



Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp

Versjon: [Versjon]



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, objekter eller infrastruktur 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. Tema for veilederen	5
2. Forebyggende sikkerhet.....	7
2.1. Departementene.....	7
2.2. Virksomheter underlagt sikkerhetsloven.....	8
2.3. Nasjonal sikkerhetsmyndighet.....	8
3. Varslingsplikt etter sikkerhetsloven.....	10
3.1. Varslingsplikt etter § 4-5.....	10
3.2. Varslingsplikt etter § 9-4.....	11
3.3. Varslingsplikt etter § 10-1.....	11
3.3.1. Oppkjøpers meldeplikt.....	11
3.3.2. Innholdet i meldingen.....	12
4. Departementenes håndtering av varsler	13
4.1. Saksbehandling § 4-5.....	13
4.2. Saksbehandling § 9-4.....	13
4.3. Saksbehandling § 10-2.....	14
4.4. Innhente råd	14
5. Om vedtak.....	15
5.1. Hindre sikkerhetstruende virksomhet § 2-5.....	15
5.2. Anskaffelser til skjermingsverdige verdier § 9-4.....	16
5.3. Stanse eller sette vilkår for oppkjøp § 10-3.....	16

1. Tema for veilederen

Økonomisk sikkerhetstruende virksomhet kan omfatte mange ulike typer aktiviteter. Det kan blant annet dreie seg om informasjonsinnhenting, påvirkning og skadeverk som søkes oppnådd gjennom at eksisterende eierskap styres eller manipuleres inn i posisjon, men også gjennom oppkjøp og overdragelser av eierskap som allerede er i posisjon.

Denne veilederen omhandler mekanismer i sikkerhetsloven som skal hindre investeringer og oppkjøp fra utlandet som kan anses som sikkerhetstruende virksomhet. Varslinger i forbindelse med anskaffelsesprosess er også en del av dette.

Fokuset på kontroll med eierskap i strategisk viktige sektorer knyttes til økt bevissthet rundt oppkjøp som del av sikkerhetstruende virksomhet. Flere stater bruker økonomiske virkemidler til andre formål enn forretninger. Utenlandske investeringer i og oppkjøp av norske virksomheter kan benyttes for å få innsikt i sensitiv informasjon og tilgang til teknologi og ressurser av strategisk betydning. Strategiske investeringer og oppkjøp kan skje gjennom stråselkaper og komplekse selskapsstrukturer og kan dermed være vanskelig å avdekke. Videre kan det være vanskelig å skille strategiske oppkjøp med illegitime hensikter fra ordinær porteføljeforvaltning foretatt ut fra rene kommersielle hensyn. Det vil følgelig kunne være utfordrende å avdekke slik aktivitet, samt å vurdere risikoen knyttet til aktiviteten. For å kunne håndtere slike saker på en enhetlig og grundig måte, og i tråd med sektorprinsippet i sikkerhetsloven, er det avgjørende at departementene erverver tilstrekkelig kunnskap om tematikken og er godt kjent med prosedyrene som skal følges i slike saker. Tidlig varsling og koordinering med relevante departementer og underliggende etater er herunder grunnleggende for å håndtere sakene på en tilfredsstillende måte.

For virksomheter som omfattes av sikkerhetsloven, kan utfordringer knyttet til sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp håndteres gjennom bestemmelsene om eierskapskontroll i sikkerhetsloven kapittel 10. Bestemmelsen i § 10-3 gir Kongen i statsråd mulighet til å stanse eller sette vilkår for erverv av virksomheter som er underlagt loven, dersom ervervet kan medføre ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Bestemmelsene i § 2-5 kan benyttes overfor alle virksomheter, også ved oppkjøp av en virksomhet som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Bestemmelsen kan også gjelde for aktiviteter som enda ikke har materialisert seg, men som har potensial til å innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.

Både sikkerhetsgraderte anskaffelser og anskaffelser til skjermingsverdige, ugraderte verdier er underlagt en varslingsplikt etter § 9-4 hvis anskaffelsen utgjør en ikke ubetydelig risiko for sikkerhetstruende virksomhet. Endringer i eierstruktur hos leverandør er ett eksempel som kan medføre økt risiko for oppdragsgiver. Uavhengig av om en anskaffelse er sikkerhetsgradert eller ikke, kan bestemmelsen i sikkerhetsloven § 9-4 komme til anvendelse. Bestemmelsen gir regjeringen mulighet til å stanse eller sette vilkår ved anskaffelsen. Ved sikkerhetsgraderte anskaffelser vil sikkerhetslovens krav til anskaffelsene normalt gi oppdragsgiveren de nødvendige tiltakene for å redusere risikoen.

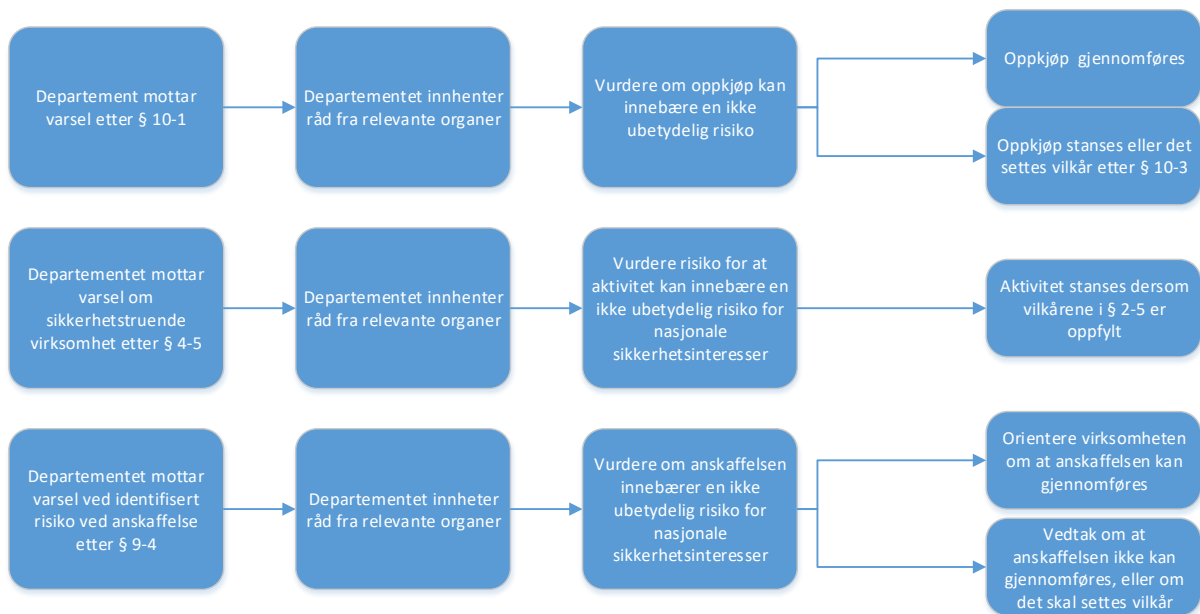
Målgruppe og formål

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har utarbeidet en veileder for departementene. Veilederen beskriver og forklarer sikkerhetslovens regler som departementene må følge når de vurderer og håndterer saker der investeringer og oppkjøp fra utlandet anvendes for å utøve sikkerhetstruende virksomhet. Slik vil veilederen også bidra i departementenes forebyggende sikkerhetsarbeid med virksomheter i deres sektorer.

Denne veilederen beskriver ikke en screeningsprosess, men gir overordnet veiledning i bestemmelser som kan benyttes per tid. Regelverket er under utvikling og endringer må kunne påregnes.

Veilederen er skrevet med departementene som målgruppe. Krav til virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhet er ikke blitt utdypet, men dette er arbeid som må på plass hos virksomheten for at departementene skal få riktig beslutningsgrunnlag ved varsling og behandling av varsler.

Figur 1 illustrerer en forenklet prosess av departementenes rolle i avdekking og håndtering av sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp:



2. Forebyggende sikkerhet

Sikkerhetsloven legger opp til en ansvarsfordeling mellom departementer, virksomheter og sikkerhetsmyndigheten i arbeidet med å avdekke og håndtere investeringer og oppkjøp som kan utgjøre sikkerhetstruende virksomhet. For at varslingspliktene kan virke som forutsatt, er det viktig at departementene jobber godt med det forebyggende sikkerhetsarbeidet.

Sikkerhetsloven har flere generelle bestemmelser som kan benyttes for å avdekke og håndtere sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp fra utlandet.

