

RP 169/2025 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till arkiveringslag och lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att det stiftas en arkiveringslag genom vilken den gällande arkivlagen upphävs. Propositionen föreslås det vidare att lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen ändras.

I arkiveringslagen föreslås bestämmelser om arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial som hör till kulturarvet. Det centrala syftet är att främja arkivering i digital form inom den offentliga förvaltningen samt beakta förändringarna i den digitala informationshanteringen vid arkivering. Enligt förslaget samordnas tillämpningsområdet för och de centrala definitionerna i den lag som här föreslås med bestämmelserna i lagen om offentlighet i myndigheternas handlingar och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Genom lagen förtydligas också tillämpningen av dataskyddslagstiftningen på behandling av personuppgifter för arkivändamål som är av allmänt intresse.

Arkiveringen omfattar åtgärder som hänför sig till fastställande av arkivvärdet för handlingar och informationsmaterial som är av allmänt intresse, en säker förvaring av dem för kommande generationer samt säkerställande av tillgången till dem och deras användbarhet. Det föreslås att man utfärdar bestämmelser på lagnivå om grunderna och förfarandet för fastställande av arkivvärdet för handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. De föreslagna bestämmelserna möjliggör ibruktagandet av överföringar av elektroniskt informationsmaterial till arkiv i bred omfattning. Därtill föreslås bestämmelser om Riksarkivets behörighet att meddela sådana föreskrifter om behövliga åtgärder som hänför sig till den arkivering som myndigheterna ansvarar för.

Genom den föreslagna lagen blir det möjligt att för arkiveringsändamål med avvikelse från begränsningarna i den nationella dataskyddslagen behandla myndigheters handlingar och informationsmaterial som innehåller genetiska uppgifter.

Regleringen av privata arkivmaterial i den lag som föreslås grundar sig i huvudsak på gällande bestämmelser, och den ska inte förändra inte Riksarkivets ställning i förhållande till andra aktörer som förvarar privat arkivmaterial.

I lagen föreslås bestämmelser om säkerställande av tillgången till och en säker användning av arkiverade handlingar och informationsmaterial som Riksarkivet förfogar över eller bestämmer över. Handlingarna och informationsmaterialen i fråga ska enligt den föreslagna lagen utgöra en nationell informationsresurs för arkiv. Lagen ska enligt förslaget möjliggöra att handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras överförs till den nationella informationsresursen för arkiv inom den förvaringstid för handlingar och informationsmaterial som föreskrivs i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.

I lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen föreslås dessutom vissa lagtekniska ändringar som hänför sig till bestämmelserna i den arkiveringslag som föreslås, i syfte att förtydliga helheten av bestämmelser som gäller informationshantering.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	5
2.1 Behov av samordning av lagstiftning	5
2.2 Dataskyddslagstiftning och arkivering	10
3 Målsättning	20
4 Förslagen och deras konsekvenser	21
4.1 De viktigaste förslagen	21
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	23
5 Alternativa handlingsvägar.....	37
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	37
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	39
6 Remissvar	44
7 Specialmotivering.....	50
7.1 Arkiveringslagen.....	50
7.2 Lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.....	86
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	88
9 Ikraftträdande	89
10 Verkställighet och uppföljning	89
11 Förhållande till andra propositioner	89
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	89
LAGFÖRSLAG.....	97
1. Arkiveringslag	97
2. Lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.....	105
BILAGA	107
PARALLELLTEXT	107
2. Lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.....	107

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Digitaliseringen av den offentliga sektorn, förändrad praxis för informationshantering och centrala lagstiftningsreformer förutsätter en reform av arkivlagstiftningen. Arkivlagstiftningen består av arkivlagen (831/1994), lagen om Riksarkivet (1145/2016) och lagen om statsbidrag till privata arkiv (1006/2006). Lagstiftningen är till stora delar föråldrad.

Reformen av arkivlagstiftningen har länge varit pågående. Reformförsök som föregår denna regeringsproposition ingår i Arkivlagsarbetsgruppens promemoria (UKM 2015:3) och Arkivlagsarbetsgruppens promemoria (UKM 2015:12) samt Promemoria av arbetsgruppen för en lag om privata arkiv (UKM 2015:4). På grundval av arkivlagsarbetsgruppens beredning genomfördes en partiell reform genom att stifta lagen om Riksarkivet och lagen om ändring av arkivlagen (1146/2016). Propositionerna om totalreformen har inte framskridit av olika skäl.

För förhandsutredningen av arkivlagen tillsattes en arbetsgrupp med representanter för undervisnings- och kulturministeriet, finansministeriet, Riksarkivet och justitieministeriet (UKM053:00/2019). Rapporten från arbetsgruppen för förhandsutredning av arkivlagen publicerades sommaren 2020. Under förberedelsen av regeringens proposition som var ute på remiss 2022 utnyttjades även Laura Kolbes, professor i europeisk historia, arkivredogörelse om Det dokumentära kulturarvets framtid och arkivlagstiftningens reform Scenarier (UKM 2021:47, på finska med presentationsblad på svenska), utredningen om den elektroniska arkiveringens nuläge samt rapporten ”Suomen arkistolainsäädännön uudistaminen – selvitys arkistoja koskevasta sääntelystä eräissä verrokimaissa” (KA/2769/00.00.00/2022, ung. Utredning om reformen av arkivlagstiftningen i Finland – utredning om arkivregleringen i några referensländer).

1.2 Beredning

Den egentliga lagberedningen inleddes den 1 september 2021 vid undervisnings- och kulturministeriet med Riksarkivets medverkan. I samband med lagstiftningsarbetet har flera separata samråd och möten genomförts med social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, statsrådets kansli, riksdagens kansli, Kommunförbundet, Helsingfors stad, evangelisk-lutherska kyrkan, den ortodoxa kyrkan och republikens presidents kansli. I konsekvensbedömningen av lagstiftningen har man utnyttjat konsekvensbedömning som utarbetats av en utomstående leverantör (KPMG) i anslutning till reformen av arkivlagen. Utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av arkivlagen och lag om ändring av lagen om Riksarkivet var ute på remiss 4 april–16 maj 2022. Utgående från remissvaren konstaterades att det finns anledning att bereda helt nya lagar i stället för att ändra arkivlagen och lagen om Riksarkivet. Detta påverkades särskilt av justitieministeriets utlåtande, där det konstaterades att det är en tydlig och logisk lösning att stifta nya lagar när ändringarna gäller nästan alla paragrafer i de lagar som skulle ändras. När det gäller lagen om Riksarkivet genomförs reformen som en del av reformprogrammet Bildningsförvaltningen 2030 och den nya lagen om Riksarkivet (509/2025) träder i kraft den 1 januari 2026. I beredningen av denna regeringsproposition har man också utnyttjat Riikka Lönnblads utredning ”Lainsäädännöllinen selvitys EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen vaikutuksista arkistoinnin edellytyksiin” (KA/20836/27.01.00/2024, ung. Lagstiftningsbedömning av konsekvenserna av EU:s allmänna dataskyddsförordning för arkiveringens förutsättningar).

Propositionsutkastet var ute på remiss 28 januari–11 mars 2025. Materialet som gäller projektet finns tillgängligt på <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM057:00/2021>.

Propositionen har behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Behov av samordning av lagstiftning

Arkivlagen från 1994 är föråldrad. På grund av den tekniska utvecklingen och ändringar som gjorts i annan lagstiftning har tolkningsmöjligheterna för arkivlagens bestämmelser ökat. Dessutom används fortfarande begreppet arkivverket i lagen, även om arkivverket som förvaltningsorganisation med två nivåer inte längre finns. De begrepp som används i arkivlagen tillämpas inte enhetligt, vilket orsakar terminologiska oklarheter. Arkivlagen innehåller också bestämmelser som inte längre behövs när informationshanteringen blir alltmer elektronisk.

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, offentlighetslagen) och arkivlagen har samband med varandra. Handlingsbegreppen enligt 6 § 2 mom. i arkivlagen och 5 § 1 mom. i offentlighetslagen är inte identiska, men de motsvarar i huvudsak varandra. I offentlighetslagen föreskrivs om utlämnande av uppgifter ur handlingar samt om sekretessskyldigheter i anslutning till sekretessbelagda handlingar. En viktig bestämmelse om utlämnande av sekretessbelagda handlingar särskilt i fråga om handlingar som överlämnats till Riksarkivet är 27 § i offentlighetslagen, men utlämnandet av informationsmaterial och handlingar som i övrigt ska arkiveras bedöms på allmän lagnivå på grundval av andra bestämmelser i offentlighetslagen. Utlämnande av sekretessbelagda handlingar regleras också av flera speciallagar, vars tillämpning på handlingar som arkiverats i Riksarkivet varierar.

Enligt motiveringarna till regeringens proposition om arkivlagen strävade man i beredningen efter att lagens begrepp och tillämpningsområde åtminstone i sak så långt som möjligt skulle vara desamma som i den totalreform av lagstiftningen om handlingars offentlighet som var under beredning (RP 187/1993 rd, s. 4/II). I lagförslaget som ingår i utskottet för offentlighetslagens betänkande Reform av offentlighetslagstiftningen (KM 1992:9) omfattade definitionen av myndighet även riksdagens och republikens president, vilket motsvarade terminologin i den gällande lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/1951). I reformen av offentlighetslagstiftningen kom man emellertid fram till olika lösningar rörande tillämpningsområdet för de organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt. Bestämmelserna i 1 kap. i arkivlagen om lagens tillämpningsområde innehåller ingen definition av en myndighet, men lagen gäller riksdagen som arkivbildare med de begränsningar som föreskrivs i 1 § 2 mom. i lagen. Tillämpningsområdet är således bredare än myndighetsdefinitionen i offentlighetslagen, som omfattar riksdagens ämbetsverk och inrättningar. I specialmotiveringen till 5 § 4 mom. i offentlighetslagen anses arkivlagens tillämpningsområde motsvara lagförslagets (RP 30/1998 rd, s. 57/II), men i offentlighetslagen infogades inga bestämmelser om offentligheten av riksdagens utskotts handlingar, eftersom frågan tas upp i samband med totalrevideringen av grundlagarna (RP 30/1998 rd, s. 41/II).

Enligt specialmotiveringen till 1 § i arkivlagen "tillämpas lagen på myndigheter samt på sådana organisationer som inte hör till den offentliga förvaltningen, men som har anförtrots ett offentligt uppdrag. Dessa organ, inom vilka bildas ett självständigt, av andra oberoende arkivbestånd, kallas i lagen arkivbildare." (RP 187/1993 rd, s. 4/I). Enligt den allmänna motiveringen till regeringens proposition är det viktigt att arkivbildarmyndigheterna har ett klart ansvar för att arkivfunktionen sköts på ett ändamålsenligt sätt då arkivväsendets styrning och

övervakning minskar (RP 187/1993 rd, s. 3/I). Det är nödvändigt att precisera ansvaren och skyldigheterna gällande arkivering samt regleringen av det organisatoriska tillämpningsområdet, och användningen av en separat term för arkivbildare är inte ägnad att förtydliga regleringen. Samtidigt kan termen användas i lagstiftningen för att definiera självständiga arkivhelheter som är oberoende av andra. Enligt 1 § 3 mom. i förordningen om republikens presidents arkiv (151/2015) är varje president en separat arkivbildare.

Enligt bestämmelserna i 5 § 4 mom. i offentlighetslagen tillämpas lagen på handlingar som har upprättats för förhandlingar, kontakter och något annat därmed jämförbart internt myndighetsarbete mellan personer som arbetar inom en myndighet samt mellan myndigheter och enskilda eller sammanslutningar som verkar för myndighetens räkning endast om handlingarna innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen ska överföras till ett arkiv. Om en handling dock överförs till ett arkiv, kan myndigheten bestämma att uppgifter ur den får lämnas ut endast med myndighetens tillstånd. Bestämmelsen påverkar offentligheten av handlingar som skapas i myndighetens verksamhet och binder begreppet myndighetshandling till arkivlagen. I arkivlagen föreskrivs emellertid inte om överföring av handlingar till arkivet, utan enligt 6 § 1 mom. i lagen ska ett arkiv omfatta de handlingar som inkommit till arkivbildaren på grund av dess uppgifter eller som tillkommit genom dess verksamhet. Bestämmelsen har i rättspraxis visat sig öppen för olika tolkningar. Enligt ett betänkande av arbetsgruppen för revidering av offentlighetslagen har kravet på överföring till arkiv i rättspraxis getts liten vikt jämfört med handlingens karaktär och rättsläget har delvis förändrats sedan informationshanteringslagen stiftades (JM 2023:32, s. 124). Enligt lagförslaget som ingår i betänkandet har regleringen av myndighetshandlingar ingen koppling till arkivlagen.

Enligt 27 § 1 mom. i offentlighetslagen får uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling som har överförts till ett arkiv i den ordning som föreskrivs i arkivlagen lämnas ut för forskning eller något annat godtagbart ändamål, om inte den myndighet som har överfört handlingen har bestämt något annat. Vid prövningen av om uppgifter ska lämnas ut ska det sörjas för att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas. Arkivlagen innehåller inga exakta bestämmelser om överföring till arkiv, men enligt motiveringarna i regeringens proposition om offentlighetslagen gäller bestämmelsen Riksarkivet samt Krigsarkivet och landsarkiven som senare anslutits till detta (RP 30/1998 rd, s. 103/II).

Regleringen i arkivlagen och lagen om Riksarkivet har inte harmoniserats med regleringen enligt lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, informationshanteringslagen). Enligt 2 § 1 punkten i informationshanteringslagen tillämpas den definition av myndighet som avses i 4 § 1 mom. i offentlighetslagen. Precis som offentlighetslagen hör informationshanteringslagen till de allmänna förvaltningslagarna. Förhållandet mellan bestämmelserna i informationshanteringslagen och arkivlagen är inte till alla delar tydligt och det finns överlappningar mellan dem. Ursprungligen var avsikten att informationshanteringslagen även skulle innehålla bestämmelser om arkivfunktionen och arkivering, men i den fortsatta beredningen efter remissbehandlingen beslutades det att de skulle utelämnas (RP 284/2018 rd, s. 32).

Enligt 3 § 2 mom. om informationshanteringslagens tillämpningsområde föreskrivs det separat om arkivering av handlingar. Arkivlagens reglering av huruvida handlingar hör till arkivet avviker emellertid till sina utgångspunkter från bestämmelserna om arkivering i informationshanteringslagen. Den finländska arkivlagstiftningen har genom den nuvarande lagen och tidigare lagar grundat sig på uppfattningen att handlingar hör till arkivet genast när de anländer till myndigheten eller när de har upprättats. Samma typ av terminologi används även i de andra nordiska länderna, Nederländerna, Italien och Frankrike. Denna uppfattning skiljer sig till exempel från terminologin i de engelsk- och tyskspråkiga länderna, där

myndigheternas dokumenthantering och arkivering är åtskilda. I informationshanteringslagen används arkiveringstermen i den betydelse som tillämpas i Europeiska unionens dataskyddslagstiftning och avviker från traditionell finländsk terminologi.

Arkivlagen tillämpas förutom på den offentliga förvaltningen delvis även på de organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt, men i övrigt ska lagens tillämpningsområde och begrepp i sak överensstämma så bra som möjligt med informationshanteringslagen. I den gällande lagstiftningen har man i informationshanteringslagen gått in för en lösning som är ägnad att öka utrymmet för olika tolkningar. Enligt den lagen är förvaringen av informationsmaterial ”i syfte att definiera, genomföra och övervaka individers, sammanslutningars och myndigheters intressen, rättigheter och skyldigheter”, dvs. förvaring i den aktiva fasen, åtskild från arkiveringen, som äger rum ”efter förvaringstiden” (RP 284/2018 rd, s. 68 och 82). Lösningen grundar sig på åtskillnaden mellan arkivering och förvaring i Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning (RP 284/2018 rd, s. 16). Arkivfunktionens uppgifter enligt 3 kap. i arkivlagen är delvis parallella med den informationshantering som avses i informationshanteringslagen och de skyldigheter som där föreskrivs för informationshanteringsenheter. Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande om regeringens proposition om informationshanteringslagen konstaterat att det är en väsentlig aspekt vid dessa revideringar att bestämmelserna om livscykelhanteringen av information samt om utlämnandet av och sekretessen för information bildar en enhetlig, lättförstådd och enkelt tillämpbar helhet. (FvUB 38/2018 rd, s. 18). Enligt förvaltningsutskottet ska man i samband med reformen av arkivlagstiftningen ”särskilt bedöma hur stort det nationella handlingsutrymmet är i förhållande till dataskyddsförordningen” (FvUB 38/2018 rd, s. 5).

Bestämmelsen i 21 § i informationshanteringslagen om definition av behovet att förvara informationsmaterial anknyter till åtskiljandet av förvaring och arkivering. Kriterierna för fastställande av förvaringstid enligt 1 mom. omfattar många olika intressen som är förknippade med eller härrör från det ursprungliga syftet med insamlingen av uppgifter. Enligt 2 mom. ska informationsmaterialen utan dröjsmål arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt efter att förvaringstiden gått ut. I paragrafen föreskrivs inte direkt om huruvida det är möjligt att arkivera eller överföra informationsmaterial till arkivet redan före förvaringstidens utgång, men förarbetet stöder tolkningen att överföring till arkivet kan ske först efter förvaringstidens utgång. Informationshanteringsnämndens rekommendation (Rekommendation om förvaringstider för informationsmaterial och om åtgärder efter förvaringstidens slut, FM 2023:77) konkretiserar för sin del bestämmelserna i 21 § i informationshanteringslagen.

Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i sitt utlåtande om regeringens proposition om informationshanteringslagen (RP 284/2018 rd) att bestämmelserna i 21 § ”de facto ingriper i arkivering av informationsmaterial och handlingar som med stöd av den allmänna motiveringen till regeringens proposition har avgränsats från tillämpningsområdet för den föreslagna lagen”. Dessutom ansåg Högsta förvaltningsdomstolen att motiveringarna till förslaget och de tolkningsrekommendationer som ingick i förslaget var problematiska och konstaterade att utlåtandepraxisen om förvaring och radering av uppgifter i grundlagsutskottets personregister inte var en grund för att börja utarbeta en övergripande förvaringstidsram som gäller alla handlingar och uppgifter och som fastställs myndighetsspecifikt och enligt ärendart (Högsta förvaltningsdomstolen, utlåtande till förvaltningsutskottet 30.1.2019, s. 7).

Informationshanteringslagen påverkar hanteringen av handlingar som finns i arkiv och som ska arkiveras till exempel på grundval av bestämmelserna i 4 kap. om informationssäkerhetsåtgärder samt bestämmelserna om tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser. I fråga om sätten att lämna ut arkiverade handlingar eller informationsmaterial ska man beakta kraven i 22–24 § i informationshanteringslagen samt bestämmelserna om detta i

offentlighetslagen. Öppnande av elektroniska förbindelser för allmänheten förutsätter särskilda bestämmelser som inte ingår i den nuvarande arkivlagen eller i lagen om Riksarkivet. Riksarkivets lagstadgade uppgift är att främja tillgången till information och denna uppgift ska även stödas genom lagstadgade lösningar.

Enligt 4 § i informationshanteringslagen hör informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen till informationshanteringsenheterna. En del av de uppgifter som anges i informationshanteringslagen gäller myndigheter som utgör en informationshanteringsenhet eller delar av en informationshanteringsenhet. Den nuvarande arkivlagens tillämpningsområde överensstämmer för närvarande inte med informationshanteringslagen, även om arkivering är en naturlig del av en handlings livscykel.

De övergångstider enligt 30 § i informationshanteringslagen som gäller omvandling av informationsmaterial till elektroniskt format och elektronisk förvaring enligt 19 § har upphört. Informationshanteringen elektrifieras och handlingar digitaliseras, varför även arkiveringen måste digitaliseras. Nuläget möjliggör inte en optimal digital omställning. I den digitala verksamhetsmiljön är det funktionellt och ekonomiskt förnuftigt att även arkiveringen är digital. Detta stöder också forskningens föränderliga behov, eftersom man i undersökning av arkivkällor i dag huvudsakligen använder digitalt informationsmaterial. Långsiktigt digitalt bevarande är en uppgift som en enskild myndighet saknar ekonomiska eller funktionella förutsättningar för. Den nuvarande arkivlagen tillåter endast aktörer inom statsförvaltningen att använda Riksarkivets tjänst för digital arkivering. Den föreslagna lagstiftningen gör det möjligt att öppna tjänsten för hela den offentliga förvaltningen.

Arkivering bör beaktas som åtgärder under en handlings hela livscykel, även i början av handlingens livscykel. Den gällande lagstiftningen erbjuder inte tillräcklig styrning för detta. Skötseln av arkivfunktionen i nuläget framstår inte heller som tydlig för myndigheterna eller i förhållande till regleringen i informationshanteringslagen. Arkivfunktionens uppgifter föreskrivs i 7 och 8 § i arkivlagen, och dessa kräver uppdatering. Arkiveringen av myndigheternas handlingar och uppgifter bör kunna styras så att man garanterar att handlingarna bevaras på ett sätt som tryggar deras oföränderlighet och integritet. Ett viktigt ansvar och regleringsobjekt är den så kallade arkiveringen i mellanfasen, dvs. hanteringen och förvaringen av arkiverade uppgifter i ett arkiv som upprätthålls av myndigheten före överföringen till det slutliga arkivet, dvs. Riksarkivet. Det är en central del av den dokumenterade informationens livscykel.

Riksarkivets roll är att fungera som expertmyndighet och med stöd av den nuvarande lagstiftningen särskilt som arkiverare av handlingar från statliga myndigheter samt att främja tillgången till information från arkivet. Bestämmelserna i den föråldrade arkivlagen är inte tillräckliga med tanke på uppgiften att främja tillgången till dokumentär information.

De viktigaste revideringsbehoven gällande lagstiftningen med tanke på Riksarkivets uppgifter gäller bestämmelser om tillhandahållande av elektroniska förbindelser för allmänheten, mer exakt reglering på lagnivå av principerna och förfarandet för värdebestämning och gallring av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras, omfattande införande av överföringar av elektroniska informationsmaterial till arkiv samt behörighet att meddela föreskrifter som behövs för arkivering. Uppgifterna och åtgärderna inom arkivering varierar beroende på informationens form och kvalitet, men målet är detsamma oavsett om det handlar om elektroniskt eller analogt informationsmaterial. Centrala uppgifter med tanke på arkivering är åtgärder som garanterar informationens bevarande och integritet samt även verktyg för att främja tillgängligheten. Det finns olika ansvarsfrågor i samband med utförandet av uppgifterna som ska preciseras. Det ska finnas en tydlig lagstadgad befogenhet för uppgifterna.

I lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) föreskrivs det särskilt om förfaranden i anslutning till elektronisk kommunikation. I 21 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet föreskrivs om arkivering av handlingar som anknyter till elektronisk ärendehantering samt om Riksarkivets behörighet att meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av autentiska och till innehållet oförändrade elektroniska handlingar.

I arkivlagen föreskrivs Riksarkivet en ganska omfattande behörighet att meddela föreskrifter. I sin nuvarande form medför den föråldrade arkivlagen utmaningar i anknytning till grundlagsenligheten när det gäller Riksarkivets behörighet att meddela föreskrifter, samordningen av arkivlagstiftningen med dataskyddslagstiftningen samt enhetlig och konsekvent användning av termer i förhållande till övrig lagstiftning om informationshantering. Med termen bestämma avser man i arkivlagen inte den egentliga behörigheten att meddela föreskrifter, utan det är snarare fråga om beslutanderätt. Riksarkivets behörighet att meddela föreskrifter och styrning gäller även de inledande skedena av en handlings livscykel. I den föreslagna lagen föreskrivs det närmare om Riksarkivets behörighet att meddela föreskrifter på det sätt som förutsätts i den nuvarande grundlagen och enligt grundlagsutskottets utredningspraxis.

Lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019) och tillgänglighetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer) är central lagstiftning som ska beaktas vid utvecklingen av olika digitala tjänster och applikationer. Enligt dessa ska digitala tjänster upprätthållas och planeras till exempel på ett informationssäkert och kompatibelt sätt, och de föreskriver också om hur informationen ska presenteras. Informationen ska ges i en tillgänglig form, vilket innebär kompatibilitet med allmänna kontorsprogram samt läsbarhet av till exempel innehållet i pdf-format. I lagen om tillhandahållande av digitala tjänster ingår även bestämmelser om elektronisk identifiering i tjänsterna. Undantag från tillgänglighetskraven kan göras på grund av orimlig belastning. Det bör även observeras att enligt 3 § 2 mom. 7 punkten tillämpas lagen om tillhandahållande av digitala tjänster inte på reproduktioner av föremål från kulturarvssamlingar som inte kan överföras i en form som uppfyller tillgänglighetskraven. Med reproduktion avses enligt motiveringen till paragrafen ett exemplar som till sitt innehåll motsvarar ett verk som ingår i en kulturarvssamling, men som till utformning, lagringsform eller lagringsmedium är olika. Enligt definitionen i artikel 3.7 i tillgänglighetsdirektivet avses med föremål från kulturarvssamlingar privat eller offentligt ägda föremål av historiskt, konstnärligt, arkeologiskt, estetiskt, vetenskapligt eller tekniskt intresse och som ingår i samlingar som bevaras av kulturella institutioner som bibliotek, arkiv och museer. Dock omfattas innehållet i kataloger som förverkligats som digitala tjänster och som beskriver dessa kulturarvssamlingar av lagens tillämpningsområde (RP 60/2018 rd, s. 62).

Det finns betydande tidsfrister i anslutning till uppfyllandet av tillgänglighetskraven. Med avseende på tillgängligheten är det sammantaget skillnad mellan själva tjänsten och det innehåll den erbjuder. Det är inte nödvändigt att retroaktivt omvandla allt innehåll till ett tillgängligt format. Lagstiftningen om tillgänglighet har betydelse för hur arkiven fullgör sin uppgift att främja tillgängligheten, som omfattar tillhandahållande av dokumentär information och olika nättjänster. Främjande av tillgången har också en koppling till tillgänglighet; den dokumentära informationens form, tillgänglighet och användbarhet ska vara sådan att det inte uppstår tekniska hinder för den. Tillgängligheten omfattar alltså inte alla arkiverade handlingar och de uttryck de tar sig, men tillgänglighetskraven ska beaktas till exempel i digitaliseringsverksamhet.

2.2 Dataskyddslagstiftning och arkivering

Dataskyddslagstiftningen utgörs av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (den allmänna dataskyddsförordningen) och dataskyddslagen (1050/2018). Det finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i brottmål som tillämpas mer begränsat på arkivering. Dataskyddslagen som gäller brottmål (lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten 1054/2018) är en allmän lag som tillämpas i ovan nämnda situationer. Avsikten är att den föreslagna allmänna lagen ska kompletteras med speciallagstiftning för de olika förvaltningsområdena. Speciallagstiftningen ska i behövlig utsträckning innehålla närmare bestämmelser t.ex. om vilka personuppgifter som registreras, deras användningsändamål, utlämnande av personuppgifter och hur länge uppgifterna bevaras (RP 31/2018 rd, s. 74). För arkivändamål av allmänt intresse tillämpas dock inte dataskyddslagen som gäller brottmål utan dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och eventuell speciallagstiftning om behandling av personuppgifter (RP 31/2018 rd, s. 39)

Dataskyddslagstiftningen gäller i princip för all behandling av personuppgifter oavsett om personuppgifter behandlas för det ursprungliga ändamålet eller för ändamål som är förenliga med det, såsom arkivändamål av allmänt intresse. Med tanke på arkiveringen är det viktigt att dataskyddslagstiftningen endast gäller personuppgifter om levande personer. Dessutom faller behandling av personuppgifter som en fysisk person utför uteslutande i privat verksamhet eller verksamhet som gäller hushållet utanför dataskyddslagstiftningens tillämpningsområde med stöd av det så kallade hushållsundantaget.

Den allmänna dataskyddsförordningen ger i vissa frågor medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme av direktivkaraktär. Den nationella lagstiftaren får i många fall avgöra om det nationella handlingsutrymmet ska utnyttjas (FvUB 13/2018 rd, s. 4). Nationellt handlingsutrymme enligt direktivet finns också i bestämmelserna om behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse.

I dataskyddslagen föreskrivs det om ärenden som gäller arkivering och som omfattas av det nationella regleringsutrymmet. I 2 § 2 mom. i dataskyddslagen föreskrivs att lagen inte tillämpas på riksdagsarbetet. Det är fråga om en tillämpningsbegränsning av Europeiska unionens dataskyddslagstiftning som är betydelsefull med tanke på arkivlagstiftningen.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om regeringens proposition om dataskyddslagen (RP 9/2018 rd) ansett att vi i princip ska förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (GrUU 14/2018 rd, s. 5).

För att behandlingen av personuppgifter ska vara laglig förutsätts det enligt dataskyddsförordningen att det för behandlingen finns en rättslig grund enligt artikel 6 i förordningen. Om behandlingen dessutom omfattar behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, ska utöver den rättsliga grunden enligt artikel 6 i förordningen även något av villkoren i artikel 9.2 i förordningen uppfyllas.

Personuppgifter får behandlas enligt artikel 6.1 c om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Bestämmelser om myndigheternas arkiveringsskyldigheter ingår i den gällande arkivlagen. Enligt 2 § i lagen om

Riksarkivet är det Riksarkivets lagstadgade uppgift att säkerställa att handlingar som hör till det nationella kulturarvet bevaras och är tillgängliga samt att främja att de används för forskning. Det dokumentära kulturarvet omfattar även personuppgifter som avses i dataskyddslagstiftningen. Riksarkivet beslutar med stöd av 8 § 3 mom. i arkivlagen vilka handlingar eller uppgifter i handlingar som ska förvaras varaktigt. Varaktig förvaring för arkivändamål grundar sig på ett allmänt intresse. Arkiveringen behöver i detta avseende inte motiveras med den rättsliga grunden för arkivering av personuppgifter.

Personuppgifter får behandlas på grundval av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Enligt 4 § 4 punkten i dataskyddslagen får personuppgifter behandlas i enlighet med artikel 6.1 e i den allmänna dataskyddsförordningen om behandling av forskningsmaterial och kulturarvsmaterial som innehåller personuppgifter samt av personuppgifter som hänför sig till innehålls- och referensinformation som gäller sådant material behövs för arkivändamål och behandlingen står i proportion till det mål av allmänt intresse som eftersträvas och den registrerades rättigheter. Bestämmelsen baserar sig på artikel 6.2 i dataskyddsförordningen, enligt vilken medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen med hänsyn till behandling för att efterleva punkt 1 c och e genom att närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling, inbegripet för andra specifika situationer då uppgifter behandlas i enlighet med kapitel IX.

Enligt förarbetena till 4 § 4 punkten i dataskyddslagen preciserar bestämmelsen regleringen i dataskyddsförordningen vad gäller förhållandena i forskningssystemet och rättssystemet i Finland, där det t.ex. inte finns lagstiftning om samtliga betydande arkivaktörers ställning. Behandling av personuppgifter är enligt punkten i fråga möjlig för såväl fysiska personer som offentliga eller privata juridiska personer. Det väsentliga är verksamhet i allmänt intresse och dess förhållande till den registrerades rättigheter. När det gäller myndigheter föreskrivs dock genom lag om arkiveringsuppgift. (RP 9/2018 rd, s. 84).

När det gäller känsliga uppgifter, dvs. uppgifter som ska arkiveras om särskilda kategorier av personuppgifter, grundar sig behandlingen på artikel 9.2 j i dataskyddsförordningen. Enligt 6 § 1 mom. 8 punkten i dataskyddslagen kan man göra undantag från förbudet att behandla särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen när det gäller behandling av forskningsmaterial och kulturarvsmaterial för allmännyttiga arkivändamål, med undantag för genetiska uppgifter. I specialmotiveringen till regeringens proposition om dataskyddslagen konstateras att begreppet allmännyttigt arkivändamål inte helt motsvarar uttrycket "arkivändamål av allmänt intresse" som används i den allmänna dataskyddsförordningen, utan är smalare än det. Enligt motiveringen bör det föreskrivas separat om behandling av genetiska uppgifter för arkivändamål (RP 9/2018 rd, s. 93). Bakgrunden till den begränsning av genetiska uppgifter som antagits i den nationella dataskyddslagen behandlas inte i större detalj i regeringens proposition eller i betänkandet av arbetsgruppen för genomförande av EU:s allmänna dataskyddsförordning (TATTI) (Justitieministeriet, Betänkanden och utlåtanden 35/2017).

Enligt artikel 4.13 i dataskyddsförordningen avses med genetiska uppgifter alla personuppgifter som rör nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken för en fysisk person, vilka ger unik information om denna fysiska persons fysiologi eller hälsa och vilka framför allt härrör från en analys av ett biologiskt prov från den fysiska personen i fråga. Enligt skäl 35 i dataskyddsförordningen bör personuppgifter om hälsa innefatta alla uppgifter som hänför sig till en registrerad persons hälsotillstånd och som ger information om den registrerades tidigare,

nuvarande eller framtida fysiska eller psykiska hälsotillstånd. Dessa omfattar uppgifter från testning eller undersökning av en kroppsdel eller ett ämne som härrör från kroppen, till exempel genetiska data. Enligt skäl 34 bör dessutom genetiska uppgifter definieras som personuppgifter som rör en fysisk persons nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken, vilka framgår av en analys av ett biologiskt prov från den fysiska personen i fråga, framför allt kromosom-, DNA- eller RNA-analys eller av en annan form av analys som gör det möjligt att inhämta motsvarande information.

Tillämpningen av bestämmelserna om arkivering i dataskyddslagstiftningen är till stor del kopplad till arkivändamål av allmänt intresse. Arkivändamål av allmänt intresse möjliggör undantag från principerna för behandling av personuppgifter, den registrerades rättigheter och information till de registrerade.

Bestämmelser om principerna för behandling av personuppgifter ingår i artikel 5 i dataskyddsförordningen. Enligt artikel 5.1 b är behandlingen av personuppgifter bunden till användningsändamålet: de ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och de får inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. I den finska versionen lyder underpunkten som följer: ”[h]enkilötietojen myöhempää käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia varten ei katsota 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa”. I den svenska versionen ”[Y]tterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen.” har den interna hänvisningen till förordningens artikel 89.1 uttryckts tydligare.

Artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen gäller lagringsminimering. Enligt underpunkten får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Personuppgifter får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, under förutsättning att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt denna förordning genomförs för att säkerställa den registrerades rättigheter och friheter.

Fastställandet av arkiveringens enlighet med det allmänna intresset och åtgärderna för genomförandet av arkivering har i huvudsak lämnats för precisering i medlemsstaternas lagstiftning. Den finska versionen av skäl 158 i dataskyddsförordningen, vars språkversion har korrigerats efter förordningens ikraftträdande (EUT 74/35, 4.3.2021), lyder som följer: ”[v]iranomaisilla tai julkishallinnon tai yksityisten elimillä, jotka ylläpitävät yleistä etua koskevia rekistereitä, olisi unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla oltava palveluita, joilla on lakisääteinen velvoite hankkia, säilyttää, arvioida, järjestää, kuvailla, välittää, edistää ja jakaa tietoja, joilla on pysyvää yleistä etua koskevaa merkitystä, sekä myöntää pääsy niihin. Jäsenvaltioiden olisi voitava mahdollistaa, että henkilötietoja voidaan käsitellä myöhemmin arkistointitarkoituksiin, esimerkiksi erityistietojen hankkimiseksi poliittisesta toiminnasta entisten totalitaaristen valtioiden järjestelmissä, kansanmurhasta, rikoksista ihmisyyttä vastaan ja erityisesti holokaustista tai sotarikoksista”.

I den svenska versionen lyder skäl 158 ”[O]m personuppgifter behandlas för arkivändamål, bör denna förordning också gälla denna behandling, med beaktande av att denna förordning inte bör gälla för avlidna personer. Offentliga myndigheter eller offentliga eller privata organ som innehar uppgifter av allmänt intresse bör vara tillhandahållare som, i enlighet med unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, har en rättslig skyldighet att förvärva, bevara, bedöma,

organisera, beskriva, kommunicera, främja, sprida och ge tillgång till uppgifter av bestående värde för allmänintresset. Medlemsstaterna bör också ha rätt att föreskriva att personuppgifter får vidarebehandlas för arkivering, exempelvis i syfte att tillhandahålla specifik information om politiskt beteende under tidigare totalitära regimer, folkmord, brott mot mänskligheten, särskilt Förintelsen, eller krigsförbrytelser”.

Den finska texten är svårtydd även efter korrigeringen. De ”tjänster” som nämns i punkten ska inte betraktas som separata aktörer som kontrolleras av myndigheter eller den offentliga förvaltningen eller privata organ som upprätthåller register som gäller det allmänna intresset och som omfattas av skyldigheterna enligt dataskyddslagstiftningen (”viranomaisilla --- olisi oltava – palveluita, joilla on lakisääteinen velvollisuus”), utan det är fråga om skyldigheter som åläggs dessa myndigheter och organ (”myndigheterna --- bör vara tillhandahållare”).

Den exakta betydelsen av skäl 158 i dataskyddsförordningen förblir oklar när det gäller tolkningen av förordningens bestämmelser på grund av skillnaderna i språkversionerna. I den svenska versionen motsvarar ordalydelsen ”uppgifter av allmänt intresse” inte den finska ordalydelsen ”yleistä etua koskevia rekistereitä”. Baserat på den engelska versionen avses i stället för ”uppgifter” och ”register” handlingar eller inspelningar (”records of public interest”). I den danska versionen avser ”fortegnelser af samfundsinteresse” i princip en förteckning eller ett register.

Enligt artikel 89.1 i dataskyddsförordningen ska behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med denna förordning för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärder ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Dessa åtgärder får inbegripa pseudonymisering, under förutsättning att dessa ändamål kan uppfyllas på det sättet. När dessa ändamål kan uppfyllas genom vidare behandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska dessa ändamål uppfyllas på det sättet.

I artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen föreskrivs det om uppgiftsminimering, enligt vilket personuppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (”uppgiftsminimering”). Enligt skäl 39 i förordningen bör ”[p]ersonuppgifterna vara adekvata, relevanta och begränsade till vad som är nödvändigt för de ändamål som de behandlas för. Detta kräver i synnerhet att det tillses att den period under vilken personuppgifterna lagras är begränsad till ett strikt minimum.”

Dimensionerna av kraven på efterlevnad av kravet på uppgiftsminimering som gäller behandling för arkivändamål av allmänt intresse preciseras för sin del av Europeiska dataskyddsnämndens anvisningar om ett inbyggt dataskydd och dataskydd som standard. Enligt anvisningarna anges i artikel 25.2 i dataskyddsförordningen mängden insamlade personuppgifter, behandlingens omfattning, tiden för deras lagring och deras tillgänglighet som dimensioner i fråga om efterlevnaden av principen om uppgiftsminimering (European Data Protection Board: Guidelines 4/2019 on Article 25 Data Protection by Design and by Default Version 2.0 Adopted on 20 October 2020, s. 12). Enligt artikel 25.2 ska den personuppgiftsansvarige genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att personuppgifter i standardfallet inte utan den enskildes medverkan görs tillgängliga för ett obegränsat antal fysiska personer.

Kravet på begränsning av tillgången till personuppgifter som behandlas för arkivändamål av allmänt intresse är förenligt med arkivens etablerade tillvägagångssätt, eftersom arkivmaterial i princip inte kan användas på egen hand.

Undantag från den registrerades rättigheter vid behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse

Enligt 32 § i dataskyddslagen får, när personuppgifter behandlas med stöd av 4 § 4 punkten i lagen eller artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen för arkivändamål av allmänt intresse, undantag göras från den registrerades rättigheter enligt artiklarna 15, 16 och 18–21 i dataskyddsförordningen under de förutsättningar som anges i artikel 89.3 i dataskyddsförordningen.

Till skillnad från vissa andra länder finns det i Finlands dataskyddslagstiftning inga närmare bestämmelser om undantag för behandling som sker för arkivändamål av allmänt intresse. Unionens domstol ansvarar i sista hand för tolkningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Vad gäller bestämmelserna om arkivering förknippas tolkningen med betydande osäkerhetsfaktorer på grund av skillnader i förordningens språkversioner. Det finns också tolkningsmässigt betydande skillnader mellan förordningstexterna på svenska och finska.

Enligt artikel 89.3 i dataskyddsförordningen kan undantag föreskrivas ”med förbehåll för de villkor och skyddsåtgärder som avses i punkt 1 i den här artikeln i den utsträckning som sådana rättigheter sannolikt kommer att göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla de särskilda ändamålen, och sådana undantag krävs för att uppnå dessa ändamål”. Den finska, svenska och engelska texten i bestämmelsen om det nationella handlingsutrymmet överensstämmer med varandra. Den nederländska formuleringen av punkten fokuserar emellertid vid hotet om att göra det omöjligt eller försvåra det mycket i stället för på sannolikhetsbedömningen ("voor zover die rechten het verwezenlijken van de specifieke doeleinden onmogelijk dreigen te maken of ernstig dreigen te belemmeren"), och till exempel i de italienska och franska förordningstexterna används motsvarande formuleringar kopplade till riskbedömningen. I den tyska versionen avser termen "voraussichtlich" som används om sannolikheten en förutseende bedömning av sannolikheten ("insoweit --- als diese Rechte voraussichtlich die Verwirklichung der spezifischen Zwecke unmöglich machen oder ernsthaft beeinträchtigen").

I artikel 17 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om den registrerades rätt till radering av uppgifter ("rätten att bli bortglömd"). Enligt artikel 17.3 d ska "punkterna 1 och 2 inte gälla om behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål enligt artikel 89.1 och rätten till enligt punkt 1 sannolikt kommer att omöjliggöra eller avsevärt försvåra sådan behandling". Ordalydelsen av artikel 17.3 d i den finskspråkiga förordningstexten motsvarar artikel 89.3, men i den svenska förordningstexten används en annan ordalydelse för dessa punkter. I allmänhet finns det liknande skillnader mellan språkversionerna av artikel 17 som för artikel 89.

Grundlagsutskottet ser det som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk behandlingen medför för en fysisk persons rättigheter och friheter, desto mer motiverat är det med en mer detaljerad reglering. Den här omständigheten har särskild betydelse vid behandling av känsliga uppgifter (se GrUU 14/2018 rd, s. 5). I arkiveringslagen fastställs skyldigheter och förutsättningar för att myndigheterna ska arkivera sina handlingar i enlighet med det allmänna intresset och genomföra arkiveringen på ett ändamålsenligt sätt. Enligt skäl 8 i dataskyddsförordningen: "Om denna förordning föreskriver förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser genom medlemsstaternas nationella rätt, kan medlemsstaterna, i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, införliva delar av denna förordning i nationell rätt".

Arkivering och förvaring

I regeringens proposition om dataskyddslagen konstateras i samband med specialmotiveringen till 4 § 4 punkten att "[b]ehandlingen av personuppgifter innefattar tanken på personuppgifternas livscykel där det måste definieras en början och ett slut för ett personregister och för behandlingen av personuppgifter. Mot slutet av livscykeln kan materialet förstöras, anonymiseras eller arkiveras, om det finns sakliga grunder för arkiveringen." (RP 9/2018 rd, s. 85). Även om uttalandet direkt endast avser behandling av personuppgifter på grundval av artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen är det allmänt formulerat. Uttalandet i förarbetet representerar den nationella tolkning som antagits i Finland och som påverkar tillämpningen av dataskyddsförordningen, enligt vilken arkiverings- och förvaringsskedena ska åtskiljas strikt. Enligt uttalandet i förarbetet som gavs samtidigt är utgångspunkten dock att behandlingen av personuppgifter ska betjäna det primära ändamålet, och endast i undantagsfall kan materialet anses så betydande att det är motiverat att förvara det för något annat ändamål (RP 9/2018 rd, s. 85).

Termen livscykel förekommer inte någon annanstans i regeringens proposition om dataskyddslagen eller i själva lagen eller i den allmänna dataskyddsförordningen. Tolkningen av den livscykeltanke som ingår i regleringen motsvarar delvis den ståndpunkt som presenteras i rättslitteraturen om kopplingen mellan artikel 25 i förordningen om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard och den internationella debatten om utformning av universella dataskyddsprinciper, där det har ansetts att inbyggt dataskydd (privacy by design) inkluderar principen "end-to-end-säkerhet" och "skydd för hela livscykeln" (Korpisaari – Pitkänen – Warma-Lehtinen, Tietosuoja, 2022, s. 311–312). Tolkningen i enlighet med uttalandet i förarbetet grundar sig dock inte på ordalydelsen i artikel 25 och ska bedömas i förhållande till förordningen som helhet.

Dataskyddsförordningen reglerar behandlingen av personuppgifter på samma sätt som personuppgiftsdirektivet (95/46/EG) före förordningen. I Finland genomfördes direktivet genom personuppgiftslagen (523/1999). I motiveringen till regeringens proposition om personuppgiftslagen åtskiljs direktivets centrala regleringslösningar från den då gällande personregisterlagen som grundar sig på idén om personuppgifternas livscykel (RP 96/1998 rd, s. 16/I och 26/I). Skillnaden mellan regleringslösningarna uppmärksammades också i grundlagsutskottet utlåtande om propositionen, enligt vilket den systematik som grundar sig på lagförslagets direktiv tycktes försämra regleringens tydlighet (GrUU 25/1998 rd, s. 2/I). Enligt definitionsbestämmelsen i artikel 4.2 i dataskyddsförordningen avses med behandling en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagnings, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring.

Artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen om ändamålsbundenhet motsvarar till stor del artikel 6.1 b i det upphävda personuppgiftsdirektivet, även om ordalydelsen "ytterligare behandling" i den svenska förordningstexten skiljer sig från den terminologi som används i personuppgiftsdirektivet ("senare behandling"). Den uttryckliga hänvisningen till senare behandling för arkivändamål av allmänt intresse är ny i dataskyddsförordningen. Eftersom bestämmelsens språkliga struktur i huvudsak motsvarar den tidigare lagstiftningen, ska tolkningspraxisen enligt den arbetsgrupp som inrättats enligt artikel 29 i personuppgiftsdirektivet (arbetsgruppen för uppgiftsskydd) om betydelsen av "senare behandling" (further processing) enligt artikel 6.1 b i personuppgiftsdirektivet beaktas vid tolkningen av förordningen. Enligt arbetsgruppen för uppgiftsskydd skiljer man i bestämmelsen

mellan den första behandlingsåtgärden (the very first processing operation), dvs. insamlingen av personuppgifter (collection) och alla efterföljande behandlingsåtgärder. Kravet på kompatibilitet gäller all behandling efter insamlingen, både för det ändamål som definierades i början av insamlingen och för all annan behandling (Data protection working party WP 203, Opinion 03/2013 on purpose limitation, s. 21). Uppgiftsskyddsgruppens tolkning motsvarar det uttalande om insamlingen och den efterföljande behandlingen av personuppgifter som finns i skäl 50 i dataskyddsförordningen.

Artikel 5.1 e om begränsning av lagring föreskriver om lagring under längre perioder ”endast” för behandlingsändamål enligt artikel 89. Ordalydelsen utesluter inte att personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse och andra ändamål i enlighet med artikel 89 samtidigt som de lagras för det ursprungliga syftet. Detta överensstämmer med uppgiftsskyddsgruppens tolkning av ”senare behandling”.

”Om behandling enligt punkterna 2 och 3 samtidigt har andra ändamål, ska undantagen endast tillämpas på behandling för de ändamål som avses i dessa punkter”, enligt artikel 89.4 i dataskyddsförordningen. Enligt artikel 89.3 i dataskyddsförordningen kan det i unionsrätten eller i nationell lagstiftning föreskrivas om undantag från de rättigheter som avses i artiklarna 15, 16, 18, 19, 20 och 21 när personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse. Enligt 32 § i dataskyddslagen gäller olika bestämmelser för samtidig behandling av personuppgifter för det ursprungliga syftet och för arkivändamål av allmänt intresse.

Enligt bestämmelserna i artiklarna 5 och 89 i dataskyddsförordningen är en nationell tolkning av personuppgifternas livscykel och platsen för arkivering som en del av den inte en sådan lösning som dataskyddsförordningen förutsätter, och idén om en enhetlig livscykel står i strid mot ordalydelsen i artikel 89.4. Den tolkning som antagits i Finland i samband med det nationella genomförandet av dataskyddsförordningen skiljer sig också från lösningarna i de andra nordiska länderna. Förarbetet innehåller till denna del ingen mer omfattande motivering eller internationell jämförelse, där tolkningen skulle bedömas till exempel i förhållande till de tolkningar som framställs i Sveriges dataskyddsutredning 2017 enligt nedan angivna (Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. SOU 2017:39). Inte heller i regeringens proposition om informationshanteringslagen, enligt vilken Finlands gällande arkivlag är begreppsmässigt problematisk i förhållande till dataskyddsförordningen och dataskyddslagen, ingår det någon jämförelse med Sveriges dataskyddsutredning (RP 284/2018 rd, s. 16).

Till exempel i den arkivlag som stiftades 2022 i delstaten Hessen i Tyskland föreskrivs det uttryckligen i enlighet med delstatens tidigare arkivlagstiftning att de behöriga arkivmyndigheterna kan få besittning och bestämmanderätt över de handlingar som ska arkiveras redan under förvaringstiden (Hessisches Archivgesetz (HArchivG) vom 13. Oktober 2022, § 3). Enligt definitionsbestämmelserna om arkivering och handlingarnas arkivvärde i 2 § i lagen görs ingen åtskillnad i lagen mellan förvaring och arkivering i det ursprungliga användningssyftet på motsvarande sätt som den regleringslösning som antagits i informationshanteringslagen. I Tyskland har det sedan 1980-talet funnits behov av att samordna arkivens verksamhet med dataskyddslagstiftningen och detta ligger till grund för den arkivlagstiftning som ersatt tidigare administrativ reglering i förbundsmyndigheter och delstatsmyndigheter.

Det uttalande om arkiveringens exceptionality som presenteras i motiveringen till 4 § 4 punkten i dataskyddslagen (RP 9/2018 rd s. 83) kan tolkas på olika sätt. Ur ett kvantitativt perspektiv är förstöring av dokumentmaterial huvudregeln. I regeringens proposition om den gällande arkivlagen konstateras att ”[e]ftersom endast en bråkdel av de upptagningar som samlas med

anledning av arkivbildarens uppgifter är av varaktigt värde är det viktigt att bestämma förvaringstiderna för informationen och att utgallra onödigt material med tanke på både förvarings- och driftskostnaderna för upptagningarna och uppgifternas tillgänglighet” (RP 187/1993 rd, s. 7). Uttalandet i förarbetet om dataskyddslagen, enligt vilket material endast i undantagsfall kan anses vara så betydande är emellertid kopplat till en bedömning från fall till fall vad gäller ordalydelsen.

Det har föreslagits olika tolkningar av bestämmelserna i artikel 89 i dataskyddsförordningen som en del av den helhet som förordningen utgör, och det finns få förhandsavgöranden från unionens domstol om tolkningen av artikeln. Europeiska dataombudsmannen har i sitt utlåtande om vetenskaplig forskning och dataskydd konstaterat att dessa bestämmelser utgör ett särskilt dataskyddssystem (“a special data protection regime for archiving purposes in the public interest, historical research and statistics, as well as for scientific research”) European Data Protection Supervisor, A Preliminary Opinion on data protection and scientific research, 2020, s. 6). Det är fråga om ett undantag på systemnivå, där man har antagit lösningar som avviker väsentligt från den allmänna regleringen i dataskyddsförordningen. Detta innebär inte nödvändigtvis att tolkningen av bestämmelserna om det särskilda systemet ska grunda sig på de allmänna tolkningsprinciperna för undantagsbestämmelser.

Tolkningen att det endast undantagsvis kan finnas sakliga grunder för arkivering är i princip svår att förena med beslutsfattandet om stora datamängder. Danmarks högsta domstol har i sitt avgörande av den 18 april 2024 bedömt arkiveringslagstiftningens förhållande till skyddet för privatlivet enligt artikel 8 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter. Enligt Högsta domstolen föreskriver arkivlagstiftningen på allmän nivå om förvaring och förstöring av offentliga handlingar. Beslut om förvaring eller förstöring av handlingar som baseras på individuell och fallspecifik bedömning skulle kräva stora resurser och leda till betydande förseningar. Dessutom skulle de vara ägnade att öka osäkerheten och godtyckligheten i beslutsfattandet om arkivering.

Arkivlovgivningen udgør --- en generel regulering af, hvilke offentlige arkivalier der skal bevares eller kasseres. Højesteret finder, at en individualiseret bevarings- og kassationsvurdering på dokument- eller sagsniveau ville indebære et endog meget betydeligt ressourceforbrug og en stor forsinkelse i arkiveringsprocessen. En sådan vurdering ville endvidere medføre risiko for usikkerhed og vilkårlighed i forbindelse med arkiveringen. (Højesterets dom af 18. april 2024 Sag (1. afdeling BS-49623/2023) –HJR Dansk Forfatterforening som mandatar for A mod Rigspolitiet og Rigsarkivet, s. 89.)

Enligt uttalandet i förarbetet till dataskyddslagen skulle beslutsfattandet om arkivering ske på materialnivå och inte om enskilda handlingar. Ändå skulle en tolkning av materialspecifika särskilda motiveringar som en förutsättning för arkivering vara ägnad att öka kostnaderna för och osäkerheten i beslutsfattandet.

Riksarkivets roll i värdebestämningen och gallringen ska också preciseras och förtydligas i förhållande till dataskyddslagstiftningen. Enligt den gällande lagstiftningen bestämmer Riksarkivet vilka handlingar eller uppgifter som ingår i handlingarna som ska förvaras varaktigt, dvs. arkiveras i enlighet med dataskyddslagstiftningens terminologi. Värdebestämning och gallring av handlingar som ska arkiveras gäller handlingar som ofta även innehåller personuppgifter. Fastställandet av arkivvärdet av myndighetens handlingar och informationsmaterial innebär också värdering av ett arkivändamål av allmänt intresse, om vilket det föreskrivs närmare i den föreslagna lagen. Värdebestämningen ska inte enbart grunda sig på den personuppgiftsansvariges verksamhet, utan beslut om ärendet fattas av Riksarkivet på framställan av den myndighet som ansvarar för planeringen av arkiveringen. Beslutet om vilka

handlingar som ska arkiveras är också ett tecken på att det finns ett arkivändamål av allmänt intresse för personuppgifterna. Värdebestämningen är traditionellt och i västvärlden allmänt en centraliserad uppgift för den nationella arkivmyndigheten när det gäller förvaltningshandlingar. Den personuppgiftsansvarige ska till exempel ansvara för lämpliga skyddsåtgärder.

Enligt artikel 4.7 som gäller definitioner i dataskyddsförordningen avser personuppgiftsansvarig ”en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter; om ändamålen och medlen för behandlingen bestäms av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt kan den personuppgiftsansvarige eller de särskilda kriterierna för hur denne ska utses föreskrivas i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt”.

Enligt skäl 10 i dataskyddsförordningen bör nivån på skyddet av fysiska personers rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter vara likvärdig i alla medlemsstater för att säkra en enhetlig och hög skyddsnivå för fysiska personer och för att undanröja hindren för flödena av personuppgifter inom unionen. En konsekvent och enhetlig tillämpning av bestämmelserna om skydd av fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter bör säkerställas i hela unionen. Vad gäller behandlingen av personuppgifter för att fullgöra en rättslig förpliktelse, för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning som utförs av den personuppgiftsansvarige, bör medlemsstaterna tillåtas att behålla eller införa nationella bestämmelser för att närmare fastställa hur bestämmelserna i denna förordning ska tillämpas. Jämte den allmänna och övergripande lagstiftning om dataskydd varigenom direktiv 95/46/EG genomförs har medlemsstaterna flera sektorsspecifika lagar på områden som kräver mer specifika bestämmelser. Förordningen ger dessutom medlemsstaterna handlingsutrymme att specificera sina bestämmelser, även för behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter (nedan kallade känsliga uppgifter). Denna förordning utesluter inte att det i medlemsstaternas nationella rätt fastställs närmare omständigheter för specifika situationer där uppgifter behandlas, inbegripet mer exakta villkor för laglig behandling av personuppgifter.”

Ordet "entisestään" (än förut) som ingår i den finska formuleringen ”pitää voimassa tai ottaa käyttöön kansallisia säännöksiä, joilla tämän asetuksen sääntöjen soveltamista voitaisiin täsmentää entisestään” är otydlig till betydelsen och avviker från den svenska formuleringen ”behålla eller införa nationella bestämmelser för att närmare fastställa hur bestämmelserna i denna förordning ska tillämpas”.

Arkivering är en särskild behandlingssituation, och det handlar om att definiera omständigheterna och förutsättningarna enligt den när man genom lag preciserar behandlingens medel och syfte. Likaså konstateras det i skäl 8 i dataskyddsförordningen att det i förordningen föreskrivs om förtydliganden eller begränsningar av dess bestämmelser genom medlemsstaternas nationella rätt, och att medlemsstaterna, i den utsträckning det är nödvändigt för samstämmigheten och för att göra de nationella bestämmelserna begripliga för de personer som de tillämpas på, kan införliva delar av denna förordning i nationell rätt.

Enligt artikel 6.2 i dataskyddsförordningen ”får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i denna förordning med hänsyn till behandling för att efterleva punkt 1 c och e genom att närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling, inbegripet för andra specifika situationer då uppgifter behandlas i enlighet med kapitel IX.”

I arkiveringslagen fastställs principerna för skyddad och säker behandling av uppgifter för arkivändamål. Enligt artikel 6.3 ska dessutom den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e fastställas i enlighet med a) unionsrätten, eller b) en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt 1 e, ska vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den rättsliga grunden för behandlingen kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bland annat: de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling, däribland för behandling i andra särskilda situationer enligt kapitel IX. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.”

Enligt artikel 9.2 j i dataskyddsförordningen är regleringen om särskilda kategorier av personuppgifter tillåten då behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. I artikeln förutsätts att behandlingen står i proportion till syftet, det vill säga arkiveringssyftet. Enligt punkten i fråga är det möjligt att fastställa syftena på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Dataskyddsförordningen utgår från ett riskbaserat förhållningssätt.

Enligt artikel 89.1 i dataskyddsförordningen ska behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med denna förordning för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Dessa åtgärder får inbegripa pseudonymisering, under förutsättning att dessa ändamål kan uppfyllas på det sättet. När dessa ändamål kan uppfyllas genom vidare behandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska dessa ändamål uppfyllas på det sättet.”

Enligt skäl 156 i dataskyddsförordningen ska efterlevnaden av principen om uppgiftsminimering bedömas innan personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse. I den finska förordningstexten är detta skäl otydligt formulerat, men den svenska versionen motsvarar de andra språkversionerna.

I arkivlagen och informationshanteringslagen (4 kap.) föreskrivs också om genomförandet av informationssäkerhet och även om sätten att skydda handlingar som ska arkiveras. Dessa ingår i skyddet av de handlingar som ska arkiveras.

3 Målsättning

Syftet med lagförslaget är att stifta en ny arkiveringslag vars reglering motsvarar arkivfunktionens nuvarande verksamhetsmiljö med beaktande av kraven på digitalisering. Syftet med lagförslaget är att harmonisera arkivlagstiftningen med övrig lagstiftning om handlingars offentlighet, informationshantering och dataskydd.

Genom lagförslaget säkerställs det primära syftet med arkivering, som är att bevara det dokumentära kulturarvet på ett säkert sätt och främja tillgången till arkiverade handlingar. Målet med arkiveringslagens reglering är att förena den med informationshanteringslagens tillämpningsområde så att arkiveringen kan genomföras systematiskt som en del av den offentliga förvaltningens informationshantering och hanteringen av handlingens livscykel.

Närmare bestämmelser enligt informationshanteringslagen, såsom informationssäkerhetskrav, tekniska gränssnitt och elektroniska förbindelser, beaktas i arkivlagens reglering. Arkivlagens reglering harmoniseras också med offentlighetslagens reglering i fråga om arkivering av handlingar, definitionen av en handling samt regleringen av överföring till arkiv. I lagförslaget säkerställs arkiveringslagens överensstämmelse med dataskyddsregleringen. I lagförslaget används också det nationella handlingsutrymmet när man i lagförslaget preciserar behandlingssättet och syftets omfattning samt fastställandet av syftet i enlighet med arkivändamål av allmänt intresse enligt dataskyddsförordningen. Syftet med lagförslaget är att fastställandet av arkiveringssyftet ska vara enhetligt och att behandlingen i detta syfte ska ske på enhetliga grunder som säkerställer skyddet för personuppgifter.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att det stiftas en ny arkiveringslag, genom vilken den gällande arkivlagen upphävs. Enligt förslaget ska bestämmelser i den gällande arkivlagen som inte tjänar detta syfte och som delvis överlappar regleringen i informationshanteringslagen inte inkluderas i lagen. De allmänna bestämmelserna i 1 kap. i den föreslagna lagen avses tydliggöra arkiveringslagens förhållande till offentlighetslagen och informationshanteringslagen.

Det organisatoriska tillämpningsområdet i fråga om bestämmelserna om arkivering av myndigheternas handlingar och informationsmaterial förblir oförändrat i den föreslagna lagen. Enligt förslaget ska lagens tillämpningsområde kopplas till myndighetsdefinitionen i offentlighetslagen, och den separata termen arkivbildare som används i den gällande lagens bestämmelse om tillämpningsområdet ska inte användas. På grund av detta föreskrivs det i lagen separat om tillämpningen av bestämmelserna om myndigheterna enligt lagen på de organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt på motsvarande sätt som i den gällande arkivlagen.

I den föreslagna lagen ska arkiverade handlingar och informationsmaterial som innehas och kontrolleras av Riksarkivet ingå i den nationella informationsresursen för arkiv oavsett om de behandlas manuellt eller elektroniskt. En separat definition av den nationella informationsresursen för arkiv avser klargöra skillnaden mellan de handlingar och informationsmaterial som Riksarkivet innehar och kontrollerar i förhållande till sådana arkivmaterial som Riksarkivet förvarar för andra aktörers räkning. Det är nödvändigt att förtydliga skillnaden för att uppfylla kraven enligt dataskyddslagstiftningen i Riksarkivets verksamhet.

I 2 kap. i den föreslagna lagen föreslås det bestämmelser om arkivering av myndigheternas handlingar och informationsmaterial. I enlighet med förslaget föreskrivs det om planering av arkivering och grunderna för värdebestämning av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. Enligt förslaget ska lagen vidare innehålla bestämmelser om Riksarkivets beslutanderätt i fråga om arkivering som avses grunda sig på värdebestämning. I den föreslagna lagen föreskrivs om kriterierna för beslutsfattande om arkivering på lagnivå samt till behövliga delar om förfarandet.

I 2 kap. i lagen föreslås det vidare bestämmelser om åtgärder för informationshantering av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. Enligt den föreslagna lagen ska de statliga myndigheternas skyldighet att till den nationella informationsresursen för arkiv överföra sådana handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras i fortsättningen genomföras i elektronisk form. Den nya bestämmelsen i den föreslagna lagen möjliggör en motsvarande överföring även till andra myndigheter, till exempel kommuner. Syftet med bestämmelsen är att koncentrera arkiverade handlingar och informationsmaterial till en nationell informationsresurs för arkiv, vilket förbättrar tillgången till information och främjar bevarandet av det dokumentära kulturarvet i system som utvecklats särskilt för arkivering. Överföringen föreslås också kunna genomföras inom den förvaringstid för handlingar och informationsmaterial som avses i 21 § i informationshanteringslagen. Den föreslagna bestämmelsen möjliggör överföring av handlingar och informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv i en situation där den förvaringstid som fastställts för det ursprungliga syftet fortfarande pågår, men där användningsbehoven för informationsmaterial som ska arkiveras i enlighet med ett beslut eller enligt vad som särskilt föreskrivs i lag i första hand är forskningsbaserade eller i övrigt så kallade sekundära användningsbehov. En sådan situation kan uppstå när den fastställda förvaringstiden i praktiken visar sig vara för lång i förhållande till den faktiska användningen av materialet för dess ursprungliga ändamål. Vid behov föreslås myndigheten kunna hämta bakgrundsuppgifter ur informationsresursen för arkiv och öppna ärendet på nytt i sitt eget system. Överföringsskyldigheten och den reglering som möjliggör överföringen kompletteras också av en ny bestämmelse om överföring av elektroniskt informationsmaterial med föränderligt innehåll som arkivkopior till den nationella informationsresursen för arkiv.

I 3 kap. i den föreslagna lagen ingår bestämmelser om privat arkivmaterial. I kapitlet föreslås bestämmelser om införande av privat arkivmaterial i den nationella informationsresursen för arkiv med stöd av avtal och om tvångsinlösen av arkivmaterial som är värdefullt med tanke på kulturarvet. Syftet med bestämmelserna i kapitlet är att uppdatera den reglering av privata arkiv som ingår i den gällande arkivlagen. De föreslagna bestämmelserna ändrar inte Riksarkivets ställning i förhållande till andra aktörer som förvarar privat arkivmaterial.

I 4 kap. i den föreslagna lagen föreskrivs det om säkerställande av tillgången till och säker användning av arkiverade handlingar och informationsmaterial som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv. Bestämmelserna i kapitlet kompletterar bestämmelserna i offentlighetslagen, dataskyddslagstiftningen och informationshanteringslagen. Det föreslås bestämmelser om en informationssäker driftmiljö där det kan säkerställas att elektroniskt informationsmaterial som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter eller handlingar och som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv söks och lämnas ut på ett informationssäkert sätt. I bestämmelsen fastställs förutsättningar för utlämnande av personuppgifter och sekretessbelagda uppgifter samt en informationssäker driftmiljö, med hjälp av vilken informationsmaterial från den nationella informationsresursen för arkiv begränsat kan öppnas för allmänheten via datanätet. Bestämmelsen är särskilt viktig på grund av arten av och effektiviteten i Riksarkivets verksamhet.

Den föreslagna lagen möjliggör arkivering av handlingar och informationsmaterial som innehåller genetiska uppgifter med undantag för den begränsning av genetiska uppgifter som ingår i 6 § 1 mom. 8 punkten i dataskyddslagen.

Genom det andra lagförslaget i propositionen ändras bestämmelserna i informationshanteringslagen. De föreslagna ändringarna är av teknisk karaktär och syftar till att förtydliga helheten som den föreslagna nya arkiveringslagen och informationshanteringslagen utgör.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

De ekonomiska konsekvenserna

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Enligt förslaget gäller regleringen i den nya arkiveringslagen hela den offentliga förvaltningen. Syftet med lagstiftningsreformen är att tydliggöra statusen för myndigheternas arkiveringsskyldigheter inom ramen för den offentliga förvaltningens informationshantering. Lagförslaget främjar och förtydligar myndigheternas elektroniska arkivering och myndigheterna ska ansvara för att förvara sina handlingar innan de överförs till den nationella informationsresursen för arkiv, se till att metadata som behövs för arkiveringen bifogas till den handling som arkiveras under dess livscykel och bevara handlingar som ska arkiveras oförändrade och så att innehållets integritet och beviskraft bevaras.

Lagbaserad styrning av arkivering skapar förutsättningar för att hantera informationens livscykel som helhet och gör regleringen av arkiveringen begriplig och kompatibel med regleringen av annan informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Detta underlättar arkiveringen inom den offentliga förvaltningen. Begrepp som är samordnade med övrig reglering och används konsekvent tydliggör aktörernas ansvar och arbetsfördelning.

För kommunala myndigheter och välfärdsområdenas myndigheter föreslås en del av de uppgifter och rättigheter som tilldelats myndigheterna i den föreslagna lagen gälla hela organisationen som informationshanteringsenhet. Den föreslagna regleringen motsvarar till sitt syfte bestämmelserna i den gällande lagen i fråga om ordnande av kommunala myndigheters arkivfunktion, men lagen avses inte ange hur informationshanteringsenheten organiserar skötseln av uppgifterna. För de kommunala myndigheternas del är den föreslagna regleringen en mer flexibel lösning än den nuvarande arkivlagen. När det gäller välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter är det fråga om att sköta de uppgifter som anknyter till arkiveringen och som regleras tydligare på lagnivå som en del av informationshanteringshelheten i enlighet med bestämmelserna i informationshanteringslagen.

Riksarkivets bestämmanderätt över en stor grupp aktörer fokuserar på centrala funktionella och tekniska krav, såsom filformat, när det gäller arkiveringen. Med stöd av den nya arkiveringslagen betjänar arkiveringen också bättre de mål som fastställs i offentlighetslagstiftningen. Arkiveringsansvaret omfattar väsentligen att främja tillgången, vilket förbättrar transparensen i informationen.

Avtalandet om överföring av handlingar till Riksarkivet och förfarandena för överföringen förenklas. I synnerhet blir det enklare för den myndighet som ansvarar för nationella centraliserade informationsresurser att ordna överföringen av uppgifter som helhet än att överföra uppgifter som upprätthålls i systemet separat för varje myndighet som använder en gemensam informationsresurs. Detta underlättar verksamheten för flera myndigheter och möjliggör harmonisering av processerna. Utbildningsstyrelsen förvaltar till exempel undervisningsväsendets informationsresurs, som i fortsättningen gemensamt kan överföra de uppgifter som ska arkiveras i informationsresursen till Riksarkivet för läroanstalternas räkning.

Utvidgningen av den elektroniska överföringen av handlingar stöds i lagstiftningen uttryckligen med en möjliggörande reglering. Till exempel kommuner, välfärdsområden, kommunernas och välfärdsområdenas affärsverk, församlingar och högskolor avses i fortsättningen kunna överföra sina handlingar och sitt informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv

i stället för att själva på permanent basis ordna tjänsterna för arkivering och användning av arkiverade handlingar och informationsmaterial.

I fortsättningen föreslås besluten om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras grunda sig på de enhetliga kriterier som föreskrivs i lagen, vilket förtydligar Riksarkivets beslut om gallring till myndigheterna.

Enligt förslaget ska Riksarkivet i fortsättningen inte göra en handlings- eller aktörsspecifik värdebedömning av handlingar som eventuellt har ett sådant värde med tanke på kulturhistoriska egenskaper eller beviskraft att de fortsättningsvis ska bevaras också i analog form efter digitaliseringen. Denna bedömning ska enligt förslaget göras av den myndighet som har ändrat eller håller på att ändra handlingarna till elektroniska format. Riksarkivet kan emellertid ge anvisningar om de faktorer utifrån vilka aktörerna bättre kan göra en bedömning av handlingarnas kulturhistoriska värde.

Myndigheterna ska ombesörja att informationsmaterialet är tillgängligt och att materialet inklusive innehålls- och referensinformation kan utnyttjas i ett allmänt maskinläsbart format, om materialet direkt från originalformatet kan omvandlas till maskinläsbart format. I den föreslagna lagen ska planeringen av arkiveringen av handlingar i fortsättningen vara en del av informationshanteringsmodellen, och det föreslås inte någon separat plan för arkivbildning. Planeringen ska kunna förankras på systemnivå som en mer detaljerad definition. I propositionens andra lagförslag ändras bestämmelserna om informationshanteringsmodellen enligt 5 § i informationshanteringslagen så att de beaktar bestämmelserna i den föreslagna arkiveringslagen.

Planeringsskyldigheten preciseras också i förhållande till informationshanteringslagen, men syftet med bestämmelsen är inte att skapa en överlappande planeringsskyldighet.

Metadata för arkivering bildas redan i början av en handlingens livscykel och under hela dess livscykel. I 26 § i informationshanteringslagen föreskrivs det om identifieringsuppgifter som antecknas i ärenderegistret och som avses vara en del av metadata för arkivering. Riksarkivet har tidigare utfärdat SÄHKE-bestämmelser som syftar till att säkerställa att arkiveringens metadata bildas i informationssystemen på ett kontrollerat sätt under handlingens livscykel.

Bedömning av konsekvenser enligt informationshanteringslagen

I 5 § i informationshanteringslagen föreskrivs om informationshanteringsmodellen och konsekvensbedömning. Vid planeringen av väsentliga administrativa reformer som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen och i samband med att informationssystem tas i bruk ska informationshanteringsenheten bedöma de förändringar som hänför sig till åtgärderna och deras konsekvenser i förhållande till ansvaren för informationshanteringen, informationssäkerhetskraven och informationssäkerhetsåtgärderna enligt 4 kap., kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial enligt 5 kap., kraven på ärendehantering och informationshantering i samband med tjänsteproduktion enligt 6 kap. och, enligt vad som föreskrivs någon annanstans i lag om handlingsoffentlighet, sekretessbeläggning, skyddande av information samt informationsrättigheter. Informationshanteringsenheten ska vid bedömningen av ändringar i informationshanteringen beakta datalagens interoperabilitet samt hur de kan utnyttjas när informationsmaterial bildas och används.

Angående informationssäkerhetskraven i 4 kap. i informationshanteringslagen kan det konstateras att redan genom den nuvarande användningen av tjänsten för digital arkivering

kommer det med tiden att samlas en mycket stor mängd informationsmaterial från myndigheter som innehåller många olika personuppgifter och olika typer av information om mycket varierande myndighetsuppgifter. Tjänsten kommer bland annat att innehålla mycket information om särskilda kategorier av personuppgifter. Vid Riksarkivet har en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i den allmänna dataskyddsförordningen genomförts, enligt vilken den största risken är ansamlingen av informationsmaterial som förvaras i tjänsten. Utifrån den riskbedömning som gjorts i konsekvensbedömningen har man fastställt nödvändiga organisatoriska och tekniska skyddsåtgärder för informationssäkerheten. En central utgångspunkt i utvidgningen av tjänsten och definitionen av arkitekturen har varit att säkerställa informationssäkerheten. I den kommande systemutvecklingen kommer Riksarkivet vid behov att bedöma dataskyddskonsekvenserna på nytt.

Vad gäller kraven i 5 kap. i informationshanteringslagen om skapande och elektronisk överföring av informationsmaterial kan det konstateras att lagreformen i princip inte påverkar de föreskrivna rättigheterna att få eller lämna ut information. Lagreformen påverkar inte heller andra myndigheters möjligheter att utnyttja information. I fråga om utlämnande av uppgifter genomförs utvecklingsåtgärder som ännu inte orsakar några egentliga förändringar under utvärderingsperioden (under de kommande 5–15 åren).

I det andra lagförslaget i regeringens proposition ändras bestämmelsen i 21 § i 5 kap. i informationshanteringslagen. Den föreslagna ändringen påverkar inte kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial.

Lagförslaget påverkar inte principerna om offentligheten av myndigheternas handlingar eller rätten att få information om en offentlig handling. Beslut om sekretess eller säkerhetsklassificering av handlingar fattas av den myndighet till vilken handlingen ursprungligen har kommit eller som har upprättat handlingen. Lagförslaget påverkar inte handlingssekretessen. På allmän lagnivå skapar den föreslagna regleringen således en grund för enhetliga förfaranden för den offentliga förvaltningens behandling av uppgifter som den innehar. Genom den föreslagna regleringen ändras inte bestämmelserna om offentlighet och sekretess eller utlämnande av uppgifter. Allmänna bestämmelser om dessa finns i offentlighetslagen.

En central risk som observerats är emellertid att den myndighet som överför materialet inte på ett tillräckligt sätt har identifierat de särskilda kraven som gäller materialet, till exempel med avseende på lagstiftning eller informationssäkerhet. Det finns också en risk för att den myndighet som överför materialet antecknar metadata som visar sekretess eller art av personuppgift på ett bristfälligt sätt i materialet. Ett viktigt krav för elektronisk överföring av handlingar till Riksarkivet är att den överförande organisationen känner till materialet och dess särdrag tillräckligt väl och anger materialets personuppgiftsart och eventuella sekretess i materialets metadata enligt anvisningarna. Riksarkivet använder bland annat ett riskkartläggningsförfarande i tjänsten för digital arkivering för att kartlägga materialets risker och särdrag.

För myndigheter som överför handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv ställs inga separata informationssäkerhetskrav, eftersom det föreskrivs om krav på informationssäkerhet redan i 14 § i informationshanteringslagen. Vid inloggning i tjänsten används stark autentisering (Suomi.fi eller Virtu) och allt informationsmaterial som överförs kontrolleras i samband med mottagningen med avseende på informationsmaterialets integritet och virus innan behandlingen av materialet påbörjas.

I 9 § i informationshanteringslagen anges det att de statliga ämbetsverken och inrättningarna ska tillställa finansministeriet en på basis av 5 § 3 mom. och 8 § 1 mom. i informationshanteringslagen gjord bedömning för utlåtande om utnyttjandet av informationslager och informationssystem samt om interoperabiliteten och informationssäkerheten, då en förändring bedöms få betydande ekonomiska eller funktionella konsekvenser för informationshanteringen eller verksamheten eller då det är fråga om väsentliga förändringar i strukturella gränssnitt för gemensamma informationslager inom den offentliga förvaltningen. Närmare bestämmelser om ändringar i informationshanteringen som förutsätter utlåtande, om innehållet i begäran om utlåtande och om det förfarande som ska iakttas i utlåtandeförandet ingår i statsrådets förordning om utlåtandeförfarandet i ärenden som gäller förändringar i informationshanteringen (1301/2019). I 2 § i förordningen föreskrivs gränser i euro för ändringar, för vilka det är nödvändigt att begära ett utlåtande från finansministeriet.

Ett utlåtandeförfarande enligt 9 § i informationshanteringslagen om utvecklingen av Riksarkivets tjänst för digital arkivering har genomförts 2022.

Kommuner

Syftet med den nya arkiveringslagen är att stödja och förtydliga skötseln av arkiveringsuppgifter inom ramen för informationshanteringen inom den offentliga förvaltningen. I lagstiftningsförslaget fastställs inga nya skyldigheter för kommunerna, utan de befintliga skyldigheterna i anslutning till skötseln av arkiveringsfunktionen förtydligas och uppdateras. Lagförslaget syftar också till att stödja ett bredare införande av Riksarkivets tjänst för digital arkivering i kommunerna, så att dessa inte behöver göra betydande egna investeringar i informationssystem för digital arkivering och tillhörande kompetens. Enligt 14 § i arkivlagen förutsätts det att statliga myndigheter överför sina arkiverade handlingar och arkivmetadata om dem elektroniskt till Riksarkivet. I nuläget ansvarar de aktörer (andra än statliga myndigheter) som inte omfattas av bestämmelsen om överföring av handlingar (14 §) på permanent basis för att själva upprätthålla arkivet, vilket innebär att kostnaderna är mångfaldiga, genomförandet splittrat och inkonsekvent. Nuläget möjliggör inte en optimal digital omställning. Kommunerna föreslås fortfarande ha skyldighet att arkivera och förvara de handlingar som ansamlats hos dem, men i och med förslaget blir det möjligt att överföra handlingarna elektroniskt till Riksarkivet.

Statusen för elektronisk arkivering inom den offentliga förvaltningen och särskilt i kommunerna har utretts flera gånger under de senaste tio åren. Särskilt har man kartlagt kommunernas beredskap och intresse för att använda den gemensamma arkiveringstjänsten. Kommunerna har länge önskat gemensamma färdiga lösningar för elektronisk arkivering i stället för att kommunerna själva ska lösa arkiveringen. Enligt en utredning som gjordes år 2020 väntade 35 procent av aktörerna inom kommunsektorn på nationella lösningar för elektronisk arkivering (Sähköisen arkistoinnin tilannekuva selvitys kunnan toimialoilla. Finansministeriet och Finlands Kommunförbund rf, icke publicerad utredning 15.9.2020). Även de aktörer som redan har skaffat egna lösningar för förvaring vill utnyttja nationella lösningar för arkivering av uppgifter. Den offentliga förvaltningens intresse för gemensamma lösningar för elektronisk arkivering har framkommit i regelbundna kontakter och förfrågningar till Riksarkivet.

Om aktörer inom den offentliga förvaltningen inte erbjuds en lösning för centraliserad arkivering, ska varje organisation själv lösa arkiveringen av digitalt arkiverat informationsmaterial. I praktiken innebär detta att organisationerna under de kommande åren måste investera avsevärt i nya förvaringslösningar samt betala för deras kontinuerliga underhåll och allokera personalresurser för att hantera dem. Investeringar i förvaringssystem förbättrar dock inte väsentligt tillgången till eller användbarheten av information för medborgare och

forskning, eftersom systemen vanligtvis inte innehåller lösningar för användning utanför organisationen.

Under de senaste åren har stora och medelstora städer upphandlat eller håller på att införa egna elektroniska förvarings- och arkiveringssystem. Det totala värdet av dessa upphandlingar är vanligtvis hundratusentals euro för hela avtalsperioden. Anskaffningsvärdet för de förvaringssystem som köpts av de största städerna är över 0,5 miljoner euro/system. Kostnaderna för förvaringssystem skalas inte direkt enligt datavolymen, utan påverkas också avsevärt av den nivå som krävs för lösningens tillgänglighet, informationssäkerhet och förvaringsegenskaper. Således kommer även kostnaderna för mindre organisationers system sannolikt att stiga till hundratusentals euro, om man inte prutar på kraven som gäller informationssäkerhet och lagringen av information.

För den offentliga förvaltningen är det totalekonomiskt förmånligast att genomföra elektronisk arkivering som en centraliserad tjänst, varvid en del av lösningarna för elektronisk lagring inom den offentliga förvaltningens organisationer kan förbli helt oförverkligade och en del av anskaffningarna kan genomföras med reducerade egenskaper och kostnader. Kostnadsbesparingarna handlar alltså om att undvika framtida investeringar, framtida systemunderhållskostnader och framtida personalresurser för arkivering i den offentliga förvaltningens organisationer när arkiveringen kan skötas centralt.

Fördelarna realiseras delvis genast när myndigheterna i sina planer kan beakta de möjligheter som Riksarkivets tjänst för digital arkivering erbjuder. Med andra ord kan man inom den offentliga förvaltningen på goda grunder avstå från sådana investeringar som inte behöver göras i och med utnyttjandet av tjänsten för digital arkivering. I fråga om investeringarna undviks i första hand de investeringar som behövs för långtidsförvaring och främjande av användningen av arkiverat material. Dessutom minskar behovet av gränssnittsintegrationer från egna system till olika förvaringssystem i och med den centraliserade arkiveringen. På samma sätt uppstår arbetstidsbesparingar i samband med kostnader för anskaffning, införande och underhåll av egna system.

Förvaring av arkiverat informationsmaterial är till sin natur permanent och skyldigheterna i anslutning till detta upphör aldrig, varför fördelarna med centraliseringen realiserar på lång sikt. Som det konstateras i flera kommuners utlåtanden om utkastet till proposition har kommunerna betydande mängder informationsmaterial som förvaras länge för det ursprungliga användningsändamålet, men som inte arkiveras. För detta syfte måste även kommunerna ha tillgång till förvaringssystem av vilka det krävs avancerade egenskaper, även om de tekniska kraven inte motsvarar den nivå som krävs för förvaring i den nationella informationsresursen för arkiv. De uppgifter som ska arkiveras utgör en liten andel av allt material som förvaras långvarigt i kommunerna. Inledningsvis uppkommer det kostnadsfördelar särskilt av att man undviker framtida systeminvesteringar och de löpande underhållskostnader som de medför. Ju mer och ju längre tid organisationerna samlar in informationsmaterial som ska arkiveras, desto större blir besparingarna som orsakas av personresurser och besparingarna som gäller lagringsutrymmet, då förvaringsansvaret för den allt större mängden informationsmaterial som ska arkiveras ligger hos Riksarkivet. Besparingarna i personresurser uppkommer av att uppgifterna i samband med långtidsförvaring och informationstjänster som anknyter till materialet försvinner.

När det gäller konsekvenserna på kort och medellång sikt ska det dessutom beaktas att överföringen av arkiverat material till den nationella informationsresursen för arkiv i sig förutsätter kompetens och resurser av den överförande organisationen.

Välfärdsområden

I början av 2023 överfördes ansvaret för ordnandet av social- och hälsovården samt räddningsväsendet från kommunerna och samkommunerna till 21 välfärdsområden med undantag för Helsingfors stad och HUS-sammanslutningen. Den nuvarande arkivlagen tillämpas på samma sätt på välfärdsområden som på kommuner och samkommuner.

På grundval av 64 § i lagen om genomförande av reformen av social- och hälsovården (616/2021) överförs som bäst vissa informationsmaterial till välfärdsområdena. De uppskattade tidsplanerna för överföringarna varierar avsevärt och överföringarna beräknas som längst pågå fram till 2028. Förfarandena för hantering av informationsmaterial baserar sig i regel på det tidigare sjukvårdsdistriktets praxis, om ett sådant har funnits inom välfärdsområdet. Läget gällande välfärdsområdenas informationshantering varierar kraftigt. Informationshanteringen i välfärdsområden som består av flera kommuner kräver mest organisering. Majoriteten av välfärdsområdena planerar införandet av ett digitalt förvaringssystem. Analogt informationsmaterial förvaras i detta skede decentraliserat.

Institutet för hälsa och välfärd har i mars 2023 utrett mängden informationsmaterial som överförs från kommuner och samkommuner till välfärdsområdena samt deras förvaringslösningar och digitaliseringsplaner (Institutet för hälsa och välfärds utredning för Riksarkivet 29.3.2023). Digital information har överförts från hundratals informationssystem. Digitala journalhandlingar har i huvudsak överförts från och med 1990-talet och digitala journalhandlingar inom socialvården i huvudsak från och med början av 2000-talet. Digitala journalhandlingar sparas för närvarande i Kanta-tjänsterna, men där finns det inte så mycket så kallade gamla patientuppgifter. Offentliga tjänsteleverantörer inom socialvården och privata tjänsteleverantörer som verkar för offentliga tjänsteleverantörer inom socialvården ska ansluta sig till Kanta-tjänsterna senast den 1 september 2024. Eftersom endast en del av tjänsteleverantörerna hittills har anslutit sig till Kanta-tjänsterna har digitala patient- och klientuppgifter överförts i stor utsträckning till välfärdsområdena. Samtidigt används patient- och klientuppgifter i det dagliga arbetet via egna datasystem, inte via Kanta-tjänsterna.

Mängden informationsmaterial som överförs analogt varierar i hög grad mellan välfärdsområdena. Största delen av det analoga informationsmaterial som ska överföras härstammar från 1970- eller 1990-talet, men bland informationsmaterialet som ska överföras finns det även informationsmaterial från 1800-talet. Det har knappt planerats någon omfattande digitalisering. Endast ett välfärdsområde digitaliserar för närvarande patient- och klienthandlingar.

Sedan början av 2004 har räddningsväsendets handlingar överförts till välfärdsområdena.

I välfärdsområdenas utlåtanden om propositionsutkastet betonar man, precis som i kommunsektorn, att andelen uppgifter som ska arkiveras av det material som ska förvaras långvarigt är liten. Detta är ägnat att minska besparingspotentialen för en centraliserad arkiveringslösning, särskilt på kort och medellång sikt.

Församlingar

Bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans arkivering ingår i kyrkolagen. Enligt 8 kap. 14 § 3 mom. i kyrkolagen kan bevarandet av de uppgifter i medlemsregistret som ska bevaras varaktigt också anförtros en utomstående tjänsteleverantör i enlighet med kyrkostyrelsens beslut. Enligt regeringens proposition om kyrkolagen (RP 108/2022 rd, s. 110) möjliggör bestämmelsen förvaring av medlemsregisteruppgifterna i fråga i Riksarkivets tjänst för digital

arkivering. Kyrkböcker som är äldre än hundra år samt kyrkböcker som är yngre än hundra år och som har digitaliserats i medlemsregistret kan dessutom deponeras i Riksarkivet.

Den ortodoxa kyrkan och dess församlingar och kloster omfattas av arkivlagens tillämpningsområde. Målet med lagförslaget som gäller att förtydliga styrningen av arkiveringen är även tillämplig på kyrkor och det har inte bedömts att lagförslaget i sig orsakar ytterligare kostnader för arkiveringen.

Den evangelisk-lutherska kyrkans centralförvaltning erbjuder församlingarna ett elektroniskt ärendehanteringssystem som tillhandahålls av en extern tjänsteproducent, men på grund av församlingarnas ekonomiska situation är det endast mycket få församlingar som tagit det i bruk eller kan ta det i bruk.

I det ortodoxa kyrkosamfundet håller Helsingfors församling som bäst på att ta i bruk ett elektroniskt ärendehanteringssystem. Utgående från Helsingfors församlings erfarenheter av att använda ärendehanteringssystemet kan ärendehanteringssystemet eventuellt även utnyttjas i andra församlingar, om de anser sig behöva det.

Den totala mängden material som kyrkorna förvarar varaktigt kan inte uppskattas på ett tillförlitligt sätt. Handlingar som ska arkiveras är bland annat administrativa mötes- och beslutshandlingar och kyrkans medlemsuppgifter. Material som förvaras under en viss tid är främst personal- och ekonomihandlingar, där tidsfristerna är ganska långa.

Små församlingar förlitar sig i nuläget på analog arkivering och har inga ekonomiska förutsättningar att skaffa elektroniska ärendehanteringssystem. I praktiken handlar det också om kompetensrelaterade resurser, eftersom arkivarbetet i mindre församlingar ofta huvudsakligen handhas av personer som sköter andra arbetsuppgifter. Båda kyrkorna och deras enskilda församlingar har också rikligt med analogt kulturhistoriskt värdefullt material, vars digitalisering kräver stöd.

Högskolor

Målen med lagstiftningsreformen stöder och förtydligar skötseln av arkivverksamheten även vid högskolorna. Lagförslaget skapar inga nya skyldigheter för högskolorna.

Universitet och yrkeshögskolor har mycket olika slags material som ska förvaras varaktigt. Yrkeshögskolorna har ett gällande gallringsbeslut från Riksarkivet som fastställer de handlingsuppgifter som yrkeshögskolorna ska förvara varaktigt i elektroniskt format. Universiteten har däremot inget gemensamt gallringsbeslut som gäller alla aktörer och universitetsaktörerna anser att det är osannolikt att de tillsammans ansöker om ett beslut som gäller alla.

Under utredningen av utvidgningen av den elektroniska arkiveringen betonade universiteten och högskolorna i sina synpunkter sin autonoma ställning och samtidigt även sin egen roll som arkiverande aktör. De viktigaste ramvillkoren som universiteten och yrkeshögskolorna lyfter fram gäller, precis som för kommunerna, å ena sidan materialets tillgänglighet och å andra sidan arten av en eventuell materialöverföring.

