

Høringsnotat

**Forslag til lov om opptak og bruk av informasjon om
skjermingsverdige objekter, militære anlegg eller områder, og
bunnforhold**

2016 - 2017

Innhold

Forslag til lov om opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, militære anlegg eller områder, og bunnforhold	1
1 Innledning	4
1.1 Innledning - sammendrag	4
1.2 Bakgrunn	6
1.3 Innspill mottatt i lovarbeidet – kort om forvaltningsregimet	7
2 Forbud mot opptak og annet bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, og militære anlegg og områder	8
2.1 Videreføring av forbudet – innspill fra arbeidsgruppen.....	8
2.2 Departementets vurderinger – innholdet i lovforslaget.....	8
2.3 Forslag til ny forskrift.....	10
3 Forbud mot opptak og annet bruk av informasjon om bunnforhold	11
3.1 Innledning.....	11
3.2 Svensk lovgivning	12
3.3 Departementets vurderinger – innhold i utkast til lovforslag	12
3.3.1 <i>Behov for lovregulering</i>	12
3.3.2 <i>Hva som rammes – skjermingsverdig informasjon om bunnforhold</i>	14
3.3.3 <i>Forhold til frigitt informasjon</i>	15
3.3.4 <i>Opptak og annen bruk</i>	15
3.3.5 <i>Særlig om forholdet til dagens forbud mot opptak av dybdata</i>	16
3.3.6 <i>Tillatelse</i>	16
3.3.7 <i>Taushetsbelagt informasjon</i>	18
3.3.8 <i>Formålsbaserte unntak</i>	18
3.3.9 <i>Kort om sivile behov for tilgang til informasjon som ikke knyttes til annet regelverk</i>	20
3.3.10 <i>Kartlegging av havner</i>	20
3.3.11 <i>Forskrift</i>	21

3.3.12	<i>Forvaltning og håndheving av forbudene</i>	22
3.4	Kort om ny sikkerhetsvurdering.....	23
4	Øvrige bestemmelser i loven – lovens tittel	25
5	Forholdet til annen lovgivning	25
6	Administrative og økonomiske konsekvenser	27
7	Forslag til ny lov	28

1 Innledning

1.1 Innledning - sammendrag

Forsvarsdepartementet sender med dette forslag til lov om opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, og bunnforhold, på høring.

Forslaget innebærer i all hovedsak en videreføring av allerede gjeldende forbud i midlertidig lov om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet (midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon). Det foreslås imidlertid at også opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter faller innenfor lovens anvendelsesområde. I utkast til lovforslag er det dessuten foreslått enkelte språklige presiseringer og brukt et mer modernisert språk i forhold til dagens lovregulering.

I dag er forbudene formulert som helt generelle forbud. For å gi samfunnet for øvrig bedre tilgang til informasjon, ønsker departementet imidlertid å begrense forbudenes rekkevidde i forhold til dagens lovtekst. Det foreslås derfor at det kun er informasjon som kan være skadelig for rikets sikkerhet, selvstendighet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende, som omfattes av forbudene.

Et sentralt formål med lovforslaget er å videreføre et rettslig grunnlag til å fastsette forskrifter og forvaltningsregime, hvor de konkrete rammene for forbudet skal fremgå. Eksempelvis vil det i, eller i medhold av, forskrift fastsettes og angis helt konkret hvilke anlegg og områder eller informasjon om bunnforhold som omfattes av forbudene. Det er også aktuelt å fastsette andre begrensninger eller unntak fra forbudene i forskrift, samtidig som det i forvaltningsregimet legges opp til at skal kunne bli gitt særskilte eller generelle tillatelser eller dispensasjoner fra forbudene fra Kongen og departementet.

Videre presiseres det at dagens forbud tilknyttet informasjon om bunnforhold (i dag referert til som dybdedata), kun rammer informasjon om bunnforhold innenfor territorialfarvannet. Det er dessuten rådata med detaljerte opplysninger som rammes, ikke avledede produkter. Departementet foreslår ikke å gjøre endringer i dette. Departementet verken kan eller ønsker å gradere informasjon som allerede er frigitt. Forslaget innebærer dermed heller ikke at utlevert informasjon må leveres tilbake, med mindre slik tilbakelevering ble satt som en betingelse da Forsvaret aksepterte utlevering.

For forbudet mot opptak og bruk av informasjon om militære anlegg og områder, er det i dag fastsatt en forskrift og utviklet et forvaltningsregime som Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) følger opp på departementets vegne. Et forslag til ny forskrift er på høring, se punkt 2.3. Forskriften har sitt rettslig grunnlag i dagens lov, men vil bli foreslått videreført dersom forskriften blir fastsatt og dette lovforslaget vedtas. Forskriften vil innebære en ytterligere oppmykning fra dagens forbud.

Når det gjelder forbudet tilknyttet informasjon om bunnforhold, er det foreløpig ikke fastsatt forskrifter, gitt tillatelser eller gjort oppdateringer i saksbehandlingsreglene. For ordens skyld, presiserer departementet at et slikt forvaltningsregime heller ikke vil fastsettes gjennom dette forslaget, men må gjøres i et parallelt løp. Arbeidet med å utvikle forvaltningsregimet har påbegynt, og departementet har fått innspill på hvordan dette bør være. Da midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon trer ut av kraft 1. oktober 2017, er det imidlertid nødvendig å behandle forslaget om å vedta lov med forbudene, og derav lovgrunnlaget for forvaltningsregimet, før forvaltningsregimet er ferdigstilt og fastsatt. Departementet tar imidlertid sikte på å arbeide med forvaltningsregimet slik at dette er klart på det tidspunkt loven eventuelt trer i kraft. Arbeidet og ferdigstillingen av forvaltningsregimet vil gjøres i samråd og dialog med berørte departementer og gruppen redegjort for i punkt 1.3.

Til tross for at det foreslås formelt å fastsette i forskrift hvilken informasjon som vil omfattes av forbudene, finner departementet grunn til å redegjøre nærmere for Forsvarets nye sikkerhetsvurdering tilknyttet informasjon om bunnforhold. Dette skyldes at Forsvarets sikkerhetsvurdering vil angi lovforslagets rekkevidde. Forsvaret har vurdert det slik at all informasjon om bunnforhold på dyp fra 30 meter og grunnere, kan gjøres tilgjengelig for enhver. Samtidig vil informasjonen kunne ha et lavere graderingsnivå enn i dag. Dette er en betydelig oppmykning fra dagens forbud. Det redegjøres nærmere for Forsvarets vurdering i punkt 3.4.

Departementet foreslår også å innføre muligheten til å avgradere informasjon for så å underlegge den taushetsplikt. Et slikt tiltak, hvor Forsvaret fortsatt vil ha en viss kontroll over og mulighet til å beskytte informasjon, vil kunne medføre at mer informasjon enn i dag kan utleveres.

I tillegg legger departementet opp til i dette lovforslaget at Statens kartverk skal forvalte deler av regelverket. Dette innebærer at søknad om tilgang til informasjon i HYBAS (Hydrografisk database – den sentrale databasen for

hydrografisk informasjon, særlig dybdata) både vil bli raskere, enklere og mer effektivt for de som søker om slik tilgang.

Det er særlig forbudet tilknyttet informasjon om bunnforhold (tidligere dybdata), det er vist interesse for blant høringsinstanser til midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon og departementer, etater og direktorater som har vært involvert i lovarbeidet. Høringsnotatet fokuserer dermed hovedsakelig på dette forslaget. Departementet har forsøkt å redegjøre nærmere for spørsmål og kommentarer som er mottatt under lovarbeidet i høringsnotatet.

1.2 Bakgrunn

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon er en videreføring av lov om forsvarshemmeligheter § 3, som ble opphevet samtidig som ikraftsetting av ny straffelov. Det er redegjort nærmere for bakgrunnen og behovet for å videreføre de aktuelle forbudene i en midlertidig lov i Prop. 86 L (2014-2015) *Midlertidig lov om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet*. Det kan dermed være en fordel å lese dette høringsnotatet i sammenheng med nevnte lovproposisjon.

Forsvarsdepartementet har, i henhold til premissene gitt i Prop. 86 L, foretatt nye vurderinger og opprettet kontakt med berørte departementer. Hensikten har vært å avklare nærmere de nasjonale sikkerhetsbehov som gjør det nødvendig å beskytte informasjon og de sivile aktørers behov for geografisk informasjon. De aktuelle departementene er Justis- og beredskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet.

Departementet har dessuten fått bistand i lovarbeidet fra en arbeidsgruppe bestående av etater og direktorater de berørte departementene har pekt ut. Deltakerne i gruppen har vært Forsvaret (Forsvarets Operative Hovedkvarter, Forsvarets militærgeografiske tjenester, Etterretningstjenesten og Sjøforsvaret), Forsvarets forskningsinstitutt, Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Norges geologiske undersøkelser, Statens kartverk, Havforskningsinstituttet, Fylkeskommunene, Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet og Kystverket (heretter referert til som arbeidsgruppen). I tillegg har Sysselmannen på Svalbard blitt konsultert. Arbeidsgruppen ble bedt om å vurdere nærmere behovet for å videreføre forbudene ut ifra nasjonale behov for hemmelighold, det sivile samfunnets behov for kunnskap, dagens teknologi og allerede tilgjengelig informasjon. Videre skulle arbeidsgruppen vurdere hva innholdet i en eventuell lovregulering burde være for å balansere ovennevnte hensyn. I

tillegg skulle arbeidsgruppen vurdere regler og rutiner som kunne gjøre saksbehandlingen så effektiv som mulig.

Midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon trer ut av kraft 1. oktober 2017. Dersom det ikke blir vedtatt ny lov innen dette tidspunktet, vil det ikke lenger være rettslig grunnlag for å opprettholde nødvendig og fullgod beskyttelse av og kontroll med informasjon som kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser.

1.3 Innspill mottatt i lovarbeidet – kort om forvaltningsregimet

Departementet har under lovarbeidet mottatt innspill fra de øvrige departementene og fra arbeidsgruppen. Innspillene har vært en del av departementets vurderings- og beslutningsgrunnlag. Det nåværende lovforslaget er dermed et resultat av en løpende dialog med departementene.

Ut ifra de innspill departementet har mottatt, er arbeidsgruppen enig i at det er behov for å videreføre selve lovgrunnlaget. Videre at forbudene bør presiseres og konkretiseres nærmere i forskrift og i saksbehandlingsregler.

For forbudet tilknyttet opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter og militære anlegg og områder, er deltakerne i arbeidsgruppen i stor grad enig om hva innholdet i forbudet bør være og hvordan forvaltningsregimet bør være. Departementet har i en parallell og uavhengig prosess utarbeidet et nytt forslag til forskrift som regulerer innhenting av informasjon ved bruk av luftbårne sensorsystemer ved eller over militære anlegg og områder. Forslag til forskrift vil imøtekomme arbeidsgruppens innspill og anbefalinger. Forslaget ble sendt på høring 5. oktober 2016, og er inntil videre foreslått å være hjemlet i midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon.

Arbeidsgruppens deltakere har derimot ikke vært enig om hvordan forvaltningen av et fremtidig mot opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av dybdata bør være. Uenigheten knytter seg primært til hvilken informasjon som bør falle innenfor forbudet, graderingsnivå på informasjon og hvem som bør/skal få tilgang til informasjonen, til hvilket tidspunkt. Forvaltningsregimet tilknyttet dette forbudet vil imidlertid som nevnt ikke bli fastsatt ved dette lovforslaget, men arbeidet med å utarbeide forskrifter er påbegynt.

2 Forbud mot opptak og annet bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, og militære anlegg og områder

2.1 Videreføring av forbudet – innspill fra arbeidsgruppen

Departementet har vurdert og funnet grunnlag for å foreslå å videreføre et forbud mot opptak og annet bruk av informasjon om militære anlegg og områder. Lovteksten er også oppdatert. Ut ifra de tilbakemeldinger departementet har mottatt, deler arbeidsgruppen departementets oppfatning om at det er grunnlag for å videreføre et forbud. Videre at forbudet bør konkretiseres ytterligere i forskrift. Arbeidsgruppen har foreslått at forbudet også skal gjelde for andre skjermingsverdige objekter.

I tillegg har arbeidsgruppen funnet dagens forvaltningsregime utdatert. Gruppen har dermed anbefalt at dagens forskrift om fotografering mv. fra luften og kontroll av luftfotografier og opptaksmateriale fra luftbårne sensorsystemer (luftfotograferingsforskriften) revideres. Departementet har imidlertid forut for arbeidsgruppens innspill, foretatt en vurdering og revidert forskriften. Et forslag til ny forskrift er dermed allerede sendt på høring, og er i all hovedsak i tråd med arbeidsgruppens anbefaling. Det redegjøres mer for forslaget i punkt 2.3.

2.2 Departementets vurderinger – innholdet i lovforslaget

Departementet foreslår å videreføre et forbud som også etter sin ordlyd kun gjelder for informasjon om militære anlegg og områder som det kan føre til skade for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det kan være sivile objekter som bør få tilsvarende beskyttelse som det militære anlegg og områder får. Den mest omfattende endringen departementet foreslår, er derfor at loven også skal gjelde for skjermingsverdige objekter. Sikkerhetsloven angir nærmere hva som menes med skjermingsverdig objekt. Selv om ordlyden i dagens lov- og forskriftsregulering ikke direkte åpner for dette, gir dagens praktisering av forbudet en slik mulighet for sivil sektor. Forslaget er dermed i realiteten en kodifisering av gjeldende praksis. Som for militære anlegg og områder, er det kun de skjermingsverdige objekter som meldes inn til NSM som vil omfattes av den beskyttelsen forbudet gir, se også forslag til ny forskrift i punkt 2.3.

Rammene for forbudet fremgår i dag i egen forskrift og det foreslås at muligheten for å konkretisere forbudet i forskrift, videreføres. Eksempelvis

bør det fastsettes i eller i medhold av forskrift hvilke anlegg og områder som er underlagt forbudet. I dette lovforslaget, og i forslag til ny forskrift (se punkt 2.3.) er det en forutsetning for at objektet, anlegget eller området vil omfattes av forbudet, at dette er meldt inn til NSM. Det er dessuten en forutsetning at et forbud vil gi sikkerhetsmessig merverdi for det aktuelle objektet, anlegget eller området. Det er dermed ikke ethvert skjermingsverdig objekt, militært anlegg eller område som skal omfattes av forbudet.

Forbudet er i dag også ment å ramme informasjon om aktiviteten som pågår i eller ved anleggene eller områdene. Etter departementets oppfatning, vil det være like stort behov for å kontrollere og beskytte denne aktiviteten som informasjon om selve anlegget eller området. Departementet foreslår derfor en presisering av forbudets ordlyd.

Det som foreslås å være forbudt er enten å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder. Dette er en endring fra dagens forbud, som etter sin ordlyd rammer opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring.

I opptak ligger det at informasjonen blir samlet inn og lagret på et medium. For å rammes av forbudet mot opptak, må informasjonen kunne bli brukt på et senere tidspunkt. I annen bruk ligger det all type bruk av informasjonen, inkludert det å mangfoldiggjøre, spre, behandle eller videreformidle informasjonen til andre, herunder også direkteoverføring av informasjonen. Det er med andre ord uten betydning hvordan informasjonen brukes eller videreformidles. Om informasjonen videreformidles til en person, en bestemt gruppe eller til allmenheten er etter departementets oppfatning også uten betydning. Bakgrunnen for forslaget til å endre bestemmelsens ordlyd er at mangfoldiggjøring og offentliggjøring verken vil være nødvendig eller tilstrekkelig for å gi en effektiv beskyttelse. Det er eksempelvis ikke nødvendig at informasjonen offentliggjøres eller mangfoldiggjøres for å kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser. Det er tilstrekkelig at den blir gjort tilgjengelig for aktører som har evne og vilje til å true rikets sikkerhet.

Det foreslås videre at dagens mulighet til å søke om tillatelse, og dermed bli unntatt forbudet, videreføres. I disse tilfellene vil det i forskrift bli stilt nærmere sikkerhetsmessige krav som virksomheten må innfri.

Departementet anser det som hensiktsmessig at departementet gis myndighet til å fastsette forskrifter, slik at forbudets innhold løpende kan justeres i henhold til teknologisk utvikling, gjeldende sikkerhetsbehov og eventuelle

administrative behov. Eventuelle endringer vil gjøres i dialog med berørte departementer.

