



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

Deres ref
2015/3139

Vår ref
18/1528-12

Dato
2. oktober 2018

Høring - Forslag til forskrifter til ny sikkerhetslov

Vi viser til brev av 2. juli 2018 fra Forsvarsdepartementet (FD), vedlagt ovennevnte forslag til forskrifter til ny sikkerhetslov.

I høringsbrevet ber FD om tilbakemelding på en rekke punkter og særskilte tema. Våre innspill og tilbakemelding på spørsmål knyttet til enkelte av disse følger nedenfor. Øvrige merknader er inndelt i egne kapitler etter tilhørende forskrift.

1. Om forslaget

Samferdselsdepartementet (SD) er positiv til inndelingen i tre forskrifter, slik det fremgår i høringsnotatet. Dette gjør det etter vår vurdering enklere for målgruppene av de ulike bestemmelsene å orientere seg i sakskomplekset.

For samferdselssektorens vedkommende har SD deltatt aktivt i referansegruppen, mens SDs underliggende etater og tilknyttede selskap, herunder Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Statens vegvesen, Kystverket, Luftfartstilsynet, Avinor, m.fl., har deltatt i arbeidsgruppene som har jobbet med utarbeidelsen av forskriftene.

Proessen med å kartlegge virkeområdet og identifisere grunnleggende nasjonale funksjoner i sektoren er påbegynt, og vi imøteser veilederen fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) som er forespeilet å komme i midten av oktober. Vi er videre positive til mer funksjonelle krav til sikring, som i større grad enn tidligere stiller krav til hva sikkerhetstiltakene skal oppnå fremfor å konkretisere hvordan.

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Luft- post- og
teleavdelingen

Saksbehandler
Håkon Magnus
Willumsen
22 24 82 69

Vedrørende høringsnotatets omtale av økonomiske og administrative konsekvenser, registrerer vi at usikkerhetsmomentene knyttet til estimatene vi har spilt inn i tidligere foreleggelse er hensyntatt.

2. Omtale av enkelte særskilte temaer

Til spørsmålet om mer detaljerte krav til sikring av infrastruktur (s.13):

Vi er enig i FDs forslag om å vurdere å gi ytterligere detaljkrav for sikring av infrastruktur når infrastrukturen er utpekt, og regelverket har fått virke over noe tid.

Til omtalen av adgangsklarering (s.17-19):

Luffartstilsynet (LT) foretar i dag bakgrunnssjekk av blant annet personer som skal ha adgang til sikkerhetsbegrenset område på en lufthavn. Bakgrunnssjekken skal gjentas hvert femte år, men kan også gjøres fortløpende ved behov. LT foretar bakgrunnssjekk av ca. 15 000 personer i året. Formålet med bakgrunnssjekken er å hindre at personer som kan representere en risiko for sikkerheten i luftfarten gis adgang til landingsplasser og luftfartsanlegg eller godkjennes for sentrale posisjoner i luftfarten for øvrig.

Bestemmelser om dette følger av EU-regelverk, som er gjennomført i norsk rett. Det er nå foreslått endringer i ovennevnte EU-regelverk som gjelder bakgrunnssjekk. Dette regelverket er ennå ikke vedtatt, men vil trolig bli stemt over på møte i EU-kommisjonen i midten av november.

Det har vært et ønske om å få til en bedre bakgrunnssjekk, som inkluderer en sjekk mot PST. Ett av alternativene som har blitt diskutert er en såkalt "Counter Terrorist Check", som er en enklere form for sikkerhetsklarering for personer som skal ha tilgang til områder eller objekter som er risikoutsatt. I februar 2016 ba JD om at Sikkerhetsutvalget så på en mulighet for at man i forslaget til ny sikkerhetslov kunne ta inn en slik enklere form for sikkerhetsklarering, som også inkluderte en kontroll mot PST.

I påvente av at ny sikkerhetslov skulle komme på plass valgte man i september 2016 å innføre et krav om akkreditering av dem som arbeider på sikkerhetsbegrenset område på lufthavnene, jf. politiregisterforskriften § 38-5. Kravet om akkreditering kommer i tillegg til kravet om godkjent bakgrunnssjekk. Akkreditering innebærer at Kripos kontrollerer alle politiets registre og om vedkommende er registrert der med opplysninger som tilsier at personen kan utgjøre en sikkerhetsmessig risiko. I tillegg skal saken forelegges PST til uttalelse. Svar går fra Kripos til LT, og går kun ut på om personen er akkreditert eller ikke

Etter ny sikkerhetslov kan det enkelte departement fatte vedtak om krav til adgangsklarering for adgang til hele eller deler av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur innen sitt ansvarsområde. I utkast til forskrifter er det foreslått to typer adgangsklarering; "adgangsklarering" og "utvidet adgangsklarering". Adgangsklarering er mindre omfattende enn sistnevnte og skal i hovedsak være egnet til å forebygge terror. Utvidet adgangsklarering

vil innhente opplysninger fra flere kilder og skal i tillegg til terror forebygge mot fremmedstatlig sabotasje og etterretning.

Slik forslag til nytt EU-regelverk og forslag til nye forskrifter til sikkerhetsloven ser ut i dag, kan adgangsklarering etter sikkerhetsloven erstatte dagens bakgrunnssjekk og akkreditering. Samferdselsdepartementet mener at det i utgangspunktet vil være en hensiktsmessig løsning om man kan foreta bakgrunnssjekken av de ansatte i luftfarten etter bestemmelsene i sikkerhetsloven med forskrifter, og at denne blir foretatt av sivil klareringsmyndighet. Det er i dag Luftfartstilsynet som foretar bakgrunnssjekken. Vi vil også få et system med saksbehandlingsregler for håndtering av helt eller delvis avslag på en klarering. Dagens ordning med akkreditering, som er en midlertidig ordning, blir ved avslag ikke begrunnet og vedtaket kan ikke påklages.

Etter ny sikkerhetslov § 8-3 kan et departement innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om krav til adgangsklarering for tilgang til hele eller deler av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur. Etter § 7-1 er et objekt eller infrastruktur skjermingsverdig dersom det kan skade grunnleggende nasjonale funksjoner om de får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse.

EU-regelverket som gjelder sikkerhet (security) innen luftfarten er gjennomført i alle EU/EØS-land. Dette innebærer at det skal være samme sikkerhetsnivå i alle disse landene og man trenger bare å gå gjennom én sikkerhetskontroll når man flyr innenfor EU/EØS-området. Dette blir omtalt som "one-stop security". Det innebærer også at man må ha samme sikkerhetsnivå på alle flyplassene i Norge. Alle flyplassene utgjør et nettverk og det skal være samme sikkerhetsnivå enten man befinner seg på Berlevåg lufthavn eller Oslo lufthavn, Gardermoen. Spørsmålet blir om man kan definere alle flyplassene som skjermingsverdig infrastruktur etter ny sikkerhetslov § 8-3. Slik EU-regelverket er bygget opp omfattes alle lufthavnene av det samme sikkerhetsnivået og er en del av et nettverk, noe vi mener kan tale for at man må kunne definere alle lufthavnene som skjermingsverdig infrastruktur. Slik regelverket og systemet er bygget opp vil man kunne ramme de største lufthavnene hvis man får adgang til sikkerhetsbegrenset område på en mindre lufthavn. Dette taler for å se lufthavnene samlet som skjermingsverdig infrastruktur, og herunder bli omfattet av sikkerhetsloven.

Til spørsmålet om å forskriftsfeste en bestemmelse om klarering av utenlandske statsborgere (s.20):

SD har tidligere uttrykt behov for å forskriftsfeste nærmere kriterier for å klarere utenlandske statsborgere. Dette er basert på vår erfaring med at praktisering av gjeldende regelverk for klarering av utenlandske statsborgere har vært for snever. Som kjent foreligger det i samferdselssektoren et stort behov for å kunne klarere utenlandske statsborgere.

Vi kan akseptere at det i denne omgangen ikke inntas nærmere forskriftsbestemmelser knyttet til klarering av utenlandske statsborgere. Men dersom det i den bebudede gjennomgang av praktiseringen av klareringsbestemmelsene som er planlagt ved årsskiftet

2019/2020 viser seg å være behov for å korrigere praksis, ber vi om at det foretas en ny vurdering av om det kan være hensiktsmessig å forskriftsfeste nærmere bestemmelser vedrørende dette temaet.

Til spørsmålet om behovet for unntaksbestemmelsen i myndighetsforskriften § 11 (s.21):

SD støtter forslaget om å ha en unntaksbestemmelse knyttet til sikkerhetsklarering og autorisasjon, og viser til vår kommentar ovenfor om klarering av utenlandske statsborgere.

Til spørsmålet om ytterligere bestemmelser knyttet til varslingsplikten i sikkerhetsloven § 9-4 (s.24):

Ved større anskaffelser eller inngåelse av rammeavtaler er det vanlig å foreta avrop på eller tilleggsanskaffelser til eksisterende kontrakt eller rammeavtale. Det betyr at utstyr skiftes ut eller fornyes innenfor det eksisterende avtaleforholdet. Tilbydere av elektronisk kommunikasjon er av den oppfatning at avrop på eksisterende kontrakter ikke faller inn under sikkerhetsloven § 29 a. Vi er ikke enig i dette og ber om at forskriften presiserer vårt syn for å unngå unødige rettstvister. Vi antar dessuten at tilsvarende problemstillinger er aktuelle for andre sektorer.

Størrelsen på anskaffelsen er av underordnet betydning i denne sammenheng. Derimot er det av betydning hvilke elementer i et elektronisk kommunikasjonsnett som skiftes ut. I vurderingen av om varslingsplikten inntreffer må det foretas risikovurderinger knyttet til anskaffelsen/avropet. Også ved utskifting av et element, må tilbyderen gjøre en ny og selvstendig vurdering om det foreligger en relevant risiko. Det vises i denne sammenheng til Prop. 97 L (2015-2016) Endringer i sikkerhetsloven (reduksjon av antall klareringsmyndigheter mv) hvor det nærmere innhold av gjeldende sikkerhetslov § 29 a og vurderingstemaene fremgår. Dette vil også være gjeldende etter ny sikkerhetslov § 9-4.

Basert på dette foreslår SD et nytt annet ledd i § 18 i virksomhetsforskriften som følger:

§ 18 Varslingsplikt om anskaffelser til skjermingsverdig informasjonssystem, objekt og infrastruktur

Et varsel etter sikkerhetsloven § 9-4 skal inneholde opplysninger om

- a) hva anskaffelsen gjelder
- b) leverandørens navn, adresse, organisasjonsnummer, nasjonalitet, styremedlemmer og eiere
- c) hvordan oppdragsgiveren vurderer risikoen for at informasjonssystemet, objektet eller infrastrukturen kan bli rammet av sikkerhetstruende virksomhet ved anskaffelsen
- d) hvordan oppdragsgiveren vil håndtere risikoen
- e) hvilken gjenstående risiko som ikke vil være ubetydelig etter at tiltak er iverksatt
- f) hvorfor anskaffelsen likevel bør gjennomføres
- g) andre forhold som oppdragsgiveren antar kan ha betydning for vurderingen av risikoen forbundet med anskaffelsen.

Med anskaffelse i sikkerhetsloven § 9-4 menes også avrop på eller tilleggsanskaffelser til eksisterende kontrakt om anskaffelser til skjermingsverdig informasjonssystem, objekt og infrastruktur og som kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at informasjonssystemet, objektet eller infrastrukturen kan bli rammet av eller bruk til en sikkerhetstruende virksomhet. For utskifting og modernisering av utstyr gjelder tilsvarende.

Til spørsmålet om hvem som bør være klareringsmyndighet for leverandørerkjøring (s.25):

SD anser det som nærliggende at Sivil klareringsmyndighet bør være en god kandidat, gitt at man da får samlet alt klareringsarbeidet i ett og samme organ.

Til spørsmålet om ikrafttredelse og rimelig frist (s.26):

Vi støtter FDs vurdering om at det i utgangspunktet følger av den alminnelige forvaltningsretten at virksomhetene skal gis en rimelig frist for å oppfylle kravene i regelverket. Vi er positive til at det vurderes å utforme en egen bestemmelse som regulerer hvilke momenter som skal legges til grunn når det settes en konkret frist for at hvert enkelt informasjonssystem, infrastruktur eller objekt oppnår et forsvarlig sikringsnivå. I lys av de store variasjonene blant de ulike virksomhetene og omfanget av infrastruktur som skal sikres, er det på nåværende tidspunkt utfordrende å komme med konkrete innspill til hvordan en slik bestemmelse bør se ut.

Til spørsmålet om NSM skal gis mulighet til å pålegge VDI-tilknytning for de virksomhetene som blir underlagt loven (s.69):

SD har i referansegruppen for forskriftsarbeidet gitt uttrykk for at det bør tilligge sektortilsynene - ikke NSM - å kunne pålegge virksomheter tilknytning til VDI. Etter vår vurdering vil det å gi NSM denne påleggskompetansen bryte med lovens oppbygging for øvrig. Det er i utgangspunktet sektortilsynene, der slike tilsyn er delegert myndighet, som har påleggskompetanse overfor virksomhetene i den aktuelle sektoren. Etter vårt syn bør pålegg om tilknytning til VDI anses som ett av flere typer pålegg sektortilsynene kan gi for at den aktuelle virksomheten skal oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Tilknytning til VDI er også et kostnadsspørsmål. Dersom NSM skal gis mulighet til å pålegge VDI-tilknytning for virksomheter underlagt loven, mener SD på prinsipielt grunnlag at den økonomiske forpliktelsen bør legges til myndigheten som fatter vedtaket. Dette er viktig for å kunne sikre budsjettmessig forutsigbarhet.

3. Forskrift om myndighetenes roller og ansvar for nasjonal sikkerhet (myndighetsforskriften)

Merknad til § 5 første ledd

Til § 5 første ledd om at rapporter «ikke unødig» skal inneholde informasjon som identifiserer enkeltpersoner som har begått eventuelle sikkerhetsbrudd: Vi foreslår at man erstatter "ikke unødig" med en formuleringen som f.eks. " ... *kun i nødvendig grad* ...". Dette av språklige hensyn og fordi sistnevnte formulering synes å være mer i tråd med kravene som stilles i EUs personvernforordning (GDPR). En rekke bestemmelser i GDPR bruker begrepet «nødvendig» knyttet til behandling av personopplysninger.

Merknad til § 8

I myndighetsforskriften § 8 Register over avgjørelser, fremgår det at "NSM skal opprette et register over alle klareringsavgjørelser". Vi mener det er uheldig at ordlyden peker fremover i tid og mener den vil stå seg dårlig etter at loven og forskrift har trådt i kraft. Vi foreslår at teksten endres til "*skal føre et register*", slik at ordlyden blir tilsvarende som i § 9.

4. Forskrift om virksomhetens arbeid med forebyggende sikkerhet (virksomhetsforskriften)

Merknad til §§ 46 og 47

Både § 46 andre ledd og § 47 første ledd regulerer plikt til å informere NSM. Etter § 46 andre ledd trenger virksomheten ikke informere NSM når det er åpenbart at NSM ikke trenger å godkjenne et informasjonssystem. Dette synes ikke å henge godt sammen med at virksomheten etter § 47 første ledd andre punktum skal informere NSM om system som virksomheten selv godkjenner, dvs. som NSM ikke skal godkjenne.

5. Forskrift om klarering av leverandører og personell (klareringsforskriften)

Merknad til § 2

Det følger av § 2 bokstav d) at personer som har "annen nær tilknytning" kan regnes som nærstående. Omtalen i høringsnotatet eksemplifiserer dette som en person vedkommende har et tett personlig forhold til og som vedkommende har regelmessig privat omgang med. Vi mener det fortsatt kan fremstå som uklart hvilke typer tilknytning det dreier seg om, og at det burde vært ytterligere eksemplifisert. Videre er det uklart hvordan klareringsmyndigheten eventuelt skal få kjennskap til slike personer.

Ut over ovennevnt har SD ingen ytterligere merknader.

Med hilsen

Tove Kristin Flølo (e.f.)
ekspedisjonssjef

Håkon Magnus Willumsen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer