

## Föreskrift om bevarandeformen för de handlingar som ska arkiveras

### Författningsgrund för föreskriften

Arkivlagen (831/1994) 11, 12 och 14 a § samt lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) 21 §

Enligt 11 § i arkivlagen ska framställningen av handlingar och lagringen av information som ska förvaras varaktigt ske med användning av material och metoder för långtidsförvaring så som Riksarkivet särskilt bestämmer. Enligt 12 § ska handlingar förvaras så att de är skyddade mot förstörelse, skada och obehörig användning.

Enligt 14 a § i arkivlagen bestämmer Riksarkivet om förstöring av original exemplaren av handlingar som Riksarkivet har bestämt att ska bevaras varaktigt och som överförts till elektronisk form. Original exemplaret av en handling får förstöras om detta kan ske utan att bevarandet av, integriteten för eller konstaterandet av autenticiteten av handlingen eller av uppgifterna i den äventyras och utan att handlingens kulturhistoriska värde eller juridiska bevisvärde minskar.

Enligt 21 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet ska elektroniska dokument arkiveras på ett sådant sätt att det senare går att visa att de är autentiska och till innehållet oförändrade. Enligt 2 mom. får Riksarkivet meddela närmare föreskrifter om det tekniska genomförandet av kraven i 1 mom. Lagen i fråga gäller inte polisverksamhet och förundersökning.

### Bakgrund till föreskriften

Med stöd av 8 § 3 mom. i arkivlagen bestämmer Riksarkivet vilka handlingar och uppgifter i handlingar som ska förvaras varaktigt. Riksarkivet och dess föregångare har haft beslutande- och bestämmanderätt i frågan i totalt år, inskriven i lag från och med 1939 års arkivförordning. Syftet med tilldelandet av bestämmanderätten har varit en utgångspunkt enligt vilken fastställandet av förvaringsvärdet och gallringen av handlingar är en uppgift för den offentliga förvaltningen som kräver särskild expertis.

Riksarkivet har utövat sin bestämmanderätt genom att på framställning av en arkivbildare eller en aktör som företräder arkivbildaren besluta om varaktig förvaring, dvs. arkivering, av handlingar eller uppgifter i dem. I beredningen av beslut definieras handlingarnas arkivmässiga värde. Arkivvärdet grundar sig till exempel på forskningens behov och handlingens samhällseliga betydelse. Utifrån besluten har handlingarna klassificerats som dels handlingar som ska förvaras en viss tid, dels varaktigt förvarade handlingar.

Riksarkivet bestämmer också med stöd av paragraferna 11 och 14 a i arkivlagen om förvaringsformen för handlingar som ska förvaras varaktigt. Dessutom har Riksarkivet enligt 11 och 12 § i arkivlagen befogenhet att bestämma hur handlingarna ska bevaras varaktigt och oförändrade. Utifrån de ovan nämnda paragraferna ska lagringen av information som ska förvaras varaktigt ske med användning av material och metoder som tryggar långtidsförvaring samt förvaras så att de är skyddade mot förstörelse,

skada och obehörig användning. Riksarkivet har också meddelat allmänna föreskrifter och närmare anvisningar om hur syftet med lagen ska uppfyllas.

Om det i beslut om dokumentinformation som ska arkiveras (förvaras varaktigt) och dess förvaringsform har fastställts någon annan förvaringsform än elektronisk, dvs. digital form, motsvarar besluten inte längre dagens arkiveringskrav eller målen för digitalisering inom den offentliga förvaltningen. Beslut om det kulturhistoriska värdet för den analoga förvaringsformen som meddelats med stöd av 14 a § i arkivlagen utgör dock ett undantag.

