

Høringsnotat

**Forslag til forskrift om kontroll med informasjon innhentet
ved bruk av luftbårne sensorsystemer**

5. oktober 2016

Innhold

Forslag til forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer.....	1
1 Innledning	3
2 Bakgrunn.....	4
2.1 Gjeldende rett	4
2.2 Dagens forvaltning og saksbehandling	6
2.3 Tilgrensende regelverk.....	7
2.4 Utenlandsk rett	8
3 Departementets vurderinger	9
4 Nærmere om forslaget.....	11
4.1 Virkeområde og definisjoner	11
4.2 Etablering og publisering av restriksjonsområder.....	12
4.3 Bruk av luftbårne sensorsystemer	13
4.4 Krav til søknad om tillatelse, vilkår for bruk og krav til lisens.....	14
4.5 Behandling og kontroll av innsamlet data.....	16
4.6 Ikrafttredelse	18
5 Administrative og økonomiske konsekvenser	18
6 Merknader til bestemmelsene	18
7 Forslag til ny forskrift.....	26
Forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer.....	26

1 Innledning

Forsvarsdepartementet sender med dette forslag til ny forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer på høring. Forskriften vil være hjemlet i midlertidig lov om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet (midlertidig lov om beskyttelse av informasjon) § 2.

I dag reguleres bruk av luftbårne sensorsystemer i forskrift 6. januar 1997 om fotografering mv. fra luften og kontroll av luftfotografier og opptaksmateriale fra luftbårne sensorsystemer (luftfotograferingsforskriften). Forskriften som nå foreslås, vil erstatte nevnte forskrift.

Departementets formål med forslaget er å tilpasse regelverket til den teknologiske og samfunnsmessige utviklingen som har vært siden 1997. Videre vil departementets forslag ta hensyn til den økende bruken av luftbårne sensorsystemer. Da det ikke er mulig å kontrollere hvorvidt et luftbårent foto- eller sensorsystem rent faktisk brukes for opptak, mangfoldiggjøring eller offentliggjøring av data, vil forskriften nødvendigvis også måtte regulere bruken av slike systemer.

Forslaget vil liberalisere et tidligere forholdsvis strengt regime knyttet til fotografering fra luften. I tillegg vil den være en modernisering av dagens bestemmelser. En slik modernisering vil etter departements oppfatning gjøre regelverket mer tilpasset dagens teknologiske muligheter og samfunnsaktørenes nåværende og fremtidig behov for informasjon, samtidig som det er egnet til å verne sensitiv informasjon som av nasjonale sikkerhetshensyn må skjermes. Forslaget vil derfor dessuten imøtekomme flere av høringsinnspillene departementet mottok i høring av departementets forslag til midlertidig lov om beskyttelse av informasjon. Departementet mener at forslaget vil innfri de forventninger som lå til grunn hos høringsinstansene ved vedtakelse av nevnte lov.

Den største endringen departementet foreslår å gjøre fra dagens regulering, er å snevre inn anvendelsesområdet. Det foreslås at forbudet i utgangspunktet kun skal gjelde i fastsatte restriksjonsområder. Forsvarsdepartementet bør få kompetanse til å fastsette restriksjonsområdene. Det vil være naturlig at Forsvarsdepartementet delegerer denne utøvende oppgaven til Forsvaret, i henhold til gjeldende praksis. Restriksjonsområdene skal publiseres sammen med de konkrete restriksjonene som gjelder for området. Bruk av fotosensorer vil bli tillatt også i restriksjonsområdene, med mindre det blir fastsatt forbud mot slik bruk ved etableringen av restriksjonsområdet. Utenfor fastsatt restriksjonsområde kan i utgangspunktet enhver benytte seg av luftbårne

sensorsystemer. Dersom det benyttes andre sensorsystemer enn fotosystemer, mener departementet imidlertid at det må varsles om slik bruk. Dette skyldes at det kan være behov for å vurdere hvorvidt det aktuelle sensorsystemet er så avansert og skal brukes så nært et restriksjonsområde, at det av sikkerhetsmessige årsaker likevel er nødvendig å begrense bruken. I tillegg er det enkelte områder, anlegg eller objekter som er av så sensitiv art at de ikke kan publiseres. Forslaget åpner på den andre siden for at det vil kan gis tillatelse til å benytte luftbårne sensorsystemer innenfor restriksjonsområdene.

Forslaget vil være ressursbesparende for både brukerne av luftbårne sensorsystemer, ved at det er færre opptak som krever tillatelse, og for Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), som må bruke mindre ressurser på å behandle søknader om tillatelse.

2 Bakgrunn

2.1 Gjeldende rett

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 i utgangspunktet uavhengig av plattform. Luftfotograferingsforskriften fastsetter imidlertid de nærmere rammene for forbudet.

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.

Forbudet gjelder i utgangspunktet kun opptak av informasjon om restriksjonsområder. Forskriften angir likevel en generell søknadsplikt for opptak, som er nødvendig all den tid restriksjonsområdene ikke er offentlig kjent. NSM vil vurdere bruken av foto- og sensorsystemer som gir mulighet for opptak. Søknad for bruk som ikke knytter seg til et restriksjonsområde, vil godkjennes.

Forbudet etableres typisk ved at Forsvaret gir et område, anlegg eller objekt en sikkerhetsgradering, slik at opptaksmateriellet blir å anse som sikkerhetsgradert informasjon. Data om disse områdene vil i utgangspunktet få tilsvarende gradering som det aktuelle området. Informasjonen må dermed også behandles i henhold til lov om forebyggende sikkerhet (sikkerhetsloven). Det foreligger en konkret liste over hvilke områder eller anlegg som omfattes av forbudet.

Personer som utfører ervervsmessig luftfotografering eller opptak med luftbårne sensorsystemer, må normalt ha lisens utstedt av NSM for denne virksomheten. Utstedelse av lisens innebærer etter etablert praksis også at vedkommende 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, og 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 rettslig grunnlag 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 har noen sikkerhetsmessig merverdi.

I 2010 gikk NSM bort fra å retusjere restriksjonsområder og over til depiksering av fotografier. Hovedårsaken 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.

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.

I 2014 innførte NSM en prøveordning hvor man gikk vekk fra å kreve tillatelse til fotografering eller filming fra luften. Dette begrenset seg imidlertid til operatører av droner som opererte innenfor synsvidde, utenfor Forsvarets restriksjonsområder og kun med vanlig foto- eller videosensor. Gjennom NSMs «*Prosedyrer ved bruk av luftbårne sensorsystemer for behandling av eller tilvirkning av sikkerhetsgradert informasjon*» av 19. juni 2015, ble prøveordningen gjort permanent, frem til eventuell endring i forskriftens hjemmelsgrunnlag.

2.2 Dagens forvaltning og saksbehandling

I dag har NSM to saksbehandlere som jobber fulltid med saksbehandling, utvikling og rådgivning innen fagområdet. Saksbehandlingstiden knyttet til søknader varierer ut fra søknadens art. Søknader som krever personklarering/sikkerhetsklarering er ressurskrevende og kan ta lang tid. For søknader som ikke krever slike klareringer er saksbehandlingstiden fire uker.

I 2014 ble det behandlet totalt 1545 saker knyttet til råd, veiledning og søknader om lisens og tillatelser samt andre henvendelser.

I 2015 kom det inn ca. 680 nye saker knyttet til særlig råd, veiledning og søknader om lisens eller tillatelser. Det ble utstedt 175 operatørlisenser, hvor personene også måtte sikkerhetsklareres. Det ble gitt ca. 160 tillatelser avgrenset i tid og geografisk omfang. Det ble i tillegg behandlet ca. 225 rådgivingssaker av forskjellig karakter. Antall aktive operatørlisenser pr. 1. juni 2016 er 977. Det finnes fire leverandørklarerte selskaper. Oppfølging av disse selskapene krever mye resurser fra NSM i form av tilsyn og rådgiving.

Tallene fra 2015 viser en nedgang i antall saker sammenlignet med 2014. Antallet henvendelser er mer enn halvert. Dette kan sannsynligvis forklares med at søknadsfritaket for droner begynner å bli allment kjent.

