



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Prop. 116 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjon om bestemt angitte
områder, skjermingsverdige objekter
og bunnforhold

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5.5.2	Tillatelse	22
			5.5.3	Taushetsbelagt informasjon	23
			5.5.4	Formålsbaserte unntak	23
2	Bakgrunnen for lovforslaget og kort om lovarbeidet	7	5.5.5	Forholdet til Statens kartverk og annet regelverk	24
2.1	Innledning	7	5.5.6	Forskrift – forvaltning og håndheving	24
2.2	Kort om behovet for lovgrunnlaget	7	5.6	Høringsinstansenes syn	24
2.3	Bistand i lovarbeidet	8	5.7	Departementets vurderinger	27
3	Om høringen	9	6	Øvrige bestemmelser	30
4	Forbud mot opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter	11	6.1	Formålsbestemmelsen	30
4.1	Gjeldende rett og praksis	11	6.1.1	Gjeldende rett	30
4.2	Høring av utkast til ny forskrift	12	6.1.2	Høringsnotat	30
4.3	Kort om luftfartslovgivning	12	6.1.3	Høringsinstansenes syn	30
4.4	Forholdet til sikkerhetsloven	12	6.1.4	Departementenes vurderinger	31
4.5	Praksis i andre land	13	6.2	Straff og håndheving	31
4.6	Departementets høringsutkast	13	6.2.1	Gjeldende rett og høringsnotat	31
4.7	Høringsinstansenes syn	14	6.2.2	Høringsinstansenes syn	31
4.8	Departementets vurdering	16	6.2.3	Departementets vurdering	32
5	Forbud mot opptak og bruk av informasjon om bunnforhold	19	7	Forholdet til annen lovgivning	33
5.1	Gjeldende rett	19	8	Nærmere om Svalbard, Jan Mayen og bilandene	34
5.2	Praksis i andre land	20	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	35
5.3	Tilgrensende regelverk og internasjonale forpliktelser	20	10	Merknader til lovforslaget	36
5.4	Behovet for videreføring av reguleringen	21		Forslag til lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold	40
5.5	Departementets høringsutkast	22			
5.5.1	Forbudets ordlyd og rekkevidde	22			



DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT

Prop. 116 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 21. april 2017,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Forsvarsdepartementet fremlegger med dette forslag til ny lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold.

Forslaget innebærer i all hovedsak en videreføring av allerede gjeldende forbud i midlertidig lov om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet (midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon). Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon omfatter i utgangspunktet anlegg og områder som disponeres av forsvarssektoren. Det foreslås imidlertid at også opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte skjermingsverdige objekter i gitte tilfeller kan falle innenfor lovens anvendelsesområde.

I dag er forbudene formulert som helt generelle forbud. For blant annet å gi bedre tilgang til informasjon for samfunnet generelt, ønsker departementet å begrense forbudenes rekkevidde i forhold til dagens lovregulering. Det foreslås derfor at forbudet kun omfatter områder og objekter hvor informasjonen om dem kan ha skadefølger

for rikets sikkerhet, selvstendighet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om denne informasjonen blir kjent for uvedkommende. Det samme vil gjelde for informasjon om bunnforhold. I lovforslaget legges det opp til at det i eller i medhold av forskrift vil fastsettes nærmere bestemmelser om hvilke objekter, områder og informasjon dette er. Et sentralt formål med lovforslaget er dermed å videreføre et rettslig grunnlag for å kunne fastsette forskrifter og et forvaltningsregime som angir sikkerhetstiltak og de mer konkrete rammene for forbudene. Det er også aktuelt å fastsette andre begrensninger eller unntak fra forbudene i forskrift, samtidig som det i forvaltningsregimet legges opp til at det kan gis særskilte eller generelle tillatelser eller dispensasjoner fra forbudene.

I forslaget åpnes det for at det kan fastsettes forskrifter om lovens anvendelse på Svalbard, Jan Mayen og bilandene. Det vil vurderes nærmere, i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet, om forskriftskompetansen skal brukes.

Departementet foreslår også å innføre muligheten til å avgradere informasjon om bunnforhold, for så å underlegge mottaker en taushetsplikt. Et slikt tiltak, hvor Forsvaret fortsatt vil ha en viss kontroll over og mulighet til å beskytte informasjonen, kan medføre at mer informasjon enn i dag kan avgraderes og utleveres. Brudd på

taushetsplikten vil etter lovforslaget være straffbart. For øvrig foreslås det at nåværende strafferamme for brudd på forbud mot opptak og bruk av informasjon, videreføres.

I tillegg er det foreslått enkelte språklige og redaksjonelle endringer og presiseringer i forhold til dagens lovregulering.

2 Bakgrunnen for lovforslaget og kort om lovarbeidet

2.1 Innledning

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon er en videreføring av lov om forsvarshemmeligheter § 3. Sistnevnte lov ble opphevet samtidig som ikraftsetting av ny straffelov. Det er redegjort nærmere for bakgrunnen og behovet for å videreføre de aktuelle forbudene i en midlertidig lov i Prop. 86 L (2014–2015) *Midlertidig lov om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet*. Det vises til denne proposisjonen for mer utfyllende informasjon om bakgrunnen for nåværende lovgrunnlag, som har betydning også for dette lovforslaget.

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon trer ut av kraft 1. oktober 2017. Der som det ikke blir vedtatt ny lov innen dette tidspunktet, vil det ikke lenger være rettslig grunnlag for å opprettholde nødvendig og fullgod beskyttelse av og kontroll med informasjon som kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om den blir kjent for uvedkommende.

2.2 Kort om behovet for lovgrunnlaget

Den teknologiske utviklingen setter forbudene i dette lovforslaget under press. Dette skyldes for det første at teknologien gir bedre mulighet til å hente inn/ta opp informasjon, og dermed også vanskeligere å skjerme den aktuelle informasjonen fra opptak og bruk. For det andre har den teknologiske utviklingen gjort at informasjon i større grad kan utnyttes. Informasjon kan brukes både til samfunnsnyttige formål og til viktige næringsformål, men kan også brukes av fremmede makter i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser. Av sistnevnte årsak er det av stor nasjonal betydning at det finnes et helhetlig regelverk som gir tilstrekkelig beskyttelse av og kontroll med informasjon som kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om den blir kjent for fremmede makter. Det foreligger etter departementets syn ikke annen lovgivning som fullt ut vil tilfredsstill

det nasjonale behovet for beskyttelse av og kontroll med denne informasjonen.

For forbudet mot opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder (tidligere «*militære anlegg og områder*») og skjermingsverdige objekter, skaper blant annet opptak ved bruk av luftbårne sensorsystemer sikkerhetsmessige utfordringer. Den fremtidige utfordringen anses primært å være bruk av avanserte sensorer som gjør det mulig å lage detaljerte 3D-modeller, eller som kan kartlegge skjult funksjonalitet, sikringstiltak og sårbarheter. For mange objekter og områder i forsvarssektoren, og objekter som er skjermingsverdige etter sikkerhetsloven, vil denne type informasjon gjennomgående anses som sensitiv og sikkerhetsgradert og dermed ha behov for beskyttelse. Det finnes i dag en forskrift som konkretiserer forbudet nærmere og et fungerende forvaltningsregime, som foreslås videreført. Forbudet gjelder også for opptak av informasjon fra bakkebasert sensorsystem.

Å ha kontroll over detaljert informasjon om bunnforhold kan være av avgjørende betydning i en eventuell krisesituasjon som involverer fremmede makter. Slik kontroll kan både gi norske styrker et viktig informasjonsovertak, samtidig som det vil kunne redusere risikoen for at informasjonen blir brukt imot norske interesser, eksempelvis ved at fremmede ubåter kan operere med høy presisjon i norske farvann og bruke bunnforhold aktivt for å unngå å bli oppdaget. Det er foreløpig ikke fastsatt forskrift tilknyttet dette forbudet. Det pågår imidlertid et arbeid med å fastsette slik forskrift og utvikle et velfungerende forvaltningsregime.

Forsvarsdepartementet er enig i at det er et stort spekter av sivile aktører, både offentlige og private, som har behov for tilgang til, for å bruke og for å videreformidle informasjon om bunnforhold. Det sentrale er dermed å finne en hensiktsmessig balanse mellom hensynet til nasjonal sikkerhet og samfunnets behov for informasjon.

Forsvarsdepartementet tar sikte på at det innen 1. oktober 2017 vil fastsettes forskrift også tilknyttet informasjon om bunnforhold. Dette vil gjøres i samarbeid og dialog med berørte departementer og trolig gruppen redegjort for nedenfor i punkt 2.3.

2.3 Bistand i lovarbeidet

Forsvarsdepartementet har tatt initiativ til en dialog med Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet om lovarbeidet og innholdet i nærværende forslag. Hensikten med dialogen og lovarbeidet har primært vært å avklare nærmere de nasjonale sikkerhetsbehov som gjør det nødvendig å beskytte informasjon, sett opp mot de sivile aktørers behov for informasjon. Videre for å få innspill på hvordan reguleringen bør være. Dialogen har vært en del av Forsvarsdepartementets vurderings- og beslutningsgrunnlag.

Departementet har også fått bistand i lovarbeidet fra en arbeidsgruppe bestående av etater og direktorater som de berørte departementene har pekt ut. Deltakerne i gruppen har vært Forsvaret (Forsvarets Operative Hovedkvarter, Forsvarets militærgeografiske tjenester, Etterretningstjenesten og Sjøforsvaret), Forsvarets forskningsinstitutt, Kystverket, Nasjonal sikkerhetsmyndig-

het, Norges geologiske undersøkelser, Statens kartverk, Havforskningsinstituttet, Fylkeskommunene, Fiskeridirektoratet og Miljødirektoratet.

Arbeidsgruppen ble bedt om å avklare og vurdere behovet for å videreføre forbudene ut ifra nasjonale behov for hemmelighold, det sivile samfunnets behov for kunnskap, konkret detaljeringsnivå på informasjonen, dagens teknologi og allerede tilgjengelig informasjon. Videre skulle arbeidsgruppen vurdere hvordan eventuell lovregulering burde være for å balansere ovennevnte hensyn. I tillegg skulle arbeidsgruppen vurdere saksbehandlingen og hvordan den kan bli så effektiv som mulig. Innspillene har vært del av vurderings- og beslutningsgrunnlaget for dette lovforslaget, men vil være av særlig betydning som del av vurderings- og beslutningsgrunnlaget ved utviklingen og fastsettelsen av forskrift og forvaltningsregimene tilknyttet forbudene. Forsvarsdepartementet utelukker ikke at det kan bli hensiktsmessig med ytterligere bistand fra gruppen under arbeidet med tilhørende forskrifter til dette lovforslaget.

3 Om høringen

Forsvarsdepartementets sendte 13. desember 2016 forslag om ny lov på alminnelig høring til følgende mottakere:

Arbeids- og sosialdepartementet
Barne-, likestillings- og inkluderings-
departementet

Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Brønnøysundregistrene
Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Direktorat for mineralforvaltning
Etterretningstjenesten
Fiskeridirektoratet
Forsvarsbygg
Forsvarsmateriell
Fylkesmannsembetene
Fylkeskommunene
Havforskningsinstituttet
Jernbaneverket
Kystverket
Luftfartstilsynet
Mattilsynet
Miljødirektoratet
Nasjonalt institutt for ernærings- og
sjømatforskning
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Nord Universitet
Norges geologiske undersøkelse
Norges vassdrags- og energidirektorat
Norsk institutt for vannforskning
Norsk Polarinstitutt
NTNU

Oljedirektoratet
Petroleumstilsynet
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste
Regelrådet
Sjøfartsdirektoratet
Statens havarikommisjon for transport
Statens kartverk
Statens jernbanetilsyn
Statens vegvesen
Sysselmannen på Svalbard
Universitetet i Bergen
Universitetet i Tromsø

AVINOR
Aquastructures AS
Blom Geomatics AS
COWI Norge AS
Fiskebåt
Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening
Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond
IKT Norge
Innovasjon Norge
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Marine Harvest
Mediebedriftenes landsforening
Meteorologiske institutt DNMI
Møreforskning
Nasjonal sikkerhetsmyndighet NHO
Nofima
Norges fiskarlag
Norsk sjømatråd
Norsk Journalistlag
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
NRK
Næringslivets sikkerhetsorganisasjon
Næringslivets Sikkerhetsråd
OLEX AS
Parker Maritime AS
ProNav
Rambøll AS
Terratec AS
TV2

UAS Norway/Norsk Forening for Ubemannede
Luftfartøy

Sjømat Norge
Vestlandsrådet ved Arbeidsutvalget

I tillegg har følgende inngitt høringsinnspill:

Generaladvokatembetet

Akvaplan-Niva
Nearshore Survey AS
NIVA
NTNU AMOS
SINTEF Ocean AS

Det er mottatt 41 høringsinnspill.

Forsvarsdepartementet har i tillegg hatt forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer på høring. Departementet har mottatt enkelte høringsinnspill under høringsrunden som også er relevante for dette lovforslaget. Det er derfor også tatt høyde for enkelte av disse høringsinnspillene i utarbeidelsen av det endelige lovforslaget.

4 Forbud mot opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter

4.1 Gjeldende rett og praksis

I midlertidig lov om beskyttelse av informasjon § 2 er det et forbud mot opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av informasjon om militære anlegg og områder. Forbudet er etter sin ordlyd angitt som et generelt forbud, og gjelder uavhengig av plattform.

Gjennom forskrift 6. januar 1999 nr. 3 om fotografering mv. fra luften og kontroll av luftfotografier og opptaksmateriale fra luftbårne sensorsystemer (luftfotograferingsforskriften) er det etablert et forvaltningsregime. Forskriften fastsetter dermed de nærmere rammene for forbudet som fremgår i midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon § 2 hva gjelder opptak fra luftbasert plattform. Luftfotograferingsforskriften har til formål å beskytte opplysninger av betydning for rikets sikkerhet. Forskriften etablerer forbud mot, uten tillatelse, å ta luftfotografier eller gjøre opptak med luftbårne sensorsystemer av områder, anlegg eller andre objekter hvor Forsvaret har fastsatt restriksjoner mot dette. Da det ikke er offentlig kjent hvilke områder dette er, innebærer forskriften imidlertid at det er en generell søknadsplikt for ethvert opptak. Søknad om bruk av luftbårne sensorsystemer som ikke knytter seg til et forbudsområde, vil godkjennes.

Forbudet praktiseres i dag slik at militære anlegg, objekter og områder med beskyttelsesbehov mot kartlegging fra luften meldes inn fra Forsvaret til Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). Det er dermed ikke slik at forbudet omfatter et hvert forsvarsanlegg. For at det skal innføres forbud mot luftfotografering over objekter eller områder, skal et forbud etter Forsvarets vurdering gi en sikkerhetsmessig merverdi for det aktuelle anlegget eller området. NSM har utarbeidet en liste over hvilke objekter forbudet gjelder for, som per i dag er sikkerhetsgradert. Dersom det vernet som forbudet gir ikke lenger anses nødvendig, kan også anlegg, objekt eller områder fjernes fra listen over forbudsområder. Forbudet vil dermed reelt sett ha betydning for et avgrenset område og avgrenset

antall anlegg eller objekter, samtidig som forbudet kan forvaltes på en dynamisk måte. Det er i dag også enkelte sivile objekter som er innmeldt og som er underlagt det vernet forbudet gir.

Forbudet etableres typisk ved at Forsvaret fastslår at informasjon om et område, anlegg eller objekt er sikkerhetsgradert etter lov om forebyggende sikkerhet (sikkerhetsloven). Informasjonen må dermed også behandles i henhold til sikkerhetsloven.

Personer som utfører ervervsmessig luftfotografering eller opptak med luftbårne sensorsystemer, må normalt ha lisens utstedt av NSM for denne virksomheten. Etter etablert praksis, innebærer utstedelse av lisens at vedkommende også sikkerhetsklareres.

Virksomheter som utfører fotografering fra luften eller opptak med luftbårne sensorsystemer over områder, anlegg eller andre objekter hvor Forsvaret har fastsatt restriksjoner mot slik aktivitet, må være leverandørklarert etter sikkerhetsloven. NSM er i forskriften gitt myndighet til å vurdere om foto- og opptaksmateriale innhentet ved slik aktivitet kan tillates offentliggjort eller om informasjonen må underlegges restriksjoner. NSM bistår med å gjøre opptakene egnet til å offentliggjøres. Informasjonen som er sikkerhetsgradert kan ikke frigis eller offentliggjøres uten tillatelse fra NSM. Eventuell frigivelse eller offentliggjøring av informasjon må gjøres i henhold til de vilkår som fastsettes. For luftfotografier har NSM satt restriksjoner på hvor god oppløsning fotografiene kan ha. NSM har også myndighet til å gjennomføre andre kontrolltiltak i forbindelse med vurderingen.

