

~~KONFIDENSIELT~~
Iht. sikkerhetsloven § 11 og § 12
jf. offentleglova § 13

22. juli-kommisjonen

Kopi til gjennomgang
10.10.2012 LWH

AVGRADERT
Dato: 2002-10-18 Sign: [Signature]



INTERVJUREFERAT

Tid	07.03.2012, kl. 09.00 – 12.56
Sted	22. juli-kommisjonens lokaler
Intervju av	Kjetil Nilsen
Intervjuere	Alexandra Bech Gjørsv, 22. juli kommisjonen Einar Enger, 22 juli kommiejonen Ida Skirstad Pollen, sekretariatsmedlem 22 juli kommisjonen
Andre til stede	

NSM
Eksemplar
1 av 2

Formelle forhold:

Nilsen var i forkant av intervjuet gitt skriftlig underretning om bakgrunnen for at kommisjonen ønsker hans forklaring, og de rettslige og praktiske rammer for intervjuet. Nilsen hadde ett spørsmål til brevet. Dette var om referatet fra samtalen ville være gradert. Det ble bekreftet.

Nilsen ble gjort kjent med muligheten til å la seg bistå av en rådgiver, tillitsmann eller annen person.

Nilsen er videre gjort kjent med plikten arbeidsgiver har pålagt ham om å forklare seg for kommisjonen, og at det er forbundet med straffeansvar å forklare seg bevisst uriktig.

Nilsen ble gjort kjent med innholdet i selvinkrimineringsvernet, og at dette vernet, etter kommisjonens syn, i utgangspunktet ikke kommer til anvendelse ved denne forklaringen.

Nilsen ble videre gjort kjent med at det ble tatt lydopptak, som ville bli lagret, og at det ville bli utarbeidet referat for signering som også ville bli lagret.

Navn, dato

13/4-2012 KN

~~KONFIDENSIELT~~
Iht. sikkerhetsloven § 11 og § 12
jf. offentleglova § 13

Nilsen ble også gjort kjent med at referatet vil kunne bli gjort tilgjengelig for andre enn kommisjonen, for eksempel dersom hensynet til sakens opplysning, ivaretagelse av partsrettigheter eller oppfyllelse av lovpålagte krav gjør dette nødvendig. Nilsen ble også gjort kjent med at kommisjonen er bundet av offentleglovas regler om innsyn i dokumenter. Nilsen ble også gjort kjent med at opplysninger fra referatet ville kunne bli brukt i kommisjonens rapport.

Nilsen ble gjort kjent med sine rettigheter til å kreve innsyn etter pol § 18 og retting etter pol §§ 27 og 28.

Nilsen samtykket i å la seg intervjuet på ovennevnte forutsetninger.

1 Egen bakgrunn

Nilsen redegjorde for sin egen bakgrunn. Han forklarte at han er utdannet polititjenestemann og jurist. I tillegg har han mastergrad fra BI, samt Nato defence college.

Fra 1982 og frem til 1995, arbeidet han som polititjenestemann, hvor han hadde flere forskjellige stillinger innen ulike fagområder. Fra 1995 til 1998 jobbet han i påtalemyndigheten i Oslo politidistrikt og i Asker og Bærum politidistrikt. Deretter, fra 1998 til 2001, var han regionsinspektør med regionsansvar for Østlandet vest i Politiets overvåkingstjeneste.

Fra 2001, og frem til høsten 2002, var han seksjonssjef i Politidirektoratet, med ansvar for etatsstyring av politiet på Østlandet og i Oslo, herunder Kripos. Høsten 2002 ble han ansatt som avdelingsdirektør og operativ sjef i PST. I 2007 gikk han ut i permisjon, og praktiserte ett år som advokat, hovedsakelig som forsvarer. Deretter, fra våren 2008 til våren 2009, arbeidet han i Politiavdelingen i JD, i enheten for beredskap og sikkerhet. Denne enheten har blant annet etatsstyringsansvar for PST. Idet Nilsen fortsatt var ansatt i PST, arbeidet han ikke med dette etatsstyringsansvaret. Derimot arbeidet han med beredskap og sikkerhet, og da særlig med et prosjekt innen forebygging av radikalisering.

Våren 2009 tiltrådte han sin nåværende stilling som direktør i NSM.

2. NSM sitt ansvarsområde innen sivil sektor

Nilsen forklarte at NSM sine hovedoppgaver er forankret i sikkerhetsloven. Hovedoppgavene er å beskytte informasjon og objekter mot terror, sabotasje og spionasje. Sikkerhetsloven, og således NSM sitt ansvarsområde, dekker både militær og sivil sektor.

Nilsen presiserte at det i sikkerhetsloven er statssikkerheten som er i fokus, ikke samfunnssikkerhet eller den private sikkerhet. Det er statens behov for forebyggende sikkerhet som er regulert. Private

omfattes kun der de understøtter staten, enten som leverandør eller som eier av objekter som faller inn under loven. Virkeområdet for loven er således hovedsakelig forvaltningen. Dersom private skal omfattes, må det treffes enkeltvedtak. Han medga at skillet mellom statssikkerhet og samfunnssikkerhet kunne oppfattes som noe flytende.