När det gäller elektroniska förvarings- och arkiveringslösningar samt ärendehanteringssystem är lägesbilden för universitet och yrkeshögskolor mycket lik den för kommunerna. En del aktörer använder sina egna elektroniska förvarings- och arkiveringslösningar, en del håller ännu på med att ta i bruk sådana och en del har ett upphandlingsförfarande som pågår eller är under

planering. Samtidigt förnyas även ärendehanteringssystemen för närvarande vid flera universitet och yrkeshögskolor.

Precis som kommunerna har universitet och yrkeshögskolor på senare tid investerat i nya ärendehanteringssystem och förvarings- och arkiveringslösningar som ingår i dem eller är separata. Riksarkivets tjänst för digital arkivering ses inte ändra kostnaderna för dessa, eftersom även universitet och yrkeshögskolor i likhet med kommunerna ser ett behov av egna elektroniska förvaringstjänster i framtiden.

En eventuell överföring av material från universitetens och yrkeshögskolornas egna ärendehanteringssystem eller elektroniska förvarings- och arkiveringstjänster till en tjänst som tillhandahålls av Riksarkivet innebär samma kostnadsfaktorer som i kommunerna. I princip använder universiteten och yrkeshögskolorna informationssystem från samma leverantörer samtidigt som aktörerna inom den offentliga förvaltningen.

Riksarkivets informationsresurs för arkiv och långsiktiga digitala bevarande

I Riksarkivets informationsresurs för arkiv sparas allt mer informationsmaterial som ska arkiveras när dess användning utvidgas till att gälla andra än enbart statsförvaltningen. Processerna för elektronisk arkivering i Riksarkivet ändras inte i sig, utan i och med utvidgningen av tjänsten ökar processernas volymer och de datavolymer som behandlas i dem i viss mån.

I slutet av 2024 fanns det totalt 252 miljoner identifierade filer av digitalt informationsmaterial, vars sammanlagda storlek var 470 terabyte, i Riksarkivets informationsresurs för arkiv. Datavolymer i informationsresursen för arkiv beräknas öka årligen med cirka 20–25 procent, dvs. för närvarande knappt 100 terabyte per år.

Genom den övriga offentliga förvaltningens SAPA-pilotöverföringar överfördes cirka 500 gigabyte digitalt informationsmaterial till Riksarkivets tjänst för digital arkivering. Utifrån pilotprojekten har Riksarkivet bedömt utvecklingen av den övriga offentliga förvaltningens överföringsvolymer och den datavolym som ska överföras under de kommande åren. Riksarkivet har bedömt att den övriga offentliga förvaltningens andel av den totala datavolymer i informationsresursen för arkiv kan vara cirka 10–20 procent i slutet av årtiondet, dels beroende på hur den övriga offentliga förvaltningens överföringsvolymer utvecklas, dels på hur till exempel digitaliseringen av Riksarkivet och statsförvaltningens överföringar utvecklas. Utöver överföringsvolymerna påverkas datavolymer i hög grad av det överförda materialets art. Vanligtvis kräver textmaterial som produceras av förvaltningen mycket lite lagringsutrymme, medan digitaliserade bildfiler (som kommunernas digitaliserade byggnadsritningar) eller audiovisuellt material kräver betydligt mer lagringsutrymme.

Den digitala informationsresursen för arkiv består av en informationssystemlösning för mottagning och förvaring av informationsmaterial, en informationssystemlösning för hantering av metadata samt en informationssystemlösning för tillhandahållande av informationsmaterial och användningstillstånd. Självkostnadspriset för underhåll och utveckling av Riksarkivets informationsresurs för arkiv var 1,7 miljoner euro år 2023. Den offentliga förvaltningens andel av kostnaderna för informationsresursen kan alltså i fortsättningen uppgå till 170 000–340 000 euro (baserat på kostnaderna för 2023). Uppdelningen av kostnaderna är emellertid rent kalkylmässig, eftersom infrastrukturen och egenskaperna för informationsresursen för arkiv i varje fall behövs för hanteringen av det övriga informationsmaterialet som arkiverats i informationsresursen för arkiv.

Riksarkivets tjänst för digital arkivering som en del av den nationella informationsresursen för arkiv enligt den föreslagna arkiveringslagen avses på samma sätt som nu utnyttja LDB-tjänsten för digitala kulturarv som tillhandahålls av CSC som en lösning för långtidsförvaring. De som tjänsten i fråga riktar sig till, dvs. de organisationer som CSC erbjuder tjänsten för långtidsförvaring till, är i första hand organisationer som verkar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde och som ansvarar för bevarandet av det immateriella och materiella kulturarvet. Tjänsten produceras och utvecklas med centraliserad finansiering från undervisnings- och kulturministeriet under ministeriets direkta styrning. Därför styr undervisnings- och kulturministeriets beslut bland annat utvecklingslinjerna för tjänsten och fördelningen av förvaringskapaciteten i tjänsten i tjänstehanteringsmodellen. Långtidsförvaringens roll omfattar ett tillförlitligt säkerställande av informationsmaterialets integritet, autenticitet och tillgänglighet. Verksamheten kräver särskilt utveckling och upprätthållande av kompetens och skicklighet på lång sikt.

Utvidgningen av användningen av Riksarkivets tjänst för digital arkivering till annan offentlig förvaltning ökar inte kundantalet inom CSC:s tekniska långtidsförvaring, eftersom det även i fortsättningen är Riksarkivet som är CSC:s kund. För CSC:s tekniska långtidsförvaring ska man då också beakta ökningen av datavolymen enligt Riksarkivets bedömning. En måttlig uppskattning av materialmängden år 2029 är enligt Riksarkivet 200 terabyte. Det är i praktiken svårt att uppskatta kostnaderna på längre sikt, eftersom det är svårt att förutsäga effekterna av till exempel inflationen och personalkostnader. Samtidigt effektiviseras verksamheten vanligtvis genom framsteg inom den tekniska utvecklingen, såsom utveckling av lagringseffektiviteten, och därmed sänks kostnaderna. De uppskattade årliga kostnaderna för att förvara 200 terabyte är cirka 80 000 €, medan verksamhetens totala omfattning är 7,5 petabyte. I takt med att verksamheten utvidgas kommer ett sådant enhetspris emellertid att fortsätta sjunka.

De förvaringssystem som den offentliga förvaltningen anskaffar är inte system för långtidsförvaring (*long-term preservation system*) till sina tekniska egenskaper, med vilka man till exempel skulle kunna hantera förvaringen på en logisk nivå, såsom ändringar av filformat. Själva informationen kan bevaras som bitar i olika operativsystem och lagringssystem, men på lång sikt kan informationens användbarhet förloras när filformaten blir föråldrade. Även informationens förståelighet kan gå förlorad om materialet till exempel innehåller hänvisningar till externa kodverk eller informationskällor som inte längre finns. Inte heller organisationer inom den offentliga förvaltningen har kompetens för långtidsförvaring av digitalt material och för närvarande är det inte lättillgängligt.

Konsekvenser för informationsresurser som upprätthålls av myndigheter

Det informationsmaterial som ska arkiveras är en del av myndighetens informationsresurs som föreskrivs i informationshanteringslagen. Lagförslaget skapar inga nya skyldigheter för myndigheten, utan syftet är att tydliggöra förhållandet mellan skyldigheterna gällande arkivering och annan reglering av informationshantering.

I lagförslaget föreskrivs både om skyldigheten att överföra elektroniska handlingar (statliga myndigheter) och om möjligheten att överföra sådana handlingar (andra aktörer inom den offentliga förvaltningen). Riksarkivet tar i princip endast emot elektroniska handlingar, vilket kan kräva att särskilt statsförvaltningens myndigheter ändrar handlingarna från pappersform till elektronisk form. Den överförande myndigheten svarar för kostnaderna för ändringen till elektroniskt format, om inte Riksarkivet har tilldelats anslag för denna uppgift.

Myndigheterna ska svara för att de handlingar som enligt lagen ska arkiveras eller som genom beslut med stöd av lagen ska arkiveras kan överföras till arkivet och åtminstone ändras till ett filformat som möjliggör långtidsförvaring. Utvecklingen av tjänsten för digital arkivering under de senaste åren har gjort det möjligt för Riksarkivet att avsevärt utöka antalet godkända filformat. Målet är att filformaten inte behöver konverteras innan de överförs till Riksarkivet, utan att handlingarna i huvudsak kan tas emot i deras ursprungliga format.

Överföring av handlingar som ska arkiveras till Riksarkivet enligt förslaget är en ny verksamhet för de andra aktörerna inom den offentliga förvaltningen, eftersom dessa aktörer hittills inte har kunnat överföra sina elektroniska handlingar till Riksarkivet. Ett centralt krav vid överföring till Riksarkivet är förmågan att skapa de handlingar som ska överföras och de arkivmetadata som gäller dem i en överföringsarkitektur som uppfyller Riksarkivets krav. Den överföringsarkitektur som krävs kan skapas i den överförande organisationens informationsresurs, varvid de krävda överföringsfunktionerna ska utvecklas i informationsresursen. Det handlar om ett utvecklingsarbete av engångskaraktär. Man har redan börjat utveckla funktioner som möjliggör överföring i flera ärendehanteringsprodukter som används inom den offentliga förvaltningen. Överföringen kan genomföras antingen som gränssnittsöverföring eller via Riksarkivets överföringsgränssnitt.

Den överföringsarkitektur som krävs kan också skapas manuellt, vilket är en ändamålsenlig lösning särskilt i de fall där materialet är äldre och inte har arkivmetadata som bildats under livscykeln. Vanligtvis kan ett överföringspaket bildas av till exempel gamla register, databaser eller olika dokumentsamlingar genom att retroaktivt beskriva den helhet som ska överföras med hjälp av befintlig dokumentation. I praktiken finns det många alternativ för att ta fram en beskrivning. Det enklaste sättet att genomföra detta är att använda överföringsgränssnittet för Riksarkivets digitala arkivering.

Konsekvenser för nationella centraliserade informationsresurser

Informationssystemen och informationsresurserna som används inom förvaltningen är allt oftare gemensamma. Kommunernas material som ska förvaras varaktigt sparas redan i betydande utsträckning i befintliga nationella informationsresurser (till exempel Varda, VATI, RYTI). Nationella centraliserade informationsresurser används bland annat inom social- och hälsovårdsväsendet, miljöväsendet, undervisningsväsendet och småbarnspedagogiken. Även vad gäller den bebyggda miljön (inklusive planering och byggande) håller man på att bilda en nationell centraliserad informationsresurs. Kommunerna har en skyldighet att arkivera material som de har sparat i nationella centraliserade informationsresurser. I praktiken skapar detta en situation med omfattande dubbellagring, där kommunerna måste spara och överföra sitt material till nationella centraliserade informationsresurser och samtidigt förvara materialet i sina egna system.

Enligt slutrapporten¹ från arbetsgruppen för nationella informationsresurser och arkivering som tillsatts av undervisnings- och kulturministeriet är målet att de nationella informationsresurserna ansvarar för arkiveringen och överföringen av informationsmaterial som sparats i dem till Riksarkivets tjänst för digital arkivering. Regleringen av arkiveringsbeslutet om gemensamma informationsresurser enligt lagförslaget samt bestämmelserna om överföring till den nationella informationsresursen för arkiv främjar förverkligandet av målen. För varje informationsresurs

¹ https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/75001f51-32d0-4638-ab42-4a90b6959d00/2445614a-f3ae-48af-ad93-ef2c032a72c8/RAPORTTI_20231116071324.PDF

finns det ett behov av att i speciallagstiftningen precisera ansvaret för arkiveringen i informationsresurser och fastställandet av det informationsmaterial som ska arkiveras.

I lagen om behandling av kunduppgifter inom social- och hälsovården (kunduppgiftslagen, 703/2023) föreskrivs det om lagring av kunduppgifter i en riksomfattande informationsresurs för kunduppgifter. Enligt 23 § 1 mom. i lagen ska kundhandlingar i original samt sådana prov och modeller av organ som uppkommer vid undersökning och vård av en patient och som innehåller biologiskt material bevaras den tid som anges i bilagan. Handlingar som är av medicinsk betydelse för medicinsk genetik och sällsynta sjukdomar ska bevaras varaktigt och prover och modeller av organ kan bevaras varaktigt, dock så att behovet att bevara dem ska bedömas vart femte år. Den personuppgiftsansvarige svarar för bevarandet. Folkpensionsanstalten svarar dock för bevarandet av de handlingar som förts in i de riksomfattande informationssystemtjänsterna. Bestämmelsen om varaktig förvaring avser varaktig förvaring för det ursprungliga ändamålet. I 2 mom. ingår en informativ hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om arkivering finns i arkivlagen.

Värdebestämning av arkiverade kundhandlingar pågår. Detta kan också påverka mängden informationsmaterial som ska arkiveras, särskilt om det även föreskrivs att sparade bilder ska arkiveras.

Social- och hälsovårdsministeriet och Riksarkivet har redan en tid förhandlat om överföring av de handlingar som ska arkiveras och som ingår i Kanta-arkiven till Riksarkivets tjänst för digital arkivering och ärendet är fortfarande under behandling. FPA har gjort en kostnadsuppskattning av vilka kostnader överföringen av handlingar till Riksarkivet kan medföra. Överföringsfunktionen har uppskattats kosta 0,5 miljoner euro och detta är uttryckligen en kostnad som orsakas genom arkiveringslagen. Övergångstiden beräknas vara 2027.

Enligt FPA:s uppskattning medför även handlingarnas ändrade förvaringstider, förstöring och omvandling till ett arkivdugligt format kostnader på cirka 1,5 miljoner euro, men dessa kostnader anses i högre grad vara kopplade till totalreformen av lagstiftningen om informationshantering inom social- och hälsovården. Social- och hälsovårdsministeriet har lämnat ett förslag till plan för de offentliga finanserna till finansministeriet om ovanstående kostnader, där båda kostnadsposterna allokeras till det moment (33.01.25) som reserverats för utveckling av FPA:s Kanta-tjänster. Därmed riktas inte heller kostnaderna för reformen av arkivlagstiftningen till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde när det gäller Kanta-tjänsterna. Utifrån de uppgifter som samlats in i samband med utredningen har även finansministeriet godkänt förfarandet.

Regleringens företags- och innovationskonsekvenser

Enligt pilotprojektet för bedömning av innovationskonsekvenser som beretts av arbets- och näringsministeriet förutsätter beaktandet av företagskonsekvenser i författningsberedningen att de grundläggande principerna för en innovationspositiv reglering beaktas i konsekvensbedömningen.² Verktygen för bedömningen är snabbtestet för forsknings- och innovationskonsekvenser, Europeiska kommissionens verktyg för analys av forsknings- och

² Salminen m.fl. (2020). Innovationsvänlig reglering: Nuvarande tillstånd och god praxis. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2020:27.

innovationskonsekvenser³ samt verktyg för det egentliga genomförandet av lagen.⁴ I snabbtestet för innovationskonsekvenser fick regeringens proposition 5/20 poäng, vilket innebär att propositionens innovationskonsekvensvärde för företag inte är särskilt högt. Partiella innovationskonsekvenser kunde identifieras i fråga om utvecklingen av tjänster, tillämpningen av tekniker och de inbördes egenskaperna hos produkter och tjänster. Propositionen påverkade i hög grad incitamenten och möjligheterna till samarbete mellan olika aktörer (till exempel delning och utnyttjande av information samt gränssnitt).

Den föreslagna regleringen är förenad med affärsmöjligheter som även genomförs för närvarande inom området arkivering och informationshantering. Arkivering och i synnerhet elektronisk arkivering bland aktörer som tillämpar arkivlagen och aktörer utanför den är en alltmer omfattande form av affärsverksamhet i takt med att datavolymen ökar exponentiellt. Informationsbehandling och informationshantering, lagring av data och tillhandahållande av lagringsutrymme, överföring och tillhandahållande av information erbjuder omfattande möjligheter, och man får inte glömma bort behandlingen av äldre arkiverad information och information som överförs till arkivet.

Jämfört med tjänsteproduktionen och underhållet som gäller Riksarkivet kommer betydligt större företagskonsekvenser av organiseringen av informationshanterings- och arkiveringsuppgifterna inom informationshanteringsenheter. Till dessa hör till exempel tillhandahållande och utveckling av olika förvaringssystem och informationshanteringssystem samt förvaring av handlingar som övergått till arkivskedet och försättande av dessa i överföringsskick. Arkiveringsuppgifterna är till sin natur assisterande eller administrativa uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Det är inte alltid möjligt att överföra sådana uppgifter att utföras av någon privat aktör utan en särskild bemyndigande bestämmelse. I fråga om arkivering ingår sådana bestämmelser till exempel i 19 § i informationshanteringslagen, enligt vilken en privat aktör får anlitas för omvandlingen till elektroniskt format.

Den bestämmanderätt som föreslås för Riksarkivet kommer att påverka affärsmöjligheterna, till exempel formen av elektronisk arkivering och ändringen av uppgifter till denna form påverkar hur företagen utvecklar arkiveringslösningar. Under den gällande arkivlagen har till exempel Sähke2-bestämmelsen i hög grad styrt arkiveringen och utvecklingen av informationshanteringssystem, det har även utvecklats affärsverksamhet för påvisande av kravenlighet.

Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

I den föreslagna arkiveringslagen ingår bestämmelser om arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial som tillhör kulturarvet. Myndighetshandlingar är en betydande del av det nationella kulturarvet och bevarandet av dem främjar förverkligandet av flera av de grundläggande rättigheter som tryggas i grundlagen, såsom vetenskapens frihet och offentlighetsprincipen. Även som ett resultat av privat verksamhet uppstår det arkivmaterial som är av betydelse som en del av det nationella kulturarvet.

³ European Commission. Better Regulation Toolbox, Tool #21 Research and Innovation Tool.

⁴ Armstrong, H. et al (2020) Regulator Approaches to Facilitate, Support and Enable Innovation <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e2efd76ed915d1f26a7427f/regulator-approaches-facilitate-support-enable-innovation.pdf>
Salminen m.fl. (2020).

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter utfärdas genom lag. Det föreskrivs i 2 mom. i den paragrafen att brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är okränkbar. Enligt grundlagsutskottets praxis omfattas skyddet för personuppgifter delvis också av skyddet för privatlivet. Propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen behandlas i avsnitt 12, där behovet av och proportionaliteten i informationsbehandlingen tas upp mera ingående med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter tillsammans med de gynnsamma konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Förslaget till arkiveringslag handlar delvis om en lag som preciserar dataskyddslagstiftningen, den gäller arkiveringsändamål av allmänt intresse som regleras i den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. En lagstadgad reglering av grunderna för den värdebestämning som ligger till grund för beslut om de handlingar och personuppgifter som ska arkiveras främjar även dataskyddsförordningens mål om transparens. Arkivering av personuppgifter har betraktats som ett undantag från vissa rättigheter för registrerade och medlemslänterna har getts möjlighet att upprätthålla arkivtjänster i enlighet med allmänintresset, förutsatt att man samtidigt sörjer för lämpliga säkerhets- och skyddsåtgärder.

Arkivering är en verksamhet som är starkt förbunden med forskning och vetenskap, eftersom arkivuppgifter huvudsakligen används för forskning och vetenskap, särskilt inom historiska vetenskaper. Forskningens frihet främjas med hjälp av högkvalitativa och säkra arkiveringsmetoder. Även om arkiveringen inte direkt styr vilka ämnen som blir föremål för forskning eller påverkar att en viss fråga blir föremål för forskning, är det klart att beslut om vilka handlingar som ska arkiveras bör fattas med iakttagande av största möjliga transparens och i enlighet med möjligast objektiva kriterier.

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms enligt 15 § 2 mom. genom lag. I 17 § i den föreslagna arkiveringslagen handlar det om inlösen av handlingar. Expropriation av en privat handling eller en dokumentsamling avses fortfarande vara möjligt till ett rimligt pris. Lagförslaget ordalydelse motsvarar arkivlagen som stiftades före den nuvarande grundlagen. Paragrafen har uppdaterats för att bättre lämpa sig även för elektroniska handlingar. Inlösen kan användas som sista utväg om allmänintresset kräver det när viktiga handlingar hotas.

Andra samhällseliga konsekvenser

Konsekvenser för forskare och vetenskapen

Öppen tillgång till information och utlämnande av handlingar ur offentliga handlingar samt i enlighet med rättigheter och möjligheter ur sekretessbelagda handlingar är arkivens viktigaste uppgift som i synnerhet betjänar användningen för forskningsändamål. Den ständigt ökande mängden digitala innehållsidentifierade data öppnar helt nya möjligheter för forskningen. Den offentliga förvaltningens handlingar blir också mer verkningsfulla när de är tillgängliga digitalt i Riksarkivets tjänst. Lagförslaget främjar dessa mål.

Registeruppgifter och andra handlingar och informationsmaterial som innehåller personuppgifter överförs till Riksarkivet så att de möjliggör en säker sammanslagning av uppgifterna. De sammanslagna uppgifterna kan i fortsättningen erbjudas forskare antingen i pseudonymiserad eller anonymiserad form, varvid uppgifterna om en enskild person avslöjas beroende på om syftena med forskningen kan uppfyllas med sådana uppgifter. Personuppgifter tas vanligtvis inte bort från informationsmaterial som arkiveras, eftersom

informationsmaterialet måste vara i oförändrat format och informationsmaterialets vetenskapliga eller rättsliga bevisvärde inte får bli ifrågasatt. Forskaren måste kunna lita på integriteten och oföränderligheten hos det informationsmaterial som denne använder. Enligt lagförslaget förutsätter arkivering fogande av handlingar till den informationsresurs som ska arkiveras och bevarande av informationsresursens integritet, konfidentialitet och beviskraft med metoder som garanterar tillgängligheten. På motsvarande sätt är skötseln av arkiveringsverksamheten förknippad med ett krav på uppgifternas integritet och oföränderlighet.

Riksarkivets nationella informationsresurs för arkiv ökar i hög grad olika aktörers användning av informationsmaterialet för forskning, eftersom informationsmaterial i elektroniskt format omfattas av samma lösning, beskrivningsuppgifterna är enhetliga och informationsmaterialet är tillgängligt över nätet på ett tillförlitligt sätt. På samma sätt behöver man till exempel inte ansöka om användningstillstånd hos flera olika aktörer när Riksarkivet svarar för det arkiverade materialet.

I 24 § i informationshanteringslagen föreskrivs det om överföring av information via tekniska gränssnitt till andra än myndigheter. Enligt 1 mom. i paragrafen i fråga kan en myndighet via ett tekniskt gränssnitt överföra information till en aktör som inte är en annan myndighet, om mottagaren uttryckligen enligt lag har rätt att få informationen och behandla den.

Ett tekniskt gränssnitt kan under de förutsättningar som anges i 22 § öppnas så som föreskrivs i den paragrafen. Den utlämnande myndigheten ska vid behov säkerställa att mottagaren vid hanteringen av informationen iakttar de skyldigheter som föreskrivs i denna lag. Utlämnandet ska ske i enlighet med offentlighetslagen när det gäller material som omfattas av offentlighetslagen.

Diversifiering av Riksarkivets informationstjänster och förfaranden för tillhandahållande av information, offentliggörande av information och tillgängliggörande av information på nätet i den omfattning som lagstiftningen tillåter är alla faktorer som ökar möjligheterna att använda arkiverad information.

För en centraliserad tjänst finns det också bättre möjligheter att utveckla metoder som underlättar användningen av materialet, såsom fulltextsökningar, navigerbarhet och bläddringsbarhet samt berikning av metadata, vilket för kunderna märks som en bättre servicenivå.

Konsekvenser för medborgarna

I den föreslagna arkiveringslagen ingår bestämmelser om förutsättningarna för att Riksarkivet ska kunna erbjuda arkiverade handlingar och informationen i dem till allmänheten via en elektronisk förbindelse. Den föreslagna regleringen underlättar avsevärt allmänhetens tillgång till arkiverat informationsmaterial. Tillgången till handlingar även när de är arkiverade i enlighet med offentlighetslagen ökar samhällets förtroendekapital och delaktighet. Allt arkiverat material omfattas inte av offentlighetslagen, varvid man utöver de begränsningar som beror på dataskyddet även beaktar eventuella avtalsbegränsningar som man har kommit överens om för utlämnande av handlingar. Alla förbättringar och allt utvecklingsarbete som görs för att förbättra tillgången till information som ska arkiveras och är arkiverad ökar medborgarnas möjligheter att bekanta sig med handlingar och till exempel göra släktforskning eller använda uppgifterna för sina personliga syften och för rättsskyddsändamål.

Arkiverade digitala handlingar och informationsmaterial kommer i fortsättningen att i större omfattning vara tillgängliga för medborgarna via den nationella informationsresursen för arkiv. Med hjälp av den centraliserade tjänsten kan man söka och använda informationsmaterial via moderna webbtjänster. Detta underlättar och förenklar avsevärt utnyttjandet av informationen. För närvarande använder endast de allra största kommunala aktörerna informationssystem där arkiverat informationsmaterial kan tillhandahållas för användning direkt på nätet. Enligt finansministeriets och Kommunförbundets utredning är det vanligaste sättet att leverera informationsmaterial till den som begär information per e-post eller minnessticka, eftersom aktörerna saknar tillförlitliga sätt att identifiera och skicka informationsmaterial. Enligt utredningen måste man i kommunerna även fortsättningsvis skriva ut mycket digitalt informationsmaterial för att det ska kunna användas.

En enskild medborgare eller person kan i princip inte påverka vilka uppgifter om honom eller henne som hamnar i arkivet hos myndigheter och andra aktörer som tillämpar arkivlagen. Riksarkivet beslutar om vilka handlingar som även innehåller personuppgifter som ska arkiveras av aktörer som tillämpar lagen. På arkiverat informationsmaterial kan även undantag tillämpas från de registrerades rättigheter om det allmänna intresset så kräver. Riksarkivet beaktar även dataskyddaspekter, särskilt kravet på minimering, när det beslutar om vilka handlingar som ska arkiveras. Beslutet visar att arkiveringen av personuppgifter sker i ett arkivändamål av allmänt intresse. Enligt förslaget ska det till skillnad från tidigare föreskrivas på lagnivå om grunder som motsvarar de kriterier som Riksarkivet följer i sina gallringsbeslut, vilket förbättrar kvaliteten och legitimiteten i beslutsfattandet även ur individens perspektiv. Syftet med lagförslaget är inte att öka andelen arkiverade handlingar av alla handlingar. I förslaget görs kriterierna för bedömning av informationens arkivvärde mer transparenta.

Informationssäkerheten för handlingar och informationsmaterial i den nationella informationsresursen för arkiv kan garanteras effektivare tack vare en centraliserad lösning, vilket är en betydligt bättre och säkrare lösning med tanke på medborgarnas rättigheter än en decentraliserad lösning där flera parter förvaltar olika system. I fortsättningen är det arkiverade informationsmaterialet inte lika utspritt i olika informationssystem och hos olika aktörer.

Konsekvenser för handlingar som innehas av privata aktörer och ska arkiveras och för andra handlingar som ska arkiveras

Genom den föreslagna arkiveringslagen förtydligas förutsättningarna för eventuell avtalsenlig överlåtelse till Riksarkivet av handlingar som innehas av privata aktörer. Den terminologi som används i den nuvarande lagen är delvis inexakt, och till exempel uttrycket privat arkiv har inte varit tydligt på grund av dess flertydighet. I lagförslaget stöds också skyddet av sådant material med avseende på det nationella dokumentära kulturarvet genom att precisera de förutsättningar under vilka handlingar som innehas av privata aktörer kan överlåtas vidare på grundval av avtal. På motsvarande sätt ges Riksarkivet befogenhet att skaffa handlingar som är väsentliga för det dokumentära kulturarvet och förvara dem på ett ändamålsenligt sätt. Detta påverkar också till exempel fördelningen av skyldigheter enligt dataskyddslagstiftningen mellan parterna och tillämpningen av offentlighetslagstiftningen, vilka alla förtydligas i och med lagändringen. Genom avtal med Riksarkivet främjas också möjligheten att använda sådana handlingar och tillgången till information för forskare och medborgare.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I propositionen handlar det om en reform av arkivlagstiftningen i enlighet med kraven på grund av digitaliseringen och den övriga tekniska utvecklingen samt om en harmonisering med annan central reglering av handlingars offentlighet, informationshantering och dataskydd.

Ursprungligen var avsikten att regleringen om arkivering skulle inkluderas i informationshanteringslagen, men förslaget framskred inte till behandling i riksdagen.

Bestämmelserna om informationshanteringslagens tillämpningsområde och dess begränsningar utgör i nuläget en komplex helhet, eftersom regleringen av informationshantering som i första hand gäller förvaltningsmyndigheter som sköter offentliga uppgifter till väsentliga delar utesluter till exempel domstolar, de högsta laglighetsövervakarna, Folkpensionsanstalten och Finlands Bank och riksdagens ämbetsverk. Bestämmelserna i den gällande arkivlagen gäller delvis organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt, och lagens tillämpningsområde motsvarar inte helt offentlighetslagens och informationshanteringslagens tillämpningsområde.

Regleringen enligt den föreslagna arkiveringslagen gäller en större krets av offentliga aktörer än informationshanteringslagen. Syftet med den föreslagna lagen är också att harmonisera lagstiftningen om arkivering med dataskyddslagstiftningen med beaktande av undantagen för behandling av personuppgifter för arkiveringsändamål av allmänt intresse och det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen ger. Införandet av motsvarande bestämmelser i informationshanteringslagen skulle öka lagens författningstekniska komplexitet och för aktörer och handlingar som inte omfattas av offentlighetslagens tillämpningsområde behövs det särskilda bestämmelser.

Enligt 13 § 3 mom. i den föreslagna arkiveringslagen kan handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras överföras till den nationella informationsresursen för arkiv inom den bevaringstid som avses i 21 § i informationshanteringslagen. Bestämmelsen avses möjliggöra överföring av informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv i en situation där den förvaringstid som fastställts för det ursprungliga syftet fortfarande pågår, men där användningsbehoven för informationsmaterial som ska arkiveras i enlighet med ett beslut eller enligt vad som särskilt föreskrivs i lag i första hand är forskningsbaserade. Genom den föreslagna bestämmelsen ska regleringen i informationshanteringslagen samordnas med den föreslagna arkiveringslagen på ett sätt som upphäver uppdelningen i separata förvarings- och arkiveringsskeden. Eventuella rekommendationer om kortare förvaringstider som konkretiserar de gällande bestämmelserna i 21 § i informationshanteringslagen skulle inte förverkliga målen om att förbättra kostnadseffektiviteten och arkiveringens effektivitet lika bra.

Målet att möjliggöra behandling av genetiska uppgifter för arkivändamål avviker från bestämmelserna i dataskyddslagen kan också förverkligas genom sektorspecifik speciallagstiftning. Då skulle det vara möjligt att föreskriva om särskilda skyddsåtgärder som kompletterar kraven i den allmänna dataskyddslagstiftningen. I författningen om arkivering som allmän lag kan man dock bättre beakta de långsiktiga målen för arkivering och den tillhörande beredskapen för helt nya användningsändamål i framtiden samt för utvecklingen av den teknik som utnyttjas vid genomförandet av skyddsåtgärder.

De föreslagna ändringarna i informationshanteringslagen som ingår i det andra lagförslaget i propositionen är tekniska till sin karaktär. Upphävandet av uppdelningen i separata förvarings- och arkiveringsskeden skulle också kunna genomföras genom att helt upphäva 21 § i

informationshanteringslagen med beaktande av de omständigheter som nämns i utlåtandena om regeringens proposition om lagen (RP 284/2018 rd) som gavs under riksdagsbehandlingen. En informativ hänvisning till arkiveringslagstiftningen avses även i fortsättningen ingå i 3 § 2 mom. i lagen. Om 21 § i informationshanteringslagen upphävs innebär det emellertid att det inte längre finns någon grund i lagstiftningen för informationshanteringsnämndens rekommendationer som konkretiserar bestämmelsen (Rekommendation om förvaringstider för informationsmaterial och om åtgärder efter förvaringstidens slut, FM 2023:77). Detta kan vara ägnat att medföra osäkerhet i myndigheternas praktiska verksamhet. Dessutom skulle lagen inte innehålla någon reglering enligt den gällande 21 § eller den föreslagna bestämmelsen om tidpunkten för genomförandet av arkivering som en del av informationshanterings livscykel.

Vad gäller bestämmelserna om privat arkivmaterial skulle ett alternativ vara att koncentrera den uppdaterade regleringen som motsvarar bestämmelserna om privata handlingar och arkiv i den gällande arkivlagen till en helhet tillsammans med bestämmelserna om statsbidrag till privata arkiv i enlighet med vad som föreslås i arbetsgruppspromemorian för en lag om privata arkiv (UKM 2015:4). Genomförandet av lösningen förutsätter att reformen av lagen om statsbidrag till privata arkiv (1006/2006) bereds som en helhet, varför det i detta skede är ändamålsenligt att inkludera bestämmelser om privat arkivmaterial i detta lagförslag.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I reformen av arkivlagstiftningen har man utnyttjat den gällande arkivlagstiftningen och det pågående lagstiftningsarbetet i Sverige, Norge, Danmark, Estland och Nederländerna genom att särskilt analysera beslutanderätten om varaktig förvaring av handlingar och uppgifter, överföring av elektroniska och analoga handlingar och uppgifter, användningsbegränsningar för arkiverade handlingar samt dataskyddsregleringens konsekvenser för arkivlagen.

Lagstiftningsram

Arkivlagstiftningen i de länder som granskas är från 1990-talet, med undantag för Estland. Beredningen av de totalreformer som planeras i andra länder har kommit längst i Norge och Nederländerna.

Sveriges arkivlag (1990:782) stiftades 1990 och arkivförordningen år 1991 (1991:446). I Sverige inleddes 2017 en omfattande utredning om behovet av att förnya arkivlagen. Förslaget som ingår i utredningsarbetet (SOU 2019:58) ledde inte till åtgärder för fortsatt beredning.

Från början av 1999 trädde arkivlagen (Lov om arkiv, arkivlova LOV-1992-12-04-126) som stiftades 1992 i kraft i Norge. Arkivlagen kompletteras av förordningen om allmänna arkiv (Forskrift om offentlige arkiv FOR-2017-12-15-2105). Mindre ändringar har gjorts i lagen, senast 2022. I Norge har man år 2025 genomfört en långvarig totalreform av arkivlagstiftningen, och en ny arkivlag (Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova), LOV-2025-06-20-96) träder i kraft den 1 januari 2026.

Den nuvarande arkivlagen i Danmark (arkivloven) är från 1992 och har sedan dess genomgått många ändringar. Den senaste konsoliderade versionen av arkivlagen är från 2016 (Bekendtgørelse af arkivloven nr 1201 af 28/09/2016), varefter lagen har ändrats två gånger (LOV nr 503 af 23/05/2018 31 § och LOV nr 1943 af 15/12/2020).

Den nederländska arkivlagen (Archiefwet 28.4.1995) och arkivförordningen (Archiefbesluit 15.12.1995) som utfärdats med stöd av denna lag är från 1995. Den nederländska lagen ändrades

på ett betydande sätt år 2013, då arkivförvaltningen decentraliserades. Sedan dess har lagen uppdaterats 2018. I Nederländerna har man sedan 2019 förberett en totalreform av arkivlagen.

Arkivlagen i Estland (arhiiviseadus, RT I, 21.03.2011, 1) och arkivstadgan som utfärdats med stöd av den (arhiivieskiri, RT I, 29.12.2011, 229) är från 2011. Lagen ändrades senast år 2019.

I Sverige, Norge och Danmark tillämpas arkivlagen precis som i Finland i stor utsträckning på myndigheter och rättsväsendets verksamhet. Dessutom omfattas företag, institutioner och föreningar som sköter offentliga uppgifter av arkivlagens reglering. I Danmark tillämpas arkivlagen på arkivregister i erkända kyrkosamfund. I Sverige separerades kyrkan och staten år 2000 och med stöd av kyrkoordningen tillämpas arkivlagen på allmänna handlingar som uppkommer i Svenska kyrkans och dess församlingars verksamhet (Kyrkoordning för svenska kyrkan 55 kap. 1 §). I Norge separerades kyrkan från staten 2017. Tillämpningen av arkivlagen grundar sig på kyrkoordningen, enligt vilken bestämmelserna om offentliga arkiv i arkivlagen tillämpas på kyrkans förvaltningsorgans verksamhet (Kirkeordning for Den norske kirke 42 §).

Estlands arkivlag tillämpas på grunderna för dokumentförvaltningen i fråga om ämbetsverk och personer som sköter offentliga uppgifter som fastställts av Estlands riksarkiv samt på grunderna för arkivverksamheten i riksarkivet och de lokala självstyrande myndigheterna. Endast dessa aktörer som riksarkivet har fastställt producerar handlingar som ska arkiveras. I Nederländerna gäller arkivlagen myndigheter och aktörer som sköter offentliga uppgifter.

I alla länder som granskas är det riksarkivens uppgift att säkerställa bevarandet och användbarheten av handlingar som fastställts som kulturhistoriska och har ett särskilt betydande bevisvärde samt att främja forskningen. Alla riksarkiv styr och övervakar arkivfunktionen hos myndigheter inom den offentliga förvaltningen. Riksarkiven i Sverige, Norge och Danmark har normgivande makt.

Fastställande av handlingar som ska förvaras varaktigt (arkiveras) (värdebestämning och gallring)

Arkivlagarna i Sverige, Norge och Danmark förbjuder utgallring och förstöring av handlingar, såvida det inte har föreskrivits eller beslutats av riksarkivet eller föreskrivits i lag. I Norge föreskrivs det på förordningsnivå vilka handlingar som ska förvaras och bestämmelserna om gallring och förstöring av handlingar har företrädare framför bestämmelser om gallring i annan lagstiftning. Myndigheterna utarbetar gallringsregler som riksarkivarien godkänner.

Arkivlagen i Sverige är allmän lag, varför gallringbestämmelserna i speciallagstiftningen har företrädare. Riksarkivet kan emellertid på eget initiativ eller på framställan av en myndighet föreskriva om förvaring av handlingar på ett sätt som avviker från bestämmelserna i speciallagstiftningen.

Enligt 12 § i den nya norska arkivlagen bestäms omfattningen av handlingar som ska förvaras för efterkommande generationer, det vill säga varaktigt, av deras kulturella och vetenskapliga värde samt deras betydelse för den juridiska och administrativa verksamheten. Mer exakta kriterier föreskrivs på förordningsnivå.

Vilka handlingar som ska förvaras varaktigt bestäms av Danmarks riksarkiv på framställan av myndigheterna. Det är myndigheternas ansvar att fastställa förvaringstiderna för de handlingar som ska förvaras under en viss tid.

I Nederländerna styr riksarkivet utarbetandet av urvalslistor för utgallring av handlingar (förvaringstidsplaner) som myndigheterna svarar för. Utifrån listorna godkänner ministeriet inom myndighetens förvaltningsområde de handlingar som ska förvaras varaktigt och för en viss tid samt förvaringstiderna för de handlingar som ska förvaras en viss tid.

I Estland producerar endast de aktörer som har statusen som arkivbildare som beviljats av riksarkivet i enlighet med 7 § i arkivlagen handlingar som ska arkiveras. Man kan också förlora denna status. Arkivlagens bestämmelser om värdebestämning preciseras genom arkivstadgans mer detaljerade bestämmelser om målen och kriterierna för värdebestämningen.

Överföring till Riksarkivet

Myndigheterna i de länder som granskas överför sina handlingar som ska förvaras varaktigt till riksarkivet. Den överlåtande aktören svarar för överföringskostnaderna. Överföringsbestämmelserna tillämpas instrumentneutralt. Riksarkiven i Sverige, Norge, Danmark och Nederländerna har rätt att utfärda föreskrifter om överföring.

Sveriges riksarkiv tar i regel emot handlingar som är äldre än 20 år. Överföring av handlingar som är nyare än detta bedöms från fall till fall av riksarkivet. Den överförande aktören gör ett överföringsförslag om de handlingar som ska överföras, deras antal och format. Riksarkivet tar ut en avgift av överförarna som täcker mottagningskostnaderna av engångskaraktär och förvaringsavgiften. Arkivlagen i Sverige förutsätter att en nedlagd myndighets arkiv överförs till riksarkivet inom tre månader efter verksamhetens upphörande.

I Danmark är överföringscykeln för analoga handlingar 30 år, men i praktiken överförs 20 år gamla handlingar till riksarkivet. Elektroniska handlingar och uppgifter överförs vart femte år och informationssystemen som sådana. Myndigheterna ska meddela riksarkivet om alla nya informationssystem så att riksarkivet kan bedöma systemet med avseende på överförbarheten och lagringsbarheten mot de kriterier som riksarkivet utarbetat. Riksarkivet tar emot digitala och analoga handlingar som ska arkiveras av kommunerna, om kommunen saknar ett eget arkiv. Hittills använder 35 av 98 kommuner riksarkivets tjänster.

I Norge överförs analoga handlingar som är 25–30 år gamla, men digitala handlingar tidigare än så. Kommunerna och landskapen ansvarar själva för de handlingar som ska förvaras varaktigt, men utnyttjar de gemensamma arkivtjänster som de inrättat. Enligt förslaget till en ny norsk arkivlag är målet att digitalisera arkiven. Med stöd av det bemyndigande att utfärda förordning som ingår i lagförslaget föreslås ministeriet kunna föreskriva om det format i vilket de statliga myndigheterna ska överföra sina handlingar till riksarkivet. Med stöd av bemyndigandet kan man kräva att myndigheterna digitaliserar pappersarkiven.

I Nederländerna överförs digitala och analoga handlingar som är äldre än 20 år till riksarkivet, men det finns även möjlighet att överföra handlingar som är nyare än så. Riksarkivet tillhandahåller en digital mottagnings- och förvaringstjänst förutom för statliga myndigheter även för landskap och kommuner.

I Estland överförs arkivhandlingarna till riksarkivet senast efter 10 år, oavsett lagringsformat. I praktiken överförs analoga handlingar efter minst fem år och digitala handlingar tidigare än så.

Digital arkivering förutsätter också att man tar hand om materialets tekniska bevarande och framtida migrationer samt erbjuder kontrollerad åtkomst till materialet. Långtidsförvaring har genomförts på olika sätt i referensländerna. Estland, Danmark och Nederländerna använder landets enhetliga lagringsinfrastruktur.

Begränsningar som gäller användning av handlingar i arkiv

I Sverige regleras offentlighetsprincipen som gäller alla allmänna handlingar i tryckfrihetsordningen (1949:105), som är en av Sveriges grundlagar. Var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar. Kompletterande reglering om offentligheten av myndighetshandlingar finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Merparten av arkivhandlingarna kan användas av vem som helst. Undantag utgör sekretessbelagda handlingar som kräver tillstånd för användning.

I arkivlagen i Norge föreskrivs det varken om tillgång till handlingar eller om begränsningar i användningen. De centrala bestämmelserna ingår i offentlighetslagen (Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), 2006-05-19-16) och förvaltningslagen (Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), 1967-02-10), vars tillämpningsområde delvis skiljer sig från arkivlagen.

Enligt arkivlagen i Danmark kan vem som helst ansöka om tillgång till handlingar med begränsad användningsrätt och handlingar som är äldre än 20 år kan användas relativt fritt. Riksarkivarien i Danmark kan av särskilda skäl begränsa användningen av handlingar som är nyare än 100 år. Enligt arkivlagen kan olika villkor ställas på användningstillstånden.

I Estland är målen med lagen om tillgång till offentlig information mycket likartade med målen med offentlighetslagen i Finland. Materialet i Estlands riksarkiv är i regel öppet. Öppenheten kan begränsas genom EU:s allmänna dataskyddsförordning, dataskyddslagen, lagen om tillgång till offentlig information eller lagen om statshemligheter och utländska länders säkerhetsklassificerade uppgifter.

Den nederländska lagen om öppenhet i förvaltningen gäller handlingar som innehas av en myndighet. På handlingar som överförs till arkiv tillämpas de användningsbegränsningar som föreskrivs i arkivlagen, men man utgår från handlingarnas offentlighet. Lagen om öppenhet i förvaltningen innehåller elva grunder för att begränsa offentligheten, medan arkivlagen endast innehåller tre begränsningsgrunder. En myndighet kan begränsa användningen av handlingar i det skede de överförs till ett arkiv, men begränsningarna ska vara motiverade och man ska förhandla om dem med det mottagande arkivet.

Konsekvenser av dataskyddsförordningen och den nationella dataskyddslagstiftningen för arkivlagen

I Sverige tillämpas inte dataskyddslagen (Lag med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 2018:218) och de bestämmelser som kompletterar den i den mån de strider mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1496). I den dataskyddsutredning som överlämnades inför den nationella dataskyddslagen den 12 maj 2017 bedömdes överensstämmelsen mellan den gällande arkivlagstiftningen och artikel 5 i dataskyddsförordningen med avseende på principerna för behandling av personuppgifter. Enligt utredningen utgör skyldigheterna enligt arkivlagen för myndigheter och andra organ som omfattas av bestämmelserna i arkivlagen en grund för behandling av personuppgifter för arkiveringsändamål av allmänt intresse. Fullgörandet av de skyldigheter som föreskrivs i arkivlagen innebär inte behandling av personuppgifter som är oförenliga med de ursprungliga syftena (Ny dataskyddslag. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Betänkande av Dataskyddsutredningen. SOU 2017:39, s. 215–216). Enligt regeringens proposition om den nationella dataskyddslagen motsvarar motiveringarna dataskyddsutredningens betänkande till de delar som gäller arkiveringen (Regeringens proposition 2017/18:105, s. 111).

