dsb

Direktoratet for
samfunnssikkerhet
og beredskap

Rapport fra tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Juni 2015

Innholdsfortegnelse

1 Innledning 5
2 Hovedinntrykk 6
2.1 Hovedinntrykk SD 6
2.2 Hovedinntrykk Nkom 7
3 Tema og gjennomføring 8
3.1 Kravgrunnlag og tema for tilsynet 8
3.2 Tilsyn med underliggende virksomhet - Nasjonal kommunikasjonsmyndighet 8
3.3 Metodisk tilnærming 9
3.4 Funnformuleringer 9
3.5 Praktisk gjennomføring 9
3.6 Oppfølging av tilsynet 10
4 Gjennomgang av Samferdselsdepartementets samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid 11
4.1 Organisering 11
4.2 Samfunnsfunksjoner og beredskapsansvar 12
4.3 Oppfølging av tidligere tilsyn 13
4.4 Styring og organisering 15
4.4.1 Krav og føringer 15
4.4.2 Status 15
4.4.3 Vurdering 18
4.4.4 Konklusjoner og anbefalinger 19
4.5 Rolleavklaring og rammevilkår 20
4.5.1 Krav og føringer 20
4.5.2 Status 20
4.5.3 Vurdering 21
4.5.4 Konklusjoner og anbefalinger 21
4.6 Oversikt over risiko og sårbarhet 22
4.6.1 Krav og føringer 22
4.6.2 Status 22
4.6.3 Vurdering 23
4.6.4 Konklusjoner og anbefalinger 24
4.7 Planverk 25
4.7.1 Krav og føringer 25
4.7.2 Status 25
4.7.3 Vurdering 26
4.7.4 Konklusjoner og anbefalinger 27
4.8 Krisehåndtering 28
4.8.1 Krav og føringer 28
4.8.2 Status 28
4.8.3 Vurdering 29
4.8.4 Konklusjoner og anbefalinger 31
4.9 Øvelser 33
4.9.1 Krav og føringer 33
4.9.2 Status 33
4.9.3 Vurdering 34
4.9.4 Konklusjoner og anbefalinger 35

4.10 Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring 36
4.10.1 Krav og føringer 36
4.10.2 Status 36
4.10.3 Vurdering 36
4.10.4 Konklusjoner og anbefalinger 37
5 Gjennomgang av Nasjonal kommunikasjonsmyndighets samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid 38
5.1 Organisering 38
5.2 Nkoms ansvar, rolle og oppgaver innen nasjonal samfunnssikkerhet og beredskap 39
5.3 Generelt om vurderingskriteriene 40
5.4 Styring og organisering 41
5.4.1 Vurderingskriterier 41
5.4.2 Status 41
5.4.3 Vurdering 42
5.4.4 Anbefalinger 42
5.5 Rolleavklaring og rammevilkår 43
5.5.1 Vurderingskriterier 43
5.5.2 Status 43
5.5.3 Vurdering 44
5.5.4 Anbefalinger 45
5.6 Oversikt over risiko og sårbarhet 46
5.6.1 Vurderingskriterier 46
5.6.2 Status 46
5.6.3 Vurdering 47
5.6.4 Anbefalinger 47
5.7 Planverk 48
5.7.1 Vurderingskriterier 48
5.7.2 Status 48
5.7.3 Vurdering 48
5.7.4 Anbefalinger 49
5.8 Krisehåndtering 50
5.8.1 Vurderingskriterier 50
5.8.2 Status 50
5.8.3 Vurdering 52
5.8.4 Anbefalinger 53
5.9 Øvelser 54
5.9.1 Vurderingskriterier 54
5.9.2 Status 54
5.9.3 Vurdering 54
5.9.4 Anbefalinger 55
5.10 Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring 56
5.10.1 Vurderingskriterier 56
5.10.2 Status 56
5.10.3 Vurdering 56
5.10.4 Anbefalinger 57
6 Vedlegg 1: Kravgrunnlag 58
7 Vedlegg 2: Dokumentasjon 59
8 Vedlegg 3: Deltakere i tilsynet 66

1 Innledning

15. juni 2012 ble *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering* fastsatt av Kongen i statsråd og erstattet dermed kgl.res. 3. november 2000. Resolusjonen fra 2012 tydeliggjør krav og forventninger til departementenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid og utdyper departementenes ansvar for både forebyggende arbeid og tilrettelegging for krisehåndtering. Kgl.res. 15. juni 2012 viderefører Justis- og beredskapsdepartementets (JD) hjemmel til å føre tilsyn med departementenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) gjennomfører tilsynet på vegne av JD.

Tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Samferdselsdepartementet (SD) ble gjennomført i perioden august 2014 til februar 2015. Det er tidligere gjennomført tilsyn i SD i 2005 og 2009.

Kgl.res. 15. juni 2012 gir mulighet for at det *"ved behov [kan] føre[s] tilsyn med utvalgte beredskapsområder og underlagte virksomheter for å bl.a. sikre at kritiske samfunnsfunksjoner er ivaretatt."*

DSB har vurdert det slik at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)[1], som en virksomhet underlagt SD, har ansvar for tjenester av kritisk betydning for samfunnet[2], og det er derfor gjennomført tilsyn med Nkoms samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid som et ledd i tilsynet med SD.

Kapittel 2 presenterer hovedinntrykk fra tilsynet med SD og Nkom. I kapittel 3 redegjøres det for kravgrunnlag og tema for tilsynet, samt gjennomføring og oppfølging. Kapittel 4 inneholder en kort beskrivelse av departementets ansvar for kritiske samfunnsfunksjoner og organiseringen av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap, samt oppfølgingen av tidligere tilsyn. Størstedelen av kapittelet er en systematisk gjennomgang av SDs samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid opp mot krav og føringer i styrende dokumenter, og da først og fremst instruksen for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap (jf. kgl.res. 15. juni 2012). Kapittel 5 inneholder en beskrivelse av Nkoms ansvar, rolle og oppgaver innen samfunnssikkerhet og beredskap og organiseringen av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. En generell beskrivelse av vurderingskriterier som ligger til grunn. Størstedelen av kapittelet er en konkretisering av vurderingskriteriene og en systematisk gjennomgang av Nkoms samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid opp mot disse.

Oversikt over kravgrunnlaget og dokumentasjonen som er gjennomgått, samt hvem som har deltatt i tilsynet, fremkommer i vedlegg.

[1] Post- og teletilsynet byttet navn til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) 1.1.2015, og det er i denne rapporten valgt å benytte det nye navnet da det var dette som var gjeldende da rapporten ble ferdigstilt.
[2] Jf. *Sikkerhet i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner – modell for overordnet risikostyring*, rapport DSB 2012.

2 Hovedinntrykk

2.1 Hovedinntrykk SD

Hovedinntrykket fra tilsynet er at SD på de fleste områder arbeider systematisk med samfunnssikkerhet og beredskap. Departementet har høy oppmerksomhet på området og legger ned en betydelig ressursinnsats, særlig knyttet til ROS-arbeidet. Kravene og føringene er i stor grad ivaretatt, med ett unntak knyttet til evaluering av hendelser, jf. nærmere omtale nedenfor.

Tilsynet vil trekke frem følgende positive momenter ved SDs arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap:

- Departementet har en strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren.
- Samfunnssikkerhet og beredskap er integrert i virksomhetsstyringen og styringsdialogen med underliggende virksomheter har hatt en positiv utvikling siden forrige tilsyn.
- Departementet jobber aktivt og grundig med å avklare ansvar, roller og grensesnitt.
- Departementet har god oversikt over risiko og sårbarhet i sektoren. Underliggende etater og tilknyttede selskaper er inkludert i ROS-arbeidet og ansvarliggjort.
- Departementet har en høy øvingsaktivitet.

Tilsynet har samtidig konkludert med at det foreligger brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området krisehåndtering:

- Evaluere håndtering av hendelser.
    - Tilsynet er av den oppfatning at departementet ikke i tilstrekkelig grad gjennomfører evaluering av departementets håndtering av hendelser.

På denne bakgrunn ber tilsynet SD om å integrere rutiner for evaluering i beredskapsplanverket som en del av håndteringen av hendelser, og å påse at evalueringer og eventuell implementering av tiltak er sporbare.

Tilsynet ser også forbedringspunkter på flere områder og anbefaler SD å:

Styring og organisering

- Gjøre bestillingen til etatene og selskapene for den halvårlige rapporteringen om samfunnssikkerhet og beredskap sporbar og mer systematisk.
- Revidere strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren fra 2009.

Planverk

- Utvikle og forankre beredskapsplanverket i oversikt over risiko og sårbarhet.
    - Vurdere behovet for flere rutiner/delplaner i beredskapsplanverket.
    - Gjennomgå vedleggene til kriseplanen og vurdere deres relevans.
- Beskrive i kriseplanen roller og ansvar for den organisering som departementet i praksis oftest benytter ved håndtering av hendelser.

Krisehåndtering

- Vurdere hendelser/scenarioer hvor departementet kan bli lederdepartement for å
    - avklare roller og ansvar
    - kunne øve lederdepartementsrollen
- Utarbeide prosedyre for håndtering av trusselvurderinger i departementet.
- Gjennomgå hvordan roller og ansvar utøves i praksis av Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen (TBS) og fagavdelingene ved håndtering av hendelser.

Øvelser

- Utarbeide en øvingsplan. Øvingsmål settes i samsvar med oversikt over risiko og sårbarhet.
- Utvikle og nedtegne prosesser og rutiner for
    - evaluering av øvelser
    - oppfølging av funn og anbefalte tiltak

Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring

- Fagavdelingene bør i større grad involvere seg i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet.

2.2 Hovedinntrykk Nkom

Hovedinntrykket fra tilsynet er at Nkom har stort fokus på samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i organisasjonen, og at arbeidet er forankret hos ledelsen. Arbeidet er under utvikling i takt med den økte betydningen av ekom i samfunnet. Nkom tar initiativ overfor tilbyderne og SD for å ivareta robustheten i ekomnett og –tjenester både i det forbyggende arbeidet og ved hendelser. Vurderingskriteriene er i stor grad ivaretatt.

Tilsynet vil trekke frem følgende positive momenter ved Nkoms arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap:

- Nkom har formulert målsettinger og har planer på området.
- Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap er en integrert del av den ordinære virksomhetsstyringen.
- Nkom jobber aktivt for å foreta rolleavklaringer og grenseganger mot andre myndigheter.
- Nkom arbeider systematisk med å bedre tilbydernes evne til å håndtere hendelser.
- Varsling/rapportering til departementet ivaretas.
- Nkom videreutvikler samvirket og sin veiledningsrolle innad i ekomsektoren og mellom ekomsektoren og andre/regionale myndigheter.

Tilsynet ser også forbedringspunkter på flere områder og anbefaler Nkom å:

Rolleavklaring og rammevilkår

- Prioritere arbeidet med rolleavklaring og kompetansebygging knyttet til cybersikkerhet.

Oversikt over risiko og sårbarhet

- Systematisk og jevnlig gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser for ekomnett og -tjenester.

Planverk

- Gjennomgå og revidere kriseplanen for tilføring av ytterligere beskrivelse og presiseringer i planen. Dette gjelder også en klarere plan for krisekommunikasjon.
- Funn og tiltak gjort gjennom ulike former for ROS bør legges til grunn for beredskapsplanverket.

Krisehåndtering

- Videreføre arbeidet med å styrke evnen til håndtering av hendelser, blant annet ved å:
  - Styrke seksjon for sikkerhet og beredskap sin evne til å håndtere hendelser.
  - Øve EBR-instruksen i samarbeid med ekomtilbyderne og fylkesmannen.
- Videreutvikle systematikken i evalueringen av hendelser, herunder sikre at egen håndtering gjøres til gjenstand for systematisk evaluering og oppfølging.

Øvelser

- Utarbeide en øvingsplan, med øvingsmål i samsvar med oversikt over risiko og sårbarhet.
- Utvikle og nedtegne prosesser og rutiner for
  - evaluering av øvelser
  - oppfølging av funn og anbefalte tiltak

3 Tema og gjennomføring

3.1 Kravgrunnlag og tema for tilsynet

Tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i SD tar utgangspunkt i de krav og føringer som fremkommer i instruksen for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap og andre styrende dokumenter. Tilsynet er systemrettet og har i hovedsak vært orientert mot å vurdere om departementet har systemer og rutiner for å ivareta et helhetlig samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Oppmerksomheten er rettet mot departementets viktigste funksjoner sett i et samfunnssikkerhetsperspektiv. Utviklingsområdene og forbedringspunkter som ble identifisert i tilsynet i 2009 og departementets oppfølging av disse punktene, har også vært grunnlag for tilsynet.

Instruksen for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap tar utgangspunkt i at det enkelte departement har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap innenfor egen sektor. Videre at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap skal være *"målrettet, systematisk og sporbart og være integrert i departementets planverk, styringssystemer og i styringsdialogen med underliggende virksomheter"*.[3]

I instruksens kapittel *IV Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap*, stilles det konkrete krav til departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Disse kravene kan systematiseres i følgende temaer:

- Styring og organisering
- Rolleavklaring og rammevilkår
- Oversikt over risiko og sårbarhet
- Planverk
- Øvelser
- Krisehåndtering
- Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring

Konkrete krav og føringer er nærmere beskrevet i kapittel 4.

I tillegg uttrykkes det forventninger til departementene i foredraget til instruksen og i andre dokumenter. Viktigst i denne sammenheng er Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet*. Disse kravene og forventningene er dels utdypninger av det som er beskrevet i kgl.res. 15. juni 2012 og dels krav på andre områder, for eksempel krav innenfor IKT-sikkerhetsområdet. *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet*[4] følges også opp gjennom tilsynene. DSB legger ellers til grunn at styringsdokumenter av mer generell art, som *Reglement for økonomistyring i staten* og *Bestemmelser om økonomistyring i staten*, også gjelder for samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet og dermed utdyper kravgrunnlaget.

Det er også utarbeidet en veileder[5] for departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid som operasjonaliserer kravene i instruksen. Veilederen ble presentert for departementsfellesskapet i oktober 2014 med mulighet for å komme med innspill i ettertid. Veilederen ble publisert januar 2015.

3.2 Tilsyn med underliggende virksomhet - Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Instruksen gir grunnlag for å føre tilsyn med underliggende virksomheter for blant annet å sikre at kritiske samfunnsfunksjoner er ivaretatt. Ut fra en vurdering av risiko og vesentlighet knyttet til de kritiske funksjonene SD har ansvaret for har dette tilsynet valgt å ha et spesielt fokus på elektronisk kommunikasjon

[3] Kgl.res. 15. juni 2012, kapittel *IV Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.*
[4] *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet.* Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet, desember 2012.
[5] *Departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid*, Veileder 2015, Versjon 1.0.

(ekom), og dermed også føre tilsyn med Nkom. Dette begrunnes med at ekomtjenester er en kritisk innsatsfaktor for en rekke andre kritiske samfunnsfunksjoner, både innen og utenfor samferdselssektoren.

Hensikten med å utvide tilsynet til også å omfatte Nkom er todelt:

- Undersøke styringsdialogen om samfunnssikkerhet og beredskap mellom departementet og Nkom
- Foreta ytterligere undersøkelser som kan gi informasjon om ivaretakelsen av den kritiske samfunnsfunksjonen elektronisk kommunikasjon

Vurderingskriteriene som ligger til grunn for tilsynet med Nkom er utledet fra kravene som stilles til departementet i kgl.res. 15. juni 2012. Dette er en instruks som gjelder for departementene og som ikke er forpliktende for direktoratsnivået og ytre etat. Instruksen bygger imidlertid på en faglig standard som etter DSBs vurdering til en viss grad er allmenngyldig, og som det derfor gir mening å vurdere Nkoms arbeid på grunnlag av. Krav som åpenbart ikke er relevante for underliggende virksomheter er endret eller tatt ut. Fokuset vil være på Nkoms arbeid knyttet til ivaretakelse av beredskapsansvar og viktige funksjoner. Flere av elementene i kgl.res. 15. juni 2012 fanges også opp av departementets styringsdokumenter med krav og forventninger til Nkoms samfunnssikkerhets- og arbeidsarbeid.

3.3 Metodisk tilnærming

Vurderinger og anbefalinger i tilsynsrapporten er basert på gjennomgang av dokumentasjon (jf. vedlegg 2) og intervjuer med ledere og saksbehandlere i departementet og hos Nkom (jf. vedlegg 3). Hensikten med intervjuene har vært å innhente fakta og vurderinger, herunder å undersøke om det er samsvar i oppfatningen av ansvar og roller mellom ulike nivåer og avdelinger i departementet, og i styringsdialogen mellom SD og Nkom.

Tilsynsrapporten er ment å være et verktøy for SDs og Nkoms videre utvikling av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Rapporten retter derfor størst oppmerksomhet mot områder hvor DSB vurderer at det er forbedringspotensial, og i hovedsak i forhold til de krav som stilles i instruksen for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

3.4 Funnformuleringer

I denne rapporten er tilsynets funn oppsummert som *brudd på krav* eller *andre forbedringspunkter*. Ved *brudd på krav* ber tilsynet om at det gjennomføres tiltak for å rette opp det påpekte bruddet, mens andre forbedringspunkter følges opp av tilsynet med anbefalinger.

Med *brudd på krav* skal forstås at forholdene ikke tilfredsstiller de krav som er stilt til departementet gjennom kgl.res. 15. juni 2012.

Andre forbedringspunkter brukes der det ikke er grunnlag for å bruke betegnelsen *brudd på krav*, men hvor tilsynet mener SD likevel bør vurdere forbedringstiltak. Dette kan være:

- vesentlige forhold som ikke representerer et brudd på kravene, men hvor departementet likevel har et forbedringspotensial
- vesentlige forhold som bryter med føringer gitt i andre dokumenter enn kgl.res. 15. juni 2012

3.5 Praktisk gjennomføring

Varsel om tilsyn med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i SD ble sendt fra JD 17. juni 2014. Det ble avholdt formøte mellom SD og DSB 28. august 2014.

Det ble i tillegg sendt brev fra DSB til Nkom vedrørende tilsyn den 2. oktober 2014.

Åpningsmøtet for tilsynet i SD ble avholdt 15. oktober 2014, og det ble avholdt et orienteringsmøte for tilsynet hos Nkom 20. november 2014. Intervjuer i SD ble gjennomført i perioden 15. - 20. oktober, samt 28. november, og hos Nkom 20. - 21. november.

På bakgrunn av vurdering av relevans med hensyn til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet, ble det besluttet å intervjue saksbehandlere og/eller ledere i samtlige avdelinger.
Hos Nkom ble det på bakgrunn av samme kriterier bestemt at avdeling Nett og seksjon Sikkerhet og beredskap skulle inngå i tilsynet, i tillegg til direktør og assisterende direktør.

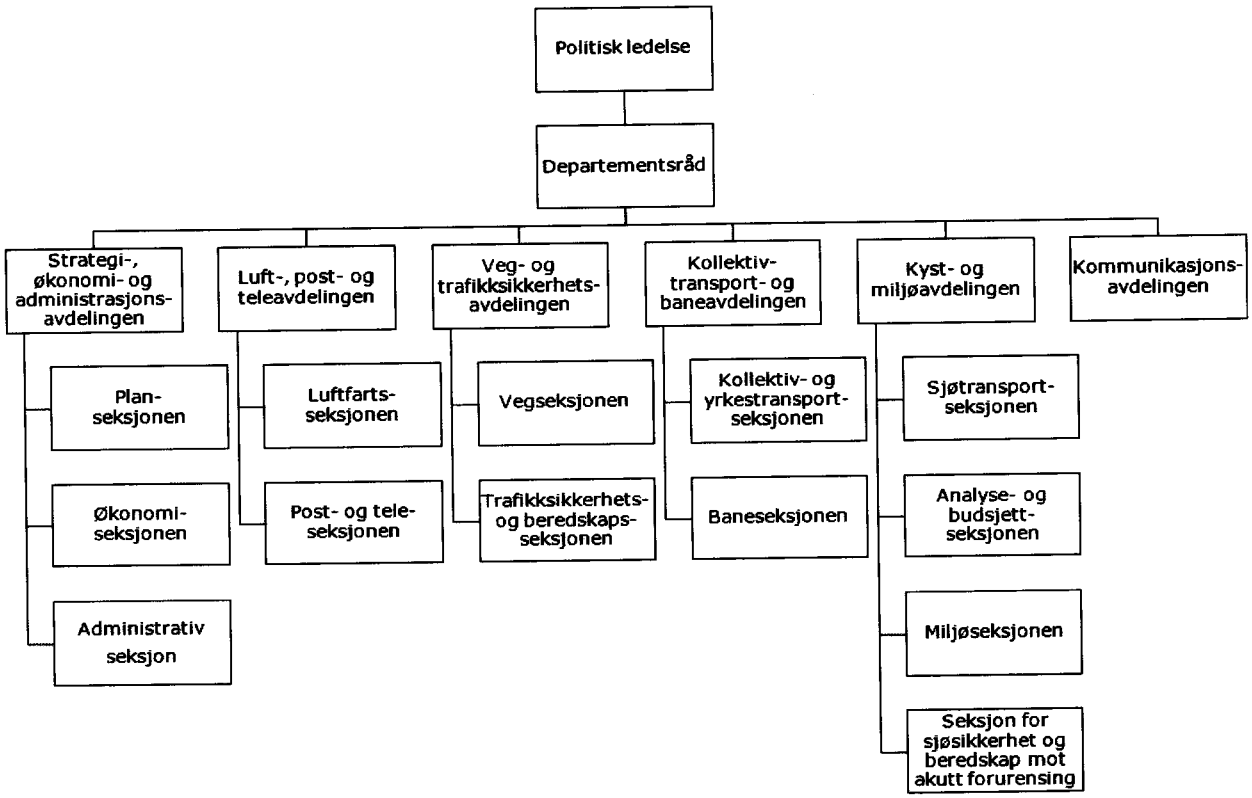
Rapporten fra tilsynet ble presentert på sluttmøtet i SD 24. februar 2015, og i et eget møte med Nkom 26. februar. Både SD og Nkom har tilrettelagt den relevante dokumentasjonen for DSB på en meget god måte, og begge har vært imøtekommende med hensyn til gjennomføring av intervjuer og møter.

3.6 Oppfølging av tilsynet

Tilsynet vil bli fulgt opp av JD. SD skal utarbeide en oppfølgingsplan som sendes JD innen den tidsfrist JD setter i oversendelsesbrevet. Oppfølgingsplanen skal beskrive tiltak for å rette opp de brudd på krav som er påpekt i rapporten og tiltak på andre forbedringspunkter påvist av tilsynet.

4 Gjennomgang av Samferdselsdepartementets samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

4.1 Organisering



Figur 1. Organisasjonskart Samferdselsdepartementet, august 2014.

Det øverste administrative ansvaret for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i SD ligger hos departementsråden. Departementet har en kommunikasjonsavdeling, en strategi-, økonomi- og administrasjonsavdeling og fire fagavdelinger.

Kommunikasjonsavdelingen (KA) har ansvar for å samordne departementets presse- og informasjonsvirksomhet, å bistå presse og kringkasting, å orientere politisk ledelse og øvrige fagavdelinger om relevante saker i media. I tillegg har avdelingen redaksjonelt ansvar for departementets nettsider.

Strategi-, økonomi- og administrasjonsavdelingen (SØA) har ansvar for koordinering av EØS-arbeidet i departementet, langtidsplanlegging, utredning og analyse av problemstillinger på tvers av transportsektorene. Avdelingen samordner også arbeidet med statsbudsjettet og interne planprosesser knyttet til personal-, organisasjons- og IKT-utvikling.

De fire fagavdelingene i departementet er:

- *Luft-, post- og teleavdelingen (LPT)* har ansvar for rammevilkårene for luftfarten og post- og televirksomhet, herunder lov- og forskriftsarbeid på disse områdene. Avdelingen har blant annet ansvar for anbud for regionale flyruter, konsesjoner etter post- og telelovgivningen, frekvensforvaltning, beredskap og sikkerhet knyttet til post- og teleområdet og generelt flysikkerhetsarbeid. Avdelingen har også ansvar for internasjonale saker og samarbeid innen luftfart og post- og teleområdet.

  Avdelingen har ansvar for statens eierinteresser i Avinor AS og Posten Norge AS, og etatsstyringen av Luftfartstilsynet, Statens havarikommisjon for transport og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

- *Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen (VTA)* har to seksjoner, der *Vegseksjonen* har ansvar knyttet til planlegging, bygging og drift og vedlikehold av riksvegene. Seksjonen har også ansvar for bompengefinansiering og for riksvegferjene. *Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen* styrer arbeidet med sikkerhet på tvers av de ulike transportformene, og samordner og styrer arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innenfor departementets område. Seksjonen har blant annet ansvar for saker etter sikkerhetsloven og ledelse og samordning av nasjonal transportberedskap, samt utredning, analyser og politikkutforming i tilknytning til sikkerhet i vegtrafikken.

  Avdelingen har ansvar for etatsstyringen av Statens vegvesen.

- *Kollektivtransport- og baneavdelingen (KBA)* har to seksjoner, der *Baneseksjonen* arbeider med saker som angår skinnegående transport og taubaner, deriblant rammevilkår, lov- og forskriftsarbeid i banesektoren og andre juridiske og administrative saker, langtidsplanlegging og kjøp av persontrafikktjenester. *Kollektiv- og yrkestransportseksjonen* arbeider med kollektivtransport og virkemiddel som fremmer økt kollektivtransport. Seksjonen har og ansvar for næringsreguleringen for gods- og persontransport med motorvogn og fartøy etter yrkestransportloven, og internasjonale avtaler om markedsadgang for vegtransport, herunder EØS samt kjøp av tjenester på kystruten Bergen-Kirkenes.

  Avdelingen har ansvar for statens eierinteresser i NSB AS og BaneService AS, og etatsstyringen av Jernbaneverket og Statens jernbanetilsyn.

- *Kyst- og miljøavdelingen (KMA)* har ansvaret for saker knyttet til kystforvaltningen, havmiljøet, havne- og sjøtransportpolitikken, samt ansvaret for kystkultur. Avdelingen følger opp vedtak for sjøtransporten som er besluttet i Nasjonal transportplan, herunder havnepolitikk, fiskerihavne- og farledstiltak, drift og vedlikehold av maritim infrastruktur og lostjenesten. Videre har avdelingen ansvar for miljøsaker, klimatilpasning, universell utforming, forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning.

  Avdelingen har ansvar for etatsstyringen av Kystverket.

4.2 Samfunnsfunksjoner og beredskapsansvar

Samferdselsdepartementets ansvar på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet er omfattende. Departementet har det overordnede ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap innen sektorene elektronisk kommunikasjon, jernbane, luftfart, veg og post.[6] 1.1.2014 fikk departementet, som en følge av nedleggelsen av Fiskeri- og kystdepartementet (FKD), utvidet sitt ansvar til også å gjelde kystforvaltning som omfatter sjøtransport og havnepolitikk, forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning[7]. SDs ansvarsområde innenfor samfunnssikkerhet og beredskap ble dermed fra 1.1.2014 utvidet med forebyggende sjøsikkerhet, havnesikring og statlig beredskap mot akutt forurensning. Dette medfører at departementet også har fått et utvidet ansvar knyttet til satellittbaserte tjenester, da Kystverket helt eller delvis leverer slike tjenester for posisjonering, navigasjon og havovervåkning.

I vurderingen av hvilke kritiske samfunnsfunksjoner SD har ansvar eller delansvar for, legger tilsynet til grunn utredningen *Sikkerhet i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner – modell for overordnet risikostyring* (DSB 2012). Følgende samfunnsfunksjoner og innsatsfaktorer, med tilhørende funksjonsevne, innenfor denne modellen har størst relevans for SD[8]:

[6] Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren (2009).
[7] Prop. 1S (2014-2015), Samferdselsdepartementet.
[8] Drivstofforsyning (evne til å forsyne samfunnet med drivstoff) er ikke tatt med i oversikten da ansvaret for denne kritiske samfunnsfunksjonen er under avklaring, jf. kap. 4.5.2

- Ekomtjenester
  - Evne til å fremføre elektroniske data til/fra virksomheter med kritisk samfunnsfunksjon (inklusiv telekommunikasjon).
  - Evne til å opprettholde nødvendig konfidensialitet og integritet ved overføring av elektroniske data.
- Gods- og persontransport
  - Evne til å legge til rette for organisert vare- og persontransport over hele landet.
- Beskytte natur og miljø
  - Evne til å avverge eller begrense skadelige stoffers innvirkning på naturmiljøet ved akutte hendelser.
- Satellittbaserte tjenester
  - Evne til å betjene virksomheter med kritisk samfunnsfunksjon og befolkningen med nødvendig posisjonerings-, navigasjons- og tidssignaltjenester.
- Ivareta styring og kriseledelse
  - Evne til å overvåke og begrense risiko for ulykker og naturhendelser
  - Evne til å ivareta sentral krisehåndtering
  - Evne til å gi befolkningen god informasjon om rådende risiko, kriser og krisehåndtering

4.3 Oppfølging av tidligere tilsyn

DSB gjennomførte tilsyn med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet til SD 2009. I rapporten fra dette tilsynet ble det pekt på to utviklingsområder, og det fremkom fire anbefalinger:

Utviklingsområde 1: *Tydeligere styring og oppfølging av underliggende etater innenfor samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet.*
Anbefalinger:

- DSB anbefaler at SD utvikler systemer som sikrer større tydelighet i styringen av underliggende virksomheter på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet. Krav og forventninger til virksomhetene bør nedfelles i styrende dokumenter og følges systematisk opp.
- DSB anbefaler videre at SD vurderer hvordan departementet gjennom organisering eller etablering av systemer og rutiner kan sikre at sikkerhet og beredskap ikke blir skadelidende pga. rolleblanding. Dette gjelder særlig på jernbaneområdet.
- Det anbefales at SD avklarer strategi på security-området i jernbanesektoren, lar utarbeide retningslinjer som aktørene skal forholde seg til og vurderer om Statens jernbanetilsyn (SJT) bør få i oppgave å føre tilsyn med disse.

Utviklingsområde 2: *Kommunikasjonsberedskap*
Anbefalinger:

- DSB anbefaler at departementet gjør en større revidering og gjennomgang av kriseinformasjonsplanen og informasjonsberedskapen.

SD sendte etter tilsynet i 2009 en egen oppfølgingsplan[9] til JD der forbedringspunktene på en systematisk måte ble gjennomgått med hensyn til utviklingsområde, tiltak og milepæler.

DSB gjennomførte tilsyn med FKD og Kystverket i 2013. SD har utarbeidet en oppfølgingsplan[10] der forbedringspunktene på en systematisk måte ble gjennomgått. I planen fremkommer det at SD vurderer at de fleste av forbedringspunktene ikke lenger er relevante som en følge av nedleggelsen av FKD. JD mener SD har foretatt en hensiktsmessig vurdering, og viser til at DSB i sitt tilsyn med SD i 2014 vil vurdere «(...)

[9] Jf. brev av 23. mars 2010 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og politidepartementet, *Tilsyn med Samferdselsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - oppfølging av rapport.*
[10] Jf. brev av 21. mai 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Rapport fra tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i FKD og Kystverket - oppfølging.*

departementets helhetlige samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, herunder systematikk og sporbarhet gjennom organisasjonen».[11]

DSBs vurderinger av departementets oppfølging av tidligere tilsyn omtales i delkapitlene der dette er relevant.

[11] Brev av 24. juni 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Samferdselsdepartementet, *Samferdselsdepartementets oppfølging av tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeider i tidligere Fiskeri- og kystdepartementet.*

4.4 Styring og organisering

4.4.1 Krav og føringer

Krav og føringer til departementenes mål- og resultatstyring på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen. I tillegg til det grunnleggende kravet om målrettethet, systematikk og sporbarhet, er særlig følgende momenter relevante:

- Departementet skal ha formulert målsettinger og utarbeidet planer og styringssystemer for sitt beredskapsarbeid.
    i. Mål og prioriteringer for samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet skal synliggjøres i de årlige budsjettproposisjonene.
- Ansvar og målsettinger for beredskapsarbeidet skal integreres i den ordinære virksomhetsstyringen
- Departementet skal ivareta samfunnssikkerhet og beredskap i egen sektor og sørge for at sektoren som helhet ivaretar et målrettet og effektivt beredskapsarbeid. Arbeidet skal være integrert i styringsdialogen med underliggende virksomheter.

I *Reglement for økonomistyring i staten* heter det i § 9:

- Alle virksomheter skal innenfor sitt ansvarsområde sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås på en effektiv måte. For å sikre dette skal virksomhetene:
    i. Planlegge både med ettårig og flerårig perspektiv.
    ii. Gjennomføre fastsatte planer.
    iii. Rapportere om måloppnåelse og resultater internt og til overordnet myndighet.

I *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet*[12] heter det at hvert departement har ansvar for å:

- Ivareta informasjonssikkerhet helhetlig og systematisk.
- Ha et styringssystem for informasjonssikkerhet bygget på anerkjente standarder.[13]

4.4.2 Status

Organisering av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet
Ansvaret for fagområdet samfunnssikkerhet og beredskap er delt mellom Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen (TBS), fagavdelingene og Administrativ seksjon (AS) på følgende måte:[14]

- TBS har ansvaret for å:
    i. Koordinere og følge opp det faglige arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innen hele departementets ansvarsområde.
    ii. Tilrettelegge for strategisk kriseledelse gjennom planverk og øvelser.
    iii. Ivareta sikkerhetslederfunksjonen i departementet.
- Fagavdelingene har ansvar for å ivareta arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap innen egen sektor
- AS har ansvar for helse, miljø og sikkerhet i departementet, samt informasjonssikkerhet med unntak av det som omfattes av sikkerhetsloven[15].

Departementet har etablert et sikkerhetsforum for gjensidig orientering og koordinering av arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap mellom avdelingene og seksjonene.[16] Forumet ledes av TBS og har møter annenhver måned eller sjeldnere (etter behov). Ansatte med et spesielt ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap (beredskapskontakter) fra alle fagavdelinger, samt AS, er faste medlemmer av forumet.

---

[12] *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet*, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet. Desember 2012.
[13] Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) stiller også krav til styringssystem for informasjonssikkerhet, jf. §15.
[14] Jf. Mandat for Samferdselsdepartementets sikkerhetsforum (april 2013).
[15] Brev av 16. mars 2015 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn med samfunnssikkerhetsarbeidet i Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet – Merknader til utkast til rapport.*
[16] Jf. Mandat for Samferdselsdepartementets sikkerhetsforum (april 2013).

Målsettinger og prioriteringer for samfunnssikkerhets- beredskapsarbeidet
Departementet utarbeidet i 2009 en strategi[17] for arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren. I strategien står det at departementets overordnede mål er *«å forebygge uønskede hendelser og minske følgene av disse hvis de skulle oppstå, for å kunne sikre samfunnets behov for transport og kommunikasjon»*. Videre har departementet utarbeidet fire strategiske utgangspunkt som også kan ses på som delmål[18]:

- *«Sektoren skal kontinuerlig arbeide med forebyggende tiltak, med å styrke sin evne og kapasitet til å håndtere kritiske situasjoner og til restituering etter kriser.*
- *Sektoren skal kontinuerlig arbeide for et best mulig kunnskapsgrunnlag for å kunne utvikle gode beredskapsplaner og tiltak. Dette gjelder spesielt kunnskap om kritisk infrastruktur, hvilke sårbarheter som finnes og hvilke kriser som kan inntreffe i sektoren.*
- *Sektoren skal ha gode arenaer for læring og gjensidig erfaringsoverføring mellom myndigheter, tilbydere og operatører.*
- *Sektoren skal kontinuerlig arbeide for en samordnet beredskapsplanlegging og krisehåndtering i egen sektor og mot andre myndighetsområder, herunder også gjennom deltakelse i internasjonalt arbeid.»*

Det samme overordnede målet og de samme delmålene er fremsatt i statsbudsjettet[19] og i departementets virksomhetsplan (VP) for 2014. I VPen er det midlertid presisert at målet gjelder samfunnssikkerhets- og beredskapspolitikken innen transport og ekom. Det er i VPen også satt frem et mål knyttet til den statlige beredskapen mot akutt forurensning. SD hadde ikke ansvar for akutt forurensning da strategien for samfunnssikkerhet og beredskap og målene ble utarbeidet.

Mål og prioriteringer for samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet fremkommer blant annet i statsbudsjettets[20] egne omtale av temaet. Her vises det til oppfølging av tiltakene og virkemidlene i strategien. Videre at departementet i 2015 vil fortsette arbeidet med sikring av de kritiske objektene som ble identifisert i SAMROS II-prosjektet[21], og oppfølging av tiltaksplaner utarbeidet på bakgrunn av SOROS-prosjektet[22]. I tillegg vises det til at flere av etatene har et økt fokus på sikring mot tilsiktede hendelser, og at etatene arbeider med klimatilpasning og opprettholdelse av transport og kommunikasjon ved naturhendelser.

Mål og prioriteringer for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet innen ekomområdet er også synliggjort i statsbudsjettet[23] under omtalen av Nkom. Nkom vil ifølge omtalen fortsette arbeidet med å tydeliggjøre og skjerpe kravene til robusthet i ekomnettene. Arbeidet med prioritet i mobilnett vil følges opp i 2015. Prioritet i mobilnettene ble innført fra 1. juli 2014. Ordningen innebærer at brukere med særlig samfunnsviktige oppgaver kan få prioritetsabonnement og dermed ha større sikkerhet for å komme gjennom enn andre abonnenter når det er høy belastning eller problemer i mobilnettene.[24]

Arbeidet med prosjektet «Forsterket ekom» vurderes som særskilt viktig for å understøtte en bedre lokal og regional krisehåndteringsevne, og vil bli prioritert i tiden som kommer.[25] «Forsterket ekom» innebærer at basestasjoner i utvalgte områder vil bli forsterket både med utvidet reservestrømkapasitet (tre døgn) og alternative transmisjonsløsninger. Dette for å sikre tilgjengelighet til mobile ekomtjenester ved langvarig strømutfall.

---

[17] *Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren*, Samferdselsdepartementet, 2009.
[18] Jf. Brev av 30. april 2013 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Målstyring på samfunnssikkerhets- og beredskapsområde - Innmelding av mål og tilstandsvurderinger*, der de strategiske utgangspunktene blir beskrevet som delmål.
[19] For årene 2013, 2014 og 2015.
[20] Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet.
[21] SAMROS II, Analyse av sårbarhet og risiko innen samferdsel – kartlegging av kritiske objekter (2011-2013).
[22] Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyser for virksomheter i samferdselssektoren (SOROS).
[23] Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet.
[24] Jf. Nasjonal kommunikasjonsmyndighets nettsider (nkom.no).
[25] Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet.

Systematisk arbeid for å integrere samfunnssikkerhet og beredskap i departementets planverk og styringssystemer står i VP for 2014 som et delmål. I *Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren* står det:

> *«Risiko- og sårbarhetsanalyser, FoU-prosjekter, arbeid med kriseplanverk og øvelser, skal inngå som integrerte og naturlige deler av sektorens daglige arbeid med å sikre framkommelighet og et pålitelig transport- og kommunikasjonsnett.»*

Det presiseres at dette gjelder alle nivå i samferdselssektoren. Dette kravet følges opp i Nasjonal transportplan 2014 - 2023 (NTP)[26]. Det er også formidlet som et styringssignal i statsbudsjettet[27] at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap skal være en integrert del av underliggende virksomheters arbeid.

Styringssystem for informasjonssikkerhet
IKT-systemene som SD benytter, driftes av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) på samme måte som for de fleste av de andre departementene. Den daglige driften av systemene ligger således utenfor departementets ansvarsområde. Ansvaret for informasjonssikkerhet i SD er delt mellom TBS som har ansvaret for informasjonssikkerhet etter sikkerhetsloven, og AS som har ansvaret for arbeidet med informasjonssikkerhet internt i SD og noe ansvar etter sikkerhetsloven (blant annet krypto-ansvaret). Representant fra AS deltar i Departementsforum for IKT. I tillegg har PTS ansvar for å følge opp departementets sektoransvar for sikkerheten knyttet til elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester.

Departementet har startet arbeidet med å etablere et styringssystem for informasjonssikkerhet.[28] Systemet (ISMS) skal implementeres hos elleve departement og er basert på anerkjente standarder.[29] Planprosessen er gjennomført, og implementeringen av systemet gjenstår i departementet.

Styringsdialogen med underliggende virksomheter
Det opereres i tildelingsbrevene[30] for 2014 i stor grad med fellesføringer på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, herunder føringer vedrørende informasjonssikkerhet. Fellesføringene utarbeides av TBS og oversendes fagavdelingene som ferdigstiller teksten. Fagavdelingene gjør i liten grad endringer. Unntakene er tildelingsbrevene til Statens jernbanetilsyn der det ikke er noen spesifikke krav og føringer på området, og til Luftfartstilsynet der kun deler av fellesføringene er tatt inn.

I tillegg til den formelle etatsstyringen har departementet halvårlige kontaktmøter med underliggende etater og tilknyttede selskaper.[31] Det er i hovedsak beredskapsansvarlige i både departementet og etatene og selskapene som møter. I forkant av møtene sender etatene og selskapene en halvårsrapport om samfunnssikkerhet og beredskap til departementet. Rapporteringen skal ta utgangspunkt i strategien for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren, samt at etatene og selskapene skal rapportere saker de mener det er viktig å informere departementet om.[32] Dette er ikke skriftliggjort i noen bestilling til etatene og selskapene.[33] Ved oversendelse av referatene fra kontaktmøtene ber SD om ny rapportering, uten å si noe om hva det skal rapporteres på. Rapporteringen gjennomgås på kontaktmøtene, i tillegg til andre saker som i stor grad TBS initierer. De fleste sakene er orienteringssaker fra departementets side.

Som et supplement til de halvårlige kontaktmøtene gjennomførte departementet i 2014 et møte med etats- og virksomhetsledere for å drøfte aktuelle beredskapssaker i sektoren. Dette er planlagt som en årlig aktivitet.

---

[26] Meld. St. 26 (2012-2013).
[27] For årene, 2013, 2014 og 2015.
[28] Brev av 18. juni 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - Rapportering fra Samferdselsdepartementet.*
[29] Information Security Management System (ISMS) er basert på NS-ISO/IEC-27001
[30] Tildelingsbrevene til Statens vegvesen, Jernbaneverket, Post- og teletilsynet, Statens jernbanetilsyn, Luftfartstilsynet og Kystverket.
[31] Møtene er omtalt i statsbudsjettet, senest i Prop. 1 S (2014-2015).
[32] E-post av 17. november 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn - behov for mer dokumentasjon.*
[33] Ibid.

Hensikten er, ifølge departementet, *«å styrke ledelsesforankringen av viktige saker og prosesser på beredskapsområdet».*[34]

Security-forskrift for jernbanen
SJT har fått i oppdrag å utarbeide en ordning for securityoppfølging innen jernbanesektoren (inkludert t-banen i Oslo).[35] SD har mottatt forslag til ny forskrift om sikring (security) fra SJT.[36] Forslag til ny forskrift om sikring har vært på høring, men dato for ikrafttredelse er usikker på grunn av utsettelse med å ta inn hjemmelen i jernbaneloven.[37]

4.4.3 Vurdering

Tilsynets inntrykk er at SD i hovedsak ivaretar de kravene som stilles på dette området i instruksen. Arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap fremstår for tilsynet som en integrert del av departementets virksomhetsstyring. Departementet har formulert målsettinger på området i styrende dokumenter. Ikke alle målene er dog like tydelige og enkle å måle.

Tilsynets inntrykk er også at styringsdialogen med underliggende virksomheter generelt og Nkom spesielt (jf. kapittel 5.4), i hovedsak er ryddig og systematisk. Samtidig kan det være noe vanskelig å skille ut hva som er mål og prioriteringer knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. En stor del av departementets ordinære oppgaver og aktiviteter bidrar til å støtte opp under målformuleringene på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet, blant annet investeringer til utbygging, drift og vedlikehold av infrastruktur i sektoren. Dette er i tråd med departementets mål om at samfunnssikkerhet og beredskap skal være en integrert del av det daglige arbeidet i sektoren.

Departementet har hatt en positiv utvikling siden forrige tilsyn ved at kravene innen samfunnssikkerhet og beredskap er blitt tydeligere for flere av de underliggende virksomhetene, og ved at den halvårlige rapporteringen i større grad tar utgangspunkt i styrende dokumenter.

Tilsynet savner imidlertid fortsatt større grad av sporbarhet og systematikk knyttet til den halvårlige rapporteringen om samfunnssikkerhet og beredskap fra etatene og selskapene. Tilsynet har ikke blitt forelagt dokumentasjon som viser at SD har skriftliggjort hva det skal rapporteres på. Departementet opplyser at de har bedt etatene og selskapene rapportere med utgangspunkt i strategien uten å presisere dette noe nærmere. Tilsynet har foretatt en gjennomgang av det etatene og selskapene har rapportert, og finner denne rapporteringen lite målrettet.

Når det gjelder de halvårlige kontaktmøtene er det tilsynets inntrykk at disse er nyttige for departementet i dialogen med underliggende etater og tilknyttede selskaper ved at møtene åpner opp for en mer detaljert og faglig tilnærming enn etatsstyringsmøtene. Samtidig vil tilsynet påpeke viktigheten av at kontaktmøtene ikke blir en erstatning for å diskutere samfunnssikkerhet og beredskap i etatsstyringsmøtene, og at departementet er oppmerksom på at viktige saker også tas inn i den formelle styringsdialogen.

Departementets strategi for samfunnssikkerhet og beredskap er fra 2009, og det er behov for å revidere denne. Blant annet er ikke samvirkeprinsippet omtalt, et prinsipp som ble introdusert i Meld. St. 29 (2011-2012) og deretter nedfelt i kgl.res. av 15. juni 2012. Tilbake i 2012 påpekte departementet at arbeidet med å revidere strategien skulle prioriteres.[38] Det fremkom i intervjuene at en revisjon har vært planlagt, men at den

[34] Brev av 30. juni 2014 fra Samferdselsdepartementet til Luftfartstilsynet, Avinor AS, Jernbaneverket, NSB AS, Statens jernbanetilsyn, Vegdirektoratet, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS og Kystverket, *SOROS - Oppsummering av toppledermøtet og etablering av møtearena på ledernivå.*
[35] Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet.
[36] Jf. uttalelse fra Baneseksjonen i Sikkerhetsforum 28. oktober 2013.
[37] Jf. Brev av 16. mars 2015 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn med samfunnssikkerhetsarbeidet i Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet – Merknader til utkast til rapport.*
[38] Brev av 2. oktober 2012 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Rapportering til JD om oppfølging av 22. julikommisjonens rapport.*

er blitt utsatt. SDs utvidede ansvar fra og med 2014 etter nedleggelsen av FKD, gjør at behovet for en revisjon styrkes ytterligere. De nye ansvarsområdene gjør det, etter tilsynets vurdering, nødvendig å vurdere om det skal gjøres endringer i både de samferdselsspesifikke delene og de mer generelle delene av strategien.

