



Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

VÅR REFERANSE
16/12377

DERES REFERANSE
2015/3139-7/FD V 3/MAY

DATO
27.01.2017

Endringer i sikkerhetsloven - høringsuttalelse

Det vises til Forsvarsdepartementets høringsbrev av 17. oktober 2016 vedrørende Sikkerhetsutvalgets (Traavikutvalget) utredning; "Samhandling for sikkerhet – beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid" (NOU 2016:19).

Finanstilsynet gir i punkt 1 enkelte overordnede kommentarer til utvalgets utredning og forslaget om å utvide lovens virkeområde. I punkt 2 gis det nærmere kommentarer til de enkelte delene av lovforslaget.

1. Overordnede merknader

Finanstilsynet ser at et mer komplekst trusselbilde, økende grad av digitalisering av samfunnet og økende avhengigheter og sårbarheter, understreker behovet for en helhetlig vurdering av arbeidet med forebyggende sikkerhet og beskyttelse av grunnleggende nasjonale funksjoner mot uønskede hendelser, som terrorhandlinger, spionasje, sabotasje og annen alvorlig kriminalitet.

Det er imidlertid Finanstilsynets vurdering at lovforslaget går for langt når det gjelder å øke Sikkerhetsmyndighetens myndighet og rolle overfor sektormyndighetene.

Det vises til nærmere omtale og vurderinger i punkt 2.

2. Merknader til de enkelte delene av utvalgets forslag

2.1 Ansvars- og myndighetsfordeling

Utvalget anbefaler at den nye sikkerhetslovens virkeområde utvides slik at enhver virksomhet, offentlig eller privat, som har råderett over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur, eller som driver aktivitet som er *av kritisk betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner*, omfattes av loven. Begrepet *skjermingsverdige objekt og skjermingsverdige infrastruktur* foreslås benyttet for objekter og infrastruktur utpekt til å være av kritisk betydning for *grunnleggende nasjonale funksjoner*.

En funksjon er å anse som grunnleggende for Norge dersom bortfall av denne får konsekvenser som truer de overordnede nasjonale interesser. I loven angis blant annet funksjoner av betydning for "landets økonomiske trygghet og velferd".

I utredningen vises det til at bank- og pengevesen er en grunnleggende nasjonal funksjon. Funksjoner som er avgjørende for "landets økonomiske trygghet og velferd", vil kunne være overlappende med funksjoner som har betydning for "finansiell stabilitet".

Det illustrerer at loven kan gripe direkte inn i Finansdepartementets/Finanstilsynets kompetanse på området, herunder skape uklarheter mellom sektorregelverk og det sektorovergripende regelverket i sikkerhetsloven. Finanstilsynet anser at dette er uheldig.

Det er Finanstilsynets vurdering at sektoransvarsprinsippet bør følges og at ansvaret for forebyggende sikkerhet i sektoren bør tilligge det enkelte fagdepartement med underliggende sektormyndigheter. Det vil være uheldig hvis sektormyndighetenes vurderinger kan overprøves av andre myndighetsinstanser og tvisteorgan med mindre kjennskap til sektoren enn sektorens egne myndighetsinstanser. Et slikt sektoransvarsprinsipp bør også legges til grunn når det gjelder IKT-virksomhet og andre tjenesteleveranser utkontraktert fra sektorens virksomheter.

2.2 Tilsyn etter loven

Etter dagens sikkerhetslov skal Sikkerhetsmyndigheten føre tilsyn med sikkerhetstilstanden i virksomheter som er omfattet av loven. Da det etter gjeldende sikkerhetslov ikke er utpekt skjermingsverdige objekter på Finanstilsynets område, har ikke tilsynsvirksomhet fra Sikkerhetsmyndigheten mot virksomheter innen sektoren vært aktuelt.

Det følger av lovforslaget at der det innenfor samfunnssektorer finnes offentlig myndighet som har tilsynsfunksjoner som omfatter beskyttelse av informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur, kan ansvarlig departement bestemme at sektormyndigheten skal føre tilsyn med virksomheter omfattet av loven. Videre følger det av lovforslaget at Sikkerhetsmyndigheten skal føre tilsyn med sektormyndighet tillagt tilsynsansvar.

Etter Finanstilsynets vurdering, bør sektoransvarsprinsippet følges fullt ut, og ansvaret for tilsyn i sektoren må tilligge sektormyndighetene. Finanstilsynet stiller seg imidlertid positiv til at Sikkerhetsmyndigheten kan utarbeide og stille til rådighet rammeverk og kriterier for tilsyn, som tilsynsmyndigheter kan gjøre bruk av. Det bør imidlertid være opp til den enkelte sektormyndighet hvordan og i hvilket omfang et slikt rammeverk og kriterier for tilsyn skal integreres i sektorens rammeverk forøvrig.

Finanstilsynet stiller seg positiv til at det ved behov kan trekkes på kompetanse hos Sikkerhetsmyndigheten både når det gjelder opplæring og ved tilsyn. Finanstilsynet er imidlertid ikke enig i utvalgets forslag om at Sikkerhetsmyndigheten skal ha *en rett* til både å drive opplæring og til å delta i sektormyndighetens tilsynsaktiviteter. Det bør være tilstrekkelig at Sikkerhetsmyndigheten gis informasjon om funn fra tilsynene.

