

NVE
Middelthunsgate 29
Postboks 5091 Majorstuen
0301 Oslo

Saksbeh./tlf.nr.: Rikke C. Arnulf/23903872
Deres ref./Deres dato: 202003182-19/ 10.03.2020
Vår ref.: 20/00316-5
Vår dato: 29.05.2020

Statnetts hørings svar på forslag til endring i kbf nr. 1157

Statnett viser til NVEs høringsbrev: Høring av forslag til endring i kraftberedskapsforskriften, datert den 10.03.2020. Statnett ba i brev av 31.03.2020 om forlenget frist til høsten 2020. Til tross for at fristen ble noe utsatt, ønsker Statnett å påpeke at høringsfristen har ført til en ekstra belastning, da flere av miljøene og ressursene som skal uttale seg i høringen er de samme som har fått økt arbeidsbelastning i forbindelse med håndteringen av korona-krisen.

Statnett støtter i hovedsak forslaget. Samtidig mener vi at det ut fra en risikovurdering er riktig på den ene siden å snevre forslaget inn til kun å gjelde krav for driftssentraler, og for kontrollrom (stasjoner) i klasse 2 og 3, og på den annen side utvide forslaget til også å gjelde logisk tilgang for driftssentralssystemet og kontroll/vern/samband i klasse 2 og 3.

Foreslåtte endringer vil medføre store administrative og økonomiske konsekvenser, og det er derfor viktig at tiltakene kun kommer til anvendelse der de anses å ha størst effekt.

Høringsvaret tar for seg endringsforslagene i §§ 2-11, og 5-11 ledd for ledd, for så å kommentere NVEs spørsmål om behov for personkontroll for tilgang til sensitiv informasjon. Avslutningsvis tar høringsvaret for seg administrative og økonomiske konsekvenser, samt frister og overgangsperioder.

Tilbakemelding på foreslått § 2-11

Foreslått 1. og 2. ledd - Personkontrollens innhold Virkeområdet der personkontroll skal inkludere kredittsjekk og politiattest bør snevres inn til å gjelde for personell med selvstendig fysisk adgang til driftssentraler og kontrollrom i klasse 2 og 3, samt personell med logisk tilgang til driftssentralssystem, sambandssystem, vern og kontrollanlegg i klasse 2 og 3.

I høringsutkastet viser NVE til PST, NSM, NSR og politiet sin veiledning "Sikkerhet ved ansettelsesforhold; før, under og ved avvikling" (2017). I denne står det følgende: *En bakgrunnssjekk er både inngripende og kostbar og bør derfor stå i forhold til verdiene vedkommende vil få tilgang til. Samt: virksomheten må forsikre seg om at tiltakene ikke strider mot lover og regler om personvern og arbeidstakernes rettigheter.*

Selv om NVE nå har innarbeidet de ulike tiltakene i lovforslaget, kan vi ikke se at personvern er vurdert i tilstrekkelig grad i høringsnotatet. Det er kun vist til personvernforordningens bestemmelser om DPIA, uten at det fremkommer om direktoratet har gjennomført en slik konsekvensanalyse og om personvernombudet har deltatt i denne vurderingen.

Ved krav om innhenting av personopplysninger mener Statnett av kravene må begrunnes hver for seg. Hva er for eksempel formålet med å innhente opplysninger om vedkommendes næringsinteresser? Hvilket formål ligger til grunn for behandling av opplysninger basert på søk i åpne kilder? Statnett ønsker en bedre forklaring på hvorfor tiltakene "søk i åpne kilder" og "kartlegging av næringsinteresser" er valgt, og hvordan søkene og kartleggingen skal vurderes i kontekst av forskriftens formål.

Foreslått 3. ledd – Egnethet

Det fremkommer ikke godt nok i høringsutkastet hvilke konkrete forhold som "*medfører tvil om personens dømmekraft pålitelighet eller lojalitet*" og hvor grensen går for hva som ikke kan aksepteres innenfor rammene av likestillings- og diskrimineringsloven. NVE bør presisere hvordan likebehandling i bransjen og internt i større organisasjoner skal sikres. Statnett registrerer at NVE har hensyntatt innspill fra 2018 som problematiserte tolkningen og håndteringen av informasjonen kredittsjekk og politiattest gir. Linjen NVE, gjennom 3. ledd, har foreslått at bransjen skal legge seg på, kan resultere i yrkesforbud i bransjen for enkeltpersoner.