Tilsynet merker seg at departementet har fulgt opp en av anbefalingene fra forrige tilsyn gjennom SJTs utarbeidelse av security-forskrift for jernbanen.

4.4.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området styring og organisering.

Tilsynet vil påpeke følgende andre forbedringspunkter:

- Det er manglende sporbarhet og svak systematikk knyttet til den halvårlige rapporteringen om samfunnssikkerhet og beredskap fra etatene og selskapene.
- Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren har ikke blitt revidert.

Tilsynet har følgende anbefalinger:

- Gjøre bestillingen til etatene og selskapene for den halvårlige rapporteringen om samfunnssikkerhet og beredskap sporbar. SD bør også heve systematikken i rapporteringen ved å i større grad presisere hva det skal rapporteres på.
- Revidere strategi for samfunnssikkerhet og beredskap fra 2009 slik at den blant annet favner de nye ansvarsområdene som SD fikk etter nedleggelsen av FKD.

4.5 Rolleavklaring og rammevilkår

4.5.1 Krav og føringer

Krav og føringer til departementenes arbeid med rolleavklaring og rammevilkår fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Vurdere hva som er departementets viktige samfunnsfunksjoner og hvilke krav som er definert i lovverk og instrukser.
- Avklare ansvar, roller og uklare grensesnitt innen eget ansvarsområde og mot andre departementers tilgrensede områder.

4.5.2 Status

SD har definert viktige og kritiske[39] samfunnsfunksjoner innenfor eget ansvarsområde. Flere av samfunnsfunksjonene er omtalt i *Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren,* i brev til JD i 2013[40] og i VP for 2013 og 2014. Alle disse dokumentene ble utarbeidet før SD overtok ansvarsområder fra FKD. I statsbudsjettet for 2015 er forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning omtalt som SDs ansvar innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. I SDs strategi for samfunnssikkerhet og beredskap er ikke disse områdene tatt inn som en følge av at strategien ikke er oppdatert siden 2009. I strategien trekkes følgende fokusområder frem:

- trafikkstyrings- og kontrollsystemer
- transportnett, knutepunkt og terminaler
- elektronisk kommunikasjon – IKT

SD har definert roller og ansvar innen samfunnssikkerhet og beredskap internt i departementet (jf. beskrivelse i kapittel 4.4.2).

I SOROS-prosjektet (Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse) var en viktig del av analysen av scenarioene å identifisere grenseflater og behov for samordning og koordinering.[41] Dette gjaldt både innad i samferdselssektoren og mot andre sektorer og myndigheter. Hensikten med denne delen av analysen var

> *«å sikre at virksomhetene i samferdselssektoren er bevisst sin rolle og sitt ansvar som infrastruktureier/-forvalter, tjenestetilbyder og som samfunnsaktør i bredere forstand, og kjenner til aktørene det vil være nødvendig å samhandle med, både i beredskapsplanleggingen og håndteringen av en krisesituasjon.»*[42]

Som en oppfølging av SOROS-prosjektet vil det blant annet utarbeides mer detaljerte aktørkart.

Departementet har også to pågående prosjekter som fremstår som relevante når det gjelder å avklare roller, ansvar og grensesnitt: *Sårbarhet og beredskap innen godstransport på veg, bane og sjø* (SOBGODS) som er en oppfølging av SAMROS II og ser spesielt på sårbarhetene knyttet til framføring av gods. Det andre er *Sårbarhet og beredskap innen kollektiv persontransport* (SOBPERS) som har fokus på grensesnitt mellom transportformer.

---

[39] *Kritiske* samfunnsfunksjoner er definert gjennom Meld. St. 21 (2012-2013) Terrorberedskap og Prop. 1 S (2013–2014). Funksjonene er utledet av DSBs rapport *Sikkerhet i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Modell for overordnet risikostyring* (2012). Betegnelsen *viktige* samfunnsfunksjoner skal forstås som videre enn dette, og det er opp til hvert enkelt departement å definere hvilke funksjoner innenfor ansvarsområdet som er viktige og som må ha større oppmerksomhet enn andre i samfunnssikkerhetsmessig sammenheng.

[40] Brev av 30. april 2013 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Målstyring på samfunnssikkerhets- og beredskapsområde - Innmelding av mål og tilstandsvurderinger*

[41] *SOROS- Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse*, prosjektrapport for Samferdselsdepartementet, april 2014.

[42] Ibid:12.

Tilsynet er informert om at SD, Olje- og energidepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Forsvarsdepartementet har nedsatt en arbeidsgruppe med deltakere fra respektive departementer for å avklare oppgaver, ansvar og virkemidler knyttet til logistikk- og transporttjenesten i krisesituasjoner, herunder også drivstofforsyning.

4.5.3 Vurdering

Oversikt over hva som er kritisk eller viktig innenfor et departementets ansvarsområde er avgjørende for å ha nødvendig bevissthet om hvilke forpliktelser departementet har, og for å kunne prioritere sikkerhets- og beredskapstiltak. Tilsynets vurdering er at SD har klarlagt hvilke kritiske samfunnsfunksjoner departementet har ansvaret for. Departementet har også nedfelt ansvaret i styrende dokumenter. Samtidig ser tilsynet at ikke alle disse dokumentene har blitt oppdatert med de nye ansvarsområdene som departementet overtok etter nedleggelsen av FKD. Blant de nye ansvarsområdene vil tilsynet spesielt peke på ansvaret for beredskap mot akutt forurensning som knyttes til den kritiske samfunnsfunksjonen «beskytte natur og miljø».

Tilsynets inntrykk er at SD jobber aktivt og grundig med å avklare ansvar, roller og grensesnitt både innad i og utenfor sektoren, og da særlig i arbeidet med SOROS-prosjektet. Tilsynet har blitt informert om at SD også har to pågående prosjekter (SOBGODS og SOBPERS), der det ene prosjektet blant annet omfatter grensesnittet til private aktører innen kollektivtrafikken.

4.5.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området rolleavklaring og rammevilkår.

Tilsynet har ingen anbefalinger under området, men viser til anbefalingen knyttet til revisjon av strategien for samfunnssikkerhet og beredskap for samferdselssektoren (jf. kapittel 4.4.4) som relevant også for å ivareta kravet om å vurdere hva som er departementets viktige samfunnsfunksjoner.

4.6 Oversikt over risiko og sårbarhet

4.6.1 Krav og føringer

Krav og føringer til departementenes arbeid med å skaffe oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor. Det skal arbeides systematisk for å utvikle og vedlikeholde oversikten.
- Risiko- og sårbarhetsvurderinger skal også omfatte evnen til å opprettholde eller eventuelt gjenopprette viktige samfunnsfunksjoner ved påkjenninger som uønskede hendelser kan innebære.
- På grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor og DSBs nasjonale risikobilde skal departementet vurdere og iverksette forebyggende og beredskapsmessige tiltak, inkludert øvelser, for å styrke robusthet i kritisk infrastruktur og viktige samfunnsfunksjoner som departementet har et sektoransvar for.

I *Reglement for økonomistyring i staten* heter det i § 4:

- Departementet bør stille krav til underliggende virksomhet med hensyn til oversikt over risiko og sårbarhet.
- Departementet bør innhente og legge rapportering fra underliggende virksomhet til grunn for egne vurderinger/analyser på sektornivå.

4.6.2 Status

SD har i flere år arbeidet med ulike risiko- og sårbarhetsanalyser. De tre mest sentrale dokumentene innen risiko- og sårbarhetsanalyser for SD og sektoren er:

- *KRISIS – Krisescenarioer i samferdselssektoren (2008-2010)*
- *SAMROS II – Analyse av sårbarhet og risiko innen samferdsel – kartlegging av kritiske objekter (2011-2013)*
- *SOROS – Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse (2014)*

KRISIS hadde som formål å gi SD en oversikt over potensielle krisescenarioer i samferdselssektoren – for dermed bedre å kunne identifisere ulike beredskapstiltak. Andre mål var økt bevisstgjøring hos prosjektdeltakerne omkring potensielle scenarioer i sektoren. Det ble valgt fem krisescenarioer: Terror, utfall av ekominfrastruktur og -tjenester, strukturelle endringer, klimaendringer/ekstremvær, og pandemi. For disse fem scenarioene ble det vurdert fem tiltaksområder: krisehåndtering, beredskap (inkludert øvelser), organisering, teknologi, og rammebetingelser (jf. regelverk).

SAMROS II er en videreføring av SAMROS I. I SAMROS I var formålet å utarbeide en felles risiko- og sårbarhetsanalyse for samferdselssektoren for å kunne utvikle en mer helhetlig strategi for samfunnssikkerhet og beredskap, herunder oppfølging av samfunnsviktig kritisk infrastruktur, funksjoner og objekt.[43] Sammenlignet med SAMROS I er listen i SAMROS II relativ lik, men noen objekter har kommet til og andre har blitt tatt ut som en følge av iverksatte tiltak.

I SAMROS II har formålet vært å identifisere og kartlegge kritiske objekter innen samferdselssektoren, herunder fremføringslinjer, vegstrekninger, terminaler osv. hvor bortfall vil medføre særlig store konsekvenser for sektoren eller samfunnet for øvrig. Det ble identifisert flere kritiske objekter. Objektene ble deretter rangert etter grad av kritikalitet, dvs. deres betydning for transportevne og trafikkavvikling (samferdselsperspektiv), og opprettholdelse av kritiske samfunnsfunksjoner (samfunnsperspektiv). Objektene innen ekom skilte seg ut med hensyn til kritikalitet. Dette skyldes, ifølge analysen, den grunnleggende betydningen ekom har for dagens samfunn, inkludert samferdselssektoren.

[43] *SAMROS I- En analyse av sårbarhet og risiko innen samferdsel - i et tverrsektorielt perspektiv*, Rapport nr. 2007-0314, Samferdselsdepartementet. Begrenset.

SAMROS II-rapporten kommer med fire anbefalinger om oppfølging av de ulike objektene for å sikre tilstrekkelig robusthet. Disse er (kort beskrevet):

1. Kartlegge risiko og sårbarhet knyttet til ulike typer hendelser/påkjenninger objektene kan utsettes for.
2. Utarbeide oversikt over risikoreduserende tiltak, både forebyggende og/eller konsekvensreduserende tiltak.
3. Prioritere og velge ut risikoreduserende tiltak samt utarbeide plan for implementering av disse.
4. Dokumentere og rapportere til SD om status for ROS og implementering av risikoreduserende tiltak.

I 2013 ble underliggende etater og tilknyttede selskaper bedt om å rapportere til SD med en detaljert fremdriftsplan for oppfølging av de ulike kritiske objektene som ble identifisert gjennom SOROS II-prosjektet. Tilbakemeldingene så langt viser at det også i 2014 vil være et betydelig arbeid for SD med å få etatene og selskapene til å følge opp og dokumentere hvilke tiltak de faktisk gjennomfører knyttet til de enkelte objektene.

SOROS er en direkte oppfølging av 22. juli-kommisjonens rapport[44] fra 2012. SOROS er gjennomført i departementet og i underliggende etater og tilknyttende selskaper i 2013-2014, og har hatt til hensikt å følge opp kommisjonens anbefalinger med særlig vekt på "*å styrke risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling og resultatorientert lederskap i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap*"[45].

I forbindelse med SOROS-prosjektet utarbeidet SD en mal som grunnlag for gjennomføring av risiko og sårbarhetsanalyse i underliggende etater og tilknyttede selskaper, i alt ni stykker. Malen muliggjorde virksomhetsvise tilpasninger både ved gjennomføring av analysen og utforming av resultatene. Som et minimum skulle de underliggende etatene og tilknyttede selskapene analysere følgende scenarioer:

- Naturhendelser (som storm, flom og pandemi).
- Storulykke (transportulykke).
- Intenderte handlinger (som terrortrussel/-hendelse og cyberangrep).

I SOROS-prosjektet ble det utformet en plan for tiltak som var nødvendig for å utbedre og følge opp svakheter i SDs beredskapsarbeid. Det ble identifisert i alt 22 tiltak for bedre å kunne forebygge, begrense og håndtere konsekvensene av ulike uønskede hendelser i sektoren. I prosjektet ble det videre vist til et behov for avklaring av roller og ansvar, tydeliggjøring av grensesnitt, styrking av relasjoner på tvers, samt kompetanseheving og bedre lederforankring. I oppsummeringen nevnes særlig nytten med et tettere samarbeid mellom underliggende etater og tilknyttede selskaper, og det påpekes at det er et potensial for bedre samhandling i beredskapsarbeidet i sektoren som helhet.

I et eget brev[46] fra SD ble underliggende etater og tilknyttede selskaper bedt om å rapportere på gjennomføring av tiltaksplanen og måloppnåelse for strategidokumentet gjennom etatsstyringsmøter og kontaktmøter. Departementet vil på bakgrunn av erfaringene evaluere prosjektet, og tar sikte på en ny og tilsvarende gjennomgang i 2016-2017.

4.6.3 Vurdering

De ulike ROS-prosjektene i regi av SD gir departementet en god oversikt over risikobildet i sektoren. Involveringen av underliggende etater og tilknyttede selskaper både i prosess, analysearbeid, og prioritering og oppfølging av ulike tiltak, fremstår som inkluderende og ansvarliggjørende.

Det er likevel tilsynets inntrykk at det er en del utfordringer vedrørende oppfølging av de ulike tiltakene som er fremkommet gjennom SAMROS II og SOROS, særlig der underliggende etater og tilhørende selskaper har et hovedansvar. ROS-prosjektene er omfattende og krever både kompetanse og ressurser. Det er viktig at

[44] Jf. NOU 2012:14, *Rapport fra 22. juli-kommisjonen.*
[45] Jf. s. 3 i *SOROS- Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse*, prosjektrapport for Samferdselsdepartementet, april 2014.
[46] Brev av 30. juni 2014 fra Samferdselsdepartementet til Luftfartstilsynet, Avinor AS, Jernbaneverket, NSB AS, Statens jernbanetilsyn, Vegdirektoratet, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS og Kystverket, SOROS - *Oppsummering av toppledermøtet og etablering av møtearena på ledernivå.*

de ulike underliggende etatene og tilknyttede selskapene besitter nødvendig kompetanse og avsetter tilstrekkelige ressurser for å følge opp analysene og de tiltakene som fremkommer.

Fagavdelingene i departementet som har styringsansvar for den enkelte underliggende etat/tilknyttede selskap, må også ha tilstrekkelige ressurser til faglig oppfølging. Et eksempel på dette er bortfall av ekom. I SAMROS II fremkommer det at det er ekom-objektene som er de objektene innen samferdselssektoren som har størst kritikalitet, både i et samferdselsperspektiv og i et samfunnsperspektiv. Det vil være nødvendig med tett faglig oppfølging og krav til Nkom om særlig å følge opp de tiltak og anbefalinger som fremkommer både i SAMROS II og SOROS. Tilsynet ser derfor positivt på at SD i tildelingsbrevet for 2014 til flere av de underlagte etatene og tilknyttede selskaper, herunder Nkom, har stilt krav om at disse to prosjektene skal følges opp.

4.6.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området oversikt over risiko og sårbarhet. Tilsynet har heller ingen anbefalinger vedrørende oversikt over risiko og sårbarhet.

4.7 Planverk

4.7.1 Krav og føringer

Krav til departementenes arbeid på området planverk fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Utvikle og vedlikeholde beredskapsplanverk for departementets krisehåndtering, herunder plan for krisekommunikasjon.
    - Departementets beredskapsplanverk skal utarbeides på grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor.
- Beredskapsplanene skal som et minimum inneholde plan for krisekommunikasjon, kriseorganisering og varslingsrutiner.
- Beredskapsplanverket skal vedlikeholdes regelmessig og ved behov.

4.7.2 Status

Kriseplan for Samferdselsdepartementet ble sist revidert august 2014. Hele kriseplandokumentet er på 90 sider, der selve kriseplanen er på 16 sider og kriseinformasjonsplanen er på seks sider, mens resten av dokumentet er diverse vedlegg[47].

I kriseplanen står det at planen med vedlegg skal gjennomgås årlig og ved behov oppdateres. Det er TBS som har hovedansvar for koordinering av oppdateringen, mens det er fagavdelingene som har ansvar for oppdatering av egne vedlegg og for å melde endringer til TBS. Kriseplanen med vedlegg skal være tilgjengelig på intranett og i KSE-CIM, og den enkelte fagavdeling har ansvar for at eget personell har nødvendig kunnskap om kriseplanen.

SDs kriseplan inneholder følgende hoveddeler:

- Generell info til alle: varsling, kontaktinfo, evakuering, oppmøteplass, krisehåndtering internt, og krisestab.
- SDs rolle i det sentrale krisehåndteringsapparatet, inkludert ansvar for tiltak og koordinering, samt være forberedt til å ta rollen som lederdepartement ved kriser som involverer samferdselssektoren spesielt.
- SDs kriseorganisasjon som er en beskrivelse av roller og ansvar for henholdsvis politisk ledelse, kriseledelse, krisestab, fagavdelingene, informasjonsgruppen (KA) og administrativ støtte (SØA).
- Varsling, inkludert prosedyrer for varsling både internt og eksternt.
- Rutiner for hendelser som rammer egen organisasjon/ansatte, inkludert evakuering og alternative lokaler.
- Ansvar for koordinering og oppdatering av SBS (tilligger TBS).
- Rutiner for oppfølging av hendelser med akutt forurensing/fare for akutt forurensing, utarbeidet av Seksjon for sjøsikkerhet og beredskap (SSB) inngår som et vedlegg til kriseplanen.

Det nevnes for øvrig at det er den enkelte fagavdeling i SD som har ansvaret for å vurdere behov for situasjonsrapportering fra egen sektor (fagetat), håndtere krisen innen eget ansvarsområde og følge opp egen fagetat, herunder å ha daglig kontakt med etatsleder og se til at de følger opp situasjonen og iverksetter tiltak og loggføring i KSE-CIM når dette er nødvendig.

SDs kriseplan inneholder *Kriseinformasjonsplan for Samferdselsdepartementet* som et eget vedlegg. Denne planen er utarbeidet av Kommunikasjonsavdelingen (KA) som også har et ansvar for revidering og oppdatering minst én gang i året. Planen ble sist revidert i mai 2014. Kriseinformasjonsplanen beskriver blant annet etablering av SDs informasjonsgruppe ved hendelser som krever dette, samt gruppens oppgaver ved hendelser.

[47] 16 vedlegg – hvorav to mangler i det materialet som er oversendt tilsynet.

Ut over planer for alternativ lokalisering har ikke tilsynet mottatt kontinuitetsplaner med den hensikt å opprettholde departementets viktigste funksjoner ved ulike typer hendelser.

4.7.3 Vurdering

I veileder for departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid[48] skilles det mellom beredskapsplan og beredskapsplanverk. En virksomhets beredskapsplan skal være kortfattet, konsis og generisk, og i den form at den skal kunne anvendes uavhengig av hvilken hendelse som inntreffer. Et beredskapsplanverk bør utarbeides på grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor. Planverket vil kunne inneholde flere dokumenter som er sentrale for evnen virksomheten har til å håndtere uønskede hendelser, men som nødvendigvis ikke er tidskritiske for varsling, etablering og håndtering. Slike dokumenter kan eksempelvis være kontinuitetsplaner, tiltakskort, delplaner, rutiner og prosedyrer.

Tilsynet vurderer at SD gjennom eksisterende kriseplan har et godt grunnlag for krisehåndtering på departementsnivå. Selve kriseplanen og kriseinformasjonsplanen fremstår som kortfattet og oversiktlig. Kriseplanen med vedlegg kan, etter tilsynets vurdering, forbedres. Tilsynet vil nevne to eksempler som argumenterer for dette.

Kriseplandokumentet med alle vedlegg fremstår som noe omfangsrikt og uoversiktlig. Eksempelvis har planen et eget vedlegg om *Brannvern og branninstruks for SD* på 13 sider. Tilsynet mener det er behov for noe opprydding i vedleggene til kriseplanen.

SSB har et eget vedlegg til kriseplanen som omhandler rutiner for oppfølging av hendelser med akutt forurensing. Dette vedlegget inneholder blant annet sjekkliste for varsling, møtestruktur, informasjonsinnhenting, loggføring og bistand ved håndtering av akutt forurensning. Tilsynet leser denne rutinen som en delplan som omhandler oljevernberedskapen, der ansvar og roller synliggjøres og ulike tiltak beskrives og prioriteres. Tilsynet ser også på denne rutinen/delplanen som en kobling mellom risikovurderinger (jf. SOROS) og beredskapsplanverk. Det er kun SSB som fagavdeling som har etablert en slik rutine/delplan vedlagt SDs kriseplan.

Tilsynet vurderer denne rutinen som en kobling og harmonisering mellom det ROS-arbeidet departementet gjør innen sektoren og planverket tenkt brukt ved krisehåndtering. Ved å etablere flere slike rutiner/delplaner vil dette kunne både synliggjøre og tydeliggjøre ulike roller og ansvarsoppgaver mellom underliggende virksomheter, fagavdelingene, TBS og krisestab/kriseledelse ved ulike typer hendelser. Gjennomtenkte oppgaver, funksjoner og tiltak beskrevet i ulike rutiner, vil kunne skape trygge rammer for krisehåndtering av ulike hendelser.

Tilsynet er av den oppfatning at SD har en beredskapsplan gjennom sin kriseplan, og et beredskapsplanverk gjennom sin kriseplan med vedlegg.

Gjennom intervjuene kom det frem at departementet ved flere hendelser har satt en form for kriseorganisering, uten at det formelt har vært satt krisestab/kriseledelse i henhold til kriseplan. Noen av intervjuobjektene i fagavdelingene var usikre på denne kriseorganiseringen og hva som ligger i denne håndteringen. Dette er beskrevet mer utdypende i kapittel 4.8. Vedrørende SDs kriseplan kan tilsynet ikke se at det er utarbeidet rutiner, roller og ansvar for den organiseringen som i praksis oftest er benyttet i departementet ved håndtering av hendelser.

SD har foretatt en gjennomgang og revidering av kriseinformasjonsplanen. Etter tilsynets vurdering har departementet ivaretatt flere av anbefalingene fra forrige tilsyn (2009). Blant annet er operative og strategiske oppgaver knyttet til informasjonsarbeidet blitt konkretisert og det er etablert en rutine med årlig oppdatering av kriseinformasjonsplanen. KA har også gjennomgått utvalgte scenarioer ved deltakelse i SOROS.

[48] Departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, Veileder 2015, Versjon 1.0

4.7.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området planverk.

Tilsynet vil påpeke følgende forbedringspunkter:

- Beredskapsplanverket er noe svakt forankret i oversikt over risiko og sårbarhet.
- Den organiseringen som i praksis oftest benyttes ved hendelser er ikke beskrevet i planverket.

