

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. ágúst 2018
Tilvísun vor: M-2018-176 / 0.11

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða.

Landsvirkjun hefur kynnt sér drög að frumvarpi til laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða sem birt var á samráðsgátt stjórnarráðsins í júní 2018. Fram kemur að óskað sé eftir umsögnum fyrir 15. ágúst 2018.

Í frumvarpsdrögunum kemur fram að tilefni þeirra sé að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/1148 frá 6. júlí 2016 um ráðstafanir til að ná háu sameiginlegu öryggisstigi í net – og upplýsingakerfum innan ESB.

Landsvirkjun styður þau markmið frumvarpsdraganna að auka net- og upplýsingaöryggi. Landsvirkjun telur hins vegar að í drögunum sé gengið lengra en ákvæði tilskipunar gera ráð fyrir og þá einkum varðandi úrræði og viðurlög gagnvart rekstraraðilum. Hér að neðan er að finna helstu athugasemdir Landsvirkjunar við drögin, en að öðru leyti er vísað til sjónarmiða og athugasemda er fram koma í umsögn Samorku sem og Samtaka atvinnulífisins.

A. Greina þarf á milli almennra upplýsingakerfa og stjórnkerfa (öryggisfjarskiptakerfa)

Raforkukerfið er ein grunnstoða samfélagsins og ef það brestur lamast það að stórum hluta. Til að hafa stjórn á og geta varið raforkukerfið á landsvísu þarf mjög víðfeðm, sérhæfð og rekstrartrygg fjarskiptakerfi. Miklir þjóðhagslegir hagsmunir eru að veði verði um langvarandi útfall raforku að ræða. Við endurreisn fallins raforkukerfis er því mikilvægt að fjarskipti á milli stjórnstöðva raforkukerfisins, aflstöðva og tengivirkja séu rekstrartryggð og eins óháð ytri aðstæðum og hægt er, veðri, náttúruhamförum, innbrotum eða álagi af öðru tagi.

Landsvirkjun rekur dótturfélag sem ber heitið Orkufjarskipti hf., ásamt Landsneti, sem hefur það hlutverk að reka öryggisfjarskiptakerfi raforkukerfisins. Með lögum nr. 19/2011 um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 veitti löggjafinn heimild til stofnun slíks félags í þeim tilgangi að tryggja öryggi raforkukerfisins, enda myndi það ekki raska samkeppni. Orkufjarskipti á og rekur sjálfstætt fjarskiptakerfi sem ekki á neinn hátt tengist almennum fjarskiptum. Unnið er að lúkningu á uppbyggingu á fjarskiptakerfinu, sem mun innan tíðar alfarið byggja á ljósleiðarataekni með tvöföldum sambandaleiðum til orkuvirkja Landsvirkjunar. Raunverulegur aðskilnaður verður á milli almenna kerfisins og kerfis Orkufjarskipta, sem þýðir að kerfin fara ekki um sama ljóspráð og þar með lifandi búnað.

Hjá Landsvirkjun eru rekin tvö aðskilin upplýsingakerfi, annarsvegar almennt upplýsingakerfi sem heldur utan um daglegan rekstur skrifstofu og hins vegar lokað stjórnkerfi fyrir orkuvirki fyrirtækisins. Þannig skapast fullur aðskilnaður á milli orkustjórnkerfis og skrifstofunets Landsvirkjunar. Það er mat Landsvirkjunar að lagafrumvarpið eigi ekki að ná til starfsemi Orkufjarskipta hf. og þar með stjórnkerfis Landsvirkjunar.



B. Markmið – Orðskýringar – Gildissvið

Í umræddum ákvæðum og köflum frumvarpsins er fjallað um hugtakið „mikilvæga innviði“. Óljóst er við hvað er átt og er skilgreining á hugtakinu í orðskýringarákvæði 2. gr. ekki nægilega skýrt er. Hugtakið mikilvægir innviðir kemur ekki fram í fyrrgreindri tilskipun og vakna því spurningar um ástæðu og nauðsyn þess að setja það fram með þeim hætti sem gert er í frumvarpsdrögunum.

C. Rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu

Landsvirkjun vekur athygli á tilteknu ósamræmi í drögunum sem getur þýtt að orkufyrirtæki sem vinna raforku falli ekki undir lögin, heldur eingöngu flutnings- og dreififyrirtæki.

Í 2.gr. er að finna svohljóðandi orðskýringu:

Orkuveitur: Rafmagn; raforkufyrirtæki eins og skilgreint er í 35. lið 2. gr. tilskipunar 2009/72/EB sem sinna hlutverki „afhendingar“ eins og skilgreint er í 19. lið 2. gr. hennar.

Í tilskipun Evrópusambandsins 2016/1148/ESB er aftur á móti gerður greinarmunur á orkufyrirtækjum og tilgreint sérstaklega að hún taki bæði til fyrirtækja sem stunda vinnslu og eða afhendingu eða dreifingu. Í tilskipun 2016/1148/ESB er að finna svohljóðandi orðalag:

Electricity undertakings as defined in point (35) of Article 2 of Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council (1), which carry out the function of ‘supply’ as defined in point (19) of Article 2 of that Directive.

Í tilskipun 2009/72/EC sem vísað er til, kemur fram eftirfarandi:

2 (35). ‘electricity undertaking’ means any natural or legal person carrying out at least one of the following functions: generation, transmission, distribution, supply, or purchase of electricity, which is responsible for the commercial, technical or maintenance tasks related to those functions, but does not include final customers.

