Vår saksbehandler
Seniorrådgiver Bjørn Nilsen
+47 67 86 41 56

Vår dato
2006-09-15

Tidligere dato

Vår referanse
2006/00730-003/NSM/430

Tidligere referanse

Til
Det kongelige forsvarsdepartement
Det kongelige justis- og politidepartement
Internt

Kopi til

Intern kopi

NOU 2006:6 NÅR SIKKERHETEN ER VIKTIGST - HØRINGSSVAR

1 Bakgrunn

Det vises til brev av 3. juli 2006 fra Forsvarsdepartementet med anmodning om at høringsuttalelse til NOU 2006:6 sendes innen 15. september. Fra Justisdepartementet har NSM får høringsbrev datert 26.6.2006 med frist 1. november.

NSM har valgt å forholde seg til fristen 15. september. Som det vil fremgå av uttalelsen tas det ikke opp spesifikke problemstillinger som eksplisitt vedkommer Forsvarsdepartementet som etatsstyringsorgan. Denne høringsuttalelsen vil derfor være den endelige fra NSM også i forhold til Justisdepartementets høringsbrev.

2 Drøfting

Innledningsvis vil NSM gi uttrykk for at denne utredningen tar opp svært mange viktige spørsmål av betydning for sikringen av landets kritiske infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Den tar opp tråden etter sårbarhetsutredningen (NOU 2000:24), og tar opp i seg utviklingen av trusselbildet siden da, samt den økende tendensen til samfunnets avhengighet av private (og "privatiserte") virksomheter. Dette var da også en del av bakgrunnen for utvalgets mandat.

Rapporten er blitt meget omfattende. For å avgrense høringssvaret i noen grad vil NSM legge hovedvekten på å kommentere forhold i utredningen som man anser er av særlig betydning i forhold til etatens arbeidsområder.

Til Kapittel 3 – omtale av begrepene totalforsvar og sivilt-militært samarbeid

Utvalget hevder at med dagens sikkerhetspolitiske utfordringer for fastlands-Norge og tilliggende sjøområder, ligger vekten mer på hva Forsvaret kan gjøre for det sivile samfunnet, enn hva det sivile samfunnet kan gjøre for å støtte Forsvaret. Med det som bakgrunn velger utvalget å bruke betegnelsen sivilt-militært samarbeid.

NSM deler utvalgets vurdering av begrepsbruken. Selve konseptet om totalforsvaret fremstår som en restoppgave fra de sikkerhetspolitiske utfordringene under den kalde krigen, og betegnelsen sivilt-militært samarbeid er etter NSMs vurdering en presis beskrivelse av de oppgaver som sivile og militære myndigheter løser i felleskap.

Til kapittel 5.4.1 Forslag knyttet til tydeliggjøring av Justis- og politidepartementets rolle

I kapittel 5 redegjør Infrastrukturutvalget for myndighetsansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, utviklingen av Justis- og politidepartementets samordningsrolle og privat sektors samfunnsansvar. Utvalget anbefaler bl.a. at Justis- og politidepartementet inntar en tydeligere koordinerende rolle for å påse at hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser blir ivaretatt på tvers av sektorene.

Utvalget påpeker at ansvaret for kritisk infrastruktur ikke er skilt ut som et eget fagområde, løsrevet fra det øvrige ansvar innenfor en sektor. NSM er enig i viktigheten av å legge ansvarsprinsippet til grunn for sikkerhets- og beredskapsarbeidet. Det er imidlertid nødvendig at ett departement har et sektorovergripende og tverrsektorielt perspektiv på sikkerhets- og beredskapsarbeidet, og på denne måten ivaretar ansvaret for helheten i dette arbeidet. Sikkerhets- og beredskapstiltak knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner vil per definisjon ha tverrsektoriell og samfunnsmessig betydning. Formålet med å tydeliggjøre Justis- og politidepartementets ansvar for sikkerhet og beredskap i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner må derfor være å sikre at nødvendig koordinering blir gjort mellom den enkelte fagsektor, samtidig som overordnede tiltak uten en bestemt fagansvarlig myndighet blir ivaretatt på en god måte.

