



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

OSLO POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
201803108-1

Vår referanse:
201809531-2 008

Sted, Dato
Oslo, 4.09.2018

HØRINGSSVAR - FORSKRIFTER TIL NY SIKKERHETSLOV

Det vises til oversendelse fra Politidirektoratet, vedrørende høring av forskrifter til ny sikkerhetslov.

Oslo politidistrikt (OPD) ser positivt på at virkeområde for loven utvides slik at det tilrettelegges for en mer helhetlig sikring. Forslaget i forskriftene oppfattes i stor grad som en forenkling av dagens detaljerte regelverk. OPD er bekymret for at denne forenklingen er gått for langt.

OPD har følgende kommentarer og enkelte forslag til endringer:

Generelt

Disposisjon av Virksomhetsforskriften oppfattes som tungvinn og upraktisk. Dette gjelder spesielt innen bestemmelsene om dokumentets sikkerhet. Her er inndelingen gjort etter graderingsnivå istedenfor å organisere det etter et dokumentets naturlige livsløp, noe som samsvarer med de utøvende rollene i virksomheten. OPD oppfatter disposisjonen i ny lov om nasjonal sikkerhet som oversiktlig og god, og anbefaler at tilsvarende logiske inndeling og disposisjon anvendes også for forskriftene.

Generelt for alle forskriftene er at definisjoner av sentrale begreper er mangelfull eller mangler helt. Erfaring tilsier at tydelige definisjoner bidrar til ensartet bruk av sentrale begreper og forståelse av krav. Individuelle tolkninger og potensielle misforståelser kan således unngås.

Det er ikke angitt formål og virkeområde for den enkelte forskrift.

Enkelte etablerte begreper er endret uten noen tydelig forklaring til eller intuitiv logikk for grunnlaget for endringen. Ett eksempel er begrepet *område* som er endret med *sone*. Det er vanskelig å se at denne språklige endringen vil bidra til reell forbedring av sikkerhetsarbeidet. Snarere kan endring av etablerte begreper medføre administrativt merarbeid og kostnader i virksomhetene, f.eks. at dokumenter eller skilting som regulerer sikkerhetsmessige områder i det enkelte bygg nå må endres i samsvar med nye begreper.

Oslo politidistrikt er generelt positive til at departementet oppdaterer begreper og språkføring der dette åpenbart vil bidra til bedre forståelse av forskriftenes intensjoner og krav. Samtidig

OSLO POLITIDISTRIKT

mener vi at gevinster fra behovet for språklige oppdateringer bør kunne identifiseres og sees i sammenheng med eventuelle administrative kostnader som følger av endringen.

Til kommentarene til Forsvarsdepartementet pkt 4.4.3

Beskrivelsen av hvordan adgangsklarering og utvidet adgangsklarering kan brukes er meget god og gir leseren umiddelbar forståelse av kravene. Dette er et eksempel på formuleringer som anbefales tatt inn i forskriftene for å gjøre den enkelte bestemmelse enklere å forstå. Det antas at de færreste brukerne av forskriftene vil være tilstrekkelig kjent med bruken av forarbeidene i sitt daglige arbeid, og OPD har erfaring med at lettfattelige og lett tilgjengelige krav er en stor fordel for brukerne.

Merknader til Forskrift om myndighetenes roller og ansvar for nasjonal sikkerhet.

Til § 2 første ledd

Setningen oppfattes som uklar, det anbefales at teksten endres til: *Et departement eller Nasjonal sikkerhetsmyndighet kan fatte vedtak etter sikkerhetsloven § 8-3 om at det stilles krav om adgangsklarering mv.*

Til § 4

NSM bør kunne fatte vedtak om/ pålegge gjennomføring av TSU på eget grunnlag, som følge av risikovurdering, eller mistanke om sikkerhetstruende aktivitet. Denne og andre typer kontroller basert på risikovurdering bør følge som en naturlig del av tilsynsansvaret og gjennomføres i forståelse med aktuell virksomhet eller dennes overordnede myndighet.

