



Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

bt Sigurjóns Ingvasonar

Sölvhólsgrötu 7

101 Reykjavík

Reykjavík 13. júlí 2018

Umsögn Samgöngustofu við frumvarp til laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða

1. Almenn

Samgöngustofa fagnar því að fá tækifæri til þess að veita umsögn um framkomin drög og leggur áherslu á að vilja stofnunarinnar til frekari umræðu og samstarfs um nánari útfærslu á lögunum.

Að mati Samgöngustofu er æskilegt að í gildi séu samræmdar lágmarksreglur um verndun net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða og telur stofnunin að umrætt lagafrumvarp sé mikilvægt skref í þá átt.

Samgöngustofa bendir þó á að enn eru margir óvissuþættir um nákvæma framkvæmd laganna og telur stofnunin því nauðsynlegt að kveðið verði á um nánari útfærslu í reglugerð, s.s. eins og gert er ráð fyrir hvað varðar hlutverk eftirlitsstjórnvalda skv. 8. gr., um hvers konar ráðstafanir rekstraraðila skuli teljst fullnægjandi skv. 14. gr. og um tilkynningar sem tilkynna ber skv. 16. gr., og þ. á m. hlutverk eftirlitsstjórnvalda í því sambandi.

Ólíkar útfærslur eru í ríkjum Evrópusambandsins um hvernig málum á sviði net- og upplýsingaöryggis verður best komið og telur Samgöngustofa rétt að fylgjast vel með þeirri þróun sem fram fer á Evrópuvettvangi.

Þá liggur fyrir að Flugöryggisstofnun Evrópu vinnur nú að gerð reglna um „cyber security“ í flugi og má gera ráð fyrir að þær reglur muni kveða ítarlega á um ráðstafanir og aðgerðir í þessu sambandi. Þar er t.d. ekki ljóst hvort eftirlitsstjórnvald ríkis verður „hefðbundið flugmálayfirvald“ eða annað stjórnvald sem fer með „cyber security“ mál.

Hér á eftir verður farið yfir einstök efnisatriði sem Samgöngustofa vill á þessu stigi koma á framfæri, en jafnframt áskilur stofnunin sér rétt til þess að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum. Þá er sendist hjálagt frumvarpið sjálft með athugasemdum.

2. Hugtakanotkun.

Samgöngustofa vekur athygli á því að á sviði samgangna hafa hugtökin „safety“ og „security“ verið þýdd sem annars vegar öryggi og hins vegar vernd. Hugtökin tengjast og segja má að þau sitt hvor hliðin á sama pening. Hins vegar telur Samgöngustofa nauðsynlegt að gera greinarmun á þessum hugtökum.



Siglingar: Í lögum nr. 50/2004 um siglingavernd (martime security) kemur fram að markmið laganna er að tryggja vernd skipa, áhafna, farþega, farms og hafnaraðstöðu fyrir hvers kyns ógn af hryðjuverkum og öðrum ólögumætum aðgerðum.

Um öryggi skipa er hins vegar fjallað í öðrum lögum og reglum sem um skip gilda, sbr. t.d. lög um eftirlit með skipum nr. 47/2003 þar sem fram kemur í 1. gr. að markmið laganna sé að tryggja öryggi íslenskra skipa, áhafna þeirra og farþega og efla varnir gegn mengun frá skipum. Þessu markmiði skuli náð með því að gera tilteknar kröfur um gerð og búnað skipa, skoðun skipa og eftirlit með þeim.

Loftferðir: Í loftferðalögum nr. 60/1998 og í reglugerð nr. 750/2016 um flugvernd er hugtakið flugvernd (aviation security) notað yfir ráðstafanir til að koma í veg fyrir ólöglegar aðgerðir sem beinast gegn almenningsskipti og almannahagsmunum, í því skyni að stuðla að auknu öryggi í flugi, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 750/2016.

Um öryggi loftfara er hins vegar fjallað í öðrum lögum og reglum sem um loftför og starfrækslu þeirra gilda, sbr. t.d. reglugerð nr. 812/2012 sem innleiðir reglugerð (EB) nr. 216/2008 um sameiginlegar reglur um almenningsskipti og um stofnun Flugöryggisstofnunar Evrópu. Í 2. gr. þessarar reglugerðar kemur fram að meginmarkmið hennar sé að koma á og viðhalda samræmdu öryggisstigi (safety) í Evrópu.