2.3 Tilgrensende regelverk

2.3.1 RPAS-forskriften

Samferdselsdepartementet har med hjemmel i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven), fastsatt forskrift om luftfartøy som ikke har fører om bord (RPAS-forskriften (Remotely piloted aircraft system)). Forskriften trådte i kraft fra 1. januar 2016. Det er et kontaktpunkt mellom denne forskriften, forskrift 26. juni 2003 nr. 863 om fotoflyging m.m. fastsatt av Luftfartstilsynet og det foreliggende forslaget til ny forskrift. Det er imidlertid ingen direkte sammenheng mellom forskriftene, og det er ingen direkte avhengighet mellom forskriftene. RPAS-forskriften regulerer det som ofte omtales som «droneflyging». Formålet er å ivareta sikkerheten i luftrommet, sørge for en trygg luftfartstrafikk og å fastsette særbestemmelser for luftfartøy som ikke har fører om bord på bakgrunn av denne særlige typen luftfart.

Forskrift om fotoflyging har som formål at den aktuelle fotoflyging kan gjennomføres på sikrest mulig måte, herunder krav til luftfartøy, flybesetning samt andre operative krav. Forskriften viser for øvrig til at all fotoflyging skal utføres i samsvar med forskrift om luftfotografering. Departementets forslag vil gi et behov for en lovteknisk endring i forskrift om fotoflyging § 4.

Felles for forskriftene fastsatt etter luftfartsloven er at de omhandler og regulerer selve flygingen, og ikke inneholder bestemmelser om sikring og kontroll av informasjon. Forskriftenes bestemmelser om restriksjoner og begrensninger i flyvingen anses som tilstrekkelig harmonisert med forslaget til ny forskrift om kontroll med opptak av informasjon ved bruk av luftbårne sensorsystemer. De nevnte forskriftene vil imidlertid kunne ramme den samme virksomheten, da flyvning er en forutsetning for å gjøre opptak med luftbårne sensorsystemer. Av den grunn opprettholdes dagens ordning, hvor flyvere/operatører må forholde seg til to forvaltningsregimer.

2.3.2 Sikkerhetsloven

Som nevnt i punkt 2.1, vil informasjon om restriksjonsområder utgjøre sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven. Informasjonen må derfor også håndteres i henhold til sikkerhetsloven med underliggende forskrifter. Operatørselskaper som foretar opptak må også være leverandørklarert, og har en plikt til å beskytte sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetslovens bestemmelser. Luftfotograferingsforskriften og forslag til ny forskrift må derfor ses i sammenheng med sikkerhetsloven.

2.3.3 Geodataloven

Geodata blir i dag ansett som viktig offentlig informasjon av sentral betydning for samfunnsplanlegging, for verdiskapning og for utvikling av tjenester rettet

mot næringsliv og innbyggerne. Geodataloven og geodataforskriften skal bidra til at geodata gjøres tilgjengelig for allmenheten. Det er dermed et mål at mest mulig informasjon skal være tilgjengelig. Nevnte regelverk omfatter imidlertid ikke informasjon som er underlagt restriksjoner og ikke kan deles fritt mellom offentlige myndigheter, jf. for eksempel Prop. 121 L (2009-2010) og geodataforskriften § 10 som gjør et unntak for informasjon underlagt lovbestemt taushetsplikt. Informasjon om de anlegg og områder som Forsvaret har fastsatt restriksjoner kan derfor ikke utleveres med rettslig grunnlag i geodataforskriften.

2.4 Utenlandsk rett

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 regelverket om forbud mot opptak av informasjon. Videre har noen land strengere regelverk for anskaffelse av droner, enn det regelverket tilknyttet selve bruken av droner er. 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 har. 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 i kraft fra og med 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 sensorsystemer 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, Storbritannia 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.

3 Departementets vurderinger

Departementet er av den oppfatning at det fremdeles er et behov for å verne informasjon om enkelte av Forsvarets anlegg og områder. Tilgang til detaljert informasjon om disse anleggene eller områdene vil kunne være skadelig for Norges eller dets alliertes sikkerhet dersom den blir kjent for uvedkommende. Departementet viser særlig til at ny teknologi skaper nye sikkerhetsmessige utfordringer. Luftbårne sensorer utvikles stadig slik at informasjon som ikke tidligere var sårbar for innhenting av informasjon ved bruk av luftbårne sensorer, er det i dag. Bruk av avanserte sensorer som muliggjør 3D-modellering eller kartlegging av funksjonalitet, sikringstiltak og sårbarheter som fra utsiden fremstår som skjult, utgjør en risiko for sikkerheten i Norge. Reguleringen på området må derfor ta hensyn til at den teknologiske utviklingen gjør at sensorer i stadig økende grad vil kunne innhente data om innsiden av bygg og anlegg, og om objekter som er kamuflert, nedgravd eller nedsenket. Departementet ser av denne grunn et behov for at bruk av nevnte sensorer også i fremtiden er underlagt et strengt reguleringsregime.

På den andre siden erkjenner departementet at det også er av stor betydning at informasjon i så stor grad som mulig gjøres tilgjengelig. Tilgang til informasjon

kan både ha samfunnsmessig og kommersiell nytteverdi. Dessuten har teknologi og samfunnsutvikling over tid medført endringer både i hva som er mulig og hva som er ønskelig å skjerme. Departementet søker derfor i størst mulig grad å tilrettelegge for at informasjon gjøres allment tilgjengelig. Ut ifra et slikt synspunkt synes dermed dagens forskrift å være utdatert.

Etter departementets oppfatning, vil eksempelvis bruk av luftbårne fotosensorer ikke medføre en vesentlig risikoøkning eller svekkelse av sikkerhetstilstanden. Særlig regulering tilknyttet bruk av slike fotosensorer bør derfor kunne liberaliseres. For enkelte skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder kan imidlertid forbudet ha en sikkerhetsmessig verdi, og dermed være nødvendig.

Da andre sensorsystemer kan ha et større skadepotensiale enn fotosensorer, mener departementet at det bør vurderes konkret om tiltenkt bruk kan utgjøre en fare for nasjonal sikkerhetsinteresser. Departementet mener derfor at det bør innføres et krav om å varsle om slik bruk, slik at NSM får anledning til å vurdere systemets egenskaper og planlagt bruk. I ytterste fall bør NSM kunne nekte eller begrense slik bruk dersom sensorsystemet skal benyttes i nær tilknytning til restriksjonsområder.

En forutsetning for at det skal være mulig å åpne for mer bruk av fotosensorer og for å håndheve forbudet på en effektiv måte, er at det blir kjent for publikum hvor restriksjonsområdene befinner seg. Departementet mener derfor at det bør publiseres en offentlig oversikt over gjeldende restriksjonsområder sammen med de restriksjoner som gjelder i området. Publisering av restriksjonsområdene vil skape forutberegnelighet for aktørene i bransjen.

Departementet er av den oppfatning at det kan være enkelte anlegg, objekter eller områder som kan være av en så sensitiv art at en offentliggjøring av hvor det aktuelle anlegget, objektet eller området befinner seg, kan innebære en stor sikkerhetsmessig risiko. I slike tilfeller bør det være mulig å unnlate å publisere restriksjonsområdet. Det bør da vurderes om det er mulig å beskytte informasjon om restriksjonsområdet ved å innføre andre sikringstiltak eller om den eneste effektive beskyttelsen er å unnlate å publisere restriksjonsområdet.

For å fungere effektivt og gi en reell forutberegnelighet, må oversikten over restriksjonsområder oppdateres løpende. Det er viktig at Forsvaret melder inn eventuelle endringer. Departementet mener videre at NSM som forvalter av kontrollregimet, bør tilrettelegge for en effektiv informasjonsdeling, herunder å oppdatere oversikten.

Departementet mener videre at NSM fortsatt bør gi råd og veiledning, føre dialog med operatører og publisere veiledninger til brukerne av regelverket. Publisering av restriksjonsområder, veiledninger, retningslinjer og lignende, bør gjøres på NSMs nettsider, og slik være lett tilgjengelig for relevante aktører. Departementet antar at det vil være forholdsvis enkelt for NSM å oppdatere dette i henhold til teknologisk utvikling, samfunnsbehov og risikovurderinger. I tillegg legges det til grunn at NSM publiserer ytterligere detaljer knyttet til krav til søknad, lisens og tillatelser på deres nettside. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig at slike detaljer fastsettes eksplisitt i en forskrift.

Det presiseres at selv om departementet mener at restriksjonsområdenes beliggenhet bør offentliggjøres, vil foto- og opptaksmateriale som knytter seg til disse fortsatt være sikkerhetsgradert informasjon.

Departementet mener at en ny regulering på området, herunder særlig publisering av oversikt over restriksjonsområdene for bruk av luftbårne sensorsystemer, vil kunne medføre redusert ressursbruk i NSM tilknyttet administrativ saksbehandling. Dette vil igjen gi NSM mer ressurser til oppfølging av selskaper og operatører som håndterer sikkerhetsgradert informasjon. I tillegg vil det i større grad kunne benyttes ressurser til å avdekke eventuelle ulovlig eller utilsiktet innhenting av graderte informasjon gjennom bruk av luftbårne sensorsystemer.

4 Nærmere om forslaget

4.1 Virkeområde og definisjoner

Virkeområdet til forskriften vil i all hovedsak tilsvare virkeområdet til luftfotograferingsforskriften. Departementet presiserer at den foreslåtte forskriften ikke kommer til anvendelse ved opptak som er en del av Forsvarets egen virksomhet, utført av Forsvaret selv. Denne virksomheten omfatter opptak Forsvaret selv foretar ved bruk av egne sensorplattformer som ledd i Forsvarets oppgaveløsning over norsk territorium. Dersom opptak ikke knyttes til den operative virksomheten, hvor eksempelvis andre virksomheter foretar kartlegging på oppdrag fra Forsvaret av mer praktiske hensyn, vil komme forskriften til anvendelse.

Departementet ser også et behov for å forenkle definisjonene som er brukt i luftfotograferingsforskriften og gjøre dem mer generelle i den foreslåtte forskriften. I tillegg foreslår departementet å innføre flere definisjoner for å klargjøre forskriftens innhold og rekkevidde.

4.2 Etablering og publisering av restriksjonsområder

Det foreslås at restriksjonsområder skal publiseres, slik at det er kjent hvilke områder det foreligger restriksjoner å gjøre opptak av. Dette vil skape større forutberegnelighet for brukerne av luftbårne fotosensorer og åpne for økt bruk av sensorsystemer med opptaksmulighet. Sensorene kan da benyttes fritt så lenge det ikke gjøres i tilknytning til de restriksjonsområdene som enhver kan gjøre seg kjent med på NSMs nettside.

Departementet mener at ansvaret for at det fastsettes restriksjonsområder, herunder graderingsnivå, den geografiske utstrekningen og hva restriksjonene innebærer, i utgangspunktet må tilfalle Forsvaret. Det er Forsvaret som er nærmest til å vurdere hvorvidt informasjon om området, anlegget eller objektet skal være sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven. Departementet mener dessuten at eventuelle andre virksomheter med beredskapsansvar som har et behov for å beskytte anlegg, områder og objekter mot luftbåren kartlegging, også skal ha anledning til å foreslå restriksjonsområder, slik praksis også er i dag.

Der Forsvarets behov tilsier dette, kan også et restriksjonsområde etableres midlertidig for et kortere tidsrom.

Departementet har i sitt forslag ikke gitt en konkret veiledning for hvilke restriksjoner som skal gjelde over et restriksjonsområde. Utgangspunktet bør være at all bruk av luftbårne sensorsystemer er forbudt over restriksjonsområder. For fotosensorer bør imidlertid dette bare gjelde hvis dette uttrykkelig er besluttet ved fastsettelsen av restriksjonsområdet. Der en sensorkapasitet ikke anses å utgjøre en sikkerhetsmessig trussel mot restriksjonsområdet, bør bruk være tillat. En slik regulering vil kunne ta hensyn til den teknologiske utviklingen, og er dermed mer egnet til å kunne tilpasses de behov som oppstår for restriksjonstiltak for å verne det konkrete område, anlegget eller objektet på en forsvarlig måte.

Når det fastsettes et restriksjonsområde, må også områdets geografiske utstrekning angis. Etter departementets oppfatning må det også være anledning til å angi et større område enn det konkrete området, anlegget eller objektet som restriksjonsområde skal verne. En slik mulighet er nødvendig for å kunne ta hensyn til fremtidig utvikling og behov. Det vises til at ved innføringen av et mer liberalt regime, vil all informasjon utenfor restriksjonsområder måtte anses som kompromittert. Det er ikke mulig å reversere dette. Det vil således ikke være mulig å utvide området i etterkant dersom det skulle være behov for å skjerme informasjon i nær tilknytning til området som skal beskyttes. En slik mulighet vil være en videreføring av dagens praksis.

Det foreslås at informasjon om hvor restriksjonsområdene befinner seg skal anses som ugradert. Videre foreslås det at NSM skal pålegges å publisere områdene på en slik måte at aktørene selv kan avgjøre om de er innenfor eller utenfor et restriksjonsområde. Dette er en endring og oppmykning av dagens regime, hvor den samlede oversikten over restriksjonsområdenes plassering anses som sikkerhetsgradert informasjon. Departementet mener at publisering er en forutsetning for at regelverket faktisk vil kunne liberaliseres, som formålet med forskriften er. Videre er publisering nødvendig for å sikre tilstrekkelig forutberegnelighet. Publisering vil dessuten gjøre det enklere for aktører i bransjen å vurdere hvorvidt opptak med sensorsystemet kan skje uten tillatelse eller melding til NSM. Det vil også vesentlig redusere behovet for lisens, se nedenfor i punkt 4.3.

Departementet bemerker at enkelte områder er så sensitive at de ikke kan publiseres. Det vil dermed være enkelte unntak fra bestemmelsen om å publisere forbudsområder. Kravet om varsel ved bruk av særlige sensorsystemer skal da kunne fange opp de unntakstilfeller hvor brukerne har tenkt å benytte seg av systemet over slike sensitive forbudsområder.

Departementet legger til grunn at NSM vil utarbeide egne retningslinjer for innrapportering, søknad mv., som gjøres tilgjengelig på NSMs hjemmesider, sammen med publisering av restriksjonsområdene.

4.3 Bruk av luftbårne sensorsystemer

Departementet mener at enhver som hovedregel skal kunne bruke fotosensorer utenfor fastsatte og publiserte restriksjonsområder. Det foreslås derfor å gi en generell tillatelse til å benytte fotosensorer utenfor restriksjonsområder. Bestemmelsen innebærer således en omfattende oppmykning av regelverket. Et unntak bør være dersom det for et konkret restriksjonsområde også er vedtatt et forbud mot bruk av fotosensorer.

Departementet mener dessuten at det er nødvendig å innføre en varslingsplikt dersom man skal benytte andre sensorer enn fotosensorer. Luftbårne sensorer utvikles stadig slik at informasjon som ikke tidligere var sårbar overfor innhenting ved bruk av luftbårne sensorer, er det i dag. Bruk av avanserte sensorer som muliggjør 3D-modellering eller kartlegging av funksjonalitet, sikringstiltak og sårbarheter som fra utsiden fremstår som skjult, utgjør en risiko for sikkerheten i Norge. Ettersom det er enkelte forbudsområder som er så sensitive at de ikke kan publiseres, er det også nødvendig å sikre at de aktuelle sensorsystemene ikke brukes til opptak i nærheten av slike områder. Formålet med varslingen er dermed å sørge for at NSM har mulighet til å be om

ytterligere opplysninger knyttet til aktiviteten før den iverksettes, og i ytterste fall stille krav om godkjenning for aktiviteten. I unntakstilfeller bør det dermed være rom for å sette begrensninger eller nekte bruk av luftbårne sensorsystemer også utenfor restriksjonsområder.

Frist for varsel før aktiviteten iverksettes, må være så lang at NSM har en reell mulighet til å vurdere den planlagte aktiviteten. På den annen siden bør fristen ikke være så lang den gjør det vanskelig å gjennomføre aktiviteten. Departementet overlater til NSM å vurdere hvor lang varslingsplikt som er nødvendig. Hvilke frister som gjelder, skal være enkelt tilgjengelig på NSMs nettside.

Departementet legger til grunn at dersom varsel er gitt innen fastsatt tidsfrist, og NSM ikke har respondert negativt før tidspunktet for planlagt aktivitet, kan aktiviteten gjennomføres. Det presiseres imidlertid at bruken fortsatt må være i tråd med andre tilgrensende regelverk, som f.eks. personvernlovgivning og annen lovgivning som regulerer luftfart.

Departementet erkjenner at tilgangen til, og bruken av, andre sensorsystemer enn fotosensorer er økende i takt med teknologisk utvikling. Disse sensorene varierer i type og kapasitet, og enkelte kan også være av en slik art at de ikke representerer en sikkerhetsmessig risiko. NSM opplyser at de har fulgt utviklingen over tid, og registrert at stadig flere virksomheter tar i bruk nye sensorer i forbindelse med gjennomføring av kartlegging. Det brukes blant annet ubemannede luftbårne sensorsystemer i arbeid med å produsere detaljerte 3D modeller av hogstmoden skog i bratt terreng. For å unngå unødvendige varslinger til NSM, foreslår departementet at NSM kan fastsette nærmere unntak fra kravet til varslingsplikt. Det forutsettes at NSM publiserer og oppdaterer en oversikt over hvilke tilfeller som er unntatt varslingsplikten.

4.4 Krav til søknad om tillatelse, vilkår for bruk og krav til lisens

Departementet ønsker å videreføre kravet om godkjenning for bruk av luftbårne sensorsystemer over restriksjonsområder. For bruk av fotosensorer vil dette bare gjelde der det er uttrykkelig fastsatt. Som nevnt i punkt 4.3., bør det i unntakstilfeller kunne kreves søknad om godkjenning av bruk av luftbårne sensorsystemer også utenfor restriksjonsområder.

Krav om godkjenning/tillatelse vil i praksis omfatte to typetilfeller. Det ene er ved bruk av sensorsystemer over restriksjonsområder. Forslaget innebærer at det kun er operatører som har anledning til å gjennomføre slike opptak og at det forutsettes at operatøren har lisens. Den andre kategorien er de som etter varsel

om bruk av annet enn fotosensorer utenfor restriksjonsområde, må søke om tillatelse for sitt tiltenkte bruk.

For begge typetilfeller åpnes det for at det kan stilles konkrete vilkår for tillatelsen. Slik departementet ser det, er alternativet at det ikke gis tillatelse. Det vil dermed være i søkerens interesse at slike vilkår kan stilles.

For førstnevnte tilfelle, er de vilkåne som kan stilles opplistet i forskriften. Vilråene tilsvarer i det vesentlige de vilkår som allerede er i bruk i dagens forvaltningsregime og har som hensikt å ivareta et formålstjenlig og effektivt kontrollregime.

For sistnevnte tilfelle, er det ikke angitt konkret hvilke vilkår som kan stilles. Departementet foreslår at NSM kan vurdere konkret hvilke vilkår som kan stilles i slike unntakstilfeller. Relevante momenter er blant annet bakgrunnen for kravet om søknad om tillatelse for bruk av luftbårne sensorsystemer utenfor publiserte restriksjonsområder, hvilken sikkerhetsrisiko tiltenkt bruk er vurdert å ha, formålet med opptaket mv. Det er naturlig at vilråene utledes av de samme vilråne som stilles til operatråene i forslag til § 8. Departementet bemerker at det kun i unntakstilfeller, hvor eksempelvis det er et særlig sensitivt restriksjonsområde som har behov for beskyttelse, hvor det vil kreves søknad og det er aktuelt å stille vilkår for bruk av sensorsystemer utenfor publiserte restriksjonsområder.

Departementet har vurdert om det bør fremgå i forskriften hvilke konkrete opplysninger som skal fremgå i søknad om tillatelse til bruk utenfor publiserte restriksjonsområder. Departementet anser det imidlertid som vanskelig å angi en uttømmende liste over hvilken informasjon som er nødvendig for at NSM skal kunne foreta en forsvarlig vurdering tilknyttet hvert enkelt restriksjonsområde. Departementet foreslår dermed å overlate til NSM å fastsette nærmere krav til innhold i søknad, som kan variere ut i fra hvilke restriksjonsområder som er i nærheten og hvilken type sensor som skal benyttes. Innholdet kan variere mellom de to ovennevnte typetilfellene, hvor det særlig for sistnevnte er behov for noe fleksibilitet. Det forutsettes at NSM publiserer krav og vilkår som stilles på sin hjemmeside, da kravene kan bli gjenstand for endringer over tid.

Departementet foreslår videre å kodifisere dagens praksis om at operatørselskap som skal drive kartlegging over restriksjonsområder må ha gyldig leverandørklarering for minimum nivå KONFIDENSIELT. Operatørselskapet vil derfor være underlagt sikkerhetslovens krav. Kravet om leverandørklarering gjelder uavhengig av restriksjonsområdets graderingsnivå,

og følger av sikkerhetsloven § 28 om leverandørklarering. Etter denne bestemmelsen er det krav om at en leverandør skal ha gyldig leverandørklarering på angitt nivå, der leverandøren kan få tilgang til informasjon sikkerhetsgradert KONFIDENSIELT eller høyere, eller dersom det av andre grunner anses som nødvendig. Departementet anser det som nødvendig med leverandørklarering også der det kartlegges restriksjonsområder hvor graderingsnivået er under KONFIDENSIELT. Dette skyldes det særlige behovet for nasjonal kontroll over denne type informasjon. Informasjonen er svært detaljert, den er av stor verdi for beskyttelsen av våre forsvarsanlegg og vil ha sikkerhetsmessig betydning i et meget langsiktig perspektiv. Videre er det et behov for at de som kartlegger over restriksjonsområder underlegges effektive kontrollmuligheter knyttet til forvaltningen av sikkerhetsgradert informasjon. Departementet presiserer at kravet ikke er nytt, men kun innebærer en kodifisering av gjeldende praksis.

Departementet har i utkast til ny forskrift ikke videreført kravet om lisens for personer som driver ervervsmessig luftfotografering eller opptak med luftbårne sensorsystemer. I stedet foreslår departementet at det kun stilles krav til lisens for personer som skal betjene sensorsystemer over fastsatte restriksjonsområder. Personkretsen som behøver lisens vil da reduseres betydelig.

Departementet åpner for at NSM kan trekke tilbake lisensen før lisenstiden er utløpt når det foreligger saklig grunn til det. Dette vil for eksempel være der lisensinnehaver ikke har overholdt sine plikter i og i medhold av denne forskriften, pålegg gitt av NSM, eller hvis sikkerhetsklarering blir tilbakekalt eller har gått ut på dato.

4.5 Behandling og kontroll av innhentet informasjon

Informasjon innsamlet over restriksjonsområder vil være sikkerhetsgradert, og må håndteres i henhold til sikkerhetsloven. Operatørselskaper og andre som behandler informasjonen må dermed være bevisst på hvilke krav som stilles til det aktuelle graderingsnivået, og opptre i samsvar med disse kravene. Informasjonen har samme gradering som restriksjonsområdet.

Sikkerhetsgradert data kan ikke utleveres til tredjeparter uten at eier av restriksjonsområdet har gitt samtykke til dette. Eier vil primært være Forsvaret. Krav om samtykke gjelder ikke ved utlevering til andre operatørselskaper med leverandørklarering som benyttes som underleverandører og Statens kartverk.

