

Beredskabsstyrelsen
Datavej 16
3460 Birkelund

Dato: 9. januar 2006
Deres ref.: 289-009/2005
Vores ref.: JHS

Grønbog vedrørende det europæiske program for beskyttelse af kritisk infrastruktur

HTS har fra transport- og energiministeriet modtaget ovennævnte Grønbog, Beredskabsstyrelsens danske kommentarer til programmet samt udkast til fælles nordisk non-paper på om rådet. HTS har endvidere modtaget Forsvarsministeriets grundnotat om grønbogen.

HTS har idet forbindelse anmodet Dansk Transport og Logistik, Danske Speditører, Dansk Kollektiv Trafik og Danske Havnevirksomheder om en udtalelse. Organisationernes kommentarer indgår indestående bemærkninger.

IT- og telekområdet varetages for HTS' vedkomme af IT-Brancheforeningen, der henviser til den igangværende dialog med Justitsministeriet og Videnskabsministeriet om sagen.

Det er ubestrideligt at der eksisterer diverse potentielle trusler mod den europæiske infrastruktur, hvilket gør en overvågning og analyse af om rådet særligt relevant.

Indledningsvis skal HTS derfor anføre at infrastruktur ud fra et brugersynspunkt i mange tilfælde er grænseoverskridende. Det er således vigtigt, at de tiltag, der foretages for at beskytte de kritiske dele af infrastrukturen er koordinerede og samordnede idet omfang de har en international dimension.

Hvis den fornødne koordination og harmonisering mellem to eller flere EU-medlemslande ikke foretages, er det meget sandsynligt, at de lokale tiltag bliver ineffektive og få en konkurrenceforvridende effekt.

En eventuel regulering skal derfor øge sikkerheden og samtidig tilstræbe at hindre både konkurrenceforvridning i mellem EU-lande og forværgelse af EU's konkurrenceevne overfor resten af verden.

HTS støtter generelt harmoniseringer, der forbedrer den indre og ydre konkurrenceevne og styrker sikkerheden. Det dog også vores opfattelse afgørende, at de tiltag der påtænkes indført faktisk opfylder de nævnte formål og ikke medvirker til at gøre om rådet mere uigennemskueligt for brugere.

HTS · Handel, Transport
og Serviceerhvervene
Børsen
1217 København K
Telefon 70 13 12 00
Telefax 70 13 12 01
hts@hts.dk
www.hts.dk

Samtidig er det HTS' klare udgangspunkt, at sikring og afholdelse af omkostninger til sikring som udgangspunkt er en myndighedsopgave. Grønbogen er da også hovedsageligt rettet mod myndigheder og i en vis grad mod operatører af infrastruktur.

HTS' medlemmer er brugere og i en vis udstrækning operatører af infrastrukturen, hvorfor vores grundlæggende opfattelse er, at adgangen til brug af infrastruktur skal være så sikker som muligt, men at en sikring ikke må forhindre en så fri og uhindret adgang som muligt.

I balancen mellem adgangsmuligheder og sikringsniveau vil der altid vil være en risiko idet man åbner for adgang. Risikoen skal derfor holdes på et acceptabelt niveau samtidig med at adgangen er så fri som muligt. Det er vores opfattelse at brugene i langt højere grad end der lægges op til i Grønbogen bør inddrages i dette arbejde, idet man herfra vil kunne indhente erfaringer om den praktiske anvendelighed af de foreslåede tiltag.

HTS skal henvise til erfaringerne med indførelse af internationale standarder for sikring af ksepelvis havne og lufthavne og opfordre til, at man harsig disse erfaringer forøje i forbindelse med udarbejdelse af forslag til andre tiltag på området. HTS bidrager gerne med erfaringer herfra idet videre arbejde.

For så vidt angår terrorangreb foretages den forudgående risikovurdering bedst i de nationale efterretningstjenester og det er afgørende vigtigt for funktionen af disse tjenester, at de har adgang til et intensivt internationalt samarbejde med deres søsterorganisationer i andre lande også ud over EU's grænser.