Denna föreskrift gäller handlingar som skapas i informationssystem och digitala servicelösningar inom elektronisk informationshantering och ärendehantering och som tas tillvara. Det är fråga om ärendehanteringssystem eller motsvarande informationssystem, från vilka handlingarna enligt gallringsbeslut har skrivits ut för varaktig förvaring i analog form (papper eller mikrofilm). Efter ikraftträdandet av Sähke-bestämmelserna har man i gallringsbeslut som gäller ärendehanteringssuppgifter möjliggjort digital arkivering. Uppgifter i register och databaser har i gallringsbeslut från och med cirka år 2010 bestämts för varaktig förvaring enbart i digital form för att säkerställa deras användbarhet. Syftet med föreskriften är att alla ursprungligen digitala handlingar och digiterade handlingar ska arkiveras i enbart digitalt format.

Riksarkivet tar i regel endast emot handlingar i digital form. Bestämmelser om detta finns i en separat föreskrift om överföring till Riksarkivet av statliga myndigheters handlingar som ska arkiveras (KA/26492/03.99/2021).

## Beredning av föreskriften

Föreskriften har beretts i Riksarkivet. Utlåtanden om utkastet till föreskrift begärdes x-x.2021.

Begäran om utlåtande skickades TILL VEM (X ANTAL organisationer), och sammanlagt X utlåtanden lämnades.

Meddelandet av föreskriften fick ...

I utlåtande var de viktigaste ...

Utifrån antalet erhållna utlåtanden ...

## Centrala förändringar i nuläget

Ursprungligen digitala handlingar som tillkommer från och med den 1.1.2022 arkiveras enbart i digital form, om inte annat bestäms. För dessa handlingar behöver man inte ansöka om separat gallringsbeslut som möjliggör digital arkivering, utan det möjliggörs av denna föreskrift.

Analog handlingar som tillkommer från och med den 1.1.2022 har i princip inget kulturhistoriskt värde i analog form. Arkivbildaren eller en aktör som företräder denne identifierar och framlägger för beslut av Riksarkivet vid behov de handlingar som tillkommer från och med 1.1.2022, vars analoga förvaringsform har kulturhistoriskt värde och som ska omvandlas till digitalt format. Aktören och Riksarkivet formulerar sin ståndpunkt genom att bedöma handlingarna utifrån de kriterier som anges i den separata bilagan *Riksarkivets bedömningskategorier och bedömningskriterier vid beslut om förvaringsform för analoga handlingar* (KA/12247/07.01.01.03.00/2019) till Riksarkivets bevarande- och gallringspolicy. Dessutom

kan Riksarkivet lyfta fram och bestämma om analoga handlingar som tillkommer från och med 2022 och som det är motiverat att arkivera även i analog form.

Riksarkivet bestämmer vidare om det kulturhistoriska värdet för analoga handlingar som tillkommit fram till 31.12.2021 och på framställning av aktören om förvaringsformen efter digitaliseringen. Riksarkivet meddelar beslut om materialhelheter som inkluderats i gallringsframställan. Föremål för fastställande av förvaringsformen är analoga handlingar som ska förvaras varaktigt och som Riksarkivet inte tidigare har bestämt att ska förvaras varaktigt enbart i digital form.

Aktören ansvarar för att den arkiverade handlingens tillförlitlighet och integritet säkerställs. Digitalisering som syftar till att arkivera analoga handlingar ska utföras utgående från digitaliseringskriterierna enligt Riksarkivets krav och enligt en sådan modell för genomförande som säkerställer informationens beviskraft<sup>1</sup>, användbarhet och hållbarhet och som gör det möjligt att förstöra analoga handlingar. De handlingar vars analoga förvaringsform är kulturhistoriskt värdefull ska digitaliseras på ett sådant sätt att digitaliseringen inte minskar den analoga formens kulturhistoriska värde eller bevisvärde.

Undantag från den digitala arkiveringsskyldigheten utgör de föreskrifter som meddelats med stöd av 14 a § i arkivlagen och som föreskriver om arkivering av handlingar i analog form. Då arkiveras handlingarna både i analog och digital form.

