

**Vår saksbehandler**

Berit Foss Presthus, bpresthus@mil.no  
+47 23 09 53 71, 0510 5371  
FFT/RE

**Vår dato**

2017-02-03

**Vår referanse**

2016/045434-011/FORSVARET/ 436

**Tidligere dato**

2016-12-13

**Tidligere referanse**

2016/2321-2

**Til**

Forsvarsdepartementet

**Kopi til**

Postboks 8126 Dep  
0032 OSLO  
NORGE

## Hørings svar fra Forsvaret til forslag til lov om opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter - militære anlegg og områder - bunnforhold

### 1 Bakgrunn

Viser til oppdrag fra Forsvarsdepartementet med saksnummer 2016/045434-7. Hørings svar fra Forsvaret til forslag om lov og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, og bunnforhold følger av dette skriv. Høringsfristen er satt til 7. februar 2017.

### 2 Hørings svar fra Forsvaret

#### 2.1 Generelt

Hørings svaret fra Forsvaret er delt inn etter de respektive avdelingers høringsinnspill.

#### 2.2 Hørings svar fra Cyberforsvaret

##### 2.2.1 Generelt

Cyberforsvaret (CYFOR) er av den oppfatning at den foreslåtte lovteksten både i formål og innhold til dels overlapper med Sikkerhetsloven. CYFOR mener at man vil være best tjent med en tilpassing av Sikkerhetsloven slik at denne klart uttrykker et forbud mot opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, og bunnforhold.

##### 2.2.2 Til § 3 tredje ledd

CYFOR oppfatter denne ordlyden som at det skal utarbeides en forskrift som inneholder en oversikt over hvilke anlegg og områder som omfattes av forbudet i § 3. CYFOR mener at en slik offentliggjøring i form av en forskrift over skjermingsverdige objekter og anlegg som har betydning for nasjonens selvstendighet og sikkerhet vil virke mot sin hensikt, da forskriften vil kunne benyttes som en «prioriteringsliste» for innsamling av etterretninger for fremmede stater. CYFOR anbefaler i stedet at det legges til rette for at de objekter som omfattes av loven merkes eller skilles på stedet, slik at det fremgår for personell som nærmer seg objektet at opptak og bruk av informasjon om området og objekter i området er forbudt. Merking vil også være mer forståelig for allmenheten. Mange ferdes i nærheten av militære områder uten å ha sett en

**Postadresse**

Postboks 800 Postmottak  
2617 Lillehammer

**Besøksadresse****Sivil telefon/telefaks**

/

**Militær telefon/telefaks**

99/0500 3699

**Epost/ Internett**

forsvaret@mil.no  
www.forsvaret.no

**Vedlegg**

**Organisasjonsnummer**  
NO 986 105 174 MVA

eventuell liste, og bedømmingen av hva som er en fare for rikets sikkerhet er ikke like tilgjengelig for alle.

Dersom nåværende ordlyd i § 3 tredje ledd opprettholdes, bør dette harmoniseres med Sikkerhetsloven. Det kan tenkes situasjoner der en virksomhet har iverksatt tiltak for å forhindre informasjonsinnhenting mot objekt eller område iht. forskrift om objektsikkerhet, men at objektet ikke står i forskriftens oversikt over objekter og områder som er etablert iht. den foreslåtte lovteksten. Slik sett kan personell gjøre opptak og bruke informasjon om objektet eller området ut fra en antagelse om at dersom det ikke står på i forskriften vil opptak og bruk av informasjonen være tillatt, noe som ikke vil være ønskelig fra virksomhetens side. Dette kan løses ved bruk av merking eller skilting.

## 2.3 Høringssvar fra Forsvarets sikkerhetsavdeling

### 2.3.1 Generelt

Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) er av den oppfatning av at Forsvarsdepartementet argumenterer for en betydelig oppmykning av forbudets rekkevidde i høringsbrevet. FSA ønsker å påpeke at utviklingen av trusselbilde og teknologi gjør at man må være bevisst hvilke sårbarheter man åpner opp for ved å gjøre informasjon mer tilgjengelig. Et konkret eksempel er at Forsvaret beskytter seg selv ved bruk av forskjellige sikringstiltak, som igjen vil være sikkerhetsgradert informasjon. FSA mener at det ikke vil være gjennomførbart å beskytte slik informasjon ved bruk av dette lovforslaget. Det er også viktig å påse at lovforslaget ikke går på bekostning av minstekravene beskrevet i Sikkerhetsloven med forskrifter. Det er i tillegg en fordel at ordlyden som brukes i dette lovforslaget er gjenkjennbar med ordlyden som er brukt i Sikkerhetsloven.