Statnett ønsker å gjenta at det er svært viktig å legge til rette for at bransjen skal kunne håndtere foreslåtte krav så likt som mulig. For å sikre likebehandling i bransjen er det etter Statnetts mening riktig å opprette en sentral klageinstans/nemd. Avgjørelser fra en slik instans vil også bidra til at bransjen utvikler en helhetlig tilnærming til håndteringen av kravene.

Statnett ber i tillegg NVE om å utarbeide en god veiledning til tolkning av regelverket, eller eventuelt en bransjestandard for blant annet hvilke typer kriminalitet som er til hinder for ansettelse. Statnett etterspør også veiledning til hvordan KBO-enhetene bør håndtere at ansatte for eksempel begår lovbrudd som ikke ville passert ved en nyansettelse.

Det fremgår ikke av foreslått 3. ledd hva personen skal vurderes som uegnet til. Dette bør presiseres og 3.ledd bør flyttes nedenfor foreslått 6. ledd for å gi mer mening.

Foreslått 4.ledd - Tilsetting av personell og tilsetting av personell som skal ha tilgang til anlegg, system og annet i klasse 2 eller 3

Statnett mener at krav om politiattest og kredittsjekk kan gjøres obligatorisk forutsatt at det spisses til områder som er vurdert å ha størst skadepotensial. Kravet bør på den ene siden snevres inn til å kun gjelde ansatte og eksterne med selvstendig fysisk adgang til driftssentraler med tilhørende datahaller og kontrollrom (stasjoner) i klasse 2 og 3. På den annen side bør kravet utvides til også å gjelde personell med logisk tilgang til driftssentralsystem, sambandssystem, vern og kontrollanlegg i klasse 2 og 3.

Personkontroll inklusive kredittsjekk og politiattest er, som NSM beskriver det, et inngripende og kostbart tiltak. Det er viktig at tiltaket kun benyttes der det anses å ha størst effekt. Statnett mener at skadepotensialet er betydelig større på driftssentraler, i kontrollrom og ved logisk tilgang til driftssentralsystem, sambandssystem, vern og kontrollanlegg enn ute i koblingsanlegget. Slik bestemmelsen er i dag, må personell som engasjeres til for eksempel brøyting på en transformatorstasjon underlegges personkontroll. Dette fremstår ikke som hensiktsmessig. Konkretiseringen Statnett foreslår er forenlig med forskriftens prinsipper om sonevise sikringstiltak for anlegg.

Fordi det vil være uhensiktsmessig med andre krav til leverandører enn egne ansatte, mener Statnett at konkretiseringen bør gjelde 4. 5. og 6. ledd, samt for personell i tjenesteoppdrag uten forutgående sikkerhetsmessig personkontroll i § 5-11.

Foreslått 5. ledd – Eksternt personell med selvstendig tilgang.

Eksternt personell

Statnett er enige med NVE i at det bør være tilsvarende krav til eksterne med selvstendig adgang som for egne ansatte, både fysisk og logisk. Statnett mener imidlertid at NVE burde presisere hvordan dette skal gjennomføres i praksis. Statnett har ikke arbeidsgiveransvar for personell ansatt hos sine leverandører, og gjennomfører heller ikke ordinære rekrutteringsprosesser i forbindelse med leie av eksternt arbeidskraft. Dokumentasjonen som vurderingen skal basere seg på kan inneholde særlige kategorier personopplysninger, jf. GDPR art. 9 samt opplysninger om straffedømmer og lovovertrедelser, jf. GDPR art. 10, og det må ved utarbeidelsen av høringsforslag som omfatter slik inngripende behandling av personopplysninger også utredes og redegjøres for hvilke garantier som må stilles for å sikre etterlevelse av GDPR.

Statnett mener derfor at krav ivaretatt i kontrakt, bekreftelse på at leverandøren ivaretar kravene som stilles til personkontroll i kbf, samt revisjonsmuligheter for KBO-enhetene vil være et fornuftig nivå å legge seg på for å etterkomme kravene i 5.ledd. Igjen vil veiledning fra NVE være sentral for å sikre så lik håndtering som mulig.

Statnett har i dag rammeavtaler, blant annet på ulike typer eksternt personell som går flere år frem i tid. NVE bør gjennom forarbeid eller veiledning konkretisere hvordan KBO-enhetene skal følge opp leverandører i nye og eksisterende avtaler.

