

Høringsnotat

Samfunnssikkerhetsavdelingen

Dato: 23.01.26

Saksnr: 26/229

Høringsfrist: 20.02.26

Høring om endring av sikkerhetsloven (organisering av klareringsmyndigheten mv.)

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Bakgrunn	2
3	Organisering av klareringsmyndigheten	3
3.1	Utviklingstrekk.....	3
3.2	Gjeldende rett	4
3.2.1	Personellsikkerhet - virkeområde	4
3.2.2	Sikkerhetsloven § 8-16.....	5
3.2.3	Klareringsforskriften § 1	6
3.3	Ansvar for klarering i andre land	6
4	Departementets vurderinger og forslag til endringer	8
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	10
6	Forslag til endringslov og endringsforskrift.....	10

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring forslag om endringer i sikkerhetsloven § 8-16 og klareringsforskriften § 1. Sikkerhetsloven trådte i kraft 1. januar 2019 og erstattet lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste. Formålet med forslaget er å legge til rette for opprettelsen av et felles sivil-militært direktorat for klareringssaker. For å oppnå dette er forslaget å endre sikkerhetsloven § 8-16 og klareringsforskriften § 1 som i dag regulerer en ordning med adskilte klareringsmyndigheter – én for forsvarssektoren og én for sivile sektorer.

Ved kgl. res. 3. mai 2019, kort etter at sikkerhetsloven trådte i kraft, ble ansvaret for forvaltningen av sikkerhetsloven og det administrative ansvaret for Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) overført fra Forsvarsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet. NSM skal ivareta utøvende funksjoner for det forebyggende sikkerhetsarbeidet på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet.¹

2 Bakgrunn

Forslaget har sin bakgrunn i Totalberedskapsmeldingen hvor det fremgår at regjeringen vil iverksette et arbeid for å modernisere klareringsinstituttet til et system rustet for fremtiden (Meld. St. 9 (2024-2025) pkt. 7.3). Som et grunnlag for dette arbeidet ønsker regjeringen å etablere et felles klareringsdirektorat for sivil og militær sektor, administrativt knyttet til Justis- og beredskapsdepartementet. Et slikt direktorat vil bestå av hele Sivil klareringsmyndighet, klareringssakene til Forsvarets sikkerhetsavdeling og enkelte brukernære oppgaver innen klarering fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Regjeringen legger til grunn at Stortinget, domstolene, Politiets sikkerhetstjeneste og Etterretningstjenesten opprettholdes som egne klareringsmyndigheter. Det vises til omtalen av gjeldende rett, punkt 3.2.2.

En omorganisering som beskrevet forutsetter endring i sikkerhetsloven § 8-16 hvor det fremgår at Kongen utpeker én klareringsmyndighet for forsvarssektoren og én for sivile sektorer. Videre er det behov for å endre klareringsforskriften § 1 hvor oppgaven med klarering etter sikkerhetsloven er fordelt mellom Forsvaret og Sivil klareringsmyndighet.

Arbeidet med et klareringsløft, inkludert et felles sivil-militært klareringsdirektorat er igangsatt av Justis- og beredskapsdepartementet (heretter departementet) i samarbeid med Forsvarsdepartementet og Forsvaret (heretter forsvarssektoren). Departementet og forsvarssektoren legger opp til at det felles sivil-militære klareringsdirektoratet blir det sentrale statlige fagmiljøet for klareringer av personell og derved en avgjørende tjenesteleverandør til totalforsvaret. Ved å samle de to største klareringsmyndighetene i Norge kan myndighetene legge grunnlaget for en hensiktsmessig organisering av oppgaver og ansvar når det gjelder klarering av personell. Endring i organisering er et nødvendig steg på veien mot et mer fremtidsrettet, sikkert og effektivt klareringsinstitutt – et klareringsløft. Andre viktige forutsetninger for et

¹ <https://lovdata.no/pro/forarbeid/pre-2019-05-03-560>

klareringsløft er økt digitalisering i saksbehandlingen og ytterligere regelverksutvikling.