Lovforslaget fremstår som noe utydelig, da sentrale begreper ikke er definert, samt at det gjennomgående er brukt en meget forsiktig ordlyd.

### 2.3.2 Begrepene «opptak» og «skjermingsverdige objekter»

Overskriften i lovforslaget lister opp skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, og bunnforhold. Her er det usikkert hva som menes med skjermingsverdige objekter.

Sikkerhetsloven har allerede en definisjon av skjermingsverdige objekter (SVO), jf. § 3 første ledd punkt 12, og SVO iht. Sikkerhetsloven med Objektforskriften er underlagt et eget regime. Om det siktes til samme definisjon, mener FSA at det må henvises til Sikkerhetsloven. Om det ikke er samme definisjon, må det brukes et annet begrep som blir definert i loven.

Ordet «opptak» bør defineres i lovforslaget. Det bør tydeliggjøres da det er flere måter å gjøre opptak på, bla håndholdt, statisk, signaler osv. Hva som menes med «opptak» er riktignok forklart i høringsnotatet, men FSA mener at hensynet til befolkningen gjør at en begrepsavklaring må inntas i loven.

### 2.3.3 Til § 1 første ledd

Ordet «reduere» er utydelig da det ikke er mulig å nivellere og således ikke sier noe om hvor mye. Det kan se ut til at lovforslaget i stor grad vil tillate risiko. I Sikkerhetsloven § 1 brukes ordet «motvirke», som er mer beskrivende og tydelig for hva som er formålet med sikkerhetsarbeid. I tillegg foreslås det at ordet «trusler» byttes ut med for eksempel «aktivitet» eller «uønskede hendelser» som Sikkerhetsloven bruker, da det ikke er truslene i seg selv vi beskytter oss mot.

### 2.3.4 Til § 1 annet ledd

FSA mener at annet ledd bør fjernes i sin helhet. Det er utydelig og gir ingen relevant informasjon da første ledd er dekkende med hva som er lovens formål.

### 2.3.5 Til § 3

Overskriften til paragrafen samsvarer ikke med overskriften til lovforslaget. Her anbefales det at det puttes et komma etter ordet «objekter» og at ordet «eller» fjernes. Dette fremkommer flere steder i lovforslaget.

Videre mener FSA at hele § 3 er noe utydelig da innholdet vanskelig vil la seg etterprøve, overholde og kontrollere. Hvem bestemmer hva som kan skade rikets sikkerhet i hvert enkelt

---

tilfelle? På hvilken måte skal det fremkomme hva som er tilgjengelig informasjon og ikke, og på hvilken måte skal dette kontrolleres?

### 2.3.6 Til § 3 første ledd «..kan skade rikets selvstendighet..»

FSA anbefaler at ordlyden for minimumskravene i Sikkerhetslovens § 11 brukes, som definerer begrepet BEGRENSET som «..i noen grad kan medføre skade..». Dette skaper gjenkjennerbarhet og fremstår ensartet. Det er veldig bra at aktivitet også er tatt med.

Videre anbefaler FSA at fysiske sikringstiltak tas med i ordlyden for å bidra til å skjerme slik informasjon. Slike sikringstiltak kan for eksempel være vakthold, kameraovervåking og dørtyper, som er vital informasjon og skaper stor sårbarhet for Forsvaret om slik informasjon kommer på avveie.

### 2.3.7 Til § 4 første ledd

FSA anbefaler at ordlyden «..kan skade rikets selvstendighet..» byttes ut til «..i noen grad kan skade rikets..», jf. tidligere argumentasjon om forholdet til ordlyden i Sikkerhetsloven.

### 2.3.8 Til § 5 annet ledd

FSA antar at det menes taushetsplikt etter Sikkerhetsloven § 12 og at det derfor skal henvises til denne.

### 2.3.9 Til § 6 annet ledd

FSA anbefaler at setningen avsluttes med et punktum etter ordet «måte». Resten av setningen er egnet til å skape utydighet og kan være selvmotsigende.

## 2.4 Høringsinnspill fra Heimevernet

### 2.4.1 Generelt

Heimevernet er generelt bekymret for at hensynet til samfunnets behov for tilgang til informasjon skal gå foran nasjonens forsvars- og overlevelsessevne. Heimevernet finner at en argumentasjon for en liberalisering og oppmykning av et regelverk som gir Forsvaret evne til å beskytte skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, i dagens usikre sikkerhetssituasjon er egnet til undring.

Forslagene er ikke begrunnet i en bedret sikkerhetssituasjon, men synes dels knyttet til tidligere foreslåtte og gjennomførte endringer og dels til diverse ønsker fra sivile interesser. Det henvises flere steder i høringsnotatet til et «..forvaltningsregime som gir ytterligere rammer for forbudet...» som skal fastsettes i fremtiden. Dette fremstår som uklart og gir høringsinstansene begrenset mulighet for å gi konkrete innspill til utkastet, hjemlene og virkeområde.

Hensikten med «forvaltningsregimet» opplyses å være «.. en hensiktsmessig balanse mellom de ulike hensyn som gjør seg gjeldende». Heimevernet vil uttrykke en bekymring over et slikt premiss da de overordnede hensyn bak reglene om sikring og beskyttelse av skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, mv, må være nasjonens forsvars- og overlevelsessevne. Det advares på det sterkeste mot å forlate dette grunnvilkåret for loven. Det er dermed ikke sagt at det ikke kan tas tilbørlig hensyn til annen aktverdig aktivitet, men de overordnede nasjonale interesser må være styrende.

Regelverket og hjemlene for sikring og beskyttelse av militære områder og skjermingsverdige objekter er i dag fragmentarisk, dels utdatert, lite kjent og tolkes forskjellig. Regelverket på området må samles, gjennomarbeides og utformes til å kunne fungere under hele krisespekteret, ikke kun i dyp fred. Heimevernet vil oppfordre til at det blir iverksatt en samlet gjennomgang av regelverket for hele krisespekteret.

Det må forventes at det etableres en klar hjemmel i lov for beskyttelse av skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, mv. jfr. EMK art. 2. Artikkelen fastlegger at inngrep i enhver borgers rett til liv krever et klart rettslig grunnlag.

Det er og grunn til å minne om kritikken mot dagens objektsikring reist fra Riksrevisjonen i tillegg til Dok. 1 (2016-2017). Heimevernet ser ikke at det fremlagte lovforslaget vil gi Forsvaret det

«verktøy» som trengs for å sikre sivile skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder.

#### **2.4.2 Til § 1 annet ledd**

Heimevernet mener formålsbestemmelsen i § 1 annet ledd bør strykes.

#### **2.4.3 Til lovforslagets § 3 og punkt 2.2 i høringsnotatet**

Heimevernet stiller seg bak forslaget i høringsnotatet om at loven også i fremtiden skal omhandle sivile objekter som har behov for samme beskyttelse som militære objekter. Heimevernet stiller seg imidlertid kritisk til punkt 2.2 andre avsnitt i høringsnotatet om at «det kun er de skjermingsverdige objekter som meldes inn til NSM som vil omfattes av den beskyttelsen forbudet gir». Setningen kan leses som om kun de anlegg som er innmeldt NSM faller inn under regelen, selv om de er militære objekter og områder. Det kan ikke være meningen. Heimevernet savner og en klargjøring av utkastet til § 3 mot hjemmelen til å forby adgang til områder jfr. sikkerhetsloven § 18 a, og b. Hva med de tilfeller der et objekt ikke er nominert, men like fullt har behov for beskyttelse? Heimevernet ønsker en nærmere utredning av denne formuleringen.

Innmelding av objekter til NSM er heller ikke «feilfri» og prosessene rundt nominering av objekter kan beskrives som «dynamisk». Det vil kunne oppstå situasjoner der sektoransvarlig departement eller myndighet ikke har nominert objekter som i en gitt situasjon like fullt vil ha behov for beskyttelse. Regelen tar ikke høyde for å håndtere en slik situasjon, uten å måtte avvente en formell prosess.

Videre er Heimevernet kritisk til formuleringen: «ikke ethvert skjermingsverdig objekt, militært anlegg eller område som skal omfattes av forbudet», jf. høringsnotatet punkt 2.2 tredje avsnitt. Dersom det er et militært område, eller dets umiddelbare nærhet, underlagt lov om militær politimyndighet kan vi vanskelig se at en slik tilnærming er rettslig holdbar eller sikkerhetsmessig forsvarlig. Hvordan skal befolkningen kunne vite hvor loven gjelder og ikke?

#### **2.4.4 Til § 3 tredje ledd**

Heimevernet vil fraråde at det eventuelt offentliggjøres en oversikt i forskrifts form over skjermingsverdige objekter i landet, da denne vil kunne misbrukes til å identifisere objekter som ikke ønskes identifisert. Heimevernet anbefaler at loven gjelder for samtlige skjermingsverdige objekter, og at dette informeres om via skilting eller annen merking ved det enkelte objekt. De nærmere reglene skal fastsettes i forskrift og det blir dermed vanskelig å kommentere det materielle, men Heimevernet vil advare mot å legge en for snever tilnærming til grunn. Det bør foretas en avklaring innenfor loven hvor høyt på krisespekteret, ut over den dype fredstid, som regelverket er ment å skulle dekke. En avklaring opp mot annen relevant lovgivning og BFF systemet hadde vært ønskelig. Klargjøring av forbud bør heller rettes mot publikum ved oppslag eller skilting, samt at det vurderes et generelt straffesanksjonert forbud mot overflyging av droner over militære områder og øvelser og i nærheten av dette. I dag er det stor grad av uklarhet hvordan dette økende problemet kan håndteres.

#### **2.4.5 Til § 4**

Til høringsnotatets punkt 3.3.10 bemerkes det at mottak av alliert støtte vil være avhengig av at vi har tilgjengelige havneanlegg med infrastruktur.

Kunnskap om kapasiteter som bæreevne og lengde på kaier, løfteevne på kraner samt tilgang til jernbane og veiakser mv. vil være viktig. Heimevernet er usikker på om «Nato kaiene» og objekter med sjøside har vært en del av vurderingen. Dersom det ikke er tilfelle bør det foretas en ny vurdering av disse områdene med sikte på fortsatt å kunne opprettholde et forbud mot opptak av/ offentliggjøring av sensitive opplysninger om disse anleggene.

#### **2.4.6 Til § 6**

Forbudet i utkastet § 3 retter seg mot å «...gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon...» Etter straffeloven § 16 om forsett er det to kumulative vilkår som må være oppfylt for å kunne straffes for forsøk: Gjerningspersonen må for det første ha fullbyrdsforsett og dernest at fullbyrding etter gjerningspersonens forutsetning vil skje i umiddelbar sammenheng med den foretatte handlingen. Slik forbudet er skrevet inn i utkastet vil

---

det være krav til å kunne føre bevis for at informasjonen er lagret på et medium og kunne bli brukt på et senere tidspunkt. Hvilke hjemler er det tenkt gitt til f.eks. en sikringsstyrke fra Heimevernet for å avdekke personen(es) forutsetning(er)? Skal det gis adgang til ransaking og beslag, eller må forsvarets personell avvente at politiet overtar? Skal i så fall Heimevernets personell kunne anholde personellet eller vente til politiet ankommer og bruke nødvendig makt til dette?

Det foreligger etter straffelovens forsettbestemmelse ikke forsøk på innbrudd om det bare er foretatt rekognosering på åstedet. Det legges til grunn at en militær sikringsstyrke likefullt vil kunne bortvise uvedkommende fra objektet eller dets umiddelbare nærhet ut fra sikkerhetshensyn.

Heimevernet mener at straffebestemmelsen bør forenkles og at det er settes forbud som rammer alternativene opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring.

#### **2.4.7 Om forvaltning og håndheving av forbudet**

Heimevernet vil advare mot at Forsvaret reduseres til en høringsinstans «ved behov» ved søknader om tilgang til informasjon. Det er ikke å forvente at Statens kartverk vil ha tilstrekkelig innsyn i de operative og sikkerhetsmessige implikasjoner en innsynssøknad vil medføre. Forsvaret bør sikres en rett til å kunne nedlegge forbud mot innsyn dersom rikets sikkerhet eller viktige nasjonale interesser kan bli skadelidende.

Loven skal regulere skjerming av sensitive opplysninger for å motvirke trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet. Reglene bør på denne bakgrunn utformes på en måte som gjør håndheving av forbudet effektivt og troverdig. Det kan ikke ses bort fra at det i enkelte situasjoner vil kunne være nødvendig med en viss grad av maktanvendelse for å håndheve forbudet. Det må avklares hvilke hjemmel som skal anvendes for å kunne håndheve forbudet og i hvilke situasjoner.

Dersom en militær sikringsstyrke skal håndheve forbudet må det etableres en hjemmel (tilsvarende politiloven § 6) for dette i loven, evt. at det henvises til lov om militær politimyndighet. Det vil ikke være tilstrekkelig med en forskriftshjemmel.

En hjemmel for maktanvendelse bør og i lys av den historiske diskusjonen om Forsvarets adgang til maktbruk i fredstid, gis i lovs form. Dette kan gjøres ved en henvisning i lov om militær politimyndighet § 1, annet ledd som for sikkerhetsloven § 18 a.

Reglene for håndhevelse av forbudet må ta høyde for hva Forsvaret trenger av hjemler til å kunne gjøre i dag og i en fremtidig situasjon som eskalerer på kriseskalaen. Heimevernet mener det bør gjennomføres en samlet vurdering av rekkevidden av de foreliggende hjemler på området, for å sikre at regelverket er egnet til å understøtte de sannsynlige operasjoner som Forsvaret må kunne gjennomføre, i hele krisespekteret.

### **3 Konklusjon**

Herved oversendes Forvarets felles hørings svar.

Espen Arntzen  
Oberst  
Sjef Forsvarsstaben/Styringsavdelingen

*Dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ikke håndskreven signatur.*