



PETROLEUMSTILSYNET

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.	200604436 10
Ark.	008.9 27.10.06
Avg.	AVA
Utg.	

Vår saksbehandler
Paul Bang

Deres ref.
200604436-/AO

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Ptil 2006/1111/AHS/BAK/
PGB/EBj/OT/AVa

Dato
26.10.2006

Svar på høring av NOU 2006: 6 - Når sikkerheten er viktigst

Vi viser til deres brev av 15.8.2006 og brev fra Justisdepartementet 26.6.2006 hvor det bes om kommentarer til NOU 2006: 6 – Når sikkerheten er viktigst.

Generelle og prinsipielle forhold

Generelt gir NOU:2006: 6 inntrykk av at utvalget har gjort et grundig og ryddig arbeid. Av viktige definisjoner i NOU-en er "kritisk infrastruktur" som defineres til å være *"de anlegg og systemer som er helt nødvendige for å opprettholde samfunnets kritiske funksjoner som igjen dekker samfunnets grunnleggende behov og befolkningens trygghetsfølelse"*.

Olje og gass sektoren er definert som en slik kritisk infrastruktur. For olje- og gass sektoren har utvalget få forslag og stort sett positiv omtale om hvordan sektoren er organisert sett fra utvalgets ståsted. *"Utvalget mener at de regulatoriske virkemidlene som er tatt i bruk er gode bidrag også i forhold til å ivareta sikkerhetshensyn og nasjonale interesser som skal vurderes i denne sammenheng. (1.2.6.5)"* Det kan imidlertid være vært å merke seg at *"Utvalget mener imidlertid at det er behov for å vurdere tilsynsvirksomheten på området for å avklare gråsoner (1.2.6.5)"*

NOU-en peker på behovet for en helhetlig koordinering av sikkerhets- og beredskapsarbeidet, og foreslår at ett departement bør utpekes til å ha en tverrsektoriell koordinerende rolle for å ivareta "rikets sikkerhet og "vitale nasjonale interesser" knyttet til kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Utvalget peker i denne sammenheng konkret på Justis- og politidepartementet med underliggende virksomheter. ... *"Dette innebærer at departementet må innta en tydeligere koordinerende rolle for å påse at hensynet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser blir ivaretatt på tvers av sektorene (1.2.1)." "Utvalget vil foreslå at det utarbeides en generell, sektorovergripende lov om beredskap"....."Lovens virkeområde må defineres slik at virksomhet med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner blir omfattet (6.6.1)"..*

Med dette forstår Ptil at utvalget ikke foreslår å overføre myndighet fra AID og underliggende etater til Justis- og politidepartementet, men peker her på behov for en helhetlig koordinert overbygning knyttet til rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser som går ut over det utvalget kaller alminnelig sikkerhet som ivaretas av sektormyndigheten (fig 5.1 side 56).

Dette oppfattes som en styrking av den samlede nasjonale oppfølgingen av sikkerhets- og beredskapsarbeidet. I utredningen pkt 5.4.1 listes en rekke punkter som den nasjonale koordineringsoppgaven kan omfatte. Denne listen kan forståes på ulike måter avhengig av ståsted. Det er derfor viktig at rollene er klart definerte, og at en er omforente mht hva koordineringsrollen innebærer.

Utvalget anbefaler at det utarbeides en nasjonal strategi for tilsynsvirksomheten knyttet til sikring av kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Utvalget viser til DSBs overordnede samordningsansvar (jf blant annet kgl. Rs. av 24. juni 2005), og anbefaler at DSB gis en sentral rolle i utarbeidelsen av strategien. Utvalget viser til de mer konkrete anbefalingene knyttet til tilsynsvirksomhet innenfor enkelte samfunnssektorer, jf kapittel 10 og 11. (10.5 Olje og gass)

Dersom utvalget her tar utgangspunkt i den overordnede tverrsektorielle koordineringen, kan dette være en hensiktsmessig måte å organisere virksomheten på. Det fremstår imidlertid uklart hvilke rolle NSM og NSO skal ha i et slikt bilde. Hvis utvalget tenker seg at en også skal kunne følge opp "alminnelig sikkerhet" og beredskap knyttet til den enkelte virksomhet eller det enkelte anlegg, vil dette gripe inn i det skisserte ansvarsprinsippet og skape uklarheter i forhold til sektormyndighetenes rolle og ansvar. Dette vil vi sterkt fraråde.

