

14 NOV 2006



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENTET

JUSTISDEPARTEMENTET	
14 NOV 2006	
SAKSNR.: 200604470	
AVD/KONT/BEH: RBA / IBH	
DOK.NR. 59	ARKIVKODE: 008

Justis- og politidepartementet

Postboks 8005 Dep

0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
200602916

Dato
13.11.2006

NOU 2006:6 - Når sikkerheten er viktigst - Nærings- og handelsdepartementets høringsuttalelse

Det vises til brev av 26.06.06.

Nærings- og handelsdepartementet (NHD) har videresendt utredningen for uttalelse til Brønnøysundregistrene, Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK), Justervesenet, Norges geologiske undersøkelse (NGU), Norsk Akkreditering, Norsk Romsenter, Patentstyret, Sjøfartsdirektoratet, Skipsregistrene, Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard, Innovasjon Norge, Standard Norge, Rådet for matvareberedskap, Ledelsen for bygg- og anleggsberedskap, Nortrashiplelsen og Forsikringsforum v/sekretariatet.

Nedenfor oppsummeres de av virksomhetenes synspunkter som etter Nærings- og handelsdepartementets syn har betydning for oppfølgingen av rapporten:

Justervesenet, Bergvesenet med Bergmesteren for Svalbard, Skipsregistrene, Ledelsen for bygg- og anleggsberedskap og Nortrashiplelsen har ikke hatt kommentarer. Standard Norge har valgt å sende sitt svar direkte til Justisdepartementet.

Patentstyret finner utvalgets definisjon og listen over kritiske infrastrukturer og samfunnskritiske funksjoner hensiktsmessig for samfunnssikkerhetsarbeidet. Innovasjon Norge har ingen kommentarer utover at man der i hovedsak arbeider i samsvar med de foreslåtte prinsippene for god sikkerhetskultur.

Brønnøysundregistrene legger i sin uttalelse vekt på at avhengigheten av elektronisk informasjonsflyt innenfor offentlig forvaltning og mellom offentlig forvaltning og

næringsliv er så stor at denne informasjonsflyten bør vurderes som en kritisk samfunnsfunksjon. Brønnøysundregistrene peker også på at videre utvikling av den elektroniske forvaltningen medfører at offentlig sektor vil bli mer avhengig av registrenes tjenester og opplysninger. Spesielt gjelder dette gjenbruk av grunndata og bruk av Altinn-portalen. Enhetsregisterloven pålegger hele offentlig sektor å bruke grunndata fra Enhetsregisteret. Dette pålegget stiller høye krav til Brønnøysundregistrene på tilgjengelighet, oppetid og kvalitet. Brønnøysundregistrene har dessuten gjennomført risikoanalyser som tilsier at det oppstår samfunnsmessige konsekvenser allerede etter 2 – 3 dager hvis en eller flere av registrenes viktigste funksjoner er satt ut av drift. De samfunnsmessige konsekvensene vil først og fremst være innenfor finanssektoren og av juridisk art.

GIEK slutter seg til utvalgets vurderinger og anbefalinger i pkt 11.1.3 og peker på at GIEK er helt avhengig av spesielt bankenes og finansinstitusjonenes egne analyser og infrastrukturer for å kunne fylle sin rolle som virkemiddel. Også beredskapsordningene for vareforsikring og transport er avhengige av ekstern infrastruktur og andre eksterne ressurser.

Når det gjelder utvalgets anbefalinger innen vann- og avløpsektoren peker NGU på at man i stedet for å etablere en ny samordningsgruppe bør bygge på organiseringen og samarbeidet som er etablert mellom sentrale og regionale vannmyndigheter i forbindelse med innføringen av EUs vanddirektiv. NGU mener at man innenfor dette samarbeidet også bør drøfte etableringen av en sentral kriseenhet på dette feltet.

Norsk Akkreditering påpeker at utredningen spesielt tar opp bruk av standarder for sertifisering og akkreditering som virkemiddel. Dersom Infrastrukturutvalgets anbefaling følges opp og det etableres et forprosjekt som beskriver hvordan standarder kan bidra til sikring av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner bør etter Norsk Akkrediterings syn et sertifiseringsorgan og Norsk Akkreditering trekkes inn i arbeidet.

Norsk Romsenter legger vekt på behovet for koordinering knyttet til senterets egen rolle innenfor satellittbasert kritisk infrastruktur. Når det gjelder eierskap mener Norsk Romsenter at statlig eierskap av Kongsberg Satellite Services er vesentlig å opprettholde på dagens nivå. Det pekes også på viktigheten av avklaring av hvem som skal bære kostnadene i forbindelse med sikring av satellittbasert infrastruktur som drives av privat sektor. Norsk Romsenter støtter utvalgets syn om at det er behov for en ny beredskapslov og understreker blant annet at det kan være behov for å utvide sikkerhetslovens geografiske virkeområde. Romsenteret ser også behov for en oppdatert forskrift for objektsikkerhet. Under pkt 10.1 savnes en beskrivelse av satellittkommunikasjon. Det pekes dessuten på at punkter som foreslås fulgt opp i Infrastrukturutvalgets vurderinger i pkt 10.2.2 nå er fulgt opp av Norsk Romsenter og Nærings- og handelsdepartementet.

Sjøfartsdirektoratet finner det hensiktsmessig og riktig at transport, inkludert sjøtransport, er definert som kritisk infrastruktur. Direktoratet peker imidlertid på at det ikke er klart i hvilken grad skipsfarten er definert som en del av sjøtransportbegrepet i denne sammenhengen. Særlig er Sjøfartsdirektoratet opptatt av ferjenes og rutebåtenes roller. Direktoratet tolker likevel utredningen slik at Sjøfartsdirektoratet har en rolle å spille i det framtidige arbeidet med kritisk infrastruktur bl.a. innenfor arbeidet for å få en helhetlig sikkerhetstilnærming til valg av framføringsvei og transportgren for transport av farlig gods. Direktoratet ser dessuten positivt på forslaget i pkt 6.6.1 om en generell lov om beredskap.

Rådet for matvareberedskap er et beredskapsorgan innenfor Nærings- og handelsdepartementets kriseorganisasjon. Rådet består av representanter for Rema 1000 Norge AS, Norgesgruppen ASA, ICA Norge AS, Coop Norge AS og Landbrukets ferskvaredistribusjon. I uttalelsen pekes det på at Rådet for matvareberedskap sammen med Nærings- og handelsdepartementet allerede arbeider med å identifisere svakheter i kritisk infrastruktur som næringen er avhengig av også i kriser. Rådet understreker betydningen av bransjesamarbeid og organisasjonenes viktige rolle innenfor samarbeid og informasjonsdeling. Rådet støtter Infrastrukturutvalgets oppfatning om at det er behov for statlige tilskuddsordninger rettet mot tiltak som faller utenfor virksomhetenes eget ansvar, men som anses nødvendige av hensyn til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser. Videre pekes det på nødvendigheten av at lover og forskrifter tilpasses og muliggjør et optimalt samarbeid mellom bransjen og myndighetene innenfor beredskapsarbeid og krisehåndtering. Tilpasningene bør også omfatte slikt lovverk som f. eks. matloven og konkurranseloven. I uttalelsen understrekes det at aktørene i dagligvarehandelen kan bidra på informasjonssiden i kriser, men at det er myndighetene som sitter med informasjonsansvaret. Det pekes også på at myndighetene bør vurdere å legge ut råd på ny nasjonal kriseweb om hva husholdningene bør ha av matvarer og andre livsnødvendigheter.

Nærings- og handelsdepartementets merknader:

Eierskap:

Det er etter Nærings- og handelsdepartementets syn positivt at utvalget foreslår at ivaretagelse av hensynet til sikkerhet og beredskap bør inngå som en naturlig del av prosessene ved omorganisering av offentlige virksomheter. Det må i denne sammenheng vurderes konkret i det enkelte tilfelle om eierstyring er et hensiktsmessig virkemiddel i forhold til andre styringsalternativer.

Når Stortinget har bestemt at staten skal delta i en virksomhet organisert som en selvstendig juridisk enhet, så har dette konsekvenser for hvordan politiske føringer og vedtatte mål realiseres. Styring av et statsforetak eller aksjeselskap skiller seg fra styring av etater. Som eier må aksjonærene (herunder staten som aksjonær) forholde seg til den lovbestemte rollefordeling mellom generalforsamling/foretaksmøte, styre og daglig ledelse.

Dersom selskapet er forretningsmessig orientert og opererer i konkurranse med andre selskaper, vil det ofte være lite hensiktsmessig å bruke statens eierskap som virkemiddel for å sikre samfunnssikkerheten. Dette gjelder både selskaper som staten eier helt og delvis. Slike selskaper bør underlegges de samme rammevilkår som sine konkurrenter. Statlig eller annet offentlig eierskap kan være et viktig virkemiddel i den forstand at det skaper en stabil, langsiktig og kontrollerbar eiersituasjon i selskaper som er viktige i en sårbarhetsvurdering. I en konkurransesituasjon er det imidlertid viktig at man ikke bruker eierskapet til å pålegge de statlige selskapene plikter i tilknytning til sikring av kritisk infrastruktur som konkurrerende private slipper. Slike pålegg fra eier vil kunne bidra til å svekke den økonomiske utviklingen i selskapet og dermed også forutsetningene for at selskapet kan forbli en viktig aktør på lang sikt. I ytterste konsekvens vil dette kunne få betydning også for infrastrukturen.