19. ‘supply’ means the sale, including resale, of electricity to customers;

D. Þagnarskylda – 20. gr.

Í 20. gr. kemur fram að réttur stjórnvalda skv. ákvæðinu verði ekki takmarkaður með vísan til reglna um þagnarskyldu. Landsvirkjun gerir verulegar athugasemdir við ákvæðið. Umrætt ákvæði gengur mun lengra en ákvæði tilskipunar gera ráð fyrir og verður ekki séð hvaða forsendur eða rök liggja þar að baki. Ljóst er að fyrirtæki eins og Landsvirkjun hefur gengist undir trúnaðarskuldbindingar auk skuldbindinga um að afhenda ekki upplýsingar er fela í sér viðskiptalega eða fjárhagslega hagsmuni. Ljóst er að slíkum skuldbindingum verður vikið til hliðar með afturvirkum hætti í formi lagasetningar. Skilgreina verður þetta ákvæði nánar svo að aðgangur takmarkist við þau gögn sem nauðsynleg eru til að tryggja öryggi net og upplýsingakerfa.

E. Netöryggissveit – Aðgangur netöryggissveitar að upplýsingum.

Í drögunum er gert ráð fyrir að netöryggissveit sinni sólarhrings vöktun atvika í net- og upplýsingakerfum mikilvægra innviða (10. gr., 16. gr. 20. gr.). Umrætt orðalag er mjög óljóst og má ef til vill mistúlka á þann hátt að netöryggissveitir séu beintengdar við rekstraraðila. Á sama tíma er eingöngu gert ráð fyrir því í 16. gr. að hlutverk nettöryggissveitar sé að vakta tilkynningar um atvik sem rekstraraðili sendir sveitinni (sbr. 16. gr.) Landsvirkjun telur mikilvægt að þetta sé skýrt nánar enda mjög varhugaverð þróun að utanaðkomandi aðilar eiga að tengjast tölvukerfi og / eða stjórnkerfi fyrirtækja í samkeppnisrekstri.

F. Eftirlit og afhending upplýsinga (15. gr.)





Í 15. gr. frumvarpsdraganna kemur fram að rekstraraðilar mikilvægra innviða skuli afhenda eftirlitsaðilum allar upplýsingar um skipulag upplýsingaöryggis, þ.m.t. öryggisstefnu, áhættumat lýsingu á öryggisráðstöfunum, neyðaráætlun, skýrslur um innra eftirlit og niðurstöður öryggisúttekta og/eða prófana, þegar hlutaðeigandi eftirlitsstjórnvald óskar eftir því. Landsvirkjun gerir athugasemdir við ákvæðið og bendir á að það geti verið mjög varhugavert að fyrirtæki eins og Landsvirkjun verði gert að upplýsa þriðja aðila um allar sínar varnir. Hætt er við því að slík upplýsingagjöf muni ekki auka öryggi heldur veikja. Ekki fýsilegt að fyrirtæki afhendi þriðja aðila öll gögn um uppbyggingu upplýsingakerfa og stjórnkerfa og varnir gegn innbrotum í þau. Í þessu sambandi vísar Landsvirkjun til máltækisins, þjóð veit þá þrír vita. Landsvirkjun leggur til að ákvæðið verði endurskoðað í þessu ljósi

G. Samningar við netöryggissveitar

Í 19. gr. kemur fram að rekstraraðilar mikilvægra innviða og stjórnarráð Ísland skuli að beiðni netöryggissveitar gera samning við sveitina um vöktunarþjónustu fyrir net og upplýsingakerfi sín í þeim tilgangi að greina hættur og ummerki um árásir, spillikóða og aðrar vísbendingar um aðstæður sem gætu skapað hættu fyrir viðkomandi rekstraraðila mikilvægra innviða og stjórnarráðið. Í ákvæðinu er svo kveðið á um hvað að lágmarki skuli koma fram í samningi, en svo er ráðherra veitt ótakmörkuð heimild til þess að kveða nánar á um í reglugerð hvað skuli koma fram í samningum. Landsvirkjun gerir athugasemdir við þessa framkvæmd. Landsvirkjun telur eðlilegra, einkum þar sem um er að ræða gagnkvæma samninga á milli aðila, að ákvörðun um efni samninga sé í höndum beggja samningsaðila, en ekki einhliða á hendi annars.

H. Viðurlög – þvingunarræði – dagssektir

Í tilskipun er gert ráð fyrir því að eftirlitsaðilar geti beitt rekstraraðila dagsektum og eða látið framkvæma verk á kostnað hans, verði hann ekki við fyrirmælum stjórnvalds og eða ef upp kemur ágreiningur um valdheimildir eftirlitsstjórnvaldsins. Landsvirkjun leggst alfarið gegn því að eftirlitsaðilum sé veitt heimild til þess að beita svo íþyngjandi úrræðum og telur þau í engu samræmi við ákvæði tilskipunar eða markmið eða tilgang hennar. Landsvirkjun leggur því til að ákvæði 26. og 27. gr. falli niður. Ef aðilar gerast brotlegir við lög, eru þá enn fyrir hendi almennar sektarheimildir í samræmi við ákvæði 28. gr. draganna.

I. Gjaldtaka

Í frumvarpsdrögunum er gert ráð fyrir að verulegar skyldur verði lagðar á rekstraraðila í þeim tilgangi að koma á fót opinberu eftirliti. Ljóst er að all flestir rekstraraðilar hafa nú þegar lagt út í verulegan kostnað til þess að tryggja öryggi net og upplýsingakerfa. Landsvirkjun telur því ekki rétt að að kostnaður af opinberu eftirliti falli á slíka aðila. Eðlilegra að slíkur kostnaður sé hjá þeim stofnunum sem falið er það hlutverk að sinna samræmingu líkt og tilskipun gerir ráð fyrir.

Í ljósi þess sem að framan er rakið óskar Landsvirkjun eftir viðræðum við ráðuneytið áður en lengra er haldið.

Virðingarfyllt

Ragna Árnadóttir
aðstoðarforstjóri