Norske presse- eller mediaorganer kan offentliggjøre foto- eller opptaksmateriale uten forutgående kontroll. Dette unntaket forutsetter at redaktører eller utgivere har vanlig redaktøransvar. Videre må redaktøren sikre at den som fotograferer eller gjør opptak har gyldig lisens eller tillatelse. Redaktøren eller utgiveren må dessuten forsikre seg om at det ikke fotograferes eller gjøres opptak med sensorsystemer av områder,

anlegg eller objekter som rammes av forbudet, uten tillatelse.

Den teknologiske og samfunnsmessige utviklingen har medført at praktiseringen av forvaltningsregimet knyttet til flyfotografering og bruk av luftbårne sensorer har blitt betydelig liberalisert innenfor rammene av eksisterende regelverk i løpet av de ti siste årene. Satellitteknologi har for eksempel medført at den tidligere praksis med å retusjere militære anlegg og områder fra flyfoto ikke lenger brukes, da disse tiltakene ikke gir noen sikkerhetsmessig merverdi.

I 2010 gikk NSM bort fra å retusjere restriksjonsområder og over til depikselering av fotografier. Hovedformålet var å unngå at forskjeller mellom flyfoto og satellittfoto skulle synliggjøre og tydeliggjøre restriksjonsområdenes lokalisering.

Videre har det, under visse nærmere angitte forutsetninger, blitt gitt en generell tillatelse til å fotografere fra droner. For denne type aktivitet kreves det ikke lenger sikkerhetsklarering og lisens. Dette begrenser seg imidlertid til operatører av droner som opererer innenfor synsvidde, utenfor Forsvarets restriksjonsområder og kun med vanlig foto- eller videosensor. Gjennom NSMs «*Prosedyrer ved bruk av luftbårne sensor-systemer for behandling av eller tilvirkning av sikkerhetsgradert informasjon*» av 19. juni 2015, ble prøveordningen gjort permanent, frem til eventuell endring i forskriftens hjemmelsgrunnlag.

NSM foretar en kontinuerlig vurdering av kravene til billedoppløsning etter hvert som teknologien utvikler seg. Det er nå mulig å få kommersielle satellittbilder, som faller utenfor norsk jurisdiksjon og dermed ikke er rammet av forbudet, med meget god oppløsning. Denne muligheten stiller større krav til en kontinuerlig vurdering og hensiktsmessig tilpasning av forvaltningen av regimet.

4.2 Høring av utkast til ny forskrift

Forsvarsdepartementet har hatt på høring et forslag til ny forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer. Forskriften kommer til å erstatte luftfotograferingsforskriften og vil, etter departementets oppfatning, liberalisere dagens regulering i betydelig grad. Forsvarsdepartementet har mottatt flere konstruktive høringsinnspill og vil vurdere nærmere om, og eventuelt hvordan, departementets utkast til forskrift bør revideres.

4.3 Kort om luftfartslovgivning

Lov om luftfart (luftfartsloven) og tilhørende forskrift om luftfartøy som ikke har fører om bord mv. (RPAS-forskriften) regulerer også bruken av førerløse luftfartøy/droner. I RPAS-forskriften er det inntatt i § 54 et forbud mot å «*fly luftfartøy som ikke har fører om bord over eller i nærheten av militære områder*». Forbudet er begrunnet i sikkerhet for luftfartøyene, for å unngå ulykker i luften rundt områder hvor det kan være høy, og under øvelse tidvis uforutsigbar, aktivitet i luften. Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon og luftfotograferingsforskriften er på sin side primært begrunnet i informasjonssikkerhet. De ulike forbudene har dermed ikke nødvendigvis samme formål og nedslagsfelt. I forbudet i RPAS-forskriften, ligger det heller ikke nødvendigvis en mulighet til å beskytte eller kontrollere informasjon som eventuelt blir innhentet, selv ved brudd på luftfartsregelverket. I tillegg gjelder midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon opptak uavhengig av om plattformen som er luft- eller bakkebasert.

4.4 Forholdet til sikkerhetsloven

Sikkerhetsloven har også en sentral betydning for forbudet. Informasjon som innhentes om objekter, anlegg og områder som blir underlagt forbudet, vil være sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven. Det vil dermed også gjelde en rekke restriksjoner etter sikkerhetsloven, og informasjonen må da også behandles i samsvar med sikkerhetslovens krav. Sikkerhetsloven gjelder imidlertid kun for forvaltningsorgan og rettssubjekter som eksplisitt er underlagt sikkerhetsloven. Dette betyr også at informasjonen i utgangspunktet ikke kan opptas eller brukes av private aktører. Det er dermed nødvendig å ha lovregulering som også tar høyde for de private aktørene. Den informasjonen loven vil omfatte er dessuten av så stor sikkerhetsmessig betydning at det er nødvendig å sikre helhetlig regulering som gir tilstrekkelig beskyttelse.

Videre gir sikkerhetsloven § 18 a mulighet til å fastsette forbud mot adgang til bestemt angitte områder og militære øvelser. Forbud mot å ta seg inn i området vil også kunne begrense muligheten til å innhente informasjon. Et slikt forbud vil imidlertid ikke avskjære en slik mulighet, eksempelvis ved å gjøre opptak fra utenfor forbudsområdet eller fra luften.

I mars 2015 ble et uavhengig utvalg (Sikkerhetsutvalget) oppnevnt av Kongen i statsråd for å

utrede og foreslå et nytt lovgrunnlag for forebyggende nasjonal sikkerhet. Sikkerhetsutvalget overleverte i oktober 2016 sin utredning NOU 2016: 19 *Samhandling for sikkerhet* til forsvarsministeren. Utvalget anbefalte blant annet en utvidelse av lovens virkeområde ved at enhver virksomhet, offentlig eller privat, som har råderett over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur eller som driver aktivitet som er av kritisk betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, skal omfattes av loven. Regjeringen har som ambisjon å oversende en lovproposisjon til Stortinget i innværende stortingsperiode.

4.5 Praksis i andre land

De fleste land har et regelverk som kan knyttes til opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av sensitiv informasjon om infrastruktur. Det benyttes imidlertid ulike metoder for å regulere dette. Noen land legger størst vekt på regulering av sensorbruk, mens andre legger større vekt på regulering av plattformbruk. Enkelte land mangler et regelverk som er sammenlignbart med det norske, men oppnår likevel beskyttelse gjennom andre reguleringer. Eksempelvis kan det være regelverk innenfor terrorforebygging eller luftfart som har tilsvarende formål som det norske forbudet mot opptak av slik informasjon. Videre har noen land strengere regelverk for anskaffelse av droner enn regelverket tilknyttet selve bruken av droner. Dette gjør det vanskelig å få en oversikt over den samlede effekten regelverkene om beskyttelse og kontroll med sensitiv informasjon om infrastruktur i andre land i realiteten gir. Av denne grunn er det også vanskelig å sammenligne den norske reguleringen av forbudet med øvrige nasjoners regulering.

I Sverige er opptak og distribusjon av data fra luftbårne sensorer regulert i en ny lov, *lag om skydd för geografisk information*, med tilhørende *förordning*. Begge trådte i kraft i mai 2016. Hovedregelen er at det ikke kreves tillatelse for fotografering eller lignende opptak fra luftfartøy når det ikke er forhøyet beredskap. Offentliggjøring av sammenstillinger av geografisk informasjon er forbudt uten tillatelse. Tillatelse skal gis om offentliggjøring kan skje uten at det er til skade for totalforsvaret. Forsettlig eller uaktsom offentliggjøring av geografisk informasjon i strid med loven kan straffes med bøter eller fengsel inntil ett år.

I Finland er flyfotografering og undersøkelser fra luftfartøy regulert i *territorialövervakningslagen* 18. august 2000. Av loven fremgår det at det

er forbudt å gjøre opptak med luftbårne sensor-systemer over nærmere definerte militære anlegg og installasjoner.

Storbritannia har ikke et særskilt regelverk sammenlignbart med det norske, men oppnår skjerming av informasjon gjennom andre bestemmelser, for eksempel gjennom regulering av lufttrafikk og terrorforebyggende lovgivning.

Fotografering fra droner, fly og helikopter innenfor nederlandsk territorium krevde frem til 2013 tillatelse fra det nederlandske forsvarsdepartementet. Fra 1. juni 2013 er flyfotografering ikke lenger søknadspliktig. Dette omfatter også militære områder. Regelendringen er begrunnet med at tilgangen på kommersielle satellittbilder har gjort regelverket utdatert.

Flere andre sammenlignbare land har en form for forvaltningsregime for kontroll med bruk av luftbårne sensorsystemer, blant annet USA og Spania. Mange land arbeider også med ny regulering av fjernstyrte luftfartøy. European Aviation Safety Agency (EASA) har på oppdrag fra EU-kommisjonen utarbeidet et foreløpige forslag til fremtidige felleseuropeiske regler for bruk av droner, som en følge av at EU har forsterket arbeidet med å få på plass felleseuropeisk regulering for såkalte Remotely-Piloted Aircraft Systems (RPAS). I arbeidsprogrammet er det lagt opp til en rekke delprosjekter knyttet til utvikling av nødvendig og relevant regelverk, hvor det første regelverksforslaget er beregnet å være ferdig utarbeidet i 2017 (luftdyktighetskrav). Delprosjektene skal deretter ferdigstilles suksessivt over flere år. Departementet vil følge utviklingen på dette området.

4.6 Departementets høringsutkast

I departementets høringsutkast ble det foreslått å erstatte midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon § 2 med en bestemmelse som kun gjelder militære anlegg og områder som det kan føre til skade for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjon om dem blir kjent for uvedkommende. I tillegg foreslo departementet at forbudet også skulle gjelde for skjermingsverdige objekter. Med skjermingsverdige objekt menes objekter som er utpekt og klassifisert i medhold av sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Selv om ordlyden i dagens lov- og forskriftsregulering ikke direkte åpner for dette, gir dagens praktisering av forbudet en slik mulighet for sivil sektor. Forslaget var dermed etter departemen-

tets oppfatning i realiteten en kodifisering av gjeldende praksis.

Det ble foreslått at gjeldende forskrift videreføres, sammen med muligheten til å fastsette eventuelle nye forskrifter. Det ble vist til at det eksempelvis burde kunne fastsettes i eller i medhold av forskrift hvilke militære anlegg og områder og skjermingsverdige objekter som er omfattet av forbudet. Et underliggende premiss for restriksjoner ved bruk av luftbårne sensorsystemer kunne være at området eller objektet ble meldt inn til NSM, som forvalter forbudet. Det burde dessuten være en forutsetning at et forbud gir sikkerhetsmessig merverdi. Det ble dermed ikke lagt opp til i forslaget at ethvert skjermingsverdig objekt eller militært anlegg eller område skulle omfattes av forbudet.

Forbudet er i dag også ment å ramme informasjon om aktiviteten som pågår i eller ved objektene, anleggene eller områdene. Etter departementets oppfatning, kan det være like stort behov for å kontrollere og beskytte informasjon om denne aktiviteten, som informasjonen om selve objektet, anlegget eller området. Departementet foreslo derfor en presisering av forbudets ordlyd som også tar høyde for dette behovet.

Det som ble foreslått å være forbudt var enten å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder. Språklig sett innebærer dette en endring fra dagens ordlyd, som ikke er ment som en vesentlig utvidelse. I opptak ligger det at informasjonen blir samlet inn og lagret på et medium. For å bli omfattet av forbudet mot opptak, må informasjonen kunne bli brukt på et senere tidspunkt. I annen bruk ligger det all type bruk av informasjonen. Eksempler kan være det å mangfoldiggjøre, spre, behandle eller videreformidle informasjonen til andre, herunder også direkteoverføring av informasjonen. Det er med andre ord uten betydning hvordan informasjonen brukes eller videreformidles. Om informasjonen videreformidles til en person, en bestemt gruppe eller til allmenheten er etter departementets oppfatning også uten betydning. Bakgrunnen for forslaget om å endre bestemmelsens ordlyd er at mangfoldiggjøring og offentliggjøring ikke vil gi en tilstrekkelig effektiv beskyttelse. Det er eksempelvis ikke nødvendig at informasjonen offentliggjøres eller mangfoldiggjøres for å kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser. Det er tilstrekkelig at den blir gjort tilgjengelig for aktører som har evne og vilje til å true rikets sikkerhet.

Det ble også foreslått at dagens mulighet til å søke om tillatelse, og dermed bli unntatt forbudet,

skulle videreføres. I disse tilfellene vil det i forskrift bli stilt nærmere sikkerhetsmessige krav som må innfris.

Departementet anser det som hensiktsmessig at myndighet til å fastsette forskrifter gis til departementet, slik at forbudets innhold løpende kan justeres i henhold til teknologisk utvikling, gjeldende sikkerhetsbehov og eventuelle administrative behov. Da informasjon som ikke vil omfattes av forbudet vil være kompromittert, vil det ikke være anledning til å angi et mer omfattende forbud enn i dag. Eventuelle endringer vil dermed nødvendigvis gå i favør av de som ønsker tilgang til informasjon. Eventuelle endringer vil fastsettes i dialog med berørte departementer.

4.7 Høringsinstansenes syn

Luftfartstilsynet og *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* støtter forslaget om et forbud mot opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter.

Norsk Presseforbund (NP), *Norsk journalistlag (NJ)* og *Norsk redaktørforening (NR)* har i en felles uttalelse kommet med flere kritiske kommentarer til forslaget. NP, NJ og NR mener at forslaget er for tynt utredet og at innholdet i forbudet burde blitt forklart nærmere, herunder hva som ligger i begrepene «*rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser.*» Videre mener de at forbudet favner for vidt og at forbudet kan være i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 10, da særlig ettersom lovforslaget etter deres oppfatning utgjør en statisk lovgivning. NP, NJ og NR mener også at det foreslåtte forbudet utgjør en innskjerping i forhold til dagens rett ved at departementet uttaler at det ikke er avgjørende hvordan informasjonen brukes eller videreformidles, men om den blir gjort tilgjengelig for aktører som har evne og vilje til å true rikets sikkerhet. Dette er etter deres oppfatning straffeforberedende handlinger som det ble advart mot i Ot.prp. nr. 8 (2007–2008).

Luftforsvaret er sterkt uenig i forslaget om at forbudet bør liberaliseres og viser til at det av nasjonale sikkerhetsmessige årsaker er av stor betydning å opprettholde den kontrollen som utøves over den aktuelle informasjonen. De mener det er bekymringsfullt at departementet foreslår å gå fra et generelt forbud hvor det må søkes om dispensasjon, til en situasjon hvor Forsvaret må verdivurdere anlegg og områder på forhånd. Det vises også til at bruken av begrepet «*militære anlegg og områder*» kan være problematisk, da

dette er et etablert begrep i lov om politimyndighet i det militære forsvar. Begrepet i lovforslaget og i nevnte lov er ikke nødvendigvis samsvarende. Luftforsvaret viser til at det er en økende trend at ukjente UAV/droner overvåker operativ aktivitet og øvelser i felt. Luftforsvaret har vanskelig for å se hvordan det kan lages effektiv regulering i eller i medhold av departementets lovforslag. I tillegg vises det til at det kan være i strid med sikkerhetsloven å offentliggjøre hvilke områder som har betydning for statssikkerheten, en oppfatning som *Politiets sikkerhetstjeneste* også deler.

NRK mener at det ikke er nødvendig å innføre forbudet mot opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, da forholdet allerede er regulert i straffeloven. Videre synes *NRK* at skjermingsverdige objekter er et for vidt begrep og savner en nærmere beskrivelse av skadekravet i bestemmelsen. *NRK* oppfatter lovforslaget slik at forbudet kan gjelde for skjermingsverdige objekter uten at skadekravet er vurdert dersom det i forskrift fastsettes at objekter skal omfattes. *NRK* mener at forbudet i det minste må begrenses til de tilfeller hvor det er klart at opptak og bruk av informasjon vil skade rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. I tillegg vises det til at lovforslaget er problematisk sett opp mot yringsfrihet, *EMK* artikkel 10 og medienes særlige kontrollfunksjon, og at disse forhold uansett må ivaretas i lovforslaget.

Etterretningstjenesten (E-tjenesten) har ingen vesentlig kommentarer til den foreslåtte lovteksten, utover å kommentere at begrepet geografisk informasjon brukes inkonsekvent i §§ 4 og 5. E-tjenesten påpeker imidlertid enkelte feil i angivelsen av gjeldende rett i høringsnotatet. Det vises til at det ikke er riktig at det kun er forbud mot opptak ved bruk av luftbårne sensorsystemer som ivaretas av forvaltningsregimet til *NSM*. Forvaltningsregimet tilknyttet opptak fra landbasert plattform bør også videreføres, eventuelt med nødvendige tilpasninger.

