrering i Asta og Arkivportalen, digitalisering av ikke-digitale arkiver og publisering på nett, veiledning og drift av lesesalstjeneste, samt behandling av innsynsforespørsler. Her savnes et videre samfunnsoppdrag på linje med f.eks. ABM-planen i Bergen ("Fortid, samtid og fremtid". ABM-plan for Bergen. 2012.). Planen legger sterke føringer for sin arkivinstitusjon når det gjelder utadrettet formidling, eierskap og synlighet, og den skal være en «synlig formidler av kunnskap og opplevelser fra offentlige og private arkiv.» Bergen kommune mener lovutkastet har lave ambisjoner når det gjelder aktiv markedsføring og formidling for å stimulere til økt bruk av arkivinformasjon av «folk flest», slik at innbyggerne får optimal nytte av dokumentasjonen som finnes i arkivinstitusjonene. Vi mener at slik formidling bør fremheves som en primær oppgave for arkivinstitusjonene.

Fremtidige muligheter for kvantitativ tilgang som følge av digitale arkiver og ny teknologi beskrives i utredningen. Bergen kommune mener imidlertid at den kvalitative formidlingen blir underkommunisert. Dette medfører et manglende fokus på formidlingspotensialet og kulturverdien i formidlingen fra arkivene og dokumentasjonen.

I 4. ledd fastslås at brukere av arkiver skal få hjelp og veiledning. Bergen kommune mener dette er et selvsagt krav. Lovutkastet mangler imidlertid føringer for forskning eller forskningstilrettelegging i arkivinstitusjoner. Dette er uheldig siden manglende forskning på egne samlinger vil redusere arkivinstitusjonenes bestandskunnskap og evne til å tilrettelegge og veilede.

6. ledd gir offentlige arkivinstitusjoner anledning til å ta betaling for innsyn når de «utfører særlig omfattende arbeid med å finne frem overført dokumentasjon.» De mest arbeidskrevende innsynssakene i kommunal sektor gjelder innsyn i barnevern og oppvekst. Ofte etterspørres dette av ikke-bemidlede personer, av kommunens egne etater eller av statlige organ. Bergen kommune imøteser derfor forskrift med vilkår og satser.

#### *VI. Private arkiver*

##### *§ 34. Koordineringsansvar for langtidsbevaring av private arkiver. Tilsyn*

Bergen kommune støtter 3. ledd om at Nasjonalarkivet pålegges å gi retningslinjer for lokalt og regionalt arbeid med privatarkiver, samt 2. ledd om fylkeskoordinerende institusjoner.

Bergen kommune støtter vurderingen som antydes i utredningens kapittel 22.4.3, at sektormyndigheter som Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet etc., bør utarbeide planer for bevaring av privatarkiv innen sektoren i samarbeid med Nasjonalarkivet. Dette vil redusere risiko for tap av viktige arkiver.

##### *§ 37 Særskilt om verneverdige arkiver*

Bergen kommune støtter forslaget om en utredning av praktiske ordninger for særskilt bevaringsverdige private arkiver.

#### *VIII. Tilsyn, sanksjoner og straff*

#### § 40. Klagerett for massemedia

Bergen kommune støtter at åpenhet omkring disse områdene settes i fokus. Dette vil igjen medføre krav til en skjerpet kontroll, og behov for kontinuerlig kartlegging fra arkivmyndighetens side.

Med hilsen

Byrådsavdeling for kultur, mangfold og likestilling

Bjarne Ø. Aagaard - seksjonssjef for HR og digitalisering