Departementet mener at det først og fremst er behov for å regulere bruken av luftbårne sensorsystemer, som også forslaget til forskrift som er på høring gjelder. Forbudet omfatter imidlertid opptak av informasjon, uavhengig av plattform. Det er i dag ingen forskrift som regulerer dette. Departementet vil dermed vurdere, i samråd med Forsvaret og andre relevante aktører, om det bør fastsettes en forskrift om bruk av bakkebasert plattform.

2.3 Forslag til ny forskrift

Departementet har utarbeidet et forslag til ny forskrift om kontroll med informasjon innhentet ved bruk av luftbårne sensorsystemer. Forslaget er på høring. Forskriften vil erstatte luftfotograferingsforskriften og vil, etter departementets oppfatning, liberalisere dagens regulering i betydelig grad. Forskriften er hjemlet i dagens lov, men er i dette lovforslaget foreslått videreført i ny lov.

Det er foreslått at restriksjonsområder fastsettes ved at eier melder objektet eller anlegget til NSM, sammen med begrunnelse for behovet for beskyttelse. En av de største foreslåtte endringene i forskriften, er at fastsatte restriksjonsområder publiseres på NSMs nettside. Slik publisering vil gjøre at enhver er kjent med hvilke områder det ikke er tillatt å bruke luftbårne sensorsystemer ved eller over. Det er imidlertid foreslått et unntak fra publiseringsplikten for de mest sensitive restriksjonsområdene.

Det forslås at det skal tillates at enhver kan fritt bruke luftbårne sensorsystemer utenfor fastsatte restriksjonsområder. Departementet foreslår imidlertid å innføre en varslingsplikt ved bruk av andre sensorsystemer enn fotosensorer. En varslingsplikt skal sikre at NSM kan vurdere om bruk av det aktuelle sensorsystemet vil innebære en sikkerhetsmessig risiko for publiserte, men ikke minst upubliserte, restriksjonsområder. NSM bør i så tilfelle kunne nekte vedkommende å bruke dette aktuelle sensorsystemet i området.

Videre foreslås det kun å stille krav om lisens til personer som betjener sensorsystemer ved eller over fastsatte restriksjonsområder. Det er dermed ikke foreslått en videreføring av dagens krav om at alle som driver ertvismessig luftfotografering eller opptak med luftbårne sensorsystemer skal ha lisens.

Departementet vil tilpasse forskriften dersom dette lovforslaget vedtas og skjermingsverdige objekter også er omfattet.

3 Forbud mot opptak og annet bruk av informasjon om bunnforhold

3.1 Innledning

Da det gjennomgående har vært størst interesse i samfunnet generelt for forbudet som i dag knytter seg til dybdata, fokuseres det i høringsnotatet særlig på departementets forslag om å videreføre dette forbudet.

Departementet foreslår et forbud som kun omfatter informasjon om bunnforhold – som departementet foreslår å endre dybdata til – som kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende. Forbudet forvaltes i praksis i stor grad også slik i dag, men er etter sin ordlyd i dag helt generelt. Det redegjøres nærmere for lovforslaget, herunder de vurderinger og spørsmål som har oppstått under lovarbeidet, i punkt 3.3.

I Sverige har det i år blitt vedtatt en ny lov som viderefører tilsvarende forbud som de som fremgår av midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon. Da Sverige er et sammenlignbart land med Norge hva gjelder eksempelvis geografisk og sikkerhetspolitiske forhold, anser departementet det som hensiktsmessig å se hen til svensk lovgivning. Det redegjøres derfor nærmere for svensk lovgivning nedenfor i punkt 3.2.

Departementet ønsker at det i så stor grad som mulig legges til rette for informasjonsdeling med samfunnet for øvrig. Å begrense rekkevidden er et eksempel på et slikt ønske. Det vil dessuten bli fastsatt et forvaltningsregime som gir ytterligere rammer for forbudet, hvor det kan gjøres ytterligere grep for i best mulig grad ta hensyn til samfunnets behov for informasjonstilgang, innenfor det som er sikkerhetsmessig forsvarlig. Departementets målsetning i arbeidet med forvaltningsregimet er altså å finne en hensiktsmessig balanse mellom de ulike hensyn som gjør seg gjeldende. Forvaltningsregimet vil ikke bli fastsatt ved dette lovforslaget. Departementet vil imidlertid arbeide videre med å utvikle forvaltningsregimet, i samråd med de berørte departementene.

Som følge av begrepet dybdata brukes i dagens lov, mens departementet foreslår å endre ordlyden til informasjon om bunnforhold, brukes begrepene noe om hverandre i høringsnotatet for å vise hva som omfattes av forbudet.

3.2 Svensk lovgivning

Sverige har nylig vedtatt lag (2016:319) om skydd för geografisk information, som inneholder et forbud mot sjømåling, som langt på vei vil tilsvare opptak av informasjon om bunnforhold. Loven er en videreføring av et tilsvarende forbud som fremgikk i lag om skydd för landskapsinformation. I loven defineres sjømåling som registrering av et sett av geografisk informasjon i et visst sjøområde eller en viss strekning av et sjøområde.

I loven forbys sjømålinger, med unntak av opptak av informasjon om innsjøer, vassdrag og kanaler. I tillegg er det gjort unntak for måling av havner for den som er ansvarlig for havnen og det som kalles mindre sjømålinger. Eksempler på mindre sjømålinger er ifølge svenske lovforarbeider (Prop. 2015/16:63) opptak uten kommersielt formål som gjøres fra fritidsbåter for posisjonering eller opptak som fysisk person gjør for personlig bruk eller til nærmeste familie- og vennekrets. Videre vil opptak ved bruk av alminnelig utstyr på fiskebåter som gjennomføres for å navigere eller for fiskeleting, falle innenfor unntaket. Motsetningsvis vil opptak av kommersiell, omfattende og/eller systematisk karakter falle innenfor forbudet. Det er dermed behov for tillatelse for eksempelvis å gjøre opptak med spesialutstyr som i hovedsak brukes i kommersiell næringsvirksomhet, eller hvor hensikten er å spre informasjon til en større krets.

Det er regjeringen, eller den regjeringen har delegert slik myndighet til, som skal gi tillatelse. Slik tillatelse skal gis dersom det ikke antas at sjømålingen kan føre til skade for Sveriges totalforsvar. Avgjørelsen beror på en konkret helhetsvurdering, hvor sentrale momenter er hvilke sikkerhetsrutiner aktørene har og hvor opptak skal finne sted. Det kan stilles vilkår i forbindelse med tillatelsen. Ved høy beredskap eller hvor regjeringen beslutter at hensyn til Sveriges forsvarsberedskap gjør det nødvendig, skal unntak fra kravet om tillatelse ikke lenger gjelde.

Brudd på forbudet er sanksjonert med bøter eller fengsel inntil 1 år.

Forbudet har tilsynelatende ingen kobling mot tilsvarende lovverk som den norske sikkerhetsloven. Det foretas dermed helt frittstående vurderinger om det ut i fra Sveriges totalforsvar kan gis tillatelser.

3.3 Departementets vurderinger – innhold i utkast til lovforslag

3.3.1 *Behov for lovregulering*

Departementet er av den oppfatning at lovgrunnlaget for forbudet bør videreføres. Lovbestemmelsen er et sentralt hjemmelsgrunnlag for å utøve en

viss beskyttelse av og kontroll med informasjon om bunnforhold, slik som dybdedata, batymetri og hardhetsdata, som er av stor nasjonal sikkerhetsinteresse. Kontroll og beskyttelse av informasjonen vil gi en informasjonsoverlegenhet og dermed gi norske militære fartøy en avgjørende fordel overfor fremmede makter. Samtidig vil slik kontroll også kunne avverge at fremmede makter kan utnytte informasjonen for å operere udetektert og effektivt i norske farvann, i strid med nasjonale interesser. Manglende informasjonsoverlegenhet kan få betydning for effekten på ubåtkapasiteter som det satses på.

Dersom informasjon om bunnforhold gjøres tilgjengelig, er det ikke mulig å reversere dette. Det er ikke mulig å trekke den tilbake eller reparere eventuelle skader som måtte oppstå dersom for mye informasjon gjøres tilgjengelig. Departementet mener derfor det er grunn til å utvise stor forsiktighet.