Enligt tolkningen i Sveriges dataskyddsutrednings betänkande begränsar inte bestämmelsen om ändamålsbegränsning i artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen (som benämns finalitetsprincipen avvikande från förordningstexten) i sig senare behandling av personuppgifter som enbart förvaras för arkivändamål i myndighetens kärnverksamhet, utan avgörande är förenligheten:

”Finalitetsprincipen utgör således inte i sig något hinder mot att en uppgift som har bevarats hos den personuppgiftsansvarige enbart för arkivändamål återförs till kärnverksamheten för vidarebehandling, förutsatt att den nya behandlingen är förenlig med det ursprungliga

insamlingsändamålet. I en sådan situation behöver den personuppgiftsansvarige varken samla in uppgiften på nytt eller inhämta den registrerades samtycke till behandlingen. Den nya behandlingen kräver enligt dataskyddsförordningen inte heller någon annan rättslig grund än den med stöd av vilken den ursprungliga insamlingen medgavs (skäl 50).” (SOU 2017:39, s. 225)

Ovanstående tolkning avviker från det uttalande som ingår i regeringens proposition om Finlands dataskyddslag, enligt vilket behandlingen av personuppgifter innefattar tanken på personuppgifternas livscykel där det måste definieras en början och ett slut för ett personregister och där arkivering är ett av de alternativa åtgärderna i slutet av livscykeln (RP 9/2018 rd, s. 85).

Dataskyddslagen som kompletterar dataskyddsförordningen är sekundär i förhållande till andra lagar eller förordningar, vilket tillåter till exempel avvikande reglering i registerlagstiftningen. I Sverige har man genom förordning (2018:197) fogat bestämmelser om tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning till arkivförordningen. Tilläggen gäller arkivmyndigheternas befogenheter att besluta om undantag enligt artikel 89.3 i dataskyddsförordningen.

I Norge, som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, tillämpas den allmänna dataskyddsförordningen. Den nya arkivlagen innehåller ett omfattande avsnitt om skyddet för personuppgifter och arkiv. Enligt definitionsbestämmelserna i 2 § a punkten i lagen omfattar arkiv både handlingar som ska förvaras under en viss tid och handlingar och motsvarande uppgifter som ska förvaras för efterkommande generationer (dokumentasjon som skal takast vare på i eit avgrensa tidsrom eller for ettertida). I lagen har arkivering inte separerats som ett separat skede i informationshanteringen.

Den nya arkivlagen innehåller inga bestämmelser om de skyddsåtgärder som avses i artikel 89.1 i dataskyddsförordningen. Med beaktande av arkivens mångfald anses det i propositionen att det inte är ändamålsenligt med särskilda bestämmelser i arkivlagen. Särskilda bestämmelser kan inte heller utfärdas avsevärt mer exakt än i dataskyddsförordningen.

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. (Prop. 52 L 2024-2025, Lov om dokumentation og arkiv (arkivlova), s. 23)

I motiveringen till propositionen betonas att skyddet av en enskild persons rättigheter är särskilt viktigt endast under en begränsad tidsperiod i förhållande till arkivets livscykel. Därför bör man undvika irreversibla åtgärder, såsom att ta bort och anonymisera dokumentation som är värdefull för att uppnå arkivlagstiftningens mål.

Det er berre i ein avgrensa periode av levetida til arkiva at vernet av det einskilde individet er spesielt viktig. ---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 arkivlovgevinga. (Prop. 52 L 2024-2025, s. 24).

I Danmark behandlas den nationella tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning i dataskyddslagen (Lov om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven), nr 502 af 23/05/2018), som inte innehåller några avvikande eller preciserande bestämmelser i förhållande till arkivlagen. Lagen och den allmänna dataskyddsförordningen tillämpas inte om de strider mot artikel 10 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter eller artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, dvs. mot rätten till yttrandefrihet och informationsfrihet.

Ändringar med koppling till dataskyddslagstiftningen har gjorts i arkivlagen 2018 (lov nr 503 af 23/05/2018) och 2020 (lov nr 1943 af 15/12/2020)

I Estlands dataskyddslag (Isikuandmete kaitse seadus, RT I, 04.01.2019, 11) föreskrivs det om särskilda grunder för behandling av personuppgifter. I 6 § i lagen föreskrivs om behandling av personuppgifter för vetenskaplig och historisk forskning samt officiell statistikföring. Enligt 4 punkten i paragrafen ska den etiska kommittén för det berörda området säkerställa att villkoren i paragrafen i fråga följs om den vetenskapliga och historiska forskningen grundar sig på särskilda kategorier av personuppgifter. Riksarkivet har rätt att verka som etisk kommitté när det gäller personuppgifter som förvaras i riksarkivet. I 7 § i lagen föreskrivs om undantag från behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse genom precisering av bestämmelserna i artikel 89.3 i dataskyddsförordningen. Dessutom kan den registrerades rättigheter begränsas när arkiveringen har utförts på grund av allmänt intresse för att handlingarnas skick, äkthet, tillförlitlighet, integritet och tillgänglighet inte ska äventyras. I övrigt tillämpas dataskyddsförordningen som sådan på handlingar i arkiven.

Nederländerna har en genomförandelag som preciserar och kompletterar EU:s dataskyddsförordning (Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming). I 45 § i lagen föreskrivs om undantag från behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Riksarkivet har i samarbete med olika aktörer gett omfattande anvisningar om tillämpningen av arkivlagen och dataskyddsförordningen.

6 Remissvar

Första remissbehandlingen 4 april–16 maj 2022

Undervisnings- och kulturministeriet ordnade en remissbehandling av lagförslagen om ändring av arkivlagen och lagen om Riksarkivet under tiden 4 april–16 maj 2022. Lagutkastet med motiveringar fanns för utlåtande i portalen utlåtande.fi. Sammanlagt kom det in 125 remissvar. Utlåtanden gavs huvudsakligen av ministerier, aktörer inom statsförvaltningen och kommuner, men även organisationer, privatpersoner och aktörer som bedriver privat arkivverksamhet. Särskilt på grundval av justitieministeriets utlåtande har man under beredningen beslutat att bereda ett förslag till en helt ny arkiveringslag. Beredningen av lagen om Riksarkivet sker i samband med bildningsförvaltningsprojektet.

Det centrala innehållet i den föreslagna lagen motsvarar i huvudsak förslaget från remissbehandlingen 2022, men den lagstiftningstekniska strukturen är en helt annan.

I de flesta utlåtandena fästes uppmärksamhet vid definitionerna i 2 a § i lagförslaget om ändring av arkivlagen. Arkiveringsfunktionens omfattning och förhållande till övrig informationshantering och arkivering ansågs delvis vara oklar och uttrycket föråldrat. Särskilt justitieministeriet fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid begreppet handling och dess inverkan på fastställandet av lagens tillämpningsområde och dess förhållande till exempelvis offentlighetslagen. Begreppet informationsresurs som används i det lagförslaget har i det nya lagförslaget ersatts med begreppet informationsmaterial på grundval av de anmärkningar som informationshanteringsnämnden har framfört.

I utlåtandena ansågs det delvis vara en bra reform att arkivaktör fick ersätta begreppet arkivbildare som definierar tillämpningsområdet för den gällande arkivlagen, men man önskade förtydliga kopplingen till andra organisatoriska begrepp, såsom informationshanteringsenhet och myndighet. Bestämmelserna om arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial i den föreslagna arkiveringslagen har anknytning till definitionen av

myndighet i offentlighetslagen. Även definitionerna av handling och myndighetshandling grundar sig i princip på bestämmelserna i offentlighetslagen. På grund av att man avstår från den separata termen arkivaktör föreskrivs det separat om tillämpningen av lagen på organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt.

Begreppet handling har också anknytning till 6 § i det förslag som var ute på remiss år 2022. Justitieministeriet ansåg det viktigt att fastställandet av de handlingar som ska arkiveras i förhållande till 5 § 4 mom. i offentlighetslagen inte inskränker tillämpningsområdet för offentlighetslagen. Utgående från utlåtandena har regleringen förtydligats.

I biträdande dataombudsmannens utlåtande fästes uppmärksamhet vid behovet av att i den fortsatta beredningen precisera arkiveringens betydelse för behandlingen av personuppgifter i allmänhet, lämpliga skyddsåtgärder för behandlingen för arkivändamål samt den personuppgiftsansvariges roll. Lagförslaget ändrades avsevärt under den fortsatta beredningen på grundval av dataombudsmannens utlåtande.

I den föreslagna lagen föreslås ett bemyndigande att utfärda föreskrifter som gäller de tekniska metoderna för att genomföra arkivering och de filformat som används i arkiveringen. Under den första remissbehandlingen framfördes flera kommentarer om bestämmelsernas avgränsning och exakthet. Särskilt justitieministeriet ansåg att varje bemyndigande att meddela föreskrifter bör placeras i samband med den ifrågavarande grundläggande bestämmelsen. Bemyndigandena att meddela föreskrifter har preciserats.

Flera aktörer fäste i sina utlåtanden uppmärksamhet vid skyldigheten att planera genomförandet av arkivering och önskade att planen skulle ha ett tydligt namn. I utlåtandena dryftades också kopplingen mellan planeringen av arkiveringen och informationshanteringsmodellen. Till exempel underströk Statskontoret sambandet mellan planerna och databasen för värdebestämningen. I den föreslagna lagen förutsätts fortfarande planering av arkivering, men planeringen kopplas tydligare till informationshanteringsmodellen. Informationshanteringsnämnden stödde fastställandet av arkiveringsuppgifterna, men ansåg att bestämmelsen var inexact.

I informationshanteringsnämndens utlåtande betonades inriktningen av arkiveringsuppgifterna. I det nya lagförslaget ingår det separata bestämmelser om komponenterna i uppgiftshelheten för arkivfunktionen som regleras enhetligt i lagförslaget för 2022. Det är fråga om uppgifter som hör ihop med de olika skedena i livscykeln för handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras.

I många utlåtanden fästes uppmärksamhet vid värdebestämningen och fastställandet av de handlingar som ska arkiveras. I utlåtandena ansågs det vara en bra och viktig lösning att höja värdebestämningskriterierna till lagnivå, men till exempel Informationshanteringsnämnden ansåg att kriterierna fortfarande behövde preciseras. Utsökningsverket och S:t Michels stad ansåg i sina utlåtanden att grunderna för värdebestämningen bör regleras närmare på författningsnivå. Enligt Utsökningsverkets utlåtande vilar beaktandet av vetenskapliga perspektiv på förarbetena vad gäller värdebestämningen. I den föreslagna arkiveringslagen har bestämmelsen om grunderna för värdebestämning utvidgats och preciserats utifrån remissvaren. Enligt S:t Michels stad klargjorde inte propositionsutkastet om Riksarkivets föreskrifter som meddelats före lagändringen fortfarande skulle gälla, eftersom propositionen inte innehöll någon övergångsbestämmelse som motsvarar 23 § i arkivlagen. Den föreslagna arkiveringslagen föreslås innehålla en sådan övergångsbestämmelse.

På grundval av dataombudsmannens utlåtande har en bestämmelse inkluderats i den föreslagna arkiveringslagen enligt vilken man i fråga om handlingar och Informationsmaterial som innehåller personuppgifter vid värdebestämningen ska bedöma de risker som föreligger i anslutning till behandlingen av dessa för arkivändamål samt i vilken proportion dessa risker står till en arkivering av sagda uppgifter.

Dataombudsmannen och justitieministeriet uttalade sig om ansökningsförfarandet i fråga om gallringsbeslut, om vilket det föreskrivs i 8 § 3 mom. i arkivlagen som ska ändras enligt förslaget. Justitieministeriet ansåg att det är oklart i vilken utsträckning förfarandet avviker från bestämmelserna i förvaltningslagen eller i vilken utsträckning de är lämpliga för förfarandet. I dataombudsmannens utlåtande och även i andra utlåtanden ansågs det nödvändigt att klargöra förhållandet mellan beslutsfattandet om handlingar och den personuppgiftsansvariges beslutsfattande om personuppgifter.

Till exempel ansåg Kommunförbundet och Riksarkivet i sina utlåtanden att det är nödvändigt att Riksarkivet även i fortsättningen har möjlighet att med ett enda beslut fatta beslut om handlingar som förvaltas av flera aktörer, varvid varje aktör inte behöver ansöka om ett separat beslut för liknande handlingar. Social- och hälsovårdsministeriet stödde en bestämmelse enligt vilken samma gallringsbeslut från Riksarkivet samtidigt ges till den aktör som ansvarar för informationssystemet eller den gemensamma informationsresursen. Regionförvaltningsverken ansåg det vara oklart vad som avses med den myndighet som ansvarar för informationssystemet eller den gemensamma informationsresursen och till vilken beslutet kan ges. Man har strävat efter att förtydliga beslutsfattandet och processen i författningstexten och motiveringen. Den föreslagna arkiveringslagen föreslås också innehålla en separat bestämmelse om ett allmänt arkiveringsbeslut som gäller flera myndigheter.

I allmänhet ansåg man i utlåtandena att förtydligandet av skyldigheten att överföra handlingar till Riksarkivet och utvidgandet av möjligheten till överföring är en reform som kan understödhas. Gränsbevakningsväsendet anslöt sig i sitt utlåtande till inrikesministeriets utlåtande (VN/11843/2022) om säkerhetsklassificerat material. Gränsbevakningsväsendet ansåg det viktigt att det finns ett undantag för överföring och elektronisk förvaring av säkerhetsklassificerade handlingar i 14 § som föreslås bli ändrad. Gränsbevakningsväsendet önskade dock att arkiveringen av säkerhetsklassificerade uppgifter, i framtiden även elektroniskt, ska ske centralt i Riksarkivet och under dess styrning. I förslaget ingår fortfarande en möjlighet till undantag från behandlingen av säkerhetsklassificerade handlingar.

Enligt Forststyrelsen är en möjliggörande reglering lönsam, eftersom elektronisk arkivering medför kostnadsbesparingar när materialet inte behöver arkiveras i Forststyrelsens arkivsystem, utan det finns en nationell förvarings- och arkiveringstjänst. Detta är en förbättring jämfört med nuläget, eftersom Forststyrelsen enligt den gällande arkivlagen inte är skyldig att överföra handlingar till Riksarkivet. Även Museiverket anser att målet att sikta på en centraliserad arkiveringslösning för hela den offentliga förvaltningen kan understödhas. Utgående från utlåtandena riktades regleringen allt mer in på myndigheter och målet med förslaget är att handlingar och uppgifter överförs till den nationella informationsresursen för arkiv i så stor utsträckning som möjligt.

Biträdande dataombudsmannen uppmärksammade behovet av att förtydliga behandlingen av personuppgifter och den personuppgiftsansvariges roll i situationer där myndigheterna överför sina arkiverade handlingar till Riksarkivet. I den föreslagna lagen föreskrivs det om Riksarkivets uppgift som personuppgiftsansvarig för den nationella informationsresursen för arkiv.

Justitieministeriet fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att det fanns bestämmelser om begäran om omprövning på flera olika ställen, vilket lätt kan göra regleringshelheten för ändringssökande förvirrande. Hänvisningen till förfarandet för begäran om omprövning ska formuleras på ett etablerat sätt i alla punkter. Justitieministeriets respons har beaktats i beredningen av det nya lagförslaget.

Remissbehandling 28 januari–11 mars 2025

Undervisnings- och kulturministeriet har begärt utlåtanden om utkastet till proposition i tjänsten utlåtande.fi 28 januari–11 mars 2025. Det inkom 135 remissvar och därtill meddelade 9 aktörer att de inte uttalar sig i ärendet.

Ett sammandrag av remissvaren har utarbetats. Remissvaren och sammandraget av dessa finns tillgängliga på <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM057:00/2021>.

Allmänt taget ansåg man i remissvaren att förslaget kan understödhas. Det ansågs allmänt behövt att stifta en ny lag som upphäver arkivlagen från 1994 på grund av att den gamla lagen blivit tekniskt föråldrad. Det nya lagförslaget ansågs också förtydliga regleringen om arkivering som en del av en bredare lagstiftningsram. I vissa utlåtanden ansågs det emellertid i princip önskvärt att bestämmelserna om arkivering införlivas i samma lag som informationshanteringslagens bestämmelser. Det omfattande avsnittet om arkivering och dataskydd i den allmänna motiveringen till propositionsutkastet fick positiv respons. I flera utlåtanden fästes uppmärksamhet vid kopplingen mellan offentlighetslagen och arkivlagstiftningen och det betonades att tolkningsfriheten i enlighet med det rådande rättsläget i bestämmelsen i offentlighetslagen inte får öka på grund av lagförslaget. Specialmotiveringen och motiveringen till lagstiftningsordningen har kompletterats i den fortsatta beredningen.

I en del av utlåtandena ansågs skyldigheterna i anslutning till arkivering av handlingar och informationsmaterial enligt myndighetens förslag vara nya. Samtidigt anser flera remissinstanser att förslaget till väsentliga delar bygger på regleringen i den gällande arkivlagen. Utgående från olika utlåtanden från myndigheter i liknande ställning och aktörer som kan likställas med myndigheter (kommuner, välfärdsområden, högskolor) kan man konstatera att responsen återspeglar varierande kunskaper om den allmänna regleringen i den gällande arkivlagen och etablerad tillämpningspraxis. Som helhet bedömt understryker detta behovet av en totalreform av arkivlagstiftningen. Samtidigt har formuleringarna i lagförslaget som gäller myndighetens skyldigheter preciserats i den fortsatta beredningen på grundval av responsen.

I utlåtandena förhåller man sig positivt till den nya bestämmelsen i förslaget som ger även andra instanser än statliga myndigheter, som överför de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras, att överföra handlingar och informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv. Vad gäller konsekvenserna för myndigheterna ansågs konsekvensbedömningarna av den besparingspotential som förslaget möjliggör dock allmänt sett vara för optimistiska. Uppskattningarna om ökningen av datavolymen och kostnaderna för långtidsförvaring av kulturarvsmaterial kommenterades i större utsträckning i utlåtandena än under remissbehandlingen 2022, och uppskattningarna ansågs vara underdimensionerade. Kapitlet om konsekvensbedömningar har reviderats utifrån remissvaren under den fortsatta beredningen.

I många utlåtanden understöddes en bestämmelse i lagförslaget som möjliggör behandling av genetiska uppgifter för arkivändamål och som avviker från den nationella dataskyddslagen. Samtidigt framfördes mycket kritiska synpunkter på förslaget som gällde regleringslösningens nödvändighet och godtagbarhet och särskilt bristerna i dess regleringstekniska form och

motiveringar. I den fortsatta beredningen har bestämmelserna och motiveringarna i lagförslaget kompletterats utifrån remissvaren.

Arkiveringslagen (1:a lagförslaget)

I många utlåtanden kritiserades lagförslagets lagstiftningstekniska lösningar och det ansågs önskvärt att klargöra bestämmelserna om tillämpningsområdet i 1 och 2 kap. Flera remissinstanser föreslog att de tillämpliga definitionerna ska samlas i en förteckning. Att det saknas en definition av arkivering i lagförslaget ansågs även vara en brist i flera utlåtanden.

På grund av remissvaren har bestämmelserna i 2 kap. flyttats till 1 kap. och delvis omorganiserats i den fortsatta beredningen. En helt ny paragraf (2 §) om arkivering har lagts till i lagförslaget för att klargöra syftet med och föremålet för lagens reglering. Definitioner av centrala termer som används i flera paragrafer har på grundval av remissvaren sammanställts i en förteckning i 3 §, och bestämmelser om den nationella informationsresursen för arkiv föreslås ingå i en separat paragraf (6 §) i stället för i definitionsbestämmelsen.

Många remissinstanser ansåg att skyldigheterna enligt lagförslaget åtminstone delvis ska gälla informationshanteringsenheter enligt informationshanteringslagen i stället för myndigheter enligt definitionen i offentlighetslagen. Särskilt i fråga om kommunala myndigheter kritiserades det att lagförslaget inte innehöll någon bestämmelse om ordnande av arkivfunktionen i enlighet med 9 § i den gällande arkivlagen. Samtidigt ansåg man sig kunna understöda en mer flexibel reglering för kommunernas del än den nuvarande lagen.

Till den bestämmelse i 4 § i lagförslaget som fastställer det organisatoriska tillämpningsområdet har i den fortsatta beredningen fogats ett separat moment om att skyldigheterna enligt lagen för myndigheterna inom välfärdsområdena och välfärdssammanslutningar samt kommunala myndigheter delvis ska gälla hela organisationen som informationshanteringsenhet.

Bestämmelserna i 2 kap. i lagförslaget om arkivering av myndigheternas handlingar och informationsmaterial har reviderats utifrån remissvaren. Bestämmelserna om planering av myndighetens arkivering och värdebestämning har reviderats för att förtydliga myndigheternas och Riksarkivets uppgifter.

Rubriken och innehållet i 11 § i lagförslaget har ändrats. I paragrafen föreslås det bestämmelser om åtgärder för informationshantering av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. Det föreslås att ordalydelsen upprätthållande av arkiv inte ska användas i lagen, så att användningen av termen arkiv inte ökar tolkningsbarheten i de bestämmelser i offentlighetslagen som hänvisar till arkivlagstiftningen. Till 11 § i lagförslaget har det även fogats bestämmelser om dataskydd.

Enligt ordalydelsen i bestämmelsen i 13 § 1 mom. i lagförslaget skulle de statliga myndigheter som avses i denna paragraf vara de myndigheter som avses i 4 § 1 mom. 3 punkten i offentlighetslagen. Enligt formuleringen skulle statliga affärsverk avvika från den gällande regleringen höra till de överföringsskyldiga myndigheterna, även om bestämmelserna i momentet enligt specialmotiveringen motsvarar bestämmelserna i 14 § i arkivlagen i fråga om tillämpningsområdet. Denna inkonsekventa formulering som observerats under remissbehandlingen har korrigerats i den fortsatta beredningen så att den motsvarar det syfte som anges i motiveringen, och således avses inte statliga affärsverk höra till de statliga myndigheter som avses i 13 § 1 mom.

Till 14 § 1 mom. i lagförslaget har andra meningen i 1 mom. fogats för att regleringen ska motsvara formuleringen i 13 §.

Under den fortsatta beredningen har tekniska ändringar gjorts i bestämmelserna i 3 kap. i lagförslaget som gäller sammanställningen av definitionsbestämmelserna i 3 §.

Bestämmelserna om den nationella informationsresursern för arkiv i 4 kap. i lagförslaget har ändrats under den fortsatta beredningen på grundval av remissvaren. Bestämmelsen i 19 § 3 mom. om en informationssäker driftmiljö har ändrats på grundval av remissvaren så att Riksarkivet även kan utnyttja en informationssäker driftmiljö som upprätthålls av en annan myndighet

Förutom tekniska förändringar handlar det om att tydliggöra dataskyddsrollerna. Bestämmelsen i 20 § om öppnande av en elektronisk förbindelse har också ändrats i lagförslaget. Eftersom en möjliggörande bestämmelse inte ger någon rätt att få ny information som avviker från annan lagstiftning är det inte ändamålsenligt att genom detaljerad reglering på lagnivå binda Riksarkivets prövningsrätt med beaktande av vetenskapens frihet och de eventuella användningsbehov som uppkommer för arkiverat material i framtiden.

Ikraftträdandebestämmelsen i 25 § 3 mom. i lagförslaget har omformulerats med beaktande av det behov som framkommit i remissvaren om att upprätthålla bestämmelser och beslut som utfärdats före arkivlagens ikraftträdande 1994.

Under den fortsatta beredningen har ändringar dessutom gjorts i bestämmelsernas språkdräkt.

Lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (2:a lagförslaget)

Många remissinstanser framförde kritiska iakttagelser om andra lagförslaget i propositionen även när det gällde upphävandet av 21 § i informationshanteringslagen som framförts som ett genomförandealternativ i den allmänna motiveringen. I utlåtandena ansågs det bra att en sådan ändring inte föreslogs.

I fråga om bestämmelsen i 5 § 2 mom. 3 punkten i informationshanteringslagen togs det upp i många utlåtanden att formuleringen mer exakt bör motsvara bestämmelserna i den föreslagna arkiveringslagen. I fråga om 10 § 2 mom. i informationshanteringslagen föreslogs det tekniska ändringar i utlåtandena. Bestämmelserna i fråga i det andra lagförslaget har reviderats utifrån remissvaren under den fortsatta beredningen.

I remissvaren förhöll man sig i allmänhet kritisk till den föreslagna ändringen av 21 § 2 mom. i informationshanteringslagen, som avsåg att slopa tidsangivelsen ”utan dröjsmål” i fråga om arkivering eller förstöring av informationsmaterial. Kritiken motiverades på grunder som härrör sig till säkerställande av informationssäkerheten. I remissvaren lyftes det också fram ett behov av att ändra 21 § 1 mom. Eftersom bestämmelsen om fastställande av förvaringstiderna i 8 § 2 mom. i den gällande arkivlagen enligt förslaget inte ska ingå i arkiveringslagen föreslogs det i utlåtandena att uppgiften enligt 21 § 1 mom. i informationshanteringslagen ska anvisas till en myndighet eller informationshanteringsenhet.

Med anledning av remissvaren har man i den fortsatta beredningen beslutat att föreslå att hela 21 § i informationshanteringslagen ändras så att uppgiften i 1 mom. gäller myndigheten.

7 Specialmotivering

7.1 Arkiveringslagen

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. Lagens tillämpningsområde. I paragrafen föreskrivs om lagens tillämpningsområde. I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs det att lagen gäller arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial som ingår i kulturarvet. Betydelsen av arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial tydliggörs i 2 § om arkivering i den föreslagna lagen.

I 4 § 4 punkten i dataskyddslagen föreskrivs det om behandling av forskningsmaterial och kulturarvsmaterial som innehåller personuppgifter samt av personuppgifter som hänför sig till innehålls- och referensinformation som gäller sådant material. Bestämmelsen preciserar regleringen i dataskyddsförordningen vad gäller förhållandena i forskningssystemet och rättssystemet i Finland, där det inte finns lagstiftning om samtliga betydande arkivaktörers ställning, och den gäller inte direkt arkivering av myndigheters handlingar. Enligt förarbetena inbegriper arkivering av allmänt intresse förutom förvaring åtminstone organisering av material, definition av metadata och statistisk sammanställning (RP 9/2018 rd, s. 84). Det finns ett brett utbud av kulturarvsmaterial. De kan förutom material som samlats i människors verksamhet och berättar om verksamhetens historia och betydelse dessutom innehålla bland annat information om naturarv och konst. Kulturarvsmaterial kan t.ex. vara dokument, föremål, trycksaker, konstverk, naturvetenskapligt material, bilder och audiovisuellt material samt dokumentmaterial och enkätmaterial (RP 9/2018 rd, s. 85). På grundval av förarbetena ingår även myndighetshandlingar och informationsmaterial, vars arkivering föreskrivs separat i lag, i kulturarvsmaterialet (RP 9/2018 rd, s. 84).

Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen finns det i 5 § bestämmelser om tillämpningen av lagen på organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt. Tillämpningsområdet enligt den föreslagna bestämmelsen motsvarar tillämpningsområdet enligt 1 kap. i den gällande arkivlagen, som utöver de myndigheter som avses i offentlighetslagen delvis även omfattar organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt. I den föreslagna lagen slopas den separata termen arkivbildare, vilket innebär att bestämmelsen om tillämpningsområdet i fråga om myndigheterna måste kompletteras.

Enligt det föreslagna 3 mom. finns det i 3 kap. i lagen bestämmelser om Riksarkivets uppgifter för att säkerställa bevarandet av och tillgången till privata handlingar som är viktiga med tanke på kulturarvet. I huvudsak ingår motsvarande bestämmelser i 5 kap. i den gällande arkivlagen, och syftet med lagförslaget är inte att ändra Riksarkivets ställning i förhållande till andra aktörer som förvarar privata arkiv.

2 §. Arkivering. Enligt förslaget innehåller paragrafen bestämmelser om arkivering. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att tydliggöra föremålet för regleringen i den föreslagna arkiveringslagen och dess förhållande till övrig lagstiftning. Det är inte fråga om en uttömmande definitionsbestämmelse. Enligt bestämmelsen ska arkivering omfatta åtgärder som hänför sig till fastställande av det arkivvärde för handlingar och informationsmaterial som är av allmänt intresse samt en säker förvarning av dem för kommande generationer och säkerställande av tillgången till dem och deras användbarhet.

Fastställandet av handlingarnas och informationsmaterialets arkivvärde i enlighet med ett allmänt intresse anknyter till kulturarvet i regleringen enligt den föreslagna lagen och grundar

sig på forskningsbehov. Bestämmelsen anknyter för sin del till bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen om behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. När arkivering grundar sig på annan lagstiftning är det inte nödvändigtvis fråga om en bestämning av ett arkivvärde som grundar sig på forskningsbehov, inte ens i forskningsbegreppets vidaste bemärkelse.

Enligt bestämmelsen ska arkivering innefatta bevarande av arkivmässigt värdefulla handlingar och informationsmaterial för kommande generationer. Den föreslagna utformningen betonar det långa tidsspannet för arkiveringslagstiftningen. En motsvarande formulering Ett motsvarande angivelse ingår i bestämmelserna i 1 § 2 punkten i museilagen (314/2019) om bevarandet av kultur- och naturarvet samt konsten för kommande generationer. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak varaktig förvaring av handlingar och uppgifter som ingår i dem enligt 8 § 3 mom. i den gällande arkivlagen.

I övrig lagstiftning används begreppen arkivering och varaktig förvaring i olika betydelser, varför lagen inte avses föreskriva om varaktig förvaring som synonym till arkivering. Den exakta betydelsen av termerna ska bedömas från fall till fall. Däremot är det inte i strid med regleringen i den allmänna dataskyddsförordningen att till exempel handlingar och informationsmaterial som anknyter till rättsvården förvaras varaktigt i den mening som avses i den gällande arkivlagen.

Åtgärder som tryggar säker förvaring, tillgången till och användbarheten av handlingar och informationsmaterial är till exempel ordnande, klassificering och beskrivning av handlingar och informationsmaterial samt tillhandahållande av information. Genomförandet av arkiveringens syften förutsätter planering av arkiveringen under handlingarnas och informationsmaterialets hela livscykel.

3 §. Definitioner. Paragrafen föreslås innehålla definitionsbestämmelser som definierar de centrala termer som används i flera av de föreslagna bestämmelserna.

I *1 punkten* i den föreslagna paragrafen ingår en definition av handling. Enligt bestämmelsen avses med handling i lagen en handling i enlighet med 5 § 1 mom. i offentlighetslagen. Definitionsbestämmelsen behövs på grund av definitionsbestämmelsen om privat arkivmaterial.

Med handling avses enligt 5 § 1 mom. i offentlighetslagen förutom en framställning i skrift eller bild även ett meddelande som avser ett visst objekt eller ärende och uttrycks i form av tecken som på grund av användningen är avsedda att höra samman och vilket kan uppfattas endast med hjälp av automatisk databehandling eller en ljud- eller bildåtergivningsanordning eller något annat hjälpmedel. Definitionen i offentlighetslagen är inte identisk med definitionen i 6 § 2 mom. i den gällande arkivlagen, men i praktiken motsvarar de varandra.

I den föreslagna 2 punkten föreskrivs det om definitionen av en myndighetshandling. Enligt bestämmelsen avses med en myndighetshandling en sådan myndighetshandling som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. Den föreslagna regleringen motsvarar i huvudsak det nuvarande rättsläget, men kompletteras i fråga om de högsta statliga organ som inte omfattas av tillämpningsområdet för offentlighetslagen med den föreslagna bestämmelsen i 5 § 4 mom. om tillämpning av bestämmelserna om myndighetshandlingar i 2 kap. i lagen.

I *3 punkten* föreslås en definition av informationsmaterial. Med informationsmaterial avses sådant informationsmaterial som avses i 2 § 1 mom. 5 punkten i informationshanteringslagen, dvs. en datauppsättning som består av handlingar och annan motsvarande information och har samband med en viss myndighetsuppgift eller myndighetstjänst.

För arkivering är det centralt att bilda logiska informationshelheter som med hjälp av metadata refererar till och sammankopplas med en viss verksamhet, ett visst uppdrag eller en viss tjänst. I bestämmelserna om arkivering av myndighetshandlingar i förslaget till arkiveringslag sammanhänger med begreppet informationsmaterial med de myndighetshandlingar som ska arkiveras, eftersom vilka handlingar som ska arkiveras bestäms i enlighet med definitionen för en myndighetshandling i offentlighetslagen. Informationsmaterial föreslås således bestå av handlingar och annan dokumentär information. Informationsmaterial är ett begrepp som kan skalas upp eller ner, och ska motsvara begreppet arkiv i den gällande lagen, där det ofta används i betydelsen informationshelhet och avser en samling handlingar som hänför sig till ett visst uppdrag eller en viss tjänst. Begreppet kan också avse en mindre informationshelhet, som sådana som benämns akter eller serier. Att bilda logiska informationshelheter är av central betydelse i synnerhet i digitala verksamhetsmiljöer, där man inte, såsom i fråga om analoga arkiv, kan hantera dessa helheter med hjälp av en viss fysisk ordning. Vid arkivering tillämpas den så kallade proveniensprincipen, eller principen om en handling ursprung, vilket understryker vikten av dess kontext. Med hjälp av beskrivningar och metadata sammankopplas handlingar och informationsmaterial med de aktörer, det uppdrag och den verksamhet i anslutning till vilka de upprättats. Principen lämpar sig också för upprättandet av gemensamma datalager eller informationsresurser, varvid det uppdrag och den verksamhet som handlingen sammanhänger med ofta är mer betydelsefulla än vilka aktörer den gäller.

I den föreslagna 4 punkten anges en definition av privat arkivmaterial. Bestämmelser om privat arkivmaterial finns i 3 kap. och 21 § i lagförslaget. Enligt definitionen avses med privat arkivmaterial andra än de i 3 § 2 punkten avsedda myndighetshandlingar och helheter som innehåller sådana handlingar. Eftersom definitionen av informationsmaterial är kopplad till informationshantering inom den offentliga förvaltningen föreslås det att begreppet informationsmaterial inte ska användas för dokumenthelheter i bestämmelserna om arkivering av privata handlingar. I 5 kap. i den gällande arkivlagen ingår bestämmelser om privata arkiv, men lagen innehåller ingen definition av privata arkiv. Bestämmelserna i 20 § i lagen gäller privata handlingar, samlingar eller arkiv. Avsikten med den föreslagna definitionen är inte att ändra det rådande rättsläget.

4 §. Myndigheter. I paragrafen föreslås en definition av begreppet myndighet. Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen avses med myndighet de myndigheter som avses i 4 § 1 mom. i offentlighetslagen. I momentet föreskrivs fortfarande om tillämpning av lagen på aktörer som kan jämföras med myndigheter. Enligt den föreslagna 1 punkten tillämpas vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter även på i universitetslagen (558/2009) avsedda universitet och i yrkeshögskolelagen (932/2014) avsedda yrkeshögskolor. Enligt den föreslagna 2 punkten ska det som i denna lag föreskrivs om myndighet även tillämpas på ortodoxa kyrkan samt dess församlingar och kloster. Enligt den föreslagna 3 punkten ska det som föreskrivs om myndigheter i denna lag även tillämpas på enskilda personer och sammanslutningar samt andra offentligt rättsliga samfund än sådana som är verksamma som myndigheter, till den del de utövar offentlig makt.

Bestämmelser om definitionen av myndighet ingår på motsvarande sätt som i förslaget även i 2 § 1 punkten i informationshanteringslagen. Den enhetliga definitionen klargör förhållandet och den ömsesidiga tillämpningen mellan ovannämnda lagar och den lag som nu föreslås. Det är nödvändigt att definiera myndighet, eftersom det centrala regleringsobjektet i 2 kap. i lagförslaget, det vill säga de handlingar som ska arkiveras, är kopplat till begreppen myndighet och myndighetshandling. Myndigheten är den grundläggande enhet som tillämpar lagen i lagstiftningen om informationshantering och offentlighet. Enligt offentlighetslagen ska myndigheten främja tillgången till information och öppenhet i sin verksamhet. Handlingar och informationsmaterial bildas till följd av myndigheternas verksamhet. Verksamheten i

informationshanteringsenheter som består av myndigheter är central vid informationshantering. I princip överförs de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till arkivet i den form och på så sätt registrerade, metadaterade och ordnade som myndigheten har upprättat eller upprätthållit dem eller ändrat deras format. Därför är det viktigt att myndighetens verksamhet kopplas till genomförandet av arkiveringen på ett tydligt sätt.

Begreppet arkivbildare i den gällande arkivlagen har i huvudsak definierats på samma sätt som begreppet myndighet enligt 4 § i offentlighetslagen. I den föreslagna lagen ska begreppet arkivbildare inte längre användas. Av denna anledning föreslås det en separat paragraf om tillämpningen av lagen på organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt. Det föreslås att termen arkivbildare slopas, eftersom användningen av en term som avviker från offentlighets- och informationshanteringslagstiftningen i regel inte ger något mervärde i tolkningen av lagen, utan snarare försvårar förståelsen av förhållandet mellan de termer som används i lagstiftningen (myndighet, informationshanteringsenhet, personuppgiftsansvarig).

Enligt 1 § 1 mom. 1 punkten i den gällande arkivlagen gäller lagen statliga ämbetsverk, inrättningar, domstolar och andra lagskipningsorgan samt andra statliga myndigheter. Dessa ingår i definitionen av myndighet i offentlighetslagen, även om en annan ordalydelse delvis har använts i offentlighetslagen.

Enligt 1 § 1 mom. 2 punkten i arkivlagen gäller lagens tillämpningsområde kommunala myndigheter och organ samt välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningars myndigheter och organ. För kommunernas del har regleringssystematiken i arkivlagen, offentlighetslagen och informationshanteringslagen blivit komplex. Enligt 1 § 1 mom. 4 punkten i den gällande arkivlagen gäller lagen statens, välfärdsområdenas och kommunernas affärsverk. Statens affärsverk omfattas av myndighetsdefinitionen i offentlighetslagen i enlighet med den uttryckliga bestämmelsen i 4 § 1 mom. 3 punkten. I offentlighetslagen ingår kommunernas och välfärdsområdenas affärsverk i definitionen av välfärdsområde och välfärdssammanslutning samt kommunal myndighet. I informationshanteringslagen föreskrivs i sin tur om en informationshanteringsenhet, varvid myndighetsorganisationen i sin helhet omfattas av regleringen. De kommunala myndigheterna utgör en informationshanteringsenhet som en kommunal organisation, inklusive de kommunala affärsverken. I den föreslagna lagen avses kommunala affärsverk omfattas av begreppet kommunal myndighet, och de behöver inte längre anges separat.

Enligt 1 § 1 mom. 3 punkten i den gällande arkivlagen har arkivlagen gällt Finlands Bank, Folkpensionsanstalten, andra självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar och i universitetslagen (558/2009) avsedda stiftelseuniversitet. Enligt 4 § 5 punkten i offentlighetslagen omfattas Finlands Bank jämte Finansinspektionen samt Folkpensionsanstalten och andra självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar av den föreslagna definitionen i 1 mom.

Vad gäller universitet och yrkeshögskolor avser den föreslagna bestämmelsen i 1 mom. inte att ändra arkivlagstiftningens tillämpningsområde, utan syftet med den är att förtydliga den. Bestämmelsen i 1 § 1 mom. 3 punkten i den gällande arkivlagen gäller förutom de särskilt nämnda stiftelseuniversitetet även andra universitet som omfattas av universitetslagens tillämpningsområde och som är offentlighetsrättsliga inrättningar enligt 1 § 3 mom. i universitetslagen. Däremot finns det inga separata bestämmelser i arkivlagen eller yrkeshögskolelagen om tillämpningen av arkivlagen på yrkeshögskolor. Enligt hänvisningsbestämmelsen i 21 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen tillämpas på universitet och yrkeshögskolor vad som föreskrivs om myndighet i 4 § 1 mom. i offentlighetslagen, varför arkivlagen gäller dem på grundval av 1 § 6 punkten i lagen. Eftersom 30 § 2 mom. i

universitetslagen innehåller en motsvarande hänvisningsbestämmelse förtydligar den föreslagna formuleringen regleringen av tillämpningsområdet.

Den föreslagna bestämmelsen om ortodoxa kyrkan ändrar inte rättsläget. Enligt 1 § 1 mom. 5 punkten i den gällande arkivlagen gäller lagen ortodoxa kyrkosamfundet och dess församlingar. Enligt 95 § i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) omfattas kyrkans, församlingarnas och klostrens arkiv av det som föreskrivs i arkivlagen (831/1994). Enligt motiveringarna till den paragrafen är det fråga om en informativ hänvisningsbestämmelse (RP 59/2006 rd, s. 49/II). Bestämmelser om klostrens tillhörighet till kyrkan fanns redan i lagen om ortodoxa kyrkosamfundet (521/1969) som föregick den nuvarande lagen, men i den gällande lagen ingår det separata bestämmelser om klostren (69–71 §).

Enligt 1 § 1 mom. 6 punkten i den gällande arkivlagen gäller lagen ”andra samfund, organ och personer när de utför ett offentligt uppdrag enligt lagar och förordningar eller bestämmelser som meddelats med stöd av dem, till den del det som en följd av uppdraget uppkommer handlingar som avses i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999)”. Bestämmelsen är tolkningsbar, eftersom 5 § i offentlighetslagen innehåller definitioner av både handling och myndighetshandling. Enligt 4 § 2 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet gäller vad som föreskrivs om en myndighet även sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som utövar offentlig makt och som enligt en lag, en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning utför ett offentligt uppdrag. Enligt arkivlagen och offentlighetslagen tillämpas arkivlagen på de handlingar som skapas i samband med offentlig uppgifter när offentlig makt utövas.

I 2 mom. föreskrivs enligt förslaget på motsvarande sätt som i den gällande arkivlagen om statliga myndigheter verksamma i landskapet Åland, med bibehållande av begränsningen att lagen tillämpas på statliga myndigheter verksamma i landskapet Åland med de begränsningar som anges i 30 § 17 punkten självstyrelselagen för Åland (1144/91). Enligt den punkten får arkivalier härrörande från statsmyndigheter som är verksamma i landskapet föras bort från landskapet endast efter samråd med landskapsregeringen. Bestämmelsen kan med beaktande av den tekniska utvecklingen till en del ge utrymme för tolkningar i fråga om statliga ämbetsverk som har riksomfattande verksamhet och även är verksamma på Åland. Det står emellertid klart att landskapet i enlighet med motiveringen till 30 § 17 punkten (RP 73/1990 rd, s. 83/I) genom samråd ska kunna påverka informationshanteringen av arkivalier som härrör sig från statsmyndigheter som är verksamma i landskapet, även om lagstiftningen rörande sådana handlingar ankommer på riksorganen.

Den informativa bestämmelse som ingår i 2 § 2 mom. i den nuvarande arkivlagen, enligt vilken på myndigheter i landskapet Åland tillämpas vad som stadgas i landskapslagarna och vad som stadgas eller bestäms med stöd av dem, ska enligt förslaget inte inkluderas i lagen. Det är fråga om en författningsteknisk ändring som inte ändrar det nuvarande rättsläget. Enligt 18 § 14 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller arkivväsendet.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs att de rättigheter och uppgifter enligt 11, 12 och 14 § samt 15 § 2 mom. som gäller välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter samt kommunala myndigheter som avses i 4 § 1 mom. 4 punkten i offentlighetslagen omfattar de informationshanteringsenheter som avses i 4 § 1 mom. 5–8 punkten i informationshanteringslagen, dvs. välfärdsområdena, välfärdssammanslutningarna, kommunerna och samkommunerna. Bestämmelsen avses till sitt syfte delvis motsvara bestämmelserna i 9 § i arkivlagen. Enligt 1 mom. i lagen i fråga hör det till kommunstyrelsen att ordna arkivfunktionen i kommunen. Kommunstyrelsen ska utse den tjänsteinnehavare eller

funktionär som leder kommunens arkivfunktion och arkivbildning och svarar för de handlingar som ska bevaras varaktigt. Enligt 2 mom. i lagen gäller vad som 1 mom. stadgar om kommuner gäller också samkommuner och andra motsvarande samarbetsformer. Enligt specialmotiveringen i regeringens proposition om arkivlagen kan planeringen och verkställandet av arkivfunktionen samt den varaktiga förvaringen av handlingar också ordnas genom samarbete mellan flera kommuner (RP 187/1993 rd s. 8/II).

Av bestämmelserna i den föreslagna lagen är 11 § om informationshanteringsåtgärder som gäller handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras och den kompletterande 12 § samt 14 § som möjliggör överföring till den nationella informationsresursen för arkiv och 15 § som gäller dess motsvarighet till arkivkopia till sin natur sådana att de enligt systemet i den nuvarande arkivlagen hör till kommunstyrelsens och en utsedd persons ansvar (skötsel av handlingar som ska förvaras varaktigt). Att sköta uppgifterna på informationshanteringsenhetensnivå är förenligt med bestämmelserna i 4 och 5 § i informationshanteringslagen. Lagen föreskriver inte om hur informationshanteringsenheterna ska ordna skötseln av ovan nämnda uppgifter.