NSM støtter utvalgets forslag om å tydeliggjøre Justis- og politidepartementets rolle, herunder de koordineringsoppgavene som foreslås ivaretatt av departementet.

På bakgrunn av dette bør det vurderes å revidere enkelte av de sektorovergripende virkemidlene som ligger til grunn for dette departementets samordningsansvar i dag, først og fremst kgl. res. av 16. juni 1994[1] og kgl. res. av 3. november 2000[2]. Det er også NSMs oppfatning at utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet i sikkerhetsloven samt etableringen av en tilhørende forskrift om objektsikkerhet vil bidra til å konkretisere Justis- og politidepartementets sektorovergripende ansvar og rolle. Det vises i denne sammenheng til omtalen av sikkerhetsloven. NSM vil også anta at departementets ansvar og rolle vil bli ytterligere tydeliggjort dersom dette er definert i en ny generell beredskapslov. De sektorovergripende virkemidlene som er gitt i medhold av de til enhver tid gjeldende instrukser (kgl.res.), sikkerhetsloven med tilhørende forskrifter og en ny generell lov om beredskap, vil danne et regulatorisk grunnlag for helhetlig utøvelse av Justis- og politidepartementets sektorovergripende ansvar.

Det vises til at utvalget foreslår at Justis- og politidepartementet skal være pådriver og tilrettelegger for samarbeid og informasjonsdeling mellom virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. I denne sammenheng mener NSM at de forskjellige arenaene for samarbeid og informasjonsdeling innen sikkerhets- og

[1] Om Justis- og politidepartementets samordningsfunksjon på beredskapssektoren og om rådet for sivilt beredskap
[2] Om internkontroll og systemrettet tilsyn med det sivile beredskapsarbeidet i departementene

beredskapsområdet bør kartlegges og vurderes i lys av hvilken funksjon og representasjon arenaene bør ha.

NSM er enig i behovet for å etablere og videreutvikle oversikt over kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner i Norge. Etableringen av et objektsikkerhetsregime i medhold av sikkerhetsloven vil være et viktig bidrag til at en slik oversikt etableres. Det må legges til grunn at NSM oppdaterer oversikten ved behov. Dette kan skje gjennom NSMs tilsynsvirksomhet og gjennom samarbeid og dialog med aktuelle virksomheter. I den grad sikkerhetslovens virkeområde ikke omfatter virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, vil det være nødvendig for NSM å gå i dialog med virksomheten for avklare forholdet til sikkerhetsloven.

NSM ivaretar en rådgivende rolle knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. NSMs rådgivende rolle kan komme til nytte ved krisehåndtering av større kriser som oppstår som resultat av svikt i kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. I denne sammenheng kan særlig NorCERT nevnes. NorCERT er en operativ enhet som vil kunne bistå virksomheter med håndteringen av IT-relaterte kriser. NorCERTs brukergruppe er først og fremst virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner.

Til kapittel 5.4.2 Forslag knyttet til tydeliggjøring av nasjonale mål/akseptnivå

Nasjonal sikkerhetsmyndighet har merket seg utsagnet om at "det bør utvikles et forpliktende program for regelmessige risiko- og sårbarhetsanalyser tilknyttet kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner."

NSM mener det vil være naturlig å utvikle et forpliktende program som et virkemiddel for å sikre kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Et slikt program må, etter NSMs syn, inneholde elementer som tar hensyn til forebyggende sikkerhetstjeneste slik de er nedfelt i sikkerhetsloven. Et helhetlig program for regelmessige risiko- og sårbarhetsanalyser tilknyttet kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, må også ta hensyn til objektsikkerhet. Dette kan først gjøres når utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet er vedtatt, i tillegg til nødvendige oppdateringer av en lang rekke sektorvise regelverk.

