



Dómsmálaráðuneyti
Skrifstofa almanna- og réttaröryggis
Borgartúni 26
105 Reykjavík

Sent á samráðsgátt

Reykjavík, 18. ágúst 2025

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins um drög að frumvarpi til laga um almannavarnir, mál nr. S-114/2025

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“ eftir atvikum) hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpi til laga um almannavarnir, mál nr. S-114/2025, sem birt var í samráðsgátt 8. júlí sl. Samtökin fagna efnistöðum frumvarpsins og taka undir meginmarkmið þess um að skýra ábyrgð viðbragðsaðila, stuðla að fyrirbyggjandi aðgerðum og efla viðbragðsgetu samfélagsins við áföllum.

Aðkoma iðnfyrirtækja er órjúfanlegur þáttur í viðbragðsgetu samfélagsins enda búa iðnfyrirtæki yfir mikilli sérfræðiþekkingu, mannafla og tækjabúnaði sem getur nýst í viðbragði og enduruppbyggingu. Undanfarin ár hafa óvæntir atburðir í íslensku samfélagi reynt á viðbragðsgetu iðnfyrirtækja og er þar nærtækast að nefna uppbyggingu varnargarða vegna jarðhræringa og eldsumbrota á Reykjanesskaganum. SI telja að nú þegar stjórnvöld taka til skoðunar skipulag almannavarna með heildstæðum hætti sé óhjákvæmilegt að tilgreina og taka tillit til aðkomu einkageirans og framlagi hans til almannavarna. Skortur er á slíkri umfjöllun í fyrirliggjandi drögum að frumvarpi og vilja SI því koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri við einstakar greinar hér í framhaldi.

Gildissvið og markmið

Samtökin fagna því að orðinu *netöryggisógn* í 1. gr. frumvarpsins hafi verið bætt við þau dæmi sem talin eru upp í ákvæði yfir atriði sem kunna að hafa í för með sér tjón og kalla á viðbrögð. Hröð stafræn þróun hefur leitt til þess að ógnir eru nú fjölbreyttari en áður var en brestir í netöryggi geta haft mikið og ófyrirséð tjón í för með sér fyrir íslenskt samfélag.

Samráðshópur ríkislögreglustjóra

11. gr. frumvarpsins fjallar um samráðshóp ríkislögreglustjóra þar sem tilgreindir eru þeir hagaðilar sem eiga fulltrúa í hópnum. Í 4. mgr. ákvæðisins kemur fram að ríkislögreglustjóri geti kallað til ábyrgðaraðila ómissandi innviða ef tilefni þykir til og tekur viðkomandi aðili þá sæti í hópnum tímabundið. Að mati samtakanna er ekki fullnægjandi að aðkoma ábyrgðaraðila ómissandi innviða sé matskennd hverju sinni. Dæmi eru um að mikilvægir innviðir séu reknir af einkaaðilum, og má í því samhengi t.d. nefna fjarskiptafyrirtæki og gagnaver, og því skýtur það skökku við að þeir aðilar eigi ekki fastan fulltrúa í samráðshópi. Aðkoma ábyrgðaraðila ómissandi innviða tryggir heildstæða upplýsingagjöf til hagaðila og stjórnvalda, stuðlar að betri samhæfingu og tryggir að viðbragðsáætlanir séu raunhæfar í framkvæmd.



Ómissandi innviðir

19. gr. frumvarpsins veitir ráðherrum heimild á grundvelli leiðsagnar ríkislögreglustjóra til að taka ákvörðun um tilgreiningu ómissandi innviða á sínu málefnasviði. Samtökin taka undir þau sjónarmið sem fram koma í greinargerð með frumvarpinu um mikilvægi þess að tryggja yfirsýn yfir ómissandi innviði og að ríkislögreglustjóri annist utanumhald. Samtökin leggja áherslu á aukið gagnsæi og fyrirsjáanleika í umræddu ákvæði. Að mati samtakanna er æskilegt að frumvarpið kveði á um hvaða innviðir séu svo ómissandi að samfélagið geti ekki án þeirra verið í sólarhring eða lengur sbr. 10. tl. 1. mgr. 3. gr. Þá telja samtökin rétt að endurskoða fyrrgreinda orðskýringu vegna íþyngjandi viðmiða um 24 klst. eða lengur og leggja til að horft verði fremur til mögulegra afleiðinga vegna rofs á lífssnauðsynlegri þjónustu og þjóðaröryggi. Þröngur tímarammi ákvæðisins kallar á skýrleika um hvaða innviðir teljast ómissandi. Þar að auki er lögð aukin ábyrgð og skyldur á ábyrgðaraðila ómissandi innviða í frumvarpinu, sbr. einnig 20. gr., og því er mikilvægt að einkaaðilar sem og opinberar stofnanir séu upplýstir og meðvitaðir um réttindi sín og skyldur að því marki sem fyrirsjáanlegt er.

Fyrirbyggjandi aðgerðir og skyldur ábyrgðaraðila ómissandi innviða

Samkvæmt 20. gr. draga frumvarpsins bera ábyrgðaraðilar ómissandi innviða ábyrgð á því að starfsmenn þeirra hljóti þjálfun og fræðslu á sviði almannavarna. Þá er einnig gerð krafa um að ábyrgðaraðilar ómissandi innviða skuli greina áhættu og áfallaþol þess kerfis, eignar, aðstöðu, búnaðar eða mannvirkis sem þeir bera ábyrgð á og telst til ómissandi innviða og gera áhættumat. Gert er ráð fyrir að slík greining fari fram á a.m.k. fjögurra ára fresti. Samtökin sýna því skilning að krafa sé gerð um að ástand og viðhald ómissandi innviða sé fullnægjandi, hins vegar er með öllu óljóst hver ber ábyrgð á kostnaði sem það felur í sér í þeim tilvikum þegar að einkaaðili fer með eignarhald á ómissandi innviðum. Líta verður til þess að hið opinbera gerir auknar kröfur á slík fyrirtæki og koma verður til móts við aukinn kostnað sem fellur á einkaaðila vegna þessa. Þá er ótalin kostnaður sem hlýst af þjálfun og fræðslu starfsmanna sem og þeirri kvöð að gert er ráð fyrir að ábyrgðaraðilar ómissandi innviða haldi æfingar samkvæmt viðbragðsáætlunum.

