



Veileder i søknad og vedtak om adgangsklarering

Virksomhetenes søknad om vedtak om krav om adgangsklarering
Departementenes vurdering, begrunnelse og vedtak om krav om adgangsklarering

Versjon: 1



Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er fagorgan for forebyggende sikkerhet, og sikkerhetsmyndighet etter lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven). NSM skal gi informasjon, råd og veiledning om forebyggende sikkerhetsarbeid.

Sikkerhetsloven med tilhørende forskrifter trådte i kraft 1. januar 2019. Loven skal bidra til å forebygge, avdekke og motvirke tilsiktede handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser.

Sikkerhetsloven gjelder for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer og for leverandører av varer eller tjenester i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser. De enkelte departementer skal innenfor sitt ansvarsområde vedta at andre virksomheter skal underlegges loven dersom de behandler sikkerhetsgradert informasjon eller råder over informasjon, informasjonssystemer, verdier som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, eller driver aktivitet som har avgjørende betydning for disse funksjonene.

NSMs veiledninger utdyper regelverkforståelsen, herunder den tematiske sammenhengen mellom ulike bestemmelser i sikkerhetsloven og tilhørende forskrifter. Veilederne representerer NSMs syn på hvordan lov og forskrifter er å forstå, og danner et grunnlag for virksomhetenes arbeid med å etterleve regelverket.

NSM gir i tillegg ut håndbøker og tekniske råd som gir mer utfyllende anbefalinger om hvordan lovens funksjonelle krav kan oppfylles. Håndbøkene og de tekniske rådene beskriver fremgangsmåter, prosedyrer og gir eksempler på tiltak for å hjelpe virksomhetene i regelverksanvendelsen.

Veilederen anbefales lest i sammenheng med lov og forskrift, samt NSMs øvrige relevante veiledere, håndbøker og tekniske råd.

INNHOOLD

1. Innledning	5
1.1. Bakgrunn og formål.....	5
1.2. Oppbygning, avgrensning og forhold til annet veiledningsmateriale.....	5
1.3. Begreper og formuleringer	6
2. Om adgangsklarering	7
3. Virksomhetens rolle	8
3.1. Virksomhetens vurdering av adgangsklarering.....	8
3.2. Virksomhetens søknad om krav om adgangsklarering.....	10
4. Departementets rolle	11
4.1. Departementets vurdering.....	12
4.2. Vedtaksbrevets utforming og innhold	14
5. Etter at krav om adgangsklarering er fattet	15
5.1. Unntaksbestemmelser for krav om adgangsklarering.....	15
6. Overgangsregler i forbindelse med overgang til nytt lovverk	16
Vedlegg 1: Kodesystem for skjermingsverdige objekter og infrastrukturer	18

1. Innledning

1.1. Bakgrunn og formål

Formålet med dette dokumentet er å gi veiledning i bestemmelsene i lov og forskrifter som omhandler vedtak om krav om adgangsklarering. Veilederen skal belyse hvilke vurderinger som bør ligge til grunn for virksomhetens søknad om vedtak om krav til adgangsklarering, samt hvilke vurderinger departementet må gjøre i forbindelse med et vedtak om krav om adgangsklarering

Departementene kan fatte vedtak om krav til adgangsklarering for tilgang til hele eller deler av nærmere angitte skjermingsverdige objekter eller infrastruktur. Det stilles som forutsetning at det ikke kan iverksettes andre egnede sikkerhetstiltak. Virksomheter kan søke departementet om å fatte vedtak om krav om adgangsklarering. Virksomhetens søknad skal redegjøre for hvorfor det ikke kan iverksettes andre egnede sikkerhetstiltak.

Anvendelse av adgangsklarering er avgrenset til skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven. Adgangsklarering innebærer en mindre omfattende personkontroll sammenlignet med den som utføres i forbindelse med sikkerhetsklarering, og vurderingsgrunnlaget er noe annet.