Mottaker må dessuten være underlagt sikkerhetsloven og ha implementert nødvendige mekanismer for å beskytte sikkerhetsgradert informasjon.

Reguleringen er nødvendig for å sikre at Forsvaret har tilstrekkelig kontroll på sensitiv geografisk informasjon tilknyttet deres anlegg. Der sikkerhetsgradert informasjon utleveres til andre tredjeparter, forutsettes det at NSM varsles, slik at NSM har oversikt over hvem som besitter sikkerhetsgradert informasjon omfattet av denne forskriften.

Dersom informasjon skal utleveres til tredjepart som ikke er kvalifisert til å ta imot sikkerhetsgradert informasjon, må det gjennomføres tiltak for å avgradere informasjonen. Det er dermed mulig for en oppdragsgiver som ikke er underlagt sikkerhetsloven å få utført kartlegging over restriksjonsområder dersom sluttproduktet er ugradert. Det er imidlertid et leverandørklarert selskap som i så tilfelle må utføre oppdraget. Departementet foreslår å gi NSM kompetanse til å fastsette nærmere hvordan innhentet informasjon over restriksjonsområder kan avgraderes. Det anses ikke hensiktsmessig å gi en mer detaljert beskrivelse av metodene for avgradering i forskriften. Da teknologien endrer seg, herunder bildeoppløsning og detaljnivå, er det et behov for å sikre dynamikk i regelverket.

NSM fører tilsyn med virksomheter som er underlagt sikkerhetsloven og vil føre tilsyn med operatørselskapene. Det er derfor foreslått at NSM kan kreve å få opptaksmateriale innsendt til kontroll. NSM kan i forslaget også føre stedlig tilsyn. Det kan kontrolleres at opptaksplattformer, sensorsystemer og behandling av innhentet informasjon skjer i samsvar med lov, forskrifter gitte tillatelser og lisenser. Forslaget innebærer at de som mottar sikkerhetsgradert informasjon er underlagt sikkerhetsloven. NSM har dermed også anledning til å gjennomføre tilsyn med rettslig grunnlag i sikkerhetsloven.

Opptak over restriksjonsområder uten nødvendig forhåndstillatels vil få konsekvenser for operatørselskapets leverandørklarering. I tillegg vil det være straffbart etter utkastets § 6, jf. midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon § 2. Det samme gjelder dersom opptak gjøres av noen uten leverandørklarering. Det legges det til grunn at NSM på samme måte som i dag kan fremme forslag om inndragning av selskapets operative flytillatelse etter bestemmelser i medhold av luftfartsloven.

Etter dagens forskrift § 7 er presse- eller annet medieorgan allerede eksplisitt unntatt kontroll av opptaksmateriale, så fremt redaktør eller utgiver er underlagt det alminnelige redaktøransvaret og at den som fotograferer har lisens og tillatelse til å gjøre slike opptak. Departementet foreslår å gjøre endringer i dette. Gjennom det foreslåtte regimet antas det at pressens arbeidsvilkår vil bli forenklet ved at det klargjøres hvor restriksjonsområdene befinner seg. Viderer fører klargjøringen av restriksjonsområdene til at medieorganers fotograf ikke

lenger trenge lisens. Den eneste restriksjonen som vil gjelde for medieorganer, er et forbud mot filming/fotografering i de restriksjonsområdene som fortsatt har fotoforbud.

4.6 Ikrafttredelse

Det foreslås at §§ 3 og 4 trer i kraft fra [dato]. Forskriftens øvrige bestemmelser er avhengige av at §§ 3 og 4 er implementert før de kan iverksettes.

De øvrige bestemmelsene foreslås derfor å tre i kraft et halvt år senere, [dato]. Forsvaret har behov for tid til å vurdere og å innrapportere restriksjonsområder. Videre trenger NSM tid til å klargjøre og publisere en oversikt over restriksjonsområdene. Forskjellig ikraftsettingstidspunkt vil sikre innrapportering i henhold til de nye bestemmelsene og legge til rette for NSMs publisering av restriksjonsområdene.

5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget innebærer at det blir tillatt å benytte luftbårne sensorsystemer over et langt større område enn i dag uten forutgående tillatelse. Forslaget gir dermed et redusert behov for å søke om tillatelse til fotografering og bruk av sensorsystemer, som igjen vil redusere antall årsverk nødvendig for å behandle søknader. Det er forventet at behovet for lisenser og sikkerhetsklareringer knyttet til lisensene, kan reduseres med så mye som 90 %. Forslaget antas dermed å ha positive administrative og økonomiske konsekvenser.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 *Virkeområde*

Forskriften skal regulere opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av informasjon ved bruk av luftbårne sensorsystemer. Forskriften dekker foruten opptak, også situasjoner der informasjon videreformidles uten å lagres på opptaksmediet, som for eksempel ulike former for skylagring eller streamingtjenester. Da det ikke er mulig å kontrollere hvorvidt et sensorsystem rent faktisk foretar opptak, mangfoldiggjøring og/eller offentliggjøring, må det i realiteten settes begrensninger for selve bruken av sensorsystemet.

Videre er det foreslått unntak for opptak som knytter seg til Forsvarets egen virksomhet, utført av Forsvaret selv. Denne virksomheten omfatter opptak Forsvaret selv foretar ved bruk av egne sensorplattformer som ledd i Forsvarets oppgaveløsning over norsk territorium. I den utstrekning andre virksomheter foretar annen form for kartlegging på oppdrag fra Forsvaret, vil forskriften

komme til anvendelse. I tillegg må det gjøres unntak for bruk og opptak som gjøres i henhold til ratifiserte rustningskontrollavtaler.

Til § 2 *Definisjoner og forkortelser*

I forslag til § 2 er det inntatt definisjoner av sentrale begreper som brukes i forskriften. Departementet har forsøkt å forenkle begrepsbruken.

Forskriften er ment å ramme alle sensorsystemer som benyttes fra innretninger som befinner seg i luften og som kan gjøre opptak, lagring og/eller videreformidling av data som spres. I forskriften defineres derfor sensorsystem som alle sensorsystem som kan brukes til innsamling, behandling og lagring av data i alle deler av frekvensspekteret som benyttes. Det er uten betydning hvilken plattform som brukes eller hvordan den skal brukes.

Begrepet fotosensorer skal i denne forskriften omfatte alle opptaksenheter som er basert på synlig lys. Begrepet er dermed ment å ramme vanlige fotopptaksenheter som folk flest har tilgang til.

Begrepet restriksjonsområder er et innarbeidet og kjent begrep. Begrepet brukes også i forskrift 15. mai 2009 nr. 523 om luftromorganisering og er der definert som «*et luftrom av bestemte dimensjoner over en stats landområder eller territorialfarvann, der flyging med luftfartøy bare skal utføres i samsvar med særskilt fastsatte vilkår*». For å tydeliggjøre at restriksjonsregimet knytter seg til bruk av sensorsystemer, har begrepet i denne forskriften blitt definert. Hensikten er således å videreføre en terminologi som allerede benyttes av aktørene i bransjen.

Operatørselskap er alle virksomheter som samler og behandler data ved bruk av sensorsystemer.

I tillegg er forkortelsen for Nasjonal sikkerhetsmyndighet, NSM, tatt inn.

Til § 3 *Fastsettelse av restriksjonsområder*

Forslag til bestemmelse, gir departementet og underliggende etater anledning til å vurdere og å fastsette hvilke anlegg, objekter eller områder som er så sensitive at informasjon om dem vil utgjøre sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven. Informasjonen må da beskyttes og håndteres i henhold til sikkerhetsloven. Beskyttelsen gjøres ved å fastsette anlegget, objektet eller området som et restriksjonsområde og fastsette et graderingsnivå, med de tilhørende krav til sikkerhetstiltak.

Utrekningen av det geografiske området som fastsettes som et restriksjonsområde kan omfatte mer enn kun det konkrete anlegget og området.