Til kapittel 5.4.3 Forslag knyttet til forholdet mellom NSM, DSB og PST

Infrastrukturutvalget mener at ansvar og oppgaver som er tillagt NSM, PST og DSB kan oppfattes som delvis overlappende. Dette gjelder i følge utvalget først og fremst oppgaver som rådgivning, veiledning og andre typer informasjonstiltak. I denne sammenheng ønsker NSM å påpeke at de tre direktoratene er i stor grad bevisst utfordringene knyttet til koordinering av ansvar og oppgaver. Dette er også bakgrunnen for at det er foretatt en kartlegging av grenseflater mellom PST og NSM. Et liknende arbeid pågår mellom NSM og DSB. Det antas at dette arbeidet vil kunne legge grunnlaget for tilfredsstillende koordinering. Det kan også nevnes at NSM på bakgrunn av utvalgets beskrivelse nylig tok initiativ til å igangsette et arbeid for å koordinere PSTs og NSMs veiledere i egenbeskyttelse mot terror. NSM og DSB koordinerer også innholdet i DSBs nasjonale sårbarhets- og beredskaps-rapport og NSMs risikovurdering. Begge utgis årlig.

Utvalget mener at Justis- og politidepartementet gjennom en koordinert styring av direktoratene kan legge forholdene til rette for bedre brukertilpasning og faglige synergieffekter, samt bidra til å tydeliggjøre ansvarsforholdene mellom direktoratene. NSM er enig i dette, og ønsker å understreke viktigheten av en god koordinering av mål og resultatkrav i de styrende dokumentene til direktoratene.

NSM har merket seg at DSB er gitt en koordinerende rolle overfor virksomheter med potensial for store ulykker, jf. kgl. res. 24. juni 2005. NSM ønsker å påpeke at "virksomheter med potensial for store ulykker" også vil kunne bli omfattet av sikkerhetsloven når utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet kommer på plass. Dette kan innebære et tilsynelatende overlapp mellom DSBs instruks slik det er definert i kgl.res. 24. juni 2005 kap. 4, og NSMs ansvar i medhold av sikkerhetsloven. NSM vil understreke viktigheten av at det er klarhet mellom DSBs ansvar og NSMs ansvar. Det er ikke klart hvilke tilsyn DSBs koordineringsansvar skal omfatte, men NSM forstår DSBs instruks slik at DSB først og fremst skal ivareta et koordinerende ansvar overfor HMS-tilsynene. Det kan legges til grunn at NSM og DSB vil søke å koordinere sitt ansvar og sine arbeidsoppgaver på en god måte.

NSM har som oppgave å kontrollere sikkerhetstilstanden, jf. sikkerhetsloven § 8. Dette er en oppgave som ikke faller bort i kritiske situasjoner, tvert imot. Uavhengig av trusselnivå, og etter NSMs egen vurdering av kontrollbehovet, bør NSM kunne innhente informasjon om hvordan sikkerheten ivaretas i en sektor (for eksempel luftfarten eller skipsfarten), herunder hvilke sikkerhetstiltak sektormyndigheten har satt i verk på fast og midlertidig basis. På denne bakgrunn kan NSM vurdere behovet for å gi råd eller pålegg om ytterligere forebyggende sikkerhetstiltak til den aktuelle sektormyndigheten, samtidig som NSM får anledning til å koordinere forebyggende sikkerhetstiltak på tvers av sektorer. NSM bør altså i kraft av sin kontrollmyndighet og sitt koordineringsansvar kunne innhente sektormyndighetenes sikkerhetsvurderinger på fast basis og i forhold til en aktuell situasjon. For øvrig antas det at dette også kan være et virkemiddel for å få sektormyndighetene til å identifisere skjermingsverdige objekter.