Skyldigheterna i de bestämmelser i informationshanteringslagen som närmast motsvarar den upphävda 18 § i offentlighetslagen om god informationshantering gäller till viss del myndigheterna liksom de bestämmelser i 5 och 27 § i offentlighetslagen som anknyter till arkivlagstiftningen. Av denna anledning är det motiverat att bestämmelser som motsvarar arkivbildarens uppgifter i den gällande arkivlagen omfattar myndigheterna även när det gäller välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter samt kommunala myndigheter.

Enligt förslaget föreskrivs det i 4 mom. att bestämmelser om arkivering av den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheters handlingar finns i kyrkolagen (652/2023). Tillämpningen av allmänna förvaltningslagar på kyrkliga myndigheter genomförs genom bestämmelser i kyrkolagen. Innan den nya kyrkolagen trädde i kraft den 1 juli 2023 omfattades den evangelisk-lutherska kyrkans handlingar inte av den allmänna arkivlagstiftningen. I enlighet med 10 kap. 7 § 1 mom. i kyrkolagen "[t]illämpas arkivlagen (831/1994) på skötseln, planeringen och organiseringen av arkivfunktionen hos en kyrklig myndighet samt på arkivfunktionens uppgifter, om inte något annat föreskrivs i denna lag". Enligt 2 mom. i paragrafen bestämmer kyrkostyrelsen vilka handlingar hos en kyrklig myndighet som ska bevaras varaktigt. Mer detaljerade bestämmelser ingår i kyrkoordningen (657/2023). I förarbetena till lagen hänvisas det till de allmänna bestämmelserna om arkivfunktionen och dess uppgifter och organisering, som nämns separat i 6, 7 och 8 § (RP 108/2022 rd s. 34 och 121).

I det föreslagna 5 mom. föreskrivs att när verksamheten har avslutats vid en myndighet eller ett jämförbart organ, som har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift, i enlighet med 4 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen svarar den myndighet som beslutat om tillsättandet av organet för myndighetens uppgifter enligt denna lag. Enligt motiveringarna till 1 § 1 mom. 1 punkten i den gällande arkivlagen räknas till de statliga myndigheter som avses i denna punkt också organ som tillsatts av myndigheterna eller som verkar i samband med dem såsom utskott, nämnder, kommittéer, kommissioner och delegationer (RP 187/1993 rd s. 4/II). Enligt förarbetena till offentlighetslagen ökar beredningsoffentligheten när organ som på basis av ett uppdrag utövar självständig beredningsmakt börjar betraktas som myndigheter (RP 30/1998 rd s. 51/II). Eftersom en del av de organ som avses i 4 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen är tillfälliga till sin karaktär, kan de inte svara för alla skyldigheter som föreskrivs för myndigheter i den föreslagna lagen.

5 §. *Tillämpning av lagen på verksamhet som utövas av organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt och myndigheter i anslutning till dem.* I paragrafen föreslås bestämmelser om tillämpningen av lagen på verksamhet som utövas av organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt och myndigheter i anslutning till dem. Den föreslagna bestämmelsen avviker författningstekniskt från den gällande lagen på grund av att begreppet arkivbildare slopas, men syftet är inte att ändra arkivlagstiftningens organisatoriska tillämpningsområde.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs det att på riksdagen och dess ämbetsverk tillämpas endast 7 § 1 mom., 8 §, 11 § 1 och 2 mom., 12 § 1 mom. samt 14 och 21 §.

Lagen föreslås endast gälla riksdagen och dess ämbetsverk i fråga om de allmänna mål som gäller arkivering, och de befogenheter att utfärda föreskrifter som föreslås för Riksarkivet avses inte gälla dem. Bestämmelsen motsvarar i detta avseende 1 § 2 mom. i den gällande arkivlagen, enligt vilket endast 6 och 7 § samt 8 § 1 och 2 mom. tillämpas på riksdagen, riksdagens justitieombudsmans kansli, statens revisionsverk och forskningsinstitutet för internationella relationer och EU-frågor. Utformningen av den föreslagna bestämmelsen, där riksdagens ämbetsverk inte specificeras separat, motsvarar författningstekniskt utformningen av 4 § 1 mom. 6 punkten i offentlighetslagen, enligt vilken man med myndigheter i lagen avser riksdagens ämbetsverk och inrättningar. Den bestämmelse som motsvarar lagförslaget i arbetsgruppsbetänkandet JM 2023:32 om reformen av offentlighetslagen gäller riksdagens ämbetsverk. Genom den föreslagna bestämmelsen avser man följa denna tidsenliga formulering som förekommer i 2 § i lagen om riksdagens tjänstemän (1197/2003). Dessutom avses den föreslagna regleringen göra det möjligt att överföra riksdagens och dess ämbetsverks handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till den nationella informationsresursen för arkiv i enlighet med den föreslagna 14 § samt att förvara dem avtalsenligt i Riksarkivet i enlighet med den föreslagna 21 §.

I 2 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs det att bestämmelser om arkivering av republikens presidents handlingar finns i lagen om republikens presidents kansli (100/2012). Enligt 84 § i lagen i fråga har republikens president ett arkiv, om vilket föreskrivs genom förordning av republikens president. Republikens presidents kansli är en sådan myndighet som avses i offentlighetslagen, varför den föreslagna lagen tillämpas på kansliet på grundval av 4 §. Närmare bestämmelser om republikens presidents arkiv finns i republikens presidents förordning om republikens presidents arkiv (151/2015).

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 1 § 3 mom. (1138/2014) i den gällande arkivlagen. Arkiveringen av republikens presidents handlingar är förknippad med särskilda frågor, såsom behovet av att föreskriva om ställningen för den tidigare republikens president som fungerat som arkivbildare och för republikens nuvarande president när beslut fattas om användningen av handlingar. Även i fortsättningen är det ändamålsenligt att separat föreskriva om republikens presidents arkiv.

I 3 mom föreskrivs det enligt förslaget om att statsrådets kansli svarar för arkiveringen av statsrådets och ministeriernas handlingar. I regeringens proposition om Finlands grundlag konstateras att ”begreppet statsråd används i den nya regeringsformen liksom nu i två bemärkelser. I de flesta av de föreslagna bestämmelserna avses med statsrådet den inför riksdagen ansvariga ministär som består av statsministern och de övriga ministrarna (t.ex. 61–64 §). Med statsrådet kan dock även avses statsrådets allmänna sammanträde och den organisatoriska helhet som ministerierna utgör (t.ex. 67 och 68 §). Den dubbla betydelsen kan dock inte anses föranleda några större praktiska problem. Det är fråga om ett i konstitutionell praxis helt vedertaget språkbruk. Om man frångår detta språkbruk kan tolkningssvårigheter uppkomma och därmed ett omfattande behov att revidera underordnad lagstiftning. Kontexten

i det enskilda fallet kan dessutom anses tillräckligt klart uttrycka vilken innebörd begreppet statsrådet har.” (RP 1/1998 rd, s. 111) I den föreslagna bestämmelsen avses statsrådet i vid bemärkelse.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 1 § 4 mom. i den gällande arkivlagen, enligt vilken statsrådet och ministerierna utgör en arkivbildare. För närvarande finns det bestämmelser på lägre nivå om statsrådets kanslis uppgifter som arkivbildare. Sedan den 1 mars 2015 har statsrådets kansli i enlighet med 2 § i lagen om statsrådet (175/2003) svarat för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster, och 1 § 4 mom. i arkivlagen fogades samtidigt till i lagen (RP 187/2013 rd). Förvaltningsutskottet har ansett det motiverat att de gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna och de tillhörande funktionerna som stöder den innehållsmässiga verksamheten inom de olika ministeriernas egentliga verksamhetsområde sköts mer centraliserat och med allt mer enhetliga verksamhetsmodeller och -processer (FvUB 32/2014 rd).

Enligt 12 § 1 mom. 9 punkten i reglementet för statsrådet hör statsrådets och ministeriernas gemensamma dataadministration, inklusive grundläggande tjänster inom informations- och kommunikationsteknik vid utrikesförvaltningens beskickningar i utlandet, och dokumenthantering samt styrning, utvecklande och samordning av god informationshantering och interoperabilitet i anknytning till dessa och uppgifter som arkivbildare, till statsrådets kanslis ansvarsområde. Enligt 1 § 27 punkten i statsrådets förordning om statsrådets kansli (393/2007) föreskrivs det att statsrådets kansli ska registrera, arkivera och gallra handlingar samt övriga uppgifter för arkivbildaren i anknytning till statsrådets och ministeriernas arkivbildning.

Bestämmelsen överensstämmer med bestämmelserna om ansvaret för informationshanteringen vid statsrådets kansli. I enlighet med 2 § 3 mom. (ändrad genom lag 894/2020) i lagen om statsrådet svarar statsrådets kansli för statsrådets och ministeriernas gemensamma förvaltnings- och sakkunnigtjänster. I fråga om informationshantering som hänför sig till statsrådets och ministeriernas gemensamma verksamhet och tillvägagångssätt samt gemensamma informationsresurser och informationssystem är statsrådets kansli i informationshanteringslagen avsedd informationshanteringsenhet och svarar i fråga om detta för informationshanteringen och för de myndighetsuppgifter som föreskrivs i 13 § 2–5 mom., 14–18 § och 5 kap. i den lagen. Statsrådets kansli styr och samordnar tillvägagångssätten med avseende på förvaltnings- och sakkunnigtjänsterna samt den gemensamma informationshanteringen.

Enligt 4 mom. i den föreslagna paragrafen ska det som föreskrivs om myndighetshandlingar i 2 kap. i lagen även tillämpas på andra handlingar som inkommer till ett organ som utövar lagstiftnings- eller regeringsmakt till följd av dess uppgifter eller som upprättas i samband med dess verksamhet.

Definitionsbestämmelsen avses endast gälla bestämmelserna i 2 kap., eftersom bestämmelsen om utlämnande av uppgifter ur myndighetshandlingar som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv i 18 § endast gäller de myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen.

Den föreslagna bestämmelsen som utvidgar definitionen av myndighetshandlingar är allmänt formulerad. I 5 § 3 mom. i offentlighetslagen anges handlingar som inte omfattas av offentlighetslagens tillämpningsområde. Avgränsningen av myndighetshandlingar som ska arkiveras enligt den utvidgade definitionen föreslås bli fastställd genom värdebestämningen enligt lagförslaget, men det är också motiverat att i planeringen av arkiveringen beakta

omfattningen av de handlingar som är föremål för värdebestämningen enligt bestämmelserna i 5 § i offentlighetslagen jämte motiveringar.

Definitionen av en myndighetshandling enligt 3 § 2 punkten i den föreslagna lagen är kopplad till definitionen av en myndighetshandling i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. Den allmänna definitionen föreslås bli kompletterad genom att det föreskrivs att bestämmelserna om myndighetshandlingar i 2 kap. i lagen ska gälla handlingar som utfärdats av organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt på ett sätt som motsvarar det nuvarande rättsläget. I den gällande arkivlagens bestämmelser om arkivbildare görs det ingen åtskillnad mellan myndigheter och de statliga organen i fråga, vilket motsvarar bestämmelserna om allmänna handlingar i lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/1951) som gällde vid tiden för stiftandet. Definitionen av myndighetshandling är snävare i den nuvarande offentlighetslagen, varför definitionen av myndighetshandling i arkiveringslagen måste utvidgas. I formuleringen av bestämmelsen ”på andra handlingar som inkommit till organ som utövar lagstiftnings- eller regeringsmakt på grund av organets uppgifter eller som upprättats i samband med organets verksamhet” beaktas enligt förslaget de tolkningsproblem som gäller definitionen av myndighetshandling i fråga om samarbetet mellan de högsta statliga organen och myndigheter i anslutning till dem.

Riksdagen som statsorgan är inte en sådan myndighet som avses i 12 § 2 mom. i grundlagen, och offentlighetslagen tillämpas inte på riksdagsarbetet. Bestämmelser om offentligheten i riksdagsarbetet ingår i 50 § i grundlagen, som konkretiseras i 43 a § i riksdagens arbetsordning om offentligheten i ett utskotts handlingar (TKF 1/2018 rd s. 41). Riksdagens kansli är ett sådant riksdagens ämbetsverk som avses i offentlighetslagen. Riksdagens kansli ska enligt 74 § i riksdagens arbetsordning skapa förutsättningar för riksdagen att fullgöra sina uppgifter som statsorgan. Riksdagens kansli har i sitt utlåtande om arbetsgruppsbetänkandet om reformen av offentlighetslagen (JM 2023:32) konstaterat att ”[e]n utskottshandling som är avsedd att ingå i riksdagsarbetet enligt den nuvarande tolkningen inte omfattas av tillämpningsområdet för lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet ens om kansliet har handlingen” (utlåtande 16.2.2024, EDK/860/00.03.00/2023).

Den föreslagna bestämmelsen gäller även handlingar som ingår i regeringens arkiv.

I regeringens och statsrådets medlemmars verksamhet bildas handlingar som inte är sådana myndighetshandlingar som avses i offentlighetslagen, men som dock bedöms ha historiskt och forskningsmässigt värde. För närvarande pågår en ändring av lagen om statsrådet, genom vilken även bestämmelser om handlingar som hör till regeringarnas arkiv föreslås bli fogade till lagen RP 137/2025 rd). Med den föreslagna regleringen strävar man efter att tydliggöra den rättsliga ställningen för regeringarnas arkiv och skapa tydliga förfaranderegler för beviljande av forskningstillstånd för regeringens handlingar.

Statsrådets kansli har utfärdat föreskrifter och anvisningar om behandling och arkivering av regeringens handlingar. Bestämmelserna fastställer och beskriver förfarandena när en regerings handlingar hanteras och arkiveras. Utgångspunkten är att varje regerings material bildar en egen helhet som kallas den regeringens arkiv. Den gällande föreskriften har utfärdats den 20 juni 2023 (VN/11462/2023).

De handlingar som sparas i en regerings arkiv kännetecknas av att de inte anses vara sådana myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. De handlingar som sparas i regeringens arkiv omfattas inte av den publika offentlighet som avses i offentlighetslagen, och uppgifter från dem lämnas inte ut på grundval av en begäran om information som avses i offentlighetslagen. Utlämnande av uppgifter ur handlingar som hör till

en regerings arkiv ska enligt statsrådets kanslis föreskrift grunda sig på ett forskningstillstånd utfärdat av statsrådets kansli. (RP 137/2025 rd s. 9)

Statsrådets kansli har år 2010 till Riksarkivet lämnat ett gallringsförslag rörande handlingar i regeringarnas arkiv och Riksarkivet har fattat ett gallringsbeslut (AL/12501/07.01.01.03.01/2010, 5.8.2010) som fortfarande gäller.

Uppgifter om handlingar som ingår i en regerings arkiv lämnas ut på basis av forskningstillstånd som beviljas av statsrådets kansli. Grunden för forskningstillståndsförfarandet är en bestämmelse i 5 § 4 mom. andra meningen i offentlighetslagen som möjliggör att uppgifter ur handlingar som avses i meningen lämnas ut med myndighetens tillstånd om myndigheten har bestämt detta. Enligt 5 § 4 mom. i offentlighetslagen "[t]illämpas lagen på handlingar som har upprättats för förhandlingar, kontakter och något annat därmed jämförbart internt myndighetsarbete mellan personer som arbetar inom en myndighet samt mellan myndigheter och enskilda eller sammanslutningar som verkar för myndighetens räkning endast om handlingarna innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen skall överföras till ett arkiv. Om en handling dock överförs till ett arkiv, kan myndigheten bestämma att uppgifter ur den får lämnas ut endast med myndighetens tillstånd." Enligt förarbetena anger bestämmelsen "vilka interna myndighetshandlingar som inte hör till lagens tillämpningsområde. Sekretessbestämmelserna ska dock iakttas." (RP 30/1998 rd s. 57/I).

För statsrådets del gäller den bestämmelse som utvidgar definitionen av myndighetshandling i det föreslagna 4 mom. endast regeringshandlingar.

6 §. *Den nationella informationsresursen för arkiv.* I den föreslagna paragrafen ingår bestämmelser om en nationell informationsresurs för arkiv. Informationsresursen för arkiv avses innehålla arkiverade handlingar och informationsmaterial som Riksarkivet innehar och förfogar över oavsett om de behandlas manuellt eller elektroniskt. Det behövs en definition av den nationella informationsresursen för arkiv för att klargöra skillnaden mellan handlingar och informationsmaterial som innehas och kontrolleras av Riksarkivet och annat material. Enligt förslaget ingår inte alla arkiverade handlingar och informationsmaterial som hör till det dokumentära kulturarvet i den nationella informationsresursen för arkiv. Till exempel kommuner, privata aktörer och andra samfund har också mycket arkiverat material som hör till det dokumentära kulturarvet. Enligt förslaget omfattar den nationella informationsresursen för arkiv inte heller de myndighetshandlingar och informationsmaterial som förvaras av Riksarkivet samt privata handlingar eller dokumentsamlingar för vilka bestämmanderätten inte har överförs till Riksarkivet.

I 4 kap. i den föreslagna lagen ingår det bestämmelser som kompletterar och preciserar bestämmelserna i dataskyddslagstiftningen, offentlighetslagen och informationshanteringslagen när det gäller Riksarkivet som upprätthållare av den nationella informationsresursen för arkiv. Paragrafen föreslås inte innehålla någon informativ hänvisningsbestämmelse som ska tillämpas på kommande allmänna förvaltningslagar.

2 kap. Arkivering av myndighetshandlingar och informationsmaterial

7 §. *Planering av arkivering.* I paragrafen föreslås bestämmelser om skyldigheter som gäller planeringen av myndighetens arkivering. Enligt den föreslagna 2 § ska arkivering omfatta åtgärder som gäller bestämning av handlingarnas och informationsmaterialets arkivvärde i enlighet med ett allmänt intresse, säker förvaring för kommande generationer samt åtgärder för säkerställande av tillgängligheten och användbarheten. Enligt bestämmelserna i den gällande arkivlagen har arkivbildaren skyldighet att se till att arkivfunktionen är planmässig. Genom

förslaget skapas det alltså inga nya uppgifter åt myndigheten utan bestämmelserna preciserar hur de sköts och förtydligar förhållandet mellan den föreslagna lagen och regleringen i informationshanteringslagen.

Bestämmelserna i 3 kap. i den gällande arkivlagen om arkivfunktionen och organiseringen av den överlappar delvis bestämmelserna i informationshanteringslagen. Enligt 8 § 1 mom. i lagen ska arkivbildaren bestämma hur planeringen av, ansvaret för och den praktiska skötseln av arkivfunktionen ordnas. Enligt 6 § i lagen gäller planeringen av arkiveringsfunktionen alla handlingar som hör till arkivet. Till arkivet hör de handlingar som inkommit till arkivbildaren på grund av dess uppgifter eller som tillkommit genom dess verksamhet.

Enligt 7 § i arkivlagen har arkivfunktionen till uppgift att säkerställa att handlingar hålls tillgängliga och bevaras, att sköta den informationstjänst som hänför sig till dem, att bestämma handlingars förvaringsvärde och att gallra ut onödigt material. Arkivfunktionen ska skötas så att den stöder arkivbildaren i dess uppgifter samt tillgodoser enskilda personers och sammanslutningars rätt att få uppgifter ur offentliga handlingar och att enskilda personers och sammanslutningars rättsskydd samt datasekretess har beaktats på behörigt sätt och att tillgången på handlingar som ansluter sig till enskilda personers och sammanslutningars rättsskydd säkerställs och att handlingarna betjänar forskningen som informationskällor. Arkivfunktionens krav ska beaktas i arkivbildarens informations- och dokumentförvaltning. Den föreslagna arkiveringslagens tillämpningsområde motsvarar huvudsakligen informationshanteringslagens tillämpningsområde.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs det att myndigheten som en del av planeringen av arkiveringen ska se till att handlingarnas och informationsmaterialens arkivvärde bedöms. I den föreslagna 8 § föreskrivs det om kriterierna för värdebestämning av arkivet, och Riksarkivets beslut om arkivering enligt de föreslagna 9 eller 10 § grundar sig i princip på myndighetens framställan. Det praktiska genomförandet av myndighetens omsorgsplikt kan, med beaktande av övergångsbestämmelsen i lagförslaget, delvis grunda sig på bestämmelser och beslut om varaktig förvaring av handlingar som meddelats med stöd av tidigare lagstiftning. Myndigheten kan dessutom förlita sig på tidigare gallringsbeslut när den bereder en framställan som baserar sig på värdebestämning.

Bestämmelsen anknyter också till myndighetens ansvar som personuppgiftsansvarig. I arkiveringsbesluten enligt den föreslagna lagen fastställs i praktiken arkiveringsändamålens dimension. Enligt skäl 156 i dataskyddsförordningen ska ”ytterligare behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänintresse” genomföras när (angående språkdräkten se avsnitt 2.2) den personuppgiftsansvarige har bedömt möjligheten att uppnå dessa ändamål genom behandling av personuppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade, förutsatt att det finns lämpliga skyddsåtgärder (t. ex. pseudonymisering av personuppgifter).

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs om myndighetens skyldighet att som en del av informationshanteringen planera åtgärder som gäller informationsmaterial som ska arkiveras samt informationssystem och lokaler som används för arkiveringen. Myndigheten ska sammanställa sitt informationsmaterial så att det kan säkerställas att de handlingar och uppgifter som ingår i materialet bevaras och är användbara för arkivändamål.

Det föreslagna 3 mom. innehåller en bemyndigandebestämmelse enligt vilken Riksarkivet kan meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av de uppgifter som anges i 2 mom.

Planeringsskyldigheten uppfylls genom beskrivningar enligt informationshanteringsmodellen i enlighet med informationshanteringslagen. Enligt 5 § i informationshanteringslagen ska av informationshanteringsmodellen åtminstone framgå information om överföring av informationsmaterial till arkiv, om arkiveringssättet och om arkiveringsplatsen eller om förstöring. Bestämmelsen i informationshanteringslagen föreslås bli ändrad (lagförslag 2) så att den motsvarar innehållet och terminologin i den föreslagna arkiveringslagen.

Ett centralt mål med bestämmelsen är att stödja högklassig informationshantering. Planering av arkivering som en del av informationshanteringsmodellen innebär utöver det som föreskrivs i informationshanteringslagen en beskrivning av vilka handlingar och informationsmaterial som arkiveras och i vilket format de arkiveras. I planeringsskyldigheten ingår det också att planera överföringen av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till Riksarkivet. Planmässigheten innebär egentligen inte upprätthållande av en sådan arkivbildningsplan som föreskrivs i den nuvarande lagen. Planeringen avses gälla värdebestämning av arkivvärdet samt åtgärder för informationshantering av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras och den avses anknyta till de krav som enligt förslaget ställs på informationshanteringsmodellen.

Inom arkivbranschen har planering genomförts på olika sätt sedan arkivlagen trädde i kraft 1994. Förfarandena har varierat och den arkivbildningsplan som nu krävs enligt lagen har inte längre någon större betydelse. Utifrån föreskrifter och rekommendationer har arkivbildare till stor del förlitat sig på så kallade informationsstyrningsplaner, utifrån vilka planeringen har kopplats till informationssystemen, vilket också motsvarar målen i den föreslagna lagen. Informationsstyrningsplanen har grundat sig på JHS 191-rekommendationen ”Strukturplan för informationsstyrning”. I rekommendationen fastställs strukturen för informationsstyrningsplaner som utarbetas inom den offentliga förvaltningen. Syftet med rekommendationen är att harmonisera de informationsstyrningsplaner som utarbetas inom den offentliga förvaltningen, de metadata som används i dem och deras värdemängder. Informationsstyrningsplaner utnyttjas särskilt när man vill genomföra automatisk styrning av livscykelhanteringen av dokumentära uppgifter i informationssystemen.

Ett systematiskt genomförande av arkiveringen förutsätter att informationssystemen definieras och planeras så att systemen möjliggör hantering av den dokumentära informationens hela livscykel samt bevarande av handlingar, dokumentär information och tillhörande metadata och överföring av dessa till arkivet. I den föreslagna lagen ges inte planen för genomförandet av arkiveringen något separat namn, utan den avses i princip vara en del av informationshanteringsmodellen. Med tanke på sakinnehållet är det fråga om planering av arkivering av handlingar. Planeringen av arkiveringen föreslås omfatta de handlingar som ska arkiveras, arkiveringsformen, information om var och hur handlingen förvaras samt åtgärder och nödvändiga förvaringstider i anslutning till förvaring och överföring. Myndigheten föreslås kunna utnyttja informationsstyrningsplanen i planeringen, men eftersom informationsstyrningsplanen ofta inte täcker allt informationsmaterial hos myndigheten och inte innehåller planeringsuppgifter om till exempel tidpunkten för överföringar till Riksarkivet eller åtgärder som krävs för att underhålla informationsmaterialet, är inte informationsstyrningsplanen allena ett tillräckligt verktyg för planeringen. Planeringen ska vara uppdaterad, vilket innebär att planen för arkivering av handlingar ska underhållas och granskas regelbundet. Bestämmelser om upprätthållandet finns i 5 § i informationshanteringslagen. Riksarkivet kan som expertmyndighet inom arkivering genom rekommendationer och anvisningar styra det närmare innehållet i planeringen av arkiveringen som en del av informationshanteringsmodellen.

Enligt 3 § 6 mom. i lagen tillämpas informationshanteringslagen inte på statliga myndigheter som verkar i landskapet Åland, med de undantag som särskilt nämns i bestämmelsen.

Bestämmelsen om informationshanteringsmodellen i informationshanteringslagen tillämpas inte på privaträttsliga sammanslutningar. Sådana aktörer som tillämpar arkiveringslagen och som inte berörs av upprätthållandet och upprättandet av en informationshanteringsmodell genomför planen som en separat arkiveringsplan eller i samband med annan planering som gäller informationshantering. Planen föreslås innehålla motsvarande uppgifter och element som de planer som utarbetats i samband med myndigheternas informationshanteringsmodell.

Skyldigheterna gällande planeringen av arkiveringen anknyter också till offentlighetslagen, vars bestämmelser fastställer det organisatoriska tillämpningsområdet för den föreslagna arkiveringslagen. Enligt 13 § 1 mom. i offentlighetslagen ska den som begär en handling med diariet och andra register bistås vid individualiseringen av de handlingar som han önskar ta del av. Även om bestämmelserna i 18 § i offentlighetslagen om god informationshantering, som tidigare var kopplade till bestämmelserna i 13 § upphävdes i samband med stiftandet av informationshanteringslagen förutsätter bestämmelserna i offentlighetslagen och kopplingen till arkivlagstiftningen ett systematiskt genomförande av arkivering och annan informationshantering.

8 §. Värdebestämning. I paragrafen föreskrivs om värdebestämning av myndighetshandlingar som ska arkiveras. Bestämmelserna i paragrafen om de faktorer som ska beaktas vid värdebestämning anknyter till den föreslagna bestämmelsen i 7 § 1 mom. om myndighetens skyldighet att se till att arkivvärdet fastställs samt till bestämmelserna i 9 och 10 § om beslut om handlingar som ska arkiveras. Riksarkivet fattar beslut om arkivering av handlingar enligt de föreslagna 9 eller 10 § på framställan av myndigheten och på grundval av en värdebestämning.

Den föreslagna bestämmelsen är ny, eftersom det inte finns några bestämmelser om grunderna för värdebestämning i den gällande arkivlagen. I regeringens proposition om lagen konstateras i motiveringen till 8 § att varje arkivbildare bäst känner till sitt eget behov när det gäller att förvara handlingar som stöd för skötseln av tjänsteuppdrag och hur stadganden och föreskrifter som gäller uppgiftsområdet inverkar på behovet av att förvara handlingarna så att rättsskyddet garanteras. I motiveringen konstateras vidare att arkivverket å sin sida har sakkunskap att bestämma vilka handlingar och uppgifter som ska förvaras varaktigt för vetenskaplig och annan forskning. En effektivare gallring av onödigt material förutsätter centraliserade beslut och enhetliga principer om vilka handlingar som ska förvaras varaktigt (RP 187/1993 rd, s. 8/I). I 21 § i informationshanteringslagen finns det bestämmelser om behovet att förvara informationsmaterial. Riksarkivet beslutar med stöd av 8 § 3 mom. i den gällande arkivlagen om vilka uppgifter i handlingar som ska arkiveras och hur de ska förvaras i regel på grundval av arkivbildarnas gallringsförslag, och arkivbildaren ska upprätthålla en arkivbildningsplan över av sina handlingar. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är inte att tilldela myndigheterna nya uppgifter utan att precisera innehållet i de nuvarande skyldigheterna.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att fastställandet av arkivvärdet (*värdebestämning*) av myndigheternas handlingar och informationsmaterial ska grunda sig på forskningens behov. Föremål för en sådan värdebestämning är enligt förslaget alla handlingar och informationsmaterial vid en myndighet, inklusive sådana uppgifter som avses i artikel 9 och 10 i den allmänna dataskyddsförordningen. Syftet med bestämmelsen är att klargöra att värdebestämningen även omfattar handlingar som innehåller särskilda kategorier av personuppgifter samt personuppgifter som gäller fallande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott. I 9, 11 och 19 § i den föreslagna lagen föreskrivs om behandling av

särskilda kategorier av personuppgifter avvikande från bestämmelserna i 6 § 1 mom. 8 punkten i dataskyddslagen så att den även omfattar behandling av genetiska uppgifter.

Omfattningen av de handlingar som är föremål för värdebestämning bestäms således på grundval av den föreslagna definitionen av en myndighetshandling i 3 § 2 punkten samt 5 § 4 mom. som kompletterar den med avseende på bestämmelserna i 2 kap. I det föreslagna momentet föreskrivs vidare att det material som arkiveras ska bilda en mångsidig och heltäckande bild av samhället mångsidigt ska beskriva och vara representativt med avseende på samhället.

I 2 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs om faktorer som särskilt ska beaktas vid värdebestämning. Den föreslagna bestämmelsen preciserar karaktären av värdebestämning enligt 1 mom. och dess innehåll grundar sig delvis på den bevarande- och gallringspolicy (version 1.6, 16.12.2020, KA/12247/07.01.01.03.00/2019) som fastställts av Riksarkivet. I den föreslagna bestämmelsen på lagnivå om de kriterier som värdebestämning i enlighet med ett allmänt intresse baseras på. I den föreslagna bestämmelsen har dessa frågor strukturerats i en förteckning med fem punkter. Syftet med struktureringen är förutom att tydliggöra språkbruket även att illustrera att man vid värdebestämning ska bedöma både faktorer som direkt anknyter till myndighetens verksamhet (till exempel hur betydelsefulla respektive handlingar är inom ramen för ifrågavarande myndighets verksamhetsprocess, med avseende på användningen av dessa uppgifter inom beslutsfattandet vid flera olika myndigheter) och faktorer som är fristående från myndighetens uppgifter och i första hand gäller forskningens behov (hur unika uppgifterna är, hur heltäckande de är samt deras användningspotential). Vid värdebestämning är det emellertid fråga om en helhetsbedömning, där de olika punkterna i förteckningen är relaterade till varandra och till bestämmelsen i 3 mom. om skydd för personuppgifter. Förteckningen är inte uttömmande, eftersom fastställandet av arkivvärdet utifrån forskningens behov förutsätter att man förlitar sig på arkivyrkeskårens och vetenskapssamfundets sakkunskap. Med beaktande av att grundlagen tryggar vetenskapens frihet är det inte motiverat att försöka definiera kriterierna för värdebestämning helt och hållet i lagstiftningen.

Vid värdebestämning kan myndigheten stödja sig på de gallringsbeslut som Riksarkivet (arkivverket) fattat med stöd av tidigare lagstiftning.

Enligt 2 mom. 1 punkten i den föreslagna paragrafen ska myndighetsuppdragets samhälleliga betydelse beaktas vid värdebestämningen. Till exempel är handlingar som anknyter till en myndighets egentliga substansuppdrag i princip mer värdefulla än handlingar som anknyter till allmänna administrativa stöduppgifter. För vissa myndigheter är sådana stöduppgifter emellertid substansuppgifter.

Med uppdragets betydelse avses uppdragets inverkan på samhället och dess utveckling, medborgarna och miljön samt hur omfattande och djupgående denna inverkan är. Myndighetsuppdragets betydelse kan också bedömas i förhållande till andra uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Ett perspektiv kan vara utövandet av prövningsrätt i samband med skötseln av uppdraget. Ju mer prövningsrätt aktören har, desto viktigare är uppdraget och dess informationsmaterial ur värdebestämningens synvinkel. Uppgifterna som anknyter till tryggheten av de grundläggande rättigheterna och å andra sidan begränsning av dem är betydande och återspeglar på ett särskilt sätt det konkreta förverkligandet av värden som är allmänt accepterade i samhället. Dessa är bland annat likabehandling, rätt till liv och personlig frihet, skydd för privatlivet, rörelsefrihet, religions- och samvetsfrihet, mötes- och föreningsfrihet, kulturella rättigheter, rätt till eget språk och egen kultur, egendomsskydd samt näringsfrihet och rätt till arbete.

Enligt den föreslagna 2 *punkten* ska betydelsen av föremålen för myndighetens verksamhet, verksamhetens konsekvenser och dokumenteringen av exceptionella fenomen beaktas i värdebedömningen. Föremål för verksamheten är samhällsaktörer, det vill säga fysiska personer och juridiska personer, (natur)miljön och den bebyggda infrastrukturen. Även om myndighetsuppdraget i sig inte är betydande kan de uppgifter som uppkommer i myndighetsverksamheten vara betydelsefulla med tanke på arkiveringssyftet. I fråga om verksamhetens konsekvenser kan det till exempel handla om miljökonsekvenser.

Ju mer central aktörens ställning i samhället är, desto viktigare är informationsmaterialet och handlingarna som gäller aktören. Ju närmare aktören är den högsta nivån i beslutsfattandet, desto större är i allmänhet dess påverkan på samhället och dess utveckling.

Dessutom kan handlingar som gäller till exempel myndigheters verksamhet som påverkar språkliga, etniska eller religiösa minoriteter vara betydande med tanke på arkiveringssyftet. När det gäller sådana handlingar ska även de grundläggande rättigheterna beaktas. Av betydelse är också handlingar och informationsmaterial som belyser avvikande samhällsutveckling, brytningstider och vändpunkter samt dokumenterar betydande samhälls- och naturfenomen och händelser. Det kan vara svårt att ta hänsyn till exceptionella fenomen och händelser vid planeringen av arkiveringen.

Enligt den föreslagna 3 *punkten* ska man vid värdebestämning beakta hur betydelsefulla respektive handlingar är inom ramen för myndighetens verksamhetsprocess, med avseende på användningen av dessa uppgifter inom beslutsfattandet vid flera olika myndigheter. Betydelsen av termen verksamhetsprocess när det gäller värdebestämning motsvarar inte helt definitionen i 2 § 10 punkten i informationshanteringslagen. Vid värdebestämning ska man sträva efter att beakta uppgiftshelheterna och uppgiftens koppling till andra uppgifter som en eller flera aktörer kan delta i. Samma uppgifter kan samlas in hos flera aktörer i samband med olika uppgifter. Om flera aktörer har samma uppgifter, väljs för arkivering uppgifterna av den aktör som har det primära ansvaret för att bevara uppgifterna eller vars uppgifter bäst kan utnyttjas för forskning och andra användningsändamål.

Enligt den föreslagna 4 *punkten* ska man vid värderingen beakta hur unika och heltäckande uppgifterna är. Uppgiften är unik om motsvarande information inte ingår i andra informationsmaterial eller handlingar som ska arkiveras. Uppgifternas heltäckande karaktär kan tala för arkivering om uppgifterna är heltäckande regionalt, tidsmässigt (lång kontinuitet) eller till föremålet (materialet täcker en betydande andel av befolkningen eller någon annan målgrupp). Täckning är en betydande egenskap ur forskningens synvinkel, varför man till exempel strävar efter att arkivera kunduppgifter för alla verksamhetsobjekt (personer, samfund), om kriterierna för värdebestämningen i övrigt uppfylls.

Enligt den föreslagna 5 *punkten* bör man vid värdebestämning beakta olika användningsmöjligheter för uppgifterna samt deras förutsebara utveckling. Vid värdebestämning ska man beakta de mångsidiga behoven av att använda dokumentinformationen: forskningens, samhällets, ekonomins, miljöns och medborgarnas behov av information, behoven för bildning och självförståelse samt återanvändning av information. Värdebestämningen baserar sig på erfarenheter av vilken typ av information som forskningen hittills har använt, men man strävar också efter att förutse forskningens framtida behov i samarbete med forskningssamfundet. Dessutom strävar man efter att jämnt beakta informationsbehovet och synsätten hos olika vetenskaps- och forskningsområden. Vid bedömningen av möjligheterna att använda uppgifterna ska bland annat möjligheten att sammankoppla information beaktas. I skäl 157 i dataskyddsförordningen betonas betydelsen av

att koppla samman information från olika register särskilt med avseende på medicinsk och samhällsvetenskaplig forskning.

I 3 *mom.* i den föreslagna paragrafen föreskrivs om en skyldighet att bedöma skyddet av personuppgifter. Enligt bestämmelsen ska man vid värdebestämningen bedöma de risker som är förbundna med behandlingen av dessa för arkivändamål och arkiveringens proportionalitet ska bedömas. Enligt bestämmelsen ska myndigheten vid värdebestämning bedöma kraven i dataskyddslagstiftningen uttryckligen med avseende på samband med behandling som sker för arkivändamål. Bestämmelsen är allmän till sin utformning och dess syfte är inte att skapa separata bedömnings- och dokumentationsskyldigheter på dokument- eller materialnivå för myndigheten i egenskap av personuppgiftsansvarig. Vid värdebestämning ska man även i fråga om bedömningen av skyddet av personuppgifter beakta att arkiveringen handlar om att bevara handlingar och informationsmaterial för kommande generationer.

Enligt artikel 89.1 i den allmänna dataskyddsförordningen ska "[b]ehandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med denna förordning för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna ska säkerställa att tekniska och organisatoriska åtgärder har införts för att se till att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Dessa åtgärder får inbegripa pseudonymisering, under förutsättning att dessa ändamål kan uppfyllas på det sättet. När dessa ändamål kan uppfyllas genom vidare behandling av uppgifter som inte medger eller inte längre medger identifiering av de registrerade ska dessa ändamål uppfyllas på det sättet."

Artikel 89.1 i dataskyddsförordningen gäller behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål, vilket är ägnat att orsaka oklarheter i fråga om tolkningen. Det är motiverat att bedöma möjligheterna att följa principen om uppgiftsminimering på olika sätt med avseende på olika behandlingssyften. När det gäller behandling för vetenskapliga och historiska forskningsändamål sker beslutsfattandet om skyddet av personuppgifter i regel från fall till fall och kopplas till exempel till praxis som är specifik för ett forskningsområde och datahanteringsplaner för enskilda forskningsprojekt. Kopplingen till det fallspecifika beslutsfattandet framgår också av 31 § i dataskyddslagen om undantag och skyddsåtgärder som avser behandling av personuppgifter för vetenskapliga och historiska forskningsändamål samt statistiska ändamål. I bestämmelsen i 32 § i lagen om undantag och skyddsåtgärder som avser behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse ingår inga motsvarande detaljerade bestämmelser.

Om syftena med behandlingen kan uppfyllas genom behandling av anonyma eller permanent anonymiserade uppgifter, dvs. uppgifter som inte kan kopplas till en identifierad eller identifierbar fysisk person, saknas det grund för behandling av personuppgifter. Även pseudonymisering betonas i dataskyddsförordningen särskilt som en skyddsåtgärd i anslutning till genomförandet av principen om uppgiftsminimering och nämns separat även i artikel 89 om undantag för arkivering, forskning och statistikföring. Med pseudonymisering avses enligt definitionen i artikel 4.5 i allmänna dataskyddsförordningen "behandling av personuppgifter på ett sätt som innebär att personuppgifterna inte längre kan tillskrivas en specifik registrerad utan att kompletterande uppgifter används, under förutsättning att dessa kompletterande uppgifter förvaras separat och är föremål för tekniska och organisatoriska åtgärder som säkerställer att personuppgifterna inte tillskrivs en identifierad eller identifierbar fysisk person." Pseudonymiserade uppgifter är alltså uppgifter som inte kan identifieras i en viss informationshanteringssituation, eftersom pseudonymiseringen hindrar att uppgifterna kan kopplas till någon viss fysisk person. Det är dock fortfarande möjligt att återställa denna

koppling, och därför är pseudonymiserade uppgifter fortfarande personuppgifter i kontexten enligt dataskyddsförordningen.

Uttrycket ”som inte medger eller inte längre medger identifiering” som används i artikel 89.1 i dataskyddsförordningen är tolkningsbart, eftersom det i princip kan tolkas som att det avser antingen endast anonyma eller anonymiserade uppgifter eller därutöver även pseudonymiserade uppgifter. Enligt artikelns ordalydelse får personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse även i identifierbar form (dvs. icke-anonymiserad och icke-pseudonymiserad) när detta krävs för att uppfylla behandlingens syften.

Med tanke på den behandling som sker för arkivändamål kan pseudonymisering av uppgifter äventyra informationsmaterialets autenticitet, tillförlitlighet, integritet och användbarhet som dokumentation av tidigare händelser, verksamhet och omständigheter. Att bevara beviskraften och tillförlitligheten är ett av de centrala målen för arkivverksamheten. Dessutom utgör värdebestämningen grunden för ett allmänt beslut om lagring av uppgifter för olika nya forskningsbehov, även sådana som uppstår i framtiden.

Genom anonymisering begränsas framtida användning permanent och avsevärt, till exempel vilken typ av forskning som kan bedrivas utifrån materialet. Anonymisering förhindrar i princip sökning av uppgifter om en enskild person i informationsmaterial, och detta kan avsevärt försvåra genomförandet av undersökningar som gäller till exempel individer, släkter, lokalsamhällen, minoriteter eller historiskt marginaliserade grupper. Samtidigt fungerar individer ofta också som en länk mellan olika informationsmaterial, vilket gör det möjligt att till exempel koppla samman uppgifter i olika register.

9 §. Beslut om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. I den föreslagna paragrafen föreskrivs om beslutsfattande som gäller arkivering av handlingar och informationsmaterial. På behandling av ärenden som gäller arkivering tillämpas förvaltningslagen, och det finns inget behov av att till bestämmelsen foga en informativ hänvisning till allmän förvaltningslagstiftning. Beslutsfattandet som gäller arkivering är emellertid förknippat med vissa särdrag.

Till sitt syfte motsvarar bestämmelsen 8 § 3 mom. i den gällande arkivlagen, enligt vilken arkivverket bestämmer vilka handlingar som ska förvaras varaktigt. Regleringen förnyas så att den motsvarar terminologin i informationshanteringslagen, där begreppet arkivering motsvarar varaktig förvaring. I annan lagstiftning har begreppet varaktig förvaring använts i flera betydelser. Bestämmelser om varaktig förvaring ingår i flera olika lagar som utarbetats innan informationshanteringslagen trädde i kraft. Vid tolkningen av speciallagstiftningen ska man bedöma om handlingen i dessa författningar är avsedd att arkiveras ur arkiveringssynpunkt eller förvaras varaktigt i den mening som avses i informationshanteringslagen, även om den term som används, varaktig förvaring, är densamma.

Enligt 6 § i arkivlagen hör handlingarna till arkivet redan från det att de anländer eller upprättas. Enligt etablerad tolkning anses alla handlingar vara föremål för beslutsfattande om varaktig förvaring. Syftet med den föreslagna paragrafen är att bevara en uppsättning handlingar som motsvarar nuläget som föremål för beslutsfattande, eftersom alla handlingar är föremål för värdebestämning enligt 8 §. Bestämmelsen gäller dessutom beslut om informationsmaterial som ska arkiveras. Myndigheternas informationsmaterial vars innehåll är föränderligt är inte handlingar i den exakta bemärkelse som avses i definitionsbestämmelsen i offentlighetslagen. Bestämmelsen om arkivkopia i 14 § i lagförslaget gäller informationsmaterial vars innehåll är föränderligt och som ska arkiveras enligt ett beslut.

Enligt *1 mom.* ska Riksarkivet besluta om de handlingar och informationsmaterial som arkiveras av myndigheten, om inte annat särskilt föreskrivs i lagen. Beslutet, som benämns arkiveringsbeslut i paragrafen, avses grunda sig på värdebestämning enligt 8 §. I momentet föreskrivs om komplettering av den föreslagna bestämmelsen i 8 § 3 mom. om skyddet av personuppgifter vid värdebestämning vad gäller material som innehåller genetiska uppgifter. Om de handlingar och informationsmaterial som är föremål för värdebestämning innehåller sådana genetiska uppgifter som avses i artikel 4.13 i dataskyddsförordningen ska Riksarkivet särskilt bedöma riskerna förknippade med deras bevarande för kommande generationer. I den föreslagna lagen föreskrivs det avvikande från bestämmelserna i dataskyddslagen om grunden för behandling av genetiska uppgifter i myndighetshandlingar och informationsmaterial som ska arkiveras. Det kan till exempel bara handla om uppgifter om fysiska personers fysiologi eller hälsotillstånd som antecknats i patientjournalerna och som har erhållits genom analys av biologiska prov och omsatts i skriftlig form. Särskilt vid arkivering av genetiska uppgifter ska man beakta att handlingar som gäller en avliden person kan innehålla uppgifter om dennes levande efterlevande, varvid de ska bedömas med tanke på skyddet av personuppgifter.