3 Organisering av klareringsmyndigheten

3.1 Utviklingstrekk

Organiseringen av klareringsmyndighetene i Norge har vært i utvikling over tid. Fra sommeren 1947 kunne militære myndigheter anmode Politiets overvåkningstjeneste om sikkerhetsundersøkelser av militært personell.² Sikkerhetsundersøkelser ble utført i begrenset omfang frem til 10. juni 1949, da det i kongelig resolusjon ble fastslått bestemmelser som påla militære ledere ansvaret for sikkerheten i militære områder. Ved kongelig resolusjon 26. juni 1953 ble det fastsatt instruks for beskyttelse av dokumenter som måtte beskyttes av sikkerhetshensyn. Instruksen stilte krav om sikkerhetsundersøkelse av militært personell som skulle behandle dokumentene. I 1962 ble instruksen gjort gjeldende for hele statsforvaltningen. Selve prosessen rundt personkontroll og klarering var regulert i egne direktiver for hhv. Forsvaret og den sivile forvaltning.³

Ved tidligere sikkerhetslov av 1998 § 23 første ledd ble det slått fast at hvert enkelt departement var klareringsmyndighet for personell innenfor sitt myndighetsområde. Myndigheten kunne i «særlige tilfeller» delegeres til underliggende virksomheter som hadde stort klareringsbehov. Delegeringsadgangen ble brukt i stor utstrekning, og det var i 2004-2005 omkring 60 klareringsmyndigheter i Norge.⁴

Forsvarsdepartementet nedsatte 18. september 2003 en arbeidsgruppe som skulle se på personellsikkerhetsreglene og ivaretagelsen av rettssikkerheten i sikkerhetsloven av 1998. Arbeidsgruppens rapport ble lagt til grunn for revisjon av daværende sikkerhetslov. I forarbeidene til endringene i sikkerhetsloven i 2004-2005, ble organiseringen av klareringsmyndighetene vurdert.⁵ Det fremgår der at arbeidsgruppen mente at det var behov for å endre organisasjonsstrukturen for å ivareta tilstrekkelig rettssikkerhet. Gruppen gjennomgikk flere saker fra flere klareringsmyndigheter og fant at det til tross for at klareringsmyndighetene hadde et felles regelverk og felles kontrollorgan, var både saksbehandlingen og resultatene ulike. Arbeidsgruppen presenterte tre ulike modeller for organisering av klareringsmyndigheten.

De tre modellene var:

- «1. Desentralisert modell med utgangspunkt i gjeldende tryggleikslov § 23
2. To klareringsstyringsmakter; ei for sivil sektor og ei for militær sektor.
3. Ei felles klareringsstyringsmakt»

I lovens forarbeider, under punktet om departementets vurderinger, fremgår det at Forsvarsdepartementet var enig med arbeidsgruppen i at antallet

² Ot.prp.nr.49 (1996-1997) Om lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) kap. 9.3 på s. 46 flg.

³ Ibid.

⁴ Ot.prp.nr.59 (2004-2005) Om lov om endringer i lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) kapittel 7 på s. 25 flg.

⁵ Ibid.

klareringsmyndigheter burde reduseres, og at den daværende situasjonen var uheldig.⁶ Det fremgår samme sted at departementet vurderte at forslaget om å ha én klareringsmyndighet ville gi de største synergieffektene, både av hensyn til samlet ressursbruk og samling av kompetanse. Departementet var imidlertid skeptisk til å samle all klareringsmyndighet i en virksomhet. Det skyldtes blant annet at det ville bli utfordrende å etablere et klageorgan med tilstrekkelig kompetanse på området. Kontrollarbeidet til EOS-utvalget ble også trukket frem.

Forsvarsdepartementet vurderte at alternativet med én klareringsmyndighet for forsvarssektoren, og én for sivile sektorer –var alternativet som harmonerte best med ansvarsfordelingen for den forebyggende sikkerhetstjenesten. I forarbeidene til lovendringene punkt 7.4 fremgår det at departementet likevel valgte å videreføre den daværende ordningen med klareringsmyndighet hos departementene ettersom det kunne være etterlevelsen av regelverket som var utfordringen, snarere enn bestemmelsen som sådan.⁷

Gjennom revisjon av sikkerhetsloven fra 1998, ble § 23 første ledd opphevet med virkning fra 1. januar 2017, og bestemmelsen ble tilføyd et nytt annet ledd:

«Kongen utpeker en klareringsmyndighet for forsvarssektoren og en for den sivile sektoren. Kongen kan utpeke andre klareringsmyndigheter når særlige grunner taler for det. Etterretnings- og sikkerhetstjenestene klarer eget personell.»⁸

I forarbeidene fremgikk det at departementets føringer om innstramming i delegasjonspraksisen hadde hatt begrenset virkning og at antallet klareringsmyndigheter ikke hadde blitt vesentlig redusert etter revisjonen i 2006.⁹ Ved å etablere én klareringsmyndighet for sivile sektorer, ville antallet klareringsmyndigheter på sivil side reduseres fra 26 til én.

Ordningen med én klareringsmyndighet for forsvarssektoren og én for sivile sektorer ble videreført i gjeldende sikkerhetslov § 8-16. Klareringsmyndighetene er i dag henholdsvis Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) og Sivil klareringsmyndighet (SKM).

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Personellsikkerhet - virkeområde

Kapittel 8 i sikkerhetsloven handler om personellsikkerhet, inkludert sikkerhetsklarering, adgangsklarering og autorisasjon. Reglene om personellsikkerhet har som formål å sikre at personer ikke gis tilgang til gradert informasjon, skjermingsverdige objekter eller infrastruktur dersom denne tilgangen vil kunne utgjøre en uakseptabel sikkerhetsrisiko.

Sikkerhetsloven, inkludert kapittel 8 gjelder som hovedregel for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer, jf. sikkerhetsloven § 1-2. Videre gjelder

⁶ Ot.prp.nr.59 (2004-2005) Om lov om endringer i lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) kapittel 7 på s. 29

⁷ Ot.prp.nr.59 (2004-2005) Om lov om endringer i lov 20. mars 1998 nr. 10 kapittel 7.4 på s. 29 flg.

⁸ Lov 12. august 2016 nr. 78 om endringer i sikkerhetsloven (reduksjon av antall klareringsmyndigheter mv.)

⁹ Prop.97 L (2015-2016) Endringer i sikkerhetsloven (reduksjon av antall klareringsmyndigheter mv.) kapittel 9 på s. 45 flg.

sikkerhetsloven for virksomheter som et departement, og i visse tilfelle sikkerhetsmyndigheten, har fattet vedtak om, jf. § 1-3 første og femte ledd.

Det slås fast i sikkerhetsloven § 1-4 første ledd at loven gjelder for Stortinget og Stortingets organer så langt Stortinget bestemmer det. Dette er nærmere regulert i bestemmelser om sikkerhetslovens anvendelse for Stortingets administrasjon (19. desember 2018 nr. 2151). Her fremgår det av § 5 at Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet for Stortinget og at Stortingets presidentskap er klagemyndighet for vedtak truffet av Stortingets administrasjon.

I riksrevisjonsloven (13. desember 2024 nr. 77) § 7-2 femte ledd er det fastsatt at Stortingets administrasjon er klareringsmyndighet for riksrevisorene og at Stortingets presidentskap er klagemyndighet for avgjørelser truffet av Stortingets administrasjon. I sjette ledd er det fastsatt at Riksrevisjonen er klareringsmyndighet for ansatte og andre som utfører oppgaver for Riksrevisjonen og at Riksrevisjonens kollegium er klagemyndighet for avgjørelser truffet av administrasjonen.