Anlegg, system og annet som er i drift

Statnetts kommentar til anlegg, system og annet som er i drift må leses i sammenheng med tilbakemeldingen om at virkeområdet for krav om kredittsjekk og politiattest kun bør gjelde for personer med selvstendig fysisk adgang til driftssentraler og kontrollrom, samt for personer med logisk tilgang til driftssentralssystem, sambandssystem, vern og kontrollanlegg

Sårbarhet for kriminelle handlinger vil kunne være til stede ved montasje i en byggefase for driftssentraler kontrollrom, og sambandsanlegg. Det foreslås at ikrafttredelse for adgangskontroll og krav om personkontroll kobles til tidspunktet hvor man begynner å installere utstyr som kan manipuleres i driftssentraler, kontrollrom og sambandsanlegg.

Foreslått 6. ledd – eksternt personell uten selvstendig tilgang.

Eksternt tilgang til driftskontrollsystemet (§ 7-10) omfattes ikke av 2-11 5. ledd. Statnett tolker det dithen at eksisterende krav til logging og overvåking gjør at slik tilgang ikke ansees som "selvstendig". Statnett mener imidlertid at begrunnelsen for at eksternt tilkobling til driftskontrollsystemene ikke omfattes, må begrunnes i forarbeidene.

6. ledd åpner for at KBO-enheten kan stille krav om bakgrunnsjekk inklusive kredittsjekk og politiattest for eksternt personell etter egne risikovurderinger. Statnett tolker dette til at vi er pålagt å gjennomføre risikovurderinger som skal vurdere behovet for denne type personkontroll også for tilgang etter § 7-10. 6. ledd gir slik sett Statnett mulighet til å innføre krav om personkontroll inkludert kredittsjekk og politiattest for eksterne som skal ha tilgang til driftskontrollsystemet.

Som pekt på tidligere mener Statnett at det er større skadepotensial knyttet til logisk tilgang til driftskontrollsystemet enn det er knyttet til fysisk tilgang til utendørs koblingsanlegg. Selv om § 2-11 6. ledd gir KBO-enhetene mulighet til å sette krav selskapene selv mener er nødvendig for å heve sikkerheten, fremstår ikke endringsforslagene sikkerhetsmessig helhetlige da krav til personkontroll for eksternt tilgang til driftskontrollsystemet er opp til KBO-enheten, mens det er pålagt for personell som kun har tilgang til utendørsanlegget på stasjoner.

Foreslått 7. ledd – Krav om botid

Slik 7. ledd er formulert i forslaget fremgår det ikke tydelig i hvilke tilfeller krav om botid er gjeldende eller kan fravikes. Statnett foreslår derfor at 2. og 3. setning i 7. ledd bytter plass, og/eller at teksten presiseres ytterligere.

Foreslått 8. ledd – Forhold til sikkerhetsloven

Statnett ber NVE presisere hvordan unntaket er ment praktisert, da personkontroll skal foregå før en ansettelse, mens sikkerhetsklarering foretas når personer allerede er ansatt.

Tilbakemelding på endringer i § 5-11 - Restriksjoner for adgang til steder og områder

Tilbakemeldingen fra Statnett er knyttet til forslaget om å begrense bruk av kredittsjekk og politiattest til personer som har selvstendig fysisk adgang til sentraler og kontrollrom, samt personer som har logisk tilgang til driftssentralsystem, sambandssystem, vern og korntrollanlegg og tilbakemeldingen om at "i drift" er en lite hensiktsmessig avgrensning.

Foreslått bokstavpunkt b bør deles opp i:

B) Gjester skal til enhver tid være under løpende oppsyn av en erfaren og ansvarlig representant for anlegget.

C) Personell i tjenesteoppdrag som skal inn på driftssentraler eller i kontrollrom, eller gis logisk tilgang til driftssentralsystem, sambandssystem, vern og kontrollanlegg uten forutgående sikkerhetsmessig personkontroll, skal til enhver tid være under løpende oppsyn av en erfaren og ansvarlig representant for anlegget. Dette gjelder for anlegg og systemer i monteringsfasen og i drift.

Tilbakemelding på NVEs spørsmål om det bør åpnes for bruk av personkontroll, inklusive kredittsjekk og politiattest for tilgang til kraftsensitiv informasjon

Et krav om personkontroll inkludert kredittsjekk og politiattest for tilgang til kraftsensitiv informasjon vil bety at så godt som alle i Statnett må kontrolleres på denne måten. Det fremstår ikke som hensiktsmessig med et slik generelt krav.

Statnett tolker det dithen at foreslått 2. ledd og 4. ledd åpner for å kunne kreve kredittsjekk og politiattest som en del av personkontrollen ved tilsettelser der personer skal ha tilgang til særskilt sensitiv informasjon.