Með vísan til framangreinds bendir Samgöngustofa á að ráðstafanir sem miða að því að koma í veg fyrir að hægt sé að skaða eða eyðileggja net- og upplýsingakerfi þjónustuaðila, hvort sem um vilja- eða óviljaverk er að ræða, eru að mati stofnunarinnar mun meira í ætt við verndarráðstafanir - en öryggisráðstafanir.

Kröfur um tiltekna afkastagetu og starfsemi net- og upplýsingakerfa eru að mati Samgöngustofu frekar í ætt við kröfur sem lúta að öruggri starfrækslu kerfisins.

Leggur Samgöngustofa því til notkun á hugtakinu „vernd“ í stað „öryggis“ á viðeigandi stöðum í frumvarpinu. Að mati stofnunarinnar er þessi hugtakanotkun í meira samræmi við enska orðið „cyber security“.

Í þessu skyni leggur stofnunin til að í stað þess að talað sé um „öryggi“ net- og upplýsingakerfa sé talað um „vernd“ net- og upplýsingakerfa, og á sama hátt sé talað um „verndarráðstafanir“.

Í því skyni að tryggja samræmi í hugtakanotkun leggur stofnunin til að í staðinn fyrir Netöryggissveit verði nafni sveitarinnar breytt í „Netverndarsveit“.

Samgöngustofa hefur áður komið þessum ábendingum á framfæri við ráðuneyti samgöngumála og Póst – og fjarskiptastofnun.

3. Framkvæmd eftirlits með net- og upplýsingakerfum rekstraraðila mikilvægra innviða. Samgöngustofa hefur áður komið þeirri skoðun á framfæri að mögulegt væri að skoða aðra aðferðarfræði að því er varðar hlutverk eftirlitsstjórnvalds, en þá sem hér er lögð til. Byggir það á því að sérfræðikunnátta eftirlitsstofnana hefur hingað til ekki rúmað skoðun og mat á fullnægjandi netvörnum net- og upplýsingakerfa eftirlitsskyldra aðila. Rökstyðja má að slík þekking sé svo sérhæfð að rétt geti verið að sérstakt stjórnvald fari með þann hluta eftirlitsins.



Bendir Samgöngustofa á að til þess að sú nálgun sem lagt er upp með í frumvarpinu nái þeim tilgangi sem að er stefnt þarfi í einhverjum tilvikum að byggja upp sérhæfða þekkingu innan eftirlitsstofnunar á viðkomandi sviði. Þykir vandséð að margir opinberir aðilar geti ráðið til starfa sérfróða aðila um netvernd í samkeppni við atvinnulífið og að hagkvæmt sé að sérhver opinber stofnun sem vísað er til í 8. grein frumvarpsins, sjái hagræði í því að hafa starfsmann með svo mikla sérhæfingu innanborðs. Eigi jafnframt að tryggja sem best jafnræði og samráð milli einstakra greina atvinnulífs til samræmis við ákvæði 8. greinar frumvarpsins, gæti verið heppilegra að þeir sérhæfðu starfsmenn sem sinna eftirliti með framkvæmd laganna starfi innan þess stjórnvalds sem í frumvarpinu nefnist Samhæfingarstjórnvald, þó ekki væri nema í upphafi þegar verið er að móta framkvæmd laganna.

4. Tilkynningar.

Að mati Samgöngustofu er það ein af forsendum þess að hægt sé að bregðast við atvikum á sviði verndar net- og upplýsingakerfa, að slík atvik séu tilkynnt. Í þessu sambandi telur Samgöngustofa rétt að skoðað sé hvort rétt sé að líta til þeirrar framkvæmdar sem skapast hefur í flugi og lýtur að því að í því skyni að fá sem flestar tilkynningar í því skyni að bæta flugöryggi, er ekki refsað fyrir brot á lögum og reglum ef tilkynnt er strax og atvik verður.