Videre gjelder ikke bestemmelsene gitt i og i medhold av kapittel 8, for stortingsrepresentanter, regjeringens medlemmer og dommere i Høyesterett, jf. sikkerhetsloven § 1-4 andre ledd. Når det gjelder domstolene, gjelder sikkerhetsloven med de særreglene som følger av bestemmelsene om sikkerhetsklarering og autorisasjon i og i medhold av domstolloven og straffeprosessloven. Kongen kan fastsette ytterligere særregler, jf. sikkerhetsloven § 1-4 tredje ledd. Særregler er gitt i klareringsforskriften kapittel 5, hvor det er gitt nærmere bestemmelser om behandling av sikkerhetsgradert informasjon i domstolene, samt nærmere regulering av domstolene som egne klareringsmyndigheter, autorisasjonsansvarlige med mer.

3.2.2 Sikkerhetsloven § 8-16

Sikkerhetsloven § 8-16 første og andre ledd lyder:

«Kongen utpeker én klareringsmyndighet for forsvarssektoren og én for sivile sektorer. Etterretnings- og sikkerhetstjenestene klarerer sitt eget personell.

Når særlige grunner taler for det, kan Kongen utpeke andre klareringsmyndigheter enn dem som er nevnt i første ledd.»

Det følger av spesialmerknaden til bestemmelsen, Prop. 153L (2016-2017), at bestemmelsen viderefører § 23 andre ledd i sikkerhetsloven av 1998. Andre ledd i § 23 i tidligere sikkerhetslov ble føyet til ved lov 12. august 2016 nr. 78 om endringer i sikkerhetsloven (reduksjon av antall klareringsmyndigheter mv.). Endringen omtales slik i forarbeidene (Prop. 97 L (2015-2016) om endring av klareringsmyndighetsstrukturen:

«Departementet reduserer antall klareringsmyndigheter. Endringen innebærer at dagens første til fjerde ledd endres og får ny utforming i andre ledd.

Av § 23 andre ledd første punktum framgår det at Kongen utpeker to klareringsmyndigheter, en for forsvarssektoren og en for sivil sektor. Den nærmere organiseringen av klareringsmyndighetene vil bli bestemt av Kongen.

Av andre ledd andre punktum framgår det at Kongen kan utpeke andre klareringsmyndigheter når særlige grunner taler for det. Denne bestemmelsen må sees i sammenheng med departementets forslag om å redusere antallet klareringsmyndigheter,

og hovedregelen om at det skal være én klareringsmyndighet for forsvarssektoren og én for sivil sektor.

I andre ledd tredje punktum foreslår departementet å lovfeste at etterretnings- og sikkerhetstjenestene klarerer eget personell. Det betyr at EOS-tjenestene fortsetter å klarere sitt eget personell, på grunn av sine særskilte oppgaver.»

3.2.3 Klareringsforskriften § 1

Klareringsforskriften § 1 lyder:

«Forsvaret klarerer nødvendige personer i forsvarssektoren. Sivil klareringsmyndighet klarerer nødvendige personer i sivil sektor. Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste klarerer personer i eller tilknyttet egen virksomhet.

Klareringsmyndighetene kan avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet i enkeltsaker og for grupper av personer.

Er det tvil om hvem som er rett klareringsmyndighet, fastsetter Nasjonal sikkerhetsmyndighet hvilken klareringsmyndighet som skal behandle saken.

De som utøver klareringsmyndighet, skal ha klarering for det høyeste klareringsnivået vedkommende kan klarere for»

Første ledd siste punktum i bestemmelsen ble endret ved kongelig resolusjon 20. juni 2025. Endringen innebar at ansvaret for klarering av personell tilknyttet Statsministerens kontor ble flyttet fra Statsministerens kontor til Sivil klareringsmyndighet, og at ansvaret for klarering av personell tilknyttet Nasjonal sikkerhetsmyndighet (heretter kalt NSM) ble flyttet fra NSM til SKM. Formålet med endringene var å sikre at forskriftsbestemmelsene samsvarte med gjeldende avtaler om organisering knyttet til disse oppgavene innen klarering. Sikkerhetsloven § 8-16 første ledd andre punktum om at etterretnings- og sikkerhetstjenestene klarerer sitt eget personell, ble imidlertid ikke foreslått justert tilsvarende.