Statnett vil kunne ha nytte av et nytt ledd som åpner for muligheten til å kreve personkontroll med kredittsjekk og politiattest for tilgang til kraftsensitiv informasjon for eksterne, men da etter en risikovurdering. Dette vil gjelde stillinger som skal jobbe tett opp mot selskapets mest driftskritiske systemer, for eksempel ved utvikling og test av disse.

Administrative og økonomiske konsekvenser

Statnett mener at NVEs estimat for administrative og økonomiske konsekvenser er kraftig underdrevet.

For det det i praksis er mye mer flytende skiller på prosjektfase/testfase og driftsfase enn hva forslaget gir uttrykk for vil kravet om bakgrunnssjekk inkludert kredittsjekk og politiattest gjelde langt flere personer enn NVE har tatt høyde for.

Dersom Statnett, etter risikovurderingene pålagt gjennom foreslått § 2-11 6. ledd, vurderer det som nødvendig å innføre personkontroll også for ekstern tilgang til driftskontrollsystemet, vil selskapet måtte gjøre tilpasninger i eksisterende avtaler selv om NVE skriver at endringene ikke har tilbakevirkende kraft. Gjennomføringen av en slik risikovurdering vil i praksis være tidkrevende, og eventuelle tilpasninger i eksisterende avtaler vil øke kostnadene.

I Statnett gjennomføres det allerede personkontroll (uten kredittsjekk og politiattest) for alle ansettelser, unntatt sommervikarer. Endringene vil likevel medføre følgende merarbeid:

- System for og gjennomføringer av risikovurderinger for hvem som faller innenfor bestemmelsene i § 2-11 6. ledd og hvem som ikke gjør det.
- Regler og rutine for hvem som må og kan bli med fra prosjektfasen over i test og driftsfasene.
- Prosess og rutiner for vurdering av resultatene fra bakgrunnsjekk.
- Prosess og rutiner for krav ved stillingsendringer
- Utarbeide tekniske og organisatoriske tiltak for behandling av personopplysninger.
- Tilpasse prosesser for stillingsutlysninger, inkludert utfordringer knyttet til lengre tidsintervall fra tilbud gis til oppstart.
- Utarbeide og vedlikehold system for håndtering av 8. ledd.
- System for å oppdage og håndtere avvik.
- Opprettelsen av prosess for vurdering av behov for ny politiattest/kredittsjekk mm.
- Utvikle og vedlikeholde rutiner for adgangskontroll.

Listen er ikke uttømmende og viser kun helt nødvendige endringer som må på plass før selskapet kan etterleve de nye kravene.

Salg av personopplysninger er blitt et økende globalt samfunnsproblem. Statnett mener at det kan utgjøre en sikkerhetsrisiko å tjenestestutsette hele eller deler av personkontrollen, noe som igjen medfører at vi er nødt til å bemanne opp med eget personell. Innføring og oppfølging av forslaget for nyansatte samt økte krav til bakgrunnsjekk for leverandører og innleide vil innebære en betydelig administrativ og økonomisk byrde for Statnett i tillegg til økte kostnader for anskaffelser generelt. Det vil igjen påvirke negativt Statnetts samlede effektivitet både i drift og i prosjekt. Ut over nevnte aktiviteter anslår Statnett at oppfølging av endringene vil kunne kreve minimum ett årsverk, sannsynligvis mer. Statnett har ikke hatt tid til å gjøre mer nøyaktige beregninger på hverken arbeidstid eller kostnader forslaget fører med seg. Overnevnte estimat antyder betydelig høyere kostnader enn de 2 ukesverkene, eller 25 000 NOK NVE estimerer.

Frister og overgangsbestemmelser

Statnett mener at NVE bør vurdere om tidsfristene som er gitt for høringen har vært tilfredsstillende. Statnett stiller også spørsmål ved hvorvidt den ene måneden NVE har lagt opp til mellom høringsfrist og planlagt ikrafttredelse er tilstrekkelig til å veie og vurdere innkomne innspill på en tilfredsstillende måte.

Videre etterlyser Statnett en bestemmelse om overgangsfase. Dette gjelder spesielt med hensyn til gjennomføring av risikovurderinger for leverandører med tilgang til anlegg, system og annet i klasse 2. og 3. (6. ledd)

Med vennlig hilsen

Peer Olav Østli (sign.)
Konserndirektør Nettdrift

Kjetil Sørli (sign.)
Direktør Sikkerhet og beredskap