Arbeidsgruppens medlemmer er enig med departementet i at det er grunn til å videreføre lovgrunnlaget. Videre er det enighet om at det konkrete innholdet i forbudet og forvaltningen av dette bør reguleres nærmere i forskrift, hvor det bør gjøres klart hva som faller innenfor og utenfor forbudet.

Det er imidlertid uenighet i gruppen om rekkevidden og innholdet i forbudet. Uenigheten i arbeidsgruppen knytter seg primært til hvilken informasjon som bør være beskyttet og dermed falle innenfor forbudet, og hvem som bør ha krav på tilgang til informasjon, på hvilket tidspunkt.

Lovforslaget innebærer imidlertid som nevnt kun at det rettslige grunnlaget for få kunne utøve kontroll og beskyttelse av den aktuelle informasjonen, fastsettes. Det vil i neste omgang utarbeides konkret forslag til hvordan det tilhørende forvaltningsregime skal være. Det avgjørende blir å finne en hensiktsmessig balanse mellom det nasjonale behovet for å beskytte informasjon og det sivile samfunnets behov for informasjonen.

Den informasjonen som rammes av dette forbudet, vil også bli eller være sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven. Sikkerhetsloven vil dermed også gi føringer og restriksjoner om hvordan informasjonen skal beskyttes. Dette betyr også at informasjonen i utgangspunktet ikke kan opptas eller brukes av private aktører. Den informasjonen loven vil omfatte, er dessuten av så stor sikkerhetsmessig betydning at det er nødvendig å sikre helhetlig regulering som gir tilstrekkelig beskyttelse av nasjonale sikkerhetsinteresser.

3.3.2 Hva som rammes – skjermingsverdig informasjon om bunnforhold

Dagens forbud er et generelt forbud mot opptak mv. av all dybdata. Departementet ønsker imidlertid å begrense forbudets rekkevidde til å være mer forenlig med formålet med loven, og åpne for at mer informasjon kan gjøres tilgjengelig for samfunnet for øvrig. Det foreslås derfor å presisere at det kun er informasjon som kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende, som omfattes av forbudet. Det er med andre ord ikke all informasjon. En slik ordlyd vil sette klare rammer for når det er nødvendig med tillatelse.

Som i dag, vil forbudet kun gjelder for informasjon om bunnforhold innenfor territorialfarvannet. Det er dessuten rådata forbudet tar sikte på å ramme. Dette innebærer at avledede produkter fra rådata som ikke inneholder samme detaljert informasjon, ikke vil rammes av forbudet.

I dag viser forbudet kun til dybdata. Det er imidlertid mer informasjon om bunnforhold enn ren dybdata, slik som batymetri og hardhetsdata, som vil kunne medføre skade for Norges sikkerhetsinteresser. Det opprinnelige forbudet ble imidlertid vedtatt i lov i 1914, hvor den teknologiske muligheten til å innhente og utnytte informasjon om bunnforhold var langt mindre enn i dag. Det ble dermed ikke tatt høyde for den teknologiske utviklingen på dette tidspunktet. Lovreguleringen har frem til i dag også brukt begrep som ikke i tilstrekkelig grad har tatt høyde for muligheten til teknologisk utvikling. Formålet med loven er og har imidlertid alltid vært å beskytte informasjon som har nasjonal sikkerhetsverdi. I praksis anser dermed Forsvaret batymetri og hardhetsdata som informasjon som er beskyttet av loven. Departementet er enig i at også slik informasjon vil kunne ha skadefølger for rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale sikkerhetsinteresser, og som dermed bør være beskyttelsesverdig etter dette lovforslaget. For at forbudets ordlyd ikke skal kunne tolkes til å være avgrenset mot informasjon som batymetri og hardhetsdata, foreslås det å endre ordlyden fra «*dybdata*» til «*informasjon om bunnforhold*». Departementet har imidlertid også mottatt innspill på at begrepet marine geodata kan være et egnet begrep å bruke. Departementet ber høringsinstansene om innspill på hvilket begrep som bør benyttes.

Det foreslås at departementet fastsetter i forskrift hvilken informasjon som omfattes av forbudet. Slik forskrift er ikke fastsatt, og vil heller ikke fastsettes i dette forslaget. Etter fornyet sikkerhetsvurdering, legger imidlertid departementet opp til at informasjon om bunnforhold på dyp på 30 meter og grunnere ikke faller innenfor forbudet. Videre vil informasjonen kunne få

lavere gradering enn i dag. Det redegjøres nærmere for sikkerhetsvurderingen i punkt 3.4.

3.3.3 *Forhold til frigitt informasjon*

Departementet har ved hjelp fra Forsvaret og Statens kartverk undersøkt nærmere hvilken informasjon som allerede er frigitt. Med frigitt informasjon menes dybde data som er avgradert og utlevert, og datasett som er utlevert, men fremdeles gradert.

I dag er 69 % av norskekysten innenfor territorialgrensen og 30 % av Svalbard kartlagt. Det er imidlertid ikke klart hvor stor andel av denne informasjonen som faktisk er frigitt. De datasettene som er frigitt, er frigitt til spesifikke formål. I tillegg er de frigitt under forutsetning av at informasjonen behandles som taushetsbelagt og at den slettes etter endt bruk.

Det er utlevert datasett med oppløsning på 5 meter x 5 meter i Nord-Norge og av hele kysten med oppløsning på 25 meter x 25 meter til Miljødirektoratet. Til tross for at angivelsen av oppløsning er den samme, vil den frigitte informasjonen bak i tid ha en helt annen kvalitet enn den informasjonen som innsamles i dag har. Dette skyldes at det tidligere ble brukt enkeltstråle-ekkolodd, hvor bunnforhold mellom punktene er en angivelse av antatt bunnforhold. I dag brukes multistråleekkolodd, som gir en helt annen sikkerhet og detaljnivå på informasjonen. Informasjon med oppløsning på 25 meter x 25 meter som innhentes i dag, vil dermed være av vesentlig bedre kvalitet og være mer pålitelig enn informasjonen som tidligere er frigitt. Det presiseres at det kun er datasett med samme, konkrete oppløsningen og kvalitet, som er frigitt. Informasjon om bunnforhold av samme sted som finnes eller gjøres på et senere tidspunkt som har bedre oppløsning og kvalitet, er ikke frigitt.

Den informasjonen som er frigitt i dag, er dessuten reelt sett underlagt de tilsvarende begrensninger som det som vil bli taushetsbelagt etter departementets nye lovforslag. Den bør dermed også behandles tilsvarende.

3.3.4 *Opptak og annen bruk*

Det foreslås at forbudet gjelder opptak av informasjon om bunnforhold. Videre at forbudets ordlyd endres fra «*mangfoldiggjøring og offentliggjøring*» av informasjon, til «*annen bruk*».

I opptak ligger det at informasjonen lagres på et medium. Innsamling av informasjon som ikke lagres, vil ikke være opptak. Informasjonen må imidlertid heller ikke videreformidles til andre som kan utnytte informasjonen enten ved å lagre den eller bruke den. I annen bruk ligger all type bruk og behandling av

informasjon, inkludert viderebruk av informasjonen, publisering og deling av informasjonen. Det er dermed ikke bare den som eventuelt rettstridig foretar opptak som rammes, men også den som eventuelt bruker og sprer informasjonen, som rammes av forbudet. Etter departementets oppfatning, er det uten betydning om informasjonen spres ved å gjøre den tilgjengelig for enhver eller om den spres til en mindre, bestemt gruppe.

3.3.5 Særlig om forholdet til dagens forbud mot opptak av dybdata

Det er i dag en rekke aktører som gjør opptak av dybdata, særlig til bruk i fiskeri- og havbruks-/akvakulturnæringen. Det er etter det opplyste kun et fåtall som innhenter tillatelse til å gjøre opptak. Praksisen er ikke bare ulovlig etter forbudets ordlyd, men også konkurransevridende til ulempe for aktørene som faktisk bruker tid og ressurser på å søke om tillatelse. Arbeidsgruppen har vist til at det ikke eksisterer fungerende kontrollregimer, som medfører at forbudet ikke håndheves på en tilfredsstillende måte. Det anbefales derfor at spørsmålet om tillatelse til opptak av informasjon underlegges et tilsvarende forvaltnings- og saksbehandlingsregime som det er for utlevering og frigivelse av dybdata.

