

Dato: 02.12.2019

Deres ref.: 19/2515

Høringssvar fra Abelia – NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø - Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Abelia er NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter, vi har ca. 2 300 medlemsbedrifter med omtrent 48 000 årsverk over hele landet. Abelia har medlemmer innenfor blant annet IKT, undervisning, forskning, konsulenttjenester, kreative virksomheter og interesseorganisasjoner

Abelia representerer en stor bredde av næringslivet i Norge. Våre medlemmer leverer kunnskap og data til det offentlige, bruker offentlig dokumentasjon til å skape ny næringsvirksomhet og utvikler systemløsninger for det offentlige og private, og enkelte er også deleid av det offentlige.

Abelia anerkjenner behovet for å gjennomgå dagens arkivlov og vurdere endringer av den, særlig sett i lys av den tiden som har gått siden loven ble vedtatt og den teknologiske utviklingen som har skjedd, også når det gjelder dokumentasjonsforvaltning.

Utvalget har levert en grundig utredning om utviklingen av arkivfaget og de faglige vurderingene for behovet for en revidering av gjeldende lov. Vi opplever imidlertid utvalget som noe upresise i utredninger om nytt regelverk og treffpunkter mot eksisterende lover på tilgrensende felt. I tillegg opplever vi det som en stor mangel at næringslivets perspektiver virker fraværende, og utredninger knyttet til næringslivets potensielle kostnader og behov som mangelfulle. Vi har med dette som utgangspunkt enkelte merknader til høringen.

Digitaliseringsvennlig regelverk, men omfattende plikter

Teknologisk utvikling har et gjennomgående fokus i utredningen, og utvalget legger opp til at nytt regelverk skal være digitaliserings- og automatiseringsvennlig. Stadig mer av informasjonen i samfunnet produseres digitalt, og utredningen virker å ta høyde for de tekniske aspektene ved digitalisering av arkiv på en god måte.

Digitalisering og automatisering av arkiveringssystemer og rutiner vil kunne spare samfunnet for store kostnader, være mindre ressurs- og plasskrevende, og frigir menneskelig kapasitet på andre områder. Utvalget skal også berømmes for å legge opp til et teknologi- og plattformnøytralt regelverk, og under streker at ekstern kommunikasjon ikke bare sikter til «brev og e-post, men også til budskap som kommuniseres inn eller ut av virksomheten på andre plattformer som internettsider, chat, dialoger på Facebook og andre sosiale medier osv.».

Samtidig oppleves vurderingene rundt hva som er arkivverdig som ekspansive. Særlig knyttet til kommunikasjon i under 14.4.2 og epost i kapittel 15 tas det etter vårt syn ikke i tilstrekkelig grad høyde for at digitaliseringen har ført til at det ikke bare kommuniseres i andre plattformer, men også i andre former enn før. Utvalget viser blant annet til at: *"Plikten til å dokumentere kommunikasjon innebærer imidlertid ikke at all kommunikasjon nødvendigvis skal bevares. For eksempel vil det ved*



likelydende informasjon til flere være tilstrekkelig å dokumentere hva som ble kommunisert, hvem som fikk informasjonen, og tidspunktet. Det vil ikke være nødvendig å bevare 5000 likelydende e-poster eller digitalt sendte brev." Vi støtter denne vurderingen, men mener det også kunne vært vurdert om det er nødvendig å bevare 5000 forskjellige e-poster, twitter-meldinger eller Facebook-poster som ikke er likelydende, men likevel gir samme informasjon. Korte og uformelle spørsmål om f.eks. åpningstider eller hvor man finner informasjon kan besvares på Facebook, der de før ikke ville blitt besvart. Det er uklart om dette faktisk genererer mer arkivverdig materiale. De fleste offentlige organer svarer nå på kommentarer i sosiale medier, og svarene er gjerne personliggjorte, som for eksempel denne kommentaren fra på skatteetatens Facebook-side:

"Hei, Ingrid. Her kan du bestille time til skattekontoret i Skien: (...) Ha en fin dag :) Hilsen Siv Anita / Skatteetaten".

Selv om digitalisering og automatisering drøftes inngående i utredningen, og regelverksutformingen legger til rette for digitale løsninger, gis det etter vårt syn uttrykk for en så generell og ubestridelig vurdering av nytten av samfunnsdokumentasjon at alle andre hensyn blir sekundære. Forslaget til §8 *Plikt til å dokumentere virksomhetens kommunikasjon* oppleves i lys av dette som svært omfattende. Abelia anbefaler at dokumentering av ekstern kommunikasjon begrenses til beslutninger, handlinger med rettslige virkninger, samt vesentlige hendelser og forhold.