Efterretningstjenesternes primære funktion på dette område er at opdage og optrække eventuelle terrorangreb før de finder sted. Tjenesterne er dermed første og vigtigste forsvarslinje mod terror og det er på den baggrund helt afgørende for vores medlemmer at tjenesternes effektivitet som absolut minimum bibeholdes og helst forbedres ved ethvert tiltag på området.

For så vidt angår risikoen for naturkatastrofer, uheld, nedbrud eller andet vil vurderingen blive foretaget af helt andre systemer.

Der findes allerede et internationalt samarbejde både på efterretningsområdet og på området for naturkatastrofer osv. Det er ikke HTS' opgave at vurdere, om samarbejdet er tilstrækkeligt og effektivt nok, men det er vores klare opfattelse, at en eventuel oprettelse af et europæisk agentur for infrastrukturens sikring, der fungerer sideordnet med disse systemer hverken vil være hensigtsmæssigt eller effektivt.

HTS skal derfor understrege, at koordination og integration mellem sikkerhedsinitiativer er helt afgørende for deres samlede effektivitet. Man må groft sagt således enten erstatte de eksisterende samarbejdssystemer med Grønbogens eller lade dem fortsætte eventuelt i en styrket form.

Vælg man sidste løsning vil det fortsat være nødvendigt med en overordnet koordination, men en sådan koordination vil under alle omstændigheder være nødvendig idet et organ for sikring af infrastruktur ikke vil kunne dække samtlige initiativer på sikringsområdet inden for EU og globalt. Samtidig er det som ovenfor anført nød-

vendigt, at man i den overordnede koordination i hvert enkelt tilfælde nøje overvejer, hvorvidt denne skal ske overhovedet, samt om den skal foretages via lovgivning, frivillige standarder eller struktureret erfaringsudveksling.

Sikring mod terrorangreb kræver helt andre forebyggende tiltag og agerende organer end sikring mod eksempelvis naturkatastrofer. Målet for en eventuel koordinering af tiltag til sikring af kritisk infrastruktur må derfor efter HTS' opfattelse som minimum indstemmes i enten opsplittes i terrørsikring og anden sikring eller begrænses til kun at omfatte terrørsikring, hvorefter man bibeholder- og om nødvendigt styrker de eksisterende strukturer på området for sikring mod andre trusler.

Der skal naturligvis være en aktiv koordination mellem de to områder, men HTS finder dem så forskellige i tilgang og arbejdsform, at vi tvivler på, at der vil være fordel ved et samlet organ.

Koordineringen vil dog i særlig grad være relevant i forbindelse med de tiltag, der efterfølgende skal foretages for at minimere effekten af en terrorhandling idet de afslørende forsamfundets mulighed for at overkomme denne bedst muligt.

Som det anføres i Grønbogen kan visse infrastrukturer i enkeltlande eller mellem enkeltlande være af kritisk interesse for andre lande og det bør overvejes i et eller andet omfang at give disse lande informationer om, hvordan sikringen er foretaget og/eller give dem indflydelse på selve sikringen - eventuelt igennem en EU-koordineret indsats.

Det er HTS' vores opfattelse at forslaget til opstillingen af infrastruktursektorer i bogens bilag II er alt for bredt og ikke i fornødent omfang tager hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for de enkelte elementer.

Erfaringerne fra bl.a. sikring af havne og lufthavne viser, at et standardiseret system, der skal omfatte samtlige aktører har som konsekvens, at de mindre aktører tvinges til at indføre tiltag, der er unødvendige og i visse tilfælde direkte nytteløse mens de ledende aktører ikke opfylder et krav om etablering af en fornøden sikkerhed, hvis man alene følger de standardiserede regler.

Ovenstående anføres ikke for at underkende relevansen og effektiviteten i, at indføre harmoniserede og standardiserede regler, men for at påpege, at sådanne ikke altid har den forventede positive effekt, hvorfor man for hvert enkelt område bør vurdere, hvilken tilgang, der er mest hensigtsmæssig.

