

Justisdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Deres ref.: 14/3664 HCH/LRB/SRY/bj
Vår ref.: 14/00300-3
Saksbehandler: Jan Høst

Trondheim 26.09.2014

HØRINGSSVAR VEDR.

FORSVARSDEPARTEMENTETS FORSLAG TIL ENDRINGER I SIKKERHETSLOVEN.

Vi viser til den utsendte høringen om Forslag til lov om iverksetting av Straffeloven av 2005, datert 17.06.2014. I denne høringen inngår en henvendelse fra Forsvarsdepartementet om endringer av Sikkerhetsloven som følge av at Lov om forsvarshemmeligheter blir opphevet med ny straffelov. Dette høringssvaret berører kun de forhold som er tatt opp i brevet fra Forsvardepartementet (Ref. 2014/00744-12/FD V 3/FRI).

Forsvarsdepartementets forslag til endringer i Sikkerhetsloven berører forhold som angår en rekke viktige samfunnsinteresser, i både privat og offentlig sektor, som ikke tidligere har fått invitasjon til å komme med sitt syn på forslaget.

Når Forsvarsdepartementet nå ønsker å få vedtatt straffebestemmelser, som i utgangspunktet ikke ble vurdert ved oppheving av Lov om forsvarshemmeligheter, burde dette kun skje etter en grundig vurdering der Stortinget gis anledning til å se det såkalte graderingsregimet i en større sammenheng. Vi vil derfor tilrå at det utarbeides en Stortingsmelding om tilgang til dybdata, der alle de berørte samfunnsinteressers behov blir grundig belyst og drøftet.

Selv om de forhold Forsvarsdepartementet foreslår ikke avviker vesentlig fra eksisterende lovgivning og praksis, er det nå gode grunner til å gå kritisk igjennom de faglige forutsetningene for å straffe visse typer kartlegging med mindre det er innhentet forhåndssamtykke fra Forsvaret/Nasjonalt sikkerhetsmyndighet (NSM). Siktemålet bør være at gradering av offentlige og private geodata gjøres treffsikkert, er mulig å håndheve effektivt og rettferdig, og ikke svekker samfunnets mulighet til økonomisk utvikling og evne til å forvalte naturfarer, miljø og ressurser på en bærekraftig måte.

NGU er et statlig forvaltningsorgan underlagt Nærings- og fiskeridepartementet. Vårt ansvar er å kartlegge berggrunn, løsmasser, mineralressurser og grunnvann. Vi har også ansvar for kartlegging av geologien på havbunnen. Våre databaser, kart og analyser stilles til disposisjon for offentligheten og de er nødvendige for en rekke samfunnsområder, herunder:

- Arealforvaltning
- Kartlegging og forebygging av skredfare
- Prospektering etter og forvaltning av mineralressurser
- Petroleumsleting og -utbygging

- Miljøforvaltning og -overvåking
- Fiskeri og havbruk
- Lokalisering av oppdrettsanlegg o.a. installasjoner i kystsonen
- Havne-, veg- og jernbanebygging
- Trasévalg for undersjøiske kabler og rør
- Forebyggende helsevern
- Vannforsyning
- Reindriftsforvaltning

For NGUs vedkommende har Forsvarsdepartementets forslag betydning for sentrale deler av vårt forvaltningsmandat, særlig det som angår geofysisk kartlegging fra fly og helikopter (luftbårne sensorsystemer), samt maringeologisk kartlegging av egenskaper og prosesser på havbunnen der vi er helt avhengig av detaljerte dybde data.

Som et generelt utgangspunkt, mener NGU at det er viktig at det forvaltningsorganet som beslutter om sensorer skal kunne nyttes, eller data skal hemmeligholdes, har tilstrekkelig faglig kompetanse til å forstå hvordan sensorene faktisk virker og hvilken informasjon det er mulig å trekke ut av innsamlede data. Mangel på faglig kompetanse kan i den aktuelle sammenheng utgjøre et rettssikkerhetsproblem, hvis folk risikerer å settes under tiltale for forhold som faglig sett åpenbart ikke er egnet til å utgjøre en sikkerhetsrisiko. Det er for eksempel tankevekkende at §2 i Forskrift om luftfotografering mv. spesifiserer at man må innhente samtykke fra NSM for å gjøre seismiske undersøkelser fra fly/helikopter. Seismikk har aldri noen gang vært anvendt fra luftbårne plattformer, fordi det er umulig.

Luftbårne sensorsystemer

Adgangen til å kartlegge landområdene med luftbårne sensorsystemer er regulert i Forskrift om luftfotografering mv.

NGU benytter flere geofysiske metoder for å avdekke egenskaper ved landets løsmasser og berggrunn. Det er magnetometri, elektromagnetiske målinger, gravimetri og radiometriske målinger. Måleinstrumentene er montert om bord i/under fly eller helikoptre som flyr i lav høyde (>30m), med profilavstander på 100-200 meter. NGUs kartlegging med disse teknikkene har en oppløsning som er dårligere enn det Forsvaret ønsker å tillate for dybde data (50 x 50meter).

Vår kartlegging er i praksis ikke egnet til å identifisere ukjente menneskeskapte objekter/rom under bakken. Like fullt blir det fra Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) stilt krav til hvordan NGU håndterer slike data, noe som påfører oss unødig arbeid og kostnader.

Av hensyn til en effektiv forvaltning og bruk må NGUs data fortsatt anses som ikke skjermingsverdige. På den måten kan innsamling, forvaltning og distribusjon av NGUs geofysiske data være effektiv. Det er en ikke uvesentlig arbeidsbelastning å stadig måtte søke om tillatelser. Det er vanskelig å planlegge framdrift i kartleggingsprosjekter hvis forvaltningsmyndigheten ikke har tilstrekkelig kompetanse eller kapasitet til ekspeditiv saksbehandling.

NGU er også helt avhengig av å kunne utnytte satellittbårne (InSAR) og flybårne (Lidar) data som gir mest mulig høyoppløselig bilde av terrenget. Vi merker oss at Forsvaret tar inn over seg at moderne teknologi nå er så tilgjengelig at det ikke lenger er mulig å håndheve et flyfotograferingsforbud. Videre merker vi oss at andre teknologier for detaljert terrengkartlegging på land kun skal være straffbart å anvende uten samtykke, dersom kartleggingen skjer over militære anlegg/områder og såkalte skjermingsverdige objekter.

NGU kan leve godt med slike rammevilkår forutsatt at de områder som anses skjermingsverdige faktisk er det. Vi opplever i dag å få forbud mot å bruke data som er innsamlet over områder og eiendommer som Forsvaret har solgt for mange år siden. Når dette påpekes blir vi beordret til å følge Forsvarets anvisninger uten nærmere begrunnelse.

Dybdedata

Vannflaten er en barriere som gjør det umiddelbart vanskelig å observere undervannslandskapet, naturforholdene og ressursene i skjærgården og fjordene. Detaljerte dybdedata innsamlet med laser (i grunne områder) eller moderne multistråle ekkolodd gjør det mulig å "slå på lyset" og forvalte miljø og ressurser på en kunnskapsbasert måte.

Brukerinteressene langs kysten er mange, og konkurransen om arealene øker i omfang; fiskeri, havbruk, havbeite, vern av biologisk mangfold, sjøtransport, havner og marinaer, veibygging, kabler og rørledninger, industri, gruvedrift, gamle miljøsynder, uttak av sand, grus og skjellsand, turisme og friluftsliv, vassdragsregulering, sjøforsvar og kommunal infrastruktur er stikkord i denne sammenheng. Det er krevende å veie de ulike interessene mot hverandre. Det blir ikke lettere av mangel på kunnskap. Framtidige klimaendringer tilsier også en ekstra årvåkenhet overfor endringer i kystsonen.

For NGU er tilgang til detaljerte dybdedata over større områder helt nødvendig for å kunne fremstille kart som avdekker naturforhold av stor betydning for bruk og forvaltning av kystsonen. Vi er avhengig av å lage større geografiske sammenstillinger av slike data for å forstå hvilke prosesser som styrer utviklingen av landskapet under vann. Det kan se ut til at Forsvarsdepartementet ønsker å gjøre det vanskeligere å lage slike sammenstillinger. Situasjonen er i dag at det kan gå måneder og år uten at NGU får svar på søknader om frigivelse av dybdedata, og i enkelte saker får vi aldri svar. Dette går i første rekke ut over fylker, kommuner og industribedrifter langs kysten, som er avhengig tilgang til data og effektivt samarbeid.

Med detaljerte dybdedata – ned til de største dyp – vil NGU kunne avdekke spor etter skredaktivitet, som også berører vurderinger av skredfare i strandsonen og på land. Hvis vi fortsatt må drapere vår kunnskap på terrengmodeller med dårlig oppløsning (50x50 meter) vil private konsulenter som skal kartlegge skredfare være avskåret å vurdere slike forhold. Dette kan true samfunnsikkerheten i lokalsamfunn.

Både nasjonalt og internasjonalt implementeres nye metoder for forvaltning av hav- og kystområder, med større fokus på marin arealplanlegging og -forvaltning. I dette bildet er det behov for bedre forståelse av arealenes egenskaper og kvaliteter. Så vidt vi kan se, har alle våre allierte kystnasjoner frigitt sine dybdedata. NGU, Havforskningsinstituttet og Kartverket gjennomfører et storstilt kartleggingsprogram til havs, MAREANO, som vekker internasjonal oppmerksomhet. Vi har også tatt til orde for et tilsvarende kartleggingsprogram i kystsonen, Kyst-Mareano.

EU-kommisjonen tar til orde for å gjennomføre et slikt stort marint kartleggingsprogram i hele Europa "*of the highest resolution possible, covering topography, geology, habitat and ecosystems.*"¹. Det er verdt å merke seg at i mange av europeiske prosjekter med fokus på kystområdene er Norge, med dagens graderingsregime, avskåret fra å delta. Slik svekkes Norges rolle i viktige deler av det europeiske samarbeidet.

Forsvarsdepartementet skriver i sitt innspill at problemstillingene knyttet til graderte dybdedata ikke ble vurdert da Lov om forsvarshemmeligheter ble opphevet ved vedtak om ny straffelov. Departementet skriver videre at de er innstilt på å myke opp dagens praksis ved ikke å gjøre det straffbart å kartlegge i et "avgrenset geografisk område". Dette innebærer at Forsvaret på dette området fortsatt skal sitte med vetorett overfor alle andre samfunnshensyn. Dette kommer i tillegg til mangelfull kapasitet til å besvare henvendelser om frigivelse av data.

Forsvaret har gitt slipp på forbudet mot luftfotografering når tilgjengelig teknologi gjorde det meningsløst å håndheve et forbud. Vi vet at norske og utenlandske fartøyer deler terrengdata samlet inn med ekkolodd i navigasjonssystemet Olex, og på den måten bygger opp stadig mer detaljerte terrengmodeller.

¹ European Commission: Marine Knowledge 2020, COM(2012) 473 final, Brussels 29.8.2012

Oppdrettsindustrien får utført detaljert kartlegging av eksisterende eller potensielle lokaliteter, uten nødvendigvis å gå veien om NSM.

I dag blir det montert multistråle ekkolodd i nye fiskefartøy, luksusyachter og andre fartøyer. Denne teknologien blir billigere og mer tilgjengelig for hvert år som går. Vi vil om noen år kunne stå i den samme situasjonen som med flyfotografering, der detaljerte kart og terrengmodeller blir tilgjengelig på internett.

Vi har stor respekt for at det i avgrensede områder kan være behov for å skjerme detaljerte dybde data av hensyn til Rikets sikkerhet. Vi vil derfor anbefale at man innfører det samme graderingsregimet som på land. NGU er avhengig av opplysninger om hvilke områder som fortsatt skal være skjermet. I andre områder bør en fritt kunne samle inn og distribuere dybde data uten søknad.

Med hilsen



Morten Smelror
Administrerende direktør



Jan Høst
Spesialrådgiver

Kopi:
Nærings- og fiskeridepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet