

Høringsnotat

Forslag til endring av energiloven § 9-5 (innhenting av politiattest)

1 Forslagets hovedinnhold

Departementet foreslår endringer i lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. av 29. juni 1990 nr. 50 § 9-5. Det foreslås et nytt tredje ledd som vil gi hjemmel for at beredskapsmyndigheten kan gi forskrift om at enheter som inngår i Kraftforsyningens beredskapsorganisasjon (KBO) kan kreve fremlagt politiattest fra personer som skal ha tilgang til klassifiserte anlegg.

Anlegg som er klassifisert etter beredskapsforskriften kapittel 5 anses å være av vesentlig betydning for energiforsyningen. Misbruk av informasjon om slike anlegg kan i sin ytterste konsekvens føre til at samfunnskritiske funksjoner blir satt ut av spill. Formålet med lovforslaget er å bedre virksomhetenes mulighet til å sikre klassifiserte anlegg mot personer som av ulike grunner ikke er egnet til å ha tilgang til dem. Med tilgang siktes det både til fysisk tilgang og tilgang gjennom IKT-systemer.

Departementet foreslår en hjemmel for forskriftsbestemmelser om innhenting og bruk av politiattest, som kan inntas i forskrift om forebyggende sikkerhet og beredskap i energiforsyningen av 7. desember 2012 nr. 1157 (beredskapsforskriften). Et forslag til ny beredskapsforskrift ble sendt på høring i desember 2017. Høringsfristen var 20. mars 2018. Det fremgår av forslaget at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) mener at politiattest bør være en del av bakgrunnssjekken av personer som skal få tilgang til anlegg, system eller annet som er klassifisert i beredskapsklasse 3.

2 Bakgrunn og gjeldende rett

Offentlige myndigheter ved PST, NSM, Økokrim og Kripos har i en årrekke og i flere ulike trusselvurderinger og rapporter pekt på innsidetrusler som en utfordring for både

offentlige og private virksomheter. Gode sikkerhetsrutiner for personkontroll ved, under og etter ansettelse er derfor vurdert som nødvendig for å redusere denne risikoen.

En arbeidsgruppe ved NVE har vurdert behovet for å styrke arbeidet med å håndtere risiko som følge av digitalisering. Arbeidsgruppens vurderinger er sammenfattet i NVE Rapport 26: 2017 Regulering av IKT-sikkerhet.

Arbeidsgruppen vurderte det slik at dagens regelverk i stor grad samsvarer med internasjonale standarder og praksis, men så likevel behov for ytterligere presiseringer i regelverket for å bidra til at virksomheter og systemer i energisektoren er best mulig beskyttet mot digitale trusler. Arbeidsgruppen anbefalte på denne bakgrunn blant annet at det innføres større mulighet for kontroll med personer som skal få tilgang til anlegg, system eller annet som er klassifisert etter kapittel 5 i beredskapsforskriften.

Energiloven § 9-3 gir departementet hjemmel for å fastsette ytterligere regler om informasjonssikkerhet for kraftforsyningen ved forskrift. Energiloven § 9-5 inneholder bestemmelser om meldeplikt ved igangsetting av arbeid for å bygge eller endre anlegg eller systemer som nevnt i energiloven § 9-2. Beredskapsforskriften § 6-7 om personkontroll omfatter tilfeller der en person vil kunne få tilgang til informasjon som er sikkerhetsgradert etter lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven) av 21. mars 1998 nr. 10.

Departementet mener det er behov for større mulighet for kontroll av personer som skal få tilgang til klassifiserte anlegg enn det som følger av dagens beredskapsforskrift. Det foreslås derfor en ny lovhjemmel som gir beredskapsmyndigheten kompetanse til å gi forskrift om krav om fremleggelse av politiattest for personer som skal få tilgang til klassifiserte anlegg. Departementet foreslår at bestemmelsen plasseres i energiloven.

3 Departementets forslag

3.1 Bestemmelsens virkeområde

Det følger av forskrift om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten av 20. september 2013 nr. 1097 (politiregisterforskriften) § 36-1 at politiattest kan utstedes til person som har fått tilbud om eller er innstilt til en konkret stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon. Nye krav om innhenting og fremleggelse av politiattest vil som følge av dette bare gjelde ved nyansettelser. Allerede ansatt personell omfattes ikke.

Adgangen til å kreve innhenting og fremleggelse av politiattest vil være begrenset til å gjelde personer som får tilbud om eller innstilles til stilling som innebærer at vedkommende får tilgang til anlegg som er klassifisert etter beredskapsforskriften. Dette er *"...anlegg eller annet som har vesentlig betydning for drift eller gjenoppretting av eller sikkerhet i produksjon, omforming, overføring eller fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme"*, jf. beredskapsforskriften § 5-2 første ledd. Eksempler på slike anlegg er kraftstasjoner, transformatorstasjoner, kraftledninger og driftskontrollsystemer.

Beredskapsforskriften § 5-2 femte ledd gir en nærmere beskrivelse av hvilke anlegg og annet som omfattes av krav om klassifisering etter beredskapsforskriften.

Beredskapsforskriften oppstiller tre klasser; klasse 1, 2 og 3. Klasse 3 omfatter anleggene med høyest spenningsnivå i energiforsyningen. Behovet for tilgangskontroll, herunder det å kunne kreve politiattest, vil derfor etter departementets syn være viktigst for denne typen anlegg.

Departementet mener likevel at en lovhjemmel som gir beredskapsmyndigheten anledning til å gi forskrift om krav om innhenting og fremleggelse av politiattest bør utformes generelt, og knyttes opp mot alle anlegg, system og annet som har vesentlig betydning for kraftforsyningen (klassifiserte anlegg). En nærmere avgrensning, herunder hvilke beredskapsklasser kravet om politiattest skal gjelde for, kan gjøres i forskrift.

Departementet foreslår en lovhjemmel som dekker alle personer som skal få tilgang til klassifiserte anlegg. Dette omfatter ansettelsesforhold av både fast og midlertidig karakter. Departementet ser videre at det kan være behov for å kreve politiattest også ved bruk av midlertidig innleid arbeidskraft som konsulenter og andre selvstendige oppdragstakere. Et tilstrekkelig sikkerhetsnivå er viktig også ved arbeidsforhold av begrenset varighet, og ved bruk av midlertidig innleid arbeidskraft.

Et særlig spørsmål i denne forbindelse er utenlandske arbeidstakeres/oppdragstakeres mulighet til å innhente nødvendig politiattest. Med politiattest menes i utgangspunktet norsk politiattest med opplysninger fra norsk politiregister. For utlendinger innebærer det at vandelskontrollen kun vil omfatte den tiden de har vært bosatt i Norge. Har vedkommende vært bosatt i Norge i kort tid vil en norsk politiattest derfor kunne ha begrenset verdi. Politiregisterloven § 36 annet ledd åpner for at det i lov eller forskrift gitt i medhold av lov kan stilles krav om botid ved utstedelse av politiattest for utlendinger dersom "*vesentlige samfunnshensyn*" tilsier dette.

Departementet mener det er hensiktsmessig at et eventuelt krav om botid fremgår av forskrift gitt i medhold av lovhjemmelen som nå foreslås, dersom beredskapsmyndigheten mener at det er grunnlag for å oppstille et slikt krav. EØS-borgere uten tilstrekkelig lang botid i Norge vil kunne oppfylle kravet ved å fremlegge politiattest fra eget hjemland, jf. politiregisterloven § 36 første ledd nr. 1, jf. politiregisterforskriften § 28-2 første ledd der det fremgår at "*[p]olitiattest utstedt i annet EØS-land likestilles med norsk politiattest i de tilfeller hvor det er hjemlet krav om botid, jf. politiregisterloven § 36 annet ledd*".

Nærmere krav til innhenting og bruk av politiattest forutsettes presisert i forskrift. Slike presiseringer er planlagt inntatt i beredskapsforskriften, som nå skal endres etter gjennomført høring. Det fremgår av NVEs forslag til endringer at krav om fremleggelse av politiattest bare skal gjelde for personer som skal få tilgang til anlegg i beredskapsklasse 3.

3.2 Hva slags politiattest skal kreves?

Politiattester kan være ordinære eller uttømmende. Videre kan både ordinære og uttømmende politiattester være utvidet, eventuelt avgrenset. For nærmere informasjon om

de ulike typer politiattest vises det til politiregisterloven kapittel 7. Etter departementets vurdering vil det være tilstrekkelig for å oppfylle formålet med et nytt § 9-5 tredje ledd at det gis anledning til å kreve fremlagt ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40. En ordinær politiattest viser de fleste typer lovbrudd begått innenfor en begrenset tidsperiode.