Utvalget mener samtidig at det er behov for å vurdere tilsynsvirksomheten på området for å avklare gråsoner, "*....Det har også oppstått uklarheter om tilsyns- og regelverksregimene for nye landbaserte anlegg for håndtering av petroleum, eksempelvis nye gasskraftverk. Utvalget anser denne situasjonen som uheldig, og mener at det er viktig at de berørte departementer avklarer ansvarsområdene i forhold til landbasert virksomhet som håndterer olje og gass...*"

Ptils syn er at disse grenseflatene nå er klargjorte og viser i den sammenheng til departementets brev der Ptil gis myndighetsansvar for de nye gasskraftverkene med tilhørende rørledninger. Det er imidlertid viktig at det foretas raske avklaringer etter hvert som nye anlegg planlegges.

NOU'en fremstår som noe uklar i forhold til skillet mellom HMS og beredskap og security/sikring. HMS og beredskap i petroleumsvirksomheten baserer seg i hovedsak på Petroleumsloven med forskrifter og har tradisjonelt fått mest oppmerksomhet i vår industri. Security/sikring er i hovedsak basert på sikkerhetsloven med forskrifter og har sitt utgangspunkt i rikets sikkerhet og vitale nasjonale interesser. Vitale nasjonale interesser er også benevnt som grunnleggende nasjonale interesser og er et begrep som første gang kom frem i forbindelse med forarbeidene til sikkerhetsloven da man ønsket å utvide virkeområde til denne loven til også å omfatte tilsiktede anslag mot samfunnskritisk infrastruktur som el- og kraftforsyning og petroleumsvirksomheten med videre. Sikkerhetsloven er en tydelig "referanselov" gjennom hele NOU'en, og bidrar til å sette et klart skille mellom tradisjonell HMS inklusiv beredskap og rikets sikkerhet i kombinasjon med begrepet vitale nasjonale interesser. Disse siste begrepene har tradisjonelt sitt utgangspunkt og forankring i forsvaret og justisforvaltningen, og sikkerhetsloven er gjort gjeldende for så å si all statlig virksomhet.

Normalt har denne typen problemstillinger kun omfattet privat virksomhet i mindre grad, for eksempel firmaer som har utført sikkerhetsgraderte leveranser til forsvaret eller statlig sektor, og innen kraft og elektrisitetsforsyningen hvor deler av virksomheten har vært pålagt offentlige sikringskrav med basis i sikkerhetsloven med forskrifter, eksempelvis krav til personkontroll og dokumentasjon. (Kart og tegninger over kraftstasjoner og damanlegg,

eventuelt andre tekniske innretninger til disse) Den generelle økningen i avhengighet av elektronisk kommunikasjon og IK-systemer som følger av innføring av integrerte e-drift/integrerte operasjoner i petroleumsvirksomheten kan gi et økt potensial for hendelser på dette området. En mer omfattende bruk av sikkerhetsloven i forhold til petroleumsvirksomhet både på land og til havs, vil i stor grad være avhengig av den bebudede Objektsikkerhetsinstruksens innhold og virkeområde.

Petroleumsregelverket og forholdet til sikring (security/sikring)

I avsnitt 10.5.4.2 "Regulatoriske virkemidler" beskrives Olje- og energidepartementet som overordnet sektormyndighet som har ansvar for sikrings- og beredskapsarbeidet. Vi vil peke på at dette etter vår oppfatning kun gjelder de sikrings- og beredskapsoppgaver som faller utenfor sikkerhets- og beredskapslovgivningen (Petroleumsloven) som ligger til grunn for Ptils virksomhet; med andre ord de sikrings- og beredskapsmessige forhold som i hovedsak skal ivaretas gjennom Sivilt beredskapssystem eller departementenes kriseplaner. I samarbeidsavtalen mellom OD og Ptil, er det lagt til rette for at Ptil skal bistå OD med sin beredskapsorganisasjon i en krise og krigssituasjoner. OD trekker på den etablerte beredskapsorganisasjonen i Ptil for gjennomføring av de praktiske oppgavene i slike situasjoner.

I den daglige oppfølgingen av virksomheten har AID ved Ptil ansvar for oppfølging av sikkerhets- og arbeidsmiljø herunder også beredskap i petroleumssektoren. En uklar beskrivelse av disse forhold kan lett oppfattes som om OED gjennom OD har et overordnet ansvar for alt sikrings og beredskapsarbeid. Det er kun Petroleumslovens kapittel 9 som pålegger et visst sikringsansvar, men da mot terrorhandlinger og bevisste anslag. Dette bør komme tydeligere frem for å unngå forvirring om OED/ODs og AID/Ptils respektive forvaltningsansvar og roller. Jf pkt 10.5.4.2 der gråsone og roller omtales på en uklar måte.