Videre er det Finanstilsynets syn at det vil være uheldig og uhensiktsmessig at Sikkerhetsmyndigheten skal kunne føre tilsyn med om Finanstilsynet driver tilsyn i tråd med Sikkerhetsmyndighetens prioriteringer og rammeverk. Det bør være Finansdepartementet alene som

på ordinær måte gir rammer for Finanstilsynets prioriteringer og vurderer hvorvidt oppgaver er utført i tråd med tildelingsbrev og andre føringer.

2.3 Bestemmelser i loven som er overlappende med sektorregelverket

2.3.1 Krav til forebyggende sikkerhet og hendelsesrapportering

Finanssektorregelverket, som blant annet finansforetaksloven, verdipapirhandelloven og verdipapirregisterloven, forskrift om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT-forskriften) og forskrift om risikostyring og internkontroll (internkontrollforskriften), stiller krav til at foretaket skal ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko foretaket er, eller kan bli, eksponert for.

IKT-forskriften stiller blant annet krav til at foretaket skal utarbeide prosedyrer som skal sikre beskyttelse av utstyr, systemer og informasjon av betydning for foretakets virksomhet mot skader, misbruk, uautorisert adgang og endring, samt hærverk. Den stiller også krav til behandling av personopplysninger. Videre stiller IKT-forskriften krav til risiko- og sårbarhetsanalyser og dokumentasjon av disse, krav til øvelser og krav til varsling av hendelser.

For infrastrukturfunksjoner, som verdipapirregistre, verdipapiroppgjørssystemer, betalingsystemer, sentrale motparter og transaksjonsregistre som er systemviktige, har CPMI-IOSCOs (Committee on Payments and Market Infrastructure-International Organization of Securities Commissions) fastsatt Principles of Financial Market Infrastructure (PMFI) som setter minimumskrav til styring av risiko, herunder styring av operasjonell risiko, for denne typen virksomheter.

Det er Finanstilsynets vurdering at etablert sektorregelverk på dette området i hovedtrekk dekker den nye sikkerhetslovens bestemmelser. Selv om lovforslaget i noen grad er mer detaljert enn sektorregelverket på finansområdet, er sektorregelverket etter Finanstilsynets vurdering mer helhetlig når det gjelder operasjonell sikkerhet/risiko knyttet til virksomhetenes IKT-virksomhet. Finanstilsynet mener derfor at sikkerhetslovens bestemmelser, der det finnes etablert sektorregelverk, må være et supplement til det allerede eksisterende sektorregelverket.

I forslaget til ny sikkerhetslov stilles krav til rapportering av hendelser til Sikkerhetsmyndigheten i tillegg til sektormyndigheten. Selv om det vil innebære en dobbeltrapportering for foretak omfattet av loven, er det Finanstilsynets vurdering at dette kan være en hensiktsmessig innretning. Det vil uansett være sektormyndigheten som har det primære ansvaret for oppfølging av varsler fra virksomheter i egen sektor.

2.3.2 Bestemmelser om sikkerhetsgraderte anskaffelser

I Finanssektorregelverket, både når det gjelder finansforetaksloven, finanstilsynsloven, verdipapirhandelloven og deler av annen sektorlovgivning, er det etablert regelverk og prosedyrer omkring utkontraktering gjennom meldeplikt og tilsynets behandling og vurdering av utkontrakteringer relatert til IKT-virksomhet. En eventuell særskilt kontroll av Sikkerhetsmyndigheten av de samme forholdene som Finanstilsynet kontrollerer, synes unødvendig og vil gjøre prosessen mer tidkrevende. Finanstilsynets/sektormyndighetens vurdering av utkontraktering bør være tilstrekkelig. Finanstilsynet mener imidlertid at Sikkerhetsmyndigheten bør kunne bidra med råd om hvilke vurderinger, ut i fra grunnleggende nasjonale interesser, som bør gjøres i forbindelse med vurdering av utkontraktering.

2.3.3 Bestemmelser om eierskapskontroll

I sektorregelverket er det regler om krav til godkjenning av erverv av kvalifiserte eierandeler (fra 10 prosent). Det synes uhensiktsmessig å etablere et system med krav til "dobbel" godkjenning. Etter Finanstilsynets vurdering vil det være mer hensiktsmessig om det for virksomhet med skjermingsverdige objekter mv. i finanssektoren, fortsatt er slik at sektormyndigheten gir godkjenning, men at Sikkerhetsmyndigheten får anledning til å uttale seg før godkjenning gis (innenfor de frister som gjelder for slike saker).

3. Økonomiske og administrative konsekvenser ved ny sikkerhetslov

I Finansdepartementets brev av 9. januar 2017 er Finanstilsynet bedt om å anslå hvilke kostnader et forslag om å utvide sikkerhetslovens virkeområde vil ha for finanssektoren, jf. Forsvarsdepartementets brev til Finansdepartementet av 22. desember 2016. Forslaget kan innebære betydelige merkostnader. Finanstilsynet vil komme tilbake til dette i svaret på Finansdepartementets henvendelse.

For Finanstilsynet

Morten Baltzersen
finansstilsynsdirektør

Ann Viljugrein
fung. direktør for Bank- og forsikringstilsyn

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.