3.3 Saksbehandling ved utstedelse av politiattest

Etter politiregisterforskriften § 36-1 kan det bare utstedes politiattest til den som har fått tilbud om eller er innstilt til en konkret stilling, virksomhet eller aktivitet. Det fremgår videre av politiregisterforskriften § 37-1 at det bør opplyses om adgangen til å kreve politiattest i forbindelse med utlysning av stillingen.

Når det gjelder kontraktsinngåelser med konsulenter og andre oppdragstakere, mener departementet at KBO-enhetene bør kreve politiattest fremlagt senest ved kontraktsinngåelsen.

Arbeidsgiver eller oppdragsgiver kan ikke innhente politiattest på egenhånd. Det er kun den personen attesten gjelder som kan søke om, og få utstedt politiattest. Vedkommende må identifisere seg for politiet og godtgjøre hva som er formålet med attesten, jf. politiregisterloven § 44. Dette vil sikre den enkelte oversikt over og kontroll med egne personopplysninger.

Saksbehandlingsreglene i politiregisterforskriften kapittel 36 og 37, samt i lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten av 28. mai 2010 nr. 16 § 44 vil gjelde på vanlig måte.

3.4 Politiattester og personopplysningsloven

En politiattest inneholder opplysninger om eventuelle straffedommer og lovovertridelser, og skal behandles i henhold til lov om behandling av personopplysninger av 15. juni 2018 nr. 38 (personopplysningsloven) § 11.

Personopplysningsloven gjennomfører EUs personvernforordning (forordning 2016/679) i norsk rett. Forordningens hovedregel er at personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser bare kan behandles under offentlige myndigheters kontroll. Behandling utenfor slik kontroll kan likevel skje i den utstrekning det er tillatt i medhold av annen lovgivning, som også sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter, jf. forordningens artikkel 10 første punktum.

Når det gjelder kravet om nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter viser departementet til politiregisterforskriften § 37-2. Denne bestemmelsen stiller krav til oppbevaring av politiattesten hos mottakeren. Attesten skal oppbevares utilgjengelig for uvedkommende, og ikke lenger enn det som er "*nødvendig for formålet med politiattesten*". Departementet mener dette, sammen med supplerende regler i forskrift om når politiattest kan kreves fremlagt, vil oppfylle forordningens krav om nødvendige garantier for den registrertes rettigheter og friheter.

Behandling av denne typen opplysninger forutsetter videre at det foreligger et såkalt behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen artikkel 6. Et nytt tredje ledd i energiloven § 9-5 og supplerende regler i forskrift vil utgjøre nødvendig behandlingsgrunnlag, jf. forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav c.

Den enkelte KBO-enhet er ansvarlig for at behandlingen av personopplysningene som fremgår av attesten skjer i henhold til den til enhver tid gjeldende personvernlovgivning. Departementet viser til Datatilsynets nettsider for veiledning om behandling av personopplysninger.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Oppgaven med å utstede politiattest ligger til politiet. Departementet antar at forslaget til lovendring vil innebære en begrenset økning av henvendelser for politiet. Denne økningen antas å være liten i forhold til den totale mengden henvendelser om utstedelse av politiattest.

Den foreslåtte lovhjemmelen er generelt utformet, og gir hjemmel for forskriftsbestemte krav om fremleggelse av politiattest for personer som skal få tilgang til alle anlegg, system mv. som har betydning for kraftforsyningen, også i lavere beredskapsklasser, jf. omtalen ovenfor under "Bestemmelsens virkeområde".

Nærmere forskriftsbestemte krav om innhenting og fremleggelse av politiattest er i første omgang foreslått kun å gjelde for personer som skal ha tilgang til anlegg i beredskapsklasse 3, jf. forslaget til endringer i beredskapsforskriften i ny § 6-7.