En handling som omvandlas till digital form får med stöd av 14 a § i arkivlagen förstöras om detta kan ske utan att bevarandet av, integriteten för eller konstaterandet av autenticiteten av handlingen eller av uppgifterna i den äventyras och utan att handlingens kulturhistoriska värde eller juridiska bevisvärde minskar. Det är möjligt att förstöra analoga handlingar efter digitaliseringen, om de digitala uttryckens kvalitet, integritet, omfattning, användbarhet och hållbarhet har säkerställts.

Dessutom bör det beaktas att 19 § i informationshanteringslagen inte är absolut, utan undantag från omvandling till och förvaring i digital form får göras, om de är nödvändiga på grund av kraven på behandling av säkerhetsklassificerade handlingar, andra krav på datasäkerheten eller annan nödvändig orsak som hänför sig till handlingens karaktär. Undantag från kravet i paragrafen ska tolkas snävt och de ska ha nödvändiga orsaker. Föreskriften gäller även handlingar som omfattas av undantaget senast i det skede då de ska arkiveras.

## Mål

Den digitala formen för handlingar som ska arkiveras främjar bättre tillgång till och användbarhet av handlingarna oberoende av tid och plats. Med ursprungligen digitala handlingar och genom att analoga handlingar omvandlas till digital form möjliggörs en förnyelse av processer och metoder för informationshantering, samtidigt som aktörerna frigörs från pappersarkiv och ämbetsverkens

---

<sup>1</sup> En handling är beviskraftig information. Aktören har producerat eller tagit emot denna information som en del av sina uppgifter och förvarar informationen både som datalager och bevis. En handling är en helhet av innehåll, struktur/uttryck och kontext. Metadata ingår i eller anknyter till dokumentinformationen. (SFS-ISO15489-1: Information och dokumentation. Dokumentförvaltning. Del 1. Begrepp och principer).

omställning till en helt digital verksamhetsmiljö påskyndas. Dessutom besparas ämbetsverken och Riksarkivet kostnader för arkivlokaler.

Målen för digitaliseringen har fastställts i Riksarkivets strategi 2025 och ingick också i den tidigare strategin som trädde i kraft 2016. De strategiska målen stöds också av bevarande- och gallringspolicyn (KA/12247/07.01.01.03.00/2019), som beskriver målen och metoderna för bevarande och gallring, samt kriterierna enligt vilka de handlingar som ska arkiveras bestäms.

Digitaliseringen har påskyndats av statsrådets principbeslut 2017 om digitalisering och arkivering av informationsmaterial endast i elektronisk form och en ändring av arkivlagen som trädde i kraft samma år. På basis av denna ändring är det möjligt att omvandla handlingar i analog form till digital form och förstöra de analoga original exemplaren, om detta kan genomföras utan att handlingens beständighet, integritet, autenticitet, kulturhistoriska värde eller juridiska bevisvärde äventyras. Statsrådets principbeslut 2017 gäller inte längre, men utvidgningen av digitaliseringen till att gälla alla arkivalier hos myndigheter stöder riktlinjerna för digitala tjänster i det gällande regeringsprogrammet. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Marins regering ska medborgarna och företagen få tillgång till digitala offentliga tjänster 2023.

## Uppskattning av föreskriftens konsekvenser

Föreskriften träder i kraft 1.1.2022. Den gäller inte retroaktivt och tillämpas på handlingar som ackumuleras från och med dagen i fråga. Den nämnda tidpunkten är även tidpunkten för övergångsperioden som gäller bestämmelserna i 19 § i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen. Paragrafen gäller omvandlande av material som ska förvaras varaktigt och arkiveras till digital form. Undantag från kravet är möjliga, men enligt bestämmelsen kommer förvaltningens centrala processer att digitaliseras, vilket redan i stor utsträckning skett. En stor del av behandlingen av uppgifter och skötseln av ärenden sker redan genomgående elektroniskt.

Syftet med föreskriften är att stärka rutinerna inom den digitala behandlingen och förvaltningens digitala processer. Riksarkivets föreskrift om överföring förutsätter digital arkivering. Riksarkivet ger anvisningar om digital arkivering inom ramen för sin behörighet. Genom föreskriften säkerställs det att ursprungligen digitala handlingar inte skrivs ut på papper för arkivering enligt de tidigare föreskrifterna.

Digital form gör det möjligt att använda handlingar på ett omfattande och jämlikt sätt, eftersom användningen av dem inte är bunden till en viss geografisk position eller tidpunkt för användning. Till följd av digitaliseringen förnyas och effektiviseras verksamhetsätten, men förändringarna kräver också resurser för att utveckla kompetensen i en digital verksamhetsmiljö, till exempel för att säkerställa beständigheten för digitala material. På längre sikt uppskattas övergången från pappershandlingar till digitala handlingar medföra besparingar såväl i kostnaderna för behandling av informationen som i kostnaderna för förvaring av handlingarna.

Omvandling till digital form förutsätter att myndigheten har lämpliga resurser och lämplig utrustning för digitalisering. Nästan alla aktörer som omfattas av föreskriften behöver emellertid göra satsningar på omvandling till digital form redan med stöd av 19 § i informationshanteringslagen. Digitalisering som utförs med stöd av informationshanteringslagen kan på grund av aktörens behov avvika från digitalisering som syftar till arkivering. Kostnaderna för digitaliseringen beror i hög grad på kvaliteten på det material som ska digitaliseras, exempelvis materialtyp, storlek och skick.

## Motiveringar

### 1 §

#### Syfte med föreskriften

Föreskriften innehåller bestämmelser om bevarandeformen för de handlingar som ska arkiveras, som i regel är digital.

### 2 §

#### Definitioner

Med handlingar som ska arkiveras avses de handlingar och uppgifter i anknytning till dem som enligt lag ska arkiveras eller som med stöd av 8 § 3 mom. i arkivlagen ska förvaras varaktigt. Begreppssystemet inom arkivbranschen och informationshanteringen har förändrats. Lagstiftningen innehåller bestämmelser om arkivering till vissa delar, men i huvudsak grundar sig arkiveringen på Riksarkivets gallringsbeslut. Varaktig förvaring har i annan lagstiftning än arkivlagen tolkats innebära att förvaringsskedet aldrig upphör. Enligt informationshanteringslagen kan på grundval av dataskyddslagstiftningen information arkiveras när förvaringstiden upphör.

### 3 §

#### Tillämpningsområde

Denna föreskrift tillämpas på sådana arkivbildare som avses i 1 § i arkivlagen och vars handlingar ska förvaras varaktigt enligt av 8 § 3 mom. i arkivlagen.

Föreskriften gäller den form som används vid arkiveringen av handlingar. Föreskriften gäller handlingar som tillkommer från och med 1.1.2022 och som ska arkiveras. Tidpunkten för ikraftträdandet är densamma som tidpunkten för upphörandet av övergångsperioden för omvandling till digital form enligt 19 § i informationshanteringslagen.

Föreskriften gäller uttryckligen den bevarandeform som används vid arkivering. Detta omfattar även förvaring under arkiveringsskedet hos myndigheterna. Föreskriften gäller inte förvaringsskedet eller till exempel processen för behandling av ärenden hos myndigheterna.

### 4 §

#### Bevarandeformen för de handlingar som ska arkiveras

Handlingarna ska arkiveras enbart i digital form, med undantag av handlingar som inte får förstöras på grundval av föreskrifter och bestämmelser som meddelats med stöd av i 14 a § i arkivlagen. Riksarkivet meddelar närmare specifikationer om hur handlingarna ska arkiveras. Med närmare specifikationer avses särskilt det tekniska genomförandet av den elektroniska arkiveringen enligt 21 § i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Detta omfattar till exempel digitala filformat som lämpar sig för arkivering och de metadata som krävs för digital arkivering. Riksarkivet kan som

arkivmyndighet också utfärda andra anvisningar. Specifikationer kan också meddelas om arkivering av analoga handlingar.

I samband med gallringsbesluten har Riksarkivet enligt 14 a § i arkivlagen bestämt om handlingar i analog form som inte får förstöras. Besluten har gällt handlingar som tillkommit före 1.1.2022. I dessa fall har det bestämts att handlingarna ska arkiveras i både analog och digital form. Framöver görs framställningar för gallringsbeslut som gäller förvaringsformen för analoga handlingar som tillkommer från och med 1.1.2022 endast i undantagsfall, om arkivbildaren eller en aktör som företräder denne eller alternativt Riksarkivet har identifierat handlingar som det är motiverat att arkivera även i analog form.

Om omvandlingen till digital form äventyrar beviskraften eller det kulturhistoriska värdet för den analoga förvaringsformen, arkiveras handlingarna endast i analog form tills det är möjligt att omvandla dem till digital form.

## 5 §

### **Ikraftträdande och giltighetstid**

Denna föreskrift träder i kraft 1.1.2022 och gäller tills vidare.

Genom denna föreskrift upphävs de föreskrifter och bestämmelser som meddelats med stöd av 8 § 3 mom. och 11 § i arkivlagen (831/1994), till den del de gäller varaktig förvaring av handlingar eller uppgifter som ingår i dem i någon annan form än digital form, med undantag av de föreskrifter och bestämmelser som meddelats med stöd av 14 a § i arkivlagen. Med bestämmelser avses beslut om dokumentinformation som ska arkiveras (förvaras varaktigt) och om dess förvaringsform (gallringsbeslut).

Genom denna föreskrift upphävs även de bestämmelser som ingår i gallringsbeslut som meddelats med stöd av 8 § 3 mom. och 11 § i arkivlagen (831/1994) om filformat för digitala handlingar och som ska förvaras varaktigt<sup>2</sup>.

I Riksarkivets gallringsbeslut har det ingått närmare bestämmelser om filformatet för handlingar som ska förvaras varaktigt. Bestämmelserna innefattar bland annat följande specifikationer:

- *Digital dokumentinformation som ska förvaras varaktigt ska kunna konverteras till ett förvaringsdugligt format för att säkerställa att den bevaras och är användbar.*
- *Registeruppgifter ska förvaras varaktigt i ett strukturellt format som uppfyller XML- eller andra krav för långtidsbevarande, och handlingar i PDF/A-format.*

Eftersom tidsperioden för överföringen av digitala handlingar kan vara lång, är de vid tidpunkten för gallringsbeslutet fastställda formaten för handlingar som ska arkiveras ofta inte längre valida, och handlingar kan mottas som beviskraftiga i förvarings- och arkiveringssystemet även i nativt format.

---

<sup>2</sup> Materialet i digital form består av bitsträngar som alltid har ett bestämt filformat. Bitarna som lagrats med hjälp av formatet utgör helheter som kan utnyttjas, till exempel textdokument, e-post, fotografier, ljudinspelningar, videor och register.

Denna föreskrift upphäver även den föreskrift som Riksarkivet meddelat 1.1.2011 om ersättande av varaktigt förvarade handlingar på papper och informationsmaterial i elektronisk form med mikrofilm (AL/13157/07.01.01.00/2010). Att omvandla handlingar till mikrofilmsformat är inte längre motiverat med tanke på målen för arkivering av handlingar och digital arkivering.

## 6 §

### Övergångsbestämmelser

Denna föreskrift tillämpas retroaktivt när det gäller ärenden, tjänster och registeruppgifter som är anhängiga 1.1.2022. Detta innebär att om ett ärende eller en tjänst redan har inletts 1.1.2022, ska analoga handlingar som skapats vid hanteringen av ärendet eller tjänsten före denna tidpunkt omvandlas till digital form och ursprungligen digitala handlingar arkiveras enbart i digital form. På ackumulerande registeruppgifter kan föreskriften tillämpas retroaktivt även en längre tid, beroende på den tidpunkt från vilken uppgifterna i registret ska förvaras varaktigt. När det gäller register som uppdateras kan retroaktiv tillämpning inte omfatta urval som ska förvaras varaktigt.

Generaldirektör

Jussi Nuorteva

Forskningsdirektör

Päivi Happonen