Til kapittel 6.6.1.1 Forslag knyttet til generell lov om beredskap

Utvalget anbefaler en generell lov om beredskap, og mener at lovens formål bør være å sikre at hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser ivaretas under alle former for påkjenning i fred, krise og krig. Utvalget viser til at identifisering av hvilke virksomheter loven skal omfatte må skje gjennom et samarbeid mellom virksomheter, deres organisasjoner og myndighetene. Endelig vedtak om lovens virkeområde må gjøres av det departement som forvalter loven. Videre viser utvalget til at en generell lov om beredskap også må kunne omfatte leverandører av kritiske støttefunksjoner som disse virksomhetene er avhengige av, herunder bygg- og anleggstjenester, vedlikeholdstjenester, vakthold og så videre.

NSM mener at virksomheter som skal omfattes av en eventuell ny lov om beredskap vil kunne sammenfalle med virksomheter som faller eller vil kunne falle inn under sikkerhetsloven. Det vil være naturlig at identifiseringsprosesser tilknyttet en ny beredskapslov koordineres med identifiseringsprosesser tilknyttet sikkerhetsloven.

NSM ønsker også å understreke at en eventuell ny lov om generell beredskap har potensial for å skape gråsoner opp mot og til dels overlappe sikkerhetsloven. Dette blir også understreket av utvalget når det skriver:

> Utvalgets intensjon med å foreslå en ny lov om beredskap er at denne skal virke sammen med sikkerhetsloven, og at de utfyller hverandre med hensyn til hvilke områder de dekker og de pålegg og tiltak som skal bidra til å oppfylle behovet for sikring av kritisk infrastruktur.

Det er viktig å unngå uheldige gråsoner og overlappinger mellom en eventuelt ny lov om beredskap og sikkerhetsloven. NSM mener derfor at det er viktig å inkludere personer med juridisk kompetanse om sikkerhetsloven i et eventuelt arbeide med å utarbeide en ny lov om generell beredskap.

Til kapittel 6.6.5 Forslag knyttet til standarder og bruk av standardiserte metoder

NSM slutter seg fullt ut til utvalgets syn på behovet for å utvikle standarder og standardiserte metoder også innen "security"-området. NSM deltar i en referansegruppe for Standard Norge i forbindelse med et pågående internasjonalt standardiseringsarbeid innen området samfunnssikkerhet.

Når det gjelder informasjonssikkerhet spesielt, vil NSM påpeke at det finnes sertifiseringsordninger for teknisk utstyr og sikkerhetsadministrasjon. Sertifisering av IT-utstyr (SERTIT) er lokalisert ved NSM, mens Justervesenet foretar sertifisering av sikkerhetsadministrasjon. Begge disse ordningene er frivillige, og de er foreløpig benyttet i beskjedent omfang. NSM mener det bør vurderes å stille krav til sertifisering ved anskaffelser som skal benyttes i sammenheng med særlig viktige funksjoner i samfunnet. Det offentlige bør her gå foran som et godt eksempel.

Til kapittel 6.6.6 Forslag knyttet til samarbeid og informasjonsdeling

Utvalget anbefaler en styrking av samarbeid og informasjonsdeling knyttet til sikkerhet og beredskap, særlig mellom virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Dette gjelder både innenfor, og på tvers av, offentlig og privat sektor. Utvalget anbefaler også et tettere og mer forpliktende samarbeid mellom de sentrale myndighetene med ansvar for overordnede trussel-, risiko- og sårbarhetsvurderinger, og påpeker at dette samarbeidet må i det minste inkludere PST, NSM og DSB.

NSM mener imidlertid det vil være uheldig å etablere et slikt samarbeid innenfor rammen av Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene (KRU). Dette vil kunne virke negativt for EOS-tjenestene i forhold til disses spesielle behov for koordinering. Det bør være opp til Justisdepartementet å vurdere hvorvidt det er behov for å finne alternative løsninger, for eksempel i form av et samordningsorgan med deltakelse fra NSM, DSB og PST, og eventuelt andre samarbeidende tjenester.