I stedet for å bruke statlig eierskap til å pålegge selskapene tiltak som svekker deres forretningsmessige grunnlag, bør sikring av kritisk infrastruktur normalt skje gjennom å utforme regelverk (lover og forskrifter), ved å knytte betingelser til lovhjemlede konsesjoner, ved bevilgninger, ved å inngå avtaler og ved bruk av økonomiske virkemidler som kjøp av tjenester. Staten vil også i enkelte tilfeller kunne øve innflytelse gjennom en dialog med både offentlige og private selskaper når det gjelder forventninger knyttet til næringslivets selvregulering og samfunnsansvar.

Selskapers samfunnssikkerhets- og beredskapsansvar bør derfor etter vårt syn håndteres etter de samme prinsipper, uavhengig av eierskapet. På lik linje med andre private virksomheter pålegges selskaper med statlig eierandel å sikre egen drift, egne ansatte og eget nærmiljø mot ulykker. Retningslinjer for dette utarbeides og følges opp av fagmyndighetene innenfor de enkelte sektorene.

Det er viktig med en god sikkerhetskultur som ivaretar hensynet til informasjons-, personell- og driftssikkerhet. Dette gjelder også selskaper som staten har aksjer i. NOU 2006:6 *Når sikkerheten er viktigst* beskriver prinsipper for god sikkerhetskultur i virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Prinsippene gir et godt grunnlag for selskapenes arbeid innenfor sikkerhet og beredskap, uavhengig av om de er utpekt som samfunnskritiske, er underlagt lovpålagte krav eller har inngått beredskapsavtaler med myndighetene.

Når det gjelder utredningens omtale av nasjonal autonomi innenfor kritisk infrastruktur vil vi peke på at et eventuelt pålegg om at kritisk infrastruktur skal være kontrollert av norske eiere vil kunne berøres av EØS-avtalens bestemmelser om fri etablering (art. 31 og 33) og ikke-diskrimineringsprinsippet. Vi mener derfor at et eventuelt pålegg om norsk eierskap må vurderes opp mot bestemmelsene i EØS-avtalen.

Satellittbasert infrastruktur

Nærings- og handelsdepartementet støtter utvalgets vurdering av at satellittbasert kritisk infrastruktur skal defineres som samfunnskritisk infrastruktur. Dette gjelder i hovedsak satellittstasjonen på Svalbard, og kan i framtida også gjelde for en tilsvarende stasjon på Troll i Antarktis. I tillegg til at bortfall av en slik stasjon vil være kritisk for Norges egne behov i en nøds- eller krisesituasjon er satellittstasjonen av stor betydning for å dekke andre lands behov. EU har blant annet definert Galileobakkestasjonen på Svalbard som kritisk infrastruktur. Departementet vil også bemerke at andre rombaserte tjenester som jordobservasjon er en svært viktig del av samfunnets infrastruktur. Jordobservasjon gir oss data til blant værvarsling og miljøovervåkning, og er således sentralt for mange samfunnsfunksjoner.

I kapittel 10.2 om satellittbasert kritisk infrastruktur angis det at Norge vil få delta i utforming og styring av satellittnavigasjonssystemet Galileo, samt tilgang til det offentlige PRS-signalet. Nærings- og handelsdepartementet vil presisere at dette ikke er endelig avgjort og vil avhenge av utfallet av pågående forhandlinger mellom Norge og EU.

Sjøtransport

Nærings- og handelsdepartementet deler Sjøfartsdirektoratet oppfatning om at skip i noen tilfeller bør anses som kritisk infrastruktur. Dette gjelder særlig ferjer, som utgjør en del av veinettet mange steder og er helt nødvendige for lokalsamfunnets kontakt med omverdenen.

I innstillingen viser utvalget flere steder til ISPS koden, The International Ship and Port Facility Security code. Vi vil presisere at koden omfatter skip i internasjonal fart og havner og anlegg som betjener disse skipene. Det legges til at IMO-regelverket gjennomføres i EØS-området gjennom forordning 725/2004. Forordningen går lengre enn IMO-regelverket ved at det også stilles krav til skip og havner i innenriksfart. Dette innebærer at EØS-landene må gjennomføre sårbarhetsanalyser for innenriksfarten og havnene for deretter å bestemme hvilke sikkerhetstiltak som skal iverksettes. Sårbarhetsanalysene skal gjennomføres innen 1. juli 2007.

I den forbindelse gjør vi oppmerksom på at Nærings- og handelsdepartementet i samarbeid med Fiskeri- og kystdepartementet har bestilt en vurdering av sårbarheten for innenriksfart samt havner som betjener slik trafikk. Sårbarhetsvurderingen gjøres av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Etter at sårbarhetsvurderingen er foretatt vil departementene gjøre en vurdering av hvilke tiltak det er nødvendig å iverksette.

