

Regelrådets uttalelse

Om: **Nye regler om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA)**

Ansvarlig: **Finansdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Finansdepartementet

Deres ref.:
23/2778

Vår ref.:
24/00033

Vår saksbehandler:
Stian Hervik Frantzen

Dato:
14.03.2024

Uttalelse

Om: **Nye regler om digital operasjonell motstandsdyktighet i finanssektoren (DORA)**
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Finansdepartementet har sendt forslag om norsk gjennomføring av Digital Operational Resilience Act (DORA) på høring.

Departementet beskriver problemet som skal løses og målet som skal nås på en tilstrekkelig måte. Departementet viser hvor det er nasjonalt handlingsrom og bruker handlingsrommet der de finner det fornuftig.

Departementet viser at forordningens nyttevirksomheter trolig er større enn kostnadsvirkningene. Vi mener imidlertid at utredningen har svakheter i beskrivelsen av berørt næringsliv og beskrivelsen av kostnadsvirkningene for næringslivet. Finanssektoren og IKT-sektoren er identifisert som berørte av forslaget, men det er ikke gitt en beskrivelse av sektorene. Hele forordningen hviler på et proporsjonalitetsprinsipp, men det er ikke klargjort hvilke deler av forordningen som gjelder for de ulike aktørene i norsk næringsliv. Videre gir departementet en overordnet beskrivelse av de nye kravene som forordningen stiller til næringslivet. Fraværet av en beskrivelse av hvordan proporsjonalitetsprinsippet skal håndheves i praksis gjør det imidlertid utfordrende å vurdere hvilke konsekvenser dette vil ha for individuelle norske bedrifter.

På grunn av den manglende beskrivelse av den norske konteksten for regelverket er det vanskelig å si på dette stadiet hva kostnadene for næringslivet vil bli. En vellykket gjennomføring er avhengige av at departement og tilsyn håndterer regelverket på en effektiv måte.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

En forordning om digital operasjonell motstandsdyktighet (forordning (EU) 2022/2554) og et tilhørende endringsdirektiv (direktiv (EU) 2022/2556) ble vedtatt i EU i desember 2022. Det nye regelverket omtales som «Digital Operational Resilience Act» (DORA), og skal gjelde i EU fra 17. januar 2025. Regelverket antas å være EØS-relevant.

Norske finansmarkedsaktører har lenge vært underlagt et regelverk og tilsyn som skal sikre høy grad av IKT-sikkerhet. Med DORA vil det følge mer omfattende og detaljerte krav til sikkerhet og beredskap, herunder ved bruk av underleverandører. Regelverket legger også opp til mer omfattende samarbeid på tvers av landegrensene.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Sikkerhet i finanssektoren er kritisk for norsk næringsliv. Det er viktig at implementering av nye regler fra EU tilpasses norske forhold, innenfor det nasjonale handlingsrommet. Det er også viktig at utredningen er klar på hvilke krav som vil påvirke underleverandører til finanssektoren, og analyserer virkningene for disse bedriftene.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Departementet gir en tilstrekkelig beskrivelse av problemet som skal løses. Det vises til utredningene i EU som identifiserer problemet med at europeiske finansinstitusjoner er sårbare når de står alene. Målet om at sikkerhetssamarbeidet i unionen skal styrkes for finanssektorene er også tilstrekkelig beskrevet.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Forordningen skal tas inn i sin helhet i norsk rett. Forordningen åpner imidlertid for nasjonalt handlingsrom under enkelte punkter. Regelrådet finner det positivt at det er vurdert å gi forenklede krav til inkassoforetak og små forsikringselskap. Regelrådet merker seg også at

departementet har vurdert ulike tilpasninger for overtredelsesgebyr. Regelrådet mener at utredningen av alternative tiltak er tilstrekkelig gitt det handlingsrommet forordningen åpner for.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Departementet har identifisert finansbransjen og IKT-bransjen som berørt næringsliv. Beskrivelsen stopper der i høringsnotatet, og spørsmålet om hvem som faktisk blir berørt står igjen ubesvart. Regelrådet mener at departementet burde gått lengre i å beskrive berørt næringsliv. Fordeling mellom store og små selskaper innenfor de berørte bransjene burde beskrives, og det burde vært beskrevet hvilke krav disse selskapene er underlagt i dag. Det burde også være en beskrivelse av hva slags IKT-leverandører vi har i Norge, og hvilke aktuelle tjenester de tilbyr.

[Regelrådets råd til utredere om hvordan beskrive berørt næringsliv \(regelradet.no\)](http://regelradet.no)

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Kostnadsvirkningene er antatt å være små, men departementet skriver at finansbedriftene må forvente en vesentlig innsats for å omstille seg til de nye rapporteringskravene. Hva som menes med en vesentlig innsats er uklart for Regelrådet. Det kommer heller ikke frem hvor mange bedrifter i finanssektoren som blir berørt, eller i hvilken grad de blir berørt.

Proporsjonalitetsprinsippet legger opp til at bedrifter med ulik størrelse og risiko vil få ulike krav. Her burde departementet drøftet virkningene for bedriftene av ulike størrelser. Det vises til at finansbedriftene i EU må forvente en 10 % økning av cybersikkerhetsbudsjettene sine.

Departementet burde ha vurdert om denne kostnadsøkningen er like stor for norske bedrifter, og de burde ha tallfestet et anslag av hva kostnadene kan bli.

Nyttevirkningene er nevnt ved at hele finansbransjen kan dra nytte av en økt sikkerhet mot digitale angrep. Det vises til tallfesting fra EU-kommisjonen på hva forventet besparelse kan bli for hele finansbransjen i EU. Regelrådet finner det positivt at det er vist til nyttevirkninger og tallfesting fra EU-kommisjonen. Vi mener imidlertid at dette danner et godt grunnlag for å vurdere virkninger for det norske markedet spesielt, noe departementet ikke har gjort.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Forutsetninger for en vellykket gjennomføring henger sammen med beskrivelsen av berørt næringsliv og utredningen av virkninger for næringslivet i denne saken. Da det ikke er klart hvilke deler av bransjene som vil få minimumskrav og hvilke deler som vil få utvidede krav etter de nye reglene er det også vanskelig å si at det ligger til rette for en god gjennomføring. Regelrådet vil råde departementet og finanstilsynet til å være tydelige i veiledningen av bedriftene før de nye reglene trer i kraft.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Gjennom proporsjonalitetsprinsippet ligger det allerede en mekanisme i lovverket som gjør at små virksomheter bli særskilt vurdert. Det er viktig at departementet og finanstilsynet anvender dette prinsippet på en tilstrekkelig måte slik at vi oppnår den samme nytten, men til en lavere kostnad for de små virksomhetene.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Det fremgår ikke av høringsnotatet at berørt næringsliv har vært involvert i regelverksprosessen. Det er en fordel å involvere berørt næringsliv i utredningsprosessen da disse kan gi nyttige innspill som øker kvaliteten på beslutningsgrunnlaget.

4.3 Rapporteringsbyrder

Departementet skriver at det i hovedsak vil bli endringer av eksisterende rapporteringsplikter for finansforetakene. Det er måten det rapporteres på, ikke hva som rapporteres som nå endres. Regelrådet savner en vurdering av hvordan bedriftene enklest mulig kan komme seg over på ny rapporteringsstandard, og hvilken rolle departement og tilsyn kan spille i veiledningsarbeidet i forbindelse med dette.

4.4 Fremtidsrettet regulering

Vi vil bemerke at proporsjonalitetsprinsippet er fremtidsrettet fordi det gir rom for tilpasning til nye teknologier og forretningsmodeller. Finanssektoren er i stadig utvikling, og forordningen er designet for å kunne håndtere disse endringene. Proporsjonalitetsprinsippet gir tilsynsmyndighetene mulighet til å tilpasse kravene i forordningen til nye utfordringer og risikoer.

4.5 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

EU-kommisjonen har i sin utredning foreslått en evaluering av regelverket etter tre år. Regelrådet vil råde departementet til å følge med på denne evalueringsprosessen slik at vi kan tilpasse eventuelle endringer best mulig til norsk næringsliv.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Forslaget er forventet å gi en lav kostnad for næringslivet. Ved riktig implementering og håndheving er det ventet at nytteverdien av tiltaket vil overstige kostnadene, samlet sett. Etter det Regelrådet kan se går ikke departementet lengre en forordningen krever, noe som tilsier relativt sett lave kostnader. Om kostnaden blir lav for næringslivet avhenger imidlertid av at tilsynet anvender proporsjonalitetsprinsippet på en tilstrekkelig måte. Dette og den manglende beskrivelsen av berørte og virkninger gjør det for tidlig for Regelrådet å konkludere på om kostnadene blir lave.