Klima- og miljødepartementet viser til pågående prosjekt med å utarbeide et økologisk grunnkart og en nasjonal digital høydemodell, og er usikker på om lovforslaget vil få betydning for dette arbeidet. Videre understrekes viktigheten av at forbudets innhold løpende kan justeres i henhold til teknologisk utvikling, gjeldende sikkerhetsbehov og eventuelle administrative behov. Eventuelle endringer må gjøres i dialog med berørte departementer.

Politidirektoratet er positive til forslaget om at også skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven skal omfattes av loven, da politiet både har og vil få objekter som omfattes av loven. *Politi-*

direktoratet mener imidlertid at forutsetningen for å falle innenfor ordlyden i § 3 i prinsippet allerede er innfridd ved at det er sammenfallende kriterier i sikkerhetsloven for å bli fastsatt som et skjermingsverdig objekt, som kriterier for å bli omfattet av dette lovforslaget. *Direktoratet* viser videre til at det ikke kreves forskrift for å fastsette hvilke objekter som er skjermingsverdige etter sikkerhetsloven. Et krav om fastsettelse i forskrift for å omfattes av lovforslaget, og krav om innmelding til *NSM*, er dermed etter deres oppfatning uholdbart. Samtidig mener de at ett slikt krav er lite praktikabelt og retts teknisk tungvint. *Politidirektoratet* viser til at det er behov for en lov som gir effektivt vern mot enhver form og metode for opptak og bruk av informasjon om objektene og aktiviteter i eller ved disse som har saklig sammenheng med objektenes funksjon. Særforskrifter vil ikke kunne gi et slikt vern. Forbudet må derfor gjøres generelt for alle skjermingsverdige objekter. Da innmelding til *NSM* ikke fremgår av loven, mener *direktoratet* at et slikt eventuelt vilkår kan være problematisk etter legalitetsprinsippet. Det hevdes at bestemmelsen fremstår som en formalbestemmelse om fullmakts- og forskriftshjemmel, med samme materielle innhold som i § 6 i forslaget og ikke et straffebud i seg selv. Forslagets andre og tredje ledd utgjør uansett ikke forbud og bør etter *direktoratets* oppfatning settes i egen bestemmelse. *Politidirektoratet* mener også at forbud som knytter seg til militære anlegg og områder som ikke er skjermingsverdige, bør skilles ut i eget ledd. *Direktoratet* mener at det ikke er riktig at Forsvarsdepartementet skal ha kompetanse til å gi tillatelse, dispensasjon eller begrensninger på forbudet når det kommer til skjermingsverdige objekter utenfor forsvarssektoren.

Generaladvokaten har forståelse for at enkelte aktører har behov for tilgang til informasjon og forutberegnelighet. Det påpekes imidlertid at et slikt behov må avveies mot statens behov for å beskytte informasjonen. Det vises til at en rekke utredninger og vurderinger konkluderer med at trusselbildet endrer seg og at innsamling av skjermingsverdig informasjon er ytterligere aktualisert. *Sikkerhetsloven* og dette lovforslaget er i prinsippet minimumskrav for å bidra til å ivareta nasjonal sikkerhet, som det fremdeles er behov for. *Generaladvokaten* viser videre til at forbudene ikke er ment å gjelde på generelt grunnlag. Det avgjørende må være om informasjonen, i sammenheng med andre opplysninger, viser noe som ut fra statens interesse ikke bør gjøres kjent. Forbudene må ses i sammenheng med hva den aktuelle informasjonen viser, sett opp mot hvilken

informasjon man forsøker å beskytte. Selv om dette gjerne skal bero på en konkret vurdering, er imidlertid Forsvaret nærmest til å vurdere hva som er beskyttelsesverdig. Det kan ikke legges opp til at den enkelte borger vurderer dette selv i hvert tilfelle. Generaladvokaten mener også at man kan innhente informasjon uten at dette utgjør opptak eller bruk av informasjon, og at forbudet av den grunn også bør omfatte innhenting av informasjon. Når det gjelder å konkretisere rammene for forbudet og liste opp hvor og hva som omfattes, så mener Generaladvokaten at det å offentliggjøre en slik liste, ikke kan være i Forsvarets eller statens interesse, eller i tråd med lovens formål. Listen kan både være avslørende og føre til et lite dynamisk regelverk. I tillegg vil slik informasjon i seg selv være sikkerhetsgradert informasjon. Det bør derfor ikke fremgå i klartekst hva som skal beskyttes. Generaladvokaten støtter at skjermingsverdige objekter omfattes av forbudet og at aktivitet benevnes eksplisitt.

Forsvaret har inngitt et felles høringsinnspill, som består av merknader fra flere avdelinger i Forsvaret. Dette er Cyberforsvaret (CYFOR), Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) og Heimevernet (HV).

CYFOR er kritisk til at det skal utarbeides en forskrift med angivelse av objekter og områder som rammes av forbudet, og mener dette vil kunne gi fremmede makter en prioriteringsliste. Det anbefales at det heller legges opp til at objektene og områdene merkes med skilt. Videre at forskrifter hjemlet i § 3 tredje ledd må harmoniseres med sikkerhetsloven, som *FSA* er enig i.

FSA viser til at utviklingen av trusselbildet og teknologi gjør at man må være bevisst hvilke sårbarheter man åpner for ved å gjøre informasjon, herunder sikringstiltak, tilgjengelig. Forslaget må ikke gå på bekostning av minstekravene beskrevet i sikkerhetsloven. *FSA* peker på at det bør klargjøres hva som ligger i begrepet «*skjermingsverdig objekt*» og «*opptak*». *FSA* mener dessuten at § 3 har et utydelig innhold, som vanskelig lar seg etterprøve, overholde og kontrollere, hvor det er uklart hvem som bestemmer hva som kan skade rikets sikkerhet, hvordan det skal fremgå hva som er tilgjengelig informasjon og hvordan dette skal kontrolleres. Videre bør bestemmelsen inneholde samme ordlyd som for minimumskrav for graderingsnivå **BEGRENSET** i sikkerhetsloven § 11. *FSA* antar også at § 5 henviser til taushetsplikt etter sikkerhetsloven § 12 og at det derfor bør henvises til denne.

HV er bekymret for at hensynet til samfunnets behov for tilgang til informasjon skal gå foran

nasjonens forsvars- og overlevelsessevne, og uttaler at de overordnede nasjonale interesser må være styrende for lovforslaget. Det vises også til Riksrevisjonens kritikk mot dagens objektsikring, hvor *HV* ikke kan se at lovforslaget gir Forsvaret verktøy som trengs for å bedre objektsikringen. *HV* er kritisk til at departementet legger opp til at det er utvalgte skjermingsverdige objekter som faller innenfor loven, og at det forutsettes at disse er meldt inn til NSM. Det vises til at det finnes militære anlegg og områder som har behov for beskyttelse, men som ikke nødvendigvis er meldt til NSM og videre at slik innmelding ikke vil være feilfri. Det savnes en klargjøring av forholdet mellom lovforslaget og sikkerhetsloven § 18 a. *HV* anbefaler i likhet med *CYFOR* at det ikke offentliggjøres en liste over de områder og objekter som faller inn under forbudet, og at disse heller merkes med skilt.

4.8 Departementets vurdering

Departementet har forståelse for at det er behov for å kunne innhente og bruke informasjon til formål som er positive både for samfunns- og næringsinteresser. Den teknologiske utviklingen har også medført at slik informasjon lettere kan innhentes og brukes til slike formål. Samtidig har den sikkerhetspolitiske situasjonen blitt mer uforutsigbar og krevende, og vi står i dag overfor et komplekst risiko- og sårbarhetsbilde. Departementet mener det er helt nødvendig å ha tilstrekkelige virkemidler for å kunne skjerm informasjon av betydning for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Den aktuelle informasjonen har stor etterretningsmessig verdi for en trusselaktør og vil i ytterste konsekvens kunne brukes til å skade Norges grunnleggende interesser.

Høringsinnspillene trekker i ulike retninger hva gjelder behovet for å skjerm denne type informasjon. Enkelte høringsinstanser er kritiske til lovforslaget og mener det er for omfattende, mens andre høringsinstanser mener at det foreslåtte forbudet er for lite omfattende og vil kunne medføre at sensitiv informasjon blir kjent for uvedkommende. Departementet mener at det foreslåtte forbudet på en god måte balanserer behovet for skjerming av informasjon om enkelte områder og objekter, og samfunnets behov for tilgang til informasjon. Det presiseres at forbudet kun vil gjelde for mindre avgrensede områder og for særskilt definerte objekter, hvor dette er nødvendig for å kunne ivareta nasjonal sikkerhet. Departementet kan såle-

des ikke se at forbudet vil komme i konflikt med EMK artikkel 10, slik enkelte høringsinstanser har hevdet. Departementet mener uansett at de eventuelle innskrenkningene forbudet vil innebære i rettighetene etter EMK artikkel 10 nr. 1, er nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerheten, jf. EMK artikkel 10 nr. 2.

Etter dagens forvaltningsregime knyttet til luftfotografering og bruk av luftbårne sensorer, kan norske presse- eller mediaorganer offentliggjøre foto- eller opptaksmateriale uten forutgående kontroll. Dette unntaket forutsetter at redaktører eller utgivere har vanlig redaktøransvar, og at redaktøren må sikre at den som fotograferer eller gjør opptak har gyldig lisens eller tillatelse. Redaktøren eller utgiveren må dessuten forsikre seg om at det ikke fotograferes eller gjøres opptak med sensorsystemer av områder, anlegg eller objekter som rammes av forbudet, uten tillatelse. Lovforslaget vil ikke innebære innskrenkninger på dette området.

Departementet har etter en nærmere vurdering kommet til at begrepet «*militære anlegg og områder*» kan være noe uklart og misvisende. Det er ikke tidligere definert hva som ligger i begrepet. Departementets utgangspunkt har vært at begrepet omfatter områder og objekter som disponeres av forsvarssektoren. Det er imidlertid ønskelig å unngå at begrepet kan tolkes mer innskrenkende enn tenkt ved å avgrense mot anlegg og områder som i seg selv ikke har militære kapasiteter, funksjoner eller lignende, men som av sikkerhetsmessige grunner har et skjermingsbehov. Det kan eksempelvis være bygg som disponeres av Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsbygg eller Forsvarsmateriell som det kan være stor sikkerhetsmessig betydning å verne informasjon om, men som ikke har slike militære kjennetegn som nevnt ovenfor. I tillegg ønsker departementet at reguleringen tar høyde for eventuelle fremtidige valg om organisering og styring i staten. Det utelukkes heller ikke at det kan finnes områder som disponeres av andre enn forsvarssektoren som det ut fra sikkerhetsmessige hensyn også er behov for å skjerme. Departementet har på denne bakgrunn endret ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen til «*bestemt angitte områder*». Den foreslåtte endringen vil etter departementets oppfatning gjøre bestemmelsen mer dynamisk. Forslaget er ikke ment å innebære noen større realitetsendringer fra det opprinnelige forslaget.

Publisering av hvilke områder og objekter forbudet gjelder for vil, slik departementet ser det, sikre større forutberegnelighet for borgerne.

Enkelte høringsinstanser har imidlertid stilt spørsmål ved hensiktsmessigheten av å publisere en liste over skjermingsverdige objekter og områder hvor forbudet skal gjelde, og hvorvidt en slik innmelding og publisering i seg selv vil kunne være skadelig. Nærmere regler om publisering vil fastsettes i forskrift og følges opp av NSM. Det er foreløpig ikke gitt føringer om hvordan publiseringen skal gjøres. Det forutsettes imidlertid at dette gjøres slik at det er oversiktlig og enkelt å forstå for borgerne, men samtidig i henhold til sikkerhetsloven. Som det fremgår av punkt 2.3. i høringsnotatet, vil det være objekter og områder som ut fra sin karakter og sensitivitet ikke vil kunne publiseres på en liste. Publisering knytter seg primært til de områder man kan se og som enhver kan forstå har sikkerhetsmessig betydning. Etter departementets oppfatning kan plassering av synlige militærbaser, slik som eksempelvis Haakonsværn, vanskelig være sikkerhetsgradert informasjon. For å ivareta de mest sensitive områdene, som etter forskriftsforslaget ikke skal publiseres, ble det foreslått en plikt til å varsle NSM om bruk av avanserte luftbårne sensorsystemer. NSM kan deretter vurdere om tiltenkt bruk er i konflikt med sikkerhetshensyn tilknyttet slike eventuelle objekter eller områder. Departementet vil ta med seg innspill på dette punktet i det videre forskriftsarbeidet.

Objekteier av skjermingsverdige objekter vil foreta en risiko- og sårbarhetsvurdering av sitt objekt. Objekteier må da også vurdere om det å underlegge objektet dette aktuelle forbudet vil være hensiktsmessig og gi en sikkerhetsmessig merverdi. Dersom ikke, bør heller ikke objekteier fastsette at forbudet skal gjelde for dette objektet.

Departementet presiserer at forbudet mot opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter ikke er et substitutt for objekteiers plikt til å iverksette nødvendige sikkerhetstiltak etter annen sikkerhetslovgivning. Forbudet er et supplement til objekteiers øvrige sikkerhetstiltak, der dette antas å gi en sikkerhetsmessig merverdi. Eventuelle rettigheter, plikter og krav som fremgår av annen lovgivning berøres altså ikke av lovforslaget. Av nevnte grunner vil det ikke være hensiktsmessig å gjøre forbudet generelt slik at det gjelder for alle objekter som er utpekt og klassifisert som skjermingsverdige i medhold av sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. For å klargjøre at ikke ethvert skjermingsverdig objekt omfattes, presiserer departementet at det kun er de «bestemt angitte objekter» som omfattes.

Enkelte høringsinstanser har stilt spørsmål til skadekravet som fremgår i lovforslaget. Det er en

underliggende forutsetning at den som ønsker at et område eller objekt skal bli underlagt forbudet, allerede har foretatt en sikkerhetsvurdering som viser at informasjon om det aktuelle området eller objektet vil ha det skadepotensialet bestemmelsen viser til. Det er ikke lagt opp til at det skal foretas løpende og individuelle vurderinger av andre enn område- eller objekteier om det eksempelvis kan innhentes, brukes og spres informasjon om områdene og objektene. Er det innført restriksjoner for området eller objektet etter dette lovforslaget, er det også forbudt med opptak og bruk av informasjon. Det må da i så tilfelle søkes om tillatelse for eventuelt å gjøre opptak eller bruke informasjonen. Slik tilnærming til forbudet er nødvendig da det er område- og objekteier som er nærmest til å vurdere skadepotensialet informasjonen har. Det er ikke gitt at enkeltstående informasjon er skadelig, men at den kan, sett i sammenheng med annen informasjon, gi skadefølger om den blir kjent for uvedkommende. Slike vurderinger er det ikke mulig for borgere å gjøre uten et helhetsbilde av objektet eller området, sett opp mot det konkrete trusselbildet. Med tanke på de sikkerhetsmessige konsekvenser spredning av informasjon kan ha, og at eventuell skade er irreversibel, er departementet av den oppfatning at det er nødvendig med denne tilnærmingen til forbudet.

Departementet er enig med Politidirektoratet i at forbudet som knytter seg til militære anlegg og områder bør skilles ut som et eget ledd, og har derfor omarbeidet bestemmelsen i tråd med dette.

Når det gjelder hvem som har kompetanse til å dispensere fra forbudet knyttet til skjermingsverdige objekter, har departementet etter nærmere vurdering kommet til at slik dispensasjonsmyndighet bør tilligge objekteier. Det er objekteier som er nærmest til å kunne vurdere hvorvidt en dispensasjon fra forbudet vil kunne ha en negativ sikkerhetsmessig effekt.

Forsvaret har i sin høringsuttalelse påpekt at begrepsbruken bør harmoniseres med sikkerhetsloven, herunder at skadefølgene bør beskrives på samme måte som for graderingsnivå BEGRENSET, jf. sikkerhetsloven § 11. Dette er nødvendig for at områder og skjermingsverdige

objekter hvor informasjonen om dem er gradert BEGRENSET etter sikkerhetsloven, også kan omfattes av forbudet. Tidligere forslag gjenspeilet graderingsnivå KONFIDENSIELT, som i enkelte tilfeller kan være for høyt. Forslaget var fra departementets side ikke ment avgrenset til informasjon gradert KONFIDENSIELT eller høyere. Departementet er dermed enig med Forsvaret i at begrepsbruken bør harmoniseres og har omarbeidet bestemmelsene i tråd med dette.