Tilsynet har følgende anbefalinger:

- Utvikle og forankre beredskapsplanverket i oversikt over risiko og sårbarhet som blant annet er fremskaffet gjennom SOROS og SAMROS.
    - Vurdere behovet for flere rutiner/delplaner i beredskapsplanverket, jf. rutiner for oppfølging av hendelser med akutt forurensing/fare for akuttforurensning.
    - Gjennomgå vedleggene til kriseplanen og vurdere deres relevans.
- Beskrive i kriseplanen roller og ansvar for den organisering som departementet i praksis oftest benytter ved håndtering av hendelser.

4.8 Krisehåndtering

4.8.1 Krav og føringer

Krav til departementenes arbeid på området krisehåndtering fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Departementet skal være forberedt på å håndtere alle typer kriser i egen sektor.
- Departementet skal kunne være forberedt på å yte bistand til andre departementer i kriser som involverer flere sektorer.
    - Departementet har et selvstendig ansvar for å sikre et optimalt samvirke og samarbeid med relevante aktører i arbeidet med krisehåndtering, fordi det vil kunne oppstå kriser eller alvorlig svikt i samfunnskritiske funksjoner som den enkelte virksomhet eller departement ikke kan håndtere alene, og hvor ulike samfunnsområder og interesser må ses i sammenheng.
- Justis- og beredskapsdepartementet er fast lederdepartement ved sivile nasjonale kriser. Andre departement kan ved behov bli utpekt som lederdepartement. Departementene må være forberedt på å kunne være lederdepartement.
- Departementet skal evaluere håndtering av hendelser.
- Departementet skal foreta nødvendige forbedringstiltak.
- Evaluering og implementering av forbedringstiltak skal være sporbar.

4.8.2 Status

Varsling

Varsel til SD om en hendelse kan komme fra det sivile situasjonssenteret i JD, annet departement, politiet, underliggende etater, media med flere. I henhold til kriseplanen skal varsel om hendelser gå til departementsråd som igjen varsler statsråd og berørte ekspedisjonssjefer. Dersom hendelser oppstår eller først blir kjent i underliggende etater, gjennomføres varslingen ved at det etableres direkte telefonkontakt mellom direktør i etat og aktuell ekspedisjonssjef i SD. Ekspedisjonssjef vil deretter informere departementsråden og ekspedisjonssjefene for VTA og KA.

Etablering/organisering

Det er statsråd eller departementsråd som beslutter etablering av SDs kriseorganisasjon. Kriseorganisasjonen består av politisk ledelse, kriseledelse, krisestab, fagavdelingene, informasjonsgruppen og administrativ støtte. Kriseledelsen beslutter iverksettelse av situasjonsrapportering fra underliggende etater og tilknyttede selskaper. Det er kriseledelsens ansvar å beslutte etablering av krisestab, men staben kan etableres selv om ikke SD etablerer full kriseorganisasjon. Krisestaben ledes og bemannes av ansatte i TBS. Staben skal blant annet etableres når krisen involverer flere fagavdelinger i SD og/eller når håndtering av hendelsen innebærer rapportering til krisestøtteenheten. Krisestaben skal bidra med kompetanse innen beredskap og krisehåndtering, støtte kriseledelsen og øvrige avdelinger og ivareta oppgaver som går på tvers av fagavdelingenes ansvarsområder. Alle avdelinger er ansvarlige for å håndtere krisen innen eget ansvarsområde og følge opp overfor egne underliggende etater. Fagavdelingenes ansvar blir ikke redusert ved at krisestab blir etablert.

Håndtering

Kriseledelsen skal avholde jevnlige møter for gjensidig orientering, felles beslutninger og oppgavefordeling og sørge for referat fra møtene i henhold til fastsatt mal for dagsorden. For å sikre nødvendig koordinering mot andre avdelinger/seksjoner i SD, skal krisestaben jevnlige avholde stabsmøter med berørte avdelinger for gjensidig orientering og fordeling av oppgaver. Krisestaben skal motta og videreformidle trusselvurderinger fra JD/PST (jf. kriseplan).

I henhold til kriseplanen skal krisestaben føre logg i KSE-CIM over hendelser, beslutninger, møter, mottatte rapporter med mer. Fagavdelingene skal sikre at tilsvarende blir loggført ved enten å gjøre dette selv eller fremsende informasjonen per e-post til TBS som deretter loggfører dette.

I perioden 2011 til 2014 har departementet loggført 9 hendelser i KSE-CIM:

ÅR	HENDELSE
2014	Ekomutfall Svalbard
2014	Terrortrussel mot Norge
2014	Potensiell askeskyhendelse
2013	Ekstremværet Hilde
2013	Flom Sør-Norge
2011	Bombeeksplosjon regjeringskvartalet
2011	Flom Oppland
2011	Ekstremværet Dagmar
2011	Vulkanutbrudd Grimsøyvatn

Rapportering
Fagetat vil dersom situasjonen tilsier det, starte situasjonsrapportering på eget initiativ, alternativt kan situasjonsrapportering bli iverksatt som følge av at departementet ber om det. De etater som har CIM rapporterer ved hjelp av verktøyet, mens de etater som ikke har CIM sender sine rapporter per e-post. Det er TBS sin oppgave å sammenstille situasjonsrapporter fra berørte underlagte etater og tilknyttede selskaper. Dersom departementet skal rapportere videre til situasjonssenteret i JD, skal TBS sørge for at fagavdelingen får anledning til å kvalitetssikre innholdet i rapporten fra underliggende etat før det fremsendes.

Samordning
Et sentralt samordningsvirkemiddel er bruk av kontaktpunkt og/eller liaisoner. Det fremgår av kriseplanen under fagavdelingenes oppgaver at det skal opprettes kontaktpunkt mellom avdelingene og krisestaben, som ved behov også skal kunne inngå som en liaison. Videre fremgår det av planen at det er kriseledelsen som skal opprette kontaktpunkt i ledelsen i andre berørte departementer. Oppgaver knyttet til samordning på tvers av departementer er ellers ikke beskrevet i kriseplanen.

Lederdepartement
Kriseplanen omtaler de oppgaver som tilfaller SD dersom de blir utpekt som lederdepartement av Kriserådet. Departementet har ikke en plan eller avtale med KSE om hvordan departementet skal motta bistand i så henseende. SD hadde rollen som lederdepartement under askeskyhendelsen i 2010. Departementet har ikke utøvd denne rollen etter dette. Departementet har heller ikke øvd denne rollen.

Evaluering
Av de ti hendelsene som er loggført i KSE-CIM, er det bare bombeeksplosjonen i regjeringskvartalet og terrortrussel mot Norge som har blitt evaluert skriftlig. Evalueringen av bombeeksplosjonen angir tiltak som er rettet mot presisering og videreutvikling av planverk og rutiner. Evalueringen av terrortrusselen er *«av overordnet karakter og knytter seg i hovedsak til samvirke med andre departementer og aktører, samt problemstillinger og oppfølgingspunkter av felles interesse»*[49]. Forhold av mer intern karakter er i liten grad berørt i evalueringen som tilsynet har mottatt. Hendelsen viste blant annet at det er et behov for å få på plass graderte sambandsløsninger som gjør det mulig å dele skriftlig gradert informasjon på en rask og effektiv måte både mellom SD og andre departement, og SD og deres underliggende virksomheter. Behovet for graderte sambandsløsninger ble også løftet frem som en utfordring i flere av intervjuene.

4.8.3 Vurdering

Varsling
Tilsynets inntrykk er at varsling av hendelser fra Nkom til SD i stor grad fungerer. Varslene er i all hovedsak av typen «ekomvarsling», og volumet av varsler gjør at en kan betegne de som en rutinemessig aktivitet. Det fremgår av intervjuene foretatt i Nkom at det er noe uforutsigbart hvem i departementet som responderer på varslene, da dette varierer mellom TBS og PTS. Dette kan tyde på en uklar rolle- og ansvarsavklaring mellom Nkom og SD og innad i SD. I SDs planverk omtales ikke ekomvarsling. Varsling behandles som en

[49] Brev av 10. september 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Terrortrussel mot Europa og Norge – Samferdselssektorens evaluering av håndteringen av hendelsen.*

generell aktivitet uten henvisning til frekvens og konsekvens. Varsling kan etter tilsynets oppfatning tjene flere formål, der det primære er å orientere mottakere om en hendelse. I tillegg kan en systematisk tilnærming til varsling gjøre det mulig å sammenstille informasjon som kan understøtte departementets evne til å holde oversikt over hendelser innen egen sektor. Tilsynet er av den oppfatning at SD bør vurdere hvorvidt rutinene for mottak, vurdering og oppfølging av ekomvarsling er tilstrekkelig klargjort i planverket.

Etter Nkoms vurdering har varslingen fra SD til Nkom ikke vært tilfredsstillende ved to sikkerhetshendelser. I det ene tilfellet kom varselet fra SD unødvendig sent, og i det andre tilfellet var innholdet i varselet mangelfullt. Dette har gjort det mer utfordrende for Nkom å bidra i håndtering av hendelsene. Det fremgår av kriseplanen at krisestaben skal kunne motta og videreformidle trusselvurderinger fra JD/Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Videre fremgår det av instruks for sikkerhets- og beredskapsleder[50] at vedkommende skal sikre at TBS har prosedyrer for håndtering av PSTs trusselvurderinger. Tilsynet har fått bekreftet at SD mangler slike prosedyrer.[51] I intervjuene med SD ble viderevarsling til Nkom vurdert som ikke påkrevet i en av de to hendelsene. SD mente at trusselvurderingen inneholdt for lite konkret informasjon til å kunne bli fulgt opp. Videre gir intervjuene grunnlag for å stille spørsmål ved om trusselvurderingen har blitt gjenstand for diskusjon i PTS, som er faglig ansvarlig for ekomsektoren, og som har kunnskap om konsekvenser og tiltak innen sektoren.

I brev fra JD til departementene angående terrortrusselen[52] fremgår det at departementene anmodes om å gjennomgå eget planverk og treffe tiltak innenfor egen sektor. Videre anmodes det om at departementene underretter sine underliggende etater om det angitte trusselbildet og forsikrer seg om at disse foretar en tilsvarende gjennomgang av planverk og vurdering av tiltak. Tilsynet er av den oppfatning at anmodninger fra JD på bakgrunn av JDs rolle og ansvar for interdepartemental samordning, normalt skal tas til følge og tilsynet ser derfor alvorlig på at Nkom mener at varsel fra SD kom unødvendig sent. Tilsynet registrerer også at departementet ikke deler Nkoms oppfatning.[53] Tilsynet stiller spørsmål ved om SD har tilstrekkelig god praksis i mottak, vurdering og oppfølgning av trusselvurderinger, herunder om departementet evner å trekke på relevant fagkompetanse fra de ulike fagavdelingene.[54]

Etablering/organisering
Kriseorganisering slik den er beskrevet i kriseplanen, er departementets metode for håndtering av hendelser. Det åpnes for at etablering av krisestab ikke nødvendigvis innebærer etablering av hele SDs kriseorganisasjon. Sist departementet etablerte sin kriseorganisasjon i form av kriseledelse og krisestab som beskrevet i kriseplanen, var under vulkanutbruddet på Island i 2010. I evalueringen av SDs krisehåndtering etter angrepene 22. juli 2011 fremgår det at etablering av krisestab ble ansett som unødvendig fordi det ikke dreide seg om en samferdselskrise.

I henhold til kriseplanen er det fagavdelingene som står ansvarlige for håndtering av hendelser innen eget ansvarsområde. Med unntak av KMA og KA, var det ingen av avdelingene som med sikkerhet kunne si hvordan deres rolle og ansvar materialiserer seg i konkrete oppgaver, og hva de bidro med i håndteringen av de ulike hendelsene som SD har håndtert i perioden 2011 til 2014. Tilsynet oppfatter det slik at hendelser der situasjonsrapportering iverksettes, primært håndteres av ansatte i TBS. Blant ansatte i TBS som ble intervjuet, var det noe usikkerhet knyttet til hvilken kriseorganisering som har blitt benyttet ved de ulike hendelsene. Det eksisterer med andre ord en usikkerhet om hendelsene er håndtert av krisestaben i henhold til planverkets beskrivelse av roller og ansvar, eller om det er håndtert av TBS. Med utgangspunkt i tilsendt dokumentasjon fremgår det ikke hvilken organisering som er valgt ved de ulike hendelsene. Tilsynet etterlyser en større bevissthet rundt valg av kriseorganisering, herunder fagavdelingenes deltakelse.

[50] Instruks for sikkerhets- og beredskapsleder i Samferdselsdepartementet av 15.10.2013.
[51] E-post av 10. desember 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
[52] Brev av 24. juli 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til departementene, *Terrortrussel mot Europa og Norge*. Begrenset.
[53] E-post av 15. april 2015 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilbakemelding tilsynsrapport*.
[54] Tilsynet har ikke innhentet informasjon om håndtering av denne hendelsen i andre fagavdelinger enn LPT/PTS.

Håndtering
Fagavdelingen skal sikre at beslutninger, bestillinger, talepunkter og annen viktig informasjon blir loggført i KSE-CIM, enten ved å gjøre det selv, eller ved å sende dette til krisestaben for loggføring. Følgelig skal krisestaben kunne utføre tilsvarende aktiviteter i loggførings- og beslutningsstøtteverktøyet. Ved nærmere gjennomgang av de ni hendelsene som er registrert i KSE-CIM, fremgår det at verktøyet i hovedsak anvendes til å sende og motta situasjonsrapporter. Tilsynet registrerer at departementet ikke følger eget planverk på dette punktet. Beslutninger om kriseorganisering, tiltak, referat fra avholdte stabs- og statusmøter med mer forventes å kunne spores i loggen.

Tilsynet oppfatter at ikke alle hendelser, der departementet i henhold til kriseplanen skal etablere stab, fremgår av oversikten i KSE-CIM. Eksempelvis gjelder dette brannen i Lærdal 18. - 20. januar 2014.

Lederdepartement
I intervjuene påpekte flere fra fagavdelingene at det finnes tenkelige hendelser der SD kan få en lederdepartementsrolle. Departementet skriver i kriseplanen at de må være forberedt på å påta seg rollen som lederdepartement ved kriser som involverer samferdselssektoren spesielt. Departementet har også listet opp oppgavene til et lederdepartement jf. kgl.res. 15. juni 2012. Ut over dette er fordeling av roller og ansvar i egen kriseorganisasjon ikke beskrevet. Tilsynets inntrykk er at SD som følge av mangler i beredskapsplanverk og fordi denne rollen ikke er øvd, ikke i tilstrekkelig grad er forberedt på å være lederdepartement.

Evaluering av hendelser
En logg med notoritet er en god kilde til informasjon og bør brukes aktivt i evalueringen av hendelser. SD har ikke gjennomført skriftlige evalueringer av hendelser utover bombeeksplosjonen i regjeringskvartalet og terrortrusselen mot Norge sommer 2014. Med unntak av SSBs vedlegg til kriseplanen, er det ikke rutiner i beredskapsplanverket for hvordan departementet skal evaluere hendelser og følge opp funn.

Evalueringen av bombeeksplosjonen har en tydelig metodisk tilnærming og synliggjør kildematerialet som ligger bak vurderinger og anbefalinger. Det fremkommer ni forslag til forbedringer. Forslagene er rettet mot presiseringer og videreutvikling av planverk og rutiner. I rapportering til JD i 2012 vedrørende oppfølging av 22. juli-kommisjonens rapport[55], fremkommer det at departementet har implementert noen av de sentrale forbedringspunktene fra evalueringen, herunder å utvide planverket slik at det også tar hensyn til hendelser hvor departementet selv er rammet. I rapporteringen til JD fremgår det også at SD vil prioritere å revidere strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren fra oktober 2009. Dette er et revideringsarbeid som fremdeles står på listen over utestående aktiviteter.

Tilsynet er av den oppfatning at departementet ikke jobber systematisk med å evaluere egen håndtering av hendelser. Ut i fra dokumentasjonen som tilsynet har mottatt, blir hendelsene som er loggført i KSE-CIM i hovedsak ikke evaluert med henblikk på roller og ansvar i departementets håndtering. En konsekvens av dette kan være at tiltak som kan styrke departementets evne til krisehåndtering ikke blir utredet, besluttet og implementert. Det at departementet ikke har etablert kriseorganisering i henhold til kriseplanen, men valgt å håndtere hendelsen med en organisering som ikke er beskrevet i kriseplanen, reduserer ikke behovet for evaluering. Snarere tvert imot vil denne praksisen kunne være nyttig å evaluere.

4.8.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har avdekket følgende **brudd på krav** i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området krisehåndtering:

- Evaluere håndtering av hendelser.
    - Tilsynet er av den oppfatning at departementet ikke i tilstrekkelig grad gjennomfører evaluering av departementets håndtering av hendelser.

[55] Brev av 2. oktober 2012 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Rapportering til JD om oppfølging av 22. julikommisjonens rapport.*

Tilsynet ber SD om å:

- Integrere rutiner for evaluering i beredskapsplanverket som en del av håndteringen av hendelser.
- Påse at evalueringer og evt. implementering av tiltak er sporbare.

Tilsynet vil påpeke følgende andre forbedringspunkter:

- Departementet har ikke i tilstrekkelig grad beskrevet fordeling av roller og ansvar i egen kriseorganisasjon ved en hendelse der SD får rollen som lederdepartement. Departementet har ikke øvd lederdepartementsrollen.
- Sen varsling fra SD til Nkom ved sikkerhetshendelser der SD er mottaker av trusselvurdering.
    - Manglende involvering av fagavdeling etter mottak av trusselvurdering.
- Hendelser håndteres av TBS, og fagavdelingene synes i liten grad å være involvert i håndteringen.

Tilsynets anbefalinger:

- Vurdere hendelser/scenarioer hvor departementet kan bli lederdepartement for å
    - avklare roller og ansvar
    - kunne øve lederdepartementsrollen
- Utarbeide prosedyre for håndtering av trusselvurderinger i departementet.
- Gjennomgå hvordan roller og ansvar utøves i praksis av TBS og fagavdelingene ved håndtering av hendelser.

4.9 Øvelser

4.9.1 Krav og føringer

Krav til departementenes arbeid på området øvelser fremgår av kgl. res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Departementet skal ivareta sin beredskapskompetanse ved å øve sin kriseorganisasjon.
  - Departementets oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor skal danne grunnlaget for hensiktsmessig øvelsesvirksomhet.
  - Departementet skal arbeide målrettet og systematisk med øvelser. Dette medfører at departementet bør utarbeide en helhetlig plan for øvelsesvirksomheten med overordnede øvingsmål. Ved deltakelse i tverrsektorielle eller nasjonale øvelser bør departementet utvikle egne øvingsmål.
- Departementene forventes å delta i eller arrangere minimum to øvelser årlig
  - Departementet skal øve regelmessig innen eget sektorområde,
  - Departementet skal arrangere egne øvelser, minst en gang i året.
  - Departementet skal delta i tverrsektorielle øvelser.
  - Departementet skal delta på nasjonale øvelser, i løpet av en to års periode
- Departementene skal evaluere øvelsene.
- Departementet skal foreta nødvendige forbedringstiltak.
- Evaluering og implementering av forbedringstiltak skal være sporbar.

4.9.2 Status

Departementet øver sin kriseorganisasjon regelmessig. I perioden 2012 - 2014 har departementet deltatt i eller arrangert mer enn tolv øvelser[56]:

ÅR	ØVELSE
2014	Øvelse statsråd – Strategisk krisehåndtering og krisekommunikasjon
2014	Øvelse Bagn – Krisekommunikasjon
2013	Øvelse Østlandet – 500-års storm, kraft, ekom og vei
2013	Øvelse statsråd – Strategisk krisehåndtering og krisekommunikasjon
2013	Øvelse Gemini – Deltok som responscelle
2013	Nasjonal varslingsøvelse – Varsling fra KSE – SD – underliggende etater
2013	SNØ 2013 - Øvelse Barents Rescue
2012	SNØ 2012 – Konsekvenser av svikt i kritisk infrastruktur
2012	Øvelse Kamelot – Varslings- og evakueringsøvelse R5
2012	Øvelse – Minibussulykke og bombetrussel
2012	Øvelse Tyr – Terror i luftfarten
2012	Øvelse CMX12 - IKT og spredning av masseødeleggelsesvåpen

Blant scenarioene som er øvd i perioden er: strategisk krisehåndtering og krisekommunikasjon, konsekvenser av ekstremvær for veg, bane og ekom, varslings- og evakueringsøvelser og terror i luftfarten. Øvelsene blir i hovedsak gjennomført som skrivebordsøvelser, hvor en diskuterer problemer og løsninger med utgangspunkt i eksisterende planverk. Departementet har også gjennomført spilløvelser, hvor en gjør mer aktiv bruk av krisestøtteverktøyene og gjennomfører praktiske gjøremål knyttet til krisehåndteringen.

Øvelsene blir evaluert ved at de som er ansvarlig for gjennomføringen av øvelsene går gjennom erfaringer og trekker frem positive og negative trekk ved håndteringen. Det fremgår av intervjuene at departementet ikke har nedtegnet egne prosesser og rutiner for hvordan evalueringer skal gjennomføres. Videre fremgår det at fagavdelingene ikke gjennomfører egne evalueringer, men at de får evalueringen oversendt fra TBS på høring. Evalueringene skrives i notatsform. Notatene stiles til statsråd eller departementsråd, redegjør for

[56] Tilsynet har ikke dokumentasjon som gir en fullstendig oversikt over alle øvelser som er gjennomført av og i de ulike fagavdelingene/KA.

bakgrunnen til øvelsen, hvilket tema det har blitt øvd på, og hvilke anbefalinger beredskapsseksjonen ønsker å fremme.

4.9.3 Vurdering

Instruksen for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap stiller krav om at departementet skal øve regelmessig. Det er tilsynets vurdering at SD har en regelmessig øvingsaktivitet. Det gjennomføres egne øvelser i departementet og for sektoren. Departementet bidrar inn i planleggingen og deltar på tverrsektorielle og nasjonale øvelser som arrangeres av andre. Etter tilsynets vurdering ivaretar SD kravene om å regelmessig delta i og/eller arrangere egne, tverrsektorielle og nasjonale øvelser.

Instruksen stiller krav om at departementet skal arbeide målrettet og systematisk med øvelser. Dette medfører at øvingsvirksomheten skal være planlagt med utgangspunkt i oversikt over risiko og sårbarhet. Følgende bør blant annet legges til grunn: vurdering av risiko og sårbarhet i kritiske samfunnsfunksjoner som departementet har ansvar for, uklare grensesnitt mot andre departementers ansvarsområder, samt DSBs nasjonale risikobilde.[57] Tilsynet kan ikke se at de risiko- og sårbarhetsanalysene som departementet har vært involvert i utarbeidelsen av, blir brukt aktivt i planleggingen av øvelser. Samtidig fremgår det av intervjuene at departementet i noen av øvelsene har en risikoerkjennelse ved valg av scenario. Eksempelvis har akutt forurensing inngått i en øvelse i etterkant av at SD fikk overført ansvaret for Kystverket (øvelse statsråd 2014). Mangelen på sporbarhet gjør det vanskelig å se at valg av scenario er en følge av et målrettet og systematisk arbeid.