For å få et godt bilde av rekkevidden av disse bestemmelsene, må man ha kjennskap til lovens formål og hvem loven gjelder for. Formålet med sikkerhetsloven er å beskytte nasjonale sikkerhetsinteresser og forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet mot disse interessene. Begrepet nasjonale sikkerhetsinteresser omfatter både statssikkerhet og deler av samfunnssikkerheten, jf. sikkerhetsloven § 1-5 nr. 1.

De nasjonale sikkerhetsinteressene er understøttet av grunnleggende nasjonale funksjoner. Grunnleggende nasjonale funksjoner er tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av en slik betydning at helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. § 1-5 nr. 2.

Sikkerhetsloven gjelder for alle offentlige organer, og private virksomheter som behandler sikkerhetsgradert informasjon eller som har en avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, samt leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser. Nasjonale sikkerhetsinteresser og grunnleggende nasjonale funksjoner har derfor betydning for sikkerhetslovens virkeområde og hvilke virksomheter den skal gjelde for. Den enkelte virksomhet har ansvar for forebyggende sikkerhet i egen virksomhet, jf. sikkerhetsloven § 4-1.

2.1. Departementene

Hvert departement skal ha oversikt over forebyggende sikkerhetsarbeid i egen sektor. Departementene skal identifisere og holde oversikt over grunnleggende nasjonale funksjoner, og virksomheter som har vesentlig betydning for disse funksjonene jf. sikkerhetsloven § 2-1. For virksomhet som er av avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, og virksomhet som behandler sikkerhetsgradert informasjon, skal departementet fatte vedtak etter sikkerhetsloven § 1-3 første ledd om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomheten. Oversikt over grunnleggende nasjonale funksjoner, virksomheter som er av vesentlig betydning for disse, og virksomheter som er underlagt loven etter § 1-3, skal meldes inn til NSM som skal ha den samlede oversikten. Det vises til NSMs Veileder i departementenes identifisering av grunnleggende nasjonale funksjoner.

2.2. Virksomheter underlagt sikkerhetsloven

Virksomheter omfattet av sikkerhetsloven skal sørge for et forsvarlig sikkerhetsnivå for skjermingsverdige verdier. Blant annet skal virksomhetene vurdere risiko og etablere et styringssystem for sikkerhet. Som en del av denne risikovurderingen skal virksomheter identifisere og rapportere inn sine avhengigheter til sektordepartement og sikkerhetsmyndigheten, jf. virksomhetsikkerhetsforskriften § 13. Det vises til NSMs Håndbok i kartlegging og vurdering av avhengigheter.

Dersom en anskaffelse kan gi leverandør eller dennes personell en mulighet til å påvirke skjermingsverdige informasjonssystem, objekt eller infrastruktur, skal oppdragsgiver vurdere risiko for at verdier kan bli rammet av eller brukt til sikkerhetstruende virksomhet jf. virksomhetsikkerhetsforskriften § 18.

2.3. Nasjonal sikkerhetsmyndighet

NSM har som sikkerhetsmyndighet det sektorovergripende ansvaret for at forebyggende sikkerhetsarbeid i virksomhetene utføres i samsvar med sikkerhetsloven. Etter sikkerhetsloven § 2-2, bokstav c har sikkerhetsmyndigheten en plikt til å innhente og vurdere informasjon som har betydning for forebyggende sikkerhetsarbeid.

NSM skal holde oversikt over departementenes innmeldinger av grunnleggende nasjonale funksjoner og virksomheter av avgjørende og vesentlig betydning. Sikkerhetsmyndigheten skal legge til rette for at virksomheter som loven gjelder for, får tilgang til informasjon om trusselvurderinger og andre opplysninger som er av betydning for virksomhetens forebyggende sikkerhetsarbeid, jf. sikkerhetsloven § 2-3.

NSM fører tilsyn med virksomheter omfattet av sikkerhetsloven. Et departement kan beslutte at myndigheter med sektoransvar som fører tilsyn med beskyttelse av informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur, kan føre tilsyn med virksomheter som er omfattet av loven, se sikkerhetsloven § 3-1.

NSM kan som klareringsmyndighet tilbakekalle av leverandørklarering i tilfeller der det for eksempel skjer en sikkerhetsmessig uønsket endring i eierstrukturen hos leverandøren. Brudd på relevante bestemmelser som avdekkes som følge av kontroll eller med bakgrunn i informasjon som tilfaller oppdragsgiver eller klareringsmyndighet, kan medføre bortfall av leverandørklarering, jf. klareringsforskriften § 37.

3. Varslingsplikt etter sikkerhetsloven

For å avdekke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp trenger departementene et informasjonsgrunnlag. Sikkerhetsloven oppstiller flere varslingsplikter som skal sette myndighetene i stand til å fange opp sikkerhetstruende aktivitet, både av generell karakter og spesifikt innenfor anskaffelser til skjermingsverdige verdier.

Kapitlet tar for seg varslingspliktene etter sikkerhetsloven §§ 4-5, 9-4 og 10-1. Varslingspliktene skal gi departementene et informasjonsgrunnlag for å kunne avdekke oppkjøp eller investeringer som kan utgjøre sikkerhetstruende aktivitet.

Fokus på forebyggende sikkerhetsarbeid i virksomhetene er en forutsetning for at varslingsregimet skal fungere etter sin hensikt. Virksomheten må kjenne sine verdier og sårbarheter knyttet til disse. Som nevnt innledningsvis kan det være utfordrende for virksomheter å skille mellom legitime og sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp, som igjen kan føre til at departementet ikke mottar varsel.

3.1. Varslingsplikt etter § 4-5

Virksomheter underlagt sikkerhetsloven skal straks varsle NSM og andre tilsynsmyndigheter dersom den blir utsatt for, eller det er grunn til å mistenke at den blir utsatt for, en handling som har til formål å skade informasjon, informasjonssystemer, infrastruktur eller objekter, jf. sikkerhetsloven § 4-5. For denne veilederens formål menes investeringer og oppkjøp som kan utgjøre sikkerhetstruende virksomhet. Myndighet som fører tilsyn med forebyggende sikkerhet i egen sektor, jf. sikkerhetsloven § 3-1 annet ledd kan også motta varsel. Dersom det er sektortilsynet som mottar varselet etter sikkerhetsloven § 4-5 skal denne uten ugrunnet opphold varsle NSM og videresende varselet til ansvarlig departement for vurdering av vedtak etter sikkerhetsloven § 2-5.

Formålet med varslingsplikten er å få kunnskap om forhold som eventuelt skal stanses og sikre tilfang av opplysninger for å oppnå et bilde av sikkerhetstilstanden i de ulike sektorene. Varslingsplikten gjelder uten hinder av eventuell taushetsplikt.

Varslingsplikten inntreffer for det første når virksomheten faktisk er rammet av sikkerhetstruende virksomhet, og ved begrunnet mistanke om at sikkerhetstruende virksomhet har rammet eller vil kunne ramme virksomheten selv eller andre virksomheter. Med sikkerhetstruende virksomhet menes en tilsiktet handling som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser. Et eksempel kan være at virksomheten i forbindelse med et oppkjøp blir gjort kjent med at kjøper har koblinger til en trusselaktør, for eksempel et land som representerer en etterretningstrussel mot Norge.

For det andre skal virksomheten varsle dersom det har skjedd alvorlige brudd på sikkerhet. I tillegg skal virksomheten varsle dersom den får kunnskap om en planlagt eller pågående aktivitet som kan

medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Både kjennskap til og indikasjoner på slik aktivitet er tilstrekkelig for at varslingsplikten inntreffer.

3.2. Varslingsplikt etter § 9-4

Virksomheter som skal anskaffe varer eller tjenester til skjermingsverdig informasjonssystem, objekt eller infrastruktur, plikter å vurdere om anskaffelsen innebærer en ikke ubetydelig risiko for at verdiene blir rammet av eller brukt til sikkerhetstruende virksomhet, jf. sikkerhetsloven § 9-4. Hvis denne vurderingen viser at det foreligger en slik risiko og at risiko ikke kan redusere, skal virksomheten varsle departementet. Eksempelvis, kan en utenlandsk leverandør senke priser for å levere billigere teknologi til et skjermingsverdig objekt i Norge. Tilgangen til objektet kan potensielt utnyttes til sikkerhetstruende virksomhet.

Virksomheter som ikke er underlagt noe departement, skal varsle NSM. Varslingsplikten gjelder uavhengig av eventuell taushetsplikt.

Dersom anskaffelsen er sikkerhetsgradert og leverandøren har en leverandørklarering, skal for øvrig leverandøren også orientere klareringsmyndigheten om endringer i eierstrukturen, jf. sikkerhetsloven § 9-3 fjerde ledd.