Til § 8e

Krav om at NSM skal etablere og vedlikeholde autorisasjonsstatus for samtlige virksomheter anses meget utfordrende. En forutsetning for å kunne gjøre det er at det utvikles et saksbehandlingssystem for virksomheter der de blant annet kan anmode om klarering, få tilgang til status for eget og innleid personell samt oppdatere autorisasjonsstatus. En kobling mellom dette systemet og NSMs sentrale register kan gi NSM og aktuell klareringsmyndighet tilstrekkelig oversikt på en effektiv måte. Før en slik løsning er på plass vil det i praksis innebære at den enkelte virksomhet fortløpende må rapportere på papir. Det antas at en slik løsning også vil bli uforholdsmessig krevende for NSM.

Til § 15

Det er ikke anført om andre myndigheter med tilsynsansvar også skal ha myndighet til å føre tilsyn med kryptotjenesten, ref § 7 der NSM har overordnet ansvar for denne tjenesten.

Til § 18 siste punktum

I forbindelse med at tilsynsrapporter om leverandører kan gjøres tilgjengelig for klareringsmyndigheten er det ikke spesifisert om det er klareringsmyndigheten som har gitt leverandørklarering (NSM) eller klareringsmyndigheten som har gitt sikkerhetsklarering av personer hos leverandøren. Forskrift om klarering av leverandører og personell angir ikke klart hvem som er klareringsmyndighet for personer hos leverandør. For en enhetlig og mest mulig effektiv saksbehandling av klareringssakene og oppfølging av leverandør bør dette være ett sted. Dette kan medføre at anskaffende myndigheter vil forholde seg til NSM som klareringsmyndighet for leverandører og hovedsakelig SKM eller FSA for eget personell. Dersom NSM både forestår leverandørklarering og klarering av personer hos leverandør vil en få en enklere og mer helhetlig kontroll og oversikt over sikkerhetstilstanden hos leverandøren. Siste setning i § 18 kan i så fall strykes siden NSM uansett skal motta rapporten.

Merknader til Forskrift om virksomhetens arbeid med forebyggende sikkerhet

Til § 2

Det bør vurderes om begrepet "styringsystem" bør erstattes med "ledelsessystem" for å være i samsvar med oppdatert begrepsbruk i anerkjente standarder (ISO 9001, 27001, mv. Dette er standarder som departementet selv henviser til i egne kommentarer). Ledelsessystem er et bredere og mer dekkende uttrykk for et system som har til formål å definere og organisere både styrende, utførende og kontrollerende ledelselementer, herunder roller og dokumentasjon. Dette er etter vår erfaring også bakgrunnen for at ISO har endret sitt begrep. Begrepet "Styringsystem" er språklig snevrere, og kan gi feilaktige assosiasjoner til at det kun er de styrende elementer av virksomheten og sikkerhetsorganiseringen som skal omfattes.

Til § 3

Bestemmelsen anses å være en naturlig del av den mere generelle og overordnede delen av et ledelsessystem, basert på de oppgaver virksomheten er gitt av sin overordnede virksomhet. Bestemmelsen bør følge opp § 2 ved å stille krav til hva et ledelsessystem som minimum skal inneholde av styrende dokumentasjon. Herunder anbefales det at gjeldende bestemmelser om grunnlagsdokument for sikkerhet videreutvikles til å være krav til å ha en oversikt som omfatter alle verdier i virksomheten som har et sikringsbehov uansett type risiko den kan utsettes for. Den oversikten vil gi en langt bedre kontroll. OPD har erfaring med at en slik løsning gir en god og helhetlig oversikt over hvilke verdier som skal sikres (uansett grunnlaget for sikringsbehovet), hvor disse fysisk er og hvordan arbeidet er organisert med forskjellige roller og myndigheter. Videre kan en enkelt bruke oversikten til eksempelvis grunnlag for etablering av evakuerings- og nødmakuleringsplaner.

Til § 5

2. ledd

Setningen bør endres for å flytte det rettmessige ansvaret fra underlagt(e) rolle innehaver(e) opp til virksomhetslederen selv. En mulig formulering kan være: *"Virksomhetens leder skal til enhver tid være informert om saker som er viktige for det forebyggende sikkerhetsarbeidet og skal etablere interne systemer som sørger for nødvendig og tilstrekkelig rapportering.*

Til § 5

3. ledd

Intensjonen er god og riktig, men *"skal om mulig"* representerer kun en intensjon og gir ingen forpliktelser. Her bør forskriftsteksten være tydeligere på når rolleseparasjon skal være et krav og ikke bare en generell intensjon. Vi mener at dagens forskriftskrav om at utførende og kontrollerende roller skal være uavhengig av hverandre, bør videreføres som et eget krav i tillegg til nåværende formuleringen av 3. ledd.

Departementet kan alternativt se til "DFØs Veileder i Internkontroll" og differensiere krav til rolleseparasjon mht veilederens "3. forsvarslinjer" for internkontroll og hva de ulike kontrollaktivitetene/- nivåene representerer.

Til § 11 siste ledd

Det antas å kunne være både svært omfattende å etablere en oversikt over hvilke virksomheter den er avhengig av for å fungere som den skal, og listen vil også være dynamisk. Det bør vurderes om teksten skal endres til at Virksomheten skal etablere en oversikt over hvilke virksomheter en er avhengig av for å fungere, og en plan for hvordan en skal håndtere bortfall av de funksjonene som en er avhengig av.

Der det ikke er mulig å etablere kompensierende løsninger ved bortfall må virksomheten ha plikt til å melde dette til overordnet virksomhet. Det enkelte departement bør pålegges plikt til å ha samlet oversikt over sårbarhetene som rapporteres inn- og en plan for tiltak.

Til § 14, 1. ledd

Setningen bør endres til: *"Når virksomheten velger ut og utformer sikkerhetstiltak, skal den så langt det er mulig følge prinsippene om..."*

Til § 15

Bestemmelsens formulering gir ingen informasjon om hva slags produkter og tjenester dette gjelder. Krav til informasjonssystemer, adgangskontrollsystemer, oppbevaringsenheter mv bør som minimum angis med en henvisning til en anerkjent standard som er enkelt tilgjengelig og forståelig for virksomhetene. Hensikten må være at det ikke kan misforstås eller feiltolkes, og at bestemmelsen understøtter en enkel og effektiv tjeneste i virksomhetene. Erfaringsmessig bruker en mye tid på å finne tilstrekkelig gode produkter og tjenester når dette ikke er klart definert. En manglende sentral oversikt over hva som er vurdert tilstrekkelig gir usikkerhet hos den som skal anskaffe materiellet og en vil ofte være prisgitt det leverandør oppgir. Det anses som langt bedre samfunnsøkonomi og grunnlag for bedre sikkerhet at det er en sentral instans som kan forvalte krav om hva som anses som tilstrekkelig for et definert graderingsnivå, og som kan føre liste over sertifiseringer og godkjenninger for typiske standardprodukter.

Generelt om dokumentsikkerhet

Bestemmelsene om dokumentsikkerhet i dagens regelverk er tilleggsbestemmelser til arkivlova og forskrift om offentlige arkiv. Dagens forskrift om informasjonssikkerhet kapitlene 2 til 4 gir klare og enhetlige bestemmelser for dokumentbehandlingen. Bestemmelsene er bygd opp basert på erfaring om god forvaltningsskikk og aktuelle hendelser for å kunne sikre god informasjonskontroll og tilgangsstyring.

Se for øvrig de videre kommentarene knyttet til den enkelte § videre.

Til § 26

Merking av sikkerhetsgradert informasjon har tradisjonelt sett alltid vært med rød farge. Dette samsvarer med bestemmelsene i NATO. Bestemmelsen om bruk av rødt i dagens forskrift bør videreføres.

Gradering av journaler har til hensikt å sikre enhetlighet i forvaltningen.

Risiko ved å fjerne detaljbestemmelsen om gradering av journaler er at dersom utsteder eksempelvis unnlater å utforme en dokumenttittel i et dokument sikkerhetsgradert HEMMELIG på en slik måte at tittelen ikke er høyere enn BEGRENSET vil mottaker vil bli nødt til å gradere sin journal tilsvarende dokumentets gradering. En vil derved kunne få journaler som må sikkerhetsgraderes opp til og med HEMMELIG. Det medfører store utfordringer i forhold til graderingen på elektroniske arkiv og saksbehandlingssystemer. En virksomhet som fører journal i et informasjonssystem sikkerhetsgodkjent for BEGRENSET risikerer at enkelte dokumenter ikke kan registreres sammen med øvrige dokumenter i saken, og en bryter derved ved sentrale og meget viktige prinsipper med organiseringen av arkiv og en praktisk evne til å ha enkel og helhetlig saksoversikt. Det anbefales derfor å videreføre dagens bestemmelser om gradering av journaler for å ha en enhetlig praksis i hele forvaltningen.

Til § 28 c

Korrekt betegnelse vil være arkivlova.

Til § § 33 siste ledd

Hensikten med bestemmelsen må være at avsender har oversikt over hva som er i forsendelsen og at mottaker på en enkel måte kan kontrollere at samtlige dokumenter m/vedlegg følger med. Teksten i siste ledd anbefales endret til: *Dersom flere sikkerhetsgraderte dokumenter sendes sammen, skal det ligge ved en liste over dokumentene og deres gradering.*

Til § 37

Det bør fremgå av bestemmelsen at et kontrollert område skal etableres og fungere som en buffersone rundt beskyttet og eventuelt sperret område.

Til § 38 siste ledd.

Å synliggjøre hvem som har adgang til et område kan medføre risiko for at sikkerhetstruende aktivitet kan gjøres mer målrettet. Det anbefales at dagens krav om at det skal etableres oversikt over hvem som har adgang, men denne skal ikke være synlig utenfor området.

Til § 35 vs § 41

Disse bestemmelsene må sees i sammenheng. For å ha en varig oversikt over hvem som har og har hatt tilgang til et konkret dokument (tilsvarende) må kravet være at utlån skal føres i journal slik at historikken blir enhetlig og varig. Ut- og innlevering av fysiske dokumenter gradert HEMMELIG må signeres for på utlånskort eller i kvitteringsbok. Tilgang til elektronisk lagret dokument kan dokumenteres på en måte som sikrer varig historikk i det aktuelle informasjonssystemet.

Til § 41

Destruksjon av informasjon gradert HEMMELIG må i tillegg til tilintetgjøringsbevis føres i journal, dette vil også være samsvar med kravet til oversikt gitt i § 35. Dagens bestemmelser om registrering og bevaring av tilintetgjøringsbevis anbefales videreført.

Til § 43

Bestemmelsen angir ikke hvem som godkjenner virksomhet som utfører kurerposttjeneste, eller om det er krav til godkjenning, herunder om godkjenningen kun gjelder innenlands reiser. Videre er det ikke i tilstrekkelig klare former angitt at kureroppdrag utenlands normalt skal følge bestemmelsene/avtalen om diplomatisk post, eventuelt ved bruk av Forsvarets kurertjeneste eller etablerte avtaler for industrisikkerhetssamarbeidet. Det er også utelatt regulering av hvordan en skal forholde seg til sikkerhetskontroller ved flyreiser og om gjennomlysning av kurerpakken kan tillates. Med bakgrunn i at det gis krav om at fysisk forsendelse av KONFIDENISELT og HEMMELIG skal skje med kurer, antas det at bruken av kurertjenester innenlands øker, og behovet for klare retningslinjer vil bli etterspurt tilsvarende.

Til § 44

Bestemmelsen angir ingen konkrete krav til hva som er minimumstiltak. Med bakgrunn i at etablering av et slikt rom er kostbart vil det være meget nyttig å ha klare retningslinjer for hva som forutsettes som absolutte minimumskrav for å oppnå tilstrekkelig sikkerhet i rommet. Manglende klarhet vil innebære at en risikerer kostbare ekstratiltak i ettertid eventuelt at en TSU resulterer i at rommet ikke vil bli anbefalt brukt på tiltenkt graderingsnivå på grunn av innebygde svakheter.

Til kapittel 7 Beskyttelse av skjermingsverdige objekter og infrastruktur

Mye av det som er helt essensielt og vesentlig for å forstå kravene til beskyttelse av skjermingsverdige objekter og infrastruktur er godt beskrevet i høringsnotatet generelt, og i departementets merknader spesielt, men dette er ikke tydelig nok i forskriften. Enhetlig forståelse vil således forutsette langt større kjennskap til innholdet i forskriftens forarbeider enn hva som er tilfellet i gjeldende forskrifter. Dette synes upraktisk og lite hensiktsmessig. Et generelt inntrykk er at departementet i liten grad har klart å omsette de grundige vurderinger og beskrivelser som finnes i høringsnotatet, til forståelige forskriftsmessige krav.

Til § 55

Forskriften mangler beskrivelse av formål med, definisjoner av, og behov for hhv adgangsklarering og utvidet adgangsklarering, beskrivelse av anvendelsesområdene, og vilkår for å anmode om iverksettelse. Dette er riktignok godt omtalt i høringsnotatets kapittel 4.4 om adgangsklarering, men bør selvstendig gjengis i selve forskriften.

Til § 58 siste ledd

Vi foreslår ny tekst slik: *En person som er nektet sikkerhetsklarering kan ikke autoriseres for BEGRENSET, uten tillatelse fra klareringsmyndigheten.*

Formuleringen i forslaget kan misforstås da det kan oppfattes uklart om det menes alle som ikke er sikkerhetsklarert, eller kun de som er nektet sikkerhetsklarering.

Til § 62

Dagens krav om at nødautorisasjon for STRENGT HEMMELIG kun kan gis for personer med en gyldig sikkerhetsklarering bør videreføres. Bakgrunnen er den avgjørende skadefølgen tilgangen kan medføre.

Dagens krav om at autorisasjonsansvarlig uten opphold skal anmode om sikkerhetsklarering for personer som er nødautorisert må videreføres. Hensikten er å sikre opplysninger om den risiko som ble tatt ved nødautorisasjonen kan ha medført skadefølger ved at en person som ikke ville fått sikkerhetsklarering har blitt nødautorisert.

Til § 63 siste ledd

Det anbefales at teksten endres til: *Autorisasjonslisten skal holdes fortløpende oppdatert og fordeles til de som gir tilgang til gradert informasjon, informasjonssystemer og fysiske områder med adgangsbegrensning.*

Til § 76 første punktum

For å unngå misforståelser bør teksten endres til: *Oppdragsgiver skal be sikkerhetsmyndigheten om leverandørklarering.*

Til § 77 Siste punktum

En årlig innmelding til sikkerhetsmyndigheten innebærer at en anskaffelse kan være avtalt, gjennomført og avsluttet før innmeldingen skjer. Hensikten med innmeldingen vil blant annet være at dersom sikkerhetsmyndigheten er kjent med forhold som oppdragsgiver ikke er kjent med vil en ikke oppdage dette før i ettertid. Ved å pålegge oppdragsgiver fortløpende innrapportering av inngåtte avtaler og vesentlige endringer og opphør vil sikkerhetsmyndigheten både ha en bedre oversikt og være i stand til å reagere dersom oppdragsgiver er i ferd med å inngå en avtale med en leverandør sikkerhetsmyndigheten kan ha nektet leverandørklarering.

Til § 78

Det vises til *besøksprosedyrene* uten at det er angitt hvor en finner disse.

Merknader til forskrift om klarering av leverandører og personell

Til § 1

Med bakgrunn i at det i forskriftens § 29 fremgår at det er sikkerhetsmyndigheten som er klareringsmyndighet for leverandørklarering bør det i § 1 fremgå at samme myndighet er klareringsmyndighet for personer hos leverandøren. Det vil forenkle arbeidet for sikkerhetsmyndigheten ved at de får en mer helhetlig kontroll med leverandøren samt at oppdragsgiver kan forholde seg til en myndighet når det gjelder oppfølging av leverandøren.

Med hilsen



Sveinung Sponheim
Visepolitimester

