



POLITIETS
SIKKERHETSTJENESTE

Postboks 4773 Nydalen
0421 OSLO
post@pst.politiet.no
Tlf.nr. 23 30 50 00
Faksnr. 23 30 51 20
Besøksadresse:
Nydalen allé 35

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Kontaktperson:
Deres ref.: 2015/3139-7
Vår ref.: 16/11835-9
Dato: 20. januar 2017

Høringsuttalelse - NOU 2016:19 - Samhandling for sikkerhet - beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner

PST viser til høring av Sikkerhetslovutvalgets utredning *Samhandling for sikkerhet NOU 2016:19* med høringsfrist 20. januar 2017.

PST vil innledningsvis påpeke at utvalget har lagt frem en gjennomarbeidet utredning og at tjenesten overordnet slutter seg til innretningen på lovforslaget. Vi har imidlertid enkelte generelle merknader til deler av forslaget.

Høringsuttalelsen følger i utgangspunktet forslagets kapittelstruktur, deretter omtales enkelte mindre merknader knyttet til særskilte bestemmelser eller temaer. Avslutningsvis pekes det på enkelte administrative og økonomiske konsekvenser forslaget kan få for tjenesten.

Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde

PST er av den oppfatning at den foreslåtte utvidelse og innretningen av lovforslaget er hensiktsmessig og mer i takt med tiden og den rådende trusselsituasjonen. Samfunnets sårbarhet er ikke lenger bare knyttet til at rikets sikkerhet er tilfredsstillende ivaretatt, som et moderne samfunn er vi også avhengig av en rekke funksjoner for at Norge skal fungere tilfredsstillende.

PST støtter derfor forslaget om at lovens formål utvides til beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner, herunder beskyttelse av informasjonssystemer og infrastruktur som er av kritisk betydning for disse. Likeledes støttes forslaget om at lovens virkeområde utvides til å omfatte virksomheter som er av kritisk betydning for at grunnleggende samfunnsfunksjoner opprettholdes. Utvidelsene vil blant annet kunne gjøre det enklere for PST å utføre vår rådgivende funksjon knyttet til dette området.

PST mener videre at det er viktig at Stortinget selv gis hjemmel til å beslutte at sikkerhetsloven eller deler av denne skal gjelde for Stortinget eller Stortingets organer.

PST blir, som de resterende EOS-tjenestene, kontrollert av det stortingsoppnevnte organet EOS-utvalget. Denne kontrollvirksomheten innebærer at EOS-utvalget sitter på store mengder informasjon av betydning for rikets sikkerhet. Det er dermed uheldig at EOS-utvalget i dag ikke er underlagt sikkerhetslovens krav.

Informasjon med behov for beskyttelse

Det utvidete virkeområdet vil påvirke hva slags informasjon som skal sikkerhetsgraderes. PST støtter at samfunnssikkerhetsperspektivet i større grad omfattes. Det finnes i dag betydelige mengder informasjon som ikke omfattes av sikkerhetsloven, men som like fullt har et vesentlig skadepotensiale for samfunnet om den skulle kompromitteres.

Norske myndigheter pålegges gjennom forslaget en rådgivningsplikt overfor virksomheter som omfattes av loven, og en plikt til å legge til rette for at sikkerhetsrelevant informasjon deles med berørte aktører. Dette vil legge til rette for PSTs utførelse av eget samfunnsoppdrag ved at det blir enklere for tjenesten å utføre vår rådgivende funksjon med utgangspunkt i denne type informasjon. Utvidelse av lovens virkeområde til å omfatte flere virksomheter vil også gjøre det enklere å dele gradert informasjon som et ledd i tjenestens sikkerhetsrådgivning.

Definisjoner

PST viser til at gjeldende sikkerhetslov har inntatt en rekke definisjoner av essensielle begreper i sitt kapittel 1. Sikkerhet er et område der det er viktig med en felles forståelse av de begreper som benyttes. Det finnes videre ulike begreper som benyttes om samme forhold. PST mener derfor at det ville være hensiktsmessig om grunnleggende begreper som benyttes i lovteksten defineres i kapittel 1.

Kapittel 4. Generelle krav til forebyggende sikkerhet

Forslaget legger opp til at den enkelte virksomhet får et større ansvar for å innføre tilfredsstillende sikring basert på en konkret trusselvurdering. PST støtter en slik risikobasert tilnærming til sikringsspørsmålet. Dette vil imidlertid fordre at den enkelte aktør evner å møte sikkerhetskravene.

Det krever, etter PSTs oppfatning, derfor at forskrifter brukes for å gi virksomhetene retning og rammer for de vurderinger som skal utføres, følgelig må det også utarbeides gode veiledere. Dette er nødvendig for å sikre at virksomhetene innfører relevante og tilstrekkelige sikringstiltak som tar utgangspunkt i informasjonens verdi og det foreliggende trusselbildet. Resultatkrav til sikkerhet vil i den sammenheng være mer hensiktsmessige, og gi et større handlingsrom, fremfor tekniske krav.

Kapittel 8. Personellsikkerhet

Det foreslås å innføre to former for personellklarering. Et system for sikkerhetsklarering slik vi kjenner den i dag og et system for adgangsklarering for personer som kun skal ha tilgang til skjermingsverdige objekter og ikke skjermingsverdig informasjon. Kravet om klarering for adgang til klassifiserte områder innenfor skjermingsverdige objekter eller infrastruktur, se forslagets § 8-5, er et viktig forslag. PST mener det er en utfordring at dagens krav om bakgrunnsjekk for tilgang til sikkerhetsbegrensede

områder i ulike sektorer, for eksempel på flyplasser, ikke omfatter informasjon fra tjenestens registre på lik linje med sikkerhetsklarering.

PST støtter derfor forslaget om å innføre en hjemmel for krav om adgangsklarering for tilgang til klassifiserte områder. PST vil i den forbindelse peke på at utformingen av lovforslaget innebærer at adgangsklaringen kun kan kreves for adgang til den delen av et område/bygning som defineres som skjermingsverdig objekt etter forslaget. Dersom dette skal være et nyttig forebyggende verktøy, legger PST til grunn at for eksempel såkalt rød sone på alle norske flyplasser vil defineres som skjermingsverdige.

PSTs tilgang til informasjon fra klareringsmyndigheten

Gjennom forslaget § 8-12 gis PST særskilt tilgang til informasjon fra klareringsmyndighetene. Per i dag har PST ikke hjemmel til å få denne informasjonen.

Dagens økonomi og samfunnsliv er preget av en utstrakt global samhandling. Kompetanse internasjonaleseres og kritisk viktig kunnskap er tidvis kun tilgjengelig på et globalt marked. En naturlig følge av dette er at personer med tilknytning til land som kan representere en etterretningstrussel får arbeid i Norge som kan gi dem tilgang til sikkerhetsgradert informasjon. Det er alltid en fare for at personer som har tilgang til sensitiv informasjon kan bli utsatt for fremmed etterretning. Dersom man også har tilknytning til et annet land enn Norge, vil dette være mer sannsynlig. Det kan derfor være behov for å iverksette tiltak overfor slike personer for å forebygge rekrutteringsforsøk fra fremmed stat.

Det er viktig å understreke at PST ikke er av den oppfatning at disse personene per se utgjør en trussel mot rikets sikkerhet, men at de derimot er i en posisjon som gjør at de selv er utsatt for press fra fremmed etterretning. Skal PST kunne iverksette de nødvendige forebyggende tiltak, må tjenesten ha kunnskap om hvem disse personene er. En annen utfordring er bruk av såkalte illegalister. Illegalister er etterretningsoffiserer som bosetter seg i utlandet med det siktemål å arbeide seg inn i stillinger som krever sikkerhetsklarering i Norge, ofte skifter de identitet. Det er kjent at blant annet russisk etterretning benytter seg av denne metoden. Også på denne bakgrunn er det viktig for PST å ha kunnskap om landtilknytning til personer som skal klareres.

For å avdekke disse truslene er man avhengig av et tett samarbeid mellom NSM og PST, og PST og de andre klareringsmyndighetene. For å gjennomføre dette arbeidet er PST avhengig av kunnskap om både antall, hvem personer med relevant landtilknytning er og hvor de jobber på tidspunktet klarering gis. PST støtter på denne bakgrunn forslaget til § 8-12.

Kapittel 10. Eierskapskontroll

Forslagets kapittel 10 inneholder bestemmelser om eierskapskontroll knyttet til virksomheter som er av kritisk betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. Det innføres blant annet krav om meldeplikt til ansvarlig departement for utenlandske rettssubjekter som ønsker å etablere eierandel i slike virksomheter. PST mener at dette er et positivt og nødvendig i grep i forebyggende øyemed. En slik hjemmel vil for eksempel

kunne åpne for at man kan stoppe utenlandsk oppkjøp av virksomheter og infrastruktur av kritisk betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

I forslaget til § 10-1 *Eierskapskontroll* benyttes det flere begreper som PST mener med fordel kunne defineres nærmere, for eksempel gjennom bruk av forskriftshjemmelen. Dette gjelder begreper som «*erhvervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet*» i bestemmelsens tredje ledd, men også hva en vurdering av dette skal omfatte. Likeledes mener PST det i forskrift bør klargjøres hvilke undersøkelser relevante myndigheter kan gjøre i forkant av en rådgivende uttalelse til departementet, og hvilke myndigheter som i denne sammenheng anses som relevante.

Kommentarer til enkeltbestemmelser

§2-3 Informasjon om trusselvurdering og risikohåndtering

PST støtter forslaget til denne bestemmelsen da den vil bidra til økt risikoforståelse hos relevante virksomheter.

§ 2-4 Nasjonal responsfunksjon for alvorlige dataangrep

PST vil understreke at for at Norge skal kunne bekjempe alvorlige dataangrep er det viktig at lovverket på en konsistent måte legger til rette for tilfredsstillende og enhetlig samarbeid mellom ulike nasjonale aktører på dette området. PST vil i den forbindelse peke på at det er essensielt at forskriftshjemmelen hva gjelder informasjonsutveksling benyttes. PST er for eksempel avhengig av at saker som er innenfor tjenestens ansvarsområde og krever etterforskning, meddeles tjenesten for oppfølging. PST antar at det er naturlig at en slik meddelelsesplikt eller –rett nedfelles i forskrift.

Annet

Kryptosikkerhet

PST stiller spørsmål ved om bestemmelser knyttet til kryptosikkerhet mangler jf. gjeldende sikkerhetslov § 14 eller om dette er tenkt dekket av bestemmelser gitt etter forskriftshjemlene i kapittel 6.

Risikoanalyse

Begrepet risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) er brukt gjennomgående i lovforslaget. En ROS-analyse er en spesifikk metode for å gjennomføre risikoanalyser. Risikoanalyse er et mer nøytralt begrep og etter PSTs oppfatning, bør det heller benyttes.

Administrative og økonomiske konsekvenser for PST

Det antas at utvidelse lovens virkeområde vil medføre et økt omfang av skjermingsverdige objekter og infrastruktur med den følge at det skapes et økt behov for spissede trusselvurderinger og sektoranalyser fra PST til bruk for de aktuelle virksomhetenes risikostyring. Av samme grunn vil dette potensielt også kunne øke forespørslene etter sikkerhetsrådgivning.

Utvidelse av lovens virkeområde vil trolig medføre at flere personer skal sikkerhets- eller adgangklareres. Dette vil kunne føre til merarbeid for PST som kilde. Tilsvarende vil forslag til ny lovhjemmel om at det skal kunne gjennomføres personkontroll på regelmessig basis eller ved mistanke om endringer som kan ha betydning for den enkeltes klarering, også kunne medføre merarbeid for PST som kilde.

En utvidelse av sikkerhetslovens formål og virkeområdet i forhold til gjeldende rett, vil sannsynligvis også innebære flere lovovertridelser som PST vil ha ansvaret for å etterforske. Omfanget av etterforskningsaker på dette området er i dag relativt lavt, Det antas at dette skyldes mørketall ved at brudd på sikkerhetsloven verken blir avdekket og anmeldt. En ny lov kan føre til økt fokus på området med den følge at flere lovbrudd blir avdekket og anmeldt. En ny lov vil slik kunne gi flere saker enn denne utvidelsen i seg selv tilsier, herunder et økt ressursbehov for tjenesten.

PST finner det vanskelig å anslå et økt ressursbehov i denne sammenheng, men gjør oppmerksom på at tjenesten også vil ta dette opp med overordnet departement direkte.



Marie Benedicte Bjørnland

Kopi:
Justis- og beredskapsdepartementet