Enkelte høringsinstanser har påpekt at det kan være problematisk i relasjon til legalitetsprinsippet at ikke alle vilkår for straffbarhet fremgår direkte av lovteksten. Departementet mener lovforslaget er i samsvar med legalitetsprinsippet på strafferettens område, jf. Grunnloven § 96. Alternativet er å angi konkret i lovteksten hvilke områder og objekter som rammes av forbudet. En slik angivelse vil imidlertid gi et lite dynamisk regelverk, hvor fornyede sikkerhetsmessige vurderinger vil fordre lovendringer i hvert enkelt tilfelle. Å fastsette hvilke områder og objekter som rammes i lov vil også være i strid med prinsippet i sikkerhetsloven § 17 b om at objekteier selv er ansvarlig for å gjøre sikkerhetsmessige vurderinger tilknyttet sitt objekt. For forsvarssektoren vil det være aktuelt å melde inn områder for en avgrenset tidsperiode, eksempelvis i forbindelse med øvelser eller annen forsvarsrelatert aktivitet. Dette vil ikke være praktisk gjennomførbart dersom forbudsområdet må fastsettes direkte i lov. Offentliggjøring og publisering av hvilke områder og objekter som til enhver tid er omfattet av forbudet, vil sikre nødvendig forutsigbarhet for den som har til hensikt å gjøre slike opptak.

Departementet er enig i E-tjenestens uttalelse om at også opptak fra landbasert plattform omfattes av forvaltningsregimet til NSM. Uttalelsen i høringsnotatet er dermed upresist fra departementets side.

Flere høringsinstanser har påpekt behovet for å klargjøre forståelsen av sentrale begreper i forslaget til lovbestemmelse. Departementet har søkt å ivareta dette i de særlige merknadene til bestemmelsene, se punkt 10.

5 Forbud mot opptak og bruk av informasjon om bunnforhold

5.1 Gjeldende rett

Av midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon § 3 følger det et forbud mot opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av dybde-data uten tillatelse fra Kongen. Det er inntatt et unntak fra forbudet for de tilfeller informasjonen er nødvendig for sikker navigering i den alminnelige seilingsleden. Brudd på bestemmelsen kan straffes med bøter eller med fengsel inntil ett år.

Forbudet er formulert som et generelt forbud. Forbudet er imidlertid praktisert i nær sammenheng med sikkerhetsloven, slik at det i utgangspunktet er dybde-data som er, eller ved opptak vil bli, sikkerhetsgradert som omfattes av forbudet. Det er vurdert slik at høyoppløselig dybde-data må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner, jf. sikkerhetsloven § 11. Dagens regelverk setter dermed primært begrensninger på den alminnelige tilgangen til høyoppløselige dybde-data for kystnære sjøområder.

Forbudet rammer informasjon om bunnforhold innenfor territorialfarvannet. Informasjon utenfor territorialfarvann omfattes ikke. Det er dessuten primært rådata med detaljerte opplysninger som rammes, ikke avledede produkter. Dette forutsetter imidlertid at avledede produkter fra rådata ikke inneholder samme grad av detaljert og beskyttelsesverdig informasjon som rådata.

Informasjon om bunnforhold graderes i dag etter hvilke skadefølger det antas kompromittering av denne informasjonen vil kunne gi. Fra territorialgrensen og inn til norskekysten er dybde-data med tettere oppløsning enn 50 meter mellom punktene gradert KONFIDENSIELT eller høyere etter sikkerhetsloven. Kartverket har ikke anledning til å utlevere så detaljerte data uten godkjenning fra Forsvaret. At midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon fastsetter et forbud mot opptak av høyoppløselig dybde-data som etter sikkerhetsloven blir ansett som sikkerhetsgradert, medfører at sikkerhetslovens regulering også gjelder for private aktører.

Det er gjennomført omfattende kartlegging av norsk farvann av Statens kartverk og Forsvaret/

Forsvarets forskningsinstitutt. Høyoppløselig dybde-data har blitt overført og lagret i HYBAS (Hydrografisk database, som er den sentrale databasen for hydrografisk informasjon, særlig dybde-data) som forvaltes av Statens kartverk. Det er primært denne informasjonen, som er kvalitets-sikret, det særlig er nødvendig å kontrollere tilgangen til.

For å få tilgang til ovennevnte dybde-data, må det inngis en formell søknad. Normal prosedyre er at private rettssubjekter som har behov for slike data inngir søknad til Kartverket, som igjen søker Forsvaret v/Forsvarets Operative Hovedkontor om frigivelse/avgradering på deres vegne. Forsvaret har fastsatt egne retningslinjer for henvendelser om avgradering og utlevering av dybde-data, som følger reglene for avgradering i sikkerhetsloven med forskrifter. Som hovedregel gir Forsvaret samtykke til frigivelse dersom dataene er begrenset til mindre sjøområder, ikke er innenfor forbudsområder fastsatt i forskrift 30. august 2010 om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret, ikke på annen måte anses særlig sensitiv, og som skal brukes til samfunnsviktige formål eller næringsutvikling. Forsvaret setter vilkår i forbindelse med et samtykke til utlevering. At det eventuelt er frigitt datasett tilknyttet et område, innebærer at data med tilsvarende oppløsning også anses som frigitt. Frigivelsen omfatter imidlertid ikke et eventuelt annet datasett med bedre kvalitet og oppløsning.

Aktører som faller innenfor sikkerhetsloven, vil kunne motta sikkerhetsgradert data dersom de tilfredsstiller sikkerhetslovens krav om behandling av slik informasjon. I slike tilfeller kan informasjonen utleveres, uten at det er nødvendig med søknad om avgradering.

Det sentrale poenget med forbudet og tilhørende forvaltningsregime er at det er et behov og ønske om å ha kontroll på hvem som har sikkerhetsgradert informasjon og at denne behandles på riktig måte, for slik å unngå at sensitiv informasjon kommer på avveie.

Hva som faller innenfor unntaket om tilgang til høyoppløselig dybde-data som følge av sikker navigering, bestemmes ut i fra hvilket behov Statens

kartverk mener foreligger, herunder tilknyttet hvilken oppløsning, og hva som er nødvendig for å utgi hovedkart, havnekart og elektronisk sjøkart. I tillegg vil unntaket måtte ta hensyn til Forsvarets navigasjonsplan.

Forbudet rammer i dag også kartlegging av rikets havner.

5.2 Praksis i andre land

Finland og Sverige er landene med bunnforhold og topografi mest sammenlignbar med Norge, uten at de er nødvendigvis er tilsvarende.

I Finland er det et forbud mot kartlegging av sjøbunnen uten tillatelse fra Forsvaret. Det er Marinekommandoen i Finland som behandler søknader om kartlegging av finsk sjøterritorium.

Av den finske *territorialövervakningslagen* av 18. august 2000 fremgår følgende: «På Finlands territorialvatten får utredninger som gäller formen eller sammensättningen av eller strukturen hos havbotten eller dess inre inte utan tillstånd företas med hjälp av geologiska eller geofysiska undersökningar, inte heller får havsbottens topografiska former mätas og registreras systematiskt.»

Sverige har nylig vedtatt *lag (2016:319) om skydd för geografisk information*, som inneholder et forbud mot sjømåling. Loven inneholder regulering som langt på vei tilsvarende forbudet i departementets forslag. Den svenske loven er en videreføring av forbudet som fremgikk i *lag om skydd för landskapsinformation*. I loven defineres sjømåling som registrering av et sett av geografisk informasjon i et visst sjøområde eller en viss strekning av et sjøområde.

I loven forbyes sjømålinger, med unntak av opptak av informasjon om innsjøer, vassdrag og kanaler. I tillegg er det gjort unntak for måling av havner for den som er ansvarlig for havnen og det som kalles mindre sjømålinger. Eksempler på mindre sjømålinger er ifølge svenske lovforarbeider (Prop. 2015/16:63) opptak uten kommersielt formål som gjøres fra fritidsbåter for posisjonering eller opptak som fysisk person gjør for personlig bruk eller til nærmeste familie- og vennekrets. Videre vil opptak ved bruk av alminnelig utstyr på fiskebåter som gjennomføres for å navigere eller for fiskeleting falle innenfor unntaket. Motsetningsvis vil opptak av kommersiell, omfattende og/eller systematisk karakter falle innenfor forbudet. Det er dermed behov for tillatelse for eksempelvis å gjøre opptak med spesialutstyr som i hovedsak brukes i kommersiell næringsvirksom-

het, eller hvor hensikten er å spre informasjon til en større krets.

Det er regjeringen, eller den regjeringen har delegert slik myndighet til, som kan gi tillatelse. Slik tillatelse skal gis dersom det ikke antas at sjømålingen kan føre til skade for Sveriges totalforsvar. Avgjørelsen beror på en konkret helhetsvurdering, hvor sentrale momenter er hvilke sikkerhetsrutiner aktørene har og hvor opptak skal finne sted. Det kan stilles vilkår i forbindelse med tillatelsen. Ved høy beredskap eller når regjeringen beslutter at hensyn til Sveriges forsvarsberedskap gjør det nødvendig, skal unntak fra kravet om tillatelse ikke lenger gjelde.

Brudd på forbudet er sanksjonert med bøter eller fengsel inntil 1 år.

Forbudet har tilsynelatende ingen kobling mot tilsvarende lovverk som den norske sikkerhetsloven. Det foretas dermed helt frittstående vurderinger om det ut i fra Sveriges totalforsvar kan gis tillatelser.

5.3 Tilgrensende regelverk og internasjonale forpliktelser

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon § 3 har også en side mot sikkerhetsloven. Dybdedata/informasjon om bunnforhold vil utgjøre sikkerhetsgradert informasjon, og vil dermed være underlagt sikkerhetslovens regulering om informasjonssikkerhet. Som nevnt i punkt 5.1, er dybdedata med tettere oppløsning enn 50 meter mellom punktene fra territorialgrensen og inn til norskekysten gradert KONFIDENSIELT eller høyere. Videre vil det etter sikkerhetsloven § 18 a fastsettes forbudsområder hvor det ikke er tillatt å ferdes eller utøve aktivitet. Det er i dag gjennom forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret fastsatt flere forbudsområder i sjøen. Om området det ønskes informasjon om er knyttet til slike forbudsområder, er av betydning i vurderingen om det skal bli gitt tillatelse til opptak eller gis tilgang til informasjon. Det vises for øvrig til punkt 4.4, som har betydning også for dette forbudet.

Tilgang til informasjonen om bunnforhold som er lagret i HYBAS, reguleres av offentleglova og sikkerhetsloven, og ikke direkte av gjeldende lov. Slik tilgang er og vil sannsynligvis bli det som har størst betydning for samfunnet for øvrig. Da sikkerhetsgradert informasjon er taushetsbelagt etter sikkerhetsloven § 12, vil den være unntatt innsyn etter offentleglova § 13. Det samme gjelder i utgangspunktet de som etter lovforslagets § 5 vil

underlegges taushetsplikt. Departementet er imidlertid i lovforslaget gitt mulighet til likevel å utlevere informasjonen, med de begrensninger som fremgår i forslaget § 5. For tilgang til annen informasjon enn det som er sikkerhetsgradert eller på annen måte taushetsbelagt, må Statens kartverk vurdere offentliglovas øvrige bestemmelser.

I tillegg har lovforslaget en side mot regelverk for miljø og miljøinformasjon. Blant disse er naturmangfoldlovens bestemmelse om kunnskapsgrunnlaget (§ 8) hvor det framgår at «[o]ffentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger.» Dybdedata og batymetri inngår i slik kunnskap om havbunnen. Når det gjelder miljøinformasjonsloven har denne til formål «å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon», herunder faktiske opplysninger og vurderinger om miljøet, slik som informasjon om havbunnen. Angivelsen her er ikke nødvendigvis uttømmende.

Gjennom IMO (International Maritime Organisation – FNs organ for regulering av internasjonal sjøfart) og SOLAS-konvensjon (Safety of Life at Sea), har Norge påtatt seg å stille krav om å ha Voyage Data Recorder (VDR) om bord på skip. VDR samler inn og lagrer informasjon under skipets seilas, hvor også bunnforhold kan samles inn og lagres. Primærhensikten med systemet er at den skal kunne brukes ved forlis eller havari, men vil i prinsippet kunne utnyttes til andre formål. Da det i dag foreligger et unntak for informasjon for sikker navigering, har vår internasjonale forpliktelse ikke blitt tolket til å være i strid med forbudet. Brukt på tiltenkt vis og etter sitt formål, vil VDR trolig ikke kunne omfattes av forbudet.

5.4 Behovet for videreføring av reguleringen

Forbudet mot opptak av informasjon om bunnforhold har sin bakgrunn i å beskytte rikets selvstendighet og sikkerhet. Departementet mener høyoppløselige informasjon om bunnforhold for større områder av norsk territorialfarvann fortsatt må beskyttes. Skade ved kompromittering av informasjon om bunnforhold kan ikke gjenopprettes. En omfattende frigivelse av sensitiv og per i dag gradert informasjon vil innebære at Forsvaret ikke lenger vil ha et fortrinn ved en sikkerhetspolitisk krise eller væpnet konflikt. Samtidig vil det

løpe en større risiko for at fremmede makter vil få tilgang til og anledning til å bruke informasjonen i strid med norske interesser.

Høyoppløselig dybdedata og terrengmodeller er av stor betydning for maritime operasjoner og taktisk navigering generelt, men spesielt for å operere ubåter. Den samme informasjonen er avgjørende for en effektiv anti-ubåt krigføring og minekrig. At Forsvaret alene har slike detaljkunnskaper om de nære kystfarvann og bunnforhold er en styrkemultiplikator som kan gi avgjørende fordeler overfor en potensiell militær motstander i en eventuell konflikt eller krisesituasjon.

Med en høyoppløselig terrengmodell av havbunnen vil dessuten en fremmed ubåt med moderne navigasjonssystem kunne operere neddykket med stor navigasjonspresisjon i norsk territorialfarvann over lang tid uten å bli oppdaget. Beskyttelse av og kontroll med informasjon om bunnforhold vil derfor etter departementets syn i betydelig grad redusere risiko for navigering av fremmede makters ubåter langs kysten. Hensynet til norsk suverenitetshevdelse, rikets sikkerhet, og planlegging og gjennomføring av militære operasjoner i en sikkerhetspolitisk krisesituasjon, forutsetter dermed at beskyttelsen av høyoppløselige dybdedata videreføres. Fagmiljøene i Forsvaret og NSM mener bestemt at det fortsatt er behov for å opprettholde et straffesanksjonert forbud mot opptak av slik informasjon.

Bestemmelsen utgjør også en nødvendig hjemmel for å regulere de nærmere vilkårene for blant annet tillatelse til opptak av informasjon om bunnforhold i forskrift. Det er også naturlig å knytte forvaltningsregimet opp mot vurderinger av når informasjonen kan avgraderes og offentliggjøres etter sikkerhetsloven.

Da private aktører i utgangspunktet ikke er underlagt sikkerhetsloven, må et straffesanksjonert forbud rette seg særlig mot privatpersoner og selskaper som selv innhenter informasjon gjennom oppmålinger eller annen kartlegging. Det vil være lite formålstjenlig å sikkerhetsgradere og beskytte slike data etter sikkerhetsloven, som er i offentlige myndigheters besittelse, dersom enhver privatperson kan innhente og offentliggjøre de samme data selv. Det er også for private aktører risikoen for kompromittering av sensitiv informasjon er størst. Dette både fordi private aktører ikke er underlagt sikkerhetsloven, og fordi det er større sannsynlighet for at fremmede makter benytter seg av og henvender seg til private aktører fremfor offentlige instanser for å få tilgang til informasjon. Samlet sett vil manglende videreføring av forbud overfor private aktører gi

et lite effektivt, inkonsekvent og uthullet regelverk.

En effektiv regulering forutsetter dessuten at opptreden i strid med forbudet er straffesanksjonert.

Departementet har også vurdert hvorvidt annen lovgivning vil kunne tilfredsstillte Forsvarets behov på området, uten å finne at dette er tilfelle, se også punkt 2.1. Sikkerhetsloven § 18 a vil utelukkende gi anledning til å forby adgang til bestemte områder, og ikke gi nærmere rammer for beskyttelse av og kontroll med informasjon om bunnforhold. Det er ikke ferdsl i seg selv det er nødvendig å regulere, men opptak, innsamling, bruk, mangfoldiggjøring mv. av sensitiv informasjon om bunnforhold. Det er uhensiktsmessig å forby all ferdsel langs kysten. Videre vil dagens regulering i sikkerhetsloven som nevnt ikke uten videre ramme private aktører.