En buffersone kan eksempelvis være nødvendig for å unngå at restriksjonsområder utilsiktet blir eksponert, for å ta høyde for teknologisk utvikling, for ikke å begrense bruken av anlegget eller området, og/eller for ikke å publisere den nøyaktige plasseringen av det sensitive anlegget eller området. I hvilken grad restriksjonsområdet skal ha en slik buffersone, må vurderes konkret av departementet eller den underliggende etaten som forvalter området eller anlegget.

Bestemmelsen gir ingen videre veiledning om hvilke restriksjoner som skal gjelde ved eller over et område. Utgangspunktet vil være at all bruk av luftbårne sensorsystemer er forbudt over restriksjonsområdene. For fotosensorer gjelder imidlertid dette bare hvis det uttrykkelig er besluttet. Bestemmelsen er utformet slik for å være mer fleksibel og for å ta høyde for den teknologiske utviklingen.

Det er også anledning til å gjøre endringer på et allerede fastsatt restriksjonsområde. Det være endring i geografiske utstrekningen, graderingsnivå eller de konkrete restriksjonsområdene.

Eier av restriksjonsområdet må melde inn restriksjonsområdet til NSM. I forslaget skal NSM gjøre oversikten tilgjengelig på sine nettsider. Det fremgår ikke eksplisitt i forslaget hvilke opplysninger som skal innrapporteres til NSM. I utgangspunktet bør innmeldingen inneholde beskrivelse av anlegget, graderingsnivå, områdets utstrekning, hvordan restriksjonsområdet skal beskyttes mot bruk av sensorsystemer og om restriksjonene også omfatter fotosensorer. Om opplysningene NSM mottar er mangelfulle, kan NSM be om utfyllende informasjon om restriksjonsområdet og/eller restriksjonene som skal gjelde i området.

Et innmeldt restriksjonsområde vil skjermes med de restriksjonene som er fastsatt, inntil de endres av den som har forestått innmeldingen. Departementet forutsetter at listene over innmeldte restriksjonsområder jevnlig gjennomgås og er til enhver tid oppdatert. NSM kan i forslaget be eier av anlegget, området eller objektet om å revurdere sitt restriksjonsområde og de restriksjonene. Der hvor et område eller anlegg kun har et tidsbegrenset beskyttelsesbehov bør dette fremgå av innmeldingen. Restriksjonene vil i så tilfelle kun gjelde i den perioden det er sikkerhetsmessig behov for beskyttelse.

Informasjon innhentet over restriksjonsområder er å anses som sikkerhetsgradert dokumentasjon, og behandlingen av denne informasjonen underlegges sikkerhetslovens krav.

Til § 4 Publisering av restriksjonsområder for bruk av luftbårne sensorsystemer

En sentral endring fra tidligere regulering på området, er at det foreslås at fastsatte restriksjonsområder skal publiseres. Publisering er avgjørende for at forskriften får en oppmykende effekt. I tillegg er en slik publisering en forutsetning for å sikre tilstrekkelig forutberegnelighet for brukerne av sensorsystemer. Publiseringsplikten gjelder imidlertid ikke for eventuelle anlegg som er av en slik sensitivitet at beliggenhet av sikkerhetsmessige hensyn ikke bør publiseres.

For at oversikten skal være effektiv og tilstrekkelig opplysende, må nødvendigvis opplysningene om restriksjonsområdene oppdateres jevnlig. Eier skal rapportere om eventuelle endringer som måtte oppstå, slik at eventuelle endringer kan fremgå av den publiserte listen. Departementet ønsker ikke å fastsette konkrete tidspunkt for når opplysningene skal oppdateres. Hvor ofte det er nødvendig, må vurderes konkret. I utgangspunktet kan det synes hensiktsmessig med en årlig innrapportering, men hvor eventuelle restriksjonsendringer rapporteres fortløpende.

Til § 5 Bruk av luftbårne fotosensorer

Utgangspunktet er at luftbårne fotosensorer fritt kan benyttes utenfor fastsatte restriksjonsområder. Begrensninger i bruk av luftbårne fotosensorer gjelder utelukkende innenfor publiserte restriksjonsområder der det er fastsatt særskilte restriksjoner tilknyttet slik bruk. Begrensningen gjelder for det første når fotosensorer brukes over restriksjonsområdet, uavhengig av om opptakene er av området innenfor eller utenfor restriksjonsområdet. For det andre gjelder begrensningene når fotosensorer brukes i luftrommet utenfor restriksjonsområdet, men gjør opptak inn i området.

Til § 6 Bruk av andre luftbårne sensorsystemer

Det er forbudt å benytte andre luftbårne sensorsystemer enn fotosensorer ved eller over restriksjonsområder, med mindre NSM har gitt tillatelse til slik bruk etter forskriftens § 7.

I utgangspunktet kan alle typer luftbårne sensorsystemer benyttes utenfor restriksjonsområder. Brukes andre sensorsystemer enn fotosensorer, skal det imidlertid gis et varsel til NSM. Et slikt krav er nødvendig for at NSM skal kunne vurdere hvorvidt det aktuelle sensorsystemet kan utgjøre en sikkerhetsrisiko. Som følge av at det er knyttet større sikkerhetsrisiko til avanserte sensorsystemer og at ikke alle restriksjonsområder kan publiseres som følge av dets sensitive karakter, må NSM ha anledning til å kreve nærmere informasjon om tiltenkt bruk. I ytterste fall må NSM ha anledning til å nekte bruk av det aktuelle systemet. Varsel til NSM må minimum inneholde hva slags sensortype som er skal brukes, hvilke områder som skal kartlegges og

kontaktpunkt hos virksomheten som skal benytte sensorene. NSM vil publisere og oppdatere mal for varsel på sine nettsider tilknyttet forvaltningsregimet og frist for varslings. Dersom varsel er gitt innen fastsatt tidsfrist, uten at NSM har nektet søker å bruke sensorsystemet innen tidspunktet for planlagt bruk, kan aktiviteten gjennomføres. Etter departementets oppfatning vil det være nærliggende å beregne fristen ut ifra hvor og hvilken sensor som brukes, og deretter avgjøre hvor lang tid i forveien varsel må leveres. Dersom det ikke gis varsel innen fristen, kan aktiviteten ikke gjennomføres.

NSM kan også fastsette at det for visse typer sensorer og/eller virksomhet ikke kreves forhåndsvarsel før bruk. Dette vil typisk omfatte nødetaters bruk av sensorsystemer i forbindelse med søk og redningsoperasjoner samt offentlige myndigheters bruk av sensorsystemer for ivaretagelse av samfunnssikkerheten, eksempelvis ved flom og rassikring.

NSM kan videre fastsette unntak fra varslingsplikten, der varslingsplikten ikke fremstår som sikkerhetsmessig påkrevd. Hvilke tilfeller som er unntatt varslingsplikten vil publiseres og oppdateres fortløpende på NSMs nettsider. Unntak fra varslingsplikten kan eksempelvis omfatte visse typer kjente sensorer som ikke kan utgjøre noen sikkerhetsmessig risiko. Andre sensorer enn fotosensorer blir mer og mer vanlig, også til privat bruk. NSM kan eksempelvis «hvitliste» enkelte sensortyper som ikke utgjør noen sikkerhetsmessig risiko og dermed unnta disse fra varslingsplikten.

Til § 7 Tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder

Det foreslås å kreve forhåndsgodkjenning fra NSM ved bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder. For bruk av fotosensorer gjelder dette bare der det uttrykkelig er fastsatt at restriksjonene også omfatter denne typen sensorer. Departementet forslår å kreve at det sendes søknad til NSM for å få slik tillatelse, og at NSM kan stille nærmere krav til søknadens innhold.

Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å gi krav til søknadens innhold i forskriften, da kravene kan endres over tid. Det vurderes som mer hensiktsmessig at kravene til søknadens innhold fremgår av publisert informasjon gitt av NSM i veiledning, i form av søknadskjema og/eller på NSMs nettsider.

Som det fremgår av forslag til forskriften § 6, kan NSM også i unntakstilfeller kreve søknad om tillatelse før sensorsystemer brukes utenfor fastsatte restriksjonsområder.

Enhver kan søke om tillatelse til bruk av sensorsystemer utenfor restriksjonsområde dersom NSM stiller krav om godkjenning. Det er imidlertid kun forvaltningsorganer og operatørselskaper som kan motta tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder. Private operatørselskaper som skal drive kartlegging over restriksjonsområder må inneha gyldig leverandørklarering for nivå KONFIDENSIELT. Dette er en videreføring av etablert praksis. Med forvaltningsorgan menes det ethvert organ for stat eller kommune. Det sammenfaller med definisjon av forvaltningsorgan i lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

NSM kan sette vilkår for tillatelse, jf. § 8. Brudd på disse vilkårene kan medføre at tillatelsen trekkes tilbake.

Til § 8 Vilkår for tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer

Departementet foreslår å gi NSM rettslig grunnlag til å sette vilkår for tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer. Eksempler på vilkår som kan stilles er opplistet i bestemmelsen, men er ikke uttømmende. Det anses som vanskelig å angi en uttømmende liste. Hvilke vilkår som er nødvendig kan endres over tid. Vilkårene er i det vesentlige en videreføring av vilkårene som allerede er i bruk i dagens forvaltningsregime. Tillatelse gis for det enkelte oppdrag, og det er en forutsetning for tillatelse at operatør har lisens etter § 9.

Dersom det påvises brudd på vilkåren som ser gitt, kan NSM trekke tillatelsen tilbake.

Til § 9 Lisens

I forslag til bestemmelsen, presiseres det at alt personell som skal betjene luftbårne sensorsystemer skal, foruten ansettelsesforhold i et operatørselskap, ha lisens fra NSM. Videre fremgår det at lisens kun kan gis til personer som er sikkerhetsklarert KONFIDENSIELT eller høyere.

Departementet har vurdert hvorvidt det skal inntas eksplisitt i forskriften hvilke krav som kan stilles til søknaden og hvilke vilkår som kan stilles for innvilgelse av lisens. Etter departementets oppfatning er det imidlertid ikke hensiktsmessig å fastsette dette i forskrift, og har derfor overlatt til NSM å vurdere og å oppdatere krav og vilkår. Informasjon om vilkår skal imidlertid oppdateres og publiseres på NSMs hjemmeside.

I utgangspunktet er forslaget til bestemmelsen ment som en videreføring av dagens krav om lisens. Da det nå bare er personell som rent faktisk skal betjene

sensorsystemer over restriksjonsområder som trenger sikkerhetsklarering, snevres personkretsen som trenger lisens betydelig inn.

Ved brudd på vilkår eller når det finnes annen saklig grunn, kan NSM trekke tilbake lisensen før lisenstiden er utløpt. Eksempel på saklig grunn kan være at lisensinnehaver ikke har overholdt sine plikter i og i medhold av denne forskriften, pålegg gitt av NSM, der sikkerhetsklarering blir tilbakekalt eller hvor sikkerhetsklareringens gyldighetstid har utløpt.

Eventuell klage på avslag på søknad om lisens skal sendes til Forsvarsdepartementet og behandles i henhold til forvaltningsloven.

Til § 10 Behandling av data innsamlet over restriksjonsområder

Forslag til bestemmelsens første ledd tydeliggjør at informasjon om restriksjonsområder er sikkerhetsgradert informasjon. Informasjonen må dermed også behandles som sikkerhetsgradert. Mottaker av sikkerhetsgradert informasjon må være underlagt sikkerhetsloven og ha implementert nødvendige mekanismer for å beskytte sikkerhetsgradert informasjon.

I den foreslåtte bestemmelsens andre ledd, krever utlevering av sikkerhetsgraderte informasjon samtykke fra Forsvaret og varsel til NSM. Denne reguleringen er nødvendig for å sikre at Forsvaret har tilstrekkelig kontroll på sensitiv geografisk informasjon tilknyttet sine anlegg. Der sikkerhetsgradert informasjon utleveres til tredjepart, forutsettes det at NSM varsles, slik at NSM har oversikt over hvem som besitter sikkerhetsgradert informasjon.

Utlevering som nevnt over, gjelder ikke utlevering til andre leverandørklarerte operatørselskaper eller til Statens kartverk.

Statens kartverk har et nasjonalt ansvar for forvaltning av kartdata og er underlagt sikkerhetsloven. Adgang til deling av sikkerhetsgradert informasjon til kartverket anses nødvendig for at kartverket skal kunne ivareta sitt nasjonale ansvar. Det stilles derfor ikke krav til samtykke ved utlevering til Statens kartverk.

Utlevering til andre leverandørklarerte operatørselskaper er aktuelt der disse benyttes som underleverdører. Utlevering til underleverandører bør kunne skje uten at uttrykkelig tillatelse må innhentes fra Forsvaret.

Til § 11 Avgradering av data innsamlet over restriksjonsområder

I mange tilfeller kan det være hensiktsmessig og/eller nødvendig å avgradere data innsamlet over restriksjonsområder for at informasjonen kan deles med andre og brukes aktivt i det offentlige rom. Departementet åpner derfor for, slik praksis er i dag, at data kan avgraderes. NSM skal i så tilfelle angi hva som skal til for å kunne avgradere informasjonen.

Det anses ikke hensiktsmessig å gi en detaljert beskrivelse av NSMs metoder for avgradering av data direkte i forskriften. Da teknologien endrer seg, herunder bildeoppløsning og detaljnivå, er det et behov for å sikre dynamikk i regelverket. Av denne grunn foreslås det at NSM gis kompetanse til løpende å kunne fastsette metoder for avgradering.

Til § 12 Tilsyn og kontroll

NSM skal føre kontroll med hvordan innsamlet sikkerhetsgradert data behandles. For dette formål, foreslås det at NSM kan kreve opptaksmateriale sendes inn for kontroll. NSM vil også kunne føre stedlig tilsyn, hvor det kontrolleres at opptaksplattformer, sensorsystemer og behandling av innsamlede data skjer i samsvar med gitte tillatelser.

NSM gjennomfører dessuten tilsyn og kontroll med virksomhetenes etterlevelse av sikkerhetsloven. Tilsynsformålet vil her være at sikkerhetsgradert informasjon håndteres i samsvar med de krav sikkerhetsloven oppstiller.

Opptak over restriksjonsområder uten nødvendig forhåndstillatelse vil få konsekvenser for operatørselskapets leverandørklarering. Der hvor slike opptak gjøres av virksomheter uten tillatelse og leverandørklarering etter forskriftens § 7, vil dette være en straffbar overtredelse av midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon. I disse tilfellene legges det til grunn at NSM på samme måte som i dag kan fremme forslag om inndragning av virksomhetens operative flytillatelse etter bestemmelser i medhold av luftfartsloven.

Til § 13 Informasjon som skal publiseres

For å sikre at brukerne av sensorsystemer er kjent med de regler og vilkår som forskriften gir NSM kompetanse til å stille, foreslås departementet å ta inn en plikt for NSM om å publisere informasjon om forvaltningsregimet på NSMs hjemmeside. NSM skal publisere all relevant informasjon som er nødvendig for at enhver kan gjøre seg kjent med hvilke rettigheter og plikter som følger av denne forskriften. Departementet har angitt hva NSM som et minimum skal publisere informasjon om, men det forutsettes at NSM også vurderer om det er annen informasjon som det vil være hensiktsmessig og/eller nødvendig at brukerne av regelverket er kjent med.

Til § 14 *Dekning av kostnader*

I forslaget fremgår det at staten ikke dekker eventuelle kostnader som måtte oppstå som følge av etterlevelsen av denne forskriften, er en videreføring av dagens bestemmelse.

Til § 15 *Ikrafttredelse og opphevelse*

Bestemmelsene i §§ 3 og 4 foreslås å tre i kraft xx.xx.20xx. De øvrige bestemmelsene et halvt år senere, xx.xx.20xx. Dette er for å sikre innrapportering i henhold til de nye bestemmelsene og legge til rette for NSMs publisering av restriksjonsområdene. Forskriftens øvrige bestemmelser er avhengige av at §§ 3 og 4 er implementert før de kan iverksettes.