Etter klareringsforskriften § 1 andre ledd kan klareringsmyndighetene avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet i enkeltsaker og for grupper av personer. I høringsnotatet til klareringsforskriften ble det foreslått at klareringsforskriften § 1 andre ledd skulle lyde

«Klareringsmyndighetene kan i enkeltsaker avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet.»

I høringsnotatet ble det gitt eksempler på tilfeller hvor det kunne være aktuelt å inngå slike avtaler:

«Det kan eksempelvis være aktuelt dersom formelle eller praktiske årsaker tilsier at en annen klareringsmyndighet bør klarere det aktuelle personellet, for eksempel grunnet inhabilitet eller andre interne forhold hos den enkelte klareringsmyndighet.»

Forskriftsbestemmelsen som ble fastsatt har en noe videre ordlyd:

«Klareringsmyndighetene kan avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet i enkeltsaker og for grupper av personer»

3.3 Ansvar for klarering i andre land

Når det gjelder gjennomføring av bakgrunnssjekk/personkontroll, stiller NATO krav om at dette skal utføres av en nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSA) eller

«other competent security authority» (AC/35-D/2000-REV8, 2020). Utover at det skal være en myndighet med sikkerhetsansvar, legger NATOS regelverk ikke føringer for hvilke myndigheter som kan utstede sikkerhetsklareringer. Derimot stiller NATO en rekke minimumskrav til hvilke momenter som skal tillegges vekt når det vurderes om en klarering skal gis.

I **Sverige** har sikkerhetspolitiet (SÄPO) ansvaret for å gjennomføre registerkontroller. Når det gjelder selve vurderingen av om klarering skal gis («säkerhetsprövning»), er det i utgangspunktet den virksomheten som ansetter en person som har ansvaret for å ta en beslutning. Det vil si at klareringen gis som en stillingsklarering i motsetning til en allmenngyldig klarering. Hvis en virksomhet er underlagt en nasjonal myndighet, er det denne myndigheten som tar beslutning om klarering. Klarering innenfor luftfarten avgjøres for eksempel av Transportstyrelsen. Avgjørelsene er ikke enkeltvedtak i forvaltningsrettslig forstand, og det er heller ingen klagerett.

Den svenske regjeringen ga 27. november 2025 et oppdrag om utredning av lovendringer i sikkerhetsloven for en ny ordning for personellsikkerhet. Bakgrunnen er særlig den forverrede sikkerhetspolitiske situasjonen og Sveriges NATO-medlemskap. I utredningen skal det blant annet tas stilling til om det bør innføres et klareringssystem i Sverige og i så fall hvordan systemet skal utformes og hvilken eller hvilke myndigheter som skal treffe avgjørelser om klarering. Fristen for utredningen er 8. juni 2027.

I **Finland** gjennomføres en sikkerhetsutredning, inkludert registerkontroll, av sikkerhetspolitiet etter søknad fra virksomheten som trenger klarering av en person. Resultatet av utredningen meddeles virksomheten som har søkt. Utredningen kan ikke inneholde myndighetens vurderinger av en persons sikkerhetsmessige skikkethet. Det er den enkelte virksomhet som fatter beslutning om klarering. Eventuell klage prøves av forvaltningsdomstolen.¹⁰

I **Danmark** er det ingen sektorovergripende lov som regulerer forebyggende sikkerhetsarbeid eller beskyttelse av kritisk infrastruktur. Personellsikkerhet reguleres i «Sikkerhedscirkulæret» fra 2014. Det følger av dette at det er den enkelte statlige virksomhet som sikkerhetsklarerer egne ansatte og ansatte i private virksomheter som arbeider for den statlige virksomheten. Klareringen gjelder kun for personenes arbeid for vedkommende myndighet. En sikkerhetsutredning gjennomføres av Politiets etterretningstjeneste (PET) som grunnlag for virksomhetens sikkerhetsklarering. Klage behandles av nærmeste overordnede organ etter vanlige forvaltningsrettslige prinsipper.¹¹