1.2. Oppbygning, avgrensning og forhold til annet veiledningsmateriale

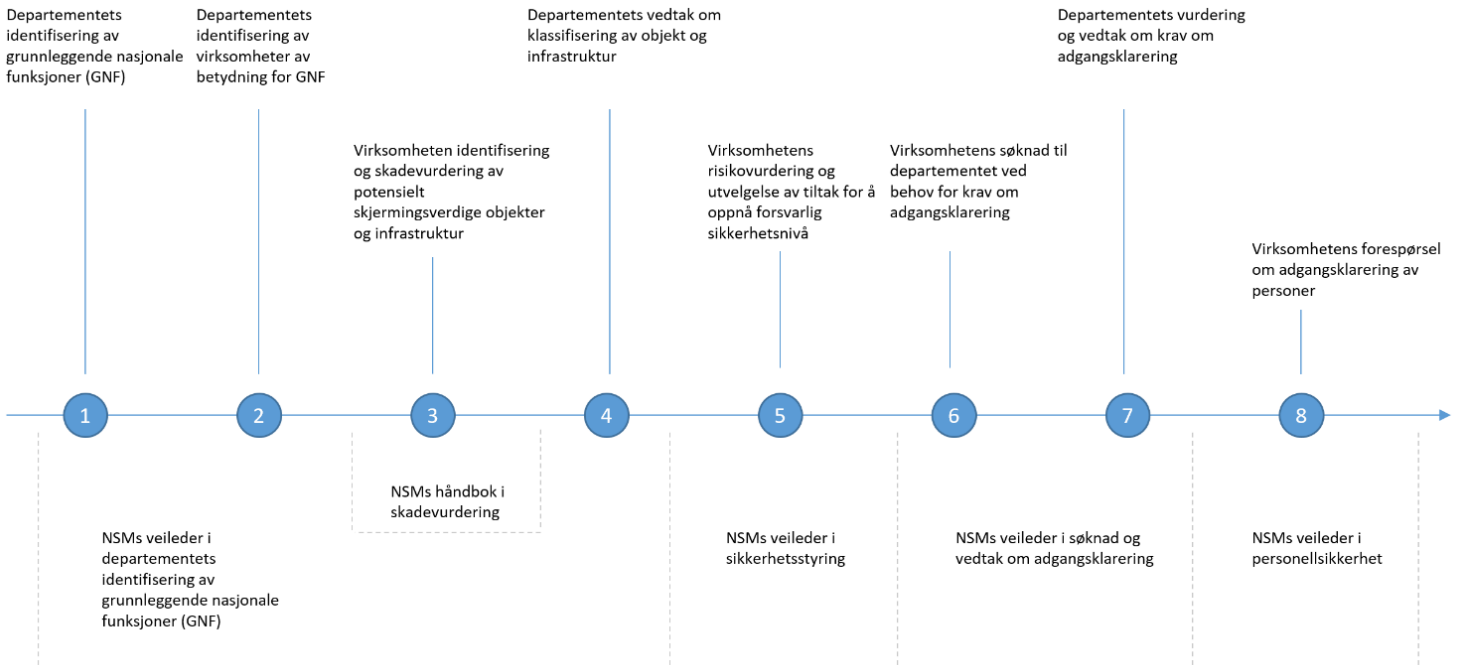
Veilederen dekker de bestemmelsene som er relevante for vedtak om krav om adgangsklarering i lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven, heretter SL), forskrift om virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhet (virksomhetssikkerhetsforskriften, heretter VF) og forskrift om sikkerhetsklarering og annen klarering (klareringsforskriften, heretter KF). Veilederen har en kronologisk oppbygging, ved at bestemmelser vedrørende virksomhetens søknad om krav om adgangsklarering omtales først. Deretter omtales bestemmelser knyttet til departementets vurdering og vedtak om krav om adgangsklarering.

Veilederen omhandler *ikke* følgende temaer:

- Klareringsmyndighetens behandling og avgjørelse om adgangsklarering etter SL § 8-4.
- Autorisasjon for adgang til objekt eller infrastruktur etter SL § 8-1.

Disse temaene er dekket i NSMs veileder i personellsikkerhet.

Når det gjelder tiltaksvurdering for å oppnå forsvarlig sikkerhet henvises det til NSMs veileder i sikkerhetsstyring. Se Figur 1 for en oversikt over sammenhengen mellom prosessene fra departementenes identifisering av grunnleggende nasjonale funksjoner til virksomhetens forespørsel om adgangsklarering av personer, og NSMs korresponderende veiledningsmateriale.



Figur 1. Prosessoversikt

1.3. Begreper og formuleringer

Med *adgang* menes både fysisk og logisk tilgang til skjermingsverdige objekter eller infrastruktur.

Med *adgangsklarering* menes her en avgjørelse om at en person er sikkerhetsmessig skikket for tilgang til klassifiserte områder innenfor skjermingsverdige objekter eller infrastruktur jf. SL § 8-3 og § 8-4.

Det finnes to ulike nivåer av adgangsklarering, jf. KF § 15. Med *ordinær adgangsklarering* menes her det lavere nivået av adgangsklarering, sammenlignet med *utvidet adgangsklarering*.

Med *krav om adgangsklarering* menes krav som følger av vedtak etter SL § 8-3.

Et departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om krav til adgangsklarering for tilgang til *hele eller deler* av et objekt eller en infrastruktur, jf. SL § 8-3. Med tilgang til *hele* objektet eller

infrastrukturen menes tilgang til hele området eller alle områdene som omfattes av vedtaket om klassifisering av den aktuelle verdien. Med tilgang til *deler* av objektet eller infrastrukturen menes tilgang til en delmengde av områdene som omfattes av vedtaket om klassifisering av den aktuelle verdien. I tilfeller hvor det fattes vedtak om krav om adgangsklarering for deler av et objekt eller en infrastruktur må det i vedtaket fremkomme hvilke deler av verdien kravet omfatter.

2. Om adgangsklarering

Adgangsklarering kan benyttes som sikkerhetstiltak dersom fysisk eller logisk tilgang til hele eller deler av et objekt eller en infrastruktur gjør det mulig å skade grunnleggende nasjonale funksjoner. Slik skade kan skje ved at objektet eller infrastrukturens funksjonalitet reduseres, eller ved at den utsettes for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse.