NSM er enig i behovet for å styrke samarbeid og informasjonsdeling knyttet til sikkerhet og beredskap. Det er etablert en rekke møteplasser for denne typen samarbeid, med forskjellige

formål, mandat, sammensetning og varighet. NSM er enig i behovet for å gjennomgå de eksisterende møteplassene, og vil være interessert i å bidra ved en slik gjennomgang.

Det påpekes at NSM er pålagt oppgaver knyttet til å innhente og formidle informasjon, rådgivning og veiledning, jf. sikkerhetslovens § 9 første ledd bokstav a og bokstav e. Dette er oppgaver som i utgangspunktet skal rette seg mot virksomheter som faller innenfor lovens virkeområde (forvaltningsorgan, eller annet rettssubjekt som loven gjelder for). Det er likevel på det rene at denne type aktivitet også må rette seg mot et bredere spekter av virksomheter, herunder virksomheter i privat sektor. Gjennom økt utadrettet aktivitet vil NSM kunne bidra til å skape økt bevissthet og kompetanse om virkemidler for å beskytte skjermingsverdig informasjon og skjermingsverdige objekter, samt øvrige virkemidler NSM har ansvar for (herunder NorCERT og SERTIT).

En forutsetning for å dele sikkerhetsgradert informasjon med virksomheter som i dag ikke er omfattet av sikkerhetsloven, er at loven gjøres gjeldende for de aktuelle virksomheter og at alle som har behov for tilgang til informasjonen har sikkerhetsklarering når det er nødvendig. I denne sammenheng kan det nevnes at NSM har innledet et tettere samarbeid med PST bl.a. for å koordinere informasjonsvirksomhet rettet mot virksomheter som i dag ikke er omfattet av sikkerhetsloven.

Til kapittel 7 Sikkerhetsloven og den forebyggende sikkerhetstjenesten

Sikkerhetsloven som virkemiddel i det forebyggende sikkerhetsarbeidet står helt sentralt i utredningen, og det legges frem flere konkrete forslag og anbefalinger i denne forbindelse.

Utvalget peker på at sikkerhetsloven i dag inneholder bestemmelser om objektsikkerhet, men at disse er meget knappe. Det er behov for flere lovendringer i denne forbindelse, blant annet for å få på plass et klassifiseringssystem. NSM er derfor enig når utvalget anbefaler at nødvendige endringer i sikkerhetsloven som gjelder objektsikkerhet bør foretas, og at arbeidet med å gi utfyllende forskriftsbestemmelser gjennomføres.

Fraværet av utfyllende bestemmelser om objektsikkerhet er et problem. Det er et problem for virksomhetene, som ikke har annet enn lovens knappe bestemmelse å holde seg til. For NSM er det et problem at det ikke eksisterer mer konkrete og detaljerte bestemmelser å gi råd og veiledning ut fra eller å føre tilsyn i forhold til. Resultatet er at det forebyggende sikkerhetsarbeidet ikke får den helhet og kvalitet det bør ha.

Med de endringene som ble gjort i loven (i kraft 1. januar 2006) har det skjedd en skjerping av betingelsene for å kunne foreta personkontroll og sikkerhetsklarering av personell. Dette er etter NSMs syn en viktig og riktig styrking av personvernet, sett i forhold til det inngripende tiltak personkontroll kan være og de konsekvenser det kan medføre for den enkelte. Samtidig har det også ført til at de knappe bestemmelsene om objektsikkerhet nå tolkes restriktivt, noe som medfører at virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur har fått problemer med å gjennomføre sikkerhetsklarering av nøkkelpersonell som har behov for adgang til særlig sensitive objekter. Dagens lovtekst sier at "Kongen kan bestemme at det kreves sikkerhetsklarering (...) for den som vil kunne få tilgang til skjermingsverdig objekt.". Uten å skulle forskuttere hvilke bestemmelser som kan komme om dette i en forskrift, kan det i alle fall slås fast at det kan bli en periode hvor tidligere praksis ikke kan gjennomføres. Dette vil

bli et problem ved at eventuelle bestemmelser om dette vanskelig kan gis tilbakevirkende kraft. Av denne grunn haster det med å utarbeide en forskrift om objektsikkerhet.