Arbeidsgruppen har vurdert forholdet mellom dagens regelverk og OLEX AS sitt dataverktøy. OLEX AS har et plottingsystem hvor medlemmer kan levere inn innsamlet data mot å få tilgang til data de øvrige medlemmer har samlet inn. Situasjonen vil være den samme for andre aktører med tilsvarende produkter som OLEX AS. Etter det opplyste har data innhentet ved bruk av dette verktøyet en lavere oppløsning enn det som Forsvaret har fastsatt som sikkerhetsgradert informasjon. Arbeidsgruppen har dermed konkludert med at OLEX AS ikke driver i strid med regelverket. Dette er ikke departementet ubetinget enig i. OLEX AS foretar opptak av dybdata uten tillatelse, som nåværende lovbestemmelse etter sin ordlyd forbyr. Forvaltningen av forbudet, og derav det reelle innholdet i forbudet, knytter seg imidlertid hovedsakelig til hvilken informasjon som er eller vil bli sikkerhetsgradert. OLEX AS og lignende selskaper operer dermed ikke i strid med dagens praktisering av forbudet. Med departementets lovforslag, vil OLEX AS imidlertid heller ikke opptre i strid med lovens ordlyd. Departementet antar dessuten at brorparten av de aktører som ikke søker om tillatelse i dag tar opptak av informasjon om bunnforhold som etter departementets forslag vil falle utenfor forbudet.

3.3.6 Tillatelse

Departementet foreslår å videreføre muligheten til å søke om tillatelse til å gjennomføre opptak eller bruke informasjon om bunnforhold. Forsvarets operative hovedkvarter, som i dag behandler alle søknader, har opplyst at det de senere år har kommet inn seks søknader om å få gjennomføre opptak, hvor kun en søknad ble avslått. Dette var en søknad fra en aktør innen

akvakulturnæringen, hvor søknaden ble avslått som følge av at området det var ønsket å gjennomføre opptak av, var for stort.

Forvaltningsorgan og andre rettssubjekter som er underlagt sikkerhetsloven og innfrir krav som stilles der om håndtering av sikkerhetsgradert informasjon, vil få tilgang ved legitime behov for dette. For å sikre størst mulig tilgang til informasjon, oppfordrer departementet de forvaltningsorgan som per i dag ikke innfrir krav som stilles i sikkerhetsloven, til å gjennomføre de nødvendige tiltak for å innfri disse kravene. NSM vil kunne bistå ved behov.

Om det skal bli gitt tillatelse til andre aktører, bør bero på en konkret helhetsvurdering. Det er i dag ikke angitt nærmere hva som skal til for å få tillatelse. En forutsetning for at sikkerhetsgradert informasjon kan utleveres, er at virksomheten er underlagt sikkerhetsloven, og ha implementert de krav som følger av denne. Det kan imidlertid etter søknad om tillatelse til å gjennomføre opptak eller bruke informasjonen være aktuelt å avgradere informasjonen. Det samme gjelder for spørsmålet om tilgang til slik informasjon.

Det er utarbeidet retningslinjer for avgradering og utlevering av sikkerhetsgradert dybde data fra HYBAS. Avgradering og frigivelse av datasett beror i dag på momenter som områdets omfang, hvor sensitivt området er, om det er i eller ved et av Forsvarets fastsatte forbudsområder etter forskrift om militære forbudsområder innen Sjøforsvaret, hvem som ber om slik avgradering og utlevering og til hvilket formål informasjonen skal brukes. Etter departementets oppfatning, vil de samme momenter være relevante i vurderingen om det skal bli gitt tillatelse til opptak eller bruk av informasjon om bunnforhold. Det vil særlig være områdets størrelse og plassering i forhold til fastsatte forbudsområder som vil være av betydning i vurderingen. Informasjon om et mindre område, antas ikke å ha et særlig skadepotensial. Søknad om å kunne gjøre opptak eller få utlevert informasjon om mindre geografiske områder, eksempelvis til bruk i søknad om akvakulturanlegg, vil dermed som hovedregel bli innvilget. Eventuelt kan den bli gjort tilgjengelig gjennom å gjøre informasjonen taushetsbelagt, se nedenfor i punkt 3.3.7. Det er imidlertid viktig å ha en oversikt over informasjon som er frigitt for å unngå at den kan settes sammen til å gi et detaljert bilde av et større område.

Det er hovedsakelig opptak ved bruk av avansert utstyr for å gjennomføre systematiske kartleggingen av norskekysten det er behov for å kontrollere og beskytte mot. Forsvaret bør dermed også kunne vektlegge blant annet om søknaden bærer preg av å være til privat eller kommersiell bruk, om tiltaket fremstår som å være ledd i systematisk kartlegging, hvilket utsyr som skal brukes, kvalitet og oppløsning datasettene vil få, hvilke skadefølger den kan gi,

om intensjonen er å spre informasjonen, og i så tilfelle til hvem og i hvilket omfang.

Både i norsk og svensk rett kan det i dag stilles vilkår for å innvilge tillatelse. Dette mener departementet bør videreføres. En slik mulighet vil også kunne ha betydning for om det blir gitt tillatelse eller ikke.

3.3.7 Taushetsbelagt informasjon

For å åpne opp for at det i større grad kan anses som sikkerhetsmessig forsvarlig å gi tillatelse til opptak eller avgradere informasjon om bunnforhold, foreslår departementet å innføre en mulighet til å underlegge slik informasjon taushetsplikt. I så tilfelle vil det å ha en viss kontroll over informasjonen, kunne gi Forsvaret et forsvarlig grunnlag til å gi tillatelse eller avgradere informasjon.

Departementet foreslår i tillegg at det kan settes enkelte andre begrensninger for bruken av informasjonen. Slike begrensninger kan være hva informasjonen skal brukes til, hvem som kan behandle informasjonen, hvordan den skal behandles og hva som skal gjøres med informasjonen etter endt bruk.

3.3.8 Formålsbaserte unntak

I dag er det gjort unntak fra forbudet mot opptak, mangfoldiggjøring og offentliggjøring av informasjon nødvendig for å ivareta sikker navigasjon. I tillegg har arbeidsgruppen foreslått et generelt unntak for informasjon innhentet til bruk i fiskeleting. Departementet har også mottatt innspill på at informasjon som skal brukes i offentlige søknader bør være unntatt forbudet, eller i det minste må avgraderes dersom det søkes om det. Sistnevnte forslag skyldes at det i søknader om akvakulturtillatelse kreves at det legges ved dybde data med en oppløsning på minst 10 meter x 10 meter.

Departementet har vurdert både å videreføre dagens unntak for opptak av og offentliggjøring av informasjon som skal brukes i anledning sikker navigering og innta andre formålsbaserte og generelle unntak i loven. En ny sikkerhetsvurdering av Forsvaret om hva som faktisk kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale sikkerhetsinteresser (se punkt 3.4.3. nedenfor), viser at informasjon nødvendig for slike formål uansett, i hvert fall i stor grad, vil falle utenfor forbudet. Departementet mener dermed at behovet for å videreføre dagens unntak for sikker navigasjon har falt bort, og at det heller ikke er behov for å innta de øvrige foreslåtte formålsbaserte unntak. Departementet mener uansett at slike formålsbaserte unntak er problematisk sett opp mot sikkerhetslovens bestemmelser. Informasjonen omfattes av forbudet fordi den kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser dersom den blir kjent for

uvedkommende. Samfunnsmessige eller kommersielle forhold – altså et ønske eller behov for informasjon for optimal utnyttelse av havressursene – er dermed ikke relevant og viktig hensyn; at informasjonen skal brukes til gode og legitime formål endrer ikke at det kan ha være skadelig dersom fremmede makter får tilgang til den. Departementet har dermed ikke anledning etter sikkerhetsloven til å unnlate å definere informasjon som sikkerhetsgradert og potensielt skadelig for nasjonale sikkerhetsinteresser basert på at informasjonen skal brukes til samfunnsnyttige formål.

Departementet foreslår dermed at dagens unntak ikke videreføres og det heller ikke tas inn andre generelle og formålsbaserte unntak.