Det afgørende er, at den enkelte infrastrukturforvalter har bedst muligt information om, hvilket niveau af sikring, der er relevant for den pågældende infrastruktur, hvordan sikringen foretages mest effektivt, den fornødne tilskyndelse til at tage initiativ til sikring og endelig at lokale sikringsmetoder ikke lægger hindringer i vejen for den frivillige udveksling af personer, varer og tjenesteydelser inden for EU og internationalt.

Det er på den baggrund efter HTS' opfattelse oplagt, at der under én eller anden form er behov for koordination på EU-plan på området. Om rådeme for-, intensiteten - og relevansen af en sådan koordination vil dog afhænge af en konkret vurdering og en nærmere definition af, hvilken infrastruktur, der må betegnes som kritisk.

I visse tilfælde vil det være mest effektivt at etablere et forum for erfaringsudveksling mellem de enkelte myndigheder, operatører og brugere. I andre tilfælde vil det være formålstjenligt at udfærdige mere bindende reguleringer af om rådet for at sikre effektiviteten, konkurrenceligheden og ensartetheden.

Det er under alle omstændigheder afgørende for HTS at de valgte tiltag ikke medfører så store begrænsninger i personers og virksomheders bevægelighed at man går ind mod formålet med etableringen af EU og dermed tjener terroristernes formål.

Styrkelse af EU's interne og globale konkurrenceevne og fortsat adgang til fri bevægelighed for personer, arbejdskraft, varer og tjenester er de helt afgørende faktorer for sikring af det europæiske samfund.

HTS kan støtte ethvert tiltag, der styrker samfundets robusthed mod ydre trusler uden dermed at etablere bureaukrati og uigennemskuelige retningslinjer, der ud fra en misforstået opfattelse af sikring svækker EU i den globale verden og dermed går ind mod selve formålet med sikringen.

Generelt kan HTS derfor bemærke følgende til Grønbogen:

- Der pågår adskillige initiativer til sikring mod terror for tiden. Det er bydende nødvendigt for at opnå reelle sikring mod terror, at brugere og operatørerne ikke opfatter alle disse tiltag som modstridende eller dobbeltarbejde. Derfor kræves koordination af de forskellige tiltag.

Et oplagt eksempel er de informationsstrømme, de forskellige initiativer vil generere, som bør kunne genanvendes i flere sammenhænge.

Tilsvarende er det oplagt i forbindelse med tiltaget om sikring mod terror i transportkæden, som Kommissionen også arbejder på for tiden, at også inkludere infrastrukturen anvendt i transportkæden.

- Sikring og finansiering af sikring er som udgangspunkt en myndighedsopgave. Enhver vil yde sit bidrag til sikring mod terrorangreb og til anden sikring, men der er behov for at sørge for, at sikring ikke anvendes som en kilde til ny finansiering for myndigheder og infrastrukturfjere. Endvidere er det vigtigt, at de enkelte erhvervssektorer stilles ens således, at terorsikring ikke resulterer i forvridding af konkurrencen mellem dem, hverken på europæisk plan eller globalt.
- Det skal nøje overvejes om der bør anvendes lovgivning eller andre former for regulering, såsom standarder eller retningslinier.

HTS og DTL har således bidraget aktivt til udvikling af fælles retningslinier for bevidsthed om sikkerhed for transportører af farligt gods. Dette initiativ har haft stor succes og har haft fordel af at være tilstrækkeligt fleksibelt til at sikre mulig anvendelse bredt i hele Europa.

Tilsvarende har DTL's internationale organisation RU udarbejdet retningslinier for sikkerhedsbevidsthed hos transportører generelt, afsendere og

chauffører. RU har ligeledes samarbejdet med World Customs Organisation om retningslinjer i forbindelse med terrorkontrol og toldprocedurer.

Til de enkelte spørgsmål, der stilles af Kommissionen har HTS følgende bemærkninger:

Målt og tilgang for det europæiske initiativ til sikring af kritisk infrastruktur:

Som ovenfor beskrevet finder HTS det vigtigt, at sikring mod terror ikke blandes sammen med andre tiltag. Sikring mod terror og sikring mod naturkatastrofer har ikke mange fælles træk.