5.5 Departementets høringsutkast

5.5.1 Forbudets ordlyd og rekkevidde

I departementets høringsutkast ble det fremlagt et forslag om å endre forbudets ordlyd og eksplisitte nedslagsfelt. Det ble videre forsøkt å gjøre bestemmelsen mer språklig oppdatert og presis. Departementet ønsket å gjøre det tydelig hvilken informasjon om bunnforhold som er beskyttelsesverdige og som er ment rammet av forbudet.

Det opprinnelige forbudet ble vedtatt i lov i 1914, hvor den teknologiske muligheten til å innhente og utnytte informasjon om bunnforhold var langt mindre enn i dag. Det ble ikke tatt høyde for den teknologiske utviklingen på dette tidspunktet. Lovreguleringen har frem til i dag også brukt begrep som ikke i tilstrekkelig grad har tatt høyde for den fremtidige utviklingen. Formålet med loven er og har imidlertid alltid vært å beskytte informasjon som har nasjonal sikkerhetsverdi. Forsvaret anser også batymetri og hardhetsdata som informasjon som er beskyttet av loven. Departementet er enig i at også slik informasjon vil kunne ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale sikkerhetsinteresser, og dermed beskyttelsesverdige etter dette lovforslaget. For at forbudets ordlyd ikke skal kunne tolkes til å være avgrenset mot informasjon som batymetri og hardhetsdata, ble det foreslått å endre ordlyden fra «*dybdedata*» til «*informasjon om bunnforhold*». Departementet mottok imidlertid også innspill på at begrepet «*marine geodata*» kan være et egnet begrep og ba om avklaring fra

høringsinstansene på hvilket begrep som ble ansett mest treffende.

I «*opptak*» var det ment all type innsamling av informasjonen som kunne lagres på et medium. Innsamling av informasjon som ikke lagres, vil dermed ikke være opptak etter dette lovforslagets forstand. Informasjonen må imidlertid heller ikke videreformidles til andre som kan utnytte informasjonen enten ved å lagre den eller bruke den. I «*annen bruk*» er det ment å omfatte all type bruk og behandling av informasjon, inkludert viderebruk av informasjonen, publisering og deling av informasjonen. Alt etter omstendighetene, kan innsamlet informasjon som ikke kan lagres, fremdeles falle innenfor vilkåret «*annen bruk*». Det er dermed ikke bare den som eventuelt rettstridig foretar opptak som rammes av forbudet, men også den som eventuelt bruker og sprer informasjonen. Etter departementets oppfatning, er det uten betydning om informasjonen spres ved å gjøre den tilgjengelig for enhver eller om den spres til en mindre, bestemt gruppe.

Det er i dag et eksplisitt forbud mot å kartlegge havner. Forsvaret vurderte det slik at det ikke er nødvendig å opprettholde et slikt spesifikt forbud. Departementet har dermed ikke sett et behov for å foreslå en videreføring av denne delen av forbudet. Det ble derfor foreslått at informasjon om bunnforhold ved havner, underlegges de samme restriksjoner som informasjon om bunnforhold for øvrig. Dette medfører at det kun er informasjon om dyp ved havner på mer enn 30 meter som blir omfattet av forbudet.

5.5.2 Tillatelse

Departementet foreslo å videreføre muligheten til å søke om tillatelse til å gjennomføre opptak eller bruke informasjon om bunnforhold.

Forvaltningsorgan og andre rettssubjekter som er underlagt sikkerhetsloven og innfrir krav som stilles om håndtering av sikkerhetsgradert informasjon, vil få tilgang ved legitime behov for dette. For å sikre størst mulig tilgang til informasjon, bør de forvaltningsorgan som per i dag ikke innfrir krav som stilles i sikkerhetsloven, gjennomføre de nødvendige tiltak for å innfri disse. NSM vil kunne bistå ved behov.

Det ble foreslått at eventuell tillatelse til andre aktører skulle bero på en konkret helhetsvurdering. Tilsvarende momenter som for avgradering og utlevering av sikkerhetsgradert dybdedata fra HYBAS, anses relevante i en slik vurdering. Avgradering og frigivelse av datasett beror i dag på momenter som områdets omfang, hvor sensi-

tivt området er, om det er i eller ved et av Forsvarets fastsatte forbudsområder etter forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret, hvem som ber om slik avgradering og utlevering, og til hvilket formål informasjonen skal brukes. Det vil særlig være områdets størrelse og plassering i forhold til fastsatte forbudsområder som er av betydning i vurderingen. Informasjon om et mindre område antas ikke å ha et særlig skadepotensial. Søknad om å kunne gjøre opptak eller få utlevert informasjon om mindre geografiske områder, eksempelvis til bruk i søknad om akvakulturanlegg, bør dermed som hovedregel bli innvilget. Eventuelt kan informasjonen bli gjort tilgjengelig gjennom å gjøre den taushetsbelagt, se punkt 5.5.3. nedenfor.

Det er hovedsakelig opptak ved bruk av avansert utstyr for å gjennomføre systematisk kartlegging av norskekysten det er behov for å kontrollere og beskytte mot. Forsvaret bør dermed også kunne vektlegge blant annet om søknaden bærer preg av å være til privat eller kommersiell bruk, om tiltaket fremstår som å være ledd i systematisk kartlegging, hvilket utstyr som skal brukes, hvilken kvalitet og oppløsning datasettene vil få, hvilke skadefølger informasjonen kan gi, om intensjonen er å spre informasjonen, og i så tilfelle til hvem og i hvilket omfang.

5.5.3 Taushetsbelagt informasjon

For å åpne opp for at det i større grad kan anses som sikkerhetsmessig forsvarlig å gi tillatelse til opptak eller avgradere informasjon om bunnforhold, foreslo departementet å innføre en mulighet til å underlegge informasjon taushetsplikt. I så tilfelle vil det å ha en viss kontroll over informasjonen, kunne gi Forsvaret i tvilstilfeller et forsvarlig grunnlag for å gi tillatelse eller avgradere informasjon.

Det ble i tillegg foreslått at det kan settes enkelte andre begrensninger for bruken av informasjonen. Slike begrensninger kan eksempelvis knytte seg til hva informasjonen skal brukes til, hvem som kan behandle informasjonen, hvordan den skal behandles og hva som skal gjøres med informasjonen etter endt bruk.

5.5.4 Formålsbaserte unntak

I dag er det gjort unntak fra forbudet mot opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av informasjon som er nødvendig for å ivareta sikker naviga-

sjon. I tillegg vurderte departementet et generelt unntak for informasjon innhentet til bruk i fiskeleting. Departementet mottok også innspill på at informasjon som skal brukes i offentlige søknader burde være unntatt forbudet, eller i det minste måtte avgraderes dersom det søkes om det. Sistnevnte forslag skyldes at det i søknader om akvakulturtillatelse kreves at det legges ved dybdata med en oppløsning på minst 10 meter x 10 meter.

Departementet har vurdert både å videreføre dagens unntak for opptak og offentliggjøring av informasjon som skal brukes i anledning sikker navigering og å innta andre formålsbaserte og generelle unntak i loven. En fornyet sikkerhetsvurdering fra Forsvaret tilknyttet informasjon om bunnforhold vil imidlertid føre til at informasjon som er nødvendig for slike formål uansett, i hvert fall i stor grad, vil falle utenfor forbudet. Departementet mener dermed at behovet for å videreføre dagens unntak for sikker navigasjon ikke gjør seg sterkt gjeldende, og at det heller ikke er et fremtredende behov for å innta de øvrige foreslåtte formålsbaserte unntakene. Departementet mener uansett at slike formålsbaserte unntak er problematisk sett opp mot sikkerhetslovens bestemmelser. Informasjonen omfattes av forbudet fordi den kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser dersom den blir kjent for uvedkommende. Samfunnsmessige eller kommersielle forhold – altså et ønske eller behov for informasjon for optimal utnyttelse av havressursene – er dermed ikke et relevant og viktig hensyn; at informasjonen skal brukes til gode og legitime formål endrer ikke at det kan være skadelig dersom fremmede makter får tilgang til den. Departementet har dermed ikke anledning etter sikkerhetsloven til å unnlate å definere informasjon som sikkerhetsgradert og potensielt skadelig for nasjonale sikkerhetsinteresser basert på at informasjonen skal brukes til samfunnsnyttige formål.

Departementet foreslo dermed at dagens unntak ikke videreføres og det heller ikke tas inn andre generelle og formålsbaserte unntak.

Departementet mener at det vil være en bedre løsning å finne unntak basert på eksempelvis informasjonens kvalitet eller utstyret som brukes. I tillegg er det som nevnt foreslått å innføre muligheten til å avgradere informasjon for så å taushetsbelegge informasjonen. Dette vil gjøre at mer informasjon kan bli gjort tilgjengelig uten at det må innføres formålsbaserte unntak.

5.5.5 Forholdet til Statens kartverk og annet regelverk

Departementet ble gjort kjent med at forslaget kunne få betydning for Statens kartverks oppgave om å kartlegge norskekysten. Videre at forslaget kunne få betydning for vår internasjonale forpliktelse etter IMOs konvensjon SOLAS om å ha Voyage Data Recorder (VDR) om bord på skip. VDR samler inn og lagrer informasjon under skipets seilas, hvor også bunnforhold kan samles inn og lagres. Primærhensikten med systemet er at den skal kunne brukes ved forlis eller havari, men vil i prinsippet kunne utnyttes til andre formål. Det er dessuten vist til at det er en betydelig utvikling og satsning innenfor autonome fartøy, som bruker slik informasjon i sin navigasjon. Høringsinstansene ble derfor gjort kjent med forholdet og det ble bedt om høringsinnspill om dette.

I høringsnotatet ble det presisert at departementets forslag om ikke å videreføre unntaket for sikker navigering ikke er ment som en innstramning av forbudet, og vil i praksis heller ikke bli det. Informasjonen vil i stor grad falle utenfor det foreslåtte forbudet, og det er laget rom for å fastsette et forvaltningsregime som er tilpasset eventuelle lovkrav, internasjonale forpliktelser og særlige samfunnsbehov. For at forslaget ikke skulle få betydning for Statens kartverks oppgaver ble det i lovforslaget tatt inn at departementet ikke alene hadde forskriftshjemmel, men at også Kongen kunne gi tillatelse til å gjøre opptak eller bruke informasjon om bunnforhold. Videre ville departementet undersøke nærmere innholdet i kravet om VDR og tilpasse forvaltningsregimet deretter. Det ble dessuten uttalt at departementet under utarbeidelsen av forvaltningsregimet vil følge opp eventuelle utfordringer lovforslaget kan skape for teknologisk utvikling, i dialog med de berørte departementene.

5.5.6 Forskrift – forvaltning og håndheving

I utkast til lovforslag ble det lagt opp til at departementet skulle gi utfyllende bestemmelser om forbudene i forskrift. Dette kunne eksempelvis være å klargjøre hvilken informasjon om bunnforhold som rammes av forbudet, konkrete bestemmelser om unntak fra forbudet, søknad om og innvilgelse av tillatelser, overordnede saksbehandlingsregler, håndheving av forbudene og eventuelle andre administrative bestemmelser. De endelige rammene for det foreslåtte forbudet vil dermed utledes av kommende forskrifter og forvaltningsregime. Bakgrunnen for forslaget er for det første

å unngå for tekniske bestemmelser i lovs form. For det andre vil regelverket bli mer dynamisk ved at den enklere vil kunne justeres i henhold til teknologisk utvikling og behovet for beskyttelse. Dersom det angis konkret hvilken informasjon som omfattes av forbudet i lov, må eventuelle endringer også vedtas av Stortinget. Det vil dermed være svært tidkrevende å gjøre slike endringer. Da det ikke er aktuelt eller mulig å gjøre graderingen av informasjonen mer omfattende etter at den er gjort tilgjengelig, vil eventuelle endringer alltid føre til at mindre informasjon er omfattet av forbudet.

Det er lagt opp til at forvaltningsregimet vil utvikles og fastsettes i samråd med de øvrige berørte departementene. Departementet vil dessuten legge opp til at forvaltningsregimet blir evaluert senest to år etter ikrafttredelse.

Statens kartverk vil forvalte deler av regelverket. Dette innebærer at saksbehandling av søknad om tilgang til informasjon i HYBAS både vil bli raskere, enklere og mer effektiv. Å gi Statens kartverk et større formelt saksbehandlingsansvar, skal etter det opplyste ikke gi negative administrative eller økonomiske konsekvenser. Tvert imot kan forslaget føre til enklere og mindre ressurskrevende saksbehandling. For brukerne vil denne ordningen medføre en enklere, mer effektiv og forutsigbar saksbehandling. Departementet vil i tillegg be Forsvaret om å utarbeide saksbehandlingsrutiner, veiledninger og andre eventuelle tiltak som er nødvendig for gi et så effektivt forvaltningsregime som mulig, og som departementet i samråd med berørte departementer finner nødvendig og hensiktsmessig.

Håndheving av forbudet er sentralt. Det er viktig at det ikke føles som en unødvendig byrde å opptre i henhold til regelverket. Videre er det viktig at det å følge lovverket ikke gir en konkurransevridende ulempe. Brudd på regelverket må avdekkes og føre til reelle konsekvenser. Departementet vil i den videre prosessen med utarbeidelse av et forskrifts- og forvaltningsregime se nærmere på hvordan det kan legges til rette for en mer effektiv håndhevelse av loven.

5.6 Høringsinstansenes syn

Samferdselsdepartementet legger til grunn at forbudet ikke rammer ordinær bruk av sensorer som gir data om bunnforhold til navigasjonsformål. Samferdselsdepartementet mener slik informasjon ikke vil kunne være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale

sikkerhetsinteresser, og dermed er unntatt forbudet. Det bes om at det slås eksplisitt fast at så er tilfelle. Det vises også til at Kystverket er avhengig av å dele informasjon om bunnforhold i avgrensede områder med ikke-statlige aktører, som er en informasjonsdeling det legges til grunn ikke rammes av forbudet.

Fiskeridirektoratet uttaler at de ikke kan se at de innspill som har kommet fra dem og Havforskningsinstituttet i forbindelse med lovarbeidet forut for høringsrunden har blitt tatt hensyn til. Det vises til at flertallet av de etatene og direktoratene som gav innspill til departementet ønsket så god tilgang til informasjon som mulig, hvor det også ble lagt frem forslag til en graderingsmatrise som sikret dem dette. Departementet har imidlertid ikke lagt matrisen til grunn i lovarbeidet. Fiskeridirektoratet mener at forslaget i realiteten er en videreføring av dagens praksis, som ikke tar høyde for Stortingets og regjeringens ambisjon om utnyttelse av havet som ressurs. Fiskeridirektoratet uttaler at de har forståelse for departementets frykt for å miste informasjonsoverlegenhet, men viser til at «*militære behov*» må veies opp mot andre parters behov. Fiskeridirektoratet gjør gjeldende at kystnære farvann underlegges uakseptable begrensninger. De mener også at gradering av informasjonen har så stor betydning at den bør fastsettes i lov, ikke forskrift.

Havforskningsinstituttet synes forslaget er et skritt i riktig retning, men mener det fremdeles er utfordringer knyttet til dyp på mer enn 30 meter. Manglende tilgang til denne informasjonen vil gjøre at kommunal- og fylkeskommunal planlegging vil bli skadelidende, samtidig som det er kritisk for deres egen aktivitet å få tilgang. Havforskningsinstituttet behøver imidlertid ikke å publisere informasjonen. Det oppfordres til å innføre lignende unntak som svensk rett, hvor mindre sjømålinger faller utenfor forbudet. De mener videre at begrepet «*informasjon om bunnforhold*» bør brukes, men presiserer likevel at begrepet omfatter mer enn den type informasjon departementet viser til i sitt høringsnotat. Flere av disse antas ikke å være sikkerhetsmessig relevant, slik som eksempelvis bentisk flora og fauna. Av den grunn bør heller de begrep Forsvaret selv viser til, batymetri, hardhetsdata og dybde-data, brukes.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) er generelt sett positiv til forslaget og mener at forslaget vil gjøre det lettere å bistå kommuner og andre samfunnsaktører. NVE har hatt utfordringer med forbudet og gradering av bunn-data utenfor kyst-sperrelinje, som gjør farekartlegging og

prosjektering av sikringstiltak vanskelig. Det ville være foretrukket å fastslå i lov at informasjon på dyp mindre enn 30 meter fritt kan opptas og gjøres tilgjengelig, men det vises til at dette også kan presiseres i forskrift. For øvrig er NVE enig i matrisen som de sivile instansene har utarbeidet og som ble gjengitt i høringsnotatets punkt 3.4. NVE er også positiv til at Kartverket skal få større forvaltningsansvar.

Vestlandsrådet og Møre og Romsdal fylkeskommune ber om lavere graderingsnivå på informasjonen.