Utvalget anbefaler videre i sin innstilling at Samferdselsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Justis- og politidepartementet samarbeider om å tydeliggjøre behovet for å velge den sikreste framføringsveien og transportgrenen til virksomheter som har behov for transport av farlig gods, jf. side 135 i innstillingen. Vi merker oss utvalgets anbefaling og legger til at vi er positive til et slikt

samarbeid. I den forbindelse vil vi også nevne at Sjøfartsdirektoratet deltar i samarbeidsutvalget/kontaktutvalget for transport av farlig gods, som ledes av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Matforsyning

I utredningen framgår det at avsperringsscenariet ikke lenger er dimensjonerende for beredskapen innen matforsyning. Det redegjøres også for hvordan velfungerende logistikkssystemer er avgjørende for matvareforsyningene i Norge. Etter vårt syn kunne imidlertid utvalget lagt noe mer vekt på viktigheten av logistikkssystemer og krisehåndteringsforberedelser som kan gjøre det lettere å øke importen av enkeltvarer fra utlandet i kriser. Nærings- og handelsdepartementet og Landbruks- og matdepartementet samarbeider om å komme fram til virkemidler som er effektive uten å gå på bekostning av hensynet til kvalitetskrav og dyrehelse.

Lovgrunnlag

Som vi allerede har vært inne på blant annet i forbindelse med eierskap som virkemiddel er et hensiktsmessig lovverk nødvendig for å sikre samfunnets tilgang til kritisk infrastruktur og andre samfunnskritiske funksjoner også i kriser. Et slikt lovverk må etter vårt syn omfatte både privateide og offentlig eide virksomheter, både varer og tjenester og gjelde for et bredt spekter av risiki.

I kapittel 6 omtales den manglende harmoniseringen av lovverk knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap. Det gis også eksempler på at f. eks. forsyningsloven og sikkerhetsloven ikke er godt nok tilpasset dagens utfordringer. Disse manglene er etter vårt syn så sentrale at de til dels er et hinder for god utnyttelse av samfunnets ressurser i kriser. Nærings- og handelsdepartementet ønsker ikke å ta stilling til hvordan problemene lovteknisk eller innholdsmessig skal løses, men sier seg enig med utvalget i at det er nødvendig med en harmoniserende gjennomgang. Etter vårt syn må en slik gjennomgang omfatte både vurderinger av eksisterende lovverk og vurderinger av behovet for ytterligere hjemmelsgrunnlag. En slik gjennomgang må etter vårt syn initieres og samordnes av Justisdepartementet. Gjennomgangen bør også ha en metodisk innfallsvinkel der man vurderer lov- og regelverk som alternativ og som supplement til f.eks. privatrettslige avtaler, økonomiske virkemidler og standarder. Nærings- og handelsdepartementet ønsker å være en aktiv bidragsyter til en slik lovharmonisering.

Kapittel 7 omhandler sikkerhetsloven og dens virkeområde spesielt. Det geografiske virkeområdet for sikkerhetsloven er ikke omtalt, og Nærings- og handelsdepartementet vil påpeke den begrensning som ligger i at loven ikke er gjeldende for Svalbard. Vi vil også peke på at det kan være nødvendig å gå gjennom problemstillinger knyttet til sikkerhetsgradert informasjon i forhold til Antarktis.

Definisjoner og avgrensninger

Etter Nærings- og handelsdepartementets syn er det viktig at man i oppfølgingen av denne utredningen legger vekt på at det ikke er virksomheter eller sektorer, men funksjoner som er samfunnskritiske. Det er derfor ikke nødvendigvis slik at alle aktiviteter innenfor en virksomhet eller sektor kan vurderes likt. Det er etter vårt syn også viktig at ikke de funksjonene som utvalget har sett spesielt på nå blir sett på som en endelig og uttømmende liste over kritisk infrastruktur og samfunnskritiske funksjoner. Risiko- og sårbarhetsanalyser og annet samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid kan avdekke avhengigheter som utvalget ikke har fått synliggjort i denne omgangen. Trusselbilde og andre rammebetingelser kan dessuten endre seg over tid. Nærings- og handelsdepartementet legger derfor til grunn at blant annet spørsmålet om funksjoner i Brønnøysundregistrene skal defineres som samfunnskritiske, må vurderes i oppfølgingen av rapporten.

Generelt

Etter Nærings- og handelsdepartementets syn er NOU 2006:6 et viktig skritt i retning av en klargjøring av hvilke utfordringer vi står overfor innenfor samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i dag. Sammen med andre utredninger og analyser som har vært utført de siste årene vil den bidra til å gi oss grunnlag for videre arbeid på dette området. Ikke minst gjelder dette innenfor arbeidet med å utvikle hensiktsmessige virkemidler og lovhjemler.

Med hilsen



Fartein Sætre
ekspedisjonssjef



Lisbeth Muhr
seniorrådgiver