Krav om adgangsklarering er inngripende overfor personer som omfattes av vedtaket. Derfor er det viktig at et vedtak om krav om adgangsklarering er fundert slik at det både ivaretar beskyttelsesbehovet av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser, og rettsikkerheten til personer. En virksomhet skal ikke bruke mer inngripende sikkerhetstiltak enn nødvendig for å håndtere en aktuell risiko. Bruk av adgangsklarering skal derfor begrenses og kun benyttes dersom andre mindre inngripende sikkerhetstiltak ikke kan sørge for forsvarlig sikkerhet.

I høringsnotatet¹ til sikkerhetslovens forskrifter legger Forsvarsdepartementet til grunn at *tilgang* i en sikkerhetssammenheng generelt må forstås som at en eller flere personer gis mulighet til å gjøre skade på et objekt eller en infrastruktur. Videre har departementet i forarbeidene lagt til grunn at det med begrepet *tilgang* menes både fysisk og logisk tilgang til et objekt eller en infrastruktur.

Bakgrunnen for dette er at det for enkelte typer verdier ikke vil være nødvendig med fysisk tilgang for å ha mulighet til å utføre skade. Logisk tilgang kan i noen tilfeller gi like gode eller bedre muligheter til å gjøre skade av betydning for objektet eller infrastrukturens funksjonalitet. Det kan i noen tilfeller også være hensiktsmessig å vurdere hvorvidt tilgang til et konkret objekt eller infrastruktur vil kunne utgjøre et skadepotensial også for andre objekter og infrastrukturer som er avhengig av hverandres funksjoner.

Om tilgang til *områder* også innebærer tilgang til informasjon sikkerhetsgradert BEGRENSET, kan personer både adgangsklareres og autoriseres for adgang, og autoriseres for tilgang til den sikkerhetsgraderte informasjonen. Om tilgang til områder innebærer tilgang til informasjon sikkerhetsgradert KONFIDENSIELT eller høyere, skal personen sikkerhetsklares. Det samme gjelder personer som gjennom arbeidet sitt vil kunne få tilgang til slik informasjon, jf. SL § 8-2. I disse tilfeller er det ikke behov for adgangsklarering, jf. KF § 16.

¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/61541372f9f74ed1982b0a4338d791f2/horingsnotat---forskrifter-til-sikkerhetsloven.pdf>

I tilfeller der adgang til *deler* av et objekt eller en infrastruktur innebærer tilgang til sikkerhetsgradert informasjon på nivå KONFIDENSIELT eller høyere, kan krav om adgangsklarering gjelde for de øvrige områdene der adgang ikke innebærer tilgang til sikkerhetsgradert informasjon.

Sikkerhetsklarert personell er også klarert for adgang til objekter og infrastrukturer der det er fattet vedtak om ordinær eller utvidet adgangsklarering. Personer med sikkerhetsklarering skal autoriseres for adgang til et objekt eller infrastruktur, jf. SL § 8-1.

Ettersom VF § 40 og 41 krever at personer som skal gis permanent adgang til *beskyttet* eller *sperret sone* skal være sikkerhetsklarerte, kan ikke vedtak om krav om adgangsklarering omfatte slike soner. Dersom det allerede er krav om sikkerhetsklarering, vil det ikke gi noe mer sikkerhetsmessig effekt å fatte vedtak om adgangsklarering.

3. Virksomhetens rolle

VF § 60. Behovet for bruk av adgangsklarering

En søknad om adgangsklarering etter sikkerhetsloven § 8-3 må redegjøre for hvorfor virksomheten finner at andre sikkerhetstiltak ikke er egnet eller tilstrekkelige for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå. En adgangsklarering vil være gyldig for alle typer objekter eller infrastruktur med krav om samme type adgangsklarering.

Adgangsklarering kan inngå som ett av de forebyggende sikkerhetstiltakene som iverksettes for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå og redusere risiko knyttet til sikkerhetstruende virksomhet.

Dette kapitlet består av to deler, hvor den første delen omhandler virksomhetens vurdering av adgangsklarering som sikkerhetstiltak, og den andre delen omhandler innholdet i virksomhetens søknad til departementet.

3.1. Virksomhetens vurdering av adgangsklarering

Virksomheter underlagt sikkerhetsloven plikter å ha et forsvarlig sikkerhetsnivå for skjermingsverdige objekter og infrastruktur, jf. SL § 4-3 og VF kapittel 2 og 3. De spesifikke kravene til forsvarlig sikkerhetsnivå for skjermingsverdige objekter og infrastruktur følger av VF § 58. For å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå skal virksomheten dokumentere at det er foretatt en konkret vurdering av risiko, og at nødvendige sikkerhetstiltak er iverksatt for å håndtere den.

Klassifiseringsnivåene VIKTIG, KRITISK og MEGET KRITISK (jf. VF § 58) gir føringer for hvilke forhold virksomheten skal legge vekt på når den vurderer egnetheten til de iverksatte sikkerhetstiltakene.