Syftet med bestämmelsen är att komplettera bestämmelsen om värdebedömning i den föreslagna 8 § 3 mom. vad gäller beaktande av skyddet av personuppgifter. Syftet är inte att dessa faktorer ska lämnas obeaktade i arkiveringsbeslut som gäller andra typer av uppgifter. Riksarkivet har bättre förutsättningar än myndigheterna att bedöma risker i anslutning till förvaring och användning av arkiverat material i egenskap av expertmyndighet för arkivfunktionen (expertmyndighet inom arkivering enligt lagen om Riksarkivet (509/2025) som träder i kraft den 1 januari 2026) samt för bevarande av myndigheternas handlingar och de uppgifter som ingår i dem.

I *2 mom.* i den föreslagna paragrafen föreskrivs om inledande av ett ärende som gäller värdebestämning på myndighetens initiativ. Enligt bestämmelsen ska myndigheten inleda ett ärende som gäller arkivering om det inte har fattats något beslut om arkivering eller om beslutet inte längre är aktuellt. Med ett inaktuellt beslut avses särskilt att det är innehållsmässigt föråldrat. I detta sammanhang föreslås myndigheten också ge Riksarkivet tillräckliga beskrivningar och uppgifter samt en framställan som grundar sig på värdebestämning av de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras.

Enligt den övergångsbestämmelse som ingår i lagförslaget förblir de föreskrifter och beslut som med stöd av tidigare lagstiftning gällde när denna lag trädde i kraft gällande tills annat bestäms av Riksarkivet. I regel har ett gallringsbeslut redan getts för befintliga handlingar. Utöver de helt nya myndigheterna ska andra myndigheter enligt förslaget inleda ett ärende som gäller arkivering av handlingar, om den har tilldelats nya uppgifter eller om den får nya handlingar vars värde inte har bestämts. Ett tidigare beslut kan vara delvis eller fullständigt inaktuellt även på grund av ändringar i informationshanteringen eller en ändring i tolkningspraxisen av dataskyddslagstiftningen som ska beaktas vid värdebestämningen enligt 8 §. Enligt gamla gallringsbeslut som gällde analogt material är antalet handlingar med beslut om varaktig förvaring begränsad redan av tekniska skäl, vilket i regel är ägnat att minska riskerna i anslutning till lagring av personuppgifter.

Enligt det föreslagna *3 mom.* kan Riksarkivet inleda ett ärende på eget initiativ om något beslut om de handlingar och det informationsmaterial som ska arkiveras hos myndigheten inte har fattats eller om beslutet inte längre är aktuellt och ärendet inte inleds inom skälig tid i enlighet med *2 mom. (1 punkten)*, eller om de handlingar och det informationsmaterial som är föremål för arkiveringsbeslutet hör till ett i 2 § 7 punkten i informationshanteringslagen avsett gemensamt informationslager för flera olika myndigheter (*2 punkten*).

Inledning av ett ärende på initiativ av Riksarkivet avses i princip vara ett undantag från förfarandet på myndighetsinitiativ enligt 2 mom. Det föreslagna sättet är motiverat på grund av den exceptionella karaktären hos processen med gallringsbeslut i jämförelse med att inleda förvaltningsärenden i allmänhet. Det är motiverat att inleda ärendet på eget initiativ om myndigheten inte själv inleder ärendet. Riksarkivet föreslås också ha möjlighet att inleda ett ärende om arkivering av handlingar som ingår i myndigheternas gemensamma informationsresurs.

10 §. Allmänt beslut om arkivering. I den föreslagna paragrafen ingår bestämmelser om allmänna beslut om arkivering. Med stöd av 8 § 3 mom. i den gällande arkivlagen har Riksarkivet fattat verksamhetsområdesspecifika beslut om varaktig förvaring av myndigheternas handlingar. Dessutom har Riksarkivet bestämt om varaktig förvaring av till exempel handlingar och informationsmaterial inom den offentliga förvaltningens personalförvaltning och upphandlingsverksamhet. Avsikten är att göra det möjligt att fatta motsvarande allmänna beslut i enlighet med de kriterier för värdebestämning som fastställts på lagnivå i lagförslaget.

Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreslås Riksarkivet kunna besluta om arkivering av flera myndigheters handlingar och informationsmaterial genom ett allmänt beslut, för vilket man använder begreppet allmänt arkiveringsbeslut. En förutsättning för ett allmänt arkiveringsbeslut är att det behövs för att säkerställa enhetligheten i värdebestämningen av handlingar inom ett visst verksamhetsområde eller av myndigheters handlingar och informationsmaterial inom ekonomi-, personal- och allmänförvaltning. Bestämmelsen ska även tillämpas på sådana handlingar och informationsmaterial som inte hör till den gemensamma informationsresursen som gäller flera myndigheter i enlighet med 9 § 3 mom. 2 punkten i förslaget.

Ett allmänt arkiveringsbeslut möjliggör beslutsfattande som grundar sig på en enhetlig värdebestämning av liknande handlingar och informationsmaterial. Genom förfarandet avses det vara möjligt att undvika en situation där samordningen av de krav på minimering av uppgifter som ställs av arkiveringssyftet i allmänhetens intresse och dataskyddslagstiftningen ogrundat skulle leda till olika lösningar i separata beslut som grundar sig på värderingsförslag från myndigheter som sköter uppgifter som motsvarar olika lösningar. I förfarandet kan man i stor utsträckning utnyttja myndigheternas sakkunskap om faktorer som ska beaktas vid värdebestämningen, inklusive specialfrågor som gäller skyddet av personuppgifter och som är specifika för ett verksamhetsområde. Det är också ändamålsenligt att genom ett allmänt arkiveringsbeslut fastställa de forskningsbehov som gäller myndigheternas handlingar och informationsmaterial inom ekonomi-, personal- och allmänförvaltning. I enlighet med vad som konstaterats ovan i specialmotiveringen till 8 § är handlingar som anknyter till den allmänna förvaltningen i princip mindre betydelsefulla än handlingar som anknyter till myndighetens kärnuppgifter. Fastställandet av forskningsbehov som gäller sådana handlingar kan systematiskt få mindre uppmärksamhet i separata arkiveringsbeslut som grundar sig på respektive myndighets framställan.

Förfarandet som gäller det allmänna arkiveringsbeslutet avses stödja verksamheten i små kommuner och andra myndighetsorganisationer av motsvarande storlek i fullgörandet av skyldigheterna enligt den föreslagna lagen på ett sätt som tryggar de språkliga rättigheterna och andra grundläggande rättigheter i enlighet med det gällande systemet enligt arkivlagen. Förfarandet bedöms också vara en kostnadseffektiv lösning jämfört med separata myndighetsspecifika beslut.

Enligt det föreslagna 2 *mom.* kan det behöriga ministeriet eller en aktör som i stor utsträckning företräder myndigheterna inleda ett ärende om ett allmänt arkiveringsbeslut. Riksarkivet kan inleda ett ärende på eget initiativ, om inget beslut har fattats om de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras eller om beslutet inte längre är aktuellt. Syftet med bestämmelsen är att myndigheternas expert-, intressebevaknings- och samarbetsorganisationer ska delta i beredningen av det allmänna arkiveringsbeslutet oberoende av vilken form av juridisk person de är. I beredningen av gallringsbeslut som fattats med stöd av 8 § 3 *mom.* i den gällande arkivlagen har Kommunförbundet representerat kommunerna inofficiellt. Motsvarande aktörer som i stor utsträckning företräder självstyrande myndigheter och aktörer som kan jämföras med myndigheter i den föreslagna lagen är till exempel universitetens och yrkeshögskolornas samarbetsorganisationer.

Enligt 3 *mom.* ska bestämmelserna i 9 § 1 *mom.* tillämpas på allmänna arkiveringsbeslut. Särskilda bestämmelser om beslut om arkivering av handlingar och informationsmaterial ska alltså tillämpas även i förfarandet om allmänna arkiveringsbeslut, och Riksarkivets beslut föreslås grunda sig på värdebestämning enligt 7 §. Dessutom föreskrivs det i momentet om Riksarkivets skyldighet att säkerställa att de myndigheter som har del i saken har möjlighet att framföra sin åsikt i ärendet och avge sin förklaring om omständigheter som påverkar värdebestämningen av respektive handlingarna och informationsmaterialet. Syftet med bestämmelsen är att komplettera förvaltningslagens bestämmelser som gäller det beslutsförfarande som avses i paragrafen.

11 §. *Åtgärder för informationshantering av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras.* I paragrafen föreslås det bestämmelser om åtgärder för informationshantering av myndighetens handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras.

Enligt det föreslagna 1 *mom.* ska myndigheten se till att handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras blir arkiverade så att handlingarna och informationsmaterialen samt därtill hörande metadata är tillgängliga, bevirkliga och begripliga. Bestämmelsen är förenlig med det arkiveringsbegrepp som antagits i informationshanteringslagen och som avviker från den nuvarande arkivlagen. I momentet föreskrivs vidare att myndigheten ska förvalta arkiverade handlingar och informationsmaterial i sådana informationssystem och lokaler där åtkomsten till, förvaringen av handlingarna samt deras säkerhet kan säkerställas.

Tillgängligheten av handlingar, informationsmaterial och metadata är kopplad till regleringen i informationshanteringslagen för att främja interoperabiliteten mellan informationsresurser. Enligt definitionen i 2 § 13 punkten i lagen i fråga avses med interoperabilitet mellan informationslager utnyttjande och utbyte av information mellan olika informationssystem så att informationens betydelse och användbarhet bevaras. Enligt förarbetena till bestämmelsen består "[i]nteroperabiliteten av tekniken för överföring mellan informationssystem, men också av den semantiska interoperabiliteten på så sätt att den information som överförs har samma innehåll då den tolkas i olika informationssystem. I interoperabiliteten ingår också att informationens användbarhet säkerställs på så sätt att informationen finns i ett för sitt användningsändamål lämpligt format i vilket den kan utnyttjas för planerade behandlingsåtgärder. Därmed inkluderar interoperabiliteten mellan informationslager kraven på interoperabilitet mellan sätten för det tekniska genomförandet, standardisering av informationslagrens begrepps innehåll samt definition av informationsstrukturen så att lagrens informationsmaterial av myndigheterna kan utnyttjas för planerade användningsändamål" (RP 284/2018 rd, s. 71).

Enhetlig information är felfri i den form som den är utformad då den inte har ändrats utan tillstånd eller oavsiktligt. Enhetlig information är också användbar, vilket garanterar dess tillgänglighet.

Informationssäkerhetskraven i 4 kap. i informationshanteringslagen gäller även arkiverat informationsmaterial, men regleringen i informationshanteringslagen sträcker sig inte till genomförandet av arkivering. Det är särskilt viktigt att upprätthålla säkra förhållanden, som till exempel hantering av användnings- och tillträdesrättigheter, men också att informationsmaterial i pappersformat förvaras i lämplig temperatur eller i rätt slags hölje. Innan de handlingar och uppgifter som ska arkiveras blir överförda till den nationella informationsresursen för arkiv i informationssystemen är det viktigt att se till att det finns åtgärder för informationssäkerhet och lämpliga skyddsåtgärder så att de handlingar och uppgifter som ska arkiveras förblir tillgängliga och intakta. Detta kan innefatta att upprätthålla lämpliga filformat och informationsstrukturer. Genom integritet säkerställer man att handlingar och informationshelheter förblir logiska till sin struktur och oförändrade till sitt innehåll. Enhetlig information är felfri i den form som den är utformad då den inte har ändrats utan tillstånd eller oavsiktligt. Enhetlig information är också användbar, vilket garanterar dess tillgänglighet.

Tillgängligheten omfattar till exempel logisk ordning, katalogisering, beskrivning och filformat samt handlingens sökbarhet. De informationssystem och lokaler som används för arkivering bör övervakas regelbundet. Det är viktigt att skapa gynnsamma förhållanden för bevarandet och tillgängligheten av informationsmaterial, men också att övervaka att dessa förverkligas, eftersom även enstaka avvikelser i säkra förhållanden kan innebära att arkiveringens mål inte förverkligas och att unika handlingar inte bevaras för kommande generationer. I praktiken kan övervakningen av informationssystemen automatiseras i hög grad. Automatisering kan också utnyttjas för övervakning av förhållandena i arkivlokalerna, till exempel temperatur och luftfuktighet.

Den föreslagna paragrafen handlar delvis om användningen av det nationella handlingsutrymmet i förhållande till dataskyddsförordningen. Det är motiverat och viktigt med tanke på konsekvensen att fastställa nationella regler för arkivering i enlighet med allmänt intresse. I bestämmelsen fastställs de förutsättningar och regler enligt vilka informationshanteringen av det arkiverade materialet genomförs. Det handlar om genomförande av säkerhet, säkerställande av tillgänglighet och högklassig informationshantering som tryggar möjligheterna att förverkliga den registrerades rättigheter vid sidan av den personuppgiftsansvariges skyddsåtgärder. Regleringen står i proportion till den registrerades rättigheter, eftersom det är viktigt att fastställa särskilda regler för behandlingen av de uppgifter som ingår i handlingar i arkivet. Propositionen avses förbättra förverkligandet av den registrerades rättigheter när uppgifterna är säkra och tillgängliga under hela livscykeln. Behandling av särskilda kategorier av personuppgifter kräver noggranna förfaranden och ett säkert behandlingssätt. Den föreslagna bestämmelsen förstärker också att dessa uppgifter behandlas på ett ändamålsenligt sätt även för arkivändamål.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs om skydd av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras för att möjliggöra behandling av genetiska uppgifter avvikande från dataskyddslagstiftningen. Arkivering av handlingar och informationsmaterial i enlighet med Riksarkivets beslut eller andra bestämmelser i lag innebär också en ändring med tanke på kraven i dataskyddslagstiftningen som tillämpas på handlingar och informationsmaterial. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska, utöver vad som föreskrivs i 6 § 1 mom. i dataskyddslagen, artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte tillämpas på handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras och som innehåller genetiska uppgifter i enlighet med artikel 4.13 i dataskyddsförordningen. Vid sådana behandlingssituationer ska myndigheterna vidta i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen avsedda lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter.

På arkivering av handlingar och informationsmaterial tillämpas även bestämmelserna i 32 § i dataskyddslagen och artikel 89 i dataskyddsförordningen.

I 3 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att Riksarkivet kan meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av de uppgifter som anges i 2 mom. och om de filformat och lokaler som ska användas vid arkiveringen. Det är viktigt att föreskriva om filformat vid elektronisk arkivering för att kunna garantera att uppgifterna bevaras på lång sikt. Även om man vid arkiveringen strävar efter att på ett hållbart sätt beakta förutsättningarna för oföränderlighet, säkerhet och integritet samt filformatets användbarhet när det gäller filformatet för de informationsmaterial som ska arkiveras kan man anta att något filformat någon gång under årtiondena kommer att bli oanvändbart och inte längre tjänar arkivets syften. Detta kan kräva åtgärder för att ändra filformatet på handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras utan att ändra innehållet.

12 §. Omvandling av handlingar till elektroniskt format. Enligt förslaget innehåller paragrafen bestämmelser om krav på omvandling av handlingar till elektronisk form i samband med genomförandet av arkivering samt om förutsättningar för eventuell förstöring av handlingens ursprungliga form.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att myndighetens handlingar som ska arkiveras eller arkiverade handlingar kan omvandlas till elektroniskt format, och då ska det säkerställas att innehållet i handlingen förblir oförändrat och att innehållets integritet och tillförlitlighet bevaras. I momentet föreskrivs vidare att i fråga om sådana handlingar som överförs i elektronisk form får handlingen i ursprunglig form förstöras, om inte handlingens kulturhistoriska värde eller rättsliga bevisvärde förutsätter att den även ska bevaras i ursprunglig form i arkiv.

Syftet med bestämmelsen är att klargöra att andra handlingar än de som ursprungligen var elektroniska kan ändras till elektronisk form. Bestämmelsen gäller både handlingar som arkiveras i enlighet med ett beslut av Riksarkivet enligt lagförslaget eller någon annan bestämmelse i lagen och tidigare arkiverade handlingar i pappersformat eller motsvarande format.

I 19 § i informationshanteringslagen föreskrivs det att om en handling inkommer till en myndighet i annat än elektroniskt format ska den omvandlas till elektroniskt format, om det i eller med stöd av lag föreskrivs att handlingen ska förvaras varaktigt eller arkiveras. Myndigheten ansvarar för att en till elektroniskt format omvandlad handling tillförlitlighet och integritet säkerställs. Handlingar som utarbetats av en myndighet ska förvaras elektroniskt. Skyldigheten gäller dock inte redan arkiverade handlingar utan med stöd av övergångsbestämmelsen i 30 § 3 § i informationshanteringslagen sådana nya handlingar som inkommer till en myndighet och som myndigheten upprättar 24 månader efter det att lagen trätt i kraft. Omvandling av arkiverade handlingar till elektroniskt format, dvs. digitalisering, kan vara behövligt för att förbättra handlingarnas användbarhet och tillgänglighet, men också på grund av kostnadsfördelarna med arkivering och det överföringsformat som krävs.

Ursprungligt format avser det format som handlingen har före digitaliseringen. Det är oftast papper eller någon annan analog förvaringsform. Myndigheten kan förstöra de ursprungliga handlingarna om digitaliseringen har genomförts framgångsrikt och handlingarnas beviskraft eller kulturhistoriska värde inte heller förutsätter långvarig förvaring av det ursprungliga exemplaret. Myndigheten bedömer behovet av att bevara de ursprungliga handlingarna. Riksarkivet har som expertmyndighet gett anvisningar om faktorer som anknyter till bedömningen av kulturhistoriskt värde och beviskraft.

Riksarkivet föreslås på grundval av 2 mom. kunna meddela närmare föreskrifter om de tekniska förfaranden som anges i 1 mom. Det är motiverat att föreskriva om bestämmanderätten som en uppgift för Riksarkivet, eftersom bestämmelsen endast gäller tekniska förfaranden som används vid digitalisering, dvs. omvandling till elektronisk form. Kraven som gäller digitaliseringsprocessen förändras i takt med teknikens utveckling. Det är inte meningsfullt att på lagnivå föreskriva om tekniska krav för att säkerställa innehållets integritet, oföränderlighet och tillförlitlighet. De måste dock kunna styras genom bindande föreskrifter.

13 §. Överföring av statliga myndigheters handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv. Bestämmelserna i det föreslagna 1 mom. motsvarar bestämmelserna i 14 § i arkivlagen vad gäller tillämpningsområdet. I paragrafen föreskrivs om överföring av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till den nationella informationsresursen för arkiv, när den tidigare regleringen endast gällde handlingar. Bestämmelsen fastställer den nuvarande praxisen enligt vilken metadata som är viktiga för arkiveringen av handlingar samtidigt överförs till arkivet. I det föreslagna momentet föreskrivs om överföring av handlingar och informationsmaterial i elektroniskt format. Enligt i 19 § i informationshanteringslagen ska en handling om den inkommer till en myndighet i annat än elektroniskt format omvandlas till elektroniskt format, om det i eller med stöd av lag föreskrivs att handlingen ska förvaras varaktigt eller arkiveras. Elektroniskt format är även idag huvudregeln för informationsbehandling. Överföringen kan förutsätta att redan arkiverade uppgifter görs överföringsbara, dvs. att de omvandlas till elektroniskt format. Elektroniskt format kan betyda olika filformat.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs om statliga myndigheters skyldighet att överföra handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras i elektronisk form till den nationella informationsresursen för arkiv. Det är fråga om myndigheter som avses i 4 § 1 mom. 1 och 2 punkten i offentlighetslagen samt av dem tillsatta myndigheter eller andra därmed jämförbara organ i enlighet med 4 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen som är tillsatta för att självständigt utföra en uppgift. Det behövs en separat bestämmelse, eftersom lagens organisatoriska tillämpningsområde enligt förslaget föreskrivs på ett sätt som avviker från den gällande lagen. I 14 § 1 mom. i den gällande arkivlagen föreskrivs dessutom om ett undantag som gäller utrikesförvaltningen. Det finns inte längre några grunder för att utrikesförvaltningens arkiv ska ha en särskild ställning. I fortsättningen överförs utrikesministeriets och beskickningarnas elektroniska informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv på samma sätt som andra ministeriers material. Statsrådets kansli svarar för arkiveringen enligt 5 § 3 mom. Enligt förslaget ska Riksarkivet i sitt beslut beakta myndighetens och handlingarnas situation så att överföringen inte orsakar orimliga olägenheter för myndigheten.

Enligt förslaget föreskrivs det i 2 mom. om en möjlighet att avvika från överföringsskyldigheten i 1 mom. och överföringarnas elektroniska form. En sådan möjlighet att avvika föreslås vara aktuell om det är nödvändigt på grund av behandlingskraven för säkerhetsklassificerade handlingar, övriga informationssäkerhetskrav eller behövs av någon annan särskild anledning som hänför sig till handlingens eller informationsmaterialets art. Handlingar som omvandlats till elektronisk form överförs enligt förslaget till den nationella informationsresursen för arkiv också i ursprunglig form, om den ursprungliga formen är särskilt värdefullt. När det gäller undantagsgrunder för säkerhetsklassificerade handlingar och informationssäkerhetskrav är den föreslagna bestämmelsen förenlig med 19 § 1 mom. i informationshanteringslagen om omvandling till elektroniskt format och lagring. Undantagsmöjligheterna i fråga ska bedömas restriktivt, dvs. det ska vara nödvändigt att göra ett undantag. I fråga om de särskilda orsaker som gäller handlingens art i den föreslagna bestämmelsen föreslås bedömningen gälla behovet av undantag. En utformning som avviker från informationshanteringslagen är motiverad på grund av syftet med arkiveringen.

Det finns aspekter som gäller elektronisk förvaring och arkivering av säkerhetsklassificerade handlingar som gör ett undantag nödvändigt. I praktiken avses undantaget gälla att det i lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) föreskrivna informationsmaterialet som ska skyddas särskilt samt säkerhetsklassade handlingar på nivå I–III i enlighet med 3 § 1–3 punkten i förordningen om säkerhetsklassificering av handlingar inom statsförvaltningen (1101/2019) inte kan överföras till den nationella informationsresursen för arkiv. Säkerhetslösningarna för Riksarkivets informationssystem har implementerats på ett sätt som uppfyller kraven för behandling av information enligt säkerhetsklass IV. Förvaringen av säkerhetsklassade handlingar och andra handlingar som omfattas av undantaget förblir myndighetens ansvar. Myndigheterna svarar för förvaringen av sådana handlingar, deras förvaringstid och arkivering. För arkivering av säkerhetsklassificerade handlingar svarar den myndighet som innehar handlingarna i fråga. Säkerhetsklassificeringarna är inte permanenta, varvid undantaget för överföringen inte längre gäller när tidsfristen har löpt ut.

Orsaker som hänför sig till handlingens art kan till exempel vara att myndigheten redan har skaffat eller använder ett annat arkiveringssystem som uppfyller förutsättningarna för arkivering eller att dess informationsmaterial är sådant att det inte rimligen kan digitaliseras. Andra orsaker som hänför sig till handlingens art bör bedömas så att det är möjligt att avvika, men endast av motiverade och faktiska skäl för att arkiveringens mål ska kunna garanteras. Det avses inte vara möjligt att avvika till exempel på grund av kostnader.

Dessutom kan det vara motiverat att avvika från överföringsskyldigheten och kravet på elektronisk form som föreskrivs i 1 mom. i den föreslagna paragrafen om det finns särdrag som gäller själva myndighetens karaktär. Till exempel är den sannings- och försoningskommission för samer som tillsattes av statsrådet den 28 oktober 2021 ett sådant organ som avses i 1 mom. och som tillsatts av en statlig myndighet, men beslutet bereddes i samarbete mellan representanter för staten, sametinget och skolornas byastämma. Enligt tillsättningsbeslutet förvaras organets handlingar i Samearkivet, som är Riksarkivets verksamhetsställe. Eftersom sametinget på grund av sin särskilda självstyrande karaktär inte kan betraktas som en statlig myndighet eller som en del av statsförvaltningen kompletterades sametingslagen till vissa delar redan före dess ikraftträdande (lag 1725/1995, RP 190/1995 rd). I sametingslagen föreskrivs det om en förhandlingsskyldighet som gäller myndigheterna. I ett sådant fall kan organets särskilda karaktär vara en grund för att ordna en överföring till det slutliga arkivet på ett sätt som avviker från bestämmelsens allmänna ordalydelse.

I 3 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att Riksarkivet ska besluta om tidpunkten för överföringen efter att ha hört myndigheten och att överföringen även kan genomföras inom den bevaringstid för handlingar och informationsmaterial som avses i 21 § i informationshanteringslagen. Bestämmelserna i 21 § i den gällande informationshanteringslagen förutsätter enligt den rådande tolkningen att förvaringstiden och arkiveringstiden i fråga om informationsmaterial separeras i på varandra följande delar av livscykeln. Den föreslagna bestämmelsen avses möjliggöra överföring av handlingar och informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv i en situation där den förvaringstid som fastställts för det ursprungliga syftet fortfarande pågår. Fastställandet av förvaringstider som grundar sig på kriterierna i 21 § 1 mom. i informationshanteringslagen kan leda till långa förvaringstider med tanke på praktiska behov. Långa förvaringstider på flera årtionden förutsätter betydande investeringar i förvaringslösningar hos myndigheterna, där integriteten och hållbarheten hos det arkiverade informationsmaterialet kan säkerställas innan arkiveringsfasen inleds och de överförs till den nationella informationsresursen för arkiv, vilket är ägnat att avsevärt öka kostnaderna. Den offentliga förvaltningen har i allmänhet inte heller erfarenhet av hur informationsmaterial förblir användbart och begripligt på lång sikt och hur de görs tillgängliga för forskning. Detta ökar risken för att informationens användbarhet eller

begriplighet går förlorad. Den föreslagna bestämmelsen avses möjliggöra överföring av handlingar och informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv i en situation där den förvaringstid som fastställts för det ursprungliga syftet fortfarande pågår. Bestämmelsen avses däremot inte hindra myndigheten från att ändra den tidigare fastställda förvaringstiden så att den blir kortare.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs vidare att den överförande myndigheten som innehar eller förfogar över informationsmaterialet i fråga svarar för att dess handlingar och informationsmaterial sätts i skick för överföringen samt för kostnaderna för den. Detta avses även gälla informationsmaterial som överförs till myndighetens förvaltning på grund av organisationsreformer. Den överförande myndigheten eller en annan ursprunglig personuppgiftsansvarig är personuppgiftsansvarig tills överföringen har genomförts på ett godkänt sätt. Därefter är Riksarkivet personuppgiftsansvarig för det överförda arkiverade materialet.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs vidare att överföringen även kan genomföras av den myndighet som ansvarar för den gemensamma informationsresursen eller det gemensamma informationssystemet. Överföringen kan genomföras av en annan aktör än en enskild myndighet, såsom den som upprätthåller en gemensam informationsresurs. Överföringskostnaderna föreslås bli fördelade mellan de aktörer som anslutit sig till den gemensamma informationsresursen enligt deras inbördes förfaranden. Det föreslagna momentet motsvarar nuläget, men i det förtydligas ansvaret för överföringen till den nationella informationsresursen för arkiv så att ansvaret för de handlingar som ska arkiveras ligger hos den överförande aktören före överföringen. Den överförande myndigheten kan agera för andra myndigheters eller personuppgiftsansvarigas räkning, vilket förutsätter att myndigheterna avtalar om överföringen och tillhörande ansvar och förfarande, om inte ansvar och förfaranden särskilt föreskrivs i lagen. Om överföringen genomförs av en annan aktör än den myndighet som har ansvaret för handlingarna, blir den överförande aktören personuppgiftsbiträde för ifrågavarande myndighets räkning, och den personuppgiftsansvarige ändras inte.

Överföring av handlingar och informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv innebär samtidigt att Riksarkivet blir personuppgiftsansvarig. Rättigheterna till handlingar som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv, såsom rätten att besluta om utlämnande av uppgifter, tillhör Riksarkivet, om inte annat föreskrivs om detta i lag. Överföringen har ingen inverkan på eventuella upphovsrätter, såvida det inte har avtalats eller avtalas separat om detta. Vad gäller kostnadsfördelningen ändrar förslaget inte nuläget.

Riksarkivet kan på det sätt som föreskrivs i 4 mom. meddela närmare föreskrifter om de tekniska sätten för istandsättande och överföring av handlingar och informationsmaterial som avses i 3 mom., såsom närmare krav på handlingarnas form eller de förfaringssätt som används vid överföringen. I samband med överföringen ansvarar myndigheten för att säkerställa informationens tekniska kvalitet jämte metadata. Riksarkivets bestämmanderätt som avses i momentet är begränsad endast till det tekniska genomförandet av överföringen. Det är också viktigt att inget annat informationsmaterial än det som ska arkiveras, till exempel informationsmaterial som ska förvaras en viss tid eller informationsmaterial som borde ha förstörts, överförs till informationsresursen för arkiv. Riksarkivets tjänst för digital arkivering möjliggör överföring av informationsmaterial eller handlingar via användargränssnittet eller på annat sätt till Riksarkivets informationsresurs för arkiv.

14 §. Överföring av andra myndigheters handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv. Bestämmelsen är ny och dess syfte är att stärka möjligheterna för andra än statliga myndigheter att utnyttja Riksarkivets centraliserade arkivtjänster. Till exempel kommunerna,

ortodoxa kyrkan och dess församlingar, välfärdsområdena, Folkpensionsanstalten och universiteten kan utnyttja den nya möjligheten.

I *1 mom.* i den föreslagna paragrafen föreskrivs att andra myndigheter än de som avses i 13 § 1 mom., dvs. statliga myndigheter, kan i elektronisk form överföra de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till den nationella informationsresursen för arkiv. Överföringen kan genomföras även inom den förvaringstid som avses i 21 § i informationshanteringslagen på motsvarande sätt som i bestämmelsen i 13 § 3 mom. I momentet föreskrivs vidare att handlingar från myndigheterna i fråga får överföras till den nationella informationsresursen för arkiv i annan än elektronisk form, om handlingens ursprungliga form är särskilt värdefull. Det är fråga om en möjliggörande bestämmelse som kan komma att tillämpas i undantagsfall.

I *2 mom.* i den föreslagna paragrafen föreskrivs att myndigheten och Riksarkivet ska komma överens om genomförandet av och tidpunkten för sådana överföringar. I överenskommelsen beaktas särdragen hos överföringar och det informationsmaterial som ska överföras.

Den föreslagna bestämmelsen avses ge dessa myndigheter möjlighet att överföra arkiverade handlingar och informationsmaterial till Riksarkivets förfogande till den nationella informationsresursen för arkiv, och de behöver då inte konstruera, utveckla eller skaffa egna system för långtidsförvaring.

15 §. Arkivkopia av informationsmaterial. Enligt förslaget innehåller paragrafen bestämmelser om kopiering för arkivändamål av informationsmaterial som ska arkiveras. Syftet med paragrafen är att göra det möjligt för myndigheter att få en kopia för forskningsändamål av elektroniskt informationsmaterial vars innehåll är föränderligt. Till exempel är rumsliga datamängder sådana att de uppdateras. Det arkiveringsbeslut som avses i 9 och 10 § i den föreslagna lagen avses omfatta både handlingar och informationsmaterial. Informationsmaterial vars innehåll är föränderligt innehåller inte handlingar i den exakta bemärkelse som avses i offentlighetslagen.

Den föreslagna bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i den gällande arkivlagen, men dess syfte motsvarar tidigare bestämmelser på ett tekniskt aktuellt sätt. I beslut som fattats med stöd av den nuvarande lagstiftningen har det kunnat fastställas att uppgifter i ett föränderligt informationsmaterial ska förvaras som ett sampel (utskrift).

Enligt *1 mom.* i den föreslagna paragrafen ska Riksarkivet rätt att av en i 13 § 1 mom. avsedd statlig myndighets elektroniska informationsmaterial vars innehåll är föränderligt få en kopia för forskningsändamål (arkivkopia) till den nationella informationsresursen för arkiv, om informationsmaterialet ska arkiveras. I praktiken ska man i arkiveringsbeslutet fastställa inom vilken tidsperiod ett sampel av informationsmaterialet ska tas för användning som arkivkopia när det gäller elektroniskt informationsmaterial vars innehåll är föränderligt. I momentet föreskrivs dessutom att det som anges i 13 § 3 mom. tillämpas på överföringen av arkivkopian.

Enligt det föreslagna *2 mom.* kan Riksarkivet på basis av ett separat avtal ta emot en i 1 mom. avsedd kopia av en annan myndighets elektroniska informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv, om informationsmaterialet ska arkiveras. Bestämmelsen kompletterar regleringen enligt den föreslagna 15 §, genom vilken det föreslås vara möjligt för andra än statliga myndigheter att överföra handlingar och informationsmaterial till Riksarkivets förfogande och under Riksarkivets bestämmanderätt till den nationella informationsresursen för arkiv.

3 kap. Arkivering av privat arkivmaterial

16 §. *Införande av privat arkivmaterial i den nationella informationsresursen för arkiv.* Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i huvudsak bestämmelserna i 17 § i den gällande arkivlagen, enligt vilken ett privat arkiv eller handlingar som hör till det med stöd av ett avtal som ingås med arkivets ägare kan övertas för att förvaras och vårdas av Riksarkivet, ett landsarkiv eller något annat arkiv som avses i denna lag. Enligt förarbetena till arkivlagen kan avtalet till sin rättsliga natur innebära antingen deposition eller överföring (RP 187/1993 rd s. 10/II). Syftet med den föreslagna regleringen är att tydligt skilja mellan avtalsenlig förvaring för en privat aktörs räkning och avtalsenlig överföring av en privat aktörs material till den nationella informationsresursen för arkiv. I stället för termen privat arkiv används i bestämmelsen formuleringen privat arkivmaterial.

I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att Riksarkivet med stöd av avtal i den nationella informationsresursen för arkiv kan ta in privat arkivmaterial som ska arkiveras i enlighet med ett allmänt intresse. I 3 § 4 punkten föreslås en definition av privata arkivmaterial.

De handlingar som överförs till den nationella informationsresursen för arkiv ska vara handlingar som ska arkiveras i enlighet med ett allmänt intresse. Privata arkivmaterial innehåller omfattande information om till exempel medborgar- och organisationsverksamhet, näringslivet, politiska partiers verksamhet, framstående personer och evenemang, vanliga människors vardag, lokalhistoria och minoriteter. Det dokumentära kulturarvet är en omfattande och ständigt växande helhet som omfattar både privata handlingar och myndighetshandlingar. Riksarkivet är den viktigaste aktören som skyddar det dokumentära kulturarvet i Finland, varför det även i fortsättningen behöver kunna ta emot privat arkivmaterial. Riksarkivet är emellertid inte den enda aktören när det gäller privata arkivmaterial, utan arkiveringsuppgiften sköts av många andra aktörer, föreningar och sällskap samt sammanslutningar. Det finns en särskild arkiveringsuppgift framför allt för privata arkiv som får statsunderstöd. Alla dessa aktörer tjänar syftet med arkivering i enlighet med ett allmänt intresse, dvs. bevarandet av kulturarvet.

Uttrycket privat arkiv i den nuvarande arkivlagen har inte varit tydligt på grund av dess tvetydighet. Privat arkivmaterial enligt bestämmelsen omfattar handlingar vars arkivering inte grundar sig på den föreslagna lagen eller någon annan lagstadgad skyldighet. Riksarkivet föreslås med stöd av bestämmelsen ha befogenhet att ta in handlingar från exempelvis utländska arkiv, där handlingar och dokumenthelheter som är viktiga för finländare eller Finlands kulturarv förvaras.

Att ta in privat arkivmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv innebär att handlingarna överläts, dvs. att handlingarna och rättigheterna till dem överförs till Riksarkivet, som också fungerar som personuppgiftsansvarig enligt dataskyddslagstiftningen. När det gäller personuppgifter som ingår i privat arkivmaterial och som omfattas av dataskyddslagstiftningens tillämpningsområde ska den personuppgiftsansvarige i enlighet med bestämmelsen om värdebestämning i 8 § i lagförslaget fastställa vad behandlingen av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse innebär för olika handlingar. När det gäller privatpersoners handlingar är det ofta fråga om situationer där materialet är personligt eller anknyter till hushållet, dvs. uppgifterna har uppkommit inom ramen för det så kallade hushållsundantaget. I dessa fall är det osannolikt att någon bedömning som motsvarar en värdebestämning har gjorts. När privata handlingar som ska arkiveras överlämnas till Riksarkivet är även överlåtelse, ordnande av uppgifter och beskrivning för arkivet behandlingsåtgärder som omfattas av dataskyddsbestämmelserna och det handlar då inte längre om att tillämpa hushållsundantaget.

I 2 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att användningen av privat arkivmaterial som tagits in i den nationella informationsresursen för arkiv ska omfattas av de begränsningar som överenskommits med överlåtaren. Enligt 17 § 2 mom. i den gällande arkivlagen gäller offentlighet för sådana privata brev och andra handlingar som hör till ett privat arkiv vad som med överlåtaren överenskommits om offentligheten. Om offentligheten gäller dessutom i tillämpliga delar vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Den föreslagna nya bestämmelsen motsvarar till sitt syfte första meningen i 17 § 2 mom. i arkivlagen. Om det bland handlingarna finns myndighetshandlingar eller andra handlingar som med stöd av offentlighetslagen omfattas av offentlighetslagen tillämpas offentlighetslagen på dem och det behövs ingen särskild bestämmelse i arkiveringslagen.

17 §. Tryggande av privat arkivmaterial. I den föreslagna paragrafen föreskrivs om Riksarkivets rätt att trygga en handling eller dokumenthelhet i privat besittning som är värdefull med tanke på det nationella kulturarvet och som ska arkiveras i enlighet med ett allmänt intresse och som uppenbart löper risk för att förstöras, förkomma eller säljas. Riksarkivet har rätt att ta en kopia eller en elektronisk upptagning av handlingen eller dokumenthelheten eller lösa in det till gängse pris. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bestämmelserna i 19 § i den gällande arkivlagen. Den föreslagna terminologin i 1 mom. föreslås bli harmoniserad så att den motsvarar lagens helhet, och i den avstår man från att använda begreppet privat arkiv enligt den gällande lagen. Istället föreslås termen arkivmaterial. Dessutom föreskrivs i 1 mom. om rätten att få en elektronisk upptagning som ett alternativ till en kopia i enlighet med den tekniska utvecklingen.

Expropriation av en privat handling eller en dokumentsamling avses fortfarande vara möjligt till gängse pris. I detta avseende motsvarar utformningen den gällande arkivlagen, vars bestämmelse om expropriation i 6 § 3 mom. i regeringsformen som var i kraft vid tidpunkten för stiftandet, motsvarar 15 § 2 mom. i den nuvarande grundlagen.

Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen ska ett arkivmaterial som är föremål för en åtgärd enligt 1 mom. omedelbart överföras till Riksarkivet till dess det finns ett beslut som vunnit laga kraft i frågan om kopiering, upptagning eller inlösen. Under den temporära förvaringen får uppgifter ur handlingarna inte lämnas ut till andra än till dess ägare. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 20 § i den gällande arkivlagen.

Det föreslagna 3 mom. innehåller en informativ hänvisningsbestämmelse som motsvarar 19 § 2 mom. i den gällande arkivlagen. Bestämmelser om utförsel av arkivmaterial ur landet i enlighet med paragrafen ingår i lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (933/2016).

4 kap. Bestämmelser om den nationella informationsresursen för arkiv

18 §. Utlämnande av uppgifter ur handlingar som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar huvudsakligen 21 b § i den gällande arkivlagen.

I 1 mom. föreskrivs att Riksarkivet, trots bestämmelserna i 16 § 1 mom. i offentlighetslagen, har rätt att i elektronisk form lämna ut uppgifter ur i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen avsedda myndighetshandlingar som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv. Enligt 16 § i offentlighetslagen ska handlingen i princip lämnas ut på det sätt som begärts. I övrigt iaktas regleringen i 16 § i offentlighetslagen.

Elektroniskt utlämnande kan också innebära styrning till att använda en handling som finns i det allmänna datanätet, om en handling som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv har gjorts tillgängligt i det allmänna datanätet med beaktande av myndigheternas

serviceprincip enligt förvaltningslagen. I det allmänna datanätet har Riksarkivet i princip publicerat nästan alla sådana elektroniska handlingar som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv och som inte innehåller uppgifter eller rättigheter som skyddas med stöd av sekretess och dataskydd eller upphovsrättslagstiftningen. I sin styrning ska Riksarkivet beakta möjligheterna för den som begär information att få reda på innehållet i en handling som lämnats ut elektroniskt. Den föreslagna bestämmelsen har ingen inverkan på de bestämmelser om utlämnande av uppgifter som ingår i myndighetens personregister enligt 16 § 3 mom. i offentlighetslagen och som tillämpas på utlämnande av uppgifter ur myndighetens offentliga personregister.

En terminologisk ändring av den gällande lagen som föreslås i 1 mom. är att en handling som förvaras varaktigt ändras till en myndighetshandling som överförs till den nationella informationsresursen för arkiv enligt de termer som föreslås i den nya lagen. Möjligheten till undantag i fråga om sättet att besvara en begäran om information gäller alltså endast arkiverade handlingar. Enligt förslaget är det dessutom en förutsättning att handlingarna har överförts i Riksarkivets ägo eller under Riksarkivets bestämmande inflytande, dvs. till den nationella informationsresursen för arkiv.

I det föreslagna 1 mom. föreskrivs också att Riksarkivet kan ta ut avgifter för elektroniskt utlämnande av handlingar oberoende av 34 § i offentlighetslagen när det är fråga om elektroniska handlingar som överförs till den nationella informationsresursen för arkiv. Avgifterna fastställs då i enlighet med 34 § 3 mom. i offentlighetslagen. För närvarande finns det bestämmelser om Riksarkivets avgifter i undervisnings- och kulturministeriets förordning (1149/2023) om Riksarkivets avgiftsbelagda prestationer. I 34 § 1 mom. 3 och 4 punkten i offentlighetslagen föreskrivs att med stöd av 9 och 11 § i offentlighetslagen tas ingen avgift ut när en offentlig handling som lagrats i elektronisk form sänds per e-post till den som begärt uppgifterna eller när en handling som lagrats i elektronisk form sänds till en part per e-post. Det är motiverat att föreskriva om ett undantag från avgifterna för elektroniskt utlämnande av uppgifter som gäller Riksarkivet, eftersom även identifiering, extrahering och utlämnande av elektroniskt arkiverade handlingar per e-post medför kostnader. Endast i ett fåtal fall är metoderna för att söka fram arkiverade elektroniska handlingar för informationsbegäranden lika bra som när det gäller elektroniska handlingar som finns hos myndigheter. När handlingar behandlas på ett annat ställe än i det ursprungliga informationssystemet kan deras användbarhet försämrats avsevärt, varvid identifieringen av de arkiverade elektroniska handlingar som informationsbegäran gäller ofta kräver bläddring eller uppdelning av elektroniska handlingar.

I artikel 15 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om den registrerades rätt att få tillgång till uppgifter om sig själv. Enligt artikel 12 i dataskyddsförordningen har den registrerade i princip rätt att få tillgång till och få kopior av uppgifter om sig själv avgiftsfritt. Enligt 32 § i dataskyddslagen får det vid behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse göras undantag från den registrerades rättigheter enligt artiklarna 15, 16 och 18–21 i dataskyddsförordningen under de förutsättningar som anges i artikel 89.3 i dataskyddsförordningen. En avvikelse från den registrerades rättigheter förutsätter att dessa rättigheter antingen sannolikt hindrar eller avsevärt försvårar uppnåendet av dessa syften. Riksarkivet ska i enlighet med den förtydligande bestämmelsen i den föreslagna 19 § behandla personuppgifter som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv för sådana arkivändamål som är av allmänt intresse.

Den föreslagna regleringen avses vara förenlig med både genomförandet av offentlighetsprincipen och regleringen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/1024 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (nedan öppna data-direktivet). Enligt artikel 6.1 i öppna data-direktivet ska vidareutnyttjande av handlingar vara

kostnadsfritt, men enligt artikel 6.2 a i direktivet ska avgiftsfrihet undantagsvis inte tillämpas på bibliotek, inklusive universitetsbibliotek, museer och arkiv.