Í 29. gr. kemur fram að tilkynning um atvik til netöryggissveitar skuli ekki hafa áhrif á eða auka mögulega bótaskyldu vegna atviksins. Samgöngustofa bendir á að hið sama ætti að gilda um tilkynningar til eftirlitsstjórnvalds.

5. Nánar um einstakar greinar.

A. Í 1. gr. frumvarpsins um markmið laganna er lagt til að nota orðið „fullnægjandi“ í stað þess að tala um „háa“ vernda net- og upplýsingakerfa. Kemur þetta til af því að skilgreining á því hvað sé „hátt“ kann að vera mismunandi. Sjá einnig um þetta í 7. gr. frumvarpsins.

Lagt er til að kveðið sé á um mótun stefnu stjórnvalda um vernd. Þá er lagt til að fram komi í 1. grein að settar skuli viðeigandi kröfur um vernd- og upplýsingakerfa.

B. Lagt til að innan skilgreiningar á „atviki“ í 2. gr. frumvarpsins rúmist einnig atburður sem „getur haft skaðleg áhrif“. Nánari útfærsla verði í reglugerð.

Lagt til að nota hugtakið „samgöngur“ í stað „flutninga“ í 2. gr. Orðið passar betur í því samhengi sem um ræðir. Í 2. gr. eru lagðar til breytingar á skilgreiningu á „Landsbundinni stefnuáætlun um öryggi net- og upplýsingakerfa“ í því skyni að ítreka að um stefnumótandi áætlun sé að ræða. Við skilgreiningu á „meðhöndlun atvika“ er lagt til að bæta orðinu „aðgerðir“ í því skyni að skýra hugtakið.

Lagt er til að bæta við skilgreiningunni „Verndarráðstafanir“ í 2. gr. Lagt til að þar sem talað er um „aðgerðir sem stofna í hættu ...“ skuli bætast við „eða geta stofnað í hættu...“

Lagt til að skilgreiningu á „starfsstöð“ verði bætt inn í 2. gr. í því skyni að minnka hættu á misskilningi þar sem vísað er til starfsstöðvar í frumvarpinu.

C. Lagt er til að fram komi fram í 3. gr. að ítarlegri reglur sem kunna að gilda innan tiltekinna geira gangi almennt séð framar ákvæðum laganna.



D. Í 8.gr. um eftirlitsstjórnvöld er lagt til að opnað sé fyrir þann möguleika að hægt sé með reglugerð að gera annað stjórnvald en það sem lagt er til að sinni eftirlitinu, eftirlitsstjórnvald samkvæmt lögunum.

Lagt er til að gjaldtökuheimild eftirlitsstofnunar verði bætt við 8. gr. frumvarpsins.

E. Í 9. gr. um Samhæfingastjórnvald er lagt til að bæta við hlutverki um aðstoð samhæfingarstjórnvaldsins til eftirlitsstofnana.

F. Í 10. gr. kemur fram að upplýsingum um hættur og atvik skuli miðlað til „hlutaðeigandi hagsmunaaðila“. Samgöngustofa óskar eftir nánari útskýringum á því hverjir fallir þar undir? Fællur Samgöngustofa sem eftirlitsstjórnvald þar undir?

Á sama hátt í 11. gr. þar sem fjallað er um samráðshóp og sviðshópa leggur Samgöngustofa til að haft sé í huga að þær upplýsingar sem þar eru ræddar gætu einnig átt erindi við viðkomandi eftirlitsstjórnvald.

G. Í 3. mgr. 16. gr. frumvarpsins leggur Samgöngustofa til að upplýsingar um atvik nái einnig yfir hvort áhrifa atvika „geti gætt“.

H. Athygli vekur að í 27. gr. frumvarpsins um dagsektir er ekki fjallað um kæruleið innan stjórnsýslunnar vegna álagningar dagsekta. Óskar Samgöngustofa eftir leiðbeiningum um hvernig álagning dagsekta skuli fara fram.

Virðingarfyllt,

f.h. verkefnahóps um innleiðingu NIS tilskipunarinnar hjá Samgöngustofu

Sigrún Henrietta Kristjánsdóttir