Departementet mener at det vil være en bedre løsning å finne unntak basert på eksempelvis informasjonens kvalitet eller utstyret som brukes. I tillegg er det som nevnt foreslått å innføre muligheten til å avgradere informasjon for så å taushetsbelegge informasjonen. Dette vil gjøre at mer informasjon kan bli gjort tilgjengelig uten at det må innføres formålsbaserte unntak. Det vil etter lovforslaget også kunne gis enkeltstående eller mer generelle tillatelser etter søknad.

Departementet har mottatt innspill på at endring av lovens ordlyd kan få betydning for Statens kartverks oppgave om å kartlegge norskekysten. Videre at forslaget kan få betydning for vår internasjonale forpliktelse etter IMOs konvensjon SOLAS om å ha Voyage Data Recorder (VDR) om bord på skip. VDR samler inn og lagrer informasjon under skipets seilas, hvor også bunnforhold kan samles inn og lagres. Primærhensikten med systemet er at den skal kunne brukes ved forlis eller havari, men vil i prinsippet kunne utnyttes til andre formål. Det er dessuten vist til at det er en betydelig utvikling og satsing innenfor autonome fartøy, som bruker slik informasjon i sin navigasjon.

Departementet presiserer at manglende videreføring av unntaket for sikker navigering ikke er ment som en innstramming av forbudet, og vil i praksis heller ikke bli det. For det første gjentas det at informasjonen i stor grad vil falle utenfor forbudet, og for det andre at det er rom for å fastsette et forvaltningsregime som er tilpasset eventuelle lovkrav, internasjonale forpliktelser og særlige samfunnsbehov. For at forslaget ikke skal få betydning for Statens kartverks oppgaver, har departementet eksempelvis forsøkt å tilpasse lovforslaget ved at det både er Kongen og departementet som kan gi tillatelse til å gjøre opptak eller bruke informasjon om bunnforhold. Kongen kan dermed beslutte at Statens kartverk skal fortsette sitt oppdrag med å gjøre opptak og bruke informasjon om bunnforhold for å utarbeide offisielle nautiske kart og nautiske publikasjoner. Videre vil departementet undersøke nærmere

innholdet i kravet om VDR og tilpasse forvaltningsregimet deretter. Departementet understreker også at det ikke er ønskelig at dette lovforslaget skal skape unødige hindringer for teknologisk utvikling som ikke er egnet til å true rikets sikkerhet. I utarbeidelsen av forvaltningsregimet, vil dermed departementet følge opp eventuelle utfordringer lovforslaget vil skape for slik teknologisk utvikling, i dialog med de berørte departementene.

3.3.9 Kort om sivile behov for tilgang til informasjon som ikke knyttes til annet regelverk

Det er et stort spekter av sivile aktører, både offentlige og private, som har behov for tilgang til, for å bruke og for å videreformidle informasjon om bunnforhold. Denne informasjonen brukes til en rekke viktige og legitime formål, slik som eksempelvis arealplanlegging i kommunene, til diverse forskningsformål, til sikker sjøtransport, kartlegging av naturressurser og biologisk mangfold, til fiskeri og havbruk, til industri-/næringsformål, turisme og friluftsliv, arbeid mot forurensning, utarbeidelse av kartprodukter og generelt til bærekraftig utnyttelse av kystområdene. Listen er ikke uttømmende. Videre er det enkelte sivilrettslige krav som gjør opptak og tilgang til informasjon nødvendig.

Under lovarbeidet, har særlig kartleggingsprogrammet for havbunn, MAREANO, blitt trukket frem. Programmet skal fremskaffe kunnskap om dybdeforhold, geologi, biologi og kjemiske forhold i norske havområder og har som formål å øke kunnskapen om havbunnen i norske havområder og bidra til en kunnskapsbasert og bærekraftig forvaltning og næringsutvikling. Det forventes økt aktivitet, både når det gjelder oppdrett (fisk, skalldyr og tare), høsting av nye marine arter, utbygging av nye klimavennlige energiformer og mulig utvinning av mineraler fra havbunnen. Tilgang til kvalitetssikret informasjon om dybdeforhold er viktig, både i seg selv, og som en vesentlig parameter for modelleringer av strøm og partikkelspredning, og predikeringer av viktige og sårbare naturtyper som eventuelt verifiseres med påfølgende vitenskapelige undersøkelser. Det er derfor gjort gjeldende at det er viktig at slik kunnskap i størst mulig grad gjøres tilgjengelig for bruk i forvaltningen.

Departementet vil ta hensyn til de sivile interessene i utarbeidelsen av forskrift og tilhørende forvaltningsregimet.

3.3.10 Kartlegging av havner

Det er i dag et eksplisitt forbud mot å kartlegge havner. Forsvaret har vurdert det slik at det ikke er nødvendig å opprettholde et slikt spesifikt forbud. Departementet ser dermed ikke et behov for å foreslå en videreføring av denne delen av forbudet. Det foreslås dermed at informasjon om bunnforhold ved

havner, underlegges de samme restriksjoner som informasjon om bunnforhold for øvrig. Dette medfører at det kun er informasjon om dyp ved havner på mer enn 30 meter som omfattes av forbudet.

3.3.11 Forskrift

I utkast til lovforslag legges det opp til at departementet skal gi utfyllende bestemmelser om forbudene i forskrift. Departementet skal eksempelvis klargjøre hvilken informasjon om bunnforhold som rammes av forbudet. Andre forhold det kan være hensiktsmessig å gi bestemmelser om i, eller i medhold av, forskrift, er konkrete bestemmelser om unntak, søknad om og innvilgelse av tillatelser, overordnede saksbehandlingsregler, håndheving av forbudene og eventuelle andre administrative bestemmelser.

Årsaken til at det foreslås å angi hvilken informasjon som anses som potensielt skadelig for rikets selvstendighet og sikkerhet i forskrift, er for det første at departementet vil unngå for tekniske bestemmelser i lovs form. For det andre vil det å ha en slik fastsettelse i forskrift, gjøre regelverket mer dynamisk ved at den eklere vil kunne justeres i henhold til teknologisk utvikling og behovet for beskyttelse. Dersom det angis konkret hvilken informasjon som omfattes av forbudet i lov, må eventuelle endringer også vedtas av Stortinget. Det vil dermed være svært tidkrevende å gjøre slike endringer. Da det ikke er aktuelt eller mulig å gjøre graderingen av informasjonen mer omfattende etter at den er gjort tilgjengelig, vil eventuelle endringer alltid føre til at mindre informasjonen er omfattet av forbudet.

Departementet har startet arbeidet med å vurdere og utarbeide et forvaltningsregime. Arbeidsgruppen og de øvrige departementene har kommet med flere innspill om hvordan regimet bør være. Det er også en forventning om at forvaltningsregimet er klart samtidig som lovgrunnlaget eventuelt blir fastsatt. Departementet vil dermed arbeide med å lage forskrifter, saksbehandlingsregler, retningslinjer og lignende parallelt med lovarbeidet. Forvaltningsregimet vil utvikles og fastsettes i samråd med de øvrige departementene. Det er også aktuelt å be om ytterligere bistand fra arbeidsgruppen i dette arbeidet.

Departementet ber om innspill på eventuelle andre krav eller forhold som bør bli tatt hensyn til i lovforslaget, og som det er naturlig at det blir tatt høyde for i utviklingen av forvaltningsregimet.

Departementet vil legge opp til at forvaltningsregimet blir evaluert senest to år etter ikrafttredelse. Evalueringen skal se nærmere på om det er forhold som gjør det naturlig å revurdere og endre forvaltningsregimet, slik som

eksempelvis endringer i Forsvarets sikkerhetsvurdering og den teknologiske utviklingen. Videre skal det tas hensyn til om forvaltningsregimet imøtekommer behovene sivile aktører har for tilgang til, bruk av og videreformidling av informasjon om bunnforhold.

3.3.12 Forvaltning og håndheving av forbudene

Statens kartverk er sjøkartmyndighet etter havne- og farvannsloven og forvalter den offisielle dybdedatabasen HYBAS. Statens kartverk er dermed den som i dag rent faktisk gir tilgang til innsamlet dybdedata. For de fleste aktører, er det tilgang til informasjon som er av størst betydning. Departementet har dermed fått innspill på at Statens kartverk bør få et større formelt ansvar for forvaltningen av forbudet. Det vil derfor legges opp til at det blir Statens kartverk som vil behandle søknader om tilgang til informasjon. Både Statens kartverk og Kommunal- og moderniseringsdepartementet er positive til dette. Forsvaret må imidlertid behandle enkelte saker av særlig sensitiv karakter og må dessuten bli rådført ved behov.