Virksomhetens vurdering av behov for adgangsklarering har følgende forutsetninger:

- Virksomhetens risikovurdering har funnet at forsvarlig sikkerhetsnivå ikke er oppnådd med de sikkerhetstiltakene som er gjennomført, og at
- andre mulige sikkerhetstiltak ikke i tilstrekkelig grad er egnet til å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Gitt disse forutsetningene må virksomheten vurdere hvorvidt adgangsklarering er et egnet tiltak for å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå. Med utgangspunkt i at objektet eller infrastrukturen kan være mål for ikke-statlige eller statlige tilsiktede anslag², må virksomheten vurdere om personer med fysisk eller logisk tilgang har mulighet til å utføre tilsiktede anslag som kan ha konsekvenser for objektet eller infrastrukturens funksjonalitet.

Om virksomheten finner at adgangsklarering er et egnet sikkerhetstiltak må virksomheten vurdere tiltaket opp mot VF § 15 om prinsipper ved valg og utforming av sikkerhetstiltak. Særlig relevant i denne sammenheng er prinsippet om at det ikke skal gis en mer omfattende tilgang enn nødvendig (bokstav b). Eksempelvis bør antallet brukere med administratorrettigheter begrenses til kun dem som behøver dette for å ivareta funksjonaliteten i systemet. Dette må også ses i sammenheng med prinsipp c, om at svikt i ett enkelt tiltak skal ikke kunne føre til kompromittering av skjermingsverdige verdier. Krav om adgangsklarering kan altså ikke være det eneste tiltaket som skal beskytte funksjonaliteten til objektet eller infrastrukturen. I tillegg må virksomheten implementere andre sikkerhetstiltak, eksempelvis tiltak for skadebegrensning og gjenopprettelse.

VF § 15 tredje ledd sier at en virksomhet ikke skal bruke mer inngripende sikkerhetstiltak enn nødvendig for å håndtere en aktuell risiko, og at virksomheten skal ta særlig hensyn til personers rettssikkerhet og personvern. Tiltakets proporsjonalitet opp mot disse interessene må derfor også vurderes. Dette understreker at adgangsklarering ikke kan benyttes for andre formål enn å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå.

² Ikke-statlig terror, attentat eller annen alvorlig kriminalitet, eller statlig sabotasje eller andre tilsiktede anslag, jf. KF § 15.

3.2. Virksomhetens søknad om krav om adgangsklarering

Første ledd i VF § 60 slår fast at virksomhetens søknad til departementet skal inneholde en redegjørelse for hvorfor virksomheten finner at andre sikkerhetstiltak ikke er egnet eller tilstrekkelige for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå. Virksomheten må altså med bakgrunn i sin vurdering og håndtering av risiko, redegjøre for at:

1. fysisk eller logisk tilgang til hele eller deler av objektet eller infrastrukturen gir mulighet til å utføre tilsiktede anslag, og at
2. konsekvensene ved slike anslag kan være at objektet eller infrastrukturen får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse, og at
3. de allerede implementerte sikkerhetstiltakene ikke er tilstrekkelige for å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå, og at andre tiltak alene ikke er egnet eller tilstrekkelige for å oppnå forsvarlighetskravet.

Formålet med redegjørelsen er å gi tilstrekkelig grunnlag for departementet til å fatte vedtak i tråd med bestemmelsen i SL § 8-3. Virksomhetens vurdering som omtalt i forrige delkapittel er grunnlaget for redegjørelsen.

Virksomhetens søknad til departementet bør som minimum inneholde følgende opplysninger:

- Hvilket konkret objekt eller infrastruktur søknaden omhandler, helst med henvisning til departementets klassifiseringsvedtak etter SL § 7-2.
- Hvorvidt det søkes om vedtak for hele eller deler av objektet eller infrastrukturen.
- Hvorvidt krav om adgangsklarering bør omfatte fysisk eller logisk tilgang, eller begge deler
- Virksomhetens vurdering av
 - Hvilken sikkerhetstruende virksomhet objektet eller infrastrukturen kan bli utsatt for
 - sannsynligheten for at sikkerhetstruende virksomhet kan inntreffe
 - hvilke sårbarheter som er knyttet til objektet eller infrastrukturen
 - konsekvensen av sikkerhetstruende virksomhet for objektet eller infrastrukturen
- En redegjørelse av
 - Hvorfor implementerte grunnsikringstiltak ikke anses som tilstrekkelige for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå
 - Hvilke andre tiltak som implementeres for å begrense behovet for adgangsklarering, og hvorfor disse alene ikke er tilstrekkelige.
- Virksomhetens estimat av antallet personer som vil bli omfattet av et vedtak om krav om adgangsklarering, og som dermed må adgangsklareres.
 - Om vedtaket vil omfatte personer som ikke er ansatt i virksomheten, for eksempel rengjøringspersonale, eksterne kontraktører eller leverandører.

- Om vedtaket vil innebære endringer i saksvolum når det gjelder virksomhetens sikkerhetsklarerte personer som etter vedtaket skal adgangsklareres i stedet.

Virksomhetens søknad må verdivurderes og sikkerhetsgraderes med utgangspunkt i SL § 5-3

VF § 15 fjerde ledd krever at virksomheten skal kunne dokumentere nødvendigheten av sikkerhetstiltak som kan gripe inn i personers rettssikkerhet eller personvern. NSM anser at en søknad om krav om adgangsklarering som inneholder de overnevnte opplysningene også må kunne anses som tilstrekkelig dokumentasjon av nødvendigheten av sikkerhetstiltaket, og dermed også oppfylle kravet i VF § 15.

4. Departementets rolle

SL § 8-3. Adgangsklarering

Et departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om krav til adgangsklarering for tilgang til hele eller deler av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur. Sikkerhetsmyndigheten kan fatte slike vedtak overfor virksomheter som ikke er omfattet av noe departements ansvarsområde.

Det skal ikke fattes vedtak om krav til adgangsklarering dersom det kan iverksettes andre egnede sikkerhetstiltak.

Avgjørelsen om krav til adgangsklarering som berører selvstendige rettssubjekter, kan påklages.

Personer kan gis adgangsklarering dersom de skal ha tilgang til objekter eller infrastruktur som er klassifisert etter § 7-2. Departementet kan bestemme at personer med sikkerhetsklarering for et bestemt nivå også er klarert for adgang til et bestemt skjermingsverdig objekt eller en bestemt skjermingsverdig infrastruktur.

Kongen kan gi forskrift om krav til adgangsklarering og om forholdet mellom adgangsklarering og sikkerhetsklarering

Bestemmelsen regulerer forutsetningene for bruk av adgangsklarering og departementets og sikkerhetsmyndighetens anledning til å fatte vedtak om krav om adgangsklarering. Første ledd slår fast at det enkelte departement innen sitt ansvarsområde kan fatte vedtak om krav til adgangsklarering. NSM legger til grunn at vedtaket kan omfatte krav om ordinær adgangsklarering, utvidet adgangsklarering, eller en kombinasjon av disse. Sikkerhetsmyndigheten gis samme myndighet som departementene overfor virksomheter som ikke er omfattet av noe departements ansvarsområde. NSM legger til grunn at begrepet *ansvarsområde* skal forstås tilsvarende som i resten av lovverket, som en angivelse av den myndighet som er lagt til de enkelte departementer.

Dette innebærer at det enkelte departement har myndighet til å fatte vedtak om krav om adgangsklarering for tilgang til objekter eller infrastruktur som departementet selv har klassifisert etter SL § 7-2. Videre vil det også innebære objekter eller infrastruktur som tidligere er blitt utpekt av et annet departement, men som inngår i et område som departementet senere har fått overført ansvar for. Det innebærer også at departementet har myndighet til å fatte vedtak om krav om adgangsklarering for objekter som er utpekt og klassifisert etter gammelt regelverk, men som det ikke enda er fattet vedtak om etter nytt regelverk. Slike forhold omtales nærmere i eget avsnitt om overgangsregler mellom gammelt og nytt regelverk.

Dersom søknad om krav om adgangsklarering foreligger, anser NSM at krav om forhåndsvarsel i forvaltningsloven § 16 bortfaller, ettersom virksomheten ved søknad har uttalt seg om saken.

Innføring av krav til adgangsklarering kan etter SL § 8-3 tredje ledd påklages av virksomheten som berøres av tiltaket. Den enkelte ansatte vil således ikke ha en klagerett. Klagen fremsettes til departement som har fattet vedtaket. Kongen i statsråd er klageinstans.

Tilsvarende som i kapittel 3 består også dette kapitlet av to hoveddeler, hvor den første delen omhandler departementets vurdering av adgangsklarering som sikkerhetstiltak, og den andre delen omhandler innholdet i departementets vedtak om krav om adgangsklarering.

4.1. Departementets vurdering

KF § 15. Når et departement kan fatte vedtak om adgangsklarering og utvidet adgangsklarering

Hvert departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om krav til adgangsklarering der et objekt eller en infrastruktur kan være et mål for ikke-statlig terror, attentat eller annen alvorlig kriminalitet. Kan objektet eller infrastrukturen være mål for statlig sabotasje eller andre tilsiktede anslag fra en annen stat, kan departementet fatte vedtak om krav til utvidet adgangsklarering.

Departementenes vedtak skal sendes Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Vedtak om adgangsklarering må vurderes konkret for det enkelte objektet eller infrastrukturen. Andre ledd i SL § 8-3 slår fast at adgangsklarering ikke skal brukes dersom det finnes andre egnede sikkerhetstiltak. Departementets vurdering må derfor ta særlig hensyn til den sikkerhetsmessige effekten som oppnås, sett opp mot hvor inngripende tiltaket vil være overfor den aktuelle virksomheten og dens ansatte. Virksomhetens søknad er grunnlag for departementets vurdering³.

³ Det er ikke et forskriftskrav at det foreligger søknad om adgangsklarering for at departementet kan fatte vedtak. I tilfeller hvor departementet vurderer å fatte vedtak uten at det foreligger søknad fra virksomheten selv, må departementet på annen måte søke kartlagt momentene i delkapittel 3.2, da belysning av disse er nødvendig for å vurdere behovet for adgangsklarering (jf. SL 8-3, andre ledd).

Første del av departementets vurdering innebærer å ta stilling til hvorvidt virksomhetens søknad gir tilstrekkelig grunnlag for å fatte vedtak om krav om adgangsklarering. Departementet må altså vurdere at virksomhetens redegjørelse i tilstrekkelig grad synliggjør at:

1. fysisk eller logisk tilgang til hele eller deler av objektet eller infrastrukturen gir mulighet til å utføre tilsiktede anslag, og at
2. konsekvensene ved slike anslag kan være at objektet eller infrastrukturen får redusert funksjonalitet eller blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse, og at
3. de allerede implementerte sikkerhetstiltakene ikke er tilstrekkelige for å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå, og at andre tiltak alene ikke er egnet eller tilstrekkelige for å oppnå forsvarlighetskravet.

Neste del av departementets vurdering innebærer å ta stilling til om ordinær adgangsklarering eller utvidet adgangsklarering er egnede sikkerhetstiltak for det konkrete objektet eller infrastrukturen. Hvorvidt det skal være krav om ordinær eller utvidet adgangsklarering avhenger av hvilke trusselaktører som vurderes som relevante. I tillegg kan objektets eller infrastrukturens klassifisering, beskaffenhet, hvilken type funksjon som utføres, og hvor objektet eller infrastrukturen er lokalisert være momenter som kan tillegges vekt i vurderingen.

De to nivåene av adgangsklarering legger føringer for både hvilke kilder som er relevante ved personkontrollen, og for hvilke vurderingskriterier som er hensiktsmessige. Ordinær adgangsklarering er mindre omfattende enn utvidet adgangsklarering og skal i hovedsak være egnet til å forebygge mot terror. Personkontrollen omfatter færre kilder, egenopplysninger og samlet sett færre vurderingskriterier enn for utvidet adgangsklarering. Det legges imidlertid opp til at det også ved ordinær adgangsklarering vil hentes inn opplysninger om kriminelle forhold for å vurdere risiko for skadeverk med annet motiv enn terror. Ved utvidet adgangsklarering vil det hentes inn informasjon fra flere kilder i personkontrollen, og være et større omfang av egenopplysninger og vurderingskriterier i vurderingen. Formålet med utvidet adgangsklarering er at kontrollen, i tillegg til terror, skal forebygge mot fremmedstatlig sabotasje og etterretning. For utvidet adgangsklarering vil tilknytning til andre stater være et relevant vurderingskriterium. Lojalitet til Norge og norske sikkerhetsinteresser, samt sårbarhet for press fra andre staters etterretningstjenester, vil i større grad være gjenstand for den kontroll som skal gjennomføres ved utvidet adgangsklarering. Både ordinær adgangsklarering og utvidet adgangsklarering kan benyttes uavhengig av klassifiseringsgraden til et objekt eller en infrastruktur.

En ordinær adgangsklarering vil være gyldig for tilgang til alle objekter og infrastrukturer der det er fattet vedtak om krav om ordinær adgangsklarering. Tilsvarende gjelder for utvidet adgangsklarering, men en utvidet adgangsklarering vil også gi tilgang der det bare kreves ordinær adgangsklarering. Det vil si at en gitt klarering er gyldig for adgang ikke bare til det objektet eller den infrastrukturen som den

opprinnelig ble gitt for, men kan også benyttes til å bli autorisert for adgang til andre objekter eller infrastrukturer med krav om adgangsklarering på samme nivå eller lavere.

Siste del av vurderingen innebærer å ta stilling til når vedtaket skal tre i kraft. Her må det tas høyde for tiden det tar for personellet å fylle ut søknad om adgangsklarering, og behandlingstid hos klareringsmyndigheten. Departementet bør derfor kontakte den relevante klareringsmyndigheten i forbindelse med fastsettelse av ikrafttredelsestidspunkt.

Som del av vurderingen må departementet også ta stilling til eventuelle kompenserende tiltak som skal iverksettes i tidspunktet mellom vedtaket og ikrafttredelse, og eventuelle kompenserende tiltak i de tilfeller hvor personers klareringsforespørsler fortsatt er til vurdering hos klareringsmyndigheten etter at vedtaket har trådt i kraft.

4.2. Vedtaksbrevets utforming og innhold

Departementets vedtaksbrev skal adresseres til virksomheten som råder over objektet eller infrastrukturen som omfattes av vedtaket. Departementenes vedtak skal også sendes NSM, jf. KF § 15. Departementet skal også sende vedtaket til den relevante klareringsmyndigheten. For å unngå merarbeid kan departementet sette NSM og den relevante klareringsmyndigheten som kopiadressat på vedtaksbrevet som sendes til den aktuelle virksomheten.