Denne forskriften erstatter luftfotograferingsforskriften.

Luftfotograferingsforskriften vil derfor oppheves samtidig som denne forskrift trer i kraft.

7 Forslag til ny forskrift

Forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer

Fastsatt av Forsvarsdepartementet med hjemmel i midlertidig lov 7. august nr. 83 om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet § 2.

Forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer skal lyde:

Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

§ 1 *Virkeområde*

Forskriften gjelder i norsk luftterritorium.

Forskriften gjelder ikke opptak med luftbårne sensorsystemer som Forsvaret selv foretar ved bruk av egne sensorplattformer som ledd i Forsvarets oppgaveløsning over norsk territorium eller når opptak skjer i henhold til rustningskontrollavtaler som Norge har ratifisert.

§ 2 *Definisjoner og forkortelser*

I denne forskriften forstås med:

- a) *Luftbårne sensorsystemer*; alle avbildende sensorsystemer som brukes fra innretninger i luften til innsamling, behandling og lagring av data i alle deler av frekvensspekteret, uavhengig av plattform eller bruksmåte.

- b) *Luftbårne fotosensorer*; avbildende sensorsystemer som registrer synlig lys i spektrumet 380-750 nm og i frekvensområdet 790-400 THz.
- c) *Restriksjonsområder for bruk av luftbårne sensorsystemer (restriksjonsområder)*; nærmere angitte militære anlegg og områder der det er fastsatt forbud eller restriksjoner mot bruk av luftbårne sensorsystemer uten særskilt tillatelse.
- d) *Operatørselskap*; virksomhet som innsamler eller behandler data ved bruk av luftbårne sensorsystemer på egne eller andres vegne.
- e) *NSM*; Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Kapittel 2. Fastsettelse og publisering av restriksjonsområder

§ 3 Fastsettelse av restriksjonsområder

Forsvarsdepartementet og underliggende etater kan fastsette restriksjonsområder hvor det ikke er tillatt å bruke luftbårne sensorsystemer. Det kan også gjøres endringer på allerede fastsatte restriksjonsområder.

Ved fastsettelsen av restriksjonsområdet, skal det opplyses om graderingsnivå, områdets geografiske utstrekning og hvilke restriksjoner som gjelder for området, herunder om restriksjonene også skal omfatte bruk av luftbårne fotosensorer.

Nye restriksjonsområder og endringer i eksisterende restriksjonsområder skal innmeldes til NSM.

§ 4 Publisering av restriksjonsområder

NSM skal publisere og holde oppdatert en ugradert oversikt over restriksjonsområder med angivelse av fastsatt graderingsnivå og hvilke restriksjoner som gjelder.

NSM kan unnlate å publisere restriksjonsområder hvor dette er påkrevd av sikkerhetsmessige hensyn.

Kapittel 3. Bruk av luftbårne sensorsystemer

§ 5 Bruk av luftbårne fotosensorer

Luftbårne fotosensorer kan benyttes fritt utenfor fastsatte restriksjonsområder.

Med mindre det er fastsatt særskilte restriksjoner mot dette, kan luftbårne fotosensorer også benyttes ved eller over restriksjonsområder.

§ 6 Bruk av andre luftbårne sensorsystemer

Bruk av andre luftbårne sensorsystemer enn fotosensorer ved eller over restriksjonsområder, krever tillatelse etter § 7.

Benyttes andre luftbårne sensorsystemer enn fotosensorer utenfor fastsatte restriksjonsområder, skal NSM varsles. NSM fastsetter nærmere frist for varsel om bruk av andre sensorer.

NSM kan kreve ytterligere informasjon om den tiltenkte bruken og at det inngis søknad for bruk etter § 7.

NSM kan gi unntak fra varslingsplikten.

§ 7 Tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder

Bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder forutsetter innvilget søknad om tillatelse fra NSM for det enkelte oppdrag. For fotosensorer gjelder dette kun dersom det er fastsatt et særlig forbud mot slik bruk i restriksjonsområdet.

NSM kan også kreve søknad for bruk av andre sensorsystemer enn fotosensor utenfor restriksjonsområder, jf. § 6 tredje ledd.

NSM fastsetter hvilke minimumskrav som stilles til søknaden. Ved behov, kan NSM be om utfyllende informasjon fra søker.

Tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder kan kun gis til forvaltningsorganer¹ og operatørselskap dersom innehar leverandørklarering på nivå KONFIDENSIELT eller høyere.

Avslag på søknad om tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer kan påklages til Forsvarsdepartementet.

§ 8 Vilkår for tillatelse til bruk av luftbårne sensorsystemer

NSM kan sette vilkår for en tillatelse etter § 7. Det kan blant annet stilles vilkår til:

- a) hvilke luftbårne sensorsystemer som kan brukes,
- b) hvilken oppløsningsgrad og detaljeringsnivå informasjonen kan ha,
- c) behandling og videre distribusjon av de innhentet informasjon,
- d) nasjonal kontroll over innhentet informasjon,
- e) muligheten til å føre innhentet informasjon ut av Norge og
- f) plikt til rapportering til NSM.

Ved brudd på angitte vilkår, kan NSM trekke tillatelsen tilbake.

§ 9 Lisens

Personer som skal betjene luftbårne sensorsystemer ved eller over restriksjonsområder, må være ansatt i et operatørselskap og ha lisens fra NSM.

¹ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 1

Lisens krever sikkerhetsklarering for KONFIDENSIELT eller høyere etter sikkerhetsloven § 19. NSM kan stille nærmere krav til innholdet i søknad om lisens. NSM kan også sette vilkår for å få lisens.

Lisens gis for inntil 5 år. Ved brudd på fastsatte vilkår eller dersom det foreligger andre saklige grunner, kan lisensen trekkes tilbake.

Avslag på søknad om lisens kan påklages til Forsvarsdepartementet.

Kapittel 4. Behandling av, og kontroll med, data innsamlet ved bruk av luftbårne sensorsystemer over restriksjonsområder

§ 10 Behandling av data innsamlet over restriksjonsområder

Data innsamlet ved bruk av luftbårne sensorsystemer over restriksjonsområder skal behandles i samsvar med sikkerhetsloven og sitt graderingsnivå etter § 4 første ledd.

Det kan ikke utleveres sikkerhetsgraderte data knyttet til restriksjonsområder uten samtykke fra Forsvaret og varsel til NSM. Dette gjelder ikke utlevering til andre operatørselskaper med leverandørklarering som benyttes som underleverandør, eller til Statens kartverk.

§ 11 Avgradering av data innsamlet over restriksjonsområder

NSM fastsetter hvordan data innsamlet ved bruk av luftbårne sensorsystemer over restriksjonsområder kan avgraderes.

§ 12 Tilsyn og kontroll

NSM kan kreve å få innsamlet informasjon av restriksjonsområder innlevert for kontroll.

NSM kan føre tilsyn med opptaksplattformer og sensorsystemer, og behandling av innsamlede data.

Kapittel 5. Avsluttende bestemmelser

§ 13 Informasjon som skal publiseres av NSM

NSM skal gjøre tilgjengelig nødvendig informasjon om forvaltningen av denne forskrift. Dette gjelder blant annet :

- a) liste over fastsatte restriksjonsområder etter §§ 3 og 4,
- b) frist for varsel etter § 6,
- c) eventuelle unntak fra varslingsplikten etter § 6,
- d) krav til innhold i søknad om tillatelse etter § 7 og
- e) krav til innhold i søknad om lisens etter § 8.

§ 14 *Dekning av kostnader*

Det kan ikke fremmes krav mot staten om dekning av eventuelle kostnader som påløper ved etterlevelsen av denne forskriften.

§ 15 *Ikrafttredelse og opphevelse*

Forskriften kapittel 2 trer i kraft xx. xx 20xx

Forskriften for øvrig trer i kraft xx.xx 20xx.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 6. januar 1997 nr. 3 om fotografering mv. fra luften og kontroll av luftfotografier og opptaksmateriale fra luftbårne sensorsystemer.