Sogn og Fjordane fylkeskommune og Fylkesmannen i Møre og Romsdal viser til at det er en fordel med og behov for tilgang til så høyoppløselig informasjon som mulig for å sikre en helhetlig planlegging og forvaltning i fylkeskommuner og kommuner. Videre mener Sogn og Fjordane fylkeskommune at det må åpnes opp for at frigitt informasjon kan oppgraderes til bedre oppløsning og kvalitet, som vil øke kvaliteten på arbeidet og kunnskap. Det vises til at fylkeskommunen bør kunne bli sikkerhetsklarert, slik at de kan håndtere sikkerhetsgradert informasjon. Sogn og Fjordane fylkeskommune mener også at det er graderingsmatrisen fra de sivile deltakerne i arbeidsgruppen som bør legges til grunn ved fastsettelsen av hvilken informasjon som skal være gradert og på hvilket graderingsnivå.

OLEX AS har presisert at det er deres kunder som foretar opptak, hvor noen deler data med andre, mens andre ikke gjør det. *OLEX AS* mener at det er uheldig at innholdet i forskrift ikke er kjent. Det vises til at det er viktig at det ikke lages forskrift som kriminaliserer deres kunder.

NIVA, NTNU AMOS, SINTEF Ocean AS og Akvaplan-niva har i felles høringsuttalelse vist til at det er et stort samfunnsmessig behov for tilgang til informasjon, hvor også private forskningsinstitutter og andre som ikke er underlagt sikkerhetsloven bør få tilgang. Det foreslås derfor at det kun settes begrensninger på bestemte, utvalgte områder.

Sjømat Norge viser til at det er krav om dybde-data med en oppløsning på 10 meter x 10 meter ved etableringen av lokaliteter for havbruksnæringen, og at havbruksnæringen dermed er avhengig av å få tilgang til denne informasjonen. Videre er Sjømat Norge innforstått med at det tidvis kan være konflikt mellom sikkerhetsbehov og behov som sivile samfunn har, og de er dermed positive til at det for slike tilfeller er mulighet for å søke om tillatelse til opptak av data eller frigivelse av data. Sjømat Norge foreslår også at «*informasjon om bunnforhold*» i den foreslåtte bestemmelsen, endres til «*marine geodata*».

Miljødirektoratet er positive til departementets forslag om å åpne opp for å avgradere og gjøre informasjon om bunnforhold taushetsbelagt, men savner en nærmere angivelse av hvor store områder dette er aktuelt for. Videre mener Miljødirektoratet at forbudet og forvaltningsregimet skaper utfordringer for tilgang til vesentlig kunnskap for miljøforvaltningen og andre etater og institusjoner som det samarbeides med, som er nødvendig for å gjennomføre forsvarlig miljø- og ressursforvaltning i kystsonen. I tillegg er det behov for tilgang til detaljert bunndata for å ivareta deres ansvar om å stille krav til beredskap mot akutt forurensning. En stor utfordring med lovforslaget vil være at det stenger tilgang/innsyn til nødvendig informasjon for etater, institusjoner og enkeltpersoner som ikke har autorisert sikkerhetsorganisasjon. Miljødirektoratet viser også til at forbudet vil komme i konflikt med regjeringens mål om å videreføre arbeidet med et økologisk grunnkart, jf. Meld. St. 14 (2015–2016), ved at tilgang til informasjon vanskeliggjøres og at detaljert informasjon ikke kan publiseres i et åpent nettbasert økologisk grunnkart. Den nødvendige kartleggingen i dette arbeidet bør gjøres av flere enn de sikkerhetsautoriserte statlige institusjonene og helst av ikke-statlige institusjoner som er viktige aktører i arbeidet. Forbudet kan gi en uheldig virkning for miljøforvaltningen og svekke tilgang til og kvalitetssikring av kystkartleggingsdata. Forbudet kan også få betydning for Miljødirektoratet og fylkesmannens pågående arbeid med opprydding i forurenset sjøbunn.

Klima- og miljødepartementet (KLD) viser i sin høringsuttalelse til viktigheten av kunnskapsbasert miljøforvaltning og behovet for tilgang til detaljert data for å ivareta de krav som stilles i grunnloven § 112 og i miljøinformasjonsloven, og for å ivareta forventningene i regjeringen og Stortinget. Informasjon om bunnforhold er sentralt i KLDs arbeid. KLD arbeider også med et inndelings- og beskrivningssystem kalt Natur i Norge (NiN), hvor forbudet kan få betydning. I likhet med Miljødirektoratet, er KLD bekymret for at forbudet vil ramme den private instituttsektoren til fordel for statlige forskningsinstitusjoner. KLD viser også til at kulturminneforvaltningen har behov for dybde data.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har ingen merknad til lovforslaget, men forutsetter at det videre arbeidet med å utvikle forskrifter og forvaltningsregime ikke medfører u hensiktsmessige hindringer for skipsfart, kartleggingsprogram som MAREANO og næringsvirksomhet som fiskeri, akvakultur og mineralutvinning på

sjøbunnen. Videre forutsettes det at NFD involveres i arbeidet med å utvikle forvaltningsregimet.

Norges geologiske undersøkelse (NGU) er positiv til at departementet ønsker å begrense rekkevidden av lovforbudet, legge til rette for informasjonsdeling og forslaget om å forenkle og legge til rette for mer forutsigbar saksbehandling. NGU hevder at departementet i all hovedsak har lagt Forsvarets vurdering og behov til grunn og vist til at departementet har lagt opp til at sivile behov må underordnes Forsvarets behov. Offentlige og private aktørers behov er ikke nevnt eller drøftet i særlig grad, herunder de potensielle skadevirkninger som manglende eller utilstrekkelig tilgang på data kan medføre for samfunnet. NGU ber om at departementet revurderer graderingsmatrisen. Videre viser NGU til at det å inkludere hardhetsdata i forbudet er en skjerpelse av eksisterende forbud. NGU er bekymret for at de samfunnsøkonomiske konsekvensene av loven og politiske forventninger om en vekst i marine næringer er for lite hensyntatt. Ved siden av MAREANO-prosjektet, finnes det også et nytt prosjekt om marin kartlegging i kystsonen (MAGIN), som er avhengig av god tilgang til relativt detaljert data om bunnforhold. Det uttales at høringsnotatet generelt sett ikke berører de samfunnsøkonomiske konsekvensene av den foreslåtte loven.

Miljødirektoratet, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, Fylkesmannen i Møre og Romsdal, og NGU påpeker også at Sverige, som departementet særlig viser til i høringsnotatet, ikke er sammenlignbart med tanke på topografi og mulighetene for å utnytte ressursene langs kysten.

Kartverket er positive til å få et større ansvar for forvaltningen av regelverket, og at det er viktig at det utarbeides gode saksbehandlingsrutiner. Kartverket mener departementets presisering om at det er datasett som er avgradert, ikke all informasjon om et konkret område, er en innstramning av forbudet. Det er sentralt for særlig akvakulturanlegg å foreta jevnlig målinger i det samme området, noe som vil bli vanskeliggjort dersom det må søkes på nytt hver gang. Det stilles også spørsmål ved hjemmelsgrunnlaget til å underlegge taushetsplikt for allerede frigitt informasjon. Kartverket mener også at det bør inntas en plikt til å innlevere innhentet informasjon til Kartverket. Kartverket mener også at begrepet «informasjon om bunnforhold» bør brukes fremfor «marine geodata». Det bør imidlertid presiseres at det er detaljert informasjon som rammes av forbudet, slik at bruk av alminnelig ekkolodd faller utenfor. Det påpekes også at tittelen til forslagets § 4 bør inneholde ordet «opptak» i tillegg til «bruk av informasjon».

Norges Fiskarlag er positiv til at departementet reviderer loven, og at informasjon på dyp grunnere enn 30 meter blir fritt tilgjengelig. Norges Fiskarlag påpeker imidlertid at informasjon om bunnforhold er svært viktig for fiskere, også på dyp som er dypere enn 30 meter. Det konstateres at departementet foreslår at opptak ved bruk av alminnelig utstyr på fiskebåt faller innenfor unntaket, og at dette er en forutsetning for framtidens norsk fiske næring. Det forutsettes i den anledning at alle ekkolodd/sonarer og kartplottere omfattes. Fiskarlaget oppfordrer også departementet til å vurdere reguleringen som finnes i andre NATO-land, hvor de ikke er kjent med at tilsvarende forbud finnes andre steder enn Norge og Sverige. Norges Fiskarlag foreslår at begrepet «marine geodata» brukes i stedet for «informasjon om bunnforhold», eventuelt begrepet «sjøbunnsdata».

NRK mener forbudet er problematisk sett opp mot yttringsfriheten og EMK artikkel 10, og savner en avveining av lovforslaget opp mot yttringsfriheten og medienes rolle i samfunnet. Dersom forbudet innføres, mener NRK at det må gjøres unntak for journalistisk virksomhet.

E-tjenesten mener at departementet ikke har gitt riktig angivelse av gjeldende rett i høringsnotatet når det hevdes at det kun er rådata som rammes av det eksisterende forbudet. De data som i dag er i HYBAS er kvalitetssikrede modelldata som etter en omfattende prosess har gått fra rådata til avledet data som rammes av sikkerhetslovens bestemmelser. Det presiseres derfor at det i etterfølgende forskrift er viktig at det tas høyde for at også avledede produkter kan ha en slik kvalitet/oppløsning at de kan være til skade for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende. *E-tjenesten* mener også at det i fremtidig forskriftsarbeid må unngås å legge objektsikringstanker til grunn, slik enkelte sivile ønsker, ved at det kun er enkelte områder som skjermes, mens resterende er fritt tilgjengelig for opptak. Bakgrunnen for forbudet er ikke å skjerme konkrete installasjoner eller områder, men verne informasjonsoverlegenhet langs hele kysten. Et slikt regime vil dermed ikke innfri nasjonale sikkerhetsbehov. *E-tjenesten* gjør også gjeldende at det bør være unntaksbestemmelser hvor det også er anledning til å skjerme informasjon om bunnforhold på dybder under 30 meter dersom spesielle beskyttelsesbehov skulle oppstå.

Kystverket er meget positive til oppmykningen regelverket sammen med forskrift og forvaltningsregime vil innebære. *Kystverket* har videre forståelse for behovet for sikkerhetsgradering av

informasjon, til tross for at *Kystverket* også vil ha behov for denne type informasjon. Forskrift med utfyllende bestemmelser vil dermed bli viktig.

Generaladvokaten har gitt kommentar tilknyttet muligheten til å avgradere og underlegge taushetsplikt, hvor det påpekes at sikkerhetsgradering og taushetsplikt har forskjellige begrunnelser og hensyn som skal ivaretas. Det bør fremgå direkte i lovteksten at det i utgangspunktet er Forsvaret som skal beslutte om noe skal avgraderes.

HV påpeker at kunnskap om kaiers kapasitet kan være sensitiv informasjon, da særlig NATO-kai, som departementet bør vurdere om man vil opprettholde forbud mot opptak og bruk av.

5.7 Departementets vurderinger

Departementet vil innledningsvis presisere at lovforslaget ikke innebærer at det innføres et nytt forbud mot opptak og bruk av informasjon om bunnforhold. Forbudet gjelder allerede i dag, og var gjeldende i havneloven 10. juli 1894 § 59 og videreført i lov om forsvarshemmeligheter fra 1914.

Mange høringsinstanser er positive til forslaget om å myke opp gjeldende forbud. Enkelte høringsinstanser fra gruppen nevnt i punkt 2.3. mener imidlertid at departementet ikke har hensyntatt deres innspill i den forutgående prosessen, og at det utelukkende er Forsvarets vurderinger og behov som er lagt til grunn i lovforslaget. Departementet anerkjenner at det er en rekke samfunnsnyttige og kommersielle formål som har behov for så mye tilgang som mulig, med så god kvalitet som mulig. Departementet vil i den forbindelse vise til at forslaget innebærer en betydelig oppmykning av det helt generelt formulerte forbudet som gjelder i dag, nettopp for å forsøke å imøtekomme disse behovene i så stor grad som mulig. For det første er det lagt til grunn at det i utgangspunktet kun vil være informasjon om bunnforhold dypere enn 30 meter som vil omfattes av forbudet. For det andre er det foreslått en mulighet til å kunne avgradere informasjon, for deretter å kunne utlevere denne som taushetsbelagt informasjon.

Samtidig mener departementet at det er helt nødvendig å opprettholde et forbud mot å oppta og bruke informasjon om bunnforhold som vurderes å være av betydning for rikets selvstendighet og sikkerhet. Dersom slik informasjon kommer på avveie, vil skaden være uopprettelig. Forsvaret har som en av sine hovedoppgaver å beskytte norske interesser mot fremmede makter. Det fore-

slåtte forbudet, herunder graderingsmatrisen i høringsnotatet, representerer slik departementet vurderer det et minimumskrav for at Forsvaret skal kunne ivareta denne oppgaven. Videre presiseres det at lovforslaget ikke skal ivareta Forsvarets egne behov, men ivareta nasjonale sikkerhetsbehov.

Den forutgående prosessen som ledet frem til høringsnotatet, vil også være et nyttig bidrag ved utarbeidelse av et forskrifts- og forvaltningsregime tilknyttet lovbestemmelsen. Departementet vil, så langt det er sikkerhetsmessig forsvarlig, tilpasse regelverket slik at de ønsker og behov som er gjort gjeldende, blir hensyntatt og ivaretatt.

Flere høringsinstanser finner det problematisk at forbudet, sett i sammenheng med begrensninger i sikkerhetsloven, kan medføre at blant annet private, ikke-statlige forskningsinstitusjoner eller andre aktører med sentrale bidrag til samfunnsnyttig utnyttelse av informasjon om bunnforhold, ikke vil kunne gjøre opptak eller få tilgang til informasjonen. Som nevnt eksisterer forbudet allerede i dag, og departementet legger da også til grunn at disse begrensningene hensyntas i dag. Departementet vil dessuten presisere at det også for private aktører er mulig å kunne motta sikkerhetsgradert informasjon, gitt at de innfrir kravene som stilles for dette etter sikkerhetsloven. NSM vil kunne bistå med å få iverksatt nødvendige tiltak.

Hvilke metoder som eventuelt skal falle utenfor forbudet, eksempelvis opptak ved bruk av fiskeutstyr, sensorer som gir informasjon om bunnforhold til navigasjonsformål og sikker navigasjon eller kartlegging ved bruk av multistråle, vil måtte klarlegges ytterligere i den videre prosessen med utarbeidelse av et forskrifts- og forvaltningsregime. Departementet forstår det slik at utstyr brukt i fiskeleting og til sikker navigasjon ikke vil oppta eller bruke informasjon som faller innenfor angitt sikkerhetsgradering. Brukt på ordinær måte, vil opptak og bruk av informasjon gjennom slikt utstyr derfor falle utenfor forbudet. På generelt grunnlag vil imidlertid departementet presisere at den teknologiske utviklingen, og eventuelt endret bruk av metoder og verktøy, vil kunne få betydning for vurderingen av hvilke verktøy og metoder som til enhver tid faller innenfor og utenfor forbudet.

Departementet anser det nødvendig å tilpasse ordlyden i forbudet slik at informasjon gradert BEGRENSET etter sikkerhetsloven § 11 ikke anses å falle utenfor lovreguleringen, slik som redegjort for ovenfor i punkt 4.8.

Departementet er enig i E-tjenestens innspill om at også avledede produkter, og ikke bare

rådata, etter forholdene vil kunne falle inn under forbudet. Det avgjørende er om informasjonen er av en slik kvalitet at det i noen grad vil kunne medføre skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Videre er departementet enig med E-tjenesten og HV om at det tidvis også kan være behov for å skjerme informasjon av bunnforhold på 30 meters dyp og grunnere, særlig dersom det er militære installasjoner på bunnen eller ved NATO-kaier hvor det også av hensyn til våre allierte kan være behov for å innføre sikkerhetstiltak. Dette vil i så tilfelle løses i eller i medhold av forskrift.

Flere høringsinstanser har vist til at forbudet vil kunne oppfattes som å være i strid med/sette begrensninger på regjeringens uttalte mål om økt bruk av og satsing på havressursene. En underliggende forutsetning er imidlertid at tiltak som iverksettes ikke skal gå på bekostning av rikets sikkerhet og at de også er i henhold til norsk lov. Forholdet til havbruksnæringen vil kunne adresseres ytterligere i forskriftsarbeidet og forvaltningsregimet.