Vedtaksbrevet bør inneholde følgende opplysninger:

- Dato for vedtak
- Unik kode for det aktuelle objektet eller infrastrukturen. (se vedlegg 1)
- Vurderinger som ligger til grunn for at departementet anser at adgangsklarering er et egnet tiltak for å oppnå forsvarlig sikkerhetsnivå for det aktuelle objektet eller infrastrukturen.
- Hvorvidt vedtaket omfatter hele eller deler av objektet eller infrastrukturen⁴.
- Hvorvidt det stilles krav til ordinær eller utvidet adgangsklarering.
- Hvorvidt krav om adgangsklarering omfatter fysisk eller logisk tilgang, eller begge deler
- Dato for ikrafttredelse
- Midlertidige kompenserende tiltak
 - Før ikrafttredelse
 - Etter ikrafttredelse (om klareringsforespørsler fortsatt er til vurdering).
- Saksvolum
 - Estimat av hvor mange personer som vil bli omfattet av kravet om adgangsklarering

⁴ I tilfeller hvor det fattes vedtak om krav om adgangsklarering for deler av et objekt eller infrastruktur må det i vedtaket fremkomme hvilke deler av objektet eller infrastrukturen kravet omfatter.

- Beskrivelse av eventuelle endringer i saksvolum når det gjelder virksomhetens sikkerhetsklarerte personer som etter vedtaket skal adgangsklareres i stedet.
- Opplysninger om virksomhetens anledning til, og frist for, å klage på vedtaket, samt andre relevante forvaltningsmessige forhold.

Departementet må vurdere om opplysningene i vedtaksbrevet skal sikkerhetsgraderes. NSM anser at opplysningene som vil fremkomme i departementets vurdering vil kunne ha et skadepotensial for nasjonale sikkerhetsinteresser som krever at informasjonen sikkerhetsgraderes.

5. Etter at krav om adgangsklarering er fattet

Når en virksomhet er underrettet om at departementet har fattet vedtak kan personer som omfattes av vedtaket fylle ut personopplysningsblanketter for adgangsklarering. Virksomheten kan deretter sende forespørsel om adgangsklarering av personer til den relevante klareringsmyndigheten.

5.1. Unntaksbestemmelser for krav om adgangsklarering

KF § 27. Unntak fra krav om klarering

Når det er særlig behov for det, kan Nasjonal sikkerhetsmyndighet gjøre unntak fra kravet om klarering etter sikkerhetsloven § 8-1 andre ledd. Et departement som har fattet vedtak om krav til adgangsklarering etter sikkerhetsloven § 8-3, kan på tilsvarende grunnlag og vilkår gjøre unntak fra eget vedtak.

I vurderingen av om det foreligger et særlig behov skal det legges vekt på om behovet for tilgang er større enn den risiko som manglende klarering vil innebære for nasjonale sikkerhetsinteresser.

Bestemmelsens første ledd første punktum gir NSM mulighet for i særlige tilfeller å gjøre unntak fra kravet om adgangsklarering etter SL § 8-1. Etter bestemmelsen andre punktum har departementet som har fattet vedtak om adgangsklarering etter loven SL § 8-3, mulighet til å dispensere fra eget vedtak.

I forarbeidene er det lagt til grunn at dispensasjon fra krav til klarering kun skal skje unntaksvis. I vurderingen av særlig behov skal det legges vekt på om behovet for tilgang er større enn risikoen for nasjonale sikkerhetsinteresser.

NSM anbefaler at et unntak fra krav om klarering må være avgrenset i tid, enten knyttet til en spesifikk hendelse, eller at det settes en dato hvor kravet til adgangsklarering blir gjeninnført. Det må også vurderes om unntaket kan avgrenses til visse deler av objektet eller infrastrukturen, eller for visse kategorier personell. Virksomheten må så langt som mulig gjennomføre kompenserende tiltak for å redusere risiko forbundet med unntaket.

Departementet bør umiddelbart orientere NSM og den relevante klareringsmyndigheten om departementet gjør unntak fra eget vedtak om krav om adgangsklarering.

6. Overgangsregler i forbindelse med overgang til nytt lovverk

Kongelig resolusjon av 20. desember 2018

2. Overgangsregler

- a) *Vedtak etter lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhet § 2 tredje ledd gjelder frem til det er fattet et nytt vedtak etter lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet § 1-3 om forholdet.*
- b) *Informasjon som er sikkerhetsgradert etter lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste § 11, er sikkerhetsgradert også etter lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet § 5-3.*
- c) *Skjermingsverdige informasjonssystemer og kryptosystemer som er godkjent etter lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste § 13 og § 14, er godkjent frem til godkjenningen opphører eller det er gitt ny godkjenning.*
- d) *Objekter som er klassifisert etter lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste § 17a, er klassifisert også etter lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet § 7-2 frem til det er gjort nytt vedtak etter § 7-2.*
- e) *Vedtak etter lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhet § 17b fjerde ledd om krav til sikkerhetsklarering for adgang til et objekt, gjelder inntil departementet fatter vedtak om krav om adgangsklarering etter lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet § 8-3, og senest innen 1. januar 2022.*

I fasen mellom ikrafttredelsen av ny lov og gjennomføring av den overnevnte prosessen frem mot nytt vedtak knyttet til utpeking av skjermingsverdige objekter og infrastruktur gjelder overgangsreglene fastsatt ved kongelig resolusjon den 20. desember 2018. Dermed er virksomheter som det er fattet vedtak om at loven skal gjelde for etter lov om forebyggende sikkerhetstjeneste av 1998 § 2 fortsatt omfattet av loven frem til nytt vedtak er fattet etter SL § 1-3 (overgangsregel a). Tilsvarende er skjermingsverdige objekter klassifisert etter lov om forebyggende sikkerhetstjeneste av 1998 § 17a fortsatt klassifisert frem til nytt vedtak er fattet etter SL § 7-2. For objekter der det har vært fattet vedtak etter lov om forebyggende sikkerhetstjeneste av 1998 § 17b fjerde ledd om krav om sikkerhetsklarering for adgang, så gjelder dette kravet inntil departementet fatter vedtak om krav om adgangsklarering etter SL § 8-3, og senest innen 1. januar 2022.

For objekter der det tidligere har vært krav om sikkerhetsklarering kan departementet vurdere hvorvidt det på nåværende tidspunkt er hensiktsmessig at kravet om sikkerhetsklarering omgjøres til krav om adgangsklarering. Omgjøring av kravet bør likevel ikke omfatte en større gruppe personer enn dem som har vært omfattet av det opprinnelige kravet om sikkerhetsklarering.

Etter at nytt vedtak om klassifisering av objektet er fattet, bør departementet fatte nytt vedtak om krav om adgangsklarering.

For objekter og infrastruktur der det ikke tidligere har vært krav om sikkerhetsklarering anbefaler NSM departementene å avvete eventuelle vedtak om krav om adgangsklarering til etter nytt vedtak er fattet etter SL § 7-2.

Vedlegg 1: Kodesystem for skjermingsverdige objekter og infrastrukturer

I forbindelse med implementeringen av nytt regelverk og prosessen med å fatte nye vedtak om skjermingsverdige objekter og infrastruktur av avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, innfører NSM et *kodesystem* for objekter og infrastruktur. Hvert objekt og infrastruktur vil ha en generert kode som er unik for det enkelte objektet og infrastrukturen. Koden vil være en sammensetning av tilfeldige tall og bokstaver. Koden skal altså ikke inneholde kjennetegn som kan identifisere det aktuelle objektet, infrastrukturen eller virksomheten. Et eksempel på slik kode kan være «T42KR3».

Informasjon om konkrete objekter og infrastruktur vil ofte være sikkerhetsgradert. Formålet med kodesystemet er å beskytte denne informasjonen, og samtidig forenkle saksbehandling og kommunikasjon vedrørende disse verdiene.

Ved klassifisering av objekter og infrastruktur etter SL § 7-2, jf. § 7-1 annet ledd, skal departementene melde inn vedtaket og grunnlaget for dette på et eget skjema utarbeidet av NSM. Ved mottak av skjemaet vil NSM generere en unik kode for det innmeldte objektet eller infrastrukturen, og kvittere for mottak av vedtaket ved å sende den unike koden tilbake til departementet. Departementet bør så informere virksomheten om hvilken kode som korresponderer med virksomhetens objekt eller infrastruktur. Departementet, virksomheten som råder over objektet eller infrastrukturen, NSM, eventuelle sektortilsyn og klareringsmyndighetene kan så benytte koden i sin korrespondanse om objektet eller infrastrukturen, uten å måtte angi objektets faktiske navn, lokasjon, eller klassifiseringsnivå.

I forbindelse med vedtak om krav om adgangsklarering bør vedtaket vise til den unike koden til objektet eller infrastrukturen som vedtaket omfatter. I tilfeller der det er ulike krav om klarering innenfor et og samme objekt eller infrastruktur, bør departementet synliggjøre dette i vedtaksbrevet ved å gi de ulike kravene en egen tilleggskode, for eksempel «T42KR3-a» og «T42KR3-b», med tilhørende beskrivelse av hvilke krav som korresponderer med hvilken tilleggskode. Virksomheten benytter objektet eller infrastrukturens unike kode når den fyller ut NSMs skjema for forespørsel om adgangsklarering for enkeltpersoner. Det er tilstrekkelig for å oppfylle dokumentasjonskravet for behov for klarering at det henvises til den unike koden, i kombinasjon med en bekreftelse på at man ikke har funnet andre tiltak som hensiktsmessige for å kompensere for personens behov for adgangsklarering. Andre hensiktsmessige tiltak kan for eksempel være at personer som ikke har adgangsklarering kan gis adgang i følge med klarerte og autoriserte personer.

Kodesystemet løser en utfordring knyttet til:

- krav til forespørselens begrunnelse og dokumentasjon av klareringsbehov,
- klareringsmyndigheten kontroll av dette behovet, og
- beskyttelsesbehovet knyttet til opplysninger som bekrefter at det er krav om adgangsklarering for et konkret objekt eller en konkret infrastruktur

Opplysninger som avslører hvilken unik kode som korresponderer med et objekt eller infrastruktur skal sikkerhetsgraderes **BEGRENSET**.

**Nasjonal
sikkerhetsmyndighet**

Postboks 814
1306 Sandvika

postmottak@nsm.no
www.nsm.no