3.3. Varslingsplikt etter § 10-1

3.3.1. Oppkjøpers meldeplikt

Den som planlegger å kjøpe en kvalifisert eierandel i et selskap underlagt sikkerhetsloven skal melde ifra til departementet, jf. sikkerhetsloven § 10-1. En kvalifisert eierandel innebærer at kjøper oppnår betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten, for eksempel direkte eller indirekte samlet blir eier av minst en tredjedel av aksjene. Ved en eierandel på over en tredjedel vil eieren kunne motsette seg beslutninger om forvaltningen av selskapet. Dette kan for eksempel gjelde flytting av hovedkontor og vedtektsendringer. Eierandelen vil også kunne anses som kvalifisert dersom den er mindre enn en tredjedel, så lenge eierposten gir rett til å velge et flertall av styret eller motsette seg beslutninger på bakgrunn av vedtekter eller aksjonæravtale, eller på annen måte gir mulighet til å utøve betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet. Likt med aksjeeierens egne aksjer regnes de aksjene som eies eller overtas av aksjeeierens nærstående. Det samme gjelder for andeler som eies eller overtas av andelseierens nærstående.

Meldeplikten i § 10-1 omfatter erverv av eierandeler som gir erverver betydelig innflytelse over forvaltningen av en virksomhet som er underlagt loven. Den omfatter ikke meldeplikt for eksempel ved salg av eiendeler eller overføring av rettigheter og forpliktelser til uønskede aktører. Dersom departementet gjøres kjent med slike tilfeller, kan de eventuelt stanses av hensyn til nasjonal sikkerhet

dersom vilkårene i § 2-5 er oppfylt (se kapittel 5.1). Det er viktig å være oppmerksom på at erververen kan være ukjent med eller ikke ønsker å overholde meldeplikten.

3.3.2. Innholdet i meldingen

Meldingen fra kjøper skal blant annet opplyse om kjøperens eierstruktur og eventuelle utenlandske eierinteresser i kjøperens virksomhet og eventuelle eierinteresser i utlandet, se virksomhetsikkerhetsforskriften § 93. Meldingen skal også inneholde opplysninger om hvem som sitter i kjøperens styre og hvem som utgjør den daglige ledelsen i kjøperens virksomhet. Meldingen skal opplyse om eventuelle relasjoner mellom kjøperen og andre eksisterende eiere i virksomheten som oppkjøpet gjelder, kjøperens eierinteresser i andre virksomheter underlagt sikkerhetsloven og kjøperens eierinteresser i andre virksomheter i den aktuelle sektoren og andre forhold som kan ha betydning for godkjenningen av om ervervet kan godkjennes etter sikkerhetsloven § 10-2. Opplysningene i meldingen skal gjøre departementet i stand til å vurdere erververens samlede innflytelse på virksomheten, og erververs sikkerhetsmessige pålitelighet.

4. Departementenes håndtering av varsler

4.1. Saksbehandling § 4-5

Departementet som mottar et varsel om sikkerhetstruende virksomhet, bør innhente informasjon og råd fra relevante organer med fagkompetanse på fagområdet. Departementet skal deretter vurdere risiko, og avgjøre videre håndtering av saken. En planlagt eller pågående aktivitet som kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet kan hindres gjennom et vedtak med hjemmel i § 2-5.

Det er viktig at det relativt raskt iverksettes prosesser for å håndtere mottatt informasjon og om samordning med andre departementer og instanser. Det kan vurderes om det er hensiktsmessig at ett departement leder prosessene.

4.2. Saksbehandling § 9-4

Når en oppdragsgiver varsler departementet om ikke ubetydelig risiko for sikkerhetstruende virksomhet (ved anskaffelser til skjermingsverdig informasjonssystem, objekt og infrastruktur), bør departementet normalt innhente rådgivende uttalelser fra relevante organer, som EOS-tjenestene.

Etter at nødvendig informasjon er samlet inn, kan departementet avgjøre saken i dialog med den aktuelle virksomheten. Et mulig utfall på dette stadiet er at oppdragsgiveren og departementet i fellesskap identifiserer risikoreducerende tiltak som løser saken.