NOU'en behandler i mindre grad IKT-sikkerhet som tema, men berører to sentrale forhold – Internett og datanettverk, og statlig organisering av IT-sikkerhetsarbeid. Utvalget gir her en innstilling om at antallet fagdepartement med nasjonalt og overordnet ansvar for IT-sikkerhet bør reduseres, og ideelt bør tillegges ett departement, noe som oppfattes som positivt. I tillegg kommer det enkelte departements ansvar for å følge opp IKT-sikkerheten innenfor eget forvaltningsområde.

Det er behov for utarbeidelse av felles nasjonale retningslinjer for grunnleggende krav til IKT-sikkerhet, noe som kan etableres som et underavsnitt i en eventuell ny beredskapslov. Det statlig oppnevnte Koordineringsutvalget for informasjonssikkerhet (KIS) kunne være et egnet utvalg for utarbeidelse av felles nasjonale retningslinjer for IKT-sikkerhet.

Sikring i den daglige drift relatert til IKT som benyttes til administrative og prosessrelaterte oppgaver, er ikke detaljert regulert av HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten.

OLF har gjennom sitt prosjekt om Integrerte operasjoner bidratt til å sette IKT-sikkerhet på dagsorden, En egen OLF-retningslinje, nr 104, som omhandler informasjonssikkerhet. *Information security baseline requirements (ISBR)*, er utarbeidet. Disse retningslinjene gir en rekke styrings- og systemkrav som vil være viktig for risikoreduksjon både i forhold til HMS og beredskap og i forhold til security/sikring. Dette er et dermed et arbeid som kan danne grunnlag for en fremtidig tydeligere regulering av security/sikring i HMS-regelverket, og er forhold som naturlig inngår i hva utvalget kaller alminnelig sikkerhet og bør reguleres av sektormyndighetene.

Utvalget har pekt på at petroleumslov- og regelverket ikke er tilstrekkelig når det gjelder sikringsrelaterte forhold. I det pågående arbeidet med sikkerhetsloven er det uklart hvilken utforming og rolle sikkerhetsloven vil bli gitt gjennom den bebudede Objektsikkerhetsinstruksen, som blant annet skal gi hjemmel for sikring av skjermingsverdige objekter, slik dette er diskutert i forbindelse med samfunnskritisk infrastruktur. Dersom sikringsfaglige forhold, utover terrorrelaterte anslag skal få et tydeligere fokus, må dette tas inn i petroleumsregelverket, ref diskusjonen om hva som inngår i det sektorvise ansvar. Sikringsrelaterte forhold i petroleumsvirksomheten i sin alminnelighet bør legges inn under Ptils ansvarsområde, dette gjelder både til havs og på land. En ny nasjonal beredskapslov vil ikke være til hinder for dette, gitt at lovens virkeområde blir klart beskrevet og avgrensningen mellom hva som er rikets sikkerhet og vitale samfunnsinteresser og hva som er alminnelig sikkerhet i utvalgets betydning blir foretatt.

Forsknings- og utredningsaktiviteter

I avsnitt 13.3.2 omtales forslaget til et tverrsektorielt forskningsprogram om samfunns-sikkerhet og risikoforskning SAMRISK. Da forslaget til program ble sendt ut på høring, var Ptil positive til etablering av et slikt program. Mange av de risikoutfordringer man står overfor er generiske. Samtidig utvikles petroleumsvirksomheten i en retning som gir økt behov for å koble tradisjonelt atskilte risikostyringselementer, for eksempel helhetlig styring av storulykkes- og miljørisiko i nordområdene, og samfunnssikkerhet og operasjonell sikkerhet mht IKT utvikling. Ptil påpekte også at det fortsatt vil være behov for sektorielle FoU-satsinger for å ivareta de særskilte utfordringer som gjelder i petroleumsvirksomheten.

Utvalget foreslår også å gi prioritet til sikkerhet og beredskap i andre forskningsprogrammer i Norges forskningsråd. Et slikt forslag er i tråd med St.meld. nr. 12 (2005-2006), der det framheves at det er behov for å styrke koblingen mellom det som tradisjonelt har vært lagt under betegnelsene "HMS-forskning" og "teknologiforskning". I dette ligger også behov for å synliggjøre potensial for HMS-risikoreduksjon i prosjektporteføljen til Petromaks programmet.

Med hilsen

DETTE BREVET ER GODKJENT
ELEKTRONISK I PETROLEUMSTILSYNET
OG HAR DERFOR INGEN SIGNATUR

Olaf Thuestad e.f.
direktør rammesetting

Paul Bang
sjefingeniør