Ved verdivurdering av potensielt skjermingsverdige objekter er det behov for å ha en verdiskala å referere til, på samme måte som ved verdivurdering av informasjon. Dette vil gi mulighet for en mer nyansert anvendelse av de sikkerhetstiltak som loven gir adgang til. For eksempel kreves ikke sikkerhetsklarering for å få tilgang til informasjon gradert BEGRENSET, selv om denne informasjonen er skjermingsverdig etter loven. Gjennom å kunne klassifisere skjermingsverdige objekter vil det også være mulig å etterleve kravet om forholdsmessighet som loven stiller.

Det faktum at sikkerhetsloven ikke gjelder for en rekke virksomheter av betydning for norske sikkerhetsinteresser anser NSM for å være et problem, slik utredningen også peker på. Utviklingen med endring av selskapsform fra forvaltningsorgan til aksjeselskaper har ført til at viktige virksomheter faller utenfor loven. Endringer i det generelle trusselbildet har også ført til at virksomheter som ikke tidligere har vært omfattet av loven bør bli det. Fra mange slike virksomheter er det gitt uttrykk for at deres rolle i samfunnet er av en slik art at dette ville være naturlig.

Ofte kommer spørsmålet om forholdet til sikkerhetsloven opp i forbindelse med virksomheters behov for å få tilgang til skjermingsverdig informasjon. Dette kan gjelde beredskapsplaner, informasjon fra politiets sikkerhetstjeneste eller NSM, og annet. NSMs erfaring er at det foretas en del "ad hoc-løsninger" for å kunne håndtere slike situasjoner. For eksempel skjer det at enkeltpersoner sikkerhetsklareres av en virksomhet/etat som har behov for å formidle informasjon. Virksomheten disse personene arbeider for har således intet ansvar for behandlingen av denne informasjonen.

Dertil kommer at virksomheter selv i noen tilfeller utarbeider informasjon som er av en slik karakter at den ville vært skjermingsverdig etter sikkerhetsloven. NSM er enig med utvalget i at det bør vurderes å endre loven slik at et dokumentert behov for å tilvirke skjermingsverdig informasjon i seg selv kan være et grunnlag for å gjøre loven gjeldende for den aktuelle virksomheten.

Når det gjelder anbefalingen fra utvalget om at utvidelse av sikkerhetsloven bør skje gjennom enkeltvedtak slik det gjøres i dag, er NSM enig i dette. En slik løsning vil imidlertid kreve en del med hensyn til å ha en god og tilgjengelig oversikt over hvilke virksomheter som faktisk er omfattet av loven, og at det foretas en løpende vurdering av hvilke virksomheter dette bør gjelde. I tillegg til sektordepartementene bør NSM også ta et ansvar her.

Utvalget anbefaler også at det bør være Justis- og politidepartementet som har fullmakten til å fatte enkeltvedtak om utvidelse av sikkerhetslovens virkeområde. NSM er på prinsipielt grunnlag enig i dette. Det er kun innen den sivile sektor at det er aktuelt å fatte slike vedtak, og med den arbeidsdeling som er fastlagt mellom de to departementene vil det være naturlig at det er Justis- og politidepartementet som har fullmakten.

Til kapittel 9 Om offentlig eierskap

Som utredningen viser er det et stort spekter av selskapsformer i de virksomheter som kan sies å utgjøre landets kritiske infrastruktur. Utvalget sier da også at behovet for sikring av

kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner i utgangspunktet er uavhengig av organiseringen av eierskapet til underliggende systemer, installasjoner, anlegg og produksjonsfasiliteter.

Likevel er rapporten ganske tydelig på at det offentlige uansett eierskap vil sitte med sluttansvaret for å organisere reserveløsninger og oppretting i tilfelle av alvorlig funksjonssvikt. Dette tilsier ifølge utvalget at det offentlige også må ha full kontroll over bruk og vedlikehold av kritisk infrastruktur.

NSM har ikke et prinsipielt standpunkt i forhold til eierskapsspørsmålet (offentlig / privat eierskap til kritisk infrastruktur). Derimot kan det være grunn til å påpeke betydningen av å ha *nasjonal kontroll* over viktige deler av disse samfunnskomponentene. Med nasjonal kontroll tenker en her først og fremst på å kunne regulere sikkerhets- og beredskapsmessige forhold etter norsk lovverk, og at det er størst mulig forutsigbarhet i forhold til dette. Dette er forhold som i stor grad er uavhengig av eierskapsformen.

NSM deler den bekymring som av og til registreres hos andre virksomheter i forhold til muligheten for ukontrollerte eierskifter som også kan føre eierskapet til viktige virksomheter ut av landet. Eksempel på slike virksomheter kan være vaktselskaper som gjennom sine oppdrag kan få tilgang til så vel sikkerhetsplaner som informasjon av sikkerhetsmessig verdi.

Til kapittel 10.1 Om elektronisk kommunikasjon

Infrastrukturutvalget tar i dette kapittelet opp en konkret sak som også er av stor prinsipiell interesse. Det gjelder ekom-forskriftens § 8-3 som stiller krav om nasjonal autonomi for drift av samfunnskritiske funksjoner innen telekommunikasjon. Bestemmelsen har ikke vært satt i kraft siden forskriften kom, da teleoperatørene hadde sterke innsigelser.

I utredningen er en ganske grundig gjennomgang av problemstillingen. Saken har også vært til vurdering lenge i Post- og teletilsynet. I forbindelse med at Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) fikk i oppdrag å vurdere ulike alternativer, gikk NSM på et høringsmøte sterkt inn for å opprettholde og iverksette bestemmelsen om nasjonal autonomi. FFI-rapporten konkluderer da også med at dette alternativet burde velges. NSM er ikke sikker på om Infrastruktur-utvalgets anbefaling i denne saken vil gi en tilfredsstillende løsning. Uansett er spørsmål som gjelder utsetting av vitale funksjoner i kritisk infrastruktur (og spesielt flytting ut av landet) av stor prinsipiell betydning. Denne problemstillingen kunne kanskje vært enda grundigere behandlet i rapporten, og bør nok bringes frem igjen i andre aktuelle sammenhenger.

Til kapittel 11.6.5.1 Forslag knyttet til kriseledelsesapparatet

NSM er enig i utvalgets anbefalinger knyttet til kriseledelsesapparatet.

NSM vil peke på at så vel sektorvise som sentrale kriseorganisasjoner/planverk skal ivareta sin del av den forebyggende sikkerhetstjeneste. Informasjons- og objektsikkerhet er noe alle har et ansvar for å inkludere i kriseforberedelser, beredskapsarbeid og krisehåndtering.

NSM rolle i denne sammenheng er:

1) Gi råd og veiledning i utarbeidelse/revideringer av sektorvise beredskapsplanverk, kriseforberedelser og øvelser.

2) Være en pådriver for å utvikle og utbedre sikkerhetstiltak med utgangspunkt i operative behov under en krise.

3) Rådgi, veilede og drive tilsyn under en krisehåndtering - for å bistå under iverksettelse av forberedte tiltak, eventuelt vurdere og gi råd omkring ikke forberedte tiltak, samt utøve konkret rådgivning hos aktuelle virksomheter.

4) NSM bør under en krisehåndtering være representert i riktige fora, og ha en avklart rådgivningsrolle mot JD/FD

5) NSM bør bidra til kriseevalueringsarbeid etter kriser, for å kunne foreslå endringer og forbedringer.