Kommer departementet til at anskaffelsen ikke bør gjennomføres eller at det bør stilles nærmere vilkår for utførelsen, fremmer departementet saken for Kongen i statsråd, se § 9-4 fjerde ledd. For å muliggjøre en forsvarlig risikovurdering i den videre saksbehandlingen, skal varselet inneholde den informasjonen som er angitt i virksomhetsikkerhetsforskriften § 19 første ledd. Det forutsettes at virksomhetene har vurdert om risikoen kan reduseres tilstrekkelig ved egne tiltak.

Saksbehandling hos Kongen i statsråd kan medføre ytterligere tidsbruk og involverer flere aktører. Både av hensyn til sikkerheten i anskaffelsen og av hensyn til aktørenes ressursbruk, vil det oftest være en fordel om risikoen avklares så tidlig som mulig før oppdragsgiveren kunngjør anskaffelsen. Dersom det ikke er mulig, bør oppdragsgiveren orientere om en mulig varslingsprosedyre ved kunngjøringen eller for øvrig så snart som mulig. Mest mulig informasjon tidligst mulig vil kunne redusere usikkerheten for aktørene. Samtidig kan det tenkes tilfeller der trusselbildet brått endres, slik at varslingsplikt oppstår og varsel kan gis først underveis i anskaffelsesprosess.

4.3. Saksbehandling § 10-2

Når departementet mottar melding om erverv av eierandel, skal det ta stilling til meldingen så raskt som mulig, jf. sikkerhetsloven § 10-2. Departementet bør innhente rådgivende uttalelser fra relevante organer om ervervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet. For eksempel vil EOS-tjenestene, med den tilgang de har til trussel- og sårbarhetsinformasjon knyttet til norske virksomheter, være aktuelle.

Departementet skal orientere melderer innen 60 arbeidsdager om at oppkjøpet er godkjent eller at saken skal behandles av Kongen i statsråd. Vurderingen beror på en helhetsvurdering og skjer på grunnlag av meldingen fra kjøper. I virksomhetsikkerhetsforskriften § 93 er det angitt hvilke opplysninger som skal inngå i meldingen.

Fristen på 60 arbeidsdager avbrytes dersom departementet innen 50 arbeidsdager har fremsatt skriftlig krav om ytterligere opplysninger. Når opplysningene er mottatt, fortsetter fristen å løpe. Det antas at risikoen for at ervervet blir stanset eller reversert vil medføre en utsettelse av gjennomføringen av oppkjøpet til melderer har fått tilbakemelding fra departementet.

4.4. Innhente råd

Departementet som mottar varselet har ansvaret for å innhente rådgivende uttalelser. Justis- og beredskapsdepartementet og eventuelt Forsvarsdepartementet bør konsulteres – i særlig grad der det er usikkerhet om aktiviteten bør tillates eller ei.

Både Politiets sikkerhetstjeneste, Etterretningstjenesten og NSM kan være aktuelle og naturlige organer å konsultere i slike situasjoner. Henvendelser til EOS-tjenestene kan gå via etatenes fagdepartementer (JD og FD). Etter omstendighetene kan det også være aktuelt å innhente rådgivende uttalelser fra andre virksomheter med særlig kompetanse innen det aktuelle fagområdet. Uttalelsene som utarbeides skal være av en slik karakter at departementet som har mottatt meldingen får en reell mulighet til å vurdere risikoen. Uttalelsene bør redegjøre for sårbarheter og trusler, og inneholde konkrete råd om valg av risikoreduserende tiltak og leverandører, så langt det er mulig.

5. Om vedtak

Kapitlet omhandler de mekanismer i sikkerhetsloven som kan benyttes når det foreligger en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet som følge av en økonomisk aktivitet.

I vedtak etter sikkerhetsloven §§ 9-4 og 10-3 kan det settes vilkår slik at henholdsvis anskaffelsen eller ervervet likevel kan tillates gjennomført. Tilsvarende kan det etter sikkerhetsloven § 2-5 stilles vilkår for oppkjøp av en virksomhet.

5.1. Hindre sikkerhetstruende virksomhet § 2-5

Kongen i statsråd kan fatte nødvendige vedtak for å hindre sikkerhetstruende virksomhet eller annen planlagt eller pågående aktivitet som kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, se sikkerhetsloven § 2-5. Bestemmelsen kan benyttes overfor alle virksomheter, også for eksempel når det planlegges oppkjøp av en virksomhet som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Det er viktig å merke seg at bestemmelsen også kan gjelde aktiviteter som enda ikke har materialisert seg. Det avgjørende er hvorvidt aktiviteten har potensial til å innebære en ikke ubetydelig risiko mot nasjonale sikkerhetsinteresser.

Hvilke vedtak som kan fattes er avhengig av hvilken type aktivitet det tas sikte på å stanse. Bestemmelsen i sikkerhetsloven § 2-5 gir en stor frihet knyttet til valg av tiltak. Vedtaket som fattes må imidlertid være egnet til å hindre den aktuelle aktiviteten. Innenfor denne rammen kan sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp stanses på ulike måter, og virkemiddelbruken kan tilpasses den konkrete saken.

Bestemmelsen stiller ikke krav om at det må foreligge en bestemt sannsynlighet for at aktiviteten vil innebære en risiko mot nasjonale sikkerhetsinteresser, men det må foreligge en ikke ubetydelig risiko. Terskelen for sannsynlighet må sees i sammenheng med den mulige konsekvensen av den aktuelle aktiviteten. Desto større konsekvens, desto mindre krav til sannsynlighet. Dersom konsekvensen for nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli katastrofal vil terskelen for å fatte vedtak være lav. Motsatt vil terskelen kunne heves dersom konsekvensen av den aktuelle aktiviteten regnes som liten.

Bestemmelsen er imidlertid ment å være en sikkerhetsventil når det ikke foreligger andre rettslige grunnlag for å stanse en aktivitet som innebærer en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.

At vedtaket skal være nødvendig innebærer at vedtaket ikke skal være mer byrdefullt enn det som er påkrevd, og som vurderes som rimelig i den konkrete saken. Det er for eksempel mulig å sette vilkår for at aktiviteten skal kunne tillates gjennomført.

Det følger av bestemmelsen i § 2-5 at vedtak kan fattes uten hensyn til begrensningene i forvaltningsloven § 35. Bestemmelsen tar høyde for tilfeller der forvaltningen allerede har fattet et vedtak, og det av hensyn til risiko mot nasjonale sikkerhetsinteresser anses nødvendig å omgjøre vedtaket. Videre kan vedtak fattes uten hensyn til om aktiviteten er tillatt etter annen lov eller annet vedtak. Et vedtak av Kongen i statsråd kan derfor i praksis sette til side en rekke ulike former for vedtak og aktiviteter som i utgangspunktet er tillatt, for eksempel nekte gjennomføring eller stille ytterligere vilkår for oppkjøp av en virksomhet. Veilederen går ikke inn på hvordan eventuelle spørsmål om erstatning i forbindelse med slike vedtak skal håndteres.

5.2. Anskaffelser til skjermingsverdige verdier § 9-4

Dersom anskaffelsen til skjermingsverdige informasjonssystem, objekt eller infrastruktur kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at disse kan bli rammet av eller brukt til sikkerhetstruende virksomhet, kan Kongen i statsråd fatte vedtak om anskaffelsen ikke skal gjennomføres, eller om at det skal settes vilkår for den, jf. § 9-4 fjerde ledd. Vurderingstemaet for hva som er ikke ubetydelig risiko vil være det samme som for sikkerhetsloven § 2-5.

5.3. Stanse eller sette vilkår for oppkjøp § 10-3

Kongen i statsråd har mulighet til å stanse eller sette vilkår for gjennomføring av kjøp av en kvalifisert andel i en virksomhet som er underlagt sikkerhetsloven hvis det er en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, jf. sikkerhetsloven § 10-3. Dette gjelder også dersom det allerede er inngått avtale om ervervet, og selv om departementet ikke har mottatt melding om ervervet som forutsatt.

Et vedtak etter sikkerhetsloven § 10-3 må ligge innenfor formålet med loven. Vedtaket må også være forholdsmessig, slik at den konkrete risiko for skadevirkning for nasjonale sikkerhetsinteresser balanseres mot de eventuelle negative økonomiske konsekvensene for virksomheten. Det forutsettes at vedtaket kan begrunnes, og at denne begrunnelsen kan dokumenteres tilstrekkelig. Merk at slike avgjørelser kan bygge på informasjon som er sikkerhetsgradert, og må håndteres deretter.

**Nasjonal
sikkerhetsmyndighet**

Postboks 814
1306 Sandvika

postmottak@nsm.no
www.nsm.no