

Rammer og retningslinjer for forvaltning av Post 70

Vedtatt av Post- og teletilsynet 4.8.2011



Post- og teletilsynet

Innholdsfortegnelse

Innledning	3
-------------------------	----------

Del 1: Rammer

1. Bakgrunnen for Post 70	4
1.1 Oversikt over tildelte midler til ekomsikkerhet og -beredskap 2002-2010.....	4
2. Relevant regelverk og andre rammebetingelser	5
2.1 Ekomloven.....	5
2.2 Sikkerhetsloven.....	6
2.2.1 Informasjonssikkerhet.....	6
2.2.2 Tilbydere som er omfattet av sikkerhetsloven.....	6
2.2.3 Forholdet mellom sikkerhetsloven § 17 og ekomloven § 2-10.....	6
2.3 Lov om offentlige anskaffelser.....	8
2.4 Reglement for økonomistyring i staten.....	8
2.5 Lov om offentlig støtte og EØS-loven.....	9
2.5.1 Hovedregel.....	9
2.5.2 Vilkår for at offentlig støtte er i strid med EØS-avtalen.....	9
2.5.3 Unntak for støtte som angår vesentlige sikkerhetsinteresser.....	10
2.6 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).....	11
2.7 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova).....	11

Del II: Retningslinjer

3. Forvaltning av Post 70	12
3.1 Mål for tilskuddsordningen.....	12
3.2 Kriterier for måloppnåelse.....	12
3.3 Tildelingskriterier herunder beregningsregler for tilskudd.....	13
3.4 Tildelingsprosess.....	14
3.5 Oppfølging og kontroll.....	15
3.5.1 Oversikt over avtaler og tiltak.....	15
3.5.2 Utbetaling av tilskudd.....	15
3.5.3 Årsrapportering om bruk av mottatt tilskudd.....	15
3.5.4 Foreløpig rapportering - ubrukte tilskuddsmidler.....	16
3.5.5 Rapportering om anskaffelse og bruk av beredskapsmateriell.....	16
3.5.6 Tilbakemelding, tilbakebetalingskrav og forsinkelser.....	16
3.5.7 Øvrig om oppfølging.....	17
4. Administrativ planlegging, styring og gjennomføring av tilskuddsordningen	18
5. Evaluering av tilskuddsordningen	19

Innledning

Formålet med dette dokumentet er å nedfelle rammer og retningslinjer for tildeling og oppfølging av tilskuddsmidler bevilget over Kapittel 1380 Post- og teletilsynet Post 70 *Tilskudd til telesikkerhet og beredskap* (heretter kun Post 70).

Post og teletilsynets (PT) har et særskilt myndighetsansvar for telesikkerhet og beredskap innen elektronisk kommunikasjon¹.

Rammer og retningslinjer for Post 70 skal synliggjøre faste prinsipper som skal følges – uavhengig av hvilke tiltak som mottar tilskuddsmidlene fra budsjettposten. På denne måten vil PTs arbeid på området være gjennomsliktig og sporbart både for egne medarbeidere, for øvrige myndighetsorgan, for ekomtilbydere og for brukerne.

Første utgave av retningslinjene for ordningen ble utarbeidet og oversendt Samferdselsdepartementet i brev av 27.7.2006, jf.saksnr. 0600177.

Rammer og retningslinjer for Post 70 skal fungere som føringer for PTs allokering av midler, avtaler og kontroll. Disse er følgelig ikke rettet mot tilbyderne. Av den grunn anses det ikke nødvendig å fastsette disse i forskriftsform.

Dette dokumentet er 2-delt der del I klarlegger rammene for Post 70 med historikken bak budsjettposten, regelverket og betingelsene som påvirker tildelingen. Del II omhandler retningslinjene for Post 70 med mål for tilskuddsordningen, tildelingskriterier samt kontroll og oppfølging av tildelingene.

I følge St. mld. 47 (2000-2001) kapittel 1.2.3.1 har PT ansvar for å: (sitat)

- *sette krav til telesikkerhet og teleberedskap, og vurdere investeringer i tiltak for å øke robustheten i telenettene.*
- *føre tilsyn med at pålagte tiltak blir iverksatt.*
- *bevisstgjøring, kompetanseheving og veiledning overfor operatører, brukere og andre aktører (kurs, seminarer, bedriftsbesøk, etablering av kompetansefora etc.).*
- *arrangere samøvelser og utvikle samarbeid mellom teleoperatørene.*

¹ Jf. St.mld. 47 (2000-2001) kapittel 1.2.3.1

DEL I : Rammer

1. Bakgrunnen for Post 70

Post 70 er en videreføring av bevilgninger gitt gjennom de såkalte "SSO-avtalene" (Spesielle samfunnspålagte oppgaver) mellom Samferdselsdepartementet og Telenor ASA. Gjennom avtalene skulle Telenor sikre samfunnets behov for elektroniske kommunikasjonstjenester (ekomtjenester) i krise- og beredskapssituasjoner ved å øke beredskapen og innføre ekstra sikringstiltak.

SSO-avtalene ble avløst av *Sluttoverenskomst mellom Telenor og Samferdselsdepartementet* datert 8. januar 2003 (heretter "Sluttoverenskomsten") i forbindelse med vedtakelsen av ekomloven.

Plikten for tilbyderne til å opprettholde et særskilt sikkerhetsnivå i ekomnett og -tjenester er lovfestet i ekomloven² § 2-10. Bestemmelsen innebærer et krav om at alle tilbyderne skal tilby "elektroniskkommunikasjonsnett og -tjeneste med nødvendig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig". Videre er alle tilbyderne lovpålagt å opprettholde nødvendig beredskap.

For å dekke ytterligere nasjonale behov for elektronisk kommunikasjonssikkerhet, er myndighetene gitt hjemmel til å gi forskrift, fatte enkeltvedtak eller inngå avtaler for å dekke slike behov.

Post 70 ble opprettet for å dekke reelle merkostnader hos ekomtilbyderne³ for slike pålagte sikkerhets- og beredskapstiltak. I 2005 fikk PT for første gang bevilget slike tilskudd til samfunnspålagte oppgaver vedrørende Totalforsvaret⁴. Midlene er fra 2006 gitt over PTs egen kapittelpost i statsbudsjettet.

1.1 Oversikt over tildelte midler til ekomsikkerhet og -beredskap 2002-2010

Før ekomloven ble innført i 2003 finansierte myndighetene "SSO-avtalene" med midler over Samferdselsdepartementets budsjett. Følgende tabell viser historiske tildelte midler til ekomsikkerhet og beredskap fra 2002, som var det siste året for SSO-avtalene mellom Telenor og Samferdselsdepartementet, og frem til 2010.

² Lov av 4 juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon

³ Tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester og infrastruktur, se definisjon i ekomloven § 1-5.

⁴ Forsvarsdepartementet NOU 2000:20: Totalforsvarskonseptet bygger på prinsippet om at samfunnets samlede ressurser om nødvendig kan mobiliseres til forsvar av Norge.

(tall i mill kr.)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totalt	23,2	48,1	54,9	11,3	20,9	22,5	23,0	25,1	25,3
Telenor	23,2	48,1	54,9	11,3	15,8	19,8	17,2	20,5	21,0
TeliaSonera Norge **					4,5	1,1	1,3	1,0	1,3
Ventelo Networks*						1,4	4,5	3,6	3,0
Andre					0,6	0,3			
Sum	23,2	48,1	54,9	11,3	20,9	22,5	23,0	25,1	25,3

* BaneTele inntil ultimo oktober 2009

** NetCom inntil ultimo januar 2011

Telenor ble i 2002 tildelt 23,2 mill kr. for gjennomføring av avtalte tiltak. Tildelingen i årene 2003 og 2004 er ekstraordinære (med henholdsvis 48,1 mill kr. og 54,9 mill kr.) som følge av engangsoppgjør gjennom *Sluttoverenskomsten* mellom Telenor og Samferdselsdepartementet.

Siden 2007 har PT inngått avtaler med Telenor ASA (Telenor Norge AS fra og med 2010), NetCom AS (TeliaSonera Norge AS fra og med 2011) og Ventelo Networks AS (fra og med 2010, tidligere BaneTele AS).

I 2006 og 2007 inngikk PT også avtale med Universitet i Oslo om utvidet sikring av NIX⁵ 1 og 2.

2. Relevant regelverk og andre rammebetingelser

2.1 Ekomloven

Ekomlovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon, jf. ekomloven § 1-1.

Tilbyderne er pålagt å tilby elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste med nødvendig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig, samt opprettholde nødvendig beredskap, jf. ekomloven § 2-10 første ledd. Tilbyder skal selv dekke kostnader til å gjennomføre forpliktelsen som følger av første ledd.

Myndigheten kan for å sikre nasjonale behov for elektronisk kommunikasjonssikkerhet gi forskrift, treffe enkeltvedtak eller inngå avtale om at tilbyder skal gjennomføre tiltak for å sikre samfunnet nødvendig sikkerhet i fred, krise og krig, jf. ekomloven § 2-10 annet ledd.

Tilbydere, som er pålagt sikkerhets- og beredskapstiltak etter ekomloven § 2-10 annet ledd gjennom forskrift, enkeltvedtak eller avtale med PT, har rett til å få dekket de reelle merkostnadene

⁵ NIX (Norwegian Internet eXchange) et norsk knutepunkt for IP-samtrafikk.

som følger derav, jf. ekomloven § 2-10 fjerde ledd annet punktum.

Med merkostnad menes kostnad som vil falle bort uten pålegget, utover kostnaden ved en ren kommersiell tilpasning, jf. ekomloven § 2-10 fjerde ledd annet punktum. Merkostnadene skal kompenseres av staten med basis i fyldestgjørende dokumentasjon som fremskaffes av tilbyder. Merkostnadene dekkes over Post 70.

2.2 Sikkerhetsloven

2.2.1 Informasjonssikkerhet

PT er underlagt sikkerhetsloven⁶. Dersom innhold i dokumenter vedrørende Post 70 inneholder opplysninger som skal skjermes, skal informasjonen graderes i henhold til sikkerhetsloven § 11.⁷

2.2.2 Tilbydere som er omfattet av sikkerhetsloven

Sikkerhetsloven omfatter ikke tilbydere uten at det er særlig bestemt etter sikkerhetsloven § 2 tredje ledd. Per 28.03.2011 er det bare Telenor ASA og Ventelo Networks AS blant tilbyderne som er omfattet.⁸

2.2.3 Forholdet mellom sikkerhetsloven § 17 og ekomloven § 2-10

For de tilbyderne som er omfattet av sikkerhetsloven, vil noen av de forpliktelser som kan pålegges i medhold av ekomloven § 2-10 annet ledd også kunne følge av sikkerhetsloven §§ 17 flg. Eksempelvis vil en forpliktelse til å sikkerhetsklarere personell kunne følge av begge lover. I forarbeidene til ekomloven § 2-10 uttales at bestemmelsen skal supplere sikkerhetsloven.⁹

De tilbydere som er underlagt sikkerhetsloven må overholde de krav som følger av denne uavhengig av hvilke krav som pålegges i medhold av ekomloven § 2-10 annet ledd. Dette innebærer at sikkerhetsstandarder de facto kan være forskjellig mellom tilbydere som er underlagt sikkerhetsloven, og de som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Det tilligger ikke PT å utjevne slike forskjeller gjennom pålegg etter ekomloven § 2-10 annet ledd ovenfor tilbydere som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Hvorvidt det kan være behov for å pålegge, i medhold av ekomloven § 2-10 annet ledd, andre tilbydere det sikkerhetsnivået som følger av sikkerhetsloven vil måtte vurderes konkret.

Sikkerhetsloven har ingen generell bestemmelse om hvem som skal bære kostnadene med oppfyllelsen av pliktene som følger av loven. Det følger imidlertid av forarbeidene til en endring av sikkerhetsloven¹⁰ og av objektsikkerhetsforskriften¹¹ § 4-1 første ledd, at dekning av kostnader knyttet til objektsikkerhet som hovedregel skal dekkes av objekteier. Basert på lovens systematikk

⁶ Lov av 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste

⁷ Det vises også til veileder for verdivurderinger på hjemmesidene til Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM).

⁸ <https://www.nsm.stat.no/Regelverk/Lov/>

⁹ Jf. Ot. prp. nr. 58 (2002-2003) side 94 første spalte

¹⁰ Ot.prp. nr. 21 (2007-2008) på side 42 andre spalte.

¹¹ Forskrift om objektsikkerhet av 1.1.2011

og manglende eksplisitte regulering av kostandsdekningsspørsmålet, er det naturlig å legge til grunn at dette også gjelder for de øvrige forpliktelsene etter loven.

For de tilfeller hvor kravene etter sikkerhetsloven §§ 17 flg og pålegg etter ekomloven § 2-10 annet ledd er overlappende, oppstår spørsmålet om ekomloven § 2-10 fjerde ledd supplerer sikkerhetsloven med tanke på dekning av merkostnader. For de tilfeller hvor det er gitt pålegg etter ekomloven § 2-10 annet ledd, vil bestemmelsens fjerde ledd om dekning av merkostnader komme til anvendelse. Spørsmålet er om tilbyderne har krav på kostnadsdekning etter ekomloven § 2-10 fjerde ledd for plikter som følger av sikkerhetsloven.¹²

Utgangspunktet for vurderingen må være det systemet som er etablert for kostnadsdekning ved sikring av skjermingsverdige objekter etter sikkerhetsloven, samt hva som gjelder for de øvrige forpliktelser etter loven. Det følger av forarbeidene til endringer til sikkerhetsloven at den enkelte virksomhet som hovedregel forutsettes å finansiere slike tiltak selv.¹³ Dette taler for at tilbydere underlagt sikkerhetsloven må dekke disse kostnadene selv.

Videre gir verken ordlyden i ekomloven § 2-10 fjerde ledd eller dens forarbeider holdepunkter for at det innenfor ekomsektoren skal gjelde en spesiell regel om kostnadsdekning for merkostnader knyttet til oppfyllelsen av forpliktelser etter sikkerhetsloven. Regelen om dekning av merkostnader etter ekomloven må sees i sammenheng med at Post 70 skal dekke flere formål enn hva sikkerhetsloven skal ivareta. Dette taler også for at tilbydere underlagt sikkerhetsloven må dekke disse kostnadene selv.

Et annet moment er Sluttoverenskomstens bestemmelser om kostnadsdekning knyttet til drift av fjellanlegg og bunkere så lenge disse er i bruk til tiltenkt formål.¹⁴ Det forhold at det har vært behov for å regulere dette i særskilt avtale, taler for at ekomloven § 2-10 fjerde ledd annet punktum ikke er ment å gjelde for merkostnader som følger av sikkerhetsloven alene.

Det forhold at kun noen tilbydere er underlagt sikkerhetsloven medfører at disse får kostnader som andre tilbydere ikke har. Dette innebærer at tilbydere underlagt sikkerhetsloven trolig får høyere driftskostnader enn de tilbydere som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Hvorvidt tilbydere underlagt sikkerhetsloven har mulighet til å generere flereinntekter enn tilbydere ikke underlagt sikkerhetsloven er imidlertid usikkert.,

Regelen om dekning av merkostnader etter ekomloven § 2-10 fjerde ledd annet punktum, må etter det som er nevnt over tolkes til ikke å gjelde forpliktelser som hviler på tilbydere bare som følge av sikkerhetsloven. Ekomloven medfører således ikke en forpliktelse for myndighetene til å dekke merkostnader ved tiltak som følger av sikkerhetsloven alene.

¹² Bakgrunnen for problemstillingen er at enkelte tilbydere hevder at ekomloven § 2-10 fjerde ledd skal forstås som en hjemmel for dekning av alle deres kostnader etter sikkerhetsloven.

¹³ Ot.prp. nr. 21 (2007-2008) på side 42 andre spalte.

¹⁴ Telenor fikk i 2010 som følge av Sluttoverenskomsten dekket merkostnadene til drift av 9 fjellanlegg og 13 bunkere. Kostnadene er spesifisert som drifts- og vedlikeholdskostnader inkl. energi for hvert anlegg samt eiers kostnader for administrering av anleggene herunder sikkerhetsklarering av personell som skal ha adgang til anleggene.

Telenor ASA vil som følge av Sluttoverenskomsten likevel på visse vilkår få dekket visse merkostnader ved tiltak som følger av sikkerhetsloven for de fjellanlegg og bunkere som omfattes av sluttoverenskomsten. Dette vil bl.a. gjelde rimelige kostnader knyttet til å ha sikkerhetsklart personell.

2.3 Lov om offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser¹⁵ kommer ikke til anvendelse for tildelingen av tilskuddsmidlene etter Post 70.

Dette kan utledes av Finansdepartementets veileder¹⁶ om etablering av forvaltning av tilskuddsordninger i staten, se side 9:

”Tilskuddsbevilgninger kan formelt defineres som bevilgninger gitt av Stortinget til mottakere utenfor statsforvaltningen under postnummer 60–89. Tilskuddsbevilgninger har så mange varianter at det ikke er mulig å gi en generell beskrivelse av slike bevilgninger på annen måte enn at det gjelder utbetalinger som ikke er anskaffelser for staten.

Når den som mottar utbetaling fra staten leverer varer, tjenester eller bygge- og anleggsarbeider til bruk for det statsorgan som betaler, eller for andre statlige virksomheter, foreligger en anskaffelse.”

Det vises også til Finansdepartementets rundskriv R-101 av 30. juni 2008, side 15:

”I noen tilfelle kan det oppstå tvil om en utgiftstype er anskaffelse av varer og tjenester eller tilskudd. Det må da legges vekt på om den som mottar utbetaling fra staten leverer varer eller tjenester til bruk for den virksomheten som betaler eller til en annen statlig virksomhet. I slike tilfelle foreligger det en anskaffelse som skal føres under posten 01. I andre tilfelle må utbetalingen kategoriseres som tilskudd som skal føres under postene 60–85.”

Tildeling av midler over Post 70 har til formål å styrke sikkerhet og beredskap i ekomsektoren, og de varer og tjenester som midlende går til skal bare benyttes til dette formålet. De varer eller tjenester som sikres ved tildelingen blir ikke anskaffet til Post- og teletilsynets eller andre statlige virksomheters bruk.

2.4 Reglement for økonomistyring i staten

Samferdselsdepartementet har vært ansvarlig for å etablere Post 70 ordningen, men har utpekt PT som forvalter av tilskuddsordningen. De overordnede retningslinjene for statlige tilskuddsordninger fremgår av Reglement for økonomistyring i staten.¹⁷ Retningslinjene er utdypet i ”Veileder: Om

¹⁵ Lov av 16. juli 1999 nr 69 om offentlige anskaffelser.

¹⁶ Veileder: Utgitt av Finansdepartementet, september 2008

¹⁷ Reglement for økonomistyring i staten, Bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003, med endringer, senest 8. juni 2010 utgitt av Finansdepartementet

etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten”¹⁸. Tilskuddