



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep  
0031 Oslo

*Deres referanse*

*Vår referanse*  
201803108

*Dato*  
04.09.2018

## **Merknader til høringsnotat - Forslag til forskrifter til ny sikkerhetslov**

Det vises til e-post fra Politidirektoratet (POD) av 02.08.2018, vedlagt brev fra Forsvarsdepartementet (FD) av 02.07.2018 med høringsnotat vedrørende forslag til forskrifter til ny sikkerhetslov.

Politiets utlendingsenhet (PU) har etter avtale med POD fått frist for å komme med merknader til 04.09.2018.

PU har forståelse for at det settes kort høringsfrist når Forsvarsdepartementet tar sikte på at forskrifter til ny sikkerhetslov og ny sikkerhetslov trer i kraft 1.januar 2019. I august har det imidlertid vært ferieavviklinger og det har derfor ikke vært praktisk mulig for PU å gjennomføre en grundig høringsrunde med de sikkerhetsfaglige miljøene i vår organisasjon. Vi nevner derfor at vi legger til grunn at POD tar forbehold når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser, og at det må bli en ny høringsrunde som konkret vurderer nødvendige endringer, løsninger og investeringer for å tilfredsstillere nytt regelverk.

Nedenfor følger PUs merknader til høringsnotatet.

### **I. Innledende bemerkninger**

Forsvarsdepartementet har sendt ut et omfattende høringsnotat. Arbeidet med ny sikkerhetslov og forskrift har vært langvarig, omfattende og involvert mange. Selve forskriftsarbeidet har vært et prosjekt med medarbeidere fra Forsvarsdepartementet, JD og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). De har innhentet innspill fra en arbeidsgruppe bestående av sentrale samfunnsaktører som omfattes av det nye sikkerhetsregelverket. PU mener at det er solide, kompetente aktører som har deltatt i forskriftsarbeidet og utformingen av lov- og forskriftstekst, slik at det er gjort et grundig og godt forarbeid med forslaget til forskrifter.

Vi merker oss at de problemstillingene som POD har nevnt i sin oversendelsesmail til underliggende enheter hovedsakelig går på konkrete, praktiske forhold knyttet til funksjon;

## **Politiets utlendingsenhet**

Besøk: Økernveien 11-13, 0653 Oslo  
Post: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo  
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 35 37 00  
E-post: [politiets.utlendingsenhet@politiet.no](mailto:politiets.utlendingsenhet@politiet.no)

Org. nr.: 986 210 504 mva

brukervennlighet, mulighet til å følge opp nye ansvarsforhold og konsekvenser knyttet til endrede ansvarsforhold og endrede oppgaver.

Det er etter vår vurdering likevel uheldig at en høring om et viktig regelverk, som forskrifter til ny sikkerhetslov, gjennomføres i perioden hvor det avvikles sommerferie, fordi det nye regelverket i praksis vil medføre mulige omfattende endringer. Vi viser til at det fremgår av høringsnotatet at gjeldende forskrift med inndeling etter fagområder (sikkerhetsadministrasjon, personellsikkerhet, sikkerhetsgraderte anskaffelser, objektsikkerhet og informasjonssikkerhet) etter departementets syn har ledet til at virksomheter har jobbet for lite med tverrfaglig sammenhenger i det forebyggende sikkerhetsarbeidet, og ikke i tilstrekkelig grad har balansert tiltak med et helhetlig og tverrfaglig perspektiv på sikring. Her tar departementet sikte på vesentlige endringer fra gjeldende forskrift.

Videre viser vi til at regelverket legger opp til en større aktivitetsplikt for både departementer og virksomheter gjennom krav til å dokumentere, rapportere, kartlegge, analysere og gjennomføre risikovurderinger. Til slutt nevner vi at departementet legger til grunn at for virksomheter som er omfattet av gjeldende regelverk, og som oppfyller gjeldende krav til sikring av informasjon, informasjonssystem, objekt og infrastruktur, vil nytt regelverk i utgangspunktet ikke medføre økte utgifter i arbeidet med forebyggende sikkerhet i virksomheten.

Til dette siste bemerker vi at i høringsnotatet er det lite konkret begrunnelse for denne konklusjonen. PU stiller spørsmål ved om ikke de endringene som regelverket legger opp til, med større lokalt ansvar, krav til tverrfaglige miljøer og mindre detaljregulering i forskriftene, nettopp vil stille krav til ny organisering av sikkerhetsarbeidet, samt styrking av de sikkerhetsfaglige miljøene i politiet og i PU. I denne høringsrunden har det ikke vært mulig for PU å komme med erfaringsbaserte vurderinger knyttet til dette, men vi har noen generelle innspill, se nedenfor punkt IV.

## **II. Generelle merknader**

Tidligere sikkerhetslov har reflektert en samfunns- og populasjonssammensetning som var gjeldende på den tid den ble skrevet. Dette forslaget gjenspeiler samfunnet slik det er i dag, både med tanke på generelt trusselbilde og populasjonssammensetning. Derfor er tiltak som å gå bredere ut i forhold til lavere klarereringer mv. skritt i riktig retning. Det er riktig å se de forebyggende sikkerhetsmessige tiltak og organiseringer i en nærmere sammenheng, samt tverrfaglig slik at det skaffes et bedre totalbilde for sikkerhetsansvarlige på ethvert nivå.

Utkastet virker gjennomarbeidet og fremstår å være utarbeidet av personell med lang praktisk erfaring innenfor sikkerhets feltet. Utkastet inneholder relevante oppgraderinger, men det må presiseres ytterligere at regelverket også skal benyttes både i totalforsvaret og av leverandører av graderte tjenester, som kanskje ikke har samme erfaring som de som har utarbeidet forskriftsteksten. Tidligere var det en kortversjon av sikkerhetslov som i et meget oversiktlig og lettlest dokument ble kalt "Trikoloren". Dette fordi den bl.a. hadde en beskyttelsesdel og en sikkerhetsdel. Den var svært lettlest og brukervennlig, og ble dermed aktivt benyttet. PU mener at det bør vurderes å se på muligheten for å utarbeide tilsvarende på områder der faren for sikkerhetsbrudd er størst, f.eks. dokumentetsikkerhet.

### III. Kommentarer til lovtekniske løsninger - brukervennlighet

PU legger til grunn at selve det juridiske håndverket til forskriftstekster ivaretas godt av Lovavdelingen og Forsvarsdepartementet. Det er forslag om tre forskrifter til den nye sikkerhetsloven. Inndelingen begrunnes med at det blir enklere for pliktsubjektene etter loven å finne sine plikter i forbindelse med det forebyggende sikkerhetsarbeidet. De skal i størst mulig grad finne sine plikter i en enkelt forskrift.

#### Følgende tre forskrifter er foreslått:

- Forskrift om myndighetenes roller og ansvar for nasjonal sikkerhet (**myndighetsforskriften**). Denne retter seg mot departementer, NSM og myndigheter med tilsynsansvar etter loven.
- Forskrift om klarering av leverandør og personell (**klareringsforskriften**). Denne retter seg mot klareringsmyndighetene som Sivil klareringsmyndighet og FSA og andre virksomheter som klarerer personell.
- Forskrift om virksomhetens arbeid med forebyggende sikkerhet (**virksomhetsforskriften**). Denne vil gjelde alle virksomheter som er underlagt loven.

Departementet spør om inndeling med tre forskrifter til ny sikkerhetslov ivaretar formålet om at pliktsubjektene lettere finner sine plikter, at det blir enklere håndtering av forebyggende sikkerhetsarbeid og om faginndelingen er hensiktsmessig.

Vår vurdering er at det synes som om selve inndelingen er hensiktsmessig, men at det ikke bør være tre ulike forskrifter. Vi nevner at det umiddelbart kan synes å være lite gjennomførbart å slå sammen myndighetsforskriften med én av de to andre forskriftene. Videre mener PU at dersom regelverket skal inndeles i tre forskrifter, må det etableres en robust sikkerhetsorganisasjon i PU for å håndtere regelverket. Dette vil, i motsetning til det departementet mener, medføre ekstra kostnader, *utover* det det nye regelverket uansett vil medføre, se mer nedenfor under punkt IV.

PUs vurdering er at det bør være én felles forskrift til loven for å se helhet og sammenhenger. Av hensyn til brukervennlighet bør forskriften deles inn i tre hoveddeler (tilsvarende forslaget til de tre forskriftene). I tillegg bør det være tydelig inndeling i kapitler med kapitteloverskrifter som gjør det enkelt å slå opp på rett sted i forskriften.

Det som blir en utfordring for brukere av sikkerhetsloven er at det fortsatt kan bli vanskelig og uoversiktlig å finne frem i den, spesielt hvis man ikke slår opp og anvender regelverket regelmessig. PU foreslår derfor at det utvikles et godt elektronisk søkeregister hvor man ved å søke på f.eks. forsendelse av gradert dokument straks får opp hvordan dette gjøres, samt relaterte emner, som oppbevaring, kurer osv. Det bør også utvikles innholdsfortegnelser, stikkordslister etc. i papirutgaver, som kan være viktig, ikke minst i en beredskapssituasjon.

### III. Økonomiske og administrative konsekvenser

POD ber underliggende enheter være særlig oppmerksom på økonomiske og rettslige konsekvenser i sitt høringssvar. Det vises til punkt 5.2.4 i høringsbrevet hvor det nevnes at nytt regelverk vil kunne medføre investeringsbehov i justissektoren, uten at det redegjøres nærmere for.

PU opplever at det er utfordrende å si noe om de antatte økonomiske konsekvensene av forskriftene til den nye sikkerhetsloven. Utfordringen gjenspeiler seg også i høringsbrevet fra Forsvarsdepartementet (FD): "*I Prop. 153 L (2016–2017) ble det lagt til grunn at det ikke er mulig å angi konkret de økonomiske konsekvensene av lovforslaget før loven har trådt i kraft og alle departementer har vurdert hvilke virksomheter som skal omfattes av loven. Det ble også poengtert at kravene virksomhetene må forholde seg til ikke vil være endelig fastlagt før forskriftsarbeidet er gjennomført, virkeområde klarlagt og virksomhetene har fått tid til å innrette seg etter regelverket.*"

Ifølge FD legger de til grunn at "*før virksomheter som er omfattet av gjeldende regelverk, og som oppfyller gjeldende krav til sikring av informasjon, informasjonssystem, objekt og infrastruktur, vil nytt regelverk i utgangspunktet ikke medføre økte utgifter til arbeidet med forebyggende sikkerhet i virksomheten.*" PU mener det er grunn til å trekke FDs antakelse i tvil. Dette skyldes usikkerheten knyttet til om det vil komme ytterligere krav som følge av de nye forskriftene.

FD lister i sitt høringsbrev opp følgende utgiftsområder: "*Utgiftene vil være knyttet til blant annet sikkerhetstiltak, administrative og organisatoriske oppgaver, IKT-utstyr, personell og kompetanse. Regelverket legger opp til **en større aktivitetsplikt** for både departementer og virksomheter, gjennom krav til å dokumentere, rapportere, kartlegge, analysere og gjennomføre risikourderinger. Det vil også kunne bli utgifter knyttet til bytte av leverandører eller underleverandører, som følge av krav om at leverandøren eller leverandørens personell må klareres.*"

Implementering av loven kan generere kostnader av bygningsmessig og personellmessig art. PU mener at kravene til fysiske tiltak, IKT-utstyr samt oppbygging av en kompetent organisasjon som ivaretar aktivitetsplikten også vil treffe PUs virksomhet og andre virksomheter som vil omfattes av regelverket. Vi leser ut av listen at kravene vil øke, noe som også vil føre til et økt ressursbehov. Det bør bevilges sentrale midler til ovennevnte kostnader og investeringer som kan påløpe som følge av implementering av loven.

Vi ønsker også å gjøre oppmerksom på at PU de senere årene har foretatt investeringer og bygd opp organisasjonen for å oppfylle kravene i gjeldende regelverk rundt sikkerhet. Til dette arbeidet er det ikke gitt midler og det er derfor tatt innenfor gjeldende budsjetttramme. Investeringskostnader de siste årene beløper seg til flere millioner kroner, og dagens sikkerhetsorganisasjon tilsvarer 2-4 årsverk. Også i andre politiorganer, samt i POD, er det allerede gått med betydelige ressurser. Det er grunnlag for å anta at det fremdeles er noen avvik på etterlevelse av dagens regelverk som medfører et økt ressursbehov. Dette nevnes for å synliggjøre at det kreves ressurser for å sikre etterlevelse av regelverket.

Til slutt nevner vi at POD har et pågående prosjekt om ny arkivløsning for politiet. PU har planlagt et møte med prosjektleder i neste uke for å forhøre oss om mulighetene for å være pilotsystem for å koble seg til. Målet er å få til dokumentlagring i UTSYS (politiets utlendingsregister) ved hjelp av den nye løsningen. Se: <https://kilden/Nyheter/2018/08/24/nytt-arkivsystem/>

Kostnadene å koble UTSYS på et slikt system er vanskelig å si noe om på nåværende tidspunkt da vi ikke vet hva som følger med pakken som allerede er kjøpt inn. I hvor stor grad det som skal lages nå har tatt høyde for å koble fagsystemer på, er PU usikker på. PU har spilt inn ulike forslag i behovsanalysen, men er ikke kjent med hva som ble det endelige omfanget av anskaffelsen.

PU har tidligere spilte inn til POD at det bør beregnes kostnader på ca. 2 mill. til dette, som er en grov antakelse PU gjorde sammen med Computas. Det antas at PU på vår side må lage sikker påkobling, endre en del skjermbilder der det skal lastes opp dokumenter, søkemuligheter, samt lage tilgangsnivå for ulike roller i UTSYS, fordi ikke alle har tjenstlig behov for å se dokumenter selv om de benytter løsningen.

Vi nevner også til slutt at sikkerhetsklarering av leverandører blir nødvendig, men antar at det er PIT som er nærmest til å kommentere dette. Vi nevner imidlertid at dette også kan få betydning for PU.

*Vennlig hilsen*

Kristel Lee Høgslett  
*fungerende avdelingsleder*  
Fellesenhet for Juridisk- og støttefunksjoner

Anne Karin Storhaug  
*politiadvokat*