Kravet om målrettet og systematisk arbeid med øvelser medfører også at SD bør utarbeide en helhetlig plan for øvelsesvirksomheten med overordnede øvingsmål. En øvingsplan kan eksempelvis inneholde overordnede øvingsmål basert på ROS som beskrevet ovenfor, systematikk for gjennomføring av øvelser og systematikk for evaluering og oppfølging av tiltak. Tilsynet har ikke blitt forelagt en slik plan og har gjennom intervjuene fått informasjon om at en slik plan ikke er utarbeidet.

Ut fra tilsendt dokumentasjon og gjennomførte intervjuer er det tilsynets inntrykk at departementet i liten grad operasjonaliserer egne og sektorspesifikke øvingsmål når de deltar i nasjonale øvelser. Gjennom intervjuene kommer det frem at SD føler seg forpliktet til å delta på nasjonale og tverrsektorielle øvelser når de blir forespurt om dette. SD opplever også at antallet forespørsler noen ganger er høyere enn hva de har av ressurser til å avse. Samtidig ønsker de å legge til rette for at andre offentlige etaters øvelser blir vellykket, da de er bevisst at samferdselssektoren ofte er et sentralt nav i mange øvelser. Tilsynet anerkjenner dilemmaet som SD står ovenfor. På den annen side mener tilsynet at det vil kunne bli enklere for departementet å prioritere dersom departementet har utarbeidet en plan for øvelsesaktiviteten, der det fremgår hva som er eget behov og hvordan en helhet av øvelser samlet vil styrke beredskapskompetansen.

Tilsynet observerer at hensiktsmessigheten ved skrivebordsøvelser (diskusjonsøvelser) diskuteres i evalueringsnotatene. SDs bruk av spilløvelser, hvor medlemmene av kriseorganisasjonen kan utføre konkrete gjøremål i praksis, ser ut til å ha blitt redusert til fordel for diskusjonsøvelsene. Mens en skrivebordsøvelse er godt egnet til å avdekke og skape forståelse for ansvars- og rolleforståelse mellom funksjoner og aktører, vil spilløvelsene være bedre egnet til å fremskaffe kunnskap om kriseorganisasjonens faktiske evne til å utøve det som planverket nedfeller av rutiner og oppgaver. Det fremgår av dokumentanalysen og intervjuene i departementet at andre enn ansatte i TBS i liten grad får tilbud om opplæring og kursing i grunnleggende praktiske ferdigheter innen krisehåndtering. Tilsynets inntrykk er at SD gjennom sin øvelsesaktivitet ikke har fått testet om fagavdelingene evner å håndtere kriser innenfor sitt område i henhold til planverk. Tilsynet har ikke mottatt dokumentasjon som viser at SD har øvd rollen som lederdepartement.

Med utgangspunkt i ovennevnte stiller tilsynet seg spørrende til om departementets arbeid med øvelser er tilstrekkelig målrettet og systematisk til å kunne ivareta behovet for å utvikle og vedlikeholde organisasjonens beredskapskompetanse.

[57] Veileder - Departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

For at den enkelte øvelsen skal få best mulig effekt, er det viktig at departementet definerer mål og hensikt med øvelsen og hva som ønskes oppnådd.[58] Det er videre et krav i instruksen at øvelsen skal evalueres og at evalueringen og oppfølgingen av anbefalte tiltak skal være sporbare. Tilsynet mener at SDs systematikk for evaluering av øvelser har forbedringspotensial. Det er stor variasjon mellom evalueringsnotatene, presisjonsnivået varierer, og bakgrunnen for anbefalte tiltak er ikke alltid tydelig beskrevet. Det fremgår av undersøkelsen at TBS i liten grad involverer fagavdelingene i evalueringsarbeidet, og dette på tross av at det er fagavdelingen som er faglig ansvarlig for departementets håndtering av hendelsen.

Øvelse Bagn og Øvelse Statsråd 2014 har det til felles at det er øvelser som er gjennomført i regi av en ekstern aktør. Øvelse Bagn ble gjennomført av KSE og skiller seg fra departementets egen tilnærming til evaluering. Denne evalueringen baserer seg på en mal som synliggjør øvingsmål, forutsetninger og scenarioet for øvelsen. Videre beskrives forutsetninger for evalueringen og evalueringsmetodikken. Departementets måloppnåelse beskrives med utgangspunkt i øvingsmålene. Anbefalte tiltak følger av evaluators vurdering av departementets måloppnåelse.

Det fremkommer anbefalinger om tiltak i et utvalg av de gjennomførte evalueringene. I evalueringen av øvelse Bagn, øvelse Statsråd 2013 og øvelse Østlandet listes det til sammen 16 anbefalinger. Departementet har ikke nedtegnet prosesser og rutiner for hvordan de skal følge opp anbefalingene med tiltak, og tilsynet har ikke mottatt dokumentasjon som viser en systematisk oppfølging av de anbefalte tiltakene.

4.9.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området øvelser.

Tilsynet vil påpeke følgende andre forbedringspunkter:

- Departementet jobber ikke tilstrekkelig målrettet og systematisk med øvelser.
- Departementet har potensial for å jobbe mer målrettet og systematisk med evaluering av øvelser.
- Implementering av forbedringstiltak er vanskelig å spore.

Tilsynet har følgende anbefalinger:

- Utarbeide en øvingsplan for hvilke øvelser som skal gjennomføres, og hva som skal være formålet med dem. Øvingsmål settes i samsvar med oversikt over risiko og sårbarhet.
- Utvikle og nedtegne prosesser og rutiner for
    - evaluering av øvelser
    - oppfølging av funn og anbefalte tiltak

[58] Departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, Veileder 2015, Versjon 1.0.

4.10 Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring

4.10.1 Krav og føringer

Krav til departementenes arbeid med evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring fremgår av kgl.res. 15. juni 2012, foredraget og instruksen:

- Departementet skal vurdere, iverksette og dokumentere at det er gjennomført forebyggende tiltak som avbøter manglende robusthet i kritisk infrastruktur og funksjoner innenfor departementets ansvarsområde. Departementet skal også vurdere, forberede og dokumentere beredskapsmessige tiltak som kan iverksettes dersom hendelser inntrer.
  - Departementene skal kunne dokumentere at det er gjennomført tiltak som setter dem i stand til å ivareta prioriterte funksjoner og oppgaver i hele krisespekteret, herunder også forebyggende tiltak og at virksomheter i egen sektor er i stand til å ivareta ansvar for kritiske samfunnsfunksjoner uavhengig av hvilke hendelser som måtte inntreffe.

I *Reglement for økonomistyring i staten* heter det i § 16:

- Alle virksomheter skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessighet av eksempelvis organisering og virkemidler. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.

4.10.2 Status

Dette kapittelet har fokus på kontinuerlig læring og forbedring, og vurderingene nedenfor bygger på tidligere beskrevet status.

4.10.3 Vurdering

Evaluering

Læring og kontinuerlig forbedring kan oppnås gjennom at departementet etablerer systemer for å nyttiggjøre seg kunnskap og erfaringer fra ulike typer analyser, øvelser, hendelser og tilsyn, slik at tiltak kan iverksettes for å sette virksomheten bedre i stand til å ivareta prioriterte funksjoner og oppgaver. Evalueringer er et viktig virkemiddel for å lære og forbedre sitt arbeid, og tilsynets inntrykk er at SD har et forbedringspotensial når det gjelder evalueringer av øvelser og særlig når det gjelder hendelser. Tilsynet ser positivt på at SD gjennomfører skriftlige evalueringer av øvelser, men vil peke på at disse evalueringene ikke bygger på faste og sporbare rutiner. Tilsynets vurdering er for øvrig at innholdet i disse evalueringene har et forbedringspotensial, da de kunne vært mer målrettede og systematiske. SD gjennomfører i hovedsak ikke evaluering av hendelser. Tilsynet har ikke blitt forelagt dokumentasjon som viser at departementet har rutiner for evaluering av hendelser, herunder rutiner som klargjør når hendelser skal evalueres.

Oversikt over risiko og sårbarhet som grunnlag for planverk og øvelser

Tilsynets vurdering er at SDs ulike ROS-prosjekter gir departementet en god oversikt over risiko og sårbarhet innen sektoren. Departementet har gode forutsetninger for å kunne legge denne oversikten til grunn for andre sentrale aktiviteter i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Imidlertid er det tilsynets inntrykk at SD ikke i tilstrekkelig grad benytter oversikten over risiko og sårbarheten i arbeidet med beredskapsplanverk og øvelser. Det er tilsynets anbefaling at departementet med utgangspunkt i oversikt over risiko og sårbarhet bør vurdere behovet for flere rutiner/delplaner i beredskapsplanverket. Øvelsesaktiviteten skal på en systematisk måte planlegges med utgangspunkt i oversikt over risiko og sårbarhet. Tilsynet vurderer at det er vanskelig å se en tydelig kopling mellom funn i ROS og departementets øvelsesaktivitet, herunder valg av scenarioer og øvingsmål.

Fagavdelingenes involvering
Et departement vil regelmessig ha behov for å vurdere om det har organisert sitt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid på en hensiktsmessig måte. Organiseringen av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet fremstår på den ene siden som tydelig ut fra dokumentasjonen (jf. mandat for sikkerhetsforum og planverk). På den annen side fremkommer det i intervjuene usikkerhet i enkelte av fagavdelingene om hva organiseringen vil si i praksis. Det fremkom blant annet usikkerhet knyttet til utøvelsen av roller og ansvar ved håndtering av hendelser, ved øvelser, og ved evalueringer. Eksempelvis fremhevet en fagavdeling at de i liten grad deltok i planlegging av øvelser, og dermed heller ikke i diskusjonen omkring hva det er behov for å øve på. Når det gjelder fellesføringene angående samfunnssikkerhet og beredskap som er tatt inn i de fleste tildelingsbrevene, så er det tilsynets inntrykk at fagavdelingene i mindre grad har et eierskap til disse. Føringene utarbeides av TBS og fagavdelingene ferdigstiller teksten. Fagavdelingene benytter seg sjelden av muligheten til å gjøre endringer i føringene. Ut i fra intervjuene er det en liknende prosess for evaluering av øvelser. Det er TBS som tar initiativ til og utarbeider evalueringene og fagavdelingene får evalueringene til gjennomsyn og eventuelle kommentarer. Tilsynet stiller på denne bakgrunn spørsmål ved om enkelte av fagavdelingene i tilstrekkelig grad har eierskap til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet.

4.10.4 Konklusjoner og anbefalinger

Tilsynet har ikke avdekket brudd på krav i henhold til kgl.res. 15. juni 2012 på området evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring.

Tilsynet vil påpeke følgende forbedringspunkt:

- Enkelte av fagavdelingene synes å ha et svakt eierskap til samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet.

Tilsynet har følgende anbefaling:

- Fagavdelingene bør i større grad involvere seg i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i departementet. Særlig ved håndtering av hendelser, planlegging av øvelser, herunder fastsettelse av øvingsmål, og ved evaluering av øvelser og hendelser.

5 Gjennomgang av Nasjonal kommunikasjonsmyndighets samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid

5.1 Organisering

Nkom er organisert i en administrasjonsavdeling og tre fagavdelinger:

Marked. Avdelingen har ansvar for tilsyn med posttjenester og elektroniske kommunikasjonstjenester. Avdelingen innhenter alle relevante data, analyserer de nasjonale markedene for ekomtjenester, identifiserer tilbydere med sterk markedsstilling i disse markedene og pålegger særskilte regulatoriske forpliktelser som skal bidra til å bøte på identifiserte konkurranseproblemer i markedene. Det er to seksjoner i avdelingen: *Seksjon for telefoni og nummerforvaltning* og *Seksjon for infrastruktur, post og statistikk.*

Frekvens. Avdelingen har ansvar for frekvensforvaltning. Dette omfatter planlegging, tildeling og oppfølging av frekvenstillatelser. Avdelingen har også ansvar for oppfølgingen av internasjonale forpliktelser på radiofrekvensområdet. Det er tre seksjoner i avdelingen: *Frekvenskontroll, Kringkasting og faste tjenester* og *Mobile tjenester.*

Nett. Avdelingens hovedoppgaver er å utvikle og følge opp nasjonalt regelverk innen tre hovedområder: utstyr og installasjoner, ekomnett og internett og sikkerhet og beredskap i ekomnett. Disse områdene ligger også til grunn for avdelingens tre seksjoner:

- *Regelverk, utstyr og installasjoner*. Seksjonen har ansvar for regulering av omsetning av radio- og teleterminalutstyr og tekniske krav til ekomnett. Seksjonen følger opp at utstyr som plasseres på markedet, ekomnett og installasjoner oppfyller grunnleggende krav til elektrisk sikkerhet, elektromagnetisk kompatibilitet og effektiv frekvensbruk, og at utstyret er trygt å bruke.
- *Elektronisk kommunikasjon og internett*. Seksjonen har ansvar for internettforvaltning- og politikk, tekniske og regulatoriske forhold knyttet til private og offentlige ekomnett, nettadresser, domenenavn, elektronisk signatur, e-handel, nettportalene Nettvett.no og Nettfart.no.
- *Sikkerhet og beredskap.* Seksjonen har et ansvar for å sikre samfunnets behov for sikre og robuste ekomnett og -tjenester. Seksjonen har også ansvar for administrasjon av taushetsplikten for aktører i post- og telemarkedet, for sikkerhetsklarering av personell i samferdselssektoren og intern sikkerhet. Seksjonen har blant annet oppgaver knyttet til:
    - Tilsyn med tilbydere som eier ekominfrastruktur.
    - Sikring av nett for faste og mobile tjenester så vel som Internett.
    - Gjennomføring av felles øvelser med tilbyderne og øvelser mellom ekom- og kraftsektoren og regionale myndigheter.
    - Forvaltning og tildeling av midler over statsbudsjettet til sikkerhets- og beredskapsformål.

I 2012 omorganiserte Nkom, og daværende informasjonsavdeling ble oppløst og kommunikasjonsansvaret ble overført til linjeorganisasjonen, og informasjonsarbeiderne ble flyttet til de ulike avdelingene. Assisterende direktør har hovedkontakten med media og redaktørrollen for alle Nkoms eksterne nettsteder. Det er de medarbeiderne som har ansvaret i det daglige, og som sitter med fagkunnskapen, som også skal ha ansvar for håndtering av informasjon overfor pressen.

Nkom har også distriktskontorer i Lødingen, Trondheim, Lillehammer, Bergen og Ski, og er hovedsakelig gebyrfinansiert.

Ansvaret for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet ligger i seksjon Sikkerhet og beredskap (NB) i avdeling Nett. For å tydeligere skille seksjonens ulike roller, er det lagt opp til følgende ansvarsdeling i seksjonen:

- Beredskap og tilsyn (inkludert hendelseshåndtering)
- Analyse
- Personkontroll

P.t. er sikkerhetslederfunksjonen også lagt til NB. Dette er en frittstående funksjon og er således ikke en del av seksjonens ansvarsområde.

Nkom er i ferd med å formalisere en 24/7-vaktordning. I dag er vaktordningen basert på frivillighet. Nkom ser at de har et utviklingspotensial innen sikkerhet og beredskap og er i prosess med å ansette flere.

5.2 Nkoms ansvar, rolle og oppgaver innen nasjonal samfunnssikkerhet og beredskap

Nkom har, som myndighetsorgan under SD, et særskilt ansvar knyttet til sikkerhet og beredskap i elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester.[59] Nkom er det sentrale utøvende tilsyns- og kontrollorgan innenfor ekomområdet. Nkom kartlegger og gjennomfører tilsyn med Norges infrastruktur for elektronisk kommunikasjon. Nkom skal også sørge for at tilbyder gjennomfører nødvendige sikkerhetstiltak for vern av kommunikasjon i egne elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester.[60] Nkom skal påse at tilbydere tilbyr ekomnett og -tjenester med forsvarlig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig.[61]

I ekomloven § 1-5 defineres ekomnett som:

> *«System for signaltransport som muliggjør overføring av lyd, tekst, bilder eller andre data ved hjelp av elektromagnetiske signaler i fritt rom eller kabel der radioutstyr, svitsjer, annet koplings- og dirigeringsutstyr, tilhørende utstyr eller funksjoner inngår, herunder nettverkselementer som ikke er aktive.»*

De grunnleggende elementene som til sammen utgjør ekominfrastrukturen er transportnett, aksessnett, tjenestenett og styringssystemer.

Ekomtjenester tilbys i dag form av fasttelefoni, mobiltelefoni, samt bredbånd i både mobil- og fastnett. I ekomloven § 1-5 defineres ekomtjenester som *«tjeneste som helt eller i det vesentlige omfatter formidling av signaler i elektronisk kommunikasjonsnett og som normalt ytes mot vederlag.»*

Ekom-markedet reguleres av myndighetene, men eies og driftes av private aktører. Det er fri konkurranse i dette markedet, og hvem som helst kan i prinsippet tilby ekomtjenester. Det er en rekke tilbydere av ekomtjenester her i landet, og de kan deles inn i tre kategorier. Den første kategorien tilbyr tjenestene i egne nett, mens den andre kategorien kjøper tjenesten av andre og videreselger den til sluttbruker. Den tredje kategorien er en miks av de to første: Noen av tjenestene produseres i eget nett, mens andre tjenester kjøpes av andre og videreselges til sluttbruker. Dette gir et marked hvor mange tilbydere er avhengige av de tilbyderne som også er store infrastruktureiere, for eksempel Telenor.[62]

1. januar 2015 skiftet Post- og teletilsynet navn til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom). Nkom har beveget seg fra å være et tradisjonelt tilsynsorgan til i større grad også være en rådgivende myndighet. Den

[59] *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet.* Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet. Desember 2012.
[60] Ekomloven § 2-7
[61] Ekomloven § 2-10
[62] Telenor og Broadnet eier og tilbyr nasjonal transportkapasitet basert på fiberoptiske kabler. Begge disse transportnettene utgjør kritisk infrastruktur i ekomsektoren, og de bærer det meste av kapasiteten for andre ekomtilbydere. En del av infrastrukturen til Broadnet og Telenor er framført i felles traséer.

sterke betoningen av sikkerhet og beredskap, og den økte betydningen av ekom i samfunnet, er blant årsakene til at det var behov for et navneskifte.

5.3 Generelt om vurderingskriteriene

Vurderingskriteriene som er lagt til grunn for tilsynet med Nkom er, som nevnt i kapitel 3.2, utledet fra kravene som stilles til departementene i kgl.res. 15. juni 2012. Dette er en instruks som i utgangspunktet gjelder for departementene og ikke er forpliktende for direktoratsnivået og ytre etat. Tilsynet mener imidlertid at kravene med visse tilpasninger kan betraktes som et uttrykk for beste praksis og dermed danne utgangspunkt for vurderinger. Det er i denne sammenheng også naturlig å se hen til regelverk for økonomistyring i staten og *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet*. Flere av elementene i kgl.res. 15. juni 2012 fanges også opp av SDs styringsdokumenter med krav og forventninger til Nkoms samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. I den videre gjennomgangen blir det konkretisert hvilke kriterier som legges til grunn for de ulike vurderingene.

5.4 Styring og organisering

5.4.1 Vurderingskriterier

Krav og forventninger som legges til grunn for å vurdere Nkoms styring og organisering på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet er for det første det grunnleggende kravet om målrettethet, systematikk og sporbarhet. Videre er følgende momenter relevante:

- Formulere målsettinger og utarbeide planer og styringssystemer for sitt beredskapsarbeid.
- Ansvar og målsettinger for beredskapsarbeidet skal integreres i den ordinære virksomhetsstyringen.

5.4.2 Status

Ansvaret for samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i Nkom ligger i seksjon NB i avdeling Nett. Tilsynet har fokusert på organiseringen internt i NB og seksjonens ivaretakelse av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet, herunder håndtering av hendelser og samhandlingen med departementet. Tilsynet har ikke undersøkt andre avdelingers forhold til NB, og har i liten grad fokusert på andre avdelingers bidrag inn i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet.

Nkom har definert en rekke målsettinger, strategier og tiltak for sitt beredskapsarbeid i *Mål og strategi for Post- og teletilsynet/avdeling Nett.* Dokumentet beskriver rammer og hovedmål for hele avdelingens virke, samt strategier for å nå disse målene i perioden 2014-2016.

I sluttrapport for SOROS[63] har Nkom også definert mål, strategier og tiltak for beredskapsarbeidet. Disse er i stor grad sammenfallende med ovennevnte, men er her sortert inn under 22. juli-kommisjonens hovedområder: risikoerkjennelse, gjennomføringsevne, samhandling, IKT-utnyttelse, og resultatorientert lederskap.

Samfunnssikkerhet og beredskap inngår i den formelle styringsdialogen mellom SD og Nkom. I tildelingsbrevet for 2014 er det særlig to deler som berører Nkoms samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid:

- Prioriteringer knyttet til målet om at Nkom *«skal bidra til å sikre at brukerne har tilgang til robuste, sikre og pålitelige elektroniske kommunikasjonsnett- og tjenester».* Her står det blant annet at Nkom skal gjennomføre stedlige tilsyn med tilbyderne, sikre gjennomføring av vedtak om minstekrav til reservestrømkapasitet i mobilnett, og avklare tilsynets rolle når det gjelder hendelseshåndtering i ekomsektoren.

- Føringer under *«samfunnssikkerhet og beredskap mv.».* Her gis det føringer om å følge opp *Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren.* Departementet fremhever gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser, utarbeidelse av kriseplaner, og øvelser som viktige elementer. Nkom skal utarbeide en strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse for egen virksomhet og følge opp SAMROS II-prosjektet. Disse føringene er sammenfallende med SDs føringer til flere andre underlagte virksomheter.

Nkom rapporterer til departementet ut fra tildelingsbrev i tertial- og årsrapporter.

Nkom deltar på de halvårlige kontaktmøtene som SD har med underliggende etater og selskaper, og sender departementet halvårlige rapporter om samfunnssikkerhet og beredskap.

I tillegg til de årlige budsjettene med tilhørende tildelingsbrev, er det en rekke styrende dokumenter som er relevante for Nkoms samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. Disse er blant annet *Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren* fra 2009, instruks for Post- og teletilsynet, *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet* fra 2012 og St.meld. nr. 47 (2000-2001) *Telesikkerhet og – beredskap i et telemarked med fri konkurranse.*

[63] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport,* Post- og teletilsynet, 2014.

5.4.3 Vurdering

Dokumentasjonen tilsynet har gjennomgått viser at Nkom har formulert målsettinger og har planer for sitt beredskapsarbeid, og at arbeidet er en integrert del av den ordinære virksomhetsstyringen. Det er også en sammenheng mellom føringer i tildelingsbrev, tiltak identifisert gjennom SOROS og Nkoms interne planer[64]. Dette gjelder blant annet planer for tilsynsaktivitet, utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsanalyser og rolleavklaring ved hendelseshåndtering.

I intervjuene kom det frem at det er stort fokus på beredskapsarbeidet i organisasjonen, og at arbeidet er forankret hos ledelsen. Ekstremværet Dagmar i romjulen 2011[65] fremheves som et paradigmeskifte for Nkom. Hendelsen synliggjorde sårbarheter i ekomnettene, samfunnets gjennomgripende avhengighet av ekom og følgelig viktigheten av beredskapsarbeidet knyttet til ekomnettene.