Kartverket har i sin høringsuttalelse hevdet at høringsutkastets presisering om at det er det konkrete datasett som er avgradert, ikke all informasjon om området, er en innstramming av forbudet. Departementet er ikke enig i dette. Det klare utgangspunktet er at det er de konkrete datasettene som kan anses som frigitt, ikke områdene i seg selv. I motsatt fall vil dette innebære at det i all fremtid kan gjennomføres opptak og bruke informasjon uavhengig av kvaliteten, også til tross for at kvaliteten det i utgangspunktet er søkt om tilgang til er av lavere kvalitet. Dette kan også resultere i at Forsvaret må være mer tilbakeholden med å avgradere informasjon av en viss kvalitet. Departementet utelukker imidlertid ikke at det ved søknad om tilgang med påfølgende avgradering kan gjøres unntak hvor det likevel aksepteres at all nåværende og fremtidig informasjon kan anses som avgradert/ugradert. Dette gjelder særlig for mindre områder og for informasjon som underlegges taushetsplikt.

Departementet har også mottatt ulike innspill tilknyttet forslaget om å kunne avgradere og underlegge informasjon taushetsplikt. Forslaget er rettet mot informasjon som allerede er innhentet og lagret i HYBAS. Hvilken informasjon som vil kunne avgraderes og underlegges taushetsplikt, vil måtte bero på en konkret vurdering ut i fra blant annet områdets omfang og dyp, kvalitet og oppløsning, og hvor området faktisk er. Det er ikke mulig å angi på forhånd hvilke områder dette er aktuelt for, slik

noen høringsinstanser ønsker. Departementet er også oppmerksom på at taushetsplikt og gradering av informasjon er tuftet på ulike hensyn og regler. Departementet anser imidlertid at et slikt tiltak vil være egnet til å gi bedre tilgang til informasjon. Dette gjelder for de tilfeller hvor Forsvaret etter en konkret vurdering anser at informasjonen er av sikkerhetsmessig betydning, men at ovennevnte vurderingsmomenter, sammenholdt med muligheten for å underlegge informasjonen taushetsplikt, gir tilstrekkelig beskyttelse. Det presiseres at lovforslaget gir egen hjemmel til å fastsette taushetsplikt og at dette ikke er en henvisning til sikkerhetsloven § 12.

Departementet etterspurte i høringsnotatet innspill på om et annet begrep enn «*informasjon om bunnforhold*» burde brukes, eksempelvis «*marine geodata*». Høringsinstansene synes å være delt i spørsmålet, uten klar overvekt til fordel for et av begrepene. Det er også foreslått at begrepet «*sjøbunndata*» kan brukes, eller at man faktisk bruker begrepene «*batymetri og hardhetsdata*». Etter en nærmere vurdering, er departementet av den oppfatning at begrepet «*informasjon om bunnforhold*» bør beholdes. Avgjørende for departementets syn er at dette begrepet språklig sett gir en god, lettfattelig og dekkende beskrivelse av hva forbudet tar sikte på å regulere. En

nærmere beskrivelse av innholdet i begrepet er gitt i de særlige merknadene til lovforslagets § 4, og kan bli ytterligere utdypet i forskrift.

For at spørsmålet om kompetanse til å fastsette føringer for Statens kartverk ikke skulle komme på spissen og for at forslaget ikke skulle få betydning for Statens kartverks tildelte oppgaver, foreslo departementet i høringsutkastet at det eksplisitt skulle fremgå at Kongen kunne fastsette forskrifter og gi tillatelser, jf. punkt 5.5.5. ovenfor. Kongen vil imidlertid alltid kunne fastsette forskrifter og gi eventuell unntak eller tillatelser. Etter nærmere vurdering, har departementet dermed ikke funnet det nødvendig eller hensiktsmessig å fastsette særskilt at Kongen har slik kompetanse.

Kartverket har i sin høringsuttalelse foreslått en innleveringsplikt i lovforslaget. Etter departementets vurdering vil en generell innleveringsplikt kunne falle utenfor den foreslåtte lovens formål og virkeområde. En slik plikt vil eventuelt trolig måtte hjemles i annet regelverk, og bør dessuten undergis en grundig vurdering av hvilke konsekvenser plikten vil få for berørte aktører. En innleveringsplikt kan imidlertid ha betydning for håndheving av forbudet. Forholdet vil vurderes nærmere i arbeidet med å fastsette forskrift.

6 Øvrige bestemmelser

6.1 Formålsbestemmelsen

6.1.1 Gjeldende rett

I formålsbestemmelsen i midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon fremgår det at «[f]ormålet med denne lov er å legge forholdene til rette for effektivt å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser ved å beskytte og utøve kontroll over geografisk informasjon.» Formålsbestemmelsen har tilsvarende formulering som sikkerhetslovens formålsbestemmelse. Dette skyldes at begge lover langt på vei er begrunnet i de samme sikkerhetsmessige hensyn. Departementet har også tidligere vurdert om forbudene bør inntas i sikkerhetsloven fremfor i egen lov. På grunn av evaluerings- og revisjonsarbeid med sikkerhetsloven, sett sammen med det tidspress departementet har vært under for å kunne fremme et lovforslag før nåværende lov trer ut av kraft 1. oktober 2017, har det imidlertid vært praktisk vanskelig å få dette til.

6.1.2 Høringsnotat

Departementet ønsker ikke at det settes større begrensninger på informasjonsflyt enn det som ut i fra nasjonale sikkerhetsmessige hensyn er nødvendig. Departementet mottok også et konkret innspill til formålsbestemmelse fra arbeidsgruppen, som tok utgangspunkt i at departementet skulle legge til rette for at sivile aktører skulle få tilgang til informasjon, samtidig som man skulle motvirke trusler mot rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Departementet har tatt innspillet til etterretning. Lovens primære formål og bærende hensyn er imidlertid ikke å være et instrument for å dele informasjon. Forslaget kunne derfor etter departementets oppfatning være noe misvisende og uriktig. For å synliggjøre intensjonen, fant imidlertid departementet at det kunne være hensiktsmessig å angi et prinsipielt utsagn om at det skulle legges opp til at informasjon skal gjøres tilgjengelig, med mindre nasjonale sikkerhetsbehov krever annet. Dette er

det generelle utgangspunktet for all sikkerhetsgradering.

6.1.3 Høringsinstansenes syn

Statens jernbanetilsyn har foreslått å endre ordlyden til at «[l]oven skal øke sikkerheten mot trusler mot», som tilsynet mener er en mer dekkende beskrivelse av lovens formål.

Fiskeridirektoratet viser til at forslaget til formålsbestemmelse fra arbeidsgruppen ikke er fulgt, og at innretningen er helt ulik. Fra å ta utgangspunkt i de sivile aktørers behov, har den foreslåtte bestemmelsen motsatt utgangspunkt.

Generaladvokaten foreslår at formålsbestemmelsen omformuleres til å være samsvarende med sikkerhetsutvalgets forslag til formålsbestemmelse i ny sikkerhetslov. Det vises da særlig til at begge lover skal beskytte de samme interesser, og de er ment å forebygge, motvirke og forhindre sikkerhetstruende hendelser. Generaladvokaten påpeker også at sikkerhetsutvalget har fremhevet at «verden, trusselbildet og samfunnet som skal beskyttes er mer komplekst enn før, at staten på borgerens vegne må ha tilstrekkelig virkemidler for å møte disse utfordringene, at statens viktigste oppgave er å beskytte landets borgere og samfunnet de er en del av og at det har vært en negativ endring i risiko- og sårbarhetsbildet».

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag har i en felles høringsuttalelse stilt seg kritisk til formålsbestemmelsen. De mener at før den vil ha noen verdi, burde andre ledd i foreslått formålsbestemmelse blitt inntatt som en pliktregel som kan gi rettslige konsekvenser ved eventuelle brudd. De finner det til å være på grensen til provokasjon at hovedpoenget med lovforslaget ikke er inntatt på en slik måte.

Politidirektoratet tiltrer første ledd i formålsbestemmelsen, men mener andre ledd har fått en uheldig formulering. Det fremheves at det er beskyttelsesbehovet som må være bestemmende for informasjonsdelingen. Etter deres syn bør formålet endres til at det bare er tillatt å dele informasjon der dette fremgår i lov og er forenlig med formålsbestemmelsens første ledd. Politidirekto-

ratet mener at formålsbestemmelsens andre ledd ikke harmonerer med de tungtveiende hensyn loven skal ivareta, og kan gi urealistiske og ubegrunnede forventninger som ikke kan innfris. De er også i tvil om det faktisk foreligger tilstrekkelig tungtveiende reelle og rettslige hensyn som kan begrunne andre ledd. Politidirektoratet synes ikke det er riktig med henvisningen til geografisk informasjon i bestemmelsen, og viser også til at det ikke brukes i lovforslagets § 3.

HV ber departementet om å stryke formålsbestemmelsens andre ledd.

Det er flere høringsinstanser som har påpekt at det i formålsbestemmelsens andre ledd er inn tatt «*geografisk informasjon*», til tross for at lovens tittel er foreslått endret bort fra slik språkbruk og at det i liten grad benyttes i lovforslaget for øvrig.

6.1.4 Departementenes vurderinger

Det underliggende formålet som lovforslaget skal videreføre, er å motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet. Dette gjøres blant annet ved at det legges til rette for at informasjon i nødvendig utstrekning skjermes fra å bli kjent for uvedkommende. Samtidig anerkjenner departementet at andre viktige samfunnsmessige og kommersielle interesser har stort behov for informasjonen. Departementet ønsker derfor å understreke at skjerming av informasjon ikke skal gjøres i større utstrekning enn nødvendig, og at det skal tilrettelegges for en effektiv informasjonsdeling der dette er sikkerhetsmessig forsvarlig. Selv om dette allerede følger av sikkerhetsloven § 11 andre ledd andre punktum, mener departementet at det av pedagogiske grunner kan være hensiktsmessig å gjenta dette prinsippet. Det er imidlertid viktig å presisere at det ikke er sivile aktørers behov for tilgang til informasjon som er det bærende hensynet bak lovforslaget.

Departementet har på bakgrunn av høringsinnspillene gjort enkelte mindre justeringer av ordlyden i forslaget.

6.2 Straff og håndheving

6.2.1 Gjeldende rett og høringsnotat

I dag er forbudene i midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon sanksjonert med et straffebud med strafferamme på 1 år. Det fremgår ikke av bestemmelsene hvilket skyldkrav som gjelder for forbudene.

I høringsnotatet foreslo departementet å innta en egen straffebestemmelse i loven, hvor dagens

strafferamme videreføres. Departementet foreslo videre at skyldkravet skulle være forsett og uakt-somhet. I tillegg ble det foreslått at også brudd på foreslått taushetsplikt etter § 5 skulle være straffbart på tilsvarende måte som brudd på forbud mot opptak og bruk av informasjon.

6.2.2 Høringsinstansenes syn

Norsk Presseforbund, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag* har gjort gjeldende at det må gjøres unntak for mediene. Det vises da til at journalister har fått et utvidet vern mot straffeforfølgning for innsamling av konfidensiell informasjon.

NRK mener straffebestemmelsene er problematisk sett opp mot ytrings- og informasjonsfriheten og EMK artikkel 10, og mener journalistisk arbeid må være unntatt forbudene.

Kartverket er enig i at det er viktig at regelverket håndheves på en effektiv måte, og at departementet bør se hen til tilstøtende regelverk og sørge for at disse tar høyde for regelverket, samtidig som berørte offentlige myndigheter er kjent med og tar hensyn til kravene i lovforslaget i deres saksbehandling.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har i sin høringsuttalelse gjort departementet oppmerksom på at unntak fra hovedregelen om forsett som skyldkrav bør begrunnes særskilt. JD har også gitt innspill av mer lovteknisk karakter.

Politidirektoratet mener at § 3 i forslaget ikke gir et klart forbud som kan overtres på straffbar måte. Det er en rekke forutsetninger og vilkår for straffansvar som skal klargjøres i eller i medhold av forskrift. Politidirektoratet mener det er betenkelig etter legalitetsprinsippet at materielle vilkår for et straffebud fremgår i forskrift. Alle forutsetninger for straffansvar bør tas inn i egen straffebestemmelse i loven eller i egen straffebestemmelse i forskrift som ligger innenfor lovens straffebestemmelse slik at vilkårene for straff fremkommer gjennom straffebudets objektive gjerningsinnhold.

Generaladvokaten uttaler at personell med militær politimyndighet etter lov om militær politimyndighet bør få hjemmel til å kunne gripe inn overfor sivile utenfor militært område og dets umiddelbare nærhet.

HV har etterlyst håndhevingsmulighet for å avklare hvorvidt personer er skyldig i forsøk på overtredelse av forbudet. Det vises til at straffbart forsøk på overtredelse av lovbestemmelsene forutsetter at det eksempelvis kan føres bevis for at informasjon er lagret på et medium. Det er imidlertid uklart hvordan man skal kunne avdekke en persons intensjoner og om det kan gjennomføres

ransaking og beslag. Lovens formål om å motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet forutsetter at håndheving av forbudet kan gjøres på en effektiv og troverdig måte, hvor det kan bli nødvendig med en viss maktanvendelse. HV mener det bør gjennomgås og avklares hvilke hjemler som kan anvendes for å håndheve forbudene og i hvilke situasjoner.

6.2.3 Departementets vurdering

Som redegjort for i punkt 4.8 ovenfor, mener departementet at forbudene ikke vil være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser etter EMK artikkel 10. Departementet kan ikke se at lovforslaget vil innebære en innskrenkning av journalisters utvidede vern mot straffeforfølgning.

Departementet har foreslått at uaktsomhet er tilstrekkelig for å tilfredsstille skyldkravet. I forslaget er det sett hen til dagens regulering i sikkerhetsloven og sikkerhetsutvalgets anbefaling til ny sikkerhetslov. Det er også i sikkerhetsloven til-

strekkelig med uaktsomhet for å innfri den subjektive gjerningsbeskrivelsen. Departementet mener at det er naturlig at samme skyldkrav legges til grunn i denne lov, hensett at det er tilsvarende sikkerhetshensyn som begrunner loven. Videre vises det til at brudd på loven vil kunne gi alvorlige og irreversible konsekvenser for rikets sikkerhet. Det er derfor særs viktig at borgere har et bevisst forhold til hvilken informasjon som opptas og brukes.

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at det bør etableres klare hjemler for håndhevelse av forbudene. For områder og objekter i Forsvarets besittelse vil, etter departementets oppfatning, lov om militær politimyndighet gi nødvendig hjemmelsgrunnlag for å kunne gripe inn på området og dets umiddelbare nærhet. En utvidelse av dette hjemmelsgrunnlaget, slik Generaladvokaten foreslår, vil kreve ytterligere utredning. For sivile områder eller sivile objekter, vil politiet ha nødvendig hjemmelsgrunnlag til å kunne gripe inn overfor den som handler i strid med forbudene.

7 Forholdet til annen lovgivning

Departementet har særlig oppfordret høringsinstansene om å gi innspill på eventuelt regelverk som departementet ikke har berørt i høringsnotatet og som dette lovforslaget eller etterfølgende forskrifter bør ta hensyn til.

Departementet har ikke mottatt høringsinnspill om regelverk som etter departementets forståelse kan være i direkte motstrid med lovforslaget, og som ikke kan løses i det videre for-

skriftsarbeidet. I den utstrekning det viser seg at det skulle oppstå motstrid eller uklarheter knyttet til annet regelverk, vil departementet søke å adressere og løse dette i forskrift eller gjennom unntak og tillatelser. Departementet vil også drøfte problemstillingene nærmere med de berørte departementene i forbindelse med utviklingen av forvaltningsregimet.

8 Nærmere om Svalbard, Jan Mayen og bilandene

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon gjelder i dag ikke på Svalbard. Lov om forsvarshemmeligheter ble vedtatt i 1914, før disse områdene ble underlagt norsk suverenitet. Spørsmålet om anvendelse på Svalbard, Jan Mayen og bilandene ble derfor ikke drøftet eller vurdert. Da midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon skulle være en ren videreføring av gjeldende regulering, ble lovens virkeområde heller ikke avklart på dette tidspunktet.

Departementet foreslo i høringsnotat at loven ikke skulle gjøres gjeldende på Svalbard. Dette skyldes blant annet at forbudet ikke gjelder der i dag, at det er uklart i hvilken grad informasjon, da særlig dybde- og høydeoppgitt informasjon, er frigitt. *Sysselmannen på Svalbard*, *Justis- og beredskapsdepartementet*, herunder Polaravdelingen, *Politiets sikkerhetstjeneste* og

Utenriksdepartementet har i tilbakemeldinger og høringsinnspill gitt uttrykk for at spørsmålet om anvendelse på Svalbard burde utredes nærmere. Det ble blant annet uttalt at det kunne tenkes at forbudet burde innføres dersom det ikke var særlige forhold som tilsa at Svalbard skulle behandles annerledes. Videre har det blitt gitt innspill om at det må presiseres nærmere hvorvidt loven skal ha anvendelse på Jan Mayen, Bouvetøya og norske biland i Antarktis.