Det er svært sannsynlig at informasjon som formidles mellom sentrale aktører under en krise kan være skjermingsverdig iht. sikkerhetsloven. Dette kan gjelde både enkeltdeler av informasjon og oppsamlede data. Dette tilsier at det benyttes sikkerhetsgodkjente informasjonssystemer i forbindelse med krisehåndteringen. Da det må anses uhensiktsmessig å kommunisere på forskjellige sikre systemer under en krise, bør det legges til grunn et felles kommunikasjonssystem som kan behandle informasjon på nivå til og med HEMMELIG. I denne sammenheng bør det vurderes nærmere hvilke aktører i sivil sektor som skal knyttes til det nye NORDIS S systemet

NSM er opptatt av å synliggjøre sin rolle ved nasjonal krisehåndtering. Dette gjelder ikke bare den sentrale rolle NorCERT vil ha ved nasjonal IT-kriser.

NSM mener for øvrig at Justisdepartementet bør vurdere nærmere om det er organer knyttet til nasjonal krisehåndtering som NSM bør være med i, og er klare til en dialog med departementet om dette.

Til kapittel 13.3.1 Forslag knyttet til utvidelse av Forsvarets forskningsinstitutts mandat

Utvalget anbefaler å utvide FFIs mandat til også å omfatte samfunnets sårbarhet i sivil sektor. Per i dag er FFIs mandat rettet inn mot militær sektor. Forskningen på samfunnets sivile sårbarhet har så langt vært drevet utenfor FFIs ordinære virksomhet, og har vært finansiert ad-hoc fra prosjekt til prosjekt.

En styrke ved FFIs forskning på samfunnets sivile sårbarhet, er at instituttet evner å se militære og sivile utfordringer under ett. Dette bidrar til en helhetlig tilnærming i anbefalingene. Etter NSMs syn vil en utvidelse av FFIs mandat bidra til å understreke en slik tilnærming. Det er også en styrke at FFI i stor grad inkluderer, og til en viss grad integrerer brukermiljøene i forskningen. Det gjør at nytteverdien og anvendbarheten av prosjektene er høy for forvaltningen. Det bidrar også til en gjensidig kompetanseoverføring mellom forskningsmiljøer ved FFI og analysemiljøer i forvaltningen. En utvidelse av mandatet må, etter NSMs syn, inkludere en videreføring av den gjensidige kompetanseoverføringen.

NSMs erfaring er at FFIs anbefalinger angående samfunnets sårbarhet i sivil sektor på en rekke områder har vært en premissleverandør for forvaltningen. Det fremstår derfor som viktig å sikre kontinuitet for forskningsmiljøet i den sivilt rettede forskningen ved FFI. NSM mener videre at en større vektlegging på sivile sårbarhets- og sikkerhetsutfordringer ved FFI

vil måtte medføre at sivile myndigheter tar et forpliktende og langsiktig ansvar for den faste finansieringen av instituttet.

Til kapittel 13.3.2 – 13.3.5

Utvalget kommer i kapittel 13.3.2 – 13.3.5 med anbefalinger i knyttet til:

- Forskningsprogrammet SAMRISK
- Konsortium for forskning på terrorisme og internasjonal kriminalitet
- Prioritet til sikkerhet og beredskap i forskningsprogrammer ved Norge Forskningsråd
- Forskning på gjensidige avhengigheter i kritisk infrastruktur.

Alle anbefalingene i kapittel 13.3.2 til kapittel 13.3.5 berører NSMs forvaltningsoppgaver, og anbefalingene er etter NSMs syn fornuftige ut fra hensynet til å skaffe mer kunnskap på området sikkerhet og beredskap. Viktigheten av mer kunnskap understrekes ved at dagens risikobilde overfor kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner fremstår som diffust og komplekst. En økende vektlegging på og langsiktighet innenfor kunnskapsproduksjon fremstår derfor som relevante tiltak.

3 Konklusjon

NSM er godt fornøyd med utredningen fra Infrastrukturutvalget. Det ligger svært mange gode forslag og anbefalinger i den, og det er NSMs håp at så vel Justisdepartementet som oppdragsgiver og andre berørte departementer og etater vil bruke utredningen som underlag for en aktiv oppfølging av sikkerhets- og beredskapsarbeidet.

Med hilsen

Kjetil Storaas Hansen
Direktør