I **Storbritannia** er det the Cabinet Office (sml. Statsministerens kontor) som er ansvarlig for sikkerhetsklareringer, fra saksbehandling til policyutvikling. Oppgaven utføres av United Kingdom Security Vetting (UKSV) som er organisert i Cabinet Office. UKSV ble opprettet i 2017 som et resultat av sammenslåing av daværende funksjoner i «Foreign & Commonwealth Office» og Forsvarsdepartementet. UKSV ble da underlagt Forsvarsdepartementet, før det i april 2020 ble overført til the Cabinet Office som konsekvens av dårlig måloppnåelse, inkludert for lang saksbehandlingstid. Siden 2022 har UKSV også utført akkrediteringer basert på nye krav for de som jobber innen luftfart.

¹⁰ Statens offentliga utredningar, SOU 2024:88, Säkerhetsprövningar – nya regler, side 121-125.

¹¹ Statens offentliga utredningar, SOU 2024:88, Säkerhetsprövningar – nya regler, side 126-128

I Storbritannia har det vært flere forsøk på å forbedre og modernisere klareringssystemet siden 2017. Moderniseringsplanen fra 2020, «the Vetting Transformation Plan», har som mål å foreta en helhetlig gjennomgang av systemet, inkludert prosesser og policy. I følge en rapport utført av National Audit Office (NAO) er situasjonen ikke blitt bedre. Den første anbefalingen i rapporten er at the Cabinet Office bør anerkjenne viktigheten av å modernisere prosessen med sikkerhetsklareringer og arbeide raskt for å utforme en gjennomføringsplan med konkrete milepæler. Øvrige anbefalinger er bl.a. knyttet til organisasjonsstruktur, faktisk ressurstildeling og behovet for resiliens hos UKSV.¹²

Klareringer i Storbritannia er ikke allmenngyldige, men knyttet til arbeidsgiver og stilling. For å få overført klarering til ny virksomhet eller stilling, må det søkes om godkjenning.

4 Departementets vurderinger og forslag til endringer

Et felles sivil-militært klareringsdirektorat nødvendiggjør endring av sikkerhetsloven § 8-16 første ledd første punktum om at Kongen utpeker én klareringsmyndighet for forsvarssektoren og én for sivile sektorer.

I denne sammenheng er det også hensiktsmessig å revurdere den mer detaljerte reguleringen i § 8-16 første ledd andre punktum om at etterretnings- og sikkerhetstjenestene klarerer sitt eget personell. Det er et overordnet hensyn at regulering på lovs nivå ikke er så detaljert at den ikke gir rom for nødvendig fleksibilitet for organisatoriske endringer eller justeringer.

Det ligger innenfor Kongens utøvende myndighet å fordele ansvarsområder mellom statsrådene. Dette følger av Grunnloven §§ 3 og 12. Når det gjelder myndighet til å organisere forvaltningen under departementsnivået, ligger denne også som utgangspunkt hos Kongen. Det er følgelig ikke nødvendig å regulere utpeking eller nærmere organisering av forvaltningsorganer innenfor Kongens myndighet i lovs form slik det er gjort i sikkerhetsloven § 8-16 første og andre ledd.

Omorganisering av statlig virksomhet som er regulert i lov, forutsetter lovendring. Lovregulering av organiseringen av virksomheter under departementsnivået gir et mindre fleksibelt system. Et argument for en lovregulering kan likevel være at en lov som gir private rettigheter eller pålegger private plikter, også bør gi opplysninger om hvilke myndigheter som har oppgaver etter en slik lov.