Departementet foreslår en hjemmel for Kongen til å gi forskrift om lovens anvendelse for Svalbard, Jan Mayen og bilandene. Departementet vil be om bistand fra relevante aktører for å avklare om, og eventuelt hvordan, forskriftskompetansen skal brukes.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget innebærer en oppmykning av dagens forbud, hvor mer informasjon vil bli gjort tilgjengelig. Dette vil gi positive administrative konsekvenser ved at det er færre søknader som må behandles. Forsvarets operative hovedkvarter, som i dag behandler søknader om tilgang til informasjon, har opplyst at de i de senere år har mottatt mellom 80–100 søknader pr. år om tilgang til allerede innsamlet informasjon om bunnforhold. Med den tiltenkte graderingen av informasjon om

bunnforhold, forventes det at antall søknader vil halveres. Videre vil forslaget gi positive konsekvenser ved at flere vil få tilgang til og kunne bruke informasjonen. Departementet har i tillegg en målsetning om å gi Statens kartverk et større forvaltningsansvar, som vil gi en positiv effekt.

Utviklingen av forvaltningsregime og håndheving av dette, vil gjøres innenfor eksisterende organisasjon og budsjetterammer.

10 Merknader til lovforslaget

Til § 1 Lovens formål

Første ledd viser til lovens primære formål, som er å motvirke risikoen for at informasjon som kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale sikkerhetsinteresser om den blir kjent, tilflyter mottakere som har en evne og vilje til å utgjøre en trussel. Lovens formålsbestemmelse må ses i sammenheng med sikkerhetsloven og dens forskrifter, som regulerer beskyttelse av sikkerhetsgradert informasjon og skjermingsverdige objekter.

Begrepet «*rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser*» er like lydende med, og skal forstås på samme måte, som sikkerhetsloven § 1 første ledd bokstav a.

Andre ledd er inntatt for å synliggjøre at det i størst mulig grad vil tas hensyn til de generelle behov som samfunnet for øvrig har for størst mulig informasjonstilgang og at det ikke skal legges mer begrensninger på informasjonstilgang og -deling enn nødvendig. Dette gjelder både omfanget og kvaliteten på informasjonen. Slik tilgang må imidlertid ses opp mot rådende sikkerhetsbehov, som alltid vil være styrende.

Til § 2 Lovens anvendelsesområde

Etter *første ledd* gjelder loven for norsk territorium og i norsk territorialfarvann.

Andre ledd er en forskriftsbestemmelse som gir Kongen fullmakt til å bestemme om loven helt eller delvis skal gjelde på Svalbard, Jan Mayen og i bilandene.

Til § 3 Opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter

Første ledd fastslår et forbud mot å gjøre opptak av og bruke informasjon som gjelder bestemt angitte områder.

Med «*opptak*» menes at informasjonen blir innhentet og lagret på et medium. For å rammes av forbudet mot opptak, må informasjonen kunne bli brukt på et senere tidspunkt. Innsamling av infor-

masjon som ikke kan lagres, vil dermed ikke være opptak i dette lovforslagets forstand.

Med «*på annen måte bruke*» menes at forbudet gjelder alle former for behandling av informasjonen, inkludert det å mangfoldiggjøre, spre, behandle eller videreformidle informasjonen til andre, herunder også direkteoverføring av informasjonen. Det er med andre ord uten betydning hvordan informasjonen brukes eller videreformidles. Om informasjonen videreformidles til en person, en bestemt gruppe eller til allmenheten er etter departementets oppfatning også uten betydning.

Med «*bestemt angitte områder*» menes de områder som er fastsatt i medhold av bestemmelsens fjerde ledd. Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon benytter begrepet «*militære anlegg og områder*». Departementets utgangspunkt har vært at dette begrepet omfatter områder og objekter som disponeres av forsvarssektoren generelt. Det er imidlertid ønskelig å unngå en innskrenkende tolkning hvor anlegg og områder som i seg selv ikke har militære kapasiteter, funksjoner eller lignende, men som av sikkerhetsmessige grunner har et skjermingsbehov, tolkes til å falle utenfor forbudet. Det kan eksempelvis være bygg, områder og anlegg som disponeres av Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsbygg eller Forsvarsmateriell som det kan være stor sikkerhetsmessig betydning å verne informasjon om, men som ikke nødvendigvis har slike kjennetegn som nevnt ovenfor. Begrepet er dessuten mer fleksibelt for samfunnsutviklingen og endringer i hvordan staten organiserer sin virksomhet. Endringen til «*bestemt angitte områder*» er ikke ment å innebære en vesentlig utvidelse av hva som kan omfattes av loven. Det utelukkes ikke at det kan finnes områder som disponeres av aktører utenfor forsvarssektoren som det av sikkerhetsmessige årsaker er behov for å skjerme.

Forbudets rekkevidde begrenses til informasjon om bestemt angitte områder som det antas kan i noen grad gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent

for uvedkommende. Begrepet «*rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser*» skal forstås på samme måte som sikkerhetsloven § 1 første ledd bokstav a. Begrepene «*i noen grad kan medføre*» og «*skadefølger for*» relaterer seg til beskrivelsen av skadefølger i sikkerhetsloven § 11 første ledd bokstav a-d. Den nedre terskelen for hvilken informasjon det tas sikte på å skjerme etter loven vil korrespondere med beskrivelsen av skadefølger for informasjon sikkerhetsgradert BEGRENSET («*i noen grad kan medføre skadefølger for*»). Øvrig informasjon er det ikke satt begrensninger til.

Av første ledd, andre punktum fremgår det at forbudet også gjelder «*aktivitet som pågår i eller ved*» angitte områder. I mange tilfeller vil det være nettopp aktiviteten som sådan som er av sikkerhetsmessig betydning, ikke området i seg selv, eksempelvis militære øvelser, testing, reparasjon eller transport av materiell, osv. Aktivitet som skjer i umiddelbar nærhet til slike områder omfattes også av forbudet, jf. begrepet «*ved*».

Bestemmelsen andre ledd regulerer tilsvarende forbud for skjermingsverdige objekter. Begrepet «*skjermingsverdige objekter*» skal forstås på samme måte som sikkerhetsloven § 3 første ledd nr. 12. Det vil i praksis si de objekter som er utpekt og klassifisert i medhold av sikkerhetsloven kapittel 5 og forskrift om objektsikkerhet. Forbudet gjelder ikke ethvert skjermingsverdig objekt, jf. henvisningen til «*bestemt*» angitte. På samme måte som for bestemt angitte områder etter bestemmelsens første ledd, vil forbudet omfatte de skjermingsverdige objekter som er fastsatt i medhold av bestemmelsens fjerde ledd. Begrepene «*opptak av*» og «*på annen måte bruke*» skal forstås på samme måte som etter første ledd.

I tredje ledd er «*den som råder over*» områder og objekter som nevnt i første og andre ledd gitt myndighet til å dispensere fra forbudet om opptak og bruk av informasjon. Negative vedtak om tillatelse fattet av objekteier eller den som råder over et bestemt angitt område, vil kunne påklages i medhold av forvaltningsloven kapittel IV.

Den som opptar eller bruker informasjon må uavhengig av tillatelse også innfri eventuelle begrensninger og krav i annet regelverk, slik som luftfartsloven, personopplysningsloven og eventuelt annet relevant regelverk.

Bestemmelsens fjerde ledd gir departementet kompetanse til å fastsette forskrifter som nærmere regulerer fastsettelse og innmelding av de konkrete områder og objekter som skal omfattes av forbudet.

Til § 4 Opptak og bruk av informasjon om bunnforhold

Første ledd angir forbudet mot å gjøre opptak eller på annen måte bruke informasjon om bunnforhold. I motsetning til forbudet som fremgår i gjeldende lov, hvor det er et generelt forbud uten hensyn til informasjonens skadepotensial, er det kun informasjon som i noen grad kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende, som omfattes. Formuleringen er hentet fra sikkerhetsloven, med samme meningsinnhold, se også ovenfor under merknad til § 3. Hvilken informasjon dette er, fastsettes etter bestemmelsens tredje ledd. Øvrig informasjon er det ikke satt begrensninger til. Det er også slik forbudet praktiseres i dag.

Med «*informasjon om bunnforhold*» menes dybde- og batymetri og hardhetsdata. Tidligere lovregulering har ikke i sin ordlyd tatt høyde for den teknologiske muligheten til å innhente og utnytte informasjon om bunnforhold. Formålet med loven er imidlertid og har alltid vært å skjerme informasjon som må beskyttes ut fra hensynet til nasjonal sikkerhet, uten at type informasjon er avgjørende. Begrepet «*bunnforhold*» gir derfor en mer dekkende beskrivelse av hvilken type informasjon lovforslaget tar sikte på å regulere.

Begrepene «*opptak*» og «*bruk på annen måte*», skal forstås på samme måte som etter § 3.

Andre ledd gir departementet myndighet til å dispensere fra forbudet mot opptak eller bruk av informasjon om bunnforhold. Hvorvidt det skal bli gitt tillatelse, vil bero på en konkret helhetsvurdering, med utgangspunkt i den sikkerhetsmessige risikoen den planlagte aktiviteten vil innebære og det konkrete skjermingsbehovet informasjonen har. Relevante momenter i vurderingen vil blant annet være:

- områdets omfang,
- områdets sensitivitet,
- om området er innenfor eller i nærheten av Forsvarets fastsatte forbudsområder etter forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret,
- hvem som ber om slik avgradering og utlevering, og
- til hvilket formål informasjonen skal brukes.

Det vil særlig være områdets størrelse og plassering i forhold til fastsatte forbudsområder etter ovennevnte forskrift som vil være av betydning i vurderingen. Informasjon om et mindre område antas ikke å ha et særlig skadepotensial. Søknad

om å kunne gjøre opptak av eller få utlevert informasjon om mindre geografiske områder, eksempelvis til bruk i søknad om akvakulturanlegg, bør dermed som hovedregel bli innvilget. Eventuelt kan den bli gjort tilgjengelig gjennom å gjøre informasjonen taushetsbelagt.

Det er hovedsakelig opptak ved bruk av avansert utstyr for å gjennomføre systematiske kartleggingen av norskekysten det er behov for å kontrollere og beskytte mot. Forsvaret bør dermed i vurderingen også kunne vektlegge blant annet om søknaden bærer preg av å være til privat eller kommersiell bruk, om tiltaket fremstår som å være ledd i systematisk kartlegging, hvilket utsyr som skal brukes, kvalitet og oppløsning datasettene vil få, hvilke skadefølger den kan gi, om intensjonen er å spre informasjonen, og i så tilfelle til hvem og i hvilket omfang.

Den som opptar eller bruker informasjon må uavhengig av tillatelse også innfri eventuelle begrensninger og krav i annet regelverk.

Departementets myndighet til å gi tillatelser kan delegeres.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å fastsette forskrifter som angir nærmere hvilken informasjon om bunnforhold det er forbudt å ta opp og bruke, herunder en graderingsmatrise for hvilken informasjon som anses sikkerhetsgradert og ugradert. Videre vil det i forskrift bli angitt nærmere regler om et forvaltningsregime, herunder saksbehandlingsregler for søknader om unntak/tillatelser og vilkår for utlevering av informasjon.

Til § 5 Taushetsplikt om og utlevere av innsamlet informasjon om bunnforhold

Første ledd gir departementet en myndighet til å avgradere informasjon om bunnforhold, for deretter å underlegge mottaker taushetsplikt. Hensikten med bestemmelsen er å komme andre samfunnsaktører i møte ved å legge til rette for at Forsvaret i tvilstilfeller vil kunne anse det som sikkerhetsmessig forsvarlig å avgradere informasjon dersom informasjonen taushetsbelegges. Informasjonen vil deretter kunne deles med de som underlegger seg taushetsplikt. Alternativet er at informasjonen blir værende sikkerhetsgradert og utilgjengelig for de som ikke er underlagt sikker-

hetsloven og innfrir de krav som stilles der. Departementets myndighet kan delegeres.

Andre ledd åpner opp for at taushetsbelagt informasjon blir delt med aktører som har et legitimt behov for dette. I annet ledd annet punktum gis det myndighet til å fastsette nærmere vilkår for slik utlevering, herunder hva informasjonen skal brukes til, hvem som kan behandle informasjonen, hvordan den skal behandles og hva som skal gjøres med informasjonen etter endt bruk.

Til § 6 Straff

Første ledd fastslår at uaktsom og forsettlig overtredelse av §§ 3 og 4 er straffbart. Bestemmelsen viderefører dagens strafferamme for brudd på forbud mot opptak og annet bruk av informasjon uten tillatelse. Strafferammen er på 1 år, med mindre det foreligger andre straffebed med høyere strafferamme. Av første ledd andre punktum fremgår det at overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av §§ 3 og 4 straffes på samme måte. De nærmere bestemmelsene om hvilken type informasjon som rammes av forbudene i §§ 3 og 4, vil fremgå av underliggende forskrifter.

Andre ledd slår fast at brudd på pålagt taushetsplikt og vilkår satt ved utlevering av informasjon er straffbart. Strafferammen for brudd på taushetsplikt eller vilkår satt for utlevering av informasjon, er den samme som etter første ledd.

Forsøk og medvirkning er straffbart etter straffeloven §§ 15 og 16.

Til § 7 Forskrifter

Bestemmelsen fastslår at forskrifter gitt i medhold av midlertidig lov 7. august 2015 om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet vil gjelde etter at nærværende lov er satt i kraft frem til de eventuelt blir endret eller opphevet. Dette er nødvendig for å videreføre rammene av forbudene i sin helhet.

Til § 8 Lovens ikrafttredelse

Loven vil tre i kraft 1. oktober 2017, samtidig som midlertidig lov 7. august 2015 om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet vil tre ut av kraft.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om informasjon om bestemt angitte områder, skjermingsverdige objekter og bunnforhold

§ 1 *Lovens formål*

Loven skal legge til rette for å kunne motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser ved å beskytte og utøve kontroll over informasjon som omfattes av denne lov.

Det skal legges til rette for opptak, bruk og spredning av informasjon innenfor de begrensningene hensynet til rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser setter.

§ 2 *Lovens stedlige virkeområde*

Loven gjelder i Norge og innenfor norsk territorialfarvann.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard, Jan Mayen og bilandene, og kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forhold.

§ 3 *Opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter*

Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som gjelder bestemt angitte områder, dersom det i noen grad kan ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende. Forbudet gjelder også for aktivitet som pågår i eller ved slike områder.

Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som gjelder bestemt angitte skjermingsverdige objekter. Det samme gjelder aktivitet som pågår i eller ved slike objekter.

Den som råder over områder eller objekter som nevnt i første og andre ledd, kan gi tillatelse til å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om områdene eller objektene.

Departementet gir forskrift med nærmere bestemmelser om opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte områder og skjermingsverdige objekter, herunder nærmere prosedyrer for

innmelding av objekter og områder som rammes av forbudet i første og andre ledd.

§ 4 *Opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte bunnforhold*

Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om bestemt angitte bunnforhold innenfor territorialfarvannet dersom det i noen grad kan ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende.

Departementet kan gi tillatelse til å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som nevnt i første ledd.

Departementet gir forskrift om opptak og bruk av informasjon om bestemt angitte bunnforhold, herunder hvilken informasjon som rammes av forbudet i første ledd.

§ 5 *Taushetsplikt om og utlevering av innsamlet informasjon om bunnforhold*

Departementet kan i det enkelte tilfelle bestemme at informasjon om bunnforhold som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven, kan avgraderes og underlegges taushetsplikt.

Departementet kan bestemme at informasjon underlagt taushetsplikt etter første ledd, kan utleveres. Det kan stilles vilkår for utlevering, herunder om hva informasjonen kan brukes til, hvem som kan få tilgang til informasjonen, hvordan informasjonen skal behandles og at informasjonen skal slettes eller leveres tilbake etter endt bruk.

§ 6 *Straff*

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer §§ 3 og 4 straffes med bot eller fengsel i inntil 1 år, med mindre forholdet rammes av et straffebud med høyere strafferamme. Det samme gjelder bestemmelser gitt i medhold av §§ 3 og 4.

Brudd på taushetsplikt etter § 5 første ledd, eller vilkår etter § 5 andre ledd andre punktum, straffes på samme måte.

§ 7 Forskrifter

Forskrifter gitt i medhold av midlertidig lov 7. august 2015 nr. 83 om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til

rikets sikkerhet gjelder frem til de blir endret eller opphevet i medhold av denne lov.

§ 8 Lovens ikrafttredelse

Loven trer i kraft 1. oktober 2017.



