

Vår saksbehandler  
Linda Must  
Klaus Søreide

Vår dato  
09.09.2022

Vår referanse  
U-22/01234-5

Deres dato

Deres referanse  
22/3214-2

Antall vedlegg

Side  
1 av 5

Til  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENTET (KDD)  
Postboks 8112 DEP  
0032 OSLO

## Tilleggshøring til ny ekomlov - datasenterregulering

Det vises til Kommunal- og distriktsdepartementet sin tilleggshøring om datasenterregulering til forslag til ny lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) og ny forskrift om elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester (ekomforskriften).

Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) har følgende merknader til forslaget:

### Innledning

NSM mener det er positivt at det er startet et arbeid med regulering av datasentre med tilhørende krav til sikkerhet, men at forslaget på enkelte punkter er utilstrekkelig.

Vi viser i den forbindelse til NSMs rapport «Norske datasenter og digital autonomi» som for øvrig høringsnotatet også refererer til. Vi viser også til tidligere innspill i brev fra NSM på vegne av partene i Felles Cyberkoordineringssenter, datert 06.05.2020.

### Reguleringens virkeområde og forholdet til sikkerhetsloven

NSM støtter departementets begrunnelse og forslag om at sikkerhetsreguleringen bør være lik og gjelde for alle datasentre som faller inn under definisjonen av begrepet.

Det fremgår av høringsnotatet (på side 1-2) at det på noe sikt vil vurderes om enkelte datasenter har så stor betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser, at sikkerhetsloven bør gjøres gjeldende for disse, men at dette ikke er en del av kravene som foreslås innført nå. NSM vil understreke at for datasenter som bærer digital infrastruktur som er av avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner skal sikkerhetsloven komme til anvendelse gjennom vedtak av sektordepartement i medhold av sikkerhetsloven § 1-3, og infrastrukturen vurderes utpekt og klassifisert som skjermingsverdig etter lovens kapittel 7. Datasenteroperatør som tilbyr tjenester fra et datasenter som er underlagt sikkerhetsloven, må også vurderes underlagt sikkerhetsloven. Bakgrunnen for dette er at datasenteroperatøren har fysisk adgang og tilgang til området der tjenesten blir levert fra, og således vil kunne råde over infrastrukturen.

### Registreringsplikten

NSM stiller seg bak forslaget om en registreringsplikt for datasenteroperatør i ekomloven § 3-13 første ledd jf. ekomforskriften § 1-9, samt at endringer i de registrerte opplysningene skal innmeldes til myndigheten. Dette vil gi en oversikt over hvem som tilbyr datasentertjenester, hvilket vil være nødvendig for at myndighetene skal kunne utføre sine lovpålagte oppgaver – det være seg knyttet til hendelseshåndtering, etterforskning, kartlegging av datasentrenes kritikalitet og avdekke konsentrasjonsrisiko av samfunnskritiske tjenester og hvor disse blir levert fra.

NSM mener imidlertid at det er enkelte svakheter ved utformingen av forslaget.

For det første bør det tydeliggjøres i selve lovteksten at også samlokaliseringsdatasentre (såkalte co-location-sentre) omfattes av bestemmelsen, herunder registreringsplikten i forskriften § 1-9. Et samlokaliseringsdatasenter har ofte eget innplassert utstyr og infrastruktur i leide haller hos datasenteroperatøren, og må omfattes av definisjonen av datasenteroperatør.

For å tydeliggjøre dette foreslår NSM at det i ekomloven § 1-5 nr. 36 «datasenteroperatør» inntas tillegget:

*«Med datasenteroperatør menes også leietaker i et samlokaliseringsdatasenter (co-location leietaker)».*

For det andre vil det som en følge av det nevnte tillegget være nødvendig å innta en definisjon av «samlokaliseringsdatasenter» som ny § 1-5 nr. 37. I en slik definisjon kan det ses hen til beskrivelse av samlokaliseringsdatasenter i rapporten «Norske datasenter og digital autonomi».

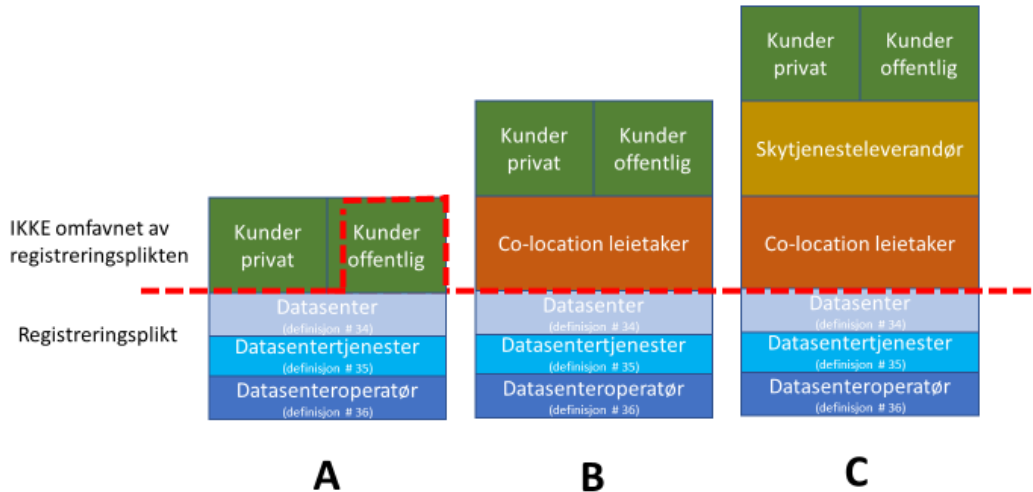
For det tredje mener NSM at omfanget av registreringsplikten slik den er utformet i forslaget ikke går langt nok. Det er ønskelig at registreringsplikten dekker alle offentlige kunder. Man må kunne legge til grunn at de fleste offentlige virksomheter som benytter eksterne datasentre, er kunde av et samlokaliseringsdatasenter eller en skytjenesteleverandør.

På denne bakgrunn foreslår NSM at ordlyden i forslaget til ny ekomforskrift § 1-9 nr. 8 «norske statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, organer og virksomheter som er kunder hos datasenteret» erstattes med:

*«norske statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, organer og virksomheter som er kunder hos datasenteroperatøren».*

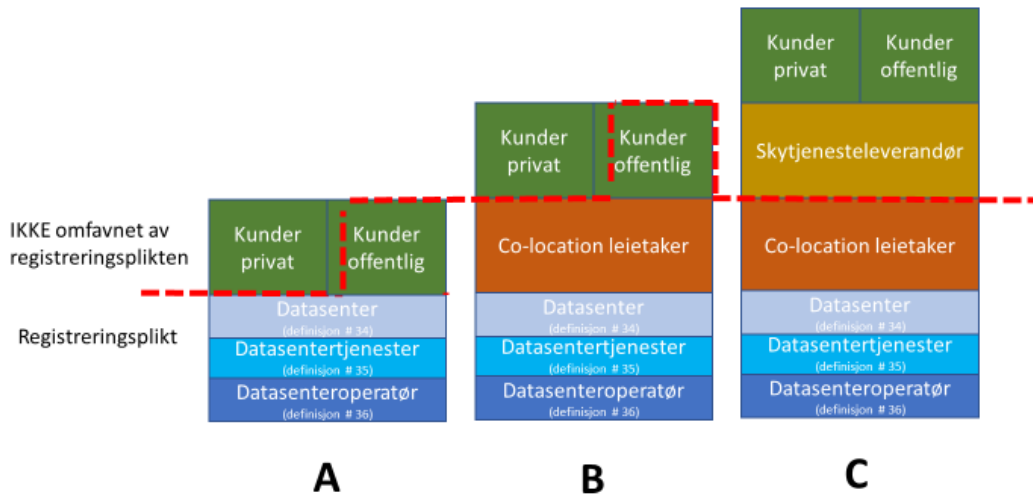
Departementets forslag til regulering og NSMs endringsforslag kan illustreres med figur 1 og 2 som skisserer tre hovedmodeller for leveranse av digitale tjenester i markedet i dag, - det finnes imidlertid flere varianter av disse tre. Som vist i A i figur 1 og 2 vil omfanget av registreringsplikten etter departementets forslag favne de offentlige kundene som er direkte kunder av datasenteroperatør. Offentlige kunder som benytter seg av et samlokaliseringsdatasenter (co-location leietaker) vil ikke bli registrert (se B i figur 1), heller ikke de som benytter skytjenesteleverandører som kjøper tjenester av et samlokaliseringsdatasenter (co-location tjenester) (se C i figur 1). NSMs forslag til presisering illustrert i figur 2 gjør det klart at samlokaliseringsdatasentre og deres offentlige kunder vil omfattes av registreringsplikten (se B og C i figur 2).

Registreringsplikten går ikke langt nok med dagens forslag:



Figur 1: Illustrasjon av departementets forslag

Nytt forslag: Presisere at co-location leietakere bør inngå i definisjonen som datasenteroperatør.



Figur 2: Illustrasjon av NSMs forslag til presisering

Når det gjelder private kunder kan også private rettssubjekter forvalte samfunnskritiske funksjoner, og således være en samfunnskritisk kunde. En bredere registreringsplikt er også nødvendig for å bedre kunne etablere en oversikt over de samlede verdier et datasenter forvalter, og for å kunne gjøre vurderinger knyttet til om et datasenter er skjermingsverdig etter bestemmelsene i sikkerhetsloven kapittel 7. Det bør derfor vurderes om bestemmelsen kan utformes på en slik måte at også disse private virksomhetene omfattes av opplysningsplikten etter forskriften § 1-9 nr. 8.

Som illustrert i figurene ovenfor vil ikke samfunnskritiske offentlige eller private kunder som har sitt kundeforhold gjennom en skytjenesteleverandør omfattes av registreringsplikten. Dette utgjør fra et sikkerhetsmessig perspektiv en svakhet. Samtidig erkjennes det at dette kan være utfordrende å regulere. Denne problemstillingen bør det etter NSMs oppfatning jobbes videre med.

### Terskelverdi

Departementet viser i høringsnotatet til at formålet med registreringsplikten er å sikre myndighetene en oversikt over datasenternæringen på lik linje med ekombransjen. En viktig del av å ha oversikt over næringen innebærer at man har kontroll på kritikalitet. I lys av formålet mener NSM at det er problematisk at det i ekomforskriften § 1-10 er satt en terskelverdi for når registreringsplikten inntreffer, og at 1 MW i alle tilfeller synes for høyt. Det må forventes at samfunnskritiske kunder også er lokalisert i mindre datasentre, dvs. under den foreslåtte terskelverdien på 1 MW. Risikoen for at myndighetene ved denne terskelverdien ikke fanger opp aktører som tilbyr samfunnskritiske tjenester, synes ikke belyst og begrunnet i forslaget. En slik terskelverdi vil også kunne åpne for forsøk på omgåelser av regelverket, og NSM foreslår at terskelverdien utgår fra forslaget. Som følge av dette må også definisjonen i ekomloven § 1-5 nr. 36 endres, slik at henvisningen til en allokert elektrisk effekt over en terskelverdi utgår.

### Forsvarlig sikkerhet

NSM støtter forslaget til sikkerhetsregulering i ekomloven § 3-13 annet og tredje ledd samt operasjonalisering gjennom forskrift. NSM viser til viktigheten av at de nye pliktsubjektene følger opp kravet til forsvarlig sikkerhet i forslaget til § 3-13 annet ledd ved å holde oversikt over sin kundemasse. Det er kun ved å kjenne identiteten til sine kunder at datasenteroperatør og samlokaliseringsdatasenter er i stand til å følge opp at leverandører og annet personell som utfører arbeid for eller på vegne av kunden, etterlever sikkerhetskrav. NSM mener det bør vurderes å innta direkte i forskriften at datasenteroperatør skal holde oversikt over og kunne dokumentere sine kunder.

### Refusjonskrav

I forslaget til ekomloven § 3-13 fjerde ledd gis myndigheten vedtakskompetanse og mulighet for å inngå avtaler med datasenteraktør for å gjennomføre tiltak som sikrer nasjonale behov for sikkerhet, beredskap og funksjonalitet, ut over det som ligger i kravet hos datasenteroperatør til forsvarlig sikkerhet i § 3-13 annet ledd. NSM antar at forslaget vil kunne få vesentlig praktisk betydning for å sikre nasjonale behov for sikkerhet. I forslaget til fjerde ledd tredje punktum heter det at:

*«Myndigheten kan fatte vedtak om at virksomheten skal refundere dokumenterte utgifter som ikke er relevante i gjennomføringen av de avtalte eller pålagte tiltakene.»*

Departementet har utdypet dette som «unødvendige kostnader» - «kostnader som er høyere enn de med rimelighet burde være», og at hensikten med regelen er å gi virksomheten et sterkere insentiv til å fremforhandle anskaffelser som er kostnadseffektive også når staten kompenserer alle kostnadene. NSM vil bemerke at virksomheten kan ha sikkerhetsmessige grunner for å velge løsninger som ikke er det for staten rimeligste alternativ, og som det er rimelig å legge til grunn at virksomheten selv har best oversikt over. Dersom departementet finner det nødvendig å ha en hjemmel for refusjon, foreslås det at reguleringen tydeliggjøres som en sikkerhetsventil for de sjeldne tilfeller ved at ordlyden endres til «[...] som åpenbart ikke er relevante[...]» eller tilsvarende.

### Øvrige innspill

NSM viser til at det i definisjonen i ekomloven § 1-5 nr. 36 heter «*enhver fysisk og juridisk person [...]*», men at det riktige må være «*enhver fysisk eller juridisk person [...]*».

Forslaget til krav om politiattest i ekomloven § 3-9 er formulert som en kan-bestemmelse. For datasenteroperatør bør dette formuleres som en skal-bestemmelse med bakgrunn i kritikalitet og de verdier som datasentre forvalter.

Med forslaget om at datasenteraktører underlegges ekomloven legger NSM til grunn at disse også vil underlegges taushetsplikt etter forslaget til ekomlov § 3-2. I saker som etterforskes av politi, påtalemyndighet og Politiets sikkerhetstjeneste gir Nkom (etter delegert myndighet fra departementet) etter nærmere vilkår fritak fra ekomtilbyders taushetsplikt, jf. straffeprosessloven § 118. Nye pliktsubjekter i ekomloven som underlegges taushetsplikt bør kobles til reglene om vitneplikt i straffeprosesslovgivningen. NSM viser til at reglene på dette området bør avklares - revideres og eventuelt oppdateres som følge av ny datasenterregulering.

Med hilsen

Henry Lindbak  
avdelingsdirektør

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent hos Nasjonal sikkerhetsmyndighet og sendes uten signatur.*

Kopi til:  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET (JD)  
FORSVARSDPARTEMENTET (FD)