Å gi Statens kartverk et større, formelt saksbehandlingsansvar, skal etter det opplyste ikke gi negative administrative eller økonomiske konsekvenser. Forslaget kan tvert imot føre til enklere og mindre ressurskrevende saksbehandling også i Statens kartverk. For brukerne vil denne ordningen medføre en enklere, mer effektiv og forutsigbar saksbehandling.

Departementet vil i tillegg be Forsvaret om å utarbeidet saksbehandlingsrutiner, veiledninger og andre eventuelle tiltak som er nødvendig for gi et så effektivt forvaltningsregime som mulig.

Håndheving av forbudet er sentralt. Det er viktig at det ikke føles som en unødvendig byrde å opptre i henhold til regelverket. Videre at det å følge lovverket ikke gir en konkurransevridende effekt i deres disfavør. Brudd på regelverket må avdekkes og føre til reelle konsekvenser. Forsvaret vil få en sentral oppgave i håndhevelse av forbudet. Det bør dermed sikres at Forsvaret, da kanskje særlig Kystvakten, har kompetanse, myndighet og ressurser til å foreta nødvendige tiltak, primært utføre kontroll og tilsyn på fartøyer med utstyr som kan oppta og bruke informasjon om bunnforhold. I tillegg må det kunne utøves tilsyn over opptak som er gjennomført. Videre må Forsvaret også ha tilstrekkelig ressurser og myndighet til faktisk å følge opp eventuelle lovbrudd. NSM er forvalter av sikkerhetsloven, og vil dermed også få en tilsyns- og kontrollfunksjon i den foreslåtte loven. Rammene for denne funksjonen vil følge av sikkerhetsloven, men vil også kunne konkretiseres nærmere i forskrift.

3.4 Kort om ny sikkerhetsvurdering

Hvilken informasjon som kan gi skadefølger for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser, har stor betydning for dagens og det foreslåtte forbudet. Av den grunn ønsker departementet å redegjøre kort for hvilke vurderinger som er gjort. Det presiseres imidlertid at hvilken informasjon som omfattes av forbudet, vil formelt fastsettes i forskrift.

I dag er all informasjon om bunnforhold innenfor territorialfarvannet med oppløsning på 50 meter x 50 meter gradert KONFIDENSIELT. Informasjon med lavere oppløsning eller fra bunnforhold utenfor territorialfarvannet er fritt tilgjengelig.

Forsvaret har gjort en ny sikkerhetsvurdering, som er basert på deres vurdering om hvilken informasjon som vil kunne være skadelig for nasjonale sikkerhetsinteresser dersom den blir kjent for uvedkommende. Målsetningen har vært å gjøre tilgjengelig så mye informasjon som sikkerhetsmessig forsvarlig. Forsvaret har vært tydelig på at de har gått så langt som det er sikkerhetsmessig forsvarlig å gå. Å gå lengre enn dette vil gjøre at det ikke lenger er mulig å utøve en reell beskyttelse av og kontroll med informasjon som kan være skadelig for rikets sikkerhet. Det er altså Forsvarets faglige vurdering at det ikke er mulig å åpne opp for større informasjonsflyt enn det som er gjort.

Havforskningsinstituttet, Fiskeridirektoratet, Miljødirektoratet, kommunene/fylkeskommunene og NGU har også vurdert hvilken informasjon de må ha tilgang til, og derav hvilken informasjon det er greit å skjerme. Vurderingene har resultert i to ulike matriser. Forsvarets matrise, som inkluderer dybdedata, batymetri og hardhetsdata, se ut som følger:

Dyp				
0 m	Ugradert	Ugradert	Ugradert	Ugradert
30 m	Ugradert	Begrenset	Konfidensielt	Konfidensielt
	50 x 50 m	25m x 25m	10m x 10m	Oppløsning

Graderingsregimet innebærer en betydelig oppmykning fra dagens gradering. Nå vil all informasjon på dyp mindre enn 30 meter være fritt tilgjengelig for enhver, sammen med all informasjon med oppløsning dårligere enn 50 meter x

50 meter. I tillegg graderes informasjon med oppløsning mellom 50 meter x 50 meter og 25 meter x 25 meter som BEGRENSET.

De ovennevnte sivile medlemmene i arbeidsgruppen har foreslått følgende matrise:

Dyp	0 m	Ugradert	Ugradert	Ugradert	Ugradert
	30 m	Ugradert	Ugradert	Begrenset	Konfidensielt
		50 x 50 m	25m x 25m	10m x 10m	Oppløsning

Matrisen vil etter deres oppfatning i tilstrekkelig grad legge til rette for en kunnskapsbasert og effektiv forvaltning av havområdene. Det er presisert at det i utgangspunktet er behov for eller ønskelig med tilgang til mer informasjon, men at matrisen utgjør deres forslag til et kompromiss.

Kystverket mener etter det opplyste at Forsvarets matrise ville gi tilstrekkelig tilgang for deres formål (sikker navigasjon), mens Statens kartverk og NSM ikke hadde offisiell mening om matrisene.

Departementet har forståelse for ønsket om omfattende tilgang til informasjon og er enig i at de formål informasjonen skal brukes til, er viktig for samfunnet generelt. Informasjonen er imidlertid underlagt restriksjoner som følge av at den kan være skadelig for rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser. Å fastsette en annen matrise enn Forsvaret, vil reelt sett være å overprøve Forsvarets sikkerhetsvurdering. Departementet kan ikke se at det er grunnlag for slik overprøving, og ønsker ikke å overprøve den basert på andre hensyn enn rene sikkerhetsmessige hensyn. Departementet finner det derfor vanskelig ikke å legge Forsvarets fagmilitære vurdering til grunn, og vil dermed ta utgangspunkt i denne ved fastsettelsen av forvaltningsregimet. Det forutsettes imidlertid at Forsvaret jevnlig vurderer om det er forhold som gjør det naturlig eller nødvendig å foreta en ny sikkerhetsvurdering.

Departementet presiserer at den informasjon som ikke inngår i angivelsen av forbudets rekkevidde, anses som kompromittert. Det er dermed verken anledning til eller aktuelt å gjøre forbudet mer omfattende enn det som vil fremgå i forskrift. Eventuelle endringer i forskriften vil dermed alltid føre til økt tilgang til informasjon.

4 Øvrige bestemmelser i loven – lovens tittel

Departementet anerkjenner at en rekke sivile interessenter har et stort behov for tilgang til informasjon, til både samfunnsnyttige og kommersielle formål. For å synliggjøre dette, har departementet foreslått å tilføye et nytt formål om at det så langt som sikkerhetsmessig forsvarlig skal legges til rette for at informasjon blir tilgjengelig.

Departementet har vurdert om loven bør få anvendelse på Svalbard og Jan Mayen. Med tanke på Svalbardtrakteten, anser imidlertid departementet det som problematisk og vanskelig innføre forbudene på Svalbard. Departementet vil dermed ikke foreslå at loven får anvendelse på Svalbard. Departementet mener imidlertid at loven bør få anvendelse på norsk territorium for øvrig, herunder Jan Mayen.

Det foreslås å videreføre nåværende strafferamme. I tillegg foreslås det at det skal være straffbart å opptre i strid med pålegg gitt ved utlevering av taushetsbelagt informasjon. Medvirkning og forsøk på straffbar overtredelse av forbudene er også straffbart, jf. straffeloven §§ 15 og 16.

Departementet har foreslått at forskrifter som har rettslig grunnlag i midlertidig lov om beskyttelse av geografisk informasjon, videreføres.

Departementet har forsøkt å finne en kort og treffende tittel til loven. Departementet har vurdert å ta utgangspunkt i tittel til nåværende lov og tilsvarende lov i Sverige, og dermed gi loven tittelen lov om beskyttelse av sikkerhetsgradert geografisk informasjon. Under lovarbeidet har imidlertid departementet fått innspill på at informasjon ikke nødvendigvis kan være sikkerhetsgradert før opptak er gjennomført. Formuleringen i lovens tittel og forbud bør ikke åpne opp for tvil om opptak faktisk ville falle innenfor forbudet. Videre har departementet funnet at tidligere tittel ikke nødvendigvis er treffende for forbudet mot opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter og militære anlegg og områder. Denne informasjonen er ikke begrenset til geografisk informasjon, men vil også omfatte informasjon om selve objektet og anlegget. I tillegg foreslår departementet å presisere at også aktivitet i eller ved objekter, anlegg eller områder også omfattes av forbudet. Av denne grunn har departementet forsøkt å gi loven en annen tittel. Tittelen er imidlertid lang og lite tilgjengelig. Departementet ber om innspill på lovens tittel.