Neyðarbirgðir

Kveðið er á um hlutverk ráðherra varðandi neyðarbirgðir í 21. gr. draga frumvarpsins en þar kemur fram að ráðherrar skulu hver á sínu málefnasviði, leiða formlega samvinnu og samráð sín á milli og milli ríkisstofnana, sveitarfélaga og einkaaðila sem hafa hlutverki að gegna varðandi neyðarbirgðir sem falla undir þeirra sviðsábyrgð. Samtökin leggja ríka áherslu á að aðkoma iðnaðarins verði tryggð frá upphafi slíkrar vinnu. Iðnfyrirtæki hafa sértæka þekkingu sem og yfirsýn yfir aðfangakeðjur sínar og má þar nefna sem dæmi fyrirtæki í lyfjaframleiðslu, matvælaframleiðslu og fjarskiptum.

Sé litið til skýrslu starfshóps forsætisráðherra um nauðsynlegar birgðir frá árinu 2022 má sjá skilgreiningar á grundvallar lífssnauðsynjum samfélagsins. Samtökin fagna því að þar hafi verið lögð áhersla á viðnámsþrótt matvælaframleiðslu, sem er á sumum sviðum mjög háð aðfluttum aðföngum sem og innviðum. Brýnt er að tryggja yfirsýn og traust viðbragð ef upp koma ófyrirsjáanlegar aðstæður sem ógna fæðuöryggi þjóðarinnar og framleiðslugetu matvæla. Því verður vart við komið nema með nánú samstarfi og samráði við einkaaðila og sér í lagi matvælaframleiðendur. Fjöldmörg tækifæri geta falist í því að taka stefnumótun á þessu sviði



föstum tókum og skapa hvata til aukinnar og fjölbreyttrar matvælaframleiðslu á sama tíma og staðið er vörð um þann grunn sem þegar er til staðar. Ein lykilforsenda í slíkri stefnu verður að vera að tryggja samkeppnishæf rekstrarskilyrði matvælaframleiðenda samanborið við nágrannalönd Íslands, en svo virðist vera að tilhneiging undanfarinna ára hafi fremur verið í átt að þrengri og óhagkvæmari rekstrarskilyrðum með tilheyrandi áhættu fyrir matvælaöryggi o.þ.a.l. viðnámsþrótt samfélagsins.

Samtökin telja jákvætt að í fyrrgreindri skýrslu sé lögð áhersla á viðbúnað og öryggi í heilbrigðiskerfinu, þar á meðal að tryggja framboð og aðgengi að lyfjum og lækningatækjum í neyðarástandi. Samtökin telja að þörf sé á að skýra betur hvernig tryggja eigi framboð og aðgang að lyfjum og lækningatækjum án þess að valda íþyngjandi álagi á innlenda framleiðendur. Með skýrum skilgreiningum, skýrri ábyrgð og gagnsæju eftirliti má tryggja jafnvægi milli öryggishagsmuna almennings og samkeppnishæfs rekstrarumhverfis framleiðenda lyfja og lækningatækja.

Kostnaðarskipting milli ríkis og sveitarfélaga vegna almannavarna

Í 53. gr. frumvarpsins er fjallað um skiptingu kostnaðar vegna almannavarna. Þar segir að kostnaður vegna skyldna ríkisins samkvæmt lögunum greiðist úr ríkissjóði en kostnaður vegna verkefna sveitarfélaga greiðist af sveitarfélögum. Líkt og fyrr greinir eru lagðar auknar kröfur á ábyrgðaraðila ómissandi innviða varðandi fræðslu, framkvæmd, viðbrögð við almannavarnarástandi og endurreisn. Að mati samtakanna er þörf á auknum skýrleika er varðar ábyrgð ríkis og sveitarfélaga á kostnaði einkaaðila við þessar aðstæður.

Lokaorð

Í greinargerð með frumvarpi til laga um almannavarnir hefði verið eðlilegt að vísa til þeirrar vinnu sem fram fer á vettvangi Evrópusambandsins um styrkingu öryggis og viðnámsþols mikilvægra innviða. Þar ber sérstaklega að nefna NIS 2 tilskipunina um net- og upplýsingaöryggi og CER tilskipunina um viðnámsþol mikilvægra innvið. Tilskipanirnar mynda saman heildstæða nálgun að öryggi samfélagsins þar sem bæði stafrænir og áþreifanlegir innviðir eru teknir til skoðunar. Það vekur athygli SI að í greinargerði er ekki fjallað um framangreindar tilskipanir og hvort og þá með hvaða hætti þær voru hafðar til hliðsjónar.

Að lokum leggja samtökin áherslu á virkt samráð og að ekki sé gengið lengra en nauðsyn krefur og að kvaðir á einkaaðila séu raunhæfar og skýrar. Einungis með þeim hætti geta iðnfyrirtæki lagt sitt af mörkum og verið enn betur í stakk búin til að takast á við óvænta atburði í samvinnu við ríkið og aðra hagaðila.

Virðingarfyllst,
f.h. Samtaka iðnaðarins

Lilja Björk Guðmundsdóttir,
yfirlögfræðingur