Nilsen forklarte at NSM også har oppgaver som ligger utenfor sikkerhetsloven, og som heller ikke er lovfestet andre steder. Dette er blant annet NorCERT's oppgaver om varsling og håndtering av angrep mot digital infrastruktur. Dette arbeidet startet i 2000 som et samarbeidsprosjekt mellom etterretningstjenesten, PST og daværende FOS, Forsvares overkommando, sikkerhetsstaben som var forløperen til NSM. I 2003 ble dette arbeidet videreført som prosjekt i NSM.

NorCERT's oppgaver innen varsling kan i følge Nilsen sammenlignes med et alarmselskaps oppgaver. Når alarmen utløses, varsles den som har primæransvar for håndteringen. Dette kan være bedriften selv, politiet eller andre offentlige organer. NorCERT's oppgaver innen håndtering av digitale angrep, kan i følge Nilsen sammenlignes med hovedredningssentralens oppgaver. NorCERT opptrer ikke som styrende, men som et koordinerende og rådgivende organ. NorCERT formidler informasjon, og bidrar med spesialistkompetanse.

Nilsen forklarte at NSM i tillegg har ulike sertifiseringsoppgaver i forhold til internasjonale programmer som *Common Criteria*.

Videre har NSM viktige oppgaver innen særlovgivningen. Dette er for eksempel oppgaver innen forsvarsviktige oppfinnelser så som fotokart og patenter.

Nilsen forklarte at NSM også driver FOU-virksomhet.

Med tanke på hvor mye ressurser som brukes på de ulike arbeidsoppgavene forklarte Nilsen at hovedtyngden av NSM sine ressurser blir brukt på informasjonssikkerhet. Han presiserte imidlertid at informasjonssikkerhet har en grense mot objektsikkerhet, idet fysisk sikkerhet av dokumenter gjerne også sikrer objektene som sådan. Nilsen oppfatter imidlertid at formålet, først og fremst, har vært å sikre informasjonen, noe som er historisk betinget.

Når det gjelder tilsyn, kunne Nilsen opplyse at det er en egen seksjon som arbeider med dette. Denne seksjonen er liten sammenlignet med andre av NSM sine oppgaver så som utvikling av sikkerhetstiltak, rådgivning og veiledning.

Nilsen forklarte at i seksjon for tilsyn er det revisjonsledere som arbeider på heltid. Ellers bistår tilsynene av fagrevisorer som arbeider i øvrige seksjoner, og som bemanner opp tilsynsteamene, avhengig av hvilke fagområder som skal revideres. Nilsen forklarte at det på denne måten ikke er klare skiller mellom rådgivning, veiledning og tilsynsvirksomhet, *hva gjelder anvendelsen av NSMs personell*. Dette skyldes blant annet at det er små kompetansetilbud innen forebyggende sikkerhetstiltak, hvorpå det vil være uheldig å skille tilsynsvirksomhet fra rådgivning og veiledning.

3. Håndtering av hendelsen 22. juli

Nilsen redegjorde for NSM sin rolle 22. juli.

Han pekte innledningsvis på at NSM er en forebyggende etat, og ikke en beredskapsstat. Det er ikke NSM som har primæransvar i en akutfase. NSM har derfor ikke styrker, avdelinger eller enheter som er forberedt på utrykning ved en slik krise. NSM sin rolle er å yte bistand, samt å være et rådgivende organ overfor virksomhetene som er rammet.

Nilsen forklarte at han var på ferie 22. juli. Det var effektiv varsling internt i NSM, og alle som skulle varsles, ble varslet i løpet av kort tid. Dette skjedde uten at det ble iverksatt formell varslingsliste. Nilsen kom til NSM sine lokaler ca. kl. 17.30. Også øvrige ledere og nøkkelpersonell kom raskt, og første formelle stabsmøte var kl. 18.30, den 22. juli. Staben forsøkte først å få oversikt over hva som hadde skjedd. Media var den fremste kanalen for slik informasjon, og gjennom mediedekningen fikk NSM ganske god innsikt.

Nilsen forklarte at NSM raskt iverksatte forsterkninger hos NorCERT, og at sensorer ble monitorert 24 timer i døgnet hele helgen.

Nilsen forklarte videre at NSM i løpet av de første timene etter angrepet, meldte fra til FD, JD, og andre sikkerhetslederfunksjoner i departementene, og sa at NSM kunne bistå ved behov. Nilsen anså at hovedrollen til NSM var å være en bistandsressurs som kunne benyttes ved behov.

Staben avsluttet sitt arbeid på kvelder den 22. juli, og møttes igjen lørdag den 23. om morgenen. Tilsvarende avsluttet de sitt arbeid lørdag kveld, og møttes igjen søndag morgen.

NSM sikret seg at de som var sikkerhetsansvarlige i departementene var klar over sine oppgaver med å sikre dokumenter og tekniske installasjoner og systemer. Nilsen forklarte at det ble opprettet et adekvat vakthold i så henseende. Om dette ble gjort på et korrekt tidspunkt, ønsket han ikke å spekulere i. Nilsen forklarte at NSM senere i uken sendte brev til departementene, og minnet på ansvaret om å sikre informasjonen.

4. Opprydding og etablering i nye lokaler

Nilsen redegjorde for NSM sitt engasjement i arbeidet med å skaffe nye lokaler til departementene. Relevante aktører ble samlet i en arbeidsgruppe, men i følge Nilsen var det i den innledende fasen uklart hvem som hadde ansvar for hva. Dette medførte at NSM til tider opplevde at de ikke ble tatt med på råd og veiledning. Dette kan også andre ha opplevd. Etter hvert ble det en klarere forståelse av hvem som hadde ansvar for hva. Nilsen stilte spørsmål ved om denne uklare ansvars- og rollefordelingen i den innledende fasen hadde betydning for tidsbruken. Nilsen stilte også spørsmål ved om arbeidsgruppen har fått gjennomslag for sine råd overfor de ulike departementene.

Nilsen var tilbakeholden med å svare på spørsmål fra kommisjonen om han oppfattet at sikkerheten rundt andre skjermingsverdige objektene var tilfredsstillende, etter at høyblokka var sprengt den 22. juli. Etter Nilsens vurdering må responsen være forankret i det aktuelle risikobildet, sammenholdt med ressursituasjonen. Risikobildet består av elementene trussel, verdi og sårbarhet. Dette er forhold som han ikke har konkret kjennskap til i forhold til 22. juli. Dette er noe som må vurderes konkret i forhold til det enkelte objekt og situasjonen.

Nilsen presiserte imidlertid at det er virksomhetene selv som har primæransvaret for å sikre sine objekter, også i en slik situasjon. Etter hans syn vil ikke politiet kunne dimensjoneres for å kunne sikre alle objekter, og spørsmålet om hvor lang responstiden skal være for HV og annen aktuell bistand vil være avhengig av en risikovurdering og aksept av risiko.

Nilsen svarte bekræftende på spørsmål fra kommisjonen om Sivilt beredskapssystem (SBS) er avhengig av at det er gjennomført en utpeking av skjermingsverdige objekter. Han begrunnet dette med at det må planlegges for hvilke objekter som skal sikres med hvilke styrker, og at de aktuelle styrkene må kjenne objektene de skal sikre. For eksempel må HV kjenne Stortinget og andre objekter de skal sikre for på best mulig måte å kunne gjennomføre sikringen. Det å kjenne objektene er etter Nilsens vurdering helt avgjørende.

Nilsen forklarte videre at det har vært et skifte i tenkingen innen fagmiljøene med hensyn til i hvilken grad et angrep vil bli varslet. I følge Nilsen har det en stund vært en generell oppfatning innen fagmiljøet at man i mange scenarier ikke vil få noe varsel, og at grunnsikringen i samfunnet må ta høyde for dette. På den annen side er det et spørsmål om hvor omfattende vi ønsker at denne grunnsikringen skal være. Nilsen sa at han personlig tror vi må heve grunnsikringen, både innen informasjon- og objektsikkerhet.

5. Tilsyn

5.1. Hva er et objekt?

På spørsmål fra kommisjonen om hva som regnes som et objekt i sikkerhetslovens forstand, svarte Nilsen at et dette er en fysisk størrelse *som har en samfunnskritisk funksjon. Det er objektets funksjonalitet som er det sentrale.* Han presiserte imidlertid at et objekt også kan være en teknisk installasjoner, f. eks. en del av et digitalt nettverk.

På spørsmål om en virksomhet, så som et departement eller en regjering kan være et objekt, sa Nilsen til at vi her begynner å nærme oss vanskeligere jus, og viste til en endring i og med objektsikkerhetsforskriften. Han forklarte at forskriften retter seg mot virksomhetseier. Videre at ett og samme objekt kan ha to virksomheter som er ansvarlig for sikkerheten, både den som eier og den som leier/bruker objektet. Disse må gjennom avtale klarere hvordan sikkerheten skal håndteres. Tidligere regelverket var i følge Nilsen i større grad adressert til eieren. Som eksempel viste Nilsen til Regjeringskvartalet, der Statsbygg er eier, og flere departementer er leietakere/brukere. Både Statsbygg og det enkelte departement kan dermed adresseres som pliktsubjekt, og disse må seg imellom, ved avtale, klarere ansvarsforholdet.

Nilsen forklarte videre at det etter objektsikkerhetsforskriften er departementene som plikter å peke ut skjermingsverdige objekter. Før forskriften trådte i kraft var det objekteier som hadde dette ansvaret. Etter forskriften har imidlertid objekteier innstillingsmyndighet.

Ved eventuelle ytterligere spørsmål om det juridiske, sa Nilsen at kommisjonen kunne kontakte Klaus Søreide som er jurist hos NSM.

5.2 Tilsynsvirksomhet

Nilsen presiserte at tilsyn er en lovpålagt oppgave. Tilsyn utøves opp mot sikkerhetsloven og forskriftenes krav. Videre forklarte han at NSM har gått fra forholdsvis ustrukturerte tilsyn, til systematiske, ISO-baserte tilsyn.

I tillegg til å bruke ressurser på risikobaserte og tematiske tilsyn, har NSM hatt som hovedprioritet å bygge kompetanse internt. Dette har medført at det mange har deltatt på tilsyn, noe som har vært resurskrevende. I følge Nilsen har det likevel vært viktig å bygge kompetanse internt da det har vært vanskelig å rekruttere, og beholde, revisjonsledere med nødvendig erfaring og kompetanse.

På spørsmål om hvordan NSM behandler avvik, svarte Nilsen at de har en egen prosedyre for eskalering.

Nilsen forklarte at NSM i tillegg lager en gradert rapport, rapport om sikkerhetstilsanden, en gang i året, hvor enkelte objekter der det er funnet avvik navngis. Rapporten sendes til FD og JD, med kopi til PST og E-tjenesten. Nilsen opplyste at rapporten for 2011 ferdigstilles i disse dager, og at denne vil bli oversendt kommisjonen.

Nilsen forklarte at NSM nå i tillegg lager en anonymisert utgave som skal sendes samtlige departementer. Også denne vil være gradert. Dette har ikke vært gjort tidligere. Det vil også bli laget en tilleggsrapport hvor anbefalte tiltak fremkommer.

I tillegg lager NSM en ugradert versjon som fremkommer i årsmeldingen. Denne er ikke så detaljert, og her navngis heller ikke virksomhetene hvor det er funnet avvik. Denne spres til Stortinget og andre.

Nilsen er ikke kjent med hva JD og FD gjør med avvik som fremkommer av årsrapportene. Han mente vi her måtte høre med Mette Stangehaugen fra JD. På spørsmål om JD eller FD har kommet tilbake til NSM med forslag til tiltak, eller ytterligere tilsyn, svarte Nilsen at han ikke er kjent med at de har gjort dette som følge av årsrapporten. Imidlertid har JD bestilt en tilleggsrapport nå med ønske om at NSM utarbeider forslag til tiltak.

Nilsen ble bedt om å kommentere tilsynene som er gjennomført hos JD, FAD og DSS. Nilsen svarte at rapportene bygger på trygg empiri, og at NSM inntar ansvar for de rapportene som er gitt. På spørsmål fra kommisjonen om avvikene i JD og FAD er graverende, svarte Nilsen at det er en del graverende

funn når disse vurderes samlet, *men i tilsynsrapportene isolert vurderes ikke alvorlighetsgraden*. De sammenfattende konklusjoner fra tilsynene, *som legges frem i den årlige rapporten*, nemlig mangel på styringssystemer og mangel på egenrevisjon er i følge Nilsen alvorlige. Han viste til at en egenrevisjon innebærer en kartlegging av verdier. Når dette ikke er gjort, har ikke virksomheten en tilstrekkelig risikoforståelse, og har man ikke kunnskap om risikoen, har man ikke de grunnleggende forutsetningene for å kunne utvikle tiltak. Dette er i følge Nilsen graverende. Som eksempel viste han til at det ikke hjelper å sette opp gjerder, hvis man ikke vet hva som skal beskyttes.

Nilsen stilte selv spørsmål ved hvorfor det er slik, og om dette skyldes manglende lederforankring. I følge Nilsen er lederen ansvarlig for at man har adekvate resurser til å ivareta kravene til sikkerhet, og at disse besitter den rette kompetansen. Videre må det være et bindeledd mellom sikkerhetsrådgiverne og toppledelsen. Etter Nilsens syn er manglende lederforankring, og manglende kompetanse i sikkerhetsorganisasjonene en vesentlig årsak til de avvikene som er funnet ved tilsyn. Samspillet mellom sikkerhetsorganisasjonen og toppledelsen er etter Nilsens syn ikke god nok, og etter hans vurdering er det ofte kompetansen som mangler.

På spørsmål fra kommisjonen om hvorfor det blir avdekket særlig mange avvik hos FAD, JD og DSS forklarte Nilsen at disse har de største utfordringene. Av denne grunn er det i følge Nilsen ikke forbausende at det er her hovedfunnene gjøres. På den annen side, fordi disse departementene håndterer de mest kritiske funksjoner innen sikkerhet, er det desto alvorligere når det er avvik her. *Antall avvik i seg selv trenger ikke å bety at sikkerheten er dårlig. Når virksomheten er omfattende vil det være naturlig at det er flere avvik enn der virksomheten er begrenset.*

I følge Nilsen har både JD og FAD komplekse utfordringer som følge av at de driver sektorovergripende. FAD drifter og utøver sikkerhetstjenester for de andre departementene, mens JD har en sektorovergripende rolle innen beredskap og sikkerhet. Dette er utfordrende fordi hver sektor ønsker å bestemme selv. Nilsen stilte i denne forbindelse spørsmål ved om JD og FAD har tilstrekkelig gjennomslagskraft, og *ser sektorprinsippene slik det praktiseres som en utfordring.*

6. Innrapportering av sikkerhetstruende hendelser

Nilsen mente det var alt for få innrapporterte sikkerhetstruende hendelser. Han antok at dette skyldes manglende vilje, kompetanse og evne, samt at en del nok unngår å rapportere hendelser av frykt for konsekvensene.

Nilsen kunne opplyse at NSM nå har lagd en veileder på hva som skal rapporteres, og hvordan. Denne er ca. ett år gammel, og NSM har sett en bedring med hensyn til innrapportering av hendelser det siste året. Nilsen poengterte imidlertid at det fortsatt er for få hendelser som innrapporteres, og at det er grunn til å tro at det er store mørketall.

I følge Nilsen er det gjerne slik at de som innrapporterer mange hendelser har et høyere sikkerhetsnivå. Det er de man ikke hører noe fra som NSM er mest bekymret for.

7. Grensen mot PST og DSB sitt ansvarsområde

På spørsmål om hva som er grenseflaten mellom NSM og henholdsvis PST og DSB, svarte Nilsen

at PST har fokus på aktørene, mens NSM har fokus på objektene. PST skal hindre at en aktør får gjennomført terror, sabotasje o.l., mens NSM skal sikre objektene mot det samme.

Når det gjelder DSB forklarte Nilsen at disse har hovedfokus på ulike ulykker og uønskede hendelser, mens NSM har hovedfokus på vilde hendelser.

8. Nærmere om objekttilsyn

Nilsen forklarte at NSM ikke har gjennomført rendyrket tilsyn med objektsikkerhet. NSM har vært av den oppfatning at man ikke kan gjennomføre fullverdig tilsyn før objektssikkerhetsforskriften er på plass. Hovedfokus til NSM har derfor vært å medvirke til at forskriften er blitt ferdigstilt. Da forskriften var vedtatt, utarbeidet NSM en veileder for hvordan forskriften skal forstås.

Nilsen forklarte at sikkerhetsloven fikk et utvidet kapittel om objekter som ble vedtatt i 2008. Han forklarte at den generelle oppfatning har vært at det var en inkurie at ikraftsettelsesdatoen ikke var samtidig som at forskriften trådte i kraft. Forskriften trådte i kraft i 2011. Den generelle oppfatning har vært at man har vært helt avhengig av forskriften.

Beslutningen om ikke å gjennomføre tilsyn før forskriften var på plass, ble tatt før Nilsen startet i NSM. Nilsen forklarte at han, da han overtok jobben som direktør i NSM, ikke var klar over denne sonderingen, og den strategien som var valgt. Han aksepterte imidlertid at det var viktig å få på plass forskriften for å kunne gjennomføre tilsyn. Han valgte derfor å holde fast ved strategien som var lagt. Forskriftsarbeidet tok imidlertid lengre tid enn det Nilsen hadde forutsett.

Nilsen forklarte at NSM ikke hadde bygd opp den store robustheten i arbeidet med objektsikkerhet, og at NSM valgte å bruke tilgjengelige resurser innen objektsikkerhet på rådgivning, veiledning og regelverksutvikling, og ikke tilsyn.

Til tross for at sikkerhetsloven, også i perioden 1998 til 2008, hadde regler om objektsikkerhet var det i følge Nilsen den klare oppfatning at forskriften måtte være på plass før det kunne øves tilsyn. Av denne grunn ble det i 2000 nedsatt et utvalg, Bjønnesutvalget, som skulle følge opp lovens bestemmelser. Dette arbeidet var langt på vei et nybrotts arbeid. Tidligere var det stort sett bare fjellanlegg og andre militære anlegg som var sett på som skjermingsverdige etter sikkerhetsloven. Da Bjønnesutvalget fremla sin rapport, ble det fremsatt mange synspunkter på denne, blant annet som følge av skjæringspunktet mellom ulike sektor. Det ble av denne grunn nedsatt flere arbeidsgrupper, og laget nye utredninger. Mye av arbeidet stoppet imidlertid opp i 2005-2006 da man ventet på Infrastrukturutvalget sin rapport. Da Infrastrukturutvalgets rapport forelå, ble arbeidet med objektsikkerhetsforskriften gjenopptatt. Da var imidlertid mye av kraften borte, og arbeidet gikk ikke fort. NSM har i hele denne perioden brukt tilgjengelig resurser på forskriftsarbeidet.

På spørsmål om JD og FD var informert om at NSM prioriterte ikke å øve tilsyn med objektsikkerhet, svarte Nilsen at det har vært en åpen dialog om dette, både i dokumenter, i samtaler, og i årlige rapporter. Han mente derfor at JD og FD var kjent med at NSM ikke hadde utøvet eksplisitt tilsyn med objektsikkerhet. Til støtte for dette viste Nilsen til rapporten fra NSM sin internrevisjon om objektsikkerhet som er oversendt kommisjonen.

Han forklarte videre at han er klar over at det i tildelingsbrevene fra FD står at NSM skal prioritere objektsikkerhet, og at dette har stått i tildelingsbrevene tilbake til da NSM oppsto. I tildelingsbrevene står det imidlertid også en rekke andre oppgaver NSM skal prioritere. Strengt tatt

er hele oppgaveporteføljen tatt med i oppstillingen over hva som skal prioriteres. Styringssignal om at noe ikke skal prioriteres vil man sjeldent finne. Som etatsleder må man derfor finne den beste prioritering ut fra samtlige oppgaver, hensett til de resurser man har tilgjengelig. Ved denne ressursallokeringen, valgte Nilsen ikke å omdisponere resurser til å utøve tilsyn med objektsikkerhet, i stede for regelverksutvikling, rådgivning og veiledning, så lenge forskriften ikke var på plass.

Nilsen tilføyde at forskrift om sikkerhetsadministrasjon omfatter en del forhold som er relevant for sikkerheten av objektet som sådan. Tilsyn som et utøvet i henhold til denne har av denne grunn også dekket forhold som er relevant for objektsikkerhet.

Nilsen forklarte videre at NSM, gjennom en styringsdialog, har forsøkt å etablere et prosjekt for å få løftet objektsikkerhetsområdet. Det følger imidlertid av ot.prp at innføring av objektsikkerhet ikke skal medføre økte kostnader. Dette medførte at tiltak innen objektsikkerhet skulle skje innenfor de økonomiske rammer man hadde, altså måtte det eventuelt gjøres en omdisponering om dette arbeidet skulle prioriteres. Før forskriften var på plass, mente Nilsen en slik omdisponering ikke var hensiktsmessig. Det var da viktigere å prioritere å få ferdigstilt forskriftsarbeidet.

9 Rapport om sikkerhetstilstanden

Nilsen forklarte at NSM i sin årlige rapport om sikkerhetstilstanden besvarer kravene stilt i sikkerhetsloven § 9. Her beskrives risikobildet, og da med særlig fokus på sårbarhet og verdi.

Nilsen er ikke kjent med hvorfor objektsikkerhet ikke er beskrevet i rapportene etter 2005, men viste til knekkpunktet i 2006, hvor arbeidet med forskriften stanset opp i påvente av Infrastrukturutvalget, og at mye av engasjementet for objektsikkerhet da var mindre.

Nilsen forklarte at rapporten om sikkerhetstilstanden sendes FD, JD, PST og E-tjenesten.

10 Informasjon til Stortinget, JD og FD om tilsynsaktivitet

Fra St meld nr. 22 (2007-2008) ble Nilsen foreholdt følgende avsnitt:

«Forebyggende sikkerhetstjeneste omfatter i Norge alle tiltak for å sikre skjermingsverdig informasjon og skjermingsverdige objekter mot sikkerhetstruende virksomhet som spionasjer, sabotasje terrorhandlinger.

[...] NSM gir anbefalinger om forebyggende sikkerhetstiltak og fører tilsyn med at virksomhetene oppfyller plikter i eller i medhold av sikkerhetsloven»

På spørsmål fra kommisjonen om Stortinget er orientert om at det ikke gjennomføres tilsyn i samsvar med det som fremkommer av stortingsmeldingen, svarte Nilsen at han ikke er kjent med dette, utover det som foreligger i de aktuelle dokumenter og rapporter. I følge Nilsen er det ingen tvil om at det har vært en erkjennelse av at tilsynsoppgaven har ligget der.

På spørsmål om man kunne valgt å utøve tilsyn uten å vente på forskriften, svart Nilsen at man rettslig sett kunne ha ført tilsyn etter den gamle loven, men at verdien av et slikt tilsyn ville vært liten. Tilsynet er regelbasert, og det er derfor lite hensiktsmessig å fore tilsyn uten å ha et detaljert

regelverk å føre tilsynet opp mot.

Nilsen opplyste at det hvert år lages en tilsynsplan, og at - i alle fall for 2010 - ble tilsynstemaene forankret i JD og FD. Tilsynsplanen redegjør for tilsynsobjektene og temaene som skal være gjenstand for tilsyn. I styringsdialogmøter med FD og JD blir i tillegg omfanget og temaene for tilsynene drøftet. *Eksempler på tema er relokalisering, forsvarrets utenlandsoperasjoner, bestemte risikoutsatte områder i utlandet (ambassader). Det detaljerte innholdet i tilsynene har ikke vært et tema i styringsdialogen. Tilsynsplanene i sin helhet har ikke vært oversendt JD og FD.*

Nilsen kunne ikke si med sikkerhet hvordan dette var før han tiltrådte som direktør i NSM. Han skulle ettersende en redegjørelse på dette, samt samtlige tilsynsplaner som var sendt JD og/eller FD.

11 Sikringshåndbok

Kommisjonen viste til at det i Risikorapporten fra 2004, heter at det skal utarbeides en sikringshåndbok som skal hjelpe lokalnivåene til å oppfylle krav i påvente av nasjonale regler. På spørsmål om dette ble utarbeidet en slik bok, svarte Nilsen at det ble det, men at denne fikk ett annet navn, og at den ble implementert til én felles veileder.

12. Utpeking av skjermingsverdige objekt

Nilsen svarte bekræftende på at det enkelte departement også i henhold til tidligere sikkerhetsloven § 17, hadde en plikt til å peke ut, og beskytte sine skjermingsverdige objekter. Videre at det er den enkelte statsråd som sitter med hovedansvaret innen sin sektor, slik dette fremkommer av NSM's sikkerhetsrapport fra 2005 på s. 10.

I følge Nilsen har det imidlertid vært vanskelig å vite hvor listen for utpeking skal ligge før forskriften har kommet på plass, og departementene har ikke fått hjelp til selve utpekningsprosessen.

På spørsmål om Regjeringskvartalet er å anse som et skjermingsverdig objekt, svarte Nilsen at det ikke vil forundre ham om Regjeringskvartalet blir utpekt som skjermingsverdig. Han presiserte imidlertid at det ikke er NSM som skal ta stilling til dette. Han poengterte også at det ikke er avgjørende at Regjeringskvartalet er nevnt i nøkkelpunkt direktivet, da Nøkkelpunkt direktivet har et annet formål enn sikkerhetsloven.

Nilsen antar at det er FAD som har hatt plikt til å utpeke Regjeringskvartalet som skjermingsverdig objekt. I tillegg må virksomheten som bruker lokalet, dvs SMK, JD og DSS ha oppfatning om det samme.

Nilsen er kjent med at det ble satt i gang ett sikkerhetsarbeid som ledet til en rapport fra 2004 fra POD. Han tror imidlertid ikke at NSM har fått selve rapporten. Han er heller ikke kjent med det konkrete innholdet i rapporten. Hvorvidt NSM, før han tiltrådte som direktør, har fått en redegjørelse av denne er han ikke kjent med. Så langt han vet, var imidlertid ikke NSM involvert i dette arbeidet. Tilsynene NSM har utøvet med objekter i Regjeringskvartalet har ikke omfattet dette arbeidet.

13. Egevaluering om objektsikring

Nilsen ble spurt om hvordan man skal forstå interne retningslinjer i egevaluering fra 2004 på s. 27 hvor det står:

«NSM har imidlertid med hjemmel i lovens § 9 c, en rett (og plikt) til – ved gjennomføring av tilsyn- å eventuelt gi pålegg om forbedringer. Siden lovens bestemmelser om objektsikkerhet er vedtatt med det antas at denne bestemmelsen også omfatter dette fagområdet. For at det skal være aktuelt å gi pålegg må de foreligge en situasjon hvor NSM oppfatter de forebyggende sikkerhetstiltak som for svake rundt det som åpenbart må anses som skjermingsverdige objekter. NSM må ta initiativ i slike tilfeller.»

Stikkordet i retningslinjene er i følge Nilsen «åpenbare svakheter». Nilsen poengterte at det ikke er slik at NSM overhode ikke har hatt ett øye på objektsikkerhet. NSM har imidlertid ikke hatt objektsikkerhet som eksplisitt tema for tilsynene. Derimot, dersom NSM på et tilsyn oppdager forhold innen objektsikring som åpenbart bør påpekes, så forutsetter han at dette er blitt påpekt i tråd med retningslinjene. Nilsen ble foreholdt at kommisjonen leser retningslinjen noe annerledes. Kommisjonen leser i utgangspunktet disse slik at der det er åpenbart at et objekt er skjermingsverdig, så skal man ikke vente på en utpeking før det gjennomføres tilsyn.

Nilsen kunne opplyse at de nevnte retningslinjene ikke har vært gjenstand for revisjon etter 2004, men har de, etter at objektsikkerhetsforskriften trådte i kraft, ikke har den samme aktualitet.

14 Forholdet mellom PSTs trusselvurderinger og objektsikkerhet

Nilsen forklarte at PST vurderer truslene og gir trusselvurderinger, mens NSM vurderer sårbarhetene. Videre forklarte han at begge kommer med forslag til tiltak, men da ulike tiltak; NSM foreslår tiltak innen objektsikkerhet og informasjonssikkerhet, mens PST foreslår tiltak i forhold til gruppen av personer de har til oppdrag å beskytte.

Nilsen presiserte videre at NSM ikke beskytter liv og helse, men funksjonaliteten til samfunnet. Videre forklarte han at det er POD som beskytter allmenheten, gjennom politisære tiltak.

Nilsen svarte bekreftende på spørsmålet om det er PST som eventuelt skulle skrevet eller sagt at de den 22. juli var bekymret for angrep nr 2 f. eks. mot stortinget. På spørsmål om Nilsen tror PST lettere ville skrevet en trusselvurdering dersom skjermingsverdige objekter i forkant var blitt utpekt, slik at det eksisterte en liste over skjermingsverdige objekter, svarte Nilsen at dette kan tenkes, men vil avhenge av mange faktorer. Han pekte på andre lister, og andre forhold som også vil være avgjørende for PST og andre aktører sine vurderinger enn lister etter objektsikkerhetsforskriften. Han presiserte imidlertid at selv om ikke objekter er pekt ut, har politiets selvfølgelig et selvstendig ansvar i forhold til sine oppgaver.

15 NSM sin organisatoriske plassering

Nilsen forklarte at NSM er forankret i to departementer, FD og JD. De to departementene har fagansvar for hver sin side; JD på sivil side og FD på militær side. Administrative forhold ligger under FD. FD og JD har en koordinerende styringsdialog.

WN

I følge Nilsen har ikke styringsmodellen fungert optimalt. Dette skyldes at de to departementene ikke har funnet det rette verktøy for sitt samvirke. Han uttalte at organiseringen bør utvikles slik at man får det beste ut av begge sektorer, og slik at departementene får en god og effektiv styring. Nilsen sa at det er positivt at sivil og militær side har funnet sin forankring i en felles virksomhet, nemlig NSM. Dette legger til rette for en god og helhetlig løsning, og i følge Nilsen vil det være galt å splitte dette opp. Han sa videre at en eventuell oppsplitting vil gå ut over sivil side, da militær side har en bedre kompetansen, både innen styring og ledelse, samt innen det faglige sikkerhetsarbeid.

På spørsmål om hvordan dette er i andre land, svarte Nilsen at i Danmark er deler av NSM sin virksomhet, det som er personkontroll/sikkerhetskultur, lagt under PET, mens de tekniske disiplinene ligger under det danske forsvarsdepartementet. Danmark har ikke som oss en enhetlig sikkerhetslov. I Sverige er mye av funksjonene som ligger under NSM, lagt under det som tilsvarer DSB i Norge, dog slik at denne etaten er lagt under det svenske forsvarsdepartement og ikke justisdepartement. Personkontroll/sikkerhetskultur derimot ligger under SEPO. Nilsen redegjorde for hvordan dette i øvrige land varierer, og at det finnes mange løsninger. I Storbritannia og Frankrike er for eksempel SMK tillagt en veldig sterk koordinerende funksjon.

16 Øvrige refleksjoner

På spørsmål om Nilsen hadde noen øvrige refleksjoner med hensyn til hvordan Norge kan gjøres tryggere, fremhevet Nilsen de strukturelle forhold som helt vesentlig. Han fremhevet behovet for en klarere og mer samordnet styring og ledelse, samt en større klarhet i roller og ansvar mellom de ulike aktørene.

Nilsen sa at det er mye bra som skjer innen sikkerhetsarbeid i de ulike tjenestene, men det er en utfordring å se beredskap som en helhet. Noen må ha et overordnet ansvar, og sørge for en bedre samordning. Dette vil gjøre det lettere for de som har ansvar i det daglige og som har en utøvende rolle.

Nilsen sa at sektorprinsippet, slik dette praktiseres i dag, er til hinder for en helhetlig sikkerhet. Han kunne ikke se noe alternativ til sektorprinsippet, men mente vektningen blir viktig. De øvrige departementene må la sikkerhets- og beredskapsdepartementene få «sitte for enden av bordet», og disse må «ta denne rollen». Ett område hvor Nilsen sa han kunne se at dette fungerer er innen statens økonomiforvaltning og styring hvor FIN sin rolle er ubestridt når det gjelder å sette de overordnede føringer og rammer.

I tillegg påpekte Nilsen behovet for å se sammenhengen mellom sikkerhet på militær og sivil side, og å få felles løsninger. Nilsen uttalte at det ut fra dagens situasjon nesten er umulig å skille disse sektorene fra hverandre, *spesielt ikke når det gjelder informasjonssikkerhet hvor vi i det nettverksbaserte samfunn er helt avhengig av hverandre*. På spørsmål fra kommisjonen om han for eksempel mener all beredskap bør legges under FD, svarte Nilsen at han mener dette vil være for inngripende, da vi ikke har noen tradisjon som bygger opp under dette. Derimot sa han at løsningen bør ligge i to beredskapsdepartementer som spiller hverandre.

På spørsmål om han har øvrige kommentarer til forslagene som er fremmet av Bleikali utvalget, svarte Nilsen at NSM også i fremtiden bør håndtere både objektsikkerhet og informasjonssikkerhet, og ikke bare informasjonssikkerhet. Nilsen sa han tror det er viktig å se informasjonssikkerhet og

objektsikkerhet i sammenheng. Objektsikring, informasjonssikkerhet, og personellsikkerhet henger etter hans syn nøye sammen. Det er derfor i følge Nilsen riktig at begge deler ligger under NSM.

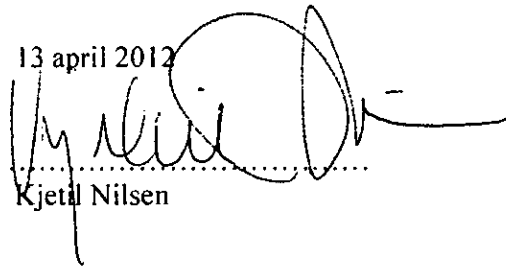
Avslutningsvis bekreftet Nilsen at han rapporterer til beredskapsavdelingen i JD. På spørsmål om dette er hensiktsmessig, stilte Nilsen spørsmål ved om etatsstyringsavdeling i JD burde vært samlet til en avdeling.

Intervjuet avsluttet kl.12.56

Kjetil Nilsen har lest gjennom referat fra intervju gjort av ham 07.03.2012.

Han har fått anledning til å kommentere og rette opp feil eller misforståelser. Endringer er merket ved kursiv i referatet.

13 april 2012



Kjetil Nilsen