5 Forholdet til annen lovgivning

Utkastet til lovforslag har en tett kobling til sikkerhetsloven. Informasjonen om områdene, anleggene og havbunnen er, eller vil bli, sikkerhetsgradert etter

sikkerhetsloven. Det vil dermed også gjelde en rekke restriksjoner etter sikkerhetsloven. Sikkerhetsloven gjelder imidlertid kun for andre forvaltningsorgan og rettssubjekter som eksplisitt er underlagt sikkerhetsloven. Dette betyr også at informasjonen i utgangspunktet ikke kan opptas eller brukes av private aktører. Det er dermed nødvendig å ha lovregulering som også tar høyde for de private aktørene. Den informasjonen loven vil omfatte er dessuten av så stor sikkerhetsmessig betydning at det er nødvendig å sikre helhetlig regulering som gir tilstrekkelig beskyttelse.

Tilgang til informasjonen om bunnforhold som er lagret i HYBAS, reguleres av offentleglova og sikkerhetsloven, og ikke direkte av dette lovforslaget. Slik tilgang er og vil sannsynligvis bli det som har størst betydning for samfunnet for øvrig. Da sikkerhetsgradert informasjon er taushetsbelagt etter sikkerhetsloven § 12, vil den være unntatt innsyn etter offentleglova § 13. Det samme gjelder i utgangspunktet det som etter lovforslagets § 5 vil underlegges taushetsplikt. Departementet er imidlertid i lovforslaget gitt mulighet til likevel å utlevere informasjonen, med de begrensninger som fremgår i utkast til § 5. For tilgang til annen informasjon enn det som er sikkerhetsgradert eller på annen måte taushetsbelagt, må Statens kartverk vurdere offentleglovas øvrige bestemmelser.

Traavik-utvalget har nylig avgitt en NOU (NOU 2016:19 *Samhandling for sikkerhet*) med sin vurdering av sikkerhetsloven og anbefalinger om eventuelle endringer i loven. Departementet vil se til nevnte NOU for å vurdere om det er nødvendig med enkelte tilpasninger.

Lovforslaget kan synes å utfordre enkelte lovbestemte krav og konkret behov for informasjon. Det har tidligere blitt redegjort kort for Norges internasjonale forpliktelser gjennom SOLAS og krav om VDR, om MAREANO-prosjektet og om krav til høyoppløselig data ved søknad om akvakulturtillatelse. I tillegg har lovforslaget en side mot regelverk for miljø og miljøinformasjon. Blant disse er naturmangfoldlovens bestemmelse om kunnskapsgrunnlaget (§ 8) hvor det framgår at "[o]ffentlige beslutninger som berører naturmangfoldet skal så langt det er rimelig bygge på vitenskapelig kunnskap om arters bestandssituasjon, naturtypers utbredelse og økologiske tilstand, samt effekten av påvirkninger." Dybdedata og batymetri inngår i slik kunnskap om havbunnen. Når det gjelder miljøinformasjonsloven har denne til formål "å sikre allmennheten tilgang til miljøinformasjon", herunder faktiske opplysninger og vurderinger om miljøet, slik som informasjon om havbunnen. Angivelsen her er ikke nødvendigvis uttømmende. Departementet ber høringsinstansene om innspill på eventuelt andre lignende tilfeller.

Departementets lovforslag legger opp til at eventuell motstrid eller utfordringer opp mot annet regelverk, vil adresseres og løses i forskrift eller gjennom tillatelser. Departementet vil drøfte problemstillingene nærmere med de berørte departementene i forbindelse med utviklingen av forvaltningsregimet.

6 Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget innebærer en oppmykning av dagens forbud, hvor mer informasjon vil bli gjort tilgjengelig. Dette vil både gi positive administrative konsekvenser, ved at det er færre søknader som må behandles, og positive økonomiske konsekvenser, ved at flere vil få tilgang til og kunne bruke informasjonen. I tillegg vil departementets målsetning om å gi Statens kartverk et større forvaltningsansvar gi en positiv effekt.

Forsvarets operative hovedkvarter, som i dag behandler søknader om tilgang til informasjon, har opplyst at de i de senere år har mottatt mellom 80-100 søknader pr. år om tilgang til allerede innsamlet informasjon. Med den nye sikkerhetsvurderingen som fremgår i punkt 3.4., forventes det at antall søknader vil halveres.

Forslaget innebærer at det skal fastsettes forskrifter og tilhørende forvaltningsregime (saksbehandlingsregler, veiledning, maler mv.). Dette arbeidet vil kreve ressurser fra de involverte departementer og etater. Resultatet av forvaltningsregimet vil imidlertid innebære større tilgang til informasjon og raskere og bedre saksbehandling. Samlet sett forventes det derfor at forvaltningsregimet vil gi positive administrative og økonomiske konsekvenser. Arbeidet vil gjøres innenfor departementets gjeldende budsjetttrammer.

Departementet ser et behov for økt fokus på håndheving. Det er ikke fastsatt hvordan regelverket skal håndheves. Det utelukkes ikke at økt fokus på håndheving vil kreve administrative grep og økt ressursbruk. Det presiseres at håndheving av forbudet vil løses innenfor eksisterende organisasjon og budsjetttrammer.

7 Forslag til ny lov

Forslag til lov om opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter, militære anlegg og områder, og bunnforhold

§ 1 *Lovens formål*

Loven skal redusere risikoen for trusler mot rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser ved å beskytte og utøve kontroll over informasjon som omfattes av denne lov.

Det skal innenfor de begrensningene hensynet til rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser setter, legges til rette for opptak, bruk og spredning av geografisk informasjon.

§ 2 *Lovens anvendelsesområde*

Loven gjelder på norsk territorium og innenfor norsk territorialfarvann. Loven gjelder ikke på Svalbard.

§ 3 *Opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder*

Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som gjelder skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder, dersom det kan skade rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende. Forbudet gjelder også for aktivitet som pågår i eller ved slike skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder.

Departementet kan gi tillatelse til å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som nevnt i første ledd.

Departementet gir forskrift om opptak og bruk av informasjon om skjermingsverdige objekter eller militære anlegg og områder og om hvilke objekter og militære anlegg og områder som rammes av forbudet i første ledd.

§ 4 *Bruk av informasjon om bunnforhold*

Det er forbudt å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon om bunnforhold innenfor territorialfarvannet som kan skade rikets selvstendighet, sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende.

Kongen og departementet kan gi tillatelse til å gjøre opptak av eller på annen måte bruke informasjon som nevnt i første ledd.

Departementet gir forskrift om opptak og bruk av informasjon om bunnforhold.

§ 5 *Taushetsplikt for avgradert geografisk informasjon om bunnforhold*

Departementet kan i det enkelte tilfelle bestemme at avgradert geografisk informasjon om bunnforhold skal underlegges taushetsplikt.

Departementet kan bestemme at geografisk informasjon om bunnforhold som er underlagt taushetsplikt etter første ledd, likevel kan utleveres. Det kan stilles vilkår om hva informasjonen kan brukes til, hvem som kan få tilgang til informasjonen, hvordan informasjonen skal behandles og at informasjonen skal slettes eller leveres etter endt bruk.

§ 6 *Straff*

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av § 3 og 4, straffes med bot eller fengsel i inntil 1 år, med mindre forholdet rammes av et straffebud med høyere strafferamme.

Brudd på et pålegg om bruk av utlevert informasjon etter § 5 andre ledd straffes på tilsvarende måte dersom mottakeren er gjort oppmerksom på at et brudd kan få en slik følge

§ 7 *Forskrifter*

Forskrifter gitt i medhold av midlertidig lov 7. august 2015 nr. 83 om beskyttelse av og kontroll med geografisk informasjon av hensyn til rikets sikkerhet gjelder også etter at loven her har trådt i kraft.

§ 8 *Lovens ikrafttredelse*

Loven trer i kraft 1. oktober 2017.