I 2 mom. i paragrafen föreslås det bestämmelser om begäran om att få ta del av en myndighetshandling som överförs till den nationella informationsresursen för arkiv ska behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling ska lämnas ut så snart som möjligt, dock senast inom en månad från det att Riksarkivet har fått begäran om att få ta del av handlingen. Om de begärda handlingarna är många eller innehåller sekretessbelagda delar, eller om någon annan jämförbar orsak föranleder att det krävs specialåtgärder eller en större arbetsmängd än normalt för att behandla och avgöra ärendet, ska ärendet avgöras och uppgifter ur en offentlig handling lämnas ut inom två månader från det att Riksarkivet tog emot begäran om att få ta del av handlingen. Bestämmelsen avses motsvara bestämmelserna i 21 b § 2 mom. i den gällande arkivlagen, men ett krav på att man agerar utan dröjsmål har lagts till. Det innebär att Riksarkivet, enligt vad som föreskrivs i 14 § i offentlighetslagen, ska ge information så snart som möjligt efter att begäran inkommit. Under de senaste åren har i genomsnitt cirka 25 000 informationsbegäranden inkommit till Riksarkivet per år. De flesta informationsbegärandena gäller enskilda handlingar, men en enskild informationsbegäran kan också gälla flera hundra handlingar samtidigt. Om ett intressant tema, varom det finns tillgängliga handlingar hos Riksarkivet, har varit synligt i offentligheten har det dessutom ganska ofta mångdubblat antalet informationsbegäranden som blir anhängiga, och fått behandlingen av informationsbegärandena att anhopas vid Riksarkivet. Majoriteten av de informationsbegäranden som kunderna lämnar gäller deras personliga informationsbehov. Ganska ofta görs informationsbegäranden för att tillgodose eller verifiera en fysisk persons eller juridisk persons intressen, rättigheter, skyldigheter och rättsskydd, även om dessa syften enligt 21 § 1 mom. 2 punkten i informationshanteringslagen ska beaktas vid fastställandet av förvaringstiderna för myndighetens informationsmaterial. Till informationsbegäranden hör i bred mening även beställning av dokumentära enheter för forskning på egen hand i forskarsalarna på Riksarkivets verksamhetsställen. Årligen har det beställts över 40 000 dokumentära enheter.

19 §. Behandling av personuppgifter och en informationssäker driftmiljö. Enligt förslaget ingår det bestämmelser om behandling av personuppgifter och en informationssäker driftmiljö i paragrafen. I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att Riksarkivet är personuppgiftsansvarig för den nationella informationsresursen för arkiv och att Riksarkivet behandlar personuppgifter som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv för arkivändamål som är av allmänt intresse. Bestämmelsen har en förtydligande karaktär. Bestämmelser om den personuppgiftsansvarige för den nationella informationsresursen för arkiv avses tydliggöra Riksarkivets ansvar. När handlingar som ska arkiveras blir förvarade på avtalsbasis i Riksarkivet enligt den föreslagna 21 § förblir den ursprungliga personuppgiftsansvariga personuppgiftsansvarig. Riksarkivet blir då personuppgiftsbiträde, eftersom det agerar för den personuppgiftsansvariges räkning. Bestämmelsen om behandling av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse hör i sak samman med bestämmelsen om en informationssäker driftmiljö i 2 mom. Tillämpningen av undantagsbestämmelserna i dataskyddslagstiftningen om behandling för arkivändamål av allmänt intresse förutsätter lämpliga skyddsåtgärder.

I 2 mom. föreslås det bestämmelser om skydd av handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras för att möjliggöra behandling av genetiska uppgifter avvikande från dataskyddslagstiftningen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska, utöver vad som föreskrivs i 6 § 1 mom. i dataskyddslagen, artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte tillämpas på handlingar och informationsmaterial som ingår i en nationell informationsresurs för arkiv som innehåller genetiska uppgifter i enlighet med artikel 4.13 i dataskyddsförordningen. Vid behandlingen av personuppgifter ska Riksarkivet i en sådan behandlingssituation vidta i 6 § 2 mom. i

dataskyddslagen avsedda lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter.

Till sin tekniska formulering avses bestämmelsen motsvara bestämmelsen i 6 § 1 mom. 8 punkten i dataskyddslagen, enligt vilken artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte tillämpas på behandling av forskningsmaterial och kulturarvsmaterial för allmännyttiga arkivändamål, med undantag för genetiska uppgifter. Enligt regeringens proposition om dataskyddslagen ska det föreskrivas separat om behandling av genetiska uppgifter för arkivändamål. Begreppet allmännyttigt arkivändamål motsvarar inte helt uttrycket ”arkivändamål av allmänt intresse” som används i den allmänna dataskyddsförordningen, utan är smalare än det. Vid bedömningen av när det är fråga om ett sådant allmännyttigt arkivändamål som avses i bestämmelsen kan det fästas avseende t.ex. vid om det är den personuppgiftsansvariges lagstadgade eller stadgeenliga uppgift att registrera och tillgängliggöra forsknings- eller kulturarvsmaterial. Uppmärksamhet ska dessutom fästas vid om arkivfunktionen bygger på en offentligt tillgänglig plan. (RP 9/2018 rd, s. 93)

Genom den föreslagna bestämmelsen möjliggörs behandling av uppgifter för arkivändamål av allmänt intresse även till den del som gäller genetiska uppgifter. Till skillnad från regleringen i dataskyddslagen ska det mer begränsade begreppet allmännyttigt arkivändamål inte användas i den föreslagna bestämmelsen för tydlighetens skull. Riksarkivet uppfyller utan tvekan kraven på allmännyttighet med beaktande av sina lagstadgade uppgifter.

Enligt förslaget föreskrivs det i 3 mom. i paragrafen att Riksarkivet kan upprätthålla en informationssäker driftmiljö eller utnyttja en annan myndighets informationssäkra driftmiljö, där det kan säkerställas att till den nationella informationsresursen för arkiv överfört elektroniskt informationsmaterial som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter eller handlingar behandlas och lämnas ut på ett informationssäkert sätt. Vid behov kan handlingar eller informationsmaterial också överföras från en informationssäker driftmiljö till en annan informationssäker driftmiljö. Med en informationssäker driftmiljö avses en teknisk, organisatorisk och fysisk driftmiljö för behandling av uppgifter där informationssäkerheten har säkerställts genom lämpliga administrativa och tekniska åtgärder. Driftsmiljön avses utgöra en skyddsåtgärd enligt dataskyddsförordningen. Endast arkiverat informationsmaterial kan sökas och lämnas ut från en informationssäker driftmiljö. Bestämmelser om kraven på informationssäkerhet ingår i 4 kap. i informationshanteringslagen. Dessa krav gäller även arkiverat informationsmaterial som överförs till Riksarkivet.

Det kan finnas åtkomst till driftsmiljön från olika platser. Det avses vara möjligt att använda en informationssäker driftmiljö åtminstone i de fysiska kundtjänstlokaler på Riksarkivets verksamhetsställen, där man använder hårdvara och programvara i Riksarkivets informationssäkra driftmiljö, eller via fjärranslutning från användarens egen enhet till den informationssäkra driftmiljön. Riksarkivets fysiska kundtjänstlokaler ska användas om fjärråtkomst inte kan tillåtas utan att tredje parts rättigheter och intressen hotas. Användningen av en informationssäker driftmiljö avser elektroniska informationsmaterial som innehåller personuppgifter om levande personer samt sekretessbelagda handlingar. För tydlighetens skull anges det i bestämmelsen att det är fråga om personuppgifter om levande personer i enlighet med dataskyddslagstiftningen. Det avses inte vara möjligt för användaren att på egen hand överföra uppgifter till sin egen enhet. Motsvarande typer av system är Statistikcentralens distansanvändningssystem Fiona och den informationssäkra driftmiljön Kapseli enligt sekundärlagen. Om handlingarna inte innehåller sekretessbelagda uppgifter eller personuppgifter kan de fritt sökas och granskas via den digitala tjänsten i det allmänna datanätet.

I dataförvaltningsakten (EU) 2022/868 föreskrivs det om återanvändning av skyddad data i en säker behandlingsmiljö. Denna förordning medför inte någon skyldighet för offentliga myndigheter att tillåta vidareutnyttjande av data och befriar inte heller offentliga myndigheter från deras skyldigheter i fråga om konfidentiell behandling enligt unionsrätten eller nationell rätt. Enligt artikel 3.2 c i förordningen tillämpas dataförvaltningsakten inte på data som innehas av kulturinstitutioner och utbildningsinstitutioner. Enligt skäl 12 i dataförvaltningsakten omfattar kulturinstitutioner bland annat arkiv. Även om dataförvaltningsakten inte tillämpas på arkiverat informationsmaterial innehåller regleringen sådana element som anknyter till informationssäkerhet och som det finns anledning att till behövliga delar beakta i bestämmelserna om en informationssäker driftmiljö.

Enligt artikel 5.3 c i dataförvaltningsakten kan tillgång till och vidareutnyttjande av data ske i de fysiska lokaler där den säkra behandlingsmiljön är belägen i enlighet med höga säkerhetsnormer, förutsatt att fjärråtkomst inte kan tillåtas utan att tredje parter rättigheter och intressen hotas. Enligt artikel 2.20 i dataförvaltningsakten avses med en säker behandlingsmiljö en fysisk eller virtuell miljö och organisatoriska metoder för att säkerställa överensstämmelse med unionsrätten, såsom den allmänna dataskyddsförordningen, särskilt vad gäller de registrerades rättigheter, immateriella rättigheter samt insynsskydd, integritet och tillgänglighet för kommersiella och statistiska uppgifter, samt med tillämplig nationell rätt, och göra det möjligt för den enhet som tillhandahåller den säkra behandlingsmiljön att fastställa och övervaka alla databehandlingsåtgärder, inbegripet förevisandet, lagringen, nedladdningen och exporten av data och beräkningen av härledda data med hjälp av dataalgoritmer.

20 §. Öppnande av en elektronisk förbindelse för andra än myndigheter. I paragrafen föreskrivs om upprättande av en elektronisk förbindelse via en informationssäker driftmiljö till sådana handlingar som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter i det elektroniska informationsmaterial som hör till den nationella informationsresursen för arkiv samt om förutsättningarna för öppnande av en elektronisk förbindelse då uppgifter lämnas till andra än myndigheter.

Enligt *1 mom.* kan Riksarkivet öppna en elektronisk förbindelse i en informationssäker driftmiljö till sådana handlingar som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter vilka den som får åtkomsträtt har rätt att få och behandla.

Paragrafen föreslås vara möjliggörande och avsikten är inte att föreskriva om rätten att få information eller att någon på grundval av den ska kunna kräva att en elektronisk förbindelse öppnas, utan detta avgörs och prövas av Riksarkivet. Rätten att få information regleras i offentlighetslagen eller speciallagstiftningen. Utöver rätten att få information ska Riksarkivet separat utreda om mottagaren av uppgifterna på grundval av bestämmelserna om skyddet för personuppgifter har rätt att behandla de personuppgifter som ska lämnas ut, om utlämnandet av uppgifterna avser personuppgifter.

I 23 § i informationshanteringslagen föreskrivs det om öppnande av elektronisk förbindelse till en annan myndighet. Enligt 23 § 1 mom. är förutsättningen för öppnande av en elektronisk förbindelse utöver vad som föreskrivs i 4 kap. att 1) förbindelsen begränsas till endast enskild sökning av sådana behövliga eller nödvändiga uppgifter som är förenliga med informationsrätten, samt att 2) informationens användningsändamål utreds i samband med sökningen. Enligt 2 mom. i paragrafen ska myndigheten upprätta en elektronisk förbindelse så att det informationssystem som möjliggör förbindelsen automatiskt identifierar avvikande informationssökningar. Bestämmelsen i 23 § i informationshanteringslagen tillämpas inte i en sådan situation där Riksarkivet tillhandahåller en lagringstjänst till en annan myndighet på avtalsbasis, dvs. för en myndighets räkning förvarar myndighetens informationsmaterial som

ska arkiveras, men som ännu inte är i arkiveringsskedet. Bestämmelser om avtalsbaserad förvaring av myndighetshandlingar ingår i 21 §.

Bestämmelsen om elektroniska förbindelser i informationshanteringslagen kan tillämpas i Riksarkivets verksamhet endast om Riksarkivet öppnar elektroniska förbindelser för de myndigheter som avses i informationshanteringslagen. Enligt 24 § 2 mom. i informationshanteringslagen föreskrivs det särskilt om utlämnande av information i annat elektroniskt format och som informationstjänst till allmänheten via en elektronisk förbindelse. Enligt 24 § 2 mom. i informationshanteringslagen föreskrivs det särskilt om utlämnande av information i annat elektroniskt format och som informationstjänst till allmänheten via en elektronisk förbindelse, varför det krävs särskilda bestämmelser för att öppna en elektronisk förbindelse för andra än myndigheter till elektroniska informationsmaterial i Riksarkivets informationsresurs för arkiv som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter. En elektronisk förbindelse kan inte öppnas för andra än myndigheter på grundval av det som föreskrivs i informationshanteringslagen, inte ens i Riksarkivets lokaler. I 16 § 1 mom. i offentlighetslagen föreskrivs bland annat om att lägga fram myndighetshandlingar för påseende. Framläggande för påseende förpliktar inte myndigheten att tillåta att den som begär informationen själv använder utrustningen. Om en sådan möjlighet erbjuds innebär det i själva verket att den tekniska åtkomsten överläts (HFD 15.4.2016 t. 1413). Elektroniska förbindelser i Riksarkivets lokaler ska också regleras separat i lag.

Paragrafen är av betydelse med tanke på det skydd för privatlivet och personuppgifter som tryggas i 10 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna har betydelse också med tanke på EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna tryggas skyddet för privatlivet och i artikel 8 tryggas vars och ens rätt till skydd för egna personuppgifter (GrUU 101/2022). Grundlagsutskottet har bedömt flera propositioner där det föreslås bestämmelser om möjligheten att i datanätet som informationstjänst publicera uppgifter som bland annat innehåller personuppgifter (till exempel GrUU 17/2019 rd, GrUU 17/2021 rd, GrUU 2/2017 rd). I enlighet med utskottets etablerade utlåtandepraxis går det inte i webbaserade personregisters datainnehåll att söka uppgifter på stora grupper utan till exempel bara genom enskild sökning (t.ex. GrUU 2/2018 rd, GrUU 17/2018 rd och GrUU 17/2019 rd). Utskottet har i vissa fall ansett att en sådan avgränsning är ett villkor för att ett lagförslag ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 32/2008 rd). I den föreslagna paragrafen föreskrivs det dock inte om sådana informationstjänster i det allmänna datanätet som grundlagsutskottet avser, utan om en elektronisk förbindelse som kan öppnas om den som begär elektronisk förbindelse har rätt att få information och rätt att behandla de personuppgifter som ska lämnas ut. Grundlagsutskottet har ansett att det att man tillåter behandling av känsliga personuppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter som hör till privatlivet (GrUU 37/2013 rd, s. 2/II). Enligt utskottets praxis bör det finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt (GrUU 3/2017 rd, s. 5). I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Enligt 13 § 2 mom. i offentlighetslagen ska, när begäran avser en sekretessbelagd handling, en uppgift ur ett personregister som förs av en myndighet eller någon annan handling ur vilken en uppgift kan lämnas ut endast under vissa förutsättningar, om inte något annat särskilt föreskrivs, den som begär att få ta del av en handling meddela för vilket ändamål uppgifterna ska användas, lämna upplysningar om övriga omständigheter som myndigheten behöver för att kunna utreda förutsättningarna för utlämnande av uppgifter samt vid behov meddela hur uppgifterna kommer att skyddas. När det gäller sekretessbelagda handlingar eller uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål och

lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder kan en elektronisk förbindelse öppnas, om den som har rätt att få information har beviljats rätt att få information för vetenskaplig forskning eller andra godtagbara ändamål eller om den som får tillgång till den elektroniska förbindelsen har rätt att behandla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder. Enligt 27 § i offentlighetslagen får uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling som har överförs till ett arkiv i den ordning som föreskrivs i arkivlagen lämnas ut för forskning eller något annat godtagbart ändamål, om inte den myndighet som har överfört handlingen har bestämt något annat. Vid prövningen av om uppgifter ska lämnas ut ska det sörjas för att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas. Enligt 27 § 2 mom. i offentlighetslagen ska den som erhållit en handling ge en skriftlig förbindelse om att han eller hon inte kommer att använda handlingen för att skada eller skymfa den som handlingen gäller eller hans eller hennes närstående eller för att kränka andra intressen som sekretessplikten är avsedd att skydda. Enligt 6 och 7 § i dataskyddslagen (1050/2018) får personuppgifter som gäller särskilda kategorier av personuppgifter eller fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder eller tillhörande skyddsåtgärder behandlas bland annat för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller för statistikföring. Enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis med beaktande av dataskyddsförordningens direkt tillämpliga riskbaserade reglering ger grundlagen i princip inte upphov till någon skyldighet att i fråga om vetenskaplig forskning reglera behandlingen av sådana särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen genom mer innehållsmässigt begränsande bestämmelser än vad som förutsätts i dataskyddsförordningen. Det är också av betydelse att bestämmelser om behandlingen av uppgifter för vetenskaplig forskning dessutom finns i dataskyddslagen. Regleringen ska dock i sin helhet skapa tillräckliga förutsättningar för ett faktiskt skydd av känsliga personuppgifter (GrUU 25/2021 rd, 11 stycket och de utlåtanden som det hänvisas till där).

Den elektroniska förbindelsen ska uppfylla kraven i 4 kap. i informationshanteringslagen, särskilt kraven på överföring av sekretessbelagda uppgifter i det allmänna datanätet och kraven på identifiering av mottagare, hantering av behörigheter och insamling av logguppgifter.

Enligt det föreslagna 2 mom. är en förutsättning för att en elektronisk förbindelse ska kunna öppnas att den elektroniska förbindelsen begränsas endast till uppgifter som omfattas av rätten att få information och att öppnandet står i proportion till den registrerades rättigheter. Vid bedömningen av proportionaliteten bör Riksarkivet fästa uppmärksamhet vid arten, mängden och åldern av de personuppgifter som behandlas. Metadata i informationsmaterial som arkiverats i den nationella informationsresursen för arkiv omfattar mycket sällan uppgifter om levande personer, varför det endast i undantagsfall är möjligt att på basis av en levande persons namn söka uppgifter i den nationella informationsresursen för arkiv. Undantagsfallen har bedömts vid Riksarkivet från fall till fall på grundval av den behovs- och proportionalitetsprövning som förutsätts i 4 § 4 punkten i dataskyddslagen. I en del av de elektroniska informationsmaterial som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv har man använt tekniker för textigenkänning som gör det möjligt att söka uppgifter på grundval av personens namn. I den mån textigenkänning är möjlig för levande personer används textigenkänningsmetoder för närvarande endast av personalen vid Riksarkivet i utförandet av tjänsteuppgifter. I fortsättningen kan det vara möjligt att utnyttja textigenkänningsmetoder i forskningssyfte i en informationssäker driftmiljö om de förutsättningar för att lämna information som föreskrivs i 20 § uppfylls.

Enligt förslaget innehåller 3 mom. en informativ hänvisningsbestämmelse enligt vilken det i informationshanteringslagen föreskrivs om öppnande av elektroniska förbindelser för myndigheter.

5 kap. Särskilda bestämmelser

21 §. Förvaring av handlingar i Riksarkivet. I 1 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att Riksarkivet på basis av ett separat avtal kan förvara handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras enligt ett i 9 eller 10 § i denna lag avsett beslut eller enligt vad som särskilt föreskrivs i lag. Bestämmelsen motsvarar i sak den tidigare praxis som grundar sig på avtalsbaserad överföring av handlingar till Riksarkivet. Myndigheterna kan alltså fortsättningsvis komma överens med Riksarkivet om förvaringen av sina handlingar och uppgifter som gäller dem. I de situationer som avses i den föreslagna paragrafen svarar Riksarkivet för förvaring av uppgifter, dvs. förvarar informationsmaterial för andras räkning enligt uppdrag. Det är alltså inte fråga om arkivering på det sätt som föreskrivs i 11 §. Handlingarna ska emellertid arkiveras i enlighet med ett sådant beslut som avses i 9 eller 10 § eller enligt vad som särskilt föreskrivs i lagen. Bestämmelsen är till sin natur möjliggörande. Riksarkivets förvaringstjänst främjar åtgärder för att genomföra arkivering enligt 2 § i den föreslagna lagen.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan Riksarkivet med stöd av avtal förvara privat arkivmaterial som är i privat besittning och som ska arkiveras i enlighet med allmänintresset. I enlighet med 17 § i den gällande arkivlagen är det möjligt att överta ett privat arkiv eller handlingar som hör till det för att förvaras av Riksarkivet.

De handlingar som förvaras är inte en del av den nationella informationsresursen för arkiv, varför paragrafen även lagstiftningstekniskt är åtskild från bestämmelserna i 4 kap. om handlingar och informationsmaterial som överförs till den nationella informationsresursen för arkiv. När handlingar som ska arkiveras blir förvarade på avtalsbasis i Riksarkivet förblir den ursprungliga personuppgiftsansvariga personuppgiftsansvarig. Riksarkivet blir då personuppgiftsbiträde, eftersom det agerar för den personuppgiftsansvariges räkning. Information om myndighetshandlingar som förvaras ges i enlighet med tidsfristerna i 14 § i offentlighetslagen. Med andra ord föreslås undantaget enligt den föreslagna lagen som gäller bestämmelserna i 18 § i offentlighetslagen inte gälla myndighetshandlingar som förvaras.

22 §. Riksarkivets bedömningsuppgift. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om Riksarkivets bedömningsuppgift. Enligt 10 § i den gällande arkivlagen har arkivverket rätt att utan hinder av sekretesstadgandena få uppgifter om arkivbildarnas arkivfunktion och inspektera de i 1 § 1 mom. nämnda arkivbildarnas arkivfunktion. Lagen innehåller inga bestämmelser för påföljder i anslutning till inspektionen eller till exempel om möjlighet till administrativ styrning. Dessutom är bestämmelserna i 7 § i arkivlagen om uppgifterna inom arkivfunktionen och skötseln av dem delvis överlappande med informationshanteringslagen.

Arkivering är en del av informationshanteringen, och regleringen av informationshanteringen bildar en kontinuitet och en livscykel som omfattar olika delområden. I 10 och 11 § i informationshanteringslagen föreskrivs det om en bedömningsuppgift för informationshanteringsnämnden. Enligt 10 § 1 mom. i informationshanteringslagen har informationshanteringsnämnden till uppgift att bedöma hur statliga ämbetsverk och inrättningar, välfärdsområden och välfärdssammanslutningar samt kommuner och samkommuner genomför och iakttar 4 § 2 mom., 5, 19, 22–24, 24 a, 24 b och 28 § samt 6 kap. Paragrafens tillämpningsområde omfattas av den begränsande bestämmelsen i 3 § 4 mom. i informationshanteringslagen. Med stöd av bestämmelserna om arkivering och bemyndigandena

att meddela föreskrifter om arkivering är det också motiverat att bedöma det ändamålsenliga genomförandet av de föreskrifter som vid behov meddelats av Riksarkivet för att arkiveringen som delområde i informationshanteringen inte ska hamna i en annan ställning än de övriga skedena i informationshanterings livscykel.

Enligt 1 mom. har Riksarkivet rätt att bedöma efterlevnaden hos myndigheterna av bestämmelserna i 7 och 11–13 § i den föreslagna lagen och i 21 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (2003/13) samt av de föreskrifter som Riksarkivet meddelat med stöd av dem. Arkivering ses inte alltid som en central uppgift hos de myndigheter som omfattas av arkivlagen och ärendehanteringslagen, och till exempel av besparingsskäl kan det hända att arkiveringen inte genomförs på ett ändamålsenligt sätt. Överföring av informationsmaterial som ska arkiveras, omvandling av handlingar till elektroniskt format eller andra åtgärder kan skjutas upp, eftersom de orsakar kostnader på kort sikt. Riksarkivets bedömningsuppgift anknyter väsentligen till rätten att få uppgifter utan hinder av sekretessbestämmelserna enligt den föreslagna 23 § samt rätten att ingripa i missförhållanden.

Enligt förslaget föreskrivs det i 2 mom. i paragrafen att om Riksarkivet vid utförandet av en utvärderingsuppgift upptäcker brister i efterlevnaden av lagar eller föreskrifter, kan Riksarkivet fästa myndighetens uppmärksamhet vid att lagstadgade förfaranden samt föreskrifter som meddelats med stöd av lag genomförs och att sådana krav uppfylls. Att fästa myndighetens uppmärksamhet är ett administrativt sätt att ingripa i brister i efterlevnaden av lagen och styra myndigheten att vidta åtgärder för att ordna saken. Om Riksarkivet upptäcker brister i iakttagandet av de lagar eller föreskrifter som avses i 1 mom. 3 punkten, kan det uppmärksamma myndigheten på iakttagandet av förfarandena och uppfyllandet av kraven enligt denna lag samt ge informationshandledning.

23 §. Riksarkivets rätt att få uppgifter. I den föreslagna paragrafen föreskrivs det om Riksarkivets rätt att få de utredningar som är nödvändiga för att Riksarkivet ska kunna besluta om handlingar som ska arkiveras enligt 9 och 10 § i denna lag och utföra sin bedömningsuppgift enligt 22 § 1 mom. Riksarkivet har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt av myndigheterna få nödvändiga utredningar samt behövliga uppgifter om informationshanteringsåtgärder som gäller handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras samt om en informationshanteringsmodell i enlighet med lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.

Bestämmelsen om Riksarkivets rätt att få uppgifter föreslås ersätta 10 § i den gällande arkivlagen, enligt vilken arkivverket har rätt att utan hinder av sekretessstadgandena få uppgifter om arkivbildarnas arkivfunktion.

För att fastställa vilka handlingar som ska arkiveras kan Riksarkivet ha behov av att få utredningar och uppgifter om vilka slags personuppgifter eller särskilda kategorier av personuppgifter eller personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder som ingår eller kan ingå i informationsmaterial eller handlingar, för att Riksarkivet ska kunna bedöma arkiveringen av personuppgifter med tanke på det arkivändamål av allmänt intresse som föreskrivs i dataskyddsförordningen. Dessa uppgifter kan ingå som en del av informationshanteringsmodellen som en beskrivning av behandlingsåtgärderna. Riksarkivet tryggar sekretessen för de uppgifter som det erhåller på grundval av denna paragraf med hjälp av dess sekretess- och säkerhetspraxis samt system. Sekretessbelagt material kan endast behandlas med sådana metoder och i sådana system som säkerställer sekretessen.

Myndigheternas rätt att få uppgifter och möjlighet att lämna ut uppgifter kan enligt grundlagsutskottets utlåtan depraxis gälla "behövliga uppgifter" för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över uppgiftsinnehållet. Om informationsinnehållen däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på "att informationen är nödvändig" för ett visst ändamål (se till exempel GrUU 46/2016 rd, s. 5–6 och de utlåtan som nämns där). Å andra sidan har utskottet ansett att grundlagen inte tillåter en mycket vag och ospecificerad rätt att få uppgifter, låt vara att den är knuten till nödvändighetskriteriet (se t.ex. GrUU 71/2014 rd, s. 3/I, GrUU 62/2010 rd, s. 4/I och GrUU 59/2010 rd, s. 4/I).

I den föreslagna paragrafen är rätten att få uppgifter bunden till Riksarkivets beslutsfattande om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras enligt 9 eller 10 § i den föreslagna lagen och till skötseln av en utvärderingsuppgift enligt 22 §. I fråga om sekretessbelagda uppgifter är rätten att få uppgifter bunden till nödvändighetskriteriet.

24 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås bestämmelser om sökande av ändring i beslut som fattats med stöd av arkiveringslagen. I 1 mom. föreskrivs om rätten att begära omprövning av beslutet. Om omprövning föreskrivs i förvaltningslagen (434/2003). Omprövning får dock inte begäras i ett sådant temporärt beslut av Riksarkivet som avses i den föreslagna 17 § 2 mom.

Paragrafens 2 mom. föreslås innehålla en informativ hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

25 §. Ikraftträdande. I paragrafens 1 mom. ingår en sedvanlig bestämmelse om lagens ikraftträdande. I 2 mom. föreskrivs att arkivlagen från 1994 upphävs genom den föreslagna lagen.

Enligt förslaget föreskrivs det i 3 mom. att de föreskrifter som Riksarkivet meddelat med stöd av de bestämmelser som gällde när lagen trädde i kraft förblir i kraft tills annat bestäms av Riksarkivet. En del av de beslut om varaktig förvaring av handlingar som ännu gäller har fattats före ikraftträdandet av den nuvarande arkivlagen. Till exempel gäller arkivverkets nyare (från och med år 2000) allmänna gallringsbeslut om varaktig förvaring av kommunala handlingar (se ovan) från och med den tidpunkt som anges separat i besluten. I fråga om äldre handlingar för vilka det beslutats om varaktig förvaring iaktas de allmänna gallringsbeslut som Statsarkivet fattat 1989 med stöd av 19 § i arkivlagen (184/1981) (Handlingar inom allmän-, ekonomi- och personalförvaltning, 14.4.1989; Handlingar inom hälso- och sjukvård, 14.4.1989; Handlingar inom bildningsväsendet, 29.5.1989; Handlingar inom den tekniska förvaltningen, 8.6.1989; Handlingar inom socialvård och förmyndarskap, 1.9.1989; Handlingar som gäller andra kommunala funktioner, 1.11.1989).

7.2 Lag om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

5 §. Informationshanteringsmodell och konsekvensbedömning. Det föreslås att 2 mom. 3 punkten i paragrafen ändras så att den terminologiskt motsvarar bestämmelserna i den föreslagna arkiveringslagen. Enligt den föreslagna utformningen ska av informationshanteringsmodellen framgå åtminstone uppgifter om arkivering eller förstöring av informationsmaterial och uppgifter om det informationssystem eller den lokal som används i genomförandet av arkiveringen. Den föreslagna bestämmelsen anknyter till 7 § i den föreslagna arkiveringslagen, enligt vilken myndigheten ska planera arkiveringen som en del av informationshanteringen, och till 11 § om genomförandet av arkiveringen.

Enligt förslaget ska 3 mom. i paragrafen ändras så att man vid planeringen av väsentliga administrativa reformer som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen och i samband med att informationssystem tas i bruk ska bedöma de förändringar som hänför sig till åtgärderna och deras konsekvenser med avseende på arkiveringen. Ändringen är motiverad med beaktande av den reglering som föreslås bli harmoniserad i informationshanteringslagen och den föreslagna arkiveringslagen samt den lagstiftningshelhet som reglerar informationshanteringen av handlingar och informationsmaterial under hela livscykeln.

10 §. Den offentliga förvaltningens informationshanteringsnämnd. Det föreslås att 2 mom. i paragrafen ändras så att bestämmelsen som fastställer omfattningen av den sakkunskap som representeras i informationshanteringsnämndens sammansättning nämner sakkunskap inom arkivering utöver den offentliga förvaltningens informationssäkerhet, interoperabiliteten mellan informationssystem och informationslager, statistikföring och informationshantering av informationsmaterial. Ändringen är motiverad med beaktande av den reglering som föreslås bli harmoniserad i informationshanteringslagen och den föreslagna arkiveringslagen samt den lagstiftningshelhet som reglerar informationshanteringen av handlingar och informationsmaterial under hela livscykeln.

21 §. Definition av behovet av att förvara informationsmaterial. Det föreslås att paragrafen ändras. Ändringarna anknyter till propositionens första lagförslag om en ny arkiveringslag.

Enligt 21 § 1 mom. i den gällande lagen ska förvaringstiderna bestämmas med beaktande av 1–5 punkten i paragrafen om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiderna för informationsmaterial eller handlingar. I momentet föreskrivs inte om ansvaret för fastställandet av förvaringstider. Enligt förslaget innehåller 3 mom. en informativ hänvisningsbestämmelse, enligt vilken det föreskrivs särskilt om ansvaren för bestämmande av förvaringstiderna och om arkivverkets uppgifter. Den föreslagna nya arkiveringslagen avses inte längre innehålla någon bestämmelse som motsvarar 7 § 2 mom. i arkivlagen om arkivbildarens (myndighetens) ansvar för fastställande av handlingars förvaringstider. På grund av detta görs en ändring av teknisk karaktär i bestämmelsen, vars syfte inte är att ändra rättsläget.

Enligt förslaget föreskrivs det i 1 mom. i paragrafen att om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiderna för informationsmaterial eller handlingar ska myndigheten vid bestämning av förvaringstiderna bland annat beakta 1) i vilken utsträckning informationsmaterialet behövs i myndighetens verksamhet för det ursprungliga användningsändamålet, 2) genomförandet och verifieringen av fysiska eller juridiska personers förmåner, rättigheter, förpliktelser och rättssäkerhet, 3) rättsverkningarna av avtal eller andra privaträttsliga rättshandlingar, 4) de skadeståndsrättsliga preskriptionstiderna, och 5) de straffrättsliga preskriptionstiderna. Liksom det konstateras i specialmotiveringen till propositionen om den gällande lagen är förteckningen inte uttömmande (RP 284/2018 rd, s. 109).

I fråga om den föreslagna nya utformningen av 1 mom. föreslås den ändrade paragrafen inte innehålla någon hänvisningsbestämmelse i enlighet med det gällande 21 § 3 mom. En separat hänvisning till ansvaret för fastställandet av förvaringstiden skulle inte längre vara nödvändig. I 3 § 2 mom. i informationshanteringslagen ska även i fortsättningen ingå en informativ hänvisning, enligt vilken det föreskrivs separat om arkivering av handlingar.

Den föreslagna paragrafens 2 mom. motsvarar gällande lag. Enligt lagen ska informationsmaterial arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt utan dröjsmål efter förvaringstidens utgång. Bestämmelser om arkivering ska utfärdas i enlighet med det första lagförslaget i regeringens proposition. Arkiveringsskyldigheterna enligt 2 § i den föreslagna

arkiveringslagen avses omfatta åtgärder som gäller bestämning av handlingarnas och informationsmaterialets arkivvärde i enlighet med ett allmänt intresse, säker förvaring för kommande generationer samt åtgärder för säkerställande av tillgängligheten och användbarheten. Med bestämmningen utan dröjsmål som ingår i bestämmelsen betonas det att materialet faktiskt ska förstöras när det inte finns grunder för lagring och inget annat följer av de skyldigheter som gäller arkivering. Om myndigheten inte har vidtagit arkiveringsåtgärderna kan informationsmaterialet inte förstöras.

I den föreslagna lagen ingår en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse. Enligt 2 mom. i bestämmelsen ska innehållet i informationshanteringsmodellen göras i enlighet med 5 § 2 mom. 3 punkten inom 18 månader från lagens ikraftträdande.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

I propositionen föreslås det att bestämmelserna på lagnivå kompletteras med bestämmelser på lägre nivå än lag. De föreslagna nya bestämmelserna som preciserar bestämmelserna på lägre nivå utfärdas enligt förslaget genom föreskrifter av Riksarkivet. De föreslagna bestämmelserna om bemyndigande är exakt avgränsade och de befogenheter att meddela föreskrifter som föreslås för Riksarkivet avses inte gälla riksdagen och dess ämbetsverk.

Enligt 7 § 2. mom. av den föreslagna arkiveringslagen ska myndigheten planera arkiveringen av sina handlingar och informationsmaterial inom ramen för sin informationshantering. Enligt det föreslagna 3 mom. får Riksarkivet meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av de uppgifter som anges i 2 mom.

Enligt det föreslagna 11 § 1 mom. ska myndigheten se till att handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras blir arkiverade så att handlingarna och informationsmaterialen samt därtill hörande metadata är tillgängliga, autentiska och begripliga. Myndigheten ska förvalta arkiverade handlingar och informationsmaterial i sådana informationssystem och lokaler där åtkomsten till, förvaringen av handlingarna samt deras säkerhet kan säkerställas. Enligt 3 mom. får Riksarkivet meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av de uppgifter som anges i 1 mom. och om de filformat och lokaler som ska användas vid arkiveringen. Det kan antas att vissa filformat, trots att arkiveringen planeras på behörigt sätt, kommer att förlora sin användbarhet i något skede under årtiondena och därmed inte längre tjänar syftet med arkiveringen. Detta kommer att förutsätta åtgärder genom vilka filformatet för de handlingar och det informationsmaterial som ska arkiveras ändras utan att innehållet ändras. Avgränsningen av filformat genom Riksarkivets föreskrifter möjliggör detta arbete. Myndigheterna utarbetar metadata med tanke på sitt eget användningsbehov, och i fråga om dem gäller Riksarkivets bemyndigande att meddela föreskrifter rätten att styra metadatastrukturen.

Enligt 12 § 2 mom. får Riksarkivet meddela närmare föreskrifter om de tekniska förfaranden som vid omvandling av handlingar till elektronisk format enligt 1 mom. Kraven som gäller digitaliseringsprocessen förändras i takt med teknikens utveckling. Det är inte meningsfullt att på lagnivå föreskriva om tekniska krav för att säkerställa innehållets integritet, oföränderlighet och tillförlitlighet. Dessa måste dock kunna styras genom bindande föreskrifter.

Vad beträffar överföring av statliga myndigheters handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv får Riksarkivet enligt 13 § 4 mom. i förslaget meddela närmare föreskrifter om de tekniska sätten för försäntande i överförbart skick och överföring av handlingar och informationsmaterial som avses i 3 mom. Riksarkivet ska med stöd av bestämmelsen kunna meddela föreskrifter om närmare formkrav för de handlingar som tas emot

eller om de förfaranden som ska iakttas vid överföringen. I samband med överföringen ansvarar myndigheten för att säkerställa uppgifternas tekniska kvalitet inklusive metadata. Riksarkivets bestämmanderätt enligt momentet har begränsats till det tekniska genomförandet av överföringen. En förutsättning för överföringen är att metadata kan föras in i en enhetlig struktur vid överföringen.

9 Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

Till ikraftträdandebestämmelsen i lagen om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen fogas som övergångsbestämmelse att innehållet i informationshanteringsmodellen ska anpassas till 5 § 2 mom. 3 punkten inom 18 månader från lagens ikraftträdande.

10 Verkställighet och uppföljning

Undervisnings- och kulturministeriet säkerställer verkställigheten och uppföljningen av lagstiftningen genom den resultatbaserade styrningen av Riksarkivet. I undervisnings- och kulturministeriets årliga ställningstagande av bokslutet som gäller Riksarkivets verksamhet beaktas den nya lagstiftningens konsekvenser för Riksarkivets verksamhet.

11 Förhållande till andra propositioner

Samtidigt med propositionen behandlas i riksdagen regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om statsrådet, genom vilken det till lagen fogas bestämmelser om bl.a. handlingar som hör till en regerings arkiv (RP 137/2025 rd).

I sitt utlåtande om utkastet till arkiveringslagen har statsrådets kansli ansett det vara ändamålsenligt att när det föreskrivs om statsrådets kanslis ställning i arkiveringen av handlingar ska lagändringen som gäller regeringens arkiv beaktas även i arkiveringslagens ordalydelser på motsvarande sätt som arkiveringen av republikens presidents handlingar.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I den föreslagna arkiveringslagen ingår bestämmelser om arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial som tillhör kulturarvet. Myndigheternas handlingar är en betydande del av det nationella kulturarvet och bevarandet av dem främjar förverkligandet av flera av de grundläggande rättigheter som tryggas i grundlagen, såsom vetenskapens frihet och offentlighetsprincipen. Även som ett resultat av privat verksamhet uppstår det arkivmaterial som är av betydelse som en del av det nationella kulturarvet. Arkivering avses omfatta åtgärder som gäller bestämning av handlingarnas och informationsmaterialets arkivvärde i enlighet med ett allmänt intresse, säker förvaring för kommande generationer samt åtgärder för säkerställande av tillgängligheten och användbarheten.

Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter utfärdas genom lag. Det föreskrivs i 2 mom. i den paragrafen att brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är okränkbar. Förslaget till arkiveringslag handlar delvis om en lag som preciserar dataskyddslagstiftningen, den gäller arkiveringsändamål av allmänt intresse som regleras i den allmänna dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Lagstadgad reglering av grunderna för värdebestämning som ligger till grund för beslut om handlingar som ska arkiveras och

personuppgifter främjar även dataskyddsförordningens mål om transparens. Arkivering av personuppgifter har betraktats som ett undantag från vissa registrerades rättigheter och medlemsländerna har getts möjlighet att upprätthålla arkivtjänster i enlighet med allmänintresset, förutsatt att man samtidigt sörjer för lämpliga säkerhets- och skyddsåtgärder.

De detaljerade bestämmelserna i dataskyddsförordningen, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som tryggas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, utgör i allmänhet en tillräcklig lagstiftningsgrund även med tanke på det skydd för privatliv och personuppgifter som garanteras i 10 § i grundlagen. Korrekt tolkade och tillämpade motsvarar bestämmelserna i förordningen enligt grundlagsutskottets uppfattning också den nivå på skyddet för personuppgifter som bestäms utifrån Europakonventionen. Således är det inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstiftningen inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde heltäckande och detaljerat föreskriver om behandling av personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 4).

Behovet av lagbestämmelser som är mer detaljerade än den allmänna dataskyddsförordningen bör dock motiveras i varje enskilt fall, också inom ramen för förordningen, genom att fästa uppmärksamhet vid ett riskbaserat förhållningssätt. Ju högre risk som orsakas av behandlingen för en fysisk persons rättigheter och friheter, desto mer motiverad är en mer detaljerad reglering. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 4–6; GrUU 71/2018 rd, s. 2–3).

Enligt grundlagsutskottet ska tyngdpunkten i en konstitutionell bedömning således ligga på en innehållslig analys av bestämmelserna om skyddet och behandlingen av personuppgifter. Av betydelse i den konstitutionella bedömningen som gäller utnyttjandet av det nationella handlingsutrymmet är förutom exempelvis de innehållsmässiga krav som skyddet av privatlivet och personuppgifter ställer också förhållandet mellan skyddet av andra grundläggande rättigheter rörande information och skyddet av privatlivet och personuppgifter. Dessutom finns det konstitutionella frågor relaterade till garantierna för rättssäkerhet och god förvaltning, som kräver nationell lagstiftning (GrUU 14/2018 rd, s. 7, se även GrUU 26/2018 rd, s. 4).

Grundlagsutskottet betonar i sitt utlåtande om regeringens proposition om dataskyddslagen att skyddet för privatlivet och personuppgifter bör stå i proportion till andra grundläggande och mänskliga rättigheter samt till andra vägande samhälleliga intressen som allmän säkerhet, som i extrema fall kan gå tillbaka på den personliga säkerheten som grundläggande rättighet (GrUU 5/1999 rd, s. 2/II). Lagstiftaren ska garantera skyddet för privatlivet och personuppgifter på ett sätt som är godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 14/2018 rd, s. 7–8). I sin praxis har grundlagsutskottet särskilt lyft fram hur handlingars offentlighet enligt 12 § 2 mom. i grundlagen förhåller sig till skyddet för privatlivet och personuppgifter (se t.ex. GrUU 43/1998 rd, s. 2/II, och GrUU 60/2017 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet betonar att skyddet för privatlivet och personuppgifter inte har företräde framför andra grundläggande fri- och rättigheter (GrUU 14/2018 rd, s. 8). Vid bedömningen måste två bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna samordnas och avvägas (se till exempel GrUU 54/2014 rd, s. 2/II och GrUU 10/2014 rd s. 4/II). Utskottet har särskilt lyft fram balansen mellan handlingars offentlighet och skyddet för personuppgifter (GrUU 22/2008 rd, s. 4). Grundlagsutskottet har till exempel ansett att löneuppgifterna inom den offentliga förvaltningen inte är förankrade i ett så starkt intresse att skydda den personliga integriteten att det i ljuset av den grundläggande rättigheten gällande handlingars offentlighet berättigar till omfattande sekretess för uppgifterna. Utskottet ansåg att en ändring av bestämmelsen var ett villkor för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 43/1998 rd, s. 7/II—8/I).

Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet som är väsentlig med tanke på den offentlighetsprincip som tryggas i 12 § 2 mom. i grundlagen har stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 43/1998 rd). Enligt utskottet kunde förslaget till offentlighetslag behandlas i vanlig lagstiftningsordning endast om paragrafen ges en skrivning som tydligt anger att offentlighet gäller som huvudregel och sekretess utgör ett undantag. På så sätt poängteras det redan i lagtexten att sekretessbestämmelserna ska tolkas restriktivt (GrUU 43/1998 rd, s. 3/II). Enligt utskottet gäller nödvändighetskravet på begränsningar av offentligheten enligt 12 § 2 mom. i grundlagen inte enbart sekretessbestämmelser (GrUU 14/2018 rd, s. 15). I förslaget till arkiveringslag föreslås inga ändringar eller utvidgad tolkning av sekretessbestämmelserna.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om regeringens proposition om dataskyddslagen ansett det vara väsentligt att artikel 86 i dataskyddsförordningen innehåller en explicit bestämmelse om offentlighet för allmänna handlingar (GrUU 14/2018 rd, s. 15). Enligt artikeln får personuppgifter i allmänna handlingar som förvaras av en myndighet eller ett offentligt organ eller ett privat organ för utförande av en uppgift av allmänt intresse lämnas ut av myndigheten eller organet i enlighet med den unionsrätt eller den medlemsstats nationella rätt som myndigheten eller det offentliga organet omfattas av, för att jämka samman allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med denna förordning.

Bestämmelserna i 5 § 4 mom. i offentlighetslagen binder tankemässigt de handlingar för myndighetens interna arbete som avses i de i 6 § 1 mom. i den gällande arkivlagen avsedda handlingarna, enligt vilka till arkivet hör handlingar som har kommit till arkivbildaren på grund av dess uppgifter eller som har uppkommit i samband med arkivbildarens verksamhet. Enligt 5 § 4 mom. i offentlighetslagen tillämpas lagen på handlingar som har upprättats för förhandlingar, kontakter och något annat därmed jämförbart internt myndighetsarbete mellan personer som arbetar inom en myndighet samt mellan myndigheter och enskilda eller sammanslutningar som verkar för myndighetens räkning endast om handlingarna innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen skall överföras till ett arkiv. I andra meningen i 5 § 4 mom. i offentlighetslagen föreskrivs att om handlingarna emellertid bifogas arkivet, kan myndigheten föreskriva att uppgifter om dem endast får lämnas ut med myndighetens tillstånd.