Samtidig er det tilsynets inntrykk at Nkom har enkelte utfordringer knyttet til den daglige organiseringen av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Nkom er i ferd med å formalisere en vaktordning. Per i dag foregår ordningen på frivillig basis og med for lite ressurser (jf. kapittel 5.8).

I intervjuene uttrykker Nkom en positiv oppfatning av styringsdialogen med SD, og det fremheves blant annet at departementet har definert tydelige mål på området. Etter Nkoms oppfatning fremkommer også de viktigste styringssignalene når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap i tildelingsbrevet fra departementet.[66] SD kom, etter Nkoms vurdering, med flere og tydeligere krav etter Gjørv-kommisjonens rapport i 2012. Imidlertid hadde Nkom på dette tidspunktet allerede et forhøyet fokus på flere av problemstillingene som kommisjonen reiste på grunn av erfaringene fra ekstremværet Dagmar.

Det er tilsynets inntrykk at Nkom opplever de halvårlige kontaktmøtene som meningsfylte, blant annet fordi de gir kunnskap på tvers av etatene og selskapene i samferdselssektoren. Samtidig fremkommer det i intervjuene at det foregår noe dobbeltrapportering for Nkom i tertial-/årsrapporter på en ene siden og i de halvårlige rapportene angående samfunnssikkerhet og beredskap på den andre. Nkom ser imidlertid ikke dette som noe vesentlig problem.

5.4.4 Anbefalinger

Tilsynet har ingen anbefalinger til Nkom på området styring og organisering.

[64] Jf. *Mål og strategi for Post- og teletilsynet/avdeling Nett 2014-2016*, 16. mars 2014.
[65] Dagmar herjet i Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Trøndelagsfylkene og førte til at 421 000 kunder var uten strømforsyning i mer enn time. Over 35 000 kunder var uten strøm i mer enn 24 timer, og over 10 000 kunder i mer enn 48 timer. 728 basestasjoner for mobiltelefoni falt ut i hele landet. Verst rammet var fylkene Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal der 448 basestasjoner falt ut pga. strømbortfall, transmisjonsfeil og skader på lokasjon. Hovedårsaken til strømbruddene skyldtes at nettet samlet sett ikke tålte påkjenningen fra ekstremværet.
[66] Jf. tilsynets intervjuer i Nkom; Brev av 8. november 2011 fra Post- og teletilsynet til Riksrevisjonen, *Samfunnssikkerhet og beredskap - styringsdokumenter og rapportering.*

5.5 Rolleavklaring og rammevilkår

5.5.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for å vurdere Nkoms arbeid med å avklare roller og rammevilkår på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet:

- Vurdere hva som er etatens viktige samfunnsfunksjoner og hvilke krav som er definert i lovverk og instrukser.
- Avklare ansvar, roller og uklare grensesnitt innen eget ansvarsområde og mot andre aktørers tilgrensende områder.

5.5.2 Status

Nkoms ansvar for sikkerhet og beredskap knyttet til ekom fremgår av ekomloven, jf. nærmere omtale i kapittel 5.2. Dette ansvaret er også omtalt i andre dokumenter som statsbudsjettet, strategidokument for avdeling Nett[67] og sluttrapport i SOROS-prosjektet[68].

I og med at ekom-markedet reguleres av myndighetene, men eies og driftes av private aktører, er Nkoms forhold til og arbeid overfor tilbyderne av vesentlig betydning. Nkom har for 2014 inngått beredskapsavtaler med fire tilbydere.[69] Avtalene spesifiserer de beredskapstiltak tilbyderne skal iverksette og den kompensasjon de kan kreve fra myndighetene, herunder plikten til å tilby kommunikasjonsnett og -tjenester med forsvarlig sikkerhet, jf. ekomloven § 2-10.

Et sentralt element i forholdet mellom Nkom og tilbyderne er hva som defineres som forsvarlig sikkerhet og dermed faller inn under det tilbyderne selv må bekoste, og hva som regnes å være tiltak ut over forsvarlighetskravet og det som myndighetene bekoster. For å ivareta sistnevnte forvalter Nkom en post på statsbudsjettet, Post 70 *Tilskudd til telesikkerhet og beredskap.* Posten ble styrket med 15 mill. kr, og det ble samlet bevilget ca. 76 mill. kr i 2015.[70]

Kravet om forsvarlig sikkerhet kom inn i lovverket i 2013. Begrepet «forsvarlig» er en rettslig standard, dvs. at normer utenfor begrepet selv er avgjørende for tolkning og anvendelse av begrepet. Dette medfører at standarden kan forandre innhold i takt med samfunnsutviklingen. Tidligere var det krav til «nødvendig» sikkerhet, og ifølge forarbeidene til lovendringen[71] innebærer endringen at det obligatoriske sikkerhetsnivået økes. Forsvarlig sikkerhet skal defineres gjennom forskrifter og enkeltvedtak, samt gjennom markedspraksis, tilgjengelig teknologi og internasjonale krav.

Nkom har ulike roller og virkemidler overfor tilbyderne. Nkom fører tilsyn med tilbydere som eier viktig ekominfrastruktur med hjemmel i ekomloven. Nkom gjennomfører øvelser sammen med tilbyderne og har en veiledningsrolle. I tillegg har Nkom kontakt med tilbyderne under krisehåndtering.

Nkom har flere arenaer for samhandling med tilbyderne. På noen av arenaene deltar også andre myndigheter. De mest sentrale er Samvirkegruppa for sikkerhet og beredskap i nett (SBEN) og Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon (ekomsikkerhetsforum). Det planlagte Ekomberedskapsråd (EBR) (jf. kapittel 5.8) kan også bli viktig.

SBEN er et uformelt sikkerhets- og beredskapsforum for å ta opp sikkerhets- og beredskapsspørsmål. SBEN har hatt møter i 2007, 2009, 2010, 2012 og 2014, der Nkom og sikkerhets- og beredskapsansvarlige hos ekomtilbyderne har deltatt.

---

[67] *Mål og strategi for Post- og teletilsynet/avdeling Nett 2014-2016*, 16. mars 2014.
[68] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014.
[69] Telenor, Broadnet, TeliaSonera og ICE.
[70] Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet; Innst. 13 S (2014-2015) og stortingsvedtak i tråd med innstilling.
[71] Prop. 69 L (2012-2013) *Endringer i ekomloven.*

Ekomsikkerhetsforum ledes av Nkom og for øvrig deltar representanter for utvalgte ekomtilbydere, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), PST og Etterretningstjenesten. Forumets hovedformål er å danne en arena for tillitsbasert formidling av relevant trussel- og sårbarhetsinformasjon. Det pågår en prosess med å godkjenne mandatet/instruksen for forumet hos flere myndigheter og departementer. Forumet har avholdt to møter og skal møtes minimum hvert halvår. Det skal føres referat, og Nkom skal årlig avgi aktivitetsrapport til JD med kopi til SD og Forsvarsdepartementet.

Nkom har grensesnitt mot en rekke myndigheter. NSM, Kystverket, Sjøfartsdirektoratet, Petroleumstilsynet, Luftfartstilsynet, DSB og Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) fremheves som noen av de etatene Nkom samarbeider tett med. Nkom deltar også i en rekke fora for å ivareta samhandlingen med disse. Blant annet samarbeider Nkom tett med NVE og kraftbransjen, og deltar i Samordningsrådet for nødrelaterte problemstillinger.

Nkom har gjennom sitt strategiarbeid[72] identifisert målrettede cyberangrep som de scenarioene som har størst skadepotensial og satt som en prioritert strategi frem til 2016 at Nkom *«skal sørge for rolleavklaring innen cybersikkerhet»*. Det påpekes at det er mange myndigheter med ansvar innenfor cybersikkerhet, og at det er viktig å ha en god rolleavklaring. Dette gjelder både mellom Nkom og andre myndigheter, og mellom Nkom og tilbyderne. Nkom har også tradisjonelt hatt et fokus på fysisk sikkerhet heller enn på cybersikkerhet, og ser at det er behov for å styrke kompetansen innen cybersikkerhet i ekomsektoren.[73]

Som en følge av strategiarbeidet har Nkom gjennomgått de generelle prosedyrene for hendelseshåndtering innen ekomsektoren sett opp mot dagens og fremtidens behov. Nkom har utarbeidet en rapport[74] der det anbefales at Nkom i løpet av to år etablerer et grunnleggende IKT-varslingsmiljø i sektoren (Nkom-CIRT) som vil ha oppgaver både i forkant av og under hendelser. Varslingsmiljøet vil ha tett samarbeid med NorCERT, tilbyderne og andre relevante myndigheter. For å kunne etablere et slikt varslingsmiljø har Nkom startet en prosess med å styrke sin kompetanse knyttet til cybersikkerhet.

5.5.3 Vurdering

Tilsynets vurdering er at Nkoms sektoransvar for ekomnett og -tjenester er avklart. Samtidig fremkommer det både i dokumentasjonen[75] og gjennom intervjuene at det fortsatt er behov for å utdype hva som ligger i ekomlovens krav om forsvarlig sikkerhet, og ikke minst å definere på hvilken måte endringen fra «nødvendig» til «forsvarlig» sikkerhet representerer en økning av det obligatoriske sikkerhetsnivået.

Nkom sendte i 2013 brev til alle tilbyderne om avklaringer vedrørende ekomlovens krav, herunder § 2-10.[76] Imidlertid var det på dette tidspunkt nødvendig sikkerhet som var gjeldene, samt at Nkom her redegjorde for risikoakseptkriterier med et noe avgrenset perspektiv knyttet til trusselen for logiske angrep. Avklaringene er allikevel relevante for deler av forståelsen av hva som ligger i dagens bestemmelse, men sier ikke noe om hva økningen i sikkerhetsnivået går ut på.

Tilsynet oppfatter at det foreløpig er få eksempler på hvordan forsvarlighetskravet har materialisert seg i praksis. Det finnes imidlertid et sentralt vedtak der Nkom har vurdert at det aktuelle tiltaket favnes av kravet om forsvarlighet. Det er vedtaket om minstekrav til reservestrømkapasitet i mobilnett. Tiltaket «Forsterket ekom» er derimot vurdert å gå ut over kravet til forsvarlig sikkerhet. Tilsynet ser det som positivt at Nkom også har identifisert behovet for å avklare hva som ligger i forsvarlighetskravet og tatt dette inn i sine interne styringsdokumenter[77].

---

[72] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014.
[73] Ibid.
[74] Rapporten er utarbeidet av en intern arbeidsgruppe, i dialog med NSM/NorCERT og tilbyderne.
[75] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014.
[76] Jf. Brev av 2. april 2013 fra Post- og teletilsynet til alle tilbydere (ca. 200), *Ekomlovens krav vedrørende kommunikasjonsvern, integritet og tilgjengelighet – logiske angrep.*
[77] *Mål og strategier for Post- og teletilsynet/avdeling Nett 2014-2016*, 16. mars 2014.

Tilsynets inntrykk er at tilsyn med tilbyderne er et sentralt virkemiddel for Nkom for å kontrollere at tilbyderne ivaretar sine sikkerhets- og beredskapsforpliktelser. Det fremkommer også at Nkom ser behov for å styrke denne aktiviteten.[78]

Tilsynets inntrykk er at Nkom i større grad enn før legger vekt på virkemiddelet veiledning overfor tilbyderne, også hva gjelder hva som ligger i forsvarlighetsbegrepet. Det fremkommer av intervjuene at ekomsikkerhetsforum oppfattes som en god arena for Nkom for å gi veiledning til tilbyderne om sikkerhet knyttet til tekniske løsninger mv., og at Nkom opplever at veiledningen deres gir effekt. Det er også tilsynets inntrykk at forumet har vært nyttig når det gjelder Nkoms samordning med de andre myndighetene som deltar, da arenaen er velegnet for å utveksle informasjon, og for å bedre forstå hverandres arbeid og perspektiver.

Når det gjelder rolleavklaring og grensesnitt mot andre myndigheter, er tilsynets inntrykk at Nkom jobber aktivt for å foreta avklaringer og grenseganger mot andre myndigheter, blant annet ved at Nkom deltar på flere samarbeidsarenaer og har en utstrakt kontakt med mange av de tilgrensede myndighetene. Nkom deltar også i de halvårlige kontaktmøtene i regi av SD sammen med etatene og selskapene i samferdselssektoren. Gjennom SOROS i regi av SD har Nkom deltatt i arbeidet med å tegne aktørkart for ulike scenarioer i samferdselssektoren.

Samtidig fremkommer det at Nkom ser et behov for rolleavklaring knyttet til cybersikkerhet. Det er dog ikke tydelig for tilsynet hvordan Nkom definerer «cybersikkerhet». Etter tilsynets vurdering har Nkom startet et viktig arbeid med å følge opp behovet for rolleavklaring gjennom utredningen av hendelseshåndtering innen ekomsektoren og det planlagte IKT-varslingsmiljøet (Nkom-CIRT). Imidlertid fremstår utfordringene knyttet til rolleavklaring innen cybersikkerhet som omfattende. Dette gjelder for øvrig cybersikkerhetsområdet generelt, og vil kreve at Nkom innarbeider dette som en sentral oppgave.

Det er tilsynets inntrykk at det er behov for økt fokus på cybersikkerhet i organisasjonen. Dette er et omfattende og komplekst område som griper inn i store deler av Nkoms arbeid. Det fremgår blant annet av Nkoms egne rapporter[79] at Nkom har behov for større vektlegging enn tidligere på logisk sikkerhet og cyberangrep. I denne sammenheng nevnes tjenesteproduksjon som ikke skjer i Norge som en stadig mer aktuell problemstilling. IKT-varslingsmiljøet skal inneha evne til å forebygge og håndtere hendelser. Av proaktive aktiviteter skal miljøet kunne gjennomføre trusselvurderinger, rådgiving og øvelser, mens under hendelser skal miljøet overvåke, analysere, formidle relevant kunnskap, koordinere og evaluere. Tilsynet registrerer at Nkom er i ferd med å skaffe seg spisskompetanse på cybersikkerhetsområdet, men legger til grunn at kompetanseoppbygging krever et langsiktig løp.

Ut ifra at Nkom vurderer målrettede cyberhendelser til å være de scenarioene med størst skadepotensial, at Nkoms egne analyser viser at cyber er det området hvor gapet mellom dagens situasjon og ønsket målbilde er størst[80], samt at NSM viser til en fortsatt økning i de digitale truslene mot Norge[81], så ser tilsynet det som svært viktig at Nkom i tiden som kommer legger vekt på å fortsette arbeidet med å både avklare roller og sikre at Nkom har tilstrekkelig og riktig kompetanse på dette feltet.

5.5.4 Anbefalinger

På området rolleavklaring og rammevilkår anbefaler tilsynet Nkom å prioritere arbeidet med rolleavklaring og kompetansebygging knyttet til cybersikkerhet.

---

[78] Fremkommer både i intervju og i *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014.

[79] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014; *Hendelseshåndtering for det digitale domenet*, Post- og teletilsynet 2014.

[80] *Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport*, Post- og teletilsynet, 2014

[81] *Sikkerhetstilstanden 2014*, Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

5.6 Oversikt over risiko og sårbarhet

5.6.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for å vurdere Nkoms arbeid med å skaffe oversikt over risiko og sårbarhet innenfor eget ansvarsområde:

- Oversikt over risiko og sårbarhet innenfor eget ansvarsområde. Det skal arbeides systematisk for å utvikle og vedlikeholde oversikten.
- Risiko- og sårbarhetsvurderinger skal også omfatte evnen til å opprettholde eller eventuelt gjenopprette viktige samfunnsfunksjoner under de påkjenninger som uønskede hendelser kan innebære.
- På grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet innenfor eget ansvarsområde og DSBs nasjonale risikobilde skal etaten vurdere og iverksette forebyggende og beredskapsmessige tiltak, inkludert øvelser, for å styrke robusthet i kritisk infrastruktur og viktige samfunnsfunksjoner som etaten har et ansvar for.

5.6.2 Status

Nkom har deltatt på flere større prosjekter i regi av SD som KRISIS (*Krisescenarioer i samferdselssektoren, 2008-2010*), SAMROS I og II (*Analyse av sårbarhet og risiko innen samferdsel – kartlegging av kritiske objekter, 2007 og 2013*), og SOROS (*Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse, 2014*).

Særlig SOROS-prosjektet har avstedkommet en grundig gjennomgang av de risiko- og sårbarhetsforhold Nkom står overfor. Scenarioene i SOROS-prosjektet er: naturhendelser (storm, flom og pandemi), storulykke (transportulykke) og to intenderte handlinger (cyberangrep og terror). Av disse seks scenarioene har Nkom identifisert cyberangrep mot norsk ekominfrastruktur til å være det som kan ramme ekomsektoren hardest og det som kan gi størst konsekvens for andre viktige samfunnsfunksjoner som er avhengige av ekom.

Gjennom SOROS-prosjektet har Nkom utarbeidet en oversikt på 13 målsettinger med tilhørende 37 strategier. Målsettingene er utarbeidet og sortert etter de fem tiltakene på nasjonalt nivå som 22. juli-kommisjonen anbefalte. Som en oppfølging av SOROS har Nkom utarbeidet en *Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse – Mål, strategier og tiltak for sikkerhet- og beredskapsarbeid i Nkom frem til 2017.* Dette prosjektet er forankret i ledelsen og er integrert i andre tilstøtende prosjekter i Nkom. I denne rapporten konkluderes det med at det er behov for flere ressurser og økt kompetanse i Nkom for å nå de ambisjonene og gjennomføre de tiltakene som er beskrevet i SOROS-prosjektet.

Nkom har på oppdrag fra SD utarbeidet en egen sårbarhetsrapport av mobilnettene i Norge.[82] Analysen er utført i samarbeid med to konsulentselskap og med aktiv medvirkning fra tilbyderne.

Nkom planlegger å utarbeide en årlig rapport om sårbarhet og risikotilstand innen norske ekomnett og –tjenester.[83] Informasjonssikkerhet handler generelt om å sikre konfidensialiteten, integriteten og tilgjengeligheten til informasjon. Det er de ulike virksomhetenes mål, arbeidsprosesser og regelverk som avgjør sikkerhetskravene innen informasjonssikkerhet. Flere regelverk er med på å stille krav til sikring av informasjon. Et gjennomgående krav er at denne sikringen er risikobasert. Nkoms utarbeidelse av en egen sårbarhetsrapport innen ekom mener de selv vil kunne dekke hele spekteret innen informasjonssikkerhet som integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet.

[82] *Sårbarhetsanalyse av mobilnettene i Norge*, Post- og teletilsynet, januar 2012.
[83] Jf. intervjuer og *Mål og strategi for Post- og teletilsynet/avdeling Nett 2014-2016*, 16. mars 2014.

5.6.3 Vurdering

Flere ulike hendelser de siste årene har vist hvor avhengig samfunnet er av ekomnett og -tjenester. I følge Nkom representerer ekstremværet Dagmar 2011 et paradigmeskifte når det gjelder fokus på sikkerhet og beredskap innenfor ekomsektoren.

Tilsynet mener at Nkom gjennom prosjektene KRISIS, SAMROS I og II og SOROS generelt sett har en god oversikt over risiko- og sårbarhet innen sitt ansvarsområde. Samtidig viser hendelser som ekstremværet Dagmar sårbarheten i ekomsektoren. Mye av kunnskapen om denne sårbarheten finnes hos ekomtilbyderne.

Tilsynets inntrykk er at Nkom ikke i tilstrekkelig grad driver et systematiske analysearbeid, men at de ulike prosjektene og da særlig SOROS utgjør en god begynnelse. Det fremkommer i intervjuene at Nkom selv mener de har vært for hendelsesfokusert, og at det har vært utfordrende å ha tilstrekkelig fokus på det strategiske analysearbeidet.

Strategisk analysearbeid er etter tilsynets oppfatning helt vesentlig for å vurdere og iverksette tiltak for å styrke robustheten i ekomnett og -tjenester. Det er tilsynets inntrykk at sentrale tiltak som Nkom fremmet for dette formålet etter ekstremværet Dagmar (som «Forsterket ekom» og reservestrømkapasitet i mobilnett) var tiltak som hadde vært aktuelle en god stund. Nkom mener at dette er riktige tiltak, men de ble fremmet uten en grundig prosess og analyse i forkant. Det har vært behov for å gjøre en del justeringer i ettertid knyttet til detaljer som ikke var godt nok utredet i utgangspunktet. Nkom gir uttrykk for at de nå ønsker å være mer i forkant med denne kunnskapen, og i mindre grad drive med "reverse engineering".

5.6.4 Anbefalinger

Tilsynet har følgende anbefaling på området oversikt over risiko og sårbarhet:

- Systematisk og jevnlig gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser for ekomnett og -tjenester.
    - Tilsynet legger dagens praksis til grunn for anbefalingen. Tilsynet ser at den planlagte rapporten om sårbarhet og risikotilstand innen norske ekomnett og -tjenester, kan være et viktig bidrag for å imøtekomme ovennevnte anbefaling.

5.7 Planverk

5.7.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for Nkoms arbeid med planverk:

- Utvikle og vedlikeholde beredskapsplanverk for sin krisehåndtering, herunder plan for krisekommunikasjon.
- Beredskapsplanen skal minimum inneholde plan for krisekommunikasjon, kriseorganisering og varslingsrutiner.
- Beredskapsplanverket skal utarbeides på grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor.
- Beredskapsplanverket skal vedlikeholdes regelmessig og ved behov.

5.7.2 Status

Nkom har utarbeidet en egen kriseplan, *Post- og teletilsynets kriseplan*. Siste utgave er datert 1. oktober 2014. Planen på elleve sider inneholder en innledning som beskriver Nkoms rolle i krise. Videre beskrives Nkoms kriseorganisasjon ved ulike beredskapsnivå (grønn, gul og rød). Kriseplanen har også kapitler som omtaler varsling, etablering av kriseorganisasjon, informasjonshåndtering (både internt og eksternt) samt et kapittel om revisjon og oppdatering. Nkom har ingen egen kommunikasjonsplan. Nkom har heller ikke beskrevet beredskapsorganisasjonens relasjon til sivilt beredskapssystem (SBS). Beredskapsplanverk utover kriseplan er ikke dokumentert.

5.7.3 Vurdering

Nkoms kriseplan har et eget kapittel om rolle i krise, der Nkom skal:

- Utarbeide situasjonsrapporter.
- Identifisere og vurdere behov for tiltak.
- Iverksette nødvendige tiltak innenfor eget ansvarsområde.
- Sørge for informasjon internt til ansatte og til samfunnet.
- Ivareta nødvendig koordinering med andre etater og virksomheter.

I kriseplanen står det ingenting om hvem som skal utføre dette, hvordan dette skal gjøres eller andre rolle og ansvarsforhold som er gjeldende for nevnte punkter.

I kapittelet som omhandler Nkoms kriseorganisasjon er de ulike beredskapsnivåene inndelt i fargekoder:

- GRØNN: Beredskapsledelse etableres, enkeltfunksjoner kan forsterkes (settes av seksjonssjef NB).
- GUL: Begrenset mobilisering av ekstra ressurser (settes av seksjonssjef NB).
- RØD: Mobilisering av betydelige ressurser og omlegging av drift (settes av Nkom). Ved RØD beredskap settes Nkoms kriseorganisasjon som består av kriseledelse, sekretariat og støtteapparat.

I denne delen nevnes det ikke hvem som inngår i kriseledelsen, sekretariat eller støtteapparat. Det nevnes heller ikke hvor mange dette gjelder eller hvorvidt disse får noen form for opplæring og oppfølging.

I kapittelet som gjelder varsling står det følgende: *"Hvis direktøren iverksetter kriseorganisasjonen, skal kriseledelsen varsles som følger:*

- *direktøren varsler alle avdelingsdirektørene*
- *avdelingsdirektør N varsler seksjonssjef NB*
- *avdelingsdirektør A varsler sekretær for kriseledelsen*
- *assisterende direktør varsler informasjonsressursene."*

I dette kapittelet nevnes det ikke hvem som varsler departementet og hvem som varsles i SD. Her mangler det nærmere beskrivelse og konkretisering av rutiner omkring varsling.

I kapittelet som omfatter etablering av kriseorganisasjon, nevnes det blant annet at:

> *"Direktøren avgjør om kriseorganisasjonen skal etableres, og hvor stor del av organisasjonen som skal involveres. Med mindre annet besluttes, kalles kriseledelsen inn. Dersom PTs bygg i Lillesand ikke er tilgjengelig, etableres kriseorganisasjonen på alternativ lokasjon. Leder sekretariat bestemmer lokasjon i samråd med direktør, og er ansvarlig for at valgte lokasjon blir tilrettelagt for kriseorganisasjonen".*

Her mener tilsynet at det mangler beskrivelse av alternativ lokasjon, beskrivelse av teknisk utstyr og samband, og hvorvidt dette er øvd på.

I veileder for departementenes systematiske samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid skilles det mellom beredskapsplan og beredskapsplanverk. En beredskapsplan skal være konsis, kortfattet og generisk, og i den form at den kan anvendes uavhengig av hvilken hendelse som inntreffer. Et beredskapsplanverk bør utarbeides på grunnlag av oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor. Planverket vil inneholde flere dokumenter som alle er viktige for virksomhetens evne til å håndtere uønskede hendelser, men dette er dokumenter som ikke er tidskritiske for varsling, etablering og initiell håndtering. Dette kan eksempelvis være: kontinuitetsplaner, tiltakskort, delplaner, rutiner og prosedyrer. Tilsynet er av den oppfatning at Nkom har en beredskapsplan, men at denne kan forbedres. Etter tilsynets vurdering har Nkom store mangler i sitt beredskapsplanverk.

5.7.4 Anbefalinger

Tilsynet har følgende anbefalinger til Nkom på området planverk:

- Gjennomgå og revidere kriseplanen for tilføring av ytterligere beskrivelse og presiseringer i planen. Dette gjelder også en klarere plan for krisekommunikasjon.
- Funn og tiltak gjort gjennom ulike former for ROS bør legges til grunn for beredskapsplanverket.

5.8 Krisehåndtering

5.8.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for Nkoms arbeid med krisehåndtering:

- Være forberedt på å kunne håndtere alle typer kriser innenfor eget ansvarsområde og koordinere sin krisehåndtering med SD når departementet også er involvert i krisen.
- Være forberedt på å yte bistand til virksomheter innenfor andre departementsområder i kriser som involverer flere sektorer.
- Evaluere håndtering av hendelser.
- Foreta nødvendige forbedringstiltak.
- Evaluering og implementering av forbedringstiltak skal være sporbar.

5.8.2 Status

Tilbyder av ekomtjenester har plikt til å varsle Nkom ved hendelser som vesentlig kan redusere eller har redusert tilgjengeligheten til ekomtjenester, videre kan Nkom fastsette nærmere prosedyrer for varsling.[84] Nkom har fastsatt en terskel for når tilbyder skal iverksette varslingen:

> *«Hendelser som vesentlig kan redusere, eller har redusert, tilgjengeligheten til elektroniske kommunikasjonstjenester skal varsles til PT uten ubegrunnet opphold. Varslingen skal omfatte hendelser som tilbyder selv kategoriserer til alvorlighetsgrad alvorlig eller kritisk. Dette kan være hendelser som påvirker et betydelig antall sluttkunder, samfunnsviktige funksjoner eller andre tilbyderes tjenestekvalitet».*[85]

Varslingen skal gjennomføres uavhengig av årsaken til redusert eller mulig redusert tilgjengelighet til elektroniske kommunikasjonstjenester. Varselet mottas og vurderes med utgangspunkt i alvorlighetsgrad, skadepotensiale og mulig utvikling. Varselet bearbeides av seksjon NB og varsles videre internt i Nkom og til SD.[86]

I håndteringsarbeidet omfatter Nkoms rolle blant annet å være oppdatert på situasjonsbildet, legge til egne vurderinger og videreformidle dette til relevante aktører. Nkom skal være bindeleddet mellom bransjeaktørene og andre myndigheter/sektoraktører. Ved behov kan Nkom bli involvert ved prioriteringer i rekkefølge med gjenoppretting, anvendelse av ekomlovens bestemmelser om bruksbegrensninger og disponering av myndighetsfinansiert beredskaps-/reserveutstyr.[87]

EBR er et nyopprettet samvirkeorgan bestående av Nkom og utvalgte ekomtilbydere. Rådet er tenkt å ha en koordinerende og rådgivende rolle i forkant av og under krise- og beredskapssituasjoner. EBR skal virke samordnende mellom:[88]

- Nkom og tilbyderne
- Internt mellom tilbyderne
- Ekomsektoren og andre myndigheter
- Ekomsektoren og fylkesmannen

EBR er en videreutvikling av SBEN, da SBEN-gruppa ikke er etablert med det formål å kunne bidra i håndtering av uønskede hendelser.[89]

---

[84] Ekomforskriften § 8-5
[85] Brev av 16. juli 2014 fra Post- og teletilsynet til 21 tilbydere, *Varslingsrutiner ved hendelser.*
[86] *Hendelseshåndtering i det digitale domenet – Notat*, Post- og teletilsynet, 17.07.2014
[87] Ibid.
[88] *Instruks for ekomberedskapsrådet (EBR)*, 1. januar 2015.
[89] Brev av 19. november 2012 fra Post- og teletilsynet til Samferdselsdepartementet, *Oppretting av ekomberedskapsråd.*

Nkom informerer tilsynet om at muligheten til å kommunisere på gradert samband er begrenset og at sambandsmidlet de er i besittelse av ikke er representativt for hva som utgjør dagsaktuelle løsninger.

I følge Nkom har behovet for håndtering av hendelser økt de siste årene, blant annet som en følge av at mindre utfall gir større samfunnskonsekvenser. I perioden 2012-2014 har det blitt håndtert 21 hendelser av en sådan karakter at seksjon NB har valgt å registrere hendelsen i Nkom-CIM:

ÅR/MND	HENDELSE
2014 september	Utfall mobildata og MMS – TeliaSonera
2014 september	Problemer i mobilnettene – NetworkNorway
2014 september	Problemer i mobilnettet – Telenor
2014 juli	Terrortrussel
2014 juli	DDoS-angrep (tjenestenektangrep)
2014 juli	Mobilutfall Lofoten og Vesterålen
2014 juni	Utfall fasttelefoni
2014 juni	Utfall Sogn og Fjordane
2014 juni	Utfall Svalbard
2014 mai	Utfall Nordland
2014 mars	Ekstremværet Jorun
2014 mars	Utfall Nordvestlandet
2014 januar	Brann Frøya, Trøndelag
2014 januar	Brann Nord-Trøndelag
2013 desember	Ekstremværet Ivar
2013 desember	Uvær Sør-Norge
2013 desember	Uvær Nord-Norge
2013 november	Ekstremværet Hilde
2013 mai	Flom Nord- og Sør-Norge
2013 mars	Utfall Telenor – mobilt bredbånd og Mobile Data Access
2012 desember	Storm Sør-Norge

Nkom følger opp og evaluerer hendelser i etterkant på ulike måter. Tilsynet ser av tilsendt dokumentasjon at seksjon NB i enkeltsaker tar kontakt med tilbyder og anmoder om hendelsesrapport. Nkom har fastlagt egen mal for hendelsesrapporter[90]. Ved enkelte hendelser; eksempelvis ved brannen i Lærdal[91] og utfall av ekomtjenester i Ålesund og omegn[92], utarbeider NB evalueringsrapporter som bygger på tilbydernes hendelsesrapporter. Nkom har også utarbeidet en samlerapport for ekomutfall første halvår 2014. Hensikten med gjennomgangen var å identifisere fellestrekk ved hendelsene og finne tiltak for å redusere sannsynligheten for at tilsvarende forhold skal kunne inntreffe. Gjennomgangen avdekket fire systematiske svakheter; feil i forbindelsen med planlagt arbeid/vedlikehold, manglende ROS for objekt/tjenester/arbeid som skal utføres, manglende varsling til Nkom, og feil tolkning av situasjonsbilde. Det fremgår av samlerapporten at Nkom har iverksatt tiltak for å lukke avvikene. Tilsynet har ikke kjennskap til rapporter hvor Nkoms håndtering er evaluert.

[90] *Mal for hendelsesrapport Post- og teletilsynet*, 7.9.2012.
[91] Brannen i Lærdal 18. – 20. januar 2014, 24. februar 2014 – ikke publisert.
[92] Ekomutfall i Ålesund 6. mars 2014, 2. april 2014 – publisert på ntp.no

5.8.3 Vurdering

Hendelser som oppstår i ekom-sektoren varsles fra tilbyder til Nkom og fra Nkom til SD. Tilsynets inntrykk er at dette fungerer. I SD sendes varselet til ansatte i PTS og TBS. Varselet går både som SMS og e-post. For Nkom kan det til tider fremstå som noe uforutsigbart hvilken enhet som tar tak i varslet. Når hendelser som kan angå Nkom oppstår utenfor sektoren, skal varsel gå tjenestevei fra SD til Nkom. Dette skjer sjeldnere enn varsling fra Nkom til departement. Etter Nkoms vurdering har varslingen fra SD ved to konkrete hendelser ikke vært tilfredsstillende, og dette har gjort det mer utfordrende for Nkom å bidra i håndtering av hendelsen.[93]

Nkom har i de siste årene, spesielt etter Dagmar 2011, opplevd en økning i antall hendelser. Hendelsene fra 2013 og fremover har med større grad av sikkerhet blitt registrert i Nkom-CIM. Det fremgår av intervjuene at sporbarheten ved håndtering av hendelser i CIM er noe personavhengig.

Nkom har basert deler av sin beredskapskapasitet på en frivillig vaktordning. Ansvar og roller i stabsarbeidet har slik tilsynet oppfatter det i liten grad vært tydeliggjort. Nkom har gjort tilsynet oppmerksom på at de ser det som nødvendig å endre måten de håndterer hendelser på. Følgende tiltak fremsettes som aktuelle: formalisering av vaktordning med instruks, vakttelefon og avlønning, etablering av nye lokaler for krisehåndtering og en tydeliggjøring av planverket hva gjelder grensesnitt til vaktfunksjonens rolle og ansvar.

Det er assisterende direktør som har informasjonsansvaret utad i kriser. Dersom assisterende direktør er borte, eller dersom assisterende direktør skal fungere som direktør på grunn av at direktør er fraværende, vil Nkoms informasjonsarbeid bli utfordret. I evalueringsrapporten for Øvelse Orkan 2012 ble organisering av informasjons- og mediearbeidet i krisesituasjoner fremsatt som en av hovedanbefalingene. Tilsynet ser ikke at Nkom har gjort særskilte tiltak for å styrke robustheten innen dette området. Mangler i planverk og i nedtegning av roller og ansvar (jf. kapittel 5.7.4), og oppfølging av egne anbefalinger i evalueringen av Øvelse Orkan 2012, gjør at Nkoms evne til å håndtere informasjons- og mediearbeidet under hendelser fremstår som mindre robust.

Det er tilsynets inntrykk at Nkom er i ferd med å videreutvikle samvirket innad i ekomsektoren og mellom ekomsektoren og andre/regionale beredskapsmyndigheter gjennom opprettelsen av EBR. Det har i evalueringer fra øvelser hvor EBR har blitt øvd, fremkommet ønske om endringer. I evalueringene har det blitt synliggjort utfordringer med at EBR-representanten skal representere alle tilbydere og Nkom ved møter i fylkesberedskapsrådet. I revidert instruks for EBR[94] tar Nkom en mer aktiv rolle overfor fylkesmannen i forkant av og under krise- eller beredskapssituasjoner. Tilsynet ser det som avgjørende at den nye instruksen øves i samarbeid med tilbyderne og fylkesmannen for å sikre god implementering av ny instruks.

Tilsynet er kjent med at SD forventer å få tilgang til moderne teknologi for gradert samband i løpet av våren 2015. Det er for tilsynet uklart når Nkom kan forvente tilsvarende teknologi. Dersom det på kort sikt ikke er planlagt for at Nkom skal få tilsvarende løsninger som muliggjør gradert samband mellom SD og Nkom, ønsker tilsynet å bemerke muligheten som ligger i å gjøre avtaler med andre statlige aktører som har denne teknologien implementert, for å sikre seg midlertidig og tilstrekkelig tilgang.

Som et resultat av det økte antall ekomhendelser besluttet NB å utarbeidet en samlerapport over hendelsene første halvår 2014. Rapporten gir en oversikt over gjennomgående svakheter. Svakhetene har Nkom fulgt opp ved hjelp av tilgjengelige virkemidler. Det er tilsynets vurdering at Nkom arbeider systematisk med å bedre tilbydernes evne til å håndtere utforutsatte hendelser. Det er tilsynets vurdering at denne tilnærmingen bør videreføres og gjøres mer systematisk (jf. kapittel 5.6.4). Det er også tilsynets vurdering at Nkoms valg om å tredele ansvaret inn i beredskap og tilsyn, analyse og personkontroll vil kunne understøtte denne systematikken.

[93] Utfordringer med varslingskjeden SD – Nkom omtales i SDs del av tilsynsrapporten (jf. kapittel 4.8).
[94] *Instruks for ekomberedskapsrådet (EBR)*, 1. januar 2015.

Foruten samlerapporten har Nkom også gjennomført evalueringer av enkelthendelser. Evalueringene har blant annet basert seg på hendelsesrapportering fra tilbyderne. Evalueringene fremstår som grundige evalueringsdokumenter som beskriver hendelsesforløp, konsekvenser for tilbydernes evne til å opprettholde drift, Nkoms vurdering av tilbydernes håndtering og aktuelle tiltak for å redusere og avdekkede mangler og sårbarheter. Tilsynet har blitt informert om at Nkom har gjennomført evalueringsmøter og at de har iverksatt tiltak for å avbøte svakheter i egen håndtering (eksempelvis innføring av fast vaktordning). Det er dog tilsynets vurdering at Nkom bør gjøre sin egen håndtering til gjenstand for evaluering på en mer systematiske måte. Evalueringene bør være sporbare og anbefale og beslutte tiltak som sikrer en kontinuerlig forbedring av stab-støttearbeidet.

Det er tilsynets vurdering at Nkom er i en god prosess med å utvikle sin evne til å håndtere alle typer hendelser. Nkom samordner sin håndtering med tilbyderne og med medlemmer av fylkesberedskapsrådet gjennom EBR. Det er tilsynets vurdering at Nkom er i en god prosess med å utvikle sin evne til å evaluere, finne forbedringstiltak og implementere disse. Tilsynet bemerker at Nkom ikke gjør sin egen organisasjon til objekt for disse evalueringene.

5.8.4 Anbefalinger

Tilsynet har følgende anbefalinger til Nkom på området krisehåndtering:

- Videreføre arbeidet med å styrke evnen til håndtering av hendelser, blant annet ved å:
  - Styrke seksjon for sikkerhet og beredskap sin evne til å håndtere hendelser.
  - Øve EBR-instruksen i samarbeid med ekomtilbyderne og fylkesmannen.
- Videreutvikle systematikken i evalueringen av hendelser, herunder sikre at egen håndtering gjøres til gjenstand for systematisk evaluering og oppfølging.

5.9 Øvelser

5.9.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for Nkoms arbeid med øvelser:

- Ivareta sin beredskapskompetanse ved å øve sin kriseorganisasjon
    - Etatens oversikt over risiko og sårbarhet i egen sektor skal danne grunnlaget for hensiktsmessig øvelsesvirksomhet.
    - Arbeide målrettet og systematisk med øvelser. Dette medfører at etaten bør utarbeide en helhetlig plan for øvelsesvirksomheten med overordnede øvingsmål. Ved deltakelse i tverrsektorielle eller nasjonale øvelser bør det utvikles egne øvingsmål.
- Øve regelmessig innen eget ansvarsområde.
    - Delta i øvelser med viktige samarbeidspartnere (inkl. tverrsektorielle øvelser).
- Evaluere øvelsene.
- Foreta nødvendige forbedringstiltak.
- Evaluering og implementering av forbedringstiltak skal være sporbar.

5.9.2 Status

Nkom har i perioden 2008 til 2013 vært sentral i tilretteleggingen av de fylkesvise beredskapsøvelsene innen kraft, ekom og vei. Egen organisasjon er øvd i forbindelse med Øvelse Orkan 2012 og Øvelse Østlandet 2013. Øvelser ut over dette de siste årene er ikke dokumentert.

Øvelse Orkan 2012 var en tverrsektoriell øvelse i regi av DSB. Scenarioet var ekstremvær med påfølgende skader på kritisk infrastruktur. Nkom deltok i spilløvelsen og mobiliserte deler av kriseledelsen. I forkant definerte Nkom egne øvingsmål, og disse ble også evaluert i etterkant. I evalueringen fremkom seks hovedanbefalinger: 1) Oppdatere og spesifisere funksjoner og roller i kriseorganisasjonen, 2) Organisere informasjons- og mediearbeidet i kriseorganisasjoner, 3) Utvikle systemer for samhandling og rapportering, 4) Utvikle bruken av krisestøttesystemet Nkom-CIM, 5) Profesjonalisere operasjonsrommet, og 6) Oppdatere og harmonisere Nkoms kriseplanverk.

Nkom deltok i Øvelse Østlandet 2013, og et sentralt øvingsmål for Nkom under denne øvelsen var å teste ut instruksen for EBR. Øvingsserien innen kraft, ekom og vei benyttet en standardisert mal for evaluering overfor øvingsdeltakerne. I en tilbyders evaluering fremkommer det at øvelsene av fylkesberedskapsråd og EBR avdekket sentrale svakheter i utøvelsen av og instruksen for EBR. I ettertid har Nkom revidert denne instruksen.

5.9.3 Vurdering

Tilsynets inntrykk er at Nkom har forståelse for hva som er viktig å øve på, men at det som det øves på ikke er direkte koblet til eksisterende analyser av risiko og sårbarhet. Det fremgår av intervjuene at Nkom har planlagt egne øvelser og deltakelse i andres øvelser for 2015. En sentral utfordring for Nkom er å få øvet ekomsektoren bedre. I mange av de tverrsektorielle øvelsene blir utfordringer innen ekom planlagt inn som en følgehendelse av andre hendelser. Dette resulterer i et redusert fokus på ekom og følgelig noe mindre læringsutbytte for ekomsektoren. Det fremgår av Øvelse Orkan 2012 at Nkom har operasjonalisert egne øvingsmål i tverrsektorielle øvelser. Tilsynet har ikke blitt forelagt dokumentasjon om andre øvelser som Nkom har deltatt i, og hva som eventuelt har vært øvingsmålene i disse øvelsene. Det er tilsynets erfaring at hva som skal øves, hvordan, når og med hvem bør sees i sammenheng over tid, for å kunne sikre en tilstrekkelig målrettet og systematisk bruk av øvelser som virkemiddel.

Tilsynet har kun blitt forelagt evalueringsrapport (Øvelse Orkan 2012) der Nkoms håndtering blir evaluert. I evalueringen av øvingsserien kraft, ekom, veg er Nkom indirekte evaluert i NVEs evalueringsrapporter ved at ekomrepresentantens rolle i fylkesberedskapsrådet er vurdert. Tilsynet har ikke fått tilsendt evalueringsrapporter der Nkoms håndtering er evaluert. I intervjuene ble det gitt uttrykk for at Nkom evaluerer alle øvelser. Fraværet av evalueringsrapporter forstås av tilsynet som et uttrykk for at Nkom ikke har rutiner og prosedyrer for hvordan de skal evaluere øvelser på en systematisk og dokumenterbar måte.

Rapporten fra Øvelse Orkan 2012 lister seks hovedanbefalinger. Ved en nærmere gjennomgang kan det synes som at de fleste av anbefalingene fremdeles er aktuelle, og at anbefalingen om å utvikle samhandling og rapportering er det området Nkom har kommet lengst med å ivareta. Tilsynet er av den oppfatning at forbedringstiltak blir foreslått og at tiltak gradvis blir implementert, men at sporbarheten er noe mangelfull.

Nkom har, etter tilsynets vurdering, potensial for å jobbe mer målrettet og systematisk med øvelser. Nkom bruker i liten grad oversikt over risiko og sårbarhet som et verktøy inn i planleggingen av øvelser. Nkom har ikke en øvingsplan hvis formål er å sikre at øvelser brukes som et virkemiddel til å øke organisasjonens krisehåndteringsevne. Nkom har ikke nedtegnet egne prosesser og rutiner for hvordan evalueringer skal gjennomføres og følges opp.

5.9.4 Anbefalinger

Tilsynet har følgende anbefalinger til Nkom på området øvelser:

- Utarbeide en øvingsplan, med øvingsmål i samsvar med oversikt over risiko og sårbarhet.
- Utvikle og nedtegne prosesser og rutiner for
    - evaluering av øvelser
    - oppfølging av funn og anbefalte tiltak

5.10 Evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring

5.10.1 Vurderingskriterier

Følgende krav og forventninger legges til grunn for Nkoms arbeid med evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring:

- Sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessighet av eksempelvis organisering og virkemidler. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.[95]
- Vurdere, iverksette og dokumentere at det er gjennomført forebyggende tiltak som avbøter manglende robusthet i kritisk infrastruktur og funksjoner innenfor etatens ansvarsområde. Etaten skal også vurdere, forberede og dokumentere beredskapsmessige tiltak som kan iverksettes dersom hendelser inntrer.[96]

5.10.2 Status

Dette kapittelet har fokus på kontinuerlig læring og forbedring, og vurderingene nedenfor bygger på tidligere beskrevet status.

5.10.3 Vurdering

Læring og kontinuerlig forbedring kan oppnås gjennom å etablere systemer for å nyttiggjøre seg kunnskap og erfaringer fra ulike typer analyser, øvelser, hendelser og tilsyn, slik at tiltak på en systematisk måte kan iverksettes for å sette virksomheten bedre i stand til å ivareta prioriterte funksjoner og oppgaver i alle typer kriser. Det er tilsynets inntrykk at Nkom bare delvis har etablert slike systemer. Evalueringer synes i liten grad å være dokumentert, og hendelser har ikke systematisk blitt analysert og evaluert. Sistnevnte har Nkom nå planer om å lage et system for, og tilsynet registrerer at Nkom ser til andre land for å finne en innretning på arbeidet. Tilsynet stiller spørsmål ved hvorfor evalueringsarbeidet mangler noe systematikk, når bevisstheten i Nkom omkring viktigheten av evalueringsarbeidet synes å være høy.