Departementet anslår at det er rundt 2 000 personer som i dag er ansatt i stillinger som forutsetter at de har tilgang til anlegg i beredskapsklasse 3. Dette tallet er usikkert, men kan bidra til å illustrere et mulig omfang av forespørsler om utstedelse av politiattest. Kravet om politiattest etter forslaget til ny § 6-7 i beredskapsforskriften vil imidlertid kun gjelde ved nyansettelser i de aktuelle stillingene. Dette med unntak av *driftssentraler* i beredskapsklasse 3. For slike anlegg er det foreslått at kravet om politiattest skal gjelde for enhver som skal ha fysisk tilgang til driftssentralen. Det er per i dag 16 driftssentraler som er klassifisert i beredskapsklasse 3. Departementets vurdering er derfor at de administrative og økonomiske konsekvensene for politiet vil være begrenset.

Etter departementets syn vil det ikke bli nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for den enkelte KBO-enhet.

Den praktiske fremgangsmåten innebærer at den enkelte ansatte, konsulent eller oppdragstaker selv må innhente politiattesten fra politiet. Det bidrar til å begrense arbeidsbyrden for de aktuelle virksomhetene. Søknaden om politiattest kan sendes elektronisk.

5 Merknader til lovforslaget

Hjemmelen for å stille krav om innhenting og fremleggelse av politiattest vil kun gjelde for virksomheter som etter energiloven er å anse som KBO-enheter. Andre virksomheter

vil ikke ha hjemmel til å kreve innhenting og fremleggelse av politiattest. Etter energiloven § 9-1 første ledd er KBO-enheter *"de enheter som eier eller driver anlegg eller annet som har vesentlig betydning for drift eller gjenoppretting av eller sikkerhet i produksjon, omforming, overføring, omsetning eller fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme"*.

Etter energiloven § 9-1 første ledd siste setning kan beredskapsmyndigheten ved enkeltvedtak eller forskrift spesifisere hvilke enheter som skal inngå i KBO. Beredskapsforskriften § 3-3 første ledd inneholder en nærmere definisjon av hvilke enheter som er KBO-enheter. I tillegg kan beredskapsmyndigheten ved enkeltvedtak bestemme at også andre virksomheter som eier eller driver anlegg eller annet som er av vesentlig betydning for forsyningssikkerheten skal være KBO-enhet, jf. § 3-3 annet ledd.

Et krav om innhenting og fremleggelse av politiattest vil gjelde alle fysiske personer som får tilbud om eller innstilles til stilling som innebærer at vedkommende får tilgang til anlegg, systemer eller annet som er klassifisert etter beredskapsforskriften. Med *"personer"* menes både fast ansatte og andre som kan få tilgang til klassifiserte anlegg. Sistnevnte omfatter blant annet innleid midlertidig arbeidskraft, eksempelvis konsulenter og andre oppdragstakere. Den nærmere adgangen til bruk av politiattest forutsettes presisert i forskrift.

Med *"tilgang"* menes både fysisk tilgang og tilgang gjennom IKT-systemer. Ordet *"kreve"* innebærer at KBO-enhetene kan forlange at politiattest fremlegges. Et krav om fremleggelse innebærer at personen som er aktuell for ansettelse i stilling som forutsetter tilgang til klassifiserte anlegg selv må innhente politiattest.

For å avgrense de aktuelle virksomhetene har bestemmelsen tilsvarende formulering som i beredskapsforskriften § 5-2 om klassifisering av anlegg, jf. energiloven § 9-1 første ledd. I praksis vil de aktuelle anleggene identifiseres nærmere i forskrift, ved hjelp av klassifiseringsordningen i beredskapsforskriften. Beredskapsmyndigheten kan gi nærmere bestemmelser om innhenting og bruk av politiattest i forskrift. Kravet om å innhente politiattest kan omfatte anlegg som i dag klassifiseres etter beredskapsforskriften § 5-2 og der beredskapsmyndigheten treffer vedtak om klassifisering etter § 5-7. Hva som omfattes av en ordinær politiattest, følger av politiregisterloven § 40.

6 Forslag

I lov av 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. gjøres følgende endringer:

I

I § 9-5 skal overskriften lyde:

§9-5. (Meldeplikt, rett til adgang og vilkår for tilgang)

§ 9-5 nytt tredje ledd skal lyde:

Beredskapsmyndigheten kan gi forskrift om at KBO-enheter kan kreve at personer som skal ha tilgang til anlegg eller annet som har vesentlig betydning for drift eller gjenoppretting av eller sikkerhet i produksjon, omforming, overføring og fordeling av elektrisk energi eller fjernvarme skal fremlegge ordinær politiattest.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.