Utvidelse av virkeområdet

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

I den grad det ønskes å utvide dagens virksomhetsområde, bør dette begrunnes i konkrete behov og hensyn som ikke ivaretas av gjeldende lovgivning. Den typen vidtgående utvidelser som det i forslaget legges opp til betinger etter vårt syn sterke begrunnelser, gjerne underbygget med konkrete eksempler som synliggjør behovet og hvorfor gjeldende virkeområde ikke er tilstrekkelig. I den grad dette eksemplifiseres, gjøres det i utredningen i så vage termer at det er krevende å se hvorfor man har foreslått den avgrensningen man har gjort. At "samfunnsutviklingen tilsier" eller at noe er et "naturlig utgangspunkt" syntes ikke tilstrekkelige begrunnelser større utvidelser eller avvik fra tilstøtende regelverk. I vurderingene gjort opp mot offentlighetsloven er det for eksempel ikke begrunnet hvorfor man har valgt å fjerne unntaket for rettssubjekter som "hovedsakeleg driv næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private". Det fremkommer heller ikke hvorvidt loven potensielt kan komme i konflikt med annet lovverk i tilstrekkelig grad, for eksempel selskapsloven og verdipapirhandelsloven. Innlemmelsen av selskaper som er helt- eller delvis eid av det offentlige og driver kommersiell virksomhet vil kunne skape behov for ny arkivfaglig kompetanse knyttet til håndtering av forretningshemmeligheter, kontraktsforhandlinger og børspiktig informasjon. Det er riktig nok spesifisert at man i forskrift kan unnta enkeltvirksomheter etter en nødvendighetsvurdering knyttet til virksomhetens art eller konkurransesituasjon, slik det også er gjort i offentlighetsloven. Det er imidlertid uklart hva en slik vurdering skal bygge på da overnevnte unntak fra offentlighetsloven tilsynelatende bevisst ikke er gjenbrukt i dette forslag.

I punkt 8.3.1 skriver utvalget at forslaget om utvidelse av virkeområdet vil være "merkbar". Beskrivelsen av de administrative og økonomiske konsekvensene av forslaget til virkeområde (punkt



24.4.2) begrenses til at de nye virksomhetene "vil måtte sette seg inn i reglene" og at etterlevelse av loven "vil ... kunne kreve en viss ressursinnsats". Overføring til langtidsbevaring vil kunne kreve "noe ressursinnsats", samt at konsekvensene i en "overgangsperiode" kan være "følbare". Det er så langt vi kan se ikke gjort forsøk på å tallfeste konsekvensene, heller ikke er det gitt noe tall på hvor mange selskaper som vil bli omfattet. Kostnadene ved et slikt forslag er svært relevante for å vurdere både forholdsmessighet og eventuelle alternativer. Blant Abelias medlemmer uttrykkes bekymring om at endringene vil medføre betydelige tilleggskostnader.

Nye aktører som omfattes vil møte plikt til langtidsarkivering med allerede eksisterende IT-systemer som ikke er designet for å oppfylle behov omkring forvaltning, saksbehandling og offentlig innsyn, det syntes rimelig å anta at selskaper som skal innlemmes i lovens virkeområde derfor vil møte enda større overgangsutfordringer og systemkostnader enn hva offentlige virksomheter har gjort. Vi har selv ikke grunnlag for å tallfeste eller på annen måte vurdere kostnadene for dem som vil bli omfattet av den nye loven. Likevel tyder tilbakemeldinger vi har fått, på at utvalget i sine generelle vendinger har undervurdert dem.

Abelia anbefaler av overnevnte årsaker at virkeområdet ikke utvides lengre enn til ordlyden i offentlighetsloven.

Overføring av digital dokumentasjon til utlandet

Utvalget foreslår å oppheve gjeldende forbud mot overføring av digital dokumentasjon til utlandet, med visse geografiske begrensninger. Forslaget stiller også krav om risikovurderinger og mulighet for tilsyn, samt krav om lagring av kopi i Norge ved langtidslagring. Abelia mener det er berømmelig at utvalget har åpnet opp regelverket på dette området, og forventer at departementet implementerer nytt regelverk i tråd med de forpliktelser EU-forordningen om fri flyt av andre opplysninger enn personopplysninger gir. Etter vårt syn er imidlertid uheldig at det stilles krav om at det ved langtidsbevaring i utlandet skal oppbevares en kopi i Norge. En slik bestemmelse egner seg til å gjøre oppbevaring i utlandet mindre attraktivt, og gir åpningen en liten reell effekt. Formålet med regelverket er å sikre at digital dokumentasjon lagres trygt og i henhold til bestemmelser og rutiner, og dersom man legger til grunn at dette kan gjøres i utlandet ser vi liten grunn til å legge en ny lokasjonsbegrensning på kopien. Vi foreslår derfor at punkt c) fjernes. Videre mener vi punkt b) bør presiseres. Av utredningen leser vi at tilfredsstillende tilsyn vil kunne gjennomføres basert på gjennomgang av dokumenter systemtilgang, samt gjennom bruk av tredjepartsrevisjoner. Lovteksten spesifiserer imidlertid ikke dette, og teksten "*(...) rett til å kreve at det setter i gang tilsyn på aktuelle steder (...)*" kan etter vårt syn tolkes innskrenkende. Vi anbefaler derfor at dette spesifiseres.

Abelia vil avslutte med å takke for muligheten til å komme med innspill

På vegne av Abelia,

Kjetil Thorvik Brun /s/
Direktør for næringspolitikk og
samfunnskontakt (kst.)

Mikal Kvamsdal
Næringspolitisk rådgiver, teknologi og
digitalisering