For å sikre tilstrekkelig fleksibilitet ved fremtidige omorganiseringer innenfor rammene av Kongens myndighet, er det departementets vurdering at gjeldende regulering om utpeking av klareringsmyndigheter oppheves. Et alternativ er å beholde reguleringen av at Kongen utpeker klareringsmyndigheter, men å gjøre reguleringen mer fleksibel. En slik løsning vil innebære at loven gir informasjon om hvordan klareringsmyndigheten opprettes, noe som kan være av betydning på et område der det fattes vedtak av stor betydning for både virksomheter og enkeltpersoner. I det alternative forslaget har departementet også inkludert en

¹² Kilde til omtalen av klareringsordningen i UK er:

National Audit Office (NAO), Report – Investigation into the performance of UK Security Vetting – Cabinet Office, 18 January 2023

forskriftshjemmel som synliggjør rammene for Kongens adgang til å gi forskrift om klareringsmyndighetenes oppgaver.

På tilsvarende måte er det verken nødvendig eller hensiktsmessig å regulere i lovs form hvilke forvaltningsorgan som klarerer sitt eget personell slik det gjøres i § 8-16 første ledd andre punktum for etterretnings- og sikkerhetstjenestene. Slik detaljregulering gir ikke den nødvendige fleksibilitet for organisatoriske endringer i takt med utviklingen.

Når det gjelder sikkerhetsloven § 8-16 andre ledd om at Kongen når særlige grunner taler for det, kan utpeke andre klareringsmyndigheter enn dem som er nevnt i første ledd, er det også departementets vurdering at denne reguleringen bør utgå, da den vil bli overflødig dersom § 8-16 beholdes i en mer fleksibel form.

Oppsummert er det departementets vurdering at det må være en målsetting å unngå å måtte gå veien om lovendringer for å gjennomføre omorganiseringer av klareringsmyndigheten i takt med tiden. Sikkerhetsloven regulerer ikke Kongens adgang til å utpeke sikkerhetsmyndigheten (i dag NSM). Vilåårene for å bli sikkerhetsklarert og nærmere regler om saksbehandlingen vil fortsatt følge av lov, slik at det er sikret regulatoriske rammer for klareringsmyndighetens virksomhet. I lovforslaget er det både skissert en opphevelse av § 8-16 og en mer fleksibel formulering av bestemmelsen. Det bes om høringsinstansenes syn på de to alternativene.

En felles sivil-militær klareringsmyndighet nødvendiggjør som nevnt, også endring av klareringsforskriften § 1. Det er et behov for å endre klareringsforskriften § 1 første ledd første og andre punktum hvor det står at det er ulike klareringsmyndigheter for forsvarssektoren og for sivile sektorer. Nytt navn på en felles sivil-militær klareringsmyndighet er ikke avklart. I endringsforslaget til klareringsforskriften § 1 første ledd er Sivil klareringsmyndighet erstattet med sentralt klareringsdirektorat. Dette er ment som en nøytral betegnelse for den felles sivil-militære klareringsmyndigheten slik at navnendring(er) ikke vil nødvendiggjøre endringer i regelverket.

Bestemmelsens tredje punktum foreslås videreført for å synliggjøre at Politiets Sikkerhetstjeneste og Etterretningstjenesten fremdeles klarerer sitt eget personell.

Når det gjelder klaringsforskriften § 1 andre ledd om at klareringsmyndighetene kan avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet i enkeltsaker og for grupper av personer, er det departementets vurdering at denne videreføres. Bestemmelsen vil fortsatt kunne ha betydning ved tilfeller av inhabilitet eller andre interne forhold hos den enkelte klareringsmyndigheten. Som i dag vil «klareringsmyndighetene» omfatte samtlige klareringsmyndigheter, herunder for eksempel Riksrevisjonen og Stortinget. Departementet legger til grunn at samtlige klareringsmyndigheter i tråd med gjeldende avtaler og praksis, også har myndighet til å klarere personer for tilgang til sikkerhetsgradert informasjon tilvirket av internasjonale organer som EU og NATO.

Etter klareringsforskriften § 1 tredje ledd avgjør NSM hvem som er rett klareringsmyndighet dersom det er tvil om dette. Som en konsekvens av overgang til ett sentralt klareringsdirektorat, vurderer departementet at det er dette organet som i kraft av sin tverrsektorielle rolle bør treffe slike avgjørelser.