Derimod er det tydeligt, at efterhånden som indtrædet er der flere fælles træk i arbejdet med at minimere skadevirkningen. Dermed bliver fokus mere på samfundets modstandskraft i tilfælde af ekstreme angreb, hvilket vi finder er en fornuftig tilgang,

HTS finder imidlertid stadig, at det er vigtigt at sikring mod terror ikke medfører etablering af nye systemer og administration, hvis arbejdet kan integreres med eksisterende sikringssystemer på myndighedernes side.

Hovedprincipper for det europæiske initiativ til sikring af kritisk infrastruktur:

HTS kan tilslutte sig Kommissionens overvejelser herom, men skal understrege at involveringen af brugere af infrastrukturen på alle niveauer er vigtig for et effektivt resultat. Kommissionen bør således også sikre at brugere involveres på lokalt/nationalt niveau.

Ramme for det europæiske initiativ til sikring af kritisk infrastruktur:

HTS finder det af afgørende betydning, at en ramme for det europæiske initiativ til sikring af kritisk infrastruktur tager fuldt hensyn til eksisterende initiativer (lovgivning m.v.) og søger at integrere disse for at skabe sammenhæng og konsistens.

HTS finder det endvidere vigtigt, at de rette instanser overvejes nøje: lovgivning, standarder, retningslinjer, best practices. Beslutningen skal træffes på grundlag af blandt andet involvering af brugere af infrastrukturen.

Hvilken infrastruktur:

Samfundet er afhængigt af, at alle led i infrastrukturen fungerer.

Transportkæden fra og til Danmark er eksempelvis afhængig af, at infrastruktur i et hvilket som helst land, som kæden passerer, sikres tilstrækkeligt omfang. På det grundlag er det logisk, at et medlemsskand bør kunne udpege infrastruktur, der er kritisk for dets egne kæder, uanset om denne infrastruktur befinder sig uden for det pågældende land. I tilfælde af konflikter om dette synes det oplagt, at Kommissionen har en rolle at spille i at løse disse konflikter mellem medlemsskander.

Imidlertid er det klart, at dette kan have voldsomme implikationer, særligt i tilfælde af, at infrastruktur ikke er præcist og konkret defineret. For transport kunne det være nærliggende, at man baserer sig på de transeuropæiske net, der allerede er defineret.

Implementering af initiativet

HTS skal pege på, at Kommissionen lægger op til involvering af brugere på et sent tidspunkt i forløbet. Det kan kun være fremme for arbejdet, at brugere og operatører involveres tidligt i forløbet for at sikre at tiltag reelt kan gennemføres, at de opfattes positivt og at tiltagene ikke gentager andre tiltag og er konsistente med eksisterende tiltag.

Administrativt organ.

Afhensyn til effektiviteten og for at reducere omkostningerne skal HTS understøtte behovet for at sikre, at det europæiske initiativ til sikring af kritisk infrastruktur ikke medfører etablering af et nyt, omkostningstungt bureaukrati.

Rolle for ejere, operatører og brugere.

Kommissionen nævner brugerne i overskriften til afsnit 8, men om taler ikke brugerne i den efterfølgende tekst. Særligt forså vidt angår sikring på et lokalt niveau kan den viden som en bruger sidder med være afgørende for at opnå en effektiv sikring.

Ligeledes er ve transportindustriens tiltag for at skabe større bevidsthed i sin virksomhed om terrorsikring et system, man eventuelt kan bygge videre på i forbindelse med sikring af infrastruktur. HTS finder det derfor ikke blot vigtigt og nødvendigt, men også logisk og hensigtsmæssigt, at brugere involveres på et tidligt tidspunkt.

HTS står gerne til rådighed for en nærmere uddybning af disse bemærkninger i forbindelse med det kommissionens arbejde om terrorsikring.

Med venlig hilsen

Jesper Højte Stenbæk
Chefkonsulent