Analyser av hendelsene er planlagt inn som et viktig grunnlag i arbeidet med å få en mer systematisk oversikt over risiko og sårbarhet knyttet til ekomnett og -tjenester. Nkom har ikke helt det systematiske ROS-arbeidet på plass, men SOROS har vært en god start. SOROS viser, etter tilsynets vurdering, at Nkom har jobbet godt med å få til en kopling mellom ROS og virksomhetsstyring. Tiltakene fra SOROS er tatt inn i sentrale styringsdokumenter.

I og med at det har manglet noe systematikk i Nkoms ROS-arbeid, så har det, etter tilsynets vurdering, heller ikke vært en tydelig kopling mellom analyser av risiko og sårbarhet og forebyggende tiltak knyttet til ekomnett og -tjenester.

Etter tilsynets vurdering er ett av de sentrale virkemidlene i det forebyggende arbeidet som skal sikre robustheten i ekomnett og -tjenester, samvirke med andre aktører (jf. samvirkeprinsippet). For Nkoms del gjelder dette andre myndigheter, og ikke minst tilbydere av ekomtjenester. Tilsynets inntrykk er at Nkom den siste tiden har videreutviklet dette samvirket, blant annet gjennom Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon.

Nkom synes å ha et bevisst forhold til organiseringen av sitt samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid, og tilsynet registrerer at Nkom er i ferd med å endre organiseringen i tråd med behovet.

[95] §16, *Reglement for økonomistyring i staten.*
[96] Krav 2 og 3 i kapittel IV, kgl.res. 15. juni 2012.

5.10.4 Anbefalinger

På området evaluering, tiltak og kontinuerlig forbedring har ikke tilsynet noen nye anbefalinger til Nkom, men vil peke på de tidligere nevnte anbefalingene om et mer systematisk ROS- og evalueringsarbeid (jf. kapittel 5.6.4 og 5.9.4) som svært viktige å følge opp for å lykkes i arbeidet med kontinuerlig læring og forbedring.

6 Vedlegg 1: Kravgrunnlag

- Kgl.res. av 15. juni 2012: *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, Justis- og beredskapsdepartementets samordningsrolle, tilsynsfunksjon og sentral krisehåndtering*
- Kgl.res. av 29. april 2005: *Fastsetting av sivilt beredskapssystem (SBS)*
- *Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet*, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet, desember 2012.
- *Reglement for økonomistyring i staten*, og *Bestemmelser om økonomistyring i staten*, fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 18. september 2013.
- St.meld. nr. 22 (2007-2008) *Samfunnssikkerhet. Samvirke og samordning.*
- Meld. St. 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet.*
- Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap. Oppfølging av NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen.*

7 Vedlegg 2: Dokumentasjon

Samferdselsdepartementet

(fra SD og annen dokumentasjon som har vært tilgjengelig for tilsynet)

Brev av 16. mars 2015 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn med samfunnssikkerhetsarbeidet i Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet – Merknader til utkast til rapport.*

Brev av 15. oktober 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Tilbakemelding på forslag til ny mal for situasjonsrapportering*

Brev av 10. september 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Terrortrussel mot Europa og Norge – Samferdselssektorens evaluering av håndteringen.*

Brev av 1. september 2014 fra Samferdselsdepartement til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn med Samferdselsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - oversendelse av dokumentasjon.*

Brev av 1. september 2014 fra Samferdselsdepartement til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn med Samferdselsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - oversendelse av gradert informasjon.* Begrenset.

Brev av 1. september 2014 fra Samferdselsdepartementet til Avinor AS, Jernbaneverket, Kystverket, Luftfartstilsynet, NSB AS, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS, Statens jernbanetilsyn og Vegdirektoratet, *Oppsummering og oppfølging etter kontaktmøtet om samfunnssikkerhet og beredskap.*

Brev av 18. august 2014 fra Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet, Jernbaneverket, NSB AS, Luftfartstilsynet, Avinor AS, Kystverket, Post- og teletilsynet og Posten Norge AS, *Erfaringer fra håndtering av terrortrusselen i juli 2014 - invitasjon til møte.*

Brev av 30. juni 2014 fra Samferdselsdepartementet til Luftfartstilsynet, Avinor AS, Jernbaneverket, NSB AS, Statens jernbanetilsyn, Vegdirektoratet, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS og Kystverket, *SOROS - Oppsummering av toppledermøtet og etablering av møtearena på ledernivå* (Vedlegg: SOROS- Strategisk overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse, prosjektrapport for Samferdselsdepartementet, april 2014.).

Brev av 24. juni 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til Samferdselsdepartementet, *Samferdselsdepartementets oppfølging av tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeider i tidligere Fiskeri- og kystdepartementet*

Brev av 18. juni 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - Rapportering fra Samferdselsdepartementet* (2 vedlegg).

Brev av 21. mai 2014 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Rapport fra tilsynet med samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i FKD og Kystverket - oppfølging*

Brev av 13. februar 2014 fra Samferdselsdepartementet til Avinor AS, Jernbaneverket, Kystverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS, Statens jernbanetilsyn og Vegdirektoratet, *Kontaktmøte og halvårsrapportering om samfunnssikkerhet og beredskap.*

Brev av 28. august 2013 fra Samferdselsdepartementet til Avinor AS, Jernbaneverket, Luftfartstilsynet, NSB AS, Post- og teletilsynet, Posten Norge AS og Vegdirektoratet), *Oppsummering og oppfølging etter kontaktmøtet om samfunnssikkerhet og beredskap første halvår 2013.*

Brev av 14. juni 2013 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Målstyring på samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet - Tiltak til JDs Prop. 1 S 2014*

Brev av 8. mai 2013 fra Samferdselsdepartementet til Luftfartstilsynet, Avinor AS, Jernbaneverket, NSB AS, Vegdirektoratet, Post- og teletilsynet og Posten Norge AS, *SAMROS II-rapport og oppfølging.*

Brev av 30. april 2013 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Målstyring på samfunnssikkerhets- og beredskapsområde - Innmelding av mål og tilstandsvurderinger.*

Brev av 2. oktober 2012 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, *Rapportering til JD om oppfølging av 22. julikommisjonens rapport.*

Brev av 16. november 2011 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Øvelse Crisis Management Exercise 2011 (CMX) - evaluering.*

Brev av 11. oktober 2012 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Øvelse CMX12 - Gjennomføring på sivil side.*

Brev av 23. mars 2010 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og politidepartementet, *Tilsyn med Samferdselsdepartementets arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap - oppfølging av rapport.*

E-post av 10. desember 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Forespørsel om informasjon og sluttmøte.*

E-post av 17. november 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Tilsyn - behov for mer dokumentasjon.*

E-post av 22. september 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *DSBs tilsyn med SD - oversikt over hendelser i KSE-CIM.*

E-post av 22. september 2014 fra Samferdselsdepartementet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Informasjon fra KSE-CIM.*

E-post av 19. desember 2013 fra Departementenes Servicesenter til Samferdselsdepartementet, *Referat fra møte med sikkerhetsledere R5.*

E-post av 12. juni 2013 fra Samferdselsdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Nasjonal varslingsøvelse 2013.*

Evaluering av samferdselsdepartementets krisehåndtering etter angrepene 22. juli 2011, januar 2012.

Evaluering. Øvelse Bagn, Justis- og beredskapsdepartementet, mars 2014.

Halvårsrapportering samfunnssikkerhet og beredskap 1. halvår 2014, fra Posten, Jernbaneverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet, Avinor, NSB, Statens jernbanetilsyn, Statens vegvesen og Kystverket til Samferdselsdepartementet.

Halvårsrapportering samfunnssikkerhet og beredskap 1. og 2. halvår 2013, fra Posten, Jernbaneverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet, Avinor, NSB, Statens jernbanetilsyn og Statens vegvesen til Samferdselsdepartementet.

Handlingsplan 2014 for Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen/Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen, Samferdselsdepartementet.

Instruks for sikkerhets- og beredskapsleder i Samferdselsdepartementet, 15.10.2013

Kriseplan for Samferdselsdepartementet (med vedlegg), revidert august 2014

Krisescenarioer i samferdselssektoren (KRISIS), sluttrapport, 2010

Mandat for Samferdselsdepartementets sikkerhetsforum, april 2013

Meld. St. 26 (2012-2013) *Nasjonal transportplan, NTP 2014 – 2023*

Notat av 23. juni 2014 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til politisk ledelse, *Øvelse Statsråd 2014 - Oppsummering*

Notat av 28. februar 2014 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Evaluering etter Øvelse Østlandet og revisjon av SDs kriseplan.*

Notat av 12. november 2013 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til politisk ledelse, *Dekknotat - Gjennomføring av Øvelse Statsråd 2014.*

Notat av 18. september 2013 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen, Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen til politisk ledelse i Samferdselsdepartementet, *Oppsummering Øvelse Statsråd 2013.*

Notat av 26. mars 2013 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til politisk ledelse i Samferdselsdepartementet, *Øvelse Gemini 2013 - SDs deltakelse.*

Notat av 28. januar 2013 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Øvelse Tyr 2012 - evaluering og oppfølging.*

Notat av 8. januar 2013 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Oppsummering Øvelse Kamelot 2012 - varslings- og evakueringsøvelse i R5.*

Notat av 27. desember 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen, Trafikksikkerhets- og beredskapsseksjonen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Intern krisehåndteringsøvelse - oppsummering og oppfølging.*

Notat av 3. desember 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til politisk ledelse i Samferdselsdepartementet, Øvelse Kamelot 2012 - varslings- og evakueringsøvelse i R5 i uke 49.

Notat av 10. oktober 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Øvelse CMX12 - SDs deltakelse.*

Notat av 9. oktober 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til politisk ledelse i Samferdselsdepartementet, *Øvelse Tyr 2012 - SDs deltakelse.*

Notat av 24. september 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Avklaring SDs deltakelse i Øvelse SNØ 2012.*

Notat av 14. juni 2012 fra Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen til departementsråd i Samferdselsdepartementet, *Notat - Øvelse Østlandet.*

Prop. 1 S (2014-2015), Samferdselsdepartementet

Prop. 1 S (2013-2014), Samferdselsdepartementet

Prop. 1 S (2012-2013), Samferdselsdepartementet

Referat fra etatsstyringsmøter 2014 - underliggende etater (Statens Jernbanetilsyn, Jernbaneverket, Vegdirektoratet, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet og Kystverket)

Referat fra etatsstyringsmøter 2013 - underliggende etater (Statens Jernbanetilsyn, Jernbaneverket, Vegdirektoratet, Luftfartstilsynet og Post- og teletilsynet)

Referat fra møter i Samferdselsdepartementets sikkerhetsforum i 2013 og 2014.

Samferdselsdepartementets virksomhetsplan 2014

Samferdselsdepartementets virksomhetsplan 2013

SAMROS II - Analyse av risiko- og sårbarhet innen samferdselssektoren - kartlegging av kritiske objekter, 2011-2013, Prosjektrapport, Samferdselsdepartementet. Begrenset.

SAMROS I- En analyse av sårbarhet og risiko innen samferdsel - i et tverrsektorielt perspektiv, Rapport nr. 2007-0314, Samferdselsdepartementet. Begrenset.

Statsbudsjettet 2014 - tildelingsbrev for underliggende etater (Statens Jernbanetilsyn, Jernbaneverket, Statens vegvesen, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet og Kystverket)

Statsbudsjettet 2013 - tildelingsbrev for underliggende etater (Statens Jernbanetilsyn, Jernbaneverket, Statens vegvesen, Luftfartstilsynet og Post- og teletilsynet)

Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren, Samferdselsdepartementet, 2009

Øvingsdirektiv for øvelse statsråd, 31. mars 2014, Samferdselsdepartementet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

(fra Nkom og annen dokumentasjon som har vært tilgjengelig for tilsynet)

Avtale mellom Post- og teletilsynet og Norkring AS, *Avtale om dekning av merkostnader til tiltak i prosjektet forsterket ekom 2014.*

Avtale mellom Post- og teletilsynet og Telenor Norge AS, *Avtale om dekning av merkostnader til tiltak for forsterket ekom i utvalgte geografiske områder for 2014.*

Beredskapsavtale mellom Post- og teletilsynet og Broadnet, *Avtale om kompensasjon av merkostnader. Beredskapsforpliktelser i ekomnett anskaffelse av beredskapsutstyr for 2014.*

Beredskapsavtale mellom Post- og teletilsynet og ICE Norge AS, *Avtale om kompensasjon av merkostnader. Beredskapsforpliktelser i ekomnett anskaffelse av beredskapsutstyr for 2014.*

Beredskapsavtale mellom Post- og teletilsynet og Telenor Norge AS, *Avtale om kompensasjon av merkostnader. Beredskapsforpliktelser i ekomnett anskaffelse av beredskapsutstyr for 2014.*

Beredskapsavtale mellom Post- og teletilsynet og TeliaSonera, *Avtale om kompensasjon av merkostnader. Beredskapsforpliktelser i ekomnett anskaffelse av beredskapsutstyr for 2014.*

Brannen i Lærdal 18. – 20. januar 2014, evalueringsrapport, Post- og teletilsynet, 24. februar 2014 – ikke publisert

Brev av 16. oktober 2014 fra Tele 2 til Post- og teletilsynet, *Utfall av mobiltjenester 28. september 2014 for Tele2, Network Norway, OneCall og MyCall*

Brev av 30. september 2014 fra Post- og teletilsynet til Tele 2, Network Norway AS og Mobile Norway AS, *Anmodning om hendelsesrapport*

Brev av 24. juli 2014 fra Justis- og beredskapsdepartementet til departementene, *Terrortrussel mot Europa og Norge.*

Brev av 18. juli 2014 fra Post- og teletilsynet til Samferdselsdepartementet, *Ekomutfall første halvår 2014.*

Brev av 16. juli 2014 fra Post- og teletilsynet til 21 tilbydere, *Varslingsrutiner ved hendelser.*

Brev av 30. juni 2014 fra Post- og teletilsynet til Samferdselsdepartementet, *SOROS - oversendelse av sluttrapport.*

Brev av 6. februar 2014 fra Post- og teletilsynet til samtlige fylkesmannsembeter, *Informasjon om prosjekt «Forsterket ekom» - styrking av infrastruktur i mobilnett med reservestrøm og -samband til lokalt særlig viktige områder i minst 3 døgn.*

Brev av 8. november 2013 fra Post- og teletilsynet til Riksrevisjonen, *Samfunnssikkerhet og beredskap - styringsdokumenter og rapportering.*

Brev av 24. september 2013 fra Post- og teletilsynet til Telenor Norge AS, *Kommunikasjonsvern i GSM/GPRS - vedtak om gjennomføring og rapportering om tiltak.*

Brev av 13. mai 2013 fra Samferdselsdepartementet til Post- og teletilsynet, *Gjennomføring av strategiske overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) - Oppdrag.*

Brev av 2. april 2013 fra Post- og teletilsynet til alle tilbydere (ca. 200), *Ekomlovens krav vedrørende kommunikasjonsvern, integritet og tilgjengelighet – logiske angrep.*

Brev av 14. desember 2012 fra Samferdselsdepartementet til Post- og teletilsynet, *Oppretting av ekomberedskapsråd.*

Brev av 19. november 2012 fra Post- og teletilsynet til Samferdselsdepartementet, *Oppretting av ekomberedskapsråd.*

Brev av 27. april 2012 fra Norges vassdrags- og energidirektorat og Post- og teletilsynet til alle nettselskap med områdekonsesjon for alminnelig forsyning og alle ekomtilbydere med eget nett, *Samarbeid mellom nett- og ekomselskaper; Oppfølging etter ekstremværet Dagmar.*

Brev av 21. oktober 2009 fra Post- og teletilsynet til Fylkesmannen i Hordaland, Oslo og Akershus, Rogaland og Sør-Trøndelag, *Kartlegging av viktig ekominfrastruktur 2009.*

Ekomtjenester, -nett og -utstyr Utvikling og betydning for PT, Post- og teletilsynet 25. juni 2014, rapport.

Ekomutfall første halvår 2014, Post- og teletilsynet 18. juli 2014, rapport.

Ekomutfall i Ålesund 6. mars 2014, evalueringsrapport, Post- og teletilsynet, 2. april 2014 – publisert på ntp.no

E-post av 28. oktober 2014 fra Post- og teletilsynet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, *Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon.*

Foreløpige erfaringer og forslag til tiltak etter ekstremværet Dagmar, Post- og teletilsynet januar 2012.

Forskrift om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste (ekomforskriften).

Forskrift om klassifisering og sikring av anlegg i elektroniske kommunikasjonsnett (klassifiseringsforskrifta).

Forskrift om prioritet i mobilnett

Hendelseshåndtering for det digitale domenet v2.0, Post- og teletilsynet, 26. november 2014

Hendelseshåndtering i det digitale domenet, Mandat, Post- og teletilsynet, 17.7.2014

Hendelseshåndtering i det digitale domenet – Notat, Post- og teletilsynet, 17.07.2014

Hendelsesrapportering til Post- og teletilsynet, mal, (datert)

Instruks for ekomberedskapsrådet (EBR), 1. januar 2015.

Instruks/mandat for Sikkerhetsforum for elektronisk kommunikasjon (ekomsikkerhetsforum), versjon på høring.

Instruks for Post- og teletilsynet, fastsatt av Samferdselsdepartementet 12. juni 2009.

Internt notat av 14. oktober 2014, Innføring av prioritet i mobilnett, Post- og teletilsynet.

Konsept for regionale beredskapsøvelser kraft - ekom - veg, Norges Vassdrags- og energidirektorat.

Kost-/nyttevurdering av tiltak for styring av norsk sambands- og IP-infrastruktur for Post- og teletilsynet, Nexia og Styrmand 2.11.2012, rapport.

Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)

Minstekrav til reservestrømkapasitet i landmobile nett, Post- og teletilsynet 6. juni 2014, rapport.

Mål og strategier for Post- og teletilsynet/avdeling Nett 2014-2016, 16. mars 2014.

Oversikt over øvelser og hendelser registrert i PT-CIM, jf. e-post av 16. oktober 18. november 2014 fra Post- og teletilsynet til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Post- og teletilsynets kriseplan, oppdatert 1. oktober 2014.

Prop. 69 L (2012-2013) *Endringer i ekomloven*

Rammer og retningslinjer for forvaltning av Post 70, vedtatt av Post- og teletilsynet 4.8.2011.

Referat fra kontaktmøte mellom Post- og teletilsynet og Telenor, 20. august 2014

Referat fra Samordningsrådet for nødrelaterte problemstillinger 22. september 2014

Referat fra SBEN-forum 2014 (forum for sikkerhet og beredskap i ekomnett).

Sikkerhetstilstanden 2014, Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Strategisk dokument - SOROS fase 3, Post- og teletilsynet

Strategisk overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser (SOROS) – sluttrapport, Post- og teletilsynet, 2014

Sårbarhetsanalyse av mobilnettene i Norge, Post- og teletilsynet, januar 2012, rapport.

Sårbarhetsanalyse av mobilnettene i Norge for Post- og teletilsynet, Nexia og Styrmand 23.12.2011, rapport.

Tertialrapport 1/2014, Post- og teletilsynet.

Øvelse Østlandet 2013, innspill til evaluering fra Broadnet til Norges vassdrags- og energidirektorat.

Øvelse Østlandet 2013, innspill til evaluering fra TDC AS til Norges vassdrags- og energidirektorat.

Øvelse Østlandet 2013, innspill til evaluering fra Telenor Norge AS til Norges vassdrags- og energidirektorat.

Øvelse Østlandet 2013, innspill til evaluering fra Tele 2 til Norges vassdrags- og energidirektorat.

Øvelse Orkan 2012, intern evaluering, Post- og teletilsynet 8.1.2013.

Øvelse kraft – ekom – veg Sogn og Fjordane 2012, R. C. Arnulf, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft – ekom – veg Trøndelag 2012, R. B. Nilsen, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft – ekom – veg Hordaland 2011, A. K. Larsen, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft – ekom – veg Møre og Romsdal 2011, A. K. Larsen, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft – ekom – veg Rogaland 2011, K. Nordvang, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft – ekom – veg Troms 2011, A. K. Larsen, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse Oppland, kraft – ekom – veg 23.11.2010, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse Finnmark, kraft – ekom – veg 7.9.2010, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse Nordland, kraft – ekom – veg 11. 5.2010, Norges vassdrags- og energidirektorat, evalueringsrapport.

Øvelse kraft-ekom-vei Telemark 2009, Post- og teletilsynet, intern evalueringsrapport.

Årsrapport 2013, Post- og teletilsynet

Årsrapport 2012, Post- og teletilsynet

Årsrapport 2011, Post- og teletilsynet

8 Vedlegg 3: Deltakere i tilsynet

Deltakere Samferdselsdepartementet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet:

Navn	Formøte	Åpnings-møte	Intervju	Sluttmøte
Samferdselsdepartementet				
Anders R. Hovdum, underdirektør og sikkerhets- og beredskapsleder	x	x	x	x
Anna Stender Hageler, førstekonsulent		x	x	x
Espen Aamodt, rådgiver		x	x	x
Lasse Lager, avdelingsdirektør		x	x	
Jarl Kristen Fjerdingby, fagdirektør		x	x	x
Anders Buttedahl, ekspedisjonssjef		x	x	x
Jørn Ringlund, avdelingsdirektør		x	x	
Anne Marie Storli, ekspedisjonssjef		x	x	
Alvhild Hedstein, ekspedisjonssjef		x	x	x
Øyvind Ek, ekspedisjonssjef		x	x	
Ragnhild Kise Haugland, rådgiver	x	x	x	x
Tore Raasok, ekspedisjonssjef		x	x	x
Fredrik Birkheim Arnesen, ekspedisjonssjef		x	x	
Tommy Løkken, rådgiver		x	x	x
Eva Hildrum, departementsråd		x	x	x
Hans Einar Nerhus, seniorrådgiver			x	x
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet				
Elisabeth Aarsæther, assisterende direktør			x	
Runar Langnes, seniorrådgiver			x	
Rolf Roland, seniorrådgiver			x	
Alexander Iversen, sjefingeniør			x	
Svein Sundfør Scheie, sjefingeniør			x	x
Torstein Olsen, direktør			x	
Rune Kanck, seksjonssjef			x	
Einar Lunde, avdelingsdirektør			x	

Deltakere åpnings-/sluttmøte fra JD og DSB:

Navn	Åpningsmøte	Sluttmøte
JD		
Knut Anders Moi, fung. ekspedisjonssjef	x	
Peggy Zachariassen, seniorrådgiver	x	
Tove Kristin Flølo, kst. ekspedisjonssjef		x
Marte Lauvhjell, seniorrådgiver		x
DSB		
Jon Lea, direktør	x	x
Per Kristen Brekke, avdelingsdirektør		x
Erik Thomassen, avdelingsleder		x
Per Arne Kvam, seniorrådgiver	x	
Njål Rosingaunet, seniorrådgiver	x	x
Thea Kruuse-Meyer, seniorrådgiver	x	x

Kontaktperson i Samferdselsdepartementet: Ragnhild Kise Haugland/Anders Hovdum

Kontaktperson i Nasjonal kommunikasjonsmyndighet: Svein Sundfør Scheie

Tilsynsgruppen i DSB: Per Arne Kvam, Njål Rosingaunet og Thea Kruuse-Meyer (tilsynsleder)

6 Vedlegg 1: Kravgrunnlag

[redacted]

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Postboks 2014
3115 Tønsberg

Tlf. 33 41 25 00 postmottak@dsb.no
Faks 33 31 06 60 www.dsb.no