Videre foreslår departementet å omformulere klareringsforskriften § 1 siste ledd for å tydeliggjøre meningsinnholdet som er at personer som utøver

klareringsmyndighet, skal minst ha klarering på samme nivå som klareringsanmodningene man behandler.

I tillegg til behov for å endre sikkerhetsloven § 8-16 og klareringsforskriften § 1, vil hele klareringsløftet kreve flere endringer i sikkerhetsloven kapittel 8 om personellsikkerhet og klareringsforskriften. Disse vil dels være knyttet til overføring av brukernære oppgaver fra NSM til det sentrale klareringsdirektoratet, og dels handle om materielle endringer for å effektivisere klareringsinstituttet. Departementet vil komme tilbake til slike endringsforslag i egne prosesser.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Formålet med endringene i sikkerhetsloven § 8-16 og klareringsforskriften § 1 er blant annet å muliggjøre omorganisering fra to til en klareringsmyndighet. Regjeringen tar sikte på å slå sammen SKM og klareringsenheten i FSA til en felles sivil-militær klareringsmyndighet. Ved å samle de to største klareringsmyndighetene i Norge, vil vi få en mer hensiktsmessig organisering av oppgaver og ansvar som legger til rette for ytterligere effektivisering og modernisering av klareringsinstituttet. Imidlertid vil en slik omorganisering ikke i seg selv gi kortere saksbehandlingstid. En forutsetning for å redusere saksbehandlingstidene er å blant annet gjennomføre digitalisering og ytterligere regelverksendringer ut over de som foreslås her.

En samling av de to største klareringsmyndighetene vil legge til rette for et større fagmiljø innen klarering. Dette vil være til nytte for anmodende virksomheter, enkeltpersoner med behov for klarering og for prosjekter med særskilte sikkerhetsbehov. Det nye direktoratet vil bli det sentrale fagmiljøet for klareringer etter sikkerhetsloven, og en avgjørende tjenesteleverandør til totalforsvaret. Omorganiseringen av SKM og klareringsenheten i FSA til en felles sivil-militær klareringsmyndighet vil medføre kortsiktige kostnader knyttet til tilpasning av kontorlokaler, styrking av støtteressurser, utstyr, profilering av den nye virksomheten og annen overhead. Kostnader som ikke kan dekkes innenfor de berørte virksomheters økonomiske rammer, vil fremmes innenfor den ordinære budsjettprosessen.

6 Forslag til endringslov og endringsforskrift

I lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) gjøres følgende endringer:

Alternativ A

§ 8-16 skal lyde:

§ 8-16. *Sentralt register for klareringsavgjørelser*

Kongen kan gi forskrift om opprettelsen av et sentralt register for klareringsavgjørelser.

Alternativ B

§ 8-16 skal lyde

§ 8-16. *Klareringsmyndigheter og sentralt register for klareringsavgjørelser*

Kongen utpeker et eller flere forvaltningsorganer med klareringsmyndighet

Kongen kan gi forskrift om klareringsmyndighetenes oppgaver, herunder at visse oppgaver skal ligge til en eller flere klareringsmyndigheter.

Kongen kan gi forskrift om opprettelsen av et sentralt register for klareringsavgjørelser.

.....

I forskrift 20. desember 2018 nr. 2054 om sikkerhetsklarering og annen klarering (klareringsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

§ 1 *Forvaltningsorganer med klareringsmyndighet*

Sentralt klareringsdirektorat klarerer nødvendige personer i forsvarssektoren og i sivile sektorer. Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste klarerer personer i eller tilknyttet egen virksomhet.

Klareringsmyndighetene kan avtale hvem av dem som skal være klareringsmyndighet i enkeltsaker og for grupper av personer.

Er det tvil om hvem som er rett klareringsmyndighet, fastsetter sentralt klareringsdirektorat hvilken klareringsmyndighet som skal behandle saken.

Personer som utøver klareringsmyndighet, skal minst ha klarering på samme nivå som klareringsanmodningene man behandler.