Begreppet överföring till arkiv är emellertid inte känt i den nuvarande arkivlagen och det definieras inte närmare i offentlighetslagen eller i regeringens proposition om detta (RP 30/1998 rd). I regeringens proposition om offentlighetslagen konstateras det att handlingarna faller utanför lagens tillämpningsområde om de inte innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen ska arkiveras.

I den föreslagna arkiveringslagen används definitionen av myndighetshandling enligt 5 § 2 mom. i offentlighetslagen. I regeringens proposition om offentlighetslagen konstateras det i specialmotiveringen till 5 § att man i lagen ska ersätta begreppet "allmän handling" enligt lagen om allmänna handlingars offentlighet från 1951 och ersätta det med begreppet "myndighetshandling". "Begreppet allmän handling har i praktiken orsakat förvirring bland annat på grund av att handlingens karaktär som allmän handling lätt förväxlas med handlingens offentlighet." (RP 30/1998 rd s. 53/II). Enligt 5 § 5 mom. i offentlighetslagen tillämpas vad som bestäms om en handlingens sekretess i 24 § eller i någon annan lag även på handlingar som avses i 5 § 3 mom. 2 punkten och 4 mom.

Enligt 8 § i den föreslagna arkiveringslagen är alla handlingar vid respektive myndighet som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen föremål för värdebestämning. Den handlingsoffentlighet som fastställs i 5 § 4 mom. i offentlighetslagen inskränks inte, utan föremål för värdebestämningen avses vara samma omfattande uppsättning av myndighetshandlingar som

regleringen i den nuvarande arkivlagen gäller. Riksarkivet beslutar på grundval av värdebestämningen om de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras enligt bestämmelserna i 9 och 10 §. Till skillnad från den gällande arkivlagen föreslås det att bestämmelser om grunderna för värdebestämning utfärdas på lagnivå.

Därmed preciserar den föreslagna arkiveringslagen för sin del regleringen av vilka handlingar enligt 5 § 4 mom. i offentlighetslagen som är sådana att de ”innehåller sådana uppgifter att de enligt arkivlagstiftningen ska överföras till ett arkiv”. Enligt propositionen bedöms det inte finnas något behov av att föreslå ändringar i offentlighetslagen till denna del.

Enligt 27 § 1 mom. i offentlighetslagen får uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling som har överförts till ett arkiv i den ordning som föreskrivs i arkivlagen lämnas ut för forskning eller något annat godtagbart ändamål, om inte den myndighet som har överfört handlingen har bestämt något annat. Vid prövningen av om uppgifter ska lämnas ut ska det sörjas för att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas. I den gällande arkivlagen föreskrivs det inte om överföring till arkiv, varför 27 § i offentlighetslagen är tolkningsbar med beaktande av den bestämmelse i 6 § 1 mom. i arkivlagen som fastställer omfattningen av de handlingar som hör till arkivet. Bestämmelsen i 13 § i den föreslagna arkiveringslagen om överföring av handlingar och informationsmaterial från statliga myndigheter till den nationella informationsresursen för arkiv avses motsvara den överföring som avses i förarbetena till 27 § i offentlighetslagen. Den nya bestämmelsen i den föreslagna 14 § möjliggör överföring till Riksarkivet för andra myndigheter.

Bestämmelsen i 18 § 1 mom. i den föreslagna arkiveringslagen är också betydelsefull med tanke på offentlighetsprincipen.

I 34 § 2 mom. i offentlighetslagen föreskrivs det om ett undantag till avgiftsfriheten för en handling enligt 1 mom. 1–4 punkten vid begäran om en handling som inte på det sätt som avses i 13 § 1 mom. kan individualiseras och hittas i det dokumentregister som myndigheten för enligt offentlighetslagen med hjälp av registrets dokumentklassificering eller handlingens signum eller med hjälp av sökfunktionerna för ett register som förs elektroniskt. Enligt förvaltningsutskottet ska uppbärandet av kostnaderna för att ta fram information utgå från genomförandet av offentlighetsprincipen och god förvaltning. Det kan emellertid uppstå sådana situationer vid begäran om handlingar där myndigheten måste göra en ovanligt stor arbetsinsats för att söka en handling eller information (FvUD 9/2005 rd s. 3/II).

Det är motiverat att föreskriva om ett undantag från avgifterna för elektroniskt utlämnande av uppgifter som gäller Riksarkivet, eftersom även identifiering, extrahering och utlämnande av elektroniskt arkiverade handlingar per e-post medför kostnader. Endast i ett fåtal fall är metoderna för att söka fram arkiverade elektroniska handlingar för informationsbegäranden lika bra som när det gäller elektroniska handlingar som finns hos myndigheter. När handlingar behandlas på ett annat ställe än i det ursprungliga informationssystemet kan deras användbarhet försämrats avsevärt, varvid identifieringen av de arkiverade elektroniska handlingar som informationsbegäran gäller ofta kräver bläddring eller uppdelning av elektroniska handlingar.

I 7, 11, 12 och 13 § i lagförslaget föreskrivs det om bestämmanderätt för Riksarkivet. Bestämmanderätten baserar sig på 80 § 2 mom. i grundlagen, enligt vilket även andra myndigheter genom lag kan bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Ett sådant bemyndigande ska vara noga avgränsat till sitt tillämpningsområde.

Med anledning av 80 § i grundlagen har det i grundlagsutskottets praxis i fråga om bemyndiganden att utfärda förordning ställts krav på att bestämmelserna ska vara exakta och noggrant avgränsade (GrUU 74/2022 rd, s. 2–3 och GrUU 38/2013 rd, s. 3/II–4/I). Utskottet har understrukit att när förordningar endast kan utfärdas med stöd av lagstadgad fullmakt och bemyndigande att utfärda en förordning inte kan ges i ärenden som enligt grundlagen ska föreskrivas genom lag, måste ett bemyndigande att utfärda förordning som tas in i lagen formuleras så att innehållet i bemyndigandet tydligt framgår av lagen och att det avgränsas tillräckligt noggrant (GrUU 26/2017 rd, s. 27). Utifrån 80 § i grundlagen är det väsentligt att det finns tillräckligt uttömmande grundläggande bestämmelser i lag om det som ska regleras och att ett bemyndigande i regel bör placeras i samband med den grundläggande bestämmelsen (GrUU 10/2016 rd, s. 5, och GrUU 49/2014 rd, s. 6).

De bemyndiganden att utfärda föreskrifter som föreskrivs i den nuvarande arkivlagen är omfattande och har inte till alla delar avgränsats tillräckligt noga. Bestämmelserna i den lag som nu föreslås har noga begränsats till att gälla förfaranden av teknisk karaktär i fråga om de tekniska sätten att genomföra uppgifter och de filformat som används i arkiveringen. Bemyndigandena att meddela föreskrifter stöder Riksarkivets uppgift som expertmyndighet inom arkivfunktionen (som expertmyndighet inom arkivering enligt förslaget till lag om Riksarkivet (RP 31/2025 rd)) och som förvaltare av den nationella informationsresursen för arkiv enligt den föreslagna lagen och de berör ämnen som det inte är ändamålsenligt att föreskriva om genom lag eller förordning på grund av deras tekniska karaktär. Bestämmelserna ska säkerställa ett ändamålsenligt genomförande av arkiveringen och bevarandet av det dokumentära kulturarvet. Vid styrning av handlingens livscykel är arkiveringens form, sätt, metadata och de tekniska kraven på de informationssystem och lokaler som används i arkiveringen viktiga faktorer, och enbart anvisningar eller rekommendationer är inte tillräckliga medel för att styra dem.

I 124 § i grundlagen föreskrivs om anförtroende av uppgifter till privatpersoner och andra än myndigheter. Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande ut-övning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Den föreslagna arkiveringslagen tillämpas av privata aktörer och samfund till den del de utövar offentlig makt. Arkiveringsuppgiften för dessa handlingar kan alltså skötas av privata aktörer, som det har varit under den gällande arkivlagen. Grundlagsutskottet har i sin vedertagna praxis ansett att det för att kraven på grundläggande fri- och rättigheter, rättssäkerhet och god förvaltning ska fullföljas i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen krävs att ärendena behandlas i enlighet med de allmänna förvaltningslagarna och att de som behandlar ärendena handlar under tjänsteansvar (GrUU 33/2004 rd, s. 7/II och GrUU 42/2005 rd, s. 3). Den föreslagna arkiveringslagen är betydelsefull med tanke på 124 § i grundlagen i likhet med den gällande arkivlagen. Med beaktande av de bestämmelser som hänvisar till arkivlagstiftningen i offentlighetslagen förtydligar bestämmelserna om tillämpningsområdet i den föreslagna lagen regleringen och rättsläget förblir i detta avseende oförändrat.

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms enligt 15 § 2 mom. genom lag. I 17 § i den föreslagna arkiveringslagen handlar det om inlösen av handlingar. Expropriation av en privat handling eller en dokumentsamling avses fortfarande vara möjligt till ett rimligt pris. Lagförslagets ordalydelse motsvarar arkivlagen som stiftades före den nuvarande grundlagen. Paragrafen har uppdaterats för att bättre lämpa sig även för elektroniska handlingar. Inlösen kan användas som sista utväg om allmänintresset kräver det när viktiga handlingar hotas. Handlingar

kan lösas in till gängse pris. Det kan emellertid vara svårt att fastställa handlingarnas ekonomiska värde.

I 15 § 2 mom. i grundlagen ingår en oförändrad ordalydelse av klausulen om expropriation i 6 § 3 mom. i regeringsformen. Enligt grundlagsutskottet är det klart att det av det kvalificerade lagförbehållet i 15 § 2 mom. i grundlagen följer att det vid expropriation inte är möjligt att avvika från kravet på full ersättning (GrUU 16/2025 rd, s. 4). Dessutom har utskottet ansett att kravet på ett allmänt behov bör konkretiseras med hjälp av materiella bestämmelser i lagen (GrUU 53/2001 rd, s. 2/I).

Grunden för inlösen är att den egendom som är föremål för inlösen och som är i privat besittning, dokumentmaterialet, kan anses vara en del av det nationella kulturarvet, dvs. att Riksarkivet gör en bedömning av karaktären och värdet av de handlingar som ska inlösas. Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för kulturarvet, varför det finns ett allmänt behov av en bestämmelse som möjliggör inlösen. De handlingar som ska lösas in ska också granskas med tanke på om det i stället för inlösen finns andra medel som ingriper på ett lindrigare sätt i egendomsskyddet, dvs. att handlingarna kan skaffas genom att spara eller kopiera dem. När inlösningsmöjligheten utnyttjas ska det finnas en motiverad uppfattning om att det finns en uppenbar risk för att handlingen förkommer, förstörs eller säljs. Man ska dock beakta att även privata aktörer bevarar material som är värdefulla med avseende på kulturarvet. Inlösen har sällan använts, men oftast har det handlat om situationer där en person som hittat eller observerat handlingarna har kontaktat Riksarkivet med farhågor om att värdefulla handlingar har lämnats vind för våg eller är i dåligt skick. Ibland kan handlingar ha ställts ut för försäljning, varvid det inte finns någon information om deras hållbarhet eller användningsmöjligheter för forskningsbehov och behov enligt allmänintresset.

Enligt 16 § 3 mom. i grundlagen är vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet tryggad. Arkivering är en starkt vetenskaps- och forskningsrelaterad verksamhet, eftersom informationen i arkiven huvudsakligen används för forskning och vetenskapligt arbete, särskilt inom historiska vetenskaper. Vetenskapens frihet främjas och tryggas med högklassiga och säkra arkiveringsmetoder. Även om arkiveringen inte direkt styr ämnena för vetenskaplig verksamhet eller påverkar forskningen i en viss fråga är det uppenbart att beslutet om vilka handlingar som ska arkiveras ska fattas enligt så transparenta och objektiva kriterier som möjligt. Värdebestämningen enligt 8 § i den föreslagna arkiveringslagen grundar sig på forskningsbehov.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Rätten att söka ändring ingår också i de garantier för rättssäkerhet och god förvaltning som nämns i 21 § 2 mom. i grundlagen.

Regleringen av den föreslagna arkiveringslagen är också betydelsefull med tanke på kraven på god förvaltning och rättssäkerhet i 21 § i grundlagen. Lagen föreskriver tydligare och mer exakt än den gällande lagen om grunderna för fastställandet av arkivvärdet och beslutsförfarandet för arkivering av myndigheternas handlingar och informationsmaterial.

I 17 § i den föreslagna arkiveringslagen föreskrivs det om tryggnad av privat arkivmaterial. Enligt 2 mom. i lagen kan Riksarkivet besluta att arkivmaterial som är föremål för kopiering, upptagning eller inlösen enligt 1 mom. omedelbart ska överföras till Riksarkivet till dess det finns ett beslut som vunnit laga kraft i frågan om kopiering, upptagning eller inlösen. Enligt den föreslagna 24 § 1 mom. får man inte begära omprövning av Riksarkivets interimistiska beslut. Enligt 21 § 3 mom. i den gällande arkivlagen får ändring i ett förordnande av arkivverket om

temporär förvaring enligt 20 § 1 mom., som gäller motsvarande situationer, inte sökas genom separata besvär. Andringssökandet begränsas alltså inte på det sätt som anges i den gällande lagen.

Organisatorisk tillämpning och styrning

Tillämpningsområdet för det första lagförslaget i regeringens proposition kommer att vara omfattande och i huvudsak gälla samma organisationer som lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, som i tiden stiftades med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 43/1998 rd). Dessutom föreslås lagen delvis bli tillämpad på organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt. I lagförslaget beaktas grundlagsutskottets utlåtandepraxis om begränsningen av den statliga myndighetens styrande inflytande över riksdagens ämbetsverk (GrUU 46/2010 rd).

Enligt 76 § 1 mom. i grundlagen finns bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans organisation (tidigare användes begreppet författning) och förvaltning i kyrkolagen. Lagförslaget innehåller en informativ hänvisning till kyrkolagen.

I lagförslaget föreslås att bestämmelserna ska gälla även universiteten, eftersom offentlighetslagen ska tillämpas på universitetens verksamhet. Förslaget är således av betydelse med tanke på 123 § 1 mom. i grundlagen. Universiteten har självstyrelse enligt vad som närmare bestäms genom lag.

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyre, vilket särskilt föreskrivs i självstyrelselagen för Åland. Enligt grundlagens 75 § 1 mom. gäller angående lagstiftningsordningen för självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland det som särskilt bestäms i dessa lagar. Lagen enligt lagförslaget tillämpas inte på åländska myndigheter och därför har förslaget inga konsekvenser för Ålands självstyrelseställning. Lagen föreslås emellertid bli tillämpad på statliga myndigheter som verkar i landskapet Åland med de undantag som föreskrivs i självstyrelselagen.

Kommunal självstyrelse

Enligt förslaget ska arkiveringslagen tillämpas brett på kommuner, samkommuner, välfärdsområden och välfärdssammanslutningar. I 121 § i grundlagen finns bestämmelser om den kommunala självstyrelsen, och enligt paragrafens 2 mom. utfärdas bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna genom lag. En del av bestämmelserna om arkiveringslagens myndigheter gäller kommuner, samkommuner, välfärdsområden och välfärdssammanslutningar som informationshanteringsenheter enligt 4 § 1 mom. 5–8 punkten i informationshanteringslagen. Att sköta uppgifterna på informationshanteringsenhetensnivå är förenligt med bestämmelserna i 4 och 5 § i informationshanteringslagen. Enligt förslaget anges det inte i arkiveringslagen hur informationshanteringsenheterna ska ordna skötseln av ovan nämnda uppgifter. Bestämmelsen motsvarar till sitt syfte bestämmelserna i den gällande arkivlagen om ordnande av arkivfunktionen i kommuner, samkommuner och andra motsvarande samarbetsformer, men bestämmelserna är inte lika detaljerade som i den gällande lagen.

Enligt grundlagsutskottets ställningstaganden går det inte att genom vanlig lag göra sådana ingrepp i självstyrelsens mest centrala särdrag att den urholkas i sak (GrUU 37/2006 rd, GrUU 22/2006 rd och GrUU 65/2002 rd). I lagförslaget i regeringens proposition föreslås inga bestämmelser om hur en kommun ska organisera sin förvaltning för att uppfylla förpliktelserna i lagen, utan kommunen får i stället själv besluta hur den organiserar uppgifterna i anslutning

till arkivering, dock med beaktande av de begränsningar som följer av grundlagens 124 §. Ordnandet av kommunernas informationshantering och dokumentförvaltning fastställs i förvaltningsstadgan som godkänns av fullmäktige i enlighet med 90 § i kommunallagen (410/2015). I den föreslagna lagen föreskrivs om grunderna för arkivering, varför kommunernas skyldigheter i fortsättningen baserar sig på uttryckliga bestämmelser i lagen eller på föreskrifter som Riksarkivet meddelat med stöd av lagen. Kommunerna har en stor roll när det gäller att tillförsäkra var och en de grundläggande rättigheter som ankommer på det allmänna. Kommunernas lagstadgade uppgifter har ett nära samband med ett flertal ekonomiska, sociala och kulturella grundläggande fri- och rättigheter. Regleringen ger kommunerna prövningsrätt i fråga om hur skyldigheterna ska fullgöras. Regleringen ger kommunerna nya möjligheter att sköta sin arkivering och de handlingar som ska arkiveras, till exempel genom att göra det möjligt att i allt större utsträckning överföra handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv.

På dessa grunder anser regeringen att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Arkiveringslag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 Kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens tillämpningsområde

I denna lag föreskrivs om arkivering av myndigheters handlingar och informationsmaterial som tillhör kulturarvet.

Bestämmelser om tillämpningen av denna lag på organ som utövar lagstiftnings- och regeringsmakt finns i 5 §.

Bestämmelser om Riksarkivets uppgifter för att säkerställa bevarandet av och tillgången till privata handlingar som är viktiga med tanke på kulturarvet finns i 3 kap.

2 §

Arkivering

Arkivering omfattar åtgärder som hänför sig till fastställande av det arkivvärde för handlingar och informationsmaterial som är av allmänt intresse samt en säker förvarning av dem för kommande generationer och säkerställande av tillgången till dem och deras användbarhet.

3 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *handling* handlingar som avses i 5 § 1 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan *offentlighetslagen*,

2) *myndighetshandling*, myndighetshandlingar som avses i 5 § 2 mom. i offentlighetslagen

3) *informationsmaterial*, informationsmaterial som avses i 2 § 1 mom. 5 punkten i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), nedan *informationshanteringslagen*,

4) *privat arkivmaterial*, andra handlingar än sådana som avses i 2 och helheter som innehåller sådana handlingar.

4 §

Myndigheter

Med *myndighet* avses i denna lag de myndigheter som avses i 4 § 1 mom. i offentlighetslagen. Vad som i denna lag föreskrivs om myndigheter tillämpas också på

1) de universitet som avses i universitetslagen (558/2009) och de yrkeshögskolor som avses i yrkeshögskolelagen (932/2014)

2) ortodoxa kyrkan samt dess församlingar och kloster,

3) enskilda personer och sammanslutningar samt andra offentligrättsliga samfund än sådana som är verksamma som myndigheter, till den del de utövar offentlig makt.

Lagen tillämpas på statliga myndigheter verksamma i landskapet Åland med de begränsningar som anges i 30 § 17 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

I fråga om de i 4 § 1 mom. 4 punkten i offentlighetslagen avsedda välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter samt kommunala myndigheter ankommer de rättigheter och uppgifter som i 11, 12 och 14 § och 15 § 2 mom. i denna lag föreskrivs för en myndighet på de informationshanteringsenheter som avses i 4 § 1 mom. 5–8 punkten i informationshanteringslagen.

Bestämmelser om arkivering av den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheters handlingar finns i kyrkolagen (652/2023).

När verksamheten vid ett organ som avses i 4 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen har avslutats svarar den myndighet som beslutat om tillsättandet av organet för myndighetens uppgifter enligt denna lag.

5 §

Tillämpningen av lagen på verksamhet som utövas av organ som utövar lagstiftnings- eller regeringsmakt och myndigheter i anslutning till dem

På riksdagen och dess ämbetsverk tillämpas endast 7 § 1 mom., 8 §, 11 § 1 och 2 mom., 12 § 1 mom., 14 och 21 §.

Bestämmelser om arkivering av republikens presidents handlingar finns i lagen om republikens presidents kansli (100/2012).

Statsrådets kansli svarar för arkivering av statsrådets och ministeriernas handlingar.

Vad som i 2 kap. föreskrivs om myndighetshandlingar tillämpas också på andra handlingar som inkommit till organ som utövar lagstiftnings- eller regeringsmakt med anledning av organets uppgifter eller upprättats i samband med organets verksamhet.

6 §

Nationella informationsresursen för arkiv

Nationella informationsresursen för arkiv är en helhet som behandlas med hjälp av informationssystem eller manuellt, och innehåller arkiverade handlingar och informationsmaterial som Riksarkivet innehar och förfogar över.

2 kap.

Arkivering av myndigheternas handlingar och informationsmaterial

7 §

Planering av arkivering

Som en del av planeringen av arkiveringen ska myndigheten se till att arkivvärdet för dess handlingar och informationsmaterial bedöms.

Myndigheten ska planera arkiveringen av sina handlingar och informationsmaterial inom ramen för informationshanteringen. Varje myndighet ska sammanställa sitt

informationsmaterial så att det kan säkerställas att de handlingar och uppgifter som ingår i materialet bevaras och är användbara för arkivändamål.

Riksarkivet får meddela närmare föreskrifter om de tekniska sätt på vilka de skyldigheter som anges i 2 mom. kan fullgöras.

8 §

Värdebestämning

Fastställandet av arkivvärdet av myndigheters handlingar och informationsmaterial (*värdebestämning*) ska basera sig på forskningsbehov. Föremål för en sådan värdebestämning är alla handlingar och informationsmaterial vid en myndighet, inklusive handlingar som innehåller sådana uppgifter som avses i artikel 9 och 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmänna dataskyddsförordningen), nedan *dataskyddsförordningen*. Det material som arkiveras ska bilda en mångsidig och heltäckande bild av samhället.

Vid värdebestämningen ska särskilt beaktas

- 1) myndighetens uppdrag med avseende på dess samhällseliga betydelse,
- 2) hur betydelsefulla de objekt som är föremål för myndighetens verksamhet är, verksamhetens konsekvenser samt dokumentering av exceptionella fenomen,
- 3) hur betydelsefulla respektive handlingar är inom ramen för myndighetens verksamhetsprocesser, med avseende på användningen av dessa uppgifter inom beslutsfattandet vid flera olika myndigheter,
- 4) uppgifternas unika karaktär och omfattning,
- 5) olika användningsmöjligheter för uppgifterna samt deras förutsebara utveckling.

Vid värdebestämningen ska de risker som är förbundna med behandlingen av personuppgifter för arkivändamål och arkiveringens proportionalitet bedömas.

9 §

Beslut om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras

Riksarkivet beslutar om de handlingar och informationsmaterial som myndigheterna ska arkivera, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag (*arkiveringsbeslut*). Riksarkivets beslut grundar sig på en värdebestämning enligt 8 §. Om de handlingar och det informationsmaterial som är föremål för värdebestämningen innehåller sådana genetiska uppgifter som avses i artikel 4.13 i dataskyddsförordningen, ska Riksarkivet bedöma riskerna i samband med bevarandet av dem för kommande generationer.

En myndighet ska inleda ett ärende som gäller arkivering av handlingar och informationsmaterial, om det inte har fattats något beslut om arkivering eller om beslutet inte längre är aktuellt. Myndigheten ska i samband med att ärendet inleds ge tillräckliga beskrivningar och uppgifter samt ett på en värdebestämning baserat förslag angående vilka handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras.

Riksarkivet kan inleda ett ärende på eget initiativ, om

- 1) något beslut om de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras hos myndigheten inte har fattats eller om beslutet inte längre är aktuellt och ärendet inte inleds inom skälig tid i enlighet med 2 mom., eller
- 2) de handlingar och informationsmaterial som är föremål för arkiveringsbeslutet hör till ett i 2 § 7 punkten i informationshanteringslagen avsett gemensamt informationslager för flera olika myndigheter.

10 §

Allmänt beslut om arkivering

Riksarkivet kan besluta om arkivering av flera myndigheters handlingar och informationsmaterial genom ett allmänt beslut (*allmänt arkiveringsbeslut*). En förutsättning för ett allmänt arkiveringsbeslut är att det behövs för att säkerställa att värdebestämningen av handlingar och informationsmaterial inom ett visst verksamhetsområde eller att myndigheters ekonomi-, personal- eller allmänna förvaltning är enhetlig.

Ett ärende som gäller ett allmänt arkiveringsbeslut kan inledas av det behöriga ministeriet eller av en aktör som i stor utsträckning företräder myndigheterna. Riksarkivet kan inleda ett ärende på eget initiativ, om det inte har fattats något beslut om de handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras eller om beslutet i fråga inte längre är aktuellt.

På allmänna arkiveringsbeslut tillämpas vad som föreskrivs i 9 § 1 mom. Riksarkivet ska säkerställa att de myndigheter som har del i saken har möjlighet att framföra sin åsikt i ärendet och avge sin förklaring angående de omständigheter som påverkar värdebestämningen av handlingarna och informationsmaterialet.

11 §

Åtgärder för informationshantering i fråga om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras

Myndigheten ska se till att handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras förvaras så att handlingarna och materialen samt de metadata som hör till dem är tillgängliga, beviskraftiga och begripliga. Myndigheten ska förvalta arkiverade handlingar i sådana informationssystem och lokaler där åtkomsten till handlingarna samt deras säkerhet kan säkerställas.

Utöver vad som föreskrivs i 6 § 1 mom. i dataskyddslagen (1050/2018) tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på arkiverade handlingar och informationsmaterial som innehåller sådana genetiska uppgifter som avses i artikel 4.13 i dataskyddsförordningen. Vid sådana behandlingssituationer ska myndigheterna vidta i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen avsedda lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter.

Riksarkivet kan meddela myndigheterna närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av de uppgifter som anges i 1 mom. och om de filformat som ska användas vid arkiveringen.

12 §

Omvandling av handlingar till elektroniskt format

De handlingar som ska arkiveras eller som har arkiverats av en myndighet kan omvandlas till elektroniskt format. När handlingar som ska arkiveras eller som har arkiverats omvandlas till elektroniskt format, ska behörig myndighet säkerställa att innehållet i handlingen förblir oförändrat och att innehållets integritet och tillförlitlighet bevaras. I fråga om sådana handlingar som överförs i elektroniskt format får handlingen i ursprunglig form förstöras, om inte handlingens kulturhistoriska värde eller rättsliga bevisvärde förutsätter att den även ska bevaras i ursprunglig form.

Riksarkivet kan meddela myndigheterna närmare föreskrifter om de tekniska förfarandena vid omvandling av handlingar till elektronisk format enligt 1 mom.

13 §

Överföring av statliga myndigheters handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv

De myndigheter som avses i 4 § 1 mom. 1 och 2 punkten i offentlighetslagen samt av dem tillsatta organ som avses i 8 punkten i det momentet ska överföra de myndighetshandlingar och informationsmaterial som ska arkiveras i elektronisk form till den nationella informationsresursen för arkiv.

Avvikelse från den överföringsskyldighet eller den elektroniska form som avses i 1 mom. får göras på grund av nödvändiga krav som ställs på hanteringen av säkerhetsklassificerade handlingar eller andra krav på informationssäkerhet eller om det behövs av någon annan särskild anledning som hänför sig till handlingens eller informationsmaterialets art. Handlingar som omvandlats till elektroniskt format ska även överföras i original, om det ursprungliga formatet är särskilt värdefullt.

Riksarkivet beslutar om tidpunkten för överföringen efter att ha hört i 1 mom. avsedd myndighet eller i momentet avsett organ. Överföringen får genomföras inom loppet av den förvaringstid som avses i 21 § i informationshanteringslagen. Varje myndighet eller organ ansvarar själv för att dess handlingar och informationsmaterial försätts i överförbart skick, för överföringen och för kostnaderna för den. Överföringen får genomföras av den myndighet som ansvarar för den gemensamma informationsresursen eller det gemensamma informationssystemet.

Riksarkivet får meddela närmare föreskrifter om de tekniska sätten för försättande i överförbart skick och överföring av handlingar och informationsmaterial som avses i 3 mom.

14 §

Överföring av andra myndigheters handlingar till den nationella informationsresursen för arkiv

Andra myndigheter och organ än de som avses i 13 mom. kan i elektroniskt format överföra handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras till den nationella informationsresursen för arkiv. Överföringen får genomföras inom den förvaringstid som avses i 21 § i informationshanteringslagen. Dessa myndigheters handlingar får överföras till den nationella informationsresursen för arkiv i annat format än elektroniskt, om handlingens ursprungliga format är särskilt värdefullt.

Myndigheten och Riksarkivet kommer överens om genomförandet av och tidpunkten för sådana överföringar som avses i 1 mom.

15 §

Arkivkopia av informationsmaterial

Riksarkivet har rätt att av i 13 § 1 mom. avsedda myndighets och organs elektroniska informationsmaterial vars innehåll är föränderligt få en kopia för forskningsändamål (*arkivkopia*) till den nationella informationsresursen för arkiv, om informationsmaterialet ska arkiveras. På överföringen av arkivkopior tillämpas 13 § 3 mom.

Riksarkivet kan på basis av ett separat avtal ta emot en i 1 mom. avsedd kopia av en annan myndighets elektroniska informationsmaterial till den nationella informationsresursen för arkiv, om materialet ska arkiveras.

3 kap.

Privat arkivmaterial

16 §

Införande av privat arkivmaterial i den nationella informationsresursen för arkiv

Riksarkivet kan med stöd av ett avtal ta in sådant privat arkivmaterial i den nationella informationsresursen för arkiv som med tanke på allmänintresset ska arkiveras.

De begränsningar som överenskommits med överlåtaren gäller vid användningen av privat arkivmaterial som tagits in i den nationella informationsresursen för arkiv.

17 §

Tryggande av privat arkivmaterial

Om sådant arkivmaterial i privat besittning som är värdefullt med tanke på det nationella kulturarvet och som ska arkiveras i enlighet med ett allmänt intresse uppenbart löper risk för att förstöras, förkomma eller säljas, har Riksarkivet rätt att ta en kopia eller en elektronisk upptagning av det, eller lösa in det till gängse pris.

Riksarkivet kan besluta att i 1 mom. avsett arkivmaterial som är föremål för kopiering, upptagning eller inlösen enligt 1 mom. omedelbart ska överföras till Riksarkivet till dess det finns ett beslut som vunnit laga kraft i frågan om kopiering, upptagning eller inlösen. Under den temporära förvaringen får uppgifter ur handlingarna inte lämnas ut till andra än deras ägare.

Bestämmelser om utförsel av arkivmaterial som avses i denna paragraf finns i lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (933/2016).

4 kap.

Bestämmelser om den nationella informationsresursen för arkiv

18 §

Utlämnande av uppgifter ur myndighetshandlingar som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv

Riksarkivet har, trots bestämmelserna i 16 § 1 mom. i offentlighetslagen, rätt att i elektronisk form lämna ut uppgifter ur myndighetshandlingar som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv. Riksarkivet kan oberoende av 34 § 1 mom. i den lagen ta ut avgifter för elektroniskt utlämnande av elektroniska offentliga handlingar som ingår i informationsresursen för arkiv.

En begäran om att få ta del av en myndighetshandling som överförts till den nationella informationsresursen för arkiv ska behandlas utan dröjsmål, och uppgifter ur en offentlig handling ska lämnas ut så snart som möjligt, dock inom en månad från det att Riksarkivet har fått begäran om att få ta del av handlingen. Om de begärda handlingarna är många eller innehåller sekretessbelagda delar, eller om någon annan därmed jämförbar orsak föranleder att det krävs specialåtgärder eller en större arbetsmängd än normalt för att behandla och avgöra ärendet, ska ärendet avgöras och uppgifter ur en offentlig handling lämnas ut inom två månader från det att Riksarkivet tagit emot begäran om att få ta del av handlingen.

19 §

Behandling av personuppgifter och en informationssäker driftmiljö

Personuppgiftsansvarig för den nationella informationsresursen för arkiv är Riksarkivet. Riksarkivet behandlar personuppgifter som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv för arkivändamål som är av allmänt intresse. Artikel 9.1 i dataskyddsförordningen tillämpas inte på behandlingen av personuppgifter som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv.

Utöver vad som föreskrivs i 6 § 1 mom. i dataskyddslagen tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på handlingar och informationsmaterial som ingår i den nationella informationsresursen för arkiv och som innehåller sådana genetiska uppgifter som avses i artikel 4.13 i dataskyddsförordningen. Vid sådana behandlingssituationer ska Riksarkivet vidta i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen avsedda lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter.

Riksarkivet kan upprätthålla en informationssäker driftmiljö eller utnyttja en annan myndighets datasäkra driftmiljö, där det är möjligt att säkerställa att sådana personuppgifter i elektronisk form eller informationsmaterial som innehåller sekretessbelagda uppgifter eller handlingar som hör till den nationella informationsresursen för arkiv behandlas och lämnas ut på ett informationssäkert sätt.

20 §

Öppnande av en elektronisk förbindelse för andra än myndigheter

Riksarkivet kan öppna en elektronisk förbindelse i en informationssäker driftmiljö till handlingar som innehåller personuppgifter eller sekretessbelagda uppgifter och andra motsvarande uppgifter och som ingår i elektroniska informationsmaterial som hör till den nationella informationsresursen för arkiv när det är fråga om sådana uppgifter som den som beviljats åtkomsträtt har rätt att få uppgifter om och rätt att behandla dessa uppgifter.

En förutsättning för öppnandet av en elektronisk förbindelse är att förbindelsen har begränsats till endast de uppgifter som behövs i enlighet med rätten att få uppgifter och att öppnandet står i rätt proportion till den registrerades rättigheter.

Bestämmelser om öppnande av en elektronisk förbindelse till en myndighet finns i informationshanteringslagen.

5 kap.

Särskilda bestämmelser

21 §

Förvaring av handlingar hos Riksarkivet

Riksarkivet kan på basis av ett separat avtal förvara handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras enligt ett i 9 eller 10 § avsett beslut eller enligt vad som särskilt föreskrivs i lag.

Riksarkivet kan med stöd av ett avtal förvara privat arkivmaterial som är i privat besittning och som ska arkiveras med tanke på allmänintresset.

22 §

Riksarkivets bedömningsuppgift

Riksarkivet har rätt att bedöma myndigheternas iakttagande av bestämmelserna i 7 och 11–13 § i denna lag samt 21 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) samt de föreskrifter som Riksarkivet meddelat med stöd av dem.

Om Riksarkivet vid utförandet av en sådan bedömningsuppgift upptäcker brister i fråga om iakttagandet av dessa lagar eller föreskrifter, kan Riksarkivet uppmärksamgöra myndigheten på de förfaranden som enligt lag eller med stöd av lag ska genomföras och de krav som enligt lag eller med stöd av lag ska uppfyllas.

23 §

Riksarkivets rätt att få uppgifter

Riksarkivet har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt av myndigheterna få de utredningar som är nödvändiga för att Riksarkivet ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt 9, 10 och 22 § samt behövliga uppgifter om åtgärder för informationshantering i fråga om handlingar och informationsmaterial som ska arkiveras samt om en informationshanteringsmodell i enlighet med 5 § i informationshanteringslagen.

24 §

Sökande av ändring

Omprövning får begäras av beslut som avses i denna lag. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003). Omprövning av Riksarkivets interimistiska beslut enligt 17 § 2 mom. får dock inte begäras.

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

25 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs arkivlagen (831/1994). En hänvisning till arkivlagen i någon annan lag avser efter ikraftträdandet av denna lag en hänvisning till denna lag.

De föreskrifter och beslut som Riksarkivet har meddelat med stöd av tidigare lagstiftning och som gäller vid ikraftträdandet av denna lag förblir i kraft tills Riksarkivet bestämmer något annat.

2.

Lag

om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

I enlighet riksdagens beslut
ändras i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) 5 § 2 mom. 3 punkten och 3 mom., 10 § 2 mom. och 21 § som följer:

5 §

Informationshanteringsmodell och konsekvensbedömning

Av informationshanteringsmodellen ska framgå åtminstone uppgifter om

3) arkiveringen av informationsmaterial, det informationssystem eller den plats som används för att genomföra arkiveringen, eller om förstöring av informationsmaterial,

Vid planeringen av väsentliga administrativa reformer som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen och i samband med att informationssystem tas i bruk ska informationshanteringsenheten bedöma de förändringar som hänför sig till åtgärderna och deras konsekvenser i förhållande till ansvaren för informationshanteringen, informationssäkerhetskraven och informationssäkerhetsåtgärderna enligt 4 kap., kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial enligt 5 kap., kraven på ärendehantering och informationshantering i samband med tjänsteproduktion enligt 6 kap. och, enligt vad som föreskrivs någon annanstans i lag om handlingsoffentlighet, sekretessbeläggning, skyddande av information, informationsrättigheter samt arkivering. Informationshanteringsenheten ska i sin bedömning av förändringar som avser informationshantering beakta interoperabiliteten mellan informationslager samt möjligheterna att utnyttja informationslager för skapande och utnyttjande av informationsmaterial. På basis av bedömningen ska informationshanteringsenheten vidta de åtgärder som behövs för att ändra informationshanteringsmodellen och genomföra ändringarna. Det föreskrivs särskilt om konsekvensbedömning i fråga om dataskydd och om förhandssamråd i samband därmed.

10 §

Den offentliga förvaltningens informationshanteringsnämnd

Statsrådet utser informationshanteringsnämnden för fyra år i sänder. Nämnden har en ordförande, en vice ordförande samt ledamöter med sakkunskap när det gäller informationssäkerhet inom den offentliga förvaltningen, interoperabilitet mellan informationssystem och informationslager, statistik eller hantering och arkivering av informationsmaterial. Genom förordning av statsrådet föreskrivs det närmare om informationshanteringsnämndens sammansättning, organiseringen av dess verksamhet och beslutsförfarande samt behörighetskraven för ledamöterna.

21 §

Definition av behovet att förvara informationsmaterial

Om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiden för informationsmaterial eller handlingar, ska myndigheten bestämma förvaringstiderna med beaktande av

1) i vilken utsträckning informationsmaterialet behövs i myndighetens verksamhet för det ursprungliga användningsändamålet,

2) genomförandet och verifieringen av fysiska eller juridiska personers förmåner, rättigheter, förpliktelser och rättssäkerhet,

3) rättsverkningarna av avtal eller andra privaträttsliga rättshandlingar,

4) de skadeståndsrättsliga preskriptionstiderna, och

5) de straffrättsliga preskriptionstiderna.

Efter det att förvaringstiden gått ut ska informationsmaterialen utan dröjsmål arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Innehållet i informationshanteringsmodellen ska ändras så att det överensstämmer med 5 § 2 mom. 3 punkten inom 18 månader från ikraftträdandet av denna lag.

Helsingfors den 13 november 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Forsknings- och kulturminister Mari-Leena Talvitie

2.

Lag

om ändring av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen

I enlighet riksdagens beslut
ändras i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019) 5 § 2 mom. 3 punkten och 3 mom., 10 § 2 mom. och 21 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

*Informationshanteringsmodell och
konsekvensbedömning*

Av informationshanteringsmodellen ska framgå åtminstone uppgifter om:

3) överföring av informationsmaterial till arkiv, om arkiveringssättet och om arkiveringsplatsen eller om förstöring;

Vid planeringen av väsentliga administrativa reformer som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen och i samband med att informationssystem tas i bruk ska informationshanteringsenheten bedöma de förändringar som hänför sig till åtgärderna och deras konsekvenser i förhållande till ansvaren för informationshanteringen, informationssäkerhetskraven och informationssäkerhetsåtgärderna enligt 4 kap., kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial enligt 5 kap., kraven på ärendehantering och informationshantering i samband med tjänsteproduktion enligt 6 kap. och, enligt vad som föreskrivs någon annanstans i lag om handlingsoffentlighet, sekretessbeläggning, skyddande av information samt

5 §

*Informationshanteringsmodell och
konsekvensbedömning*

Av informationshanteringsmodellen ska framgå åtminstone uppgifter om:

3) *arkiveringen av informationsmaterial, det informationssystem eller den plats som används för att genomföra arkiveringen, eller om förstöring av informationsmaterial,*

Vid planeringen av väsentliga administrativa reformer som har konsekvenser för innehållet i informationshanteringsmodellen och i samband med att informationssystem tas i bruk ska informationshanteringsenheten bedöma de förändringar som hänför sig till åtgärderna och deras konsekvenser i förhållande till ansvaren för informationshanteringen, informationssäkerhetskraven och informationssäkerhetsåtgärderna enligt 4 kap., kraven på skapande och sättet för utlämnande av informationsmaterial enligt 5 kap., kraven på ärendehantering och informationshantering i samband med tjänsteproduktion enligt 6 kap. och, enligt vad som föreskrivs någon annanstans i lag om handlingsoffentlighet, sekretessbeläggning, skyddande av information,

Gällande lydelse

informationsrättigheter.
Informationshanteringsenheten ska i sin bedömning av förändringar som avser informationshantering beakta interoperabiliteten mellan informationslager samt möjligheterna att utnyttja informationslager för skapande och utnyttjande av informationsmaterial. På basis av bedömningen ska informationshanteringsenheten vidta de åtgärder som behövs för att ändra informationshanteringsmodellen och genomföra ändringarna. Det föreskrivs särskilt om konsekvensbedömning i fråga om dataskydd och om förhandssamråd i samband därmed.

10 §

Den offentliga förvaltningens informationshanteringsnämnd

Statsrådet utser informationshanteringsnämnden för fyra år i sänder. Nämnden har en ordförande, en vice ordförande samt ledamöter med sakkunskap när det gäller informationssäkerhet inom den offentliga förvaltningen, interoperabilitet mellan informationssystem och informationslager, statistik eller hantering av informationsmaterial. Genom förordning av statsrådet föreskrivs det närmare om informationshanteringsnämndens sammansättning, organiseringen av dess verksamhet och beslutsförfarande samt behörighetskraven för ledamöterna.

21 §

Definition av behovet att förvara informationsmaterial

Om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiderna för informationsmaterial eller handlingar ska förvaringstiderna bestämmas med beaktande av:

Föreslagen lydelse

informationsrättigheter *samt arkivering*. Informationshanteringsenheten ska i sin bedömning av förändringar som avser informationshantering beakta interoperabiliteten mellan informationslager samt möjligheterna att utnyttja informationslager för skapande och utnyttjande av informationsmaterial. På basis av bedömningen ska informationshanteringsenheten vidta de åtgärder som behövs för att ändra informationshanteringsmodellen och genomföra ändringarna. Det föreskrivs särskilt om konsekvensbedömning i fråga om dataskydd och om förhandssamråd i samband därmed.

10 §

Den offentliga förvaltningens informationshanteringsnämnd

Statsrådet utser informationshanteringsnämnden för fyra år i sänder. Nämnden har en ordförande, en vice ordförande samt ledamöter med sakkunskap när det gäller informationssäkerhet inom den offentliga förvaltningen, interoperabilitet mellan informationssystem och informationslager, statistik eller hantering *och arkivering* av informationsmaterial. Genom förordning av statsrådet föreskrivs det närmare om informationshanteringsnämndens sammansättning, organiseringen av dess verksamhet och beslutsförfarande samt behörighetskraven för ledamöterna.

21 §

Definition av behovet att förvara informationsmaterial

Om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiden för informationsmaterial eller handlingar, ska myndigheten bestämma förvaringstiderna med beaktande av:

Gällande lydelse

1) i vilken utsträckning informationsmaterialet behövs i myndighetens verksamhet för det ursprungliga användningsändamålet,

2) genomförandet och verifieringen av fysiska eller juridiska personers förmåner, rättigheter, förpliktelser och rättssäkerhet,

3) rättsverkningarna av avtal eller andra privaträttsliga rättshandlingar,

4) de skadeståndsrättsliga preskriptionstiderna, och

5) de straffrättsliga preskriptionstiderna.

Efter det att förvaringstiden gått ut ska informationsmaterialen utan dröjsmål arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt.

Det föreskrivs särskilt om ansvaren för bestämmande av förvaringstiderna, om arkivering och om arkivverkets uppgifter.

Föreslagen lydelse

1) i vilken utsträckning informationsmaterialet behövs i myndighetens verksamhet för det ursprungliga användningsändamålet,

2) genomförandet och verifieringen av fysiska eller juridiska personers förmåner, rättigheter, förpliktelser och rättssäkerhet,

3) rättsverkningarna av avtal eller andra privaträttsliga rättshandlingar,

4) de skadeståndsrättsliga preskriptionstiderna, och

5) de straffrättsliga preskriptionstiderna.

Efter det att förvaringstiden gått ut ska informationsmaterialen utan dröjsmål arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Innehållet i informationshanteringsmodellen ska ändras så att det överensstämmer med 5 § 2 mom. 3 punkten inom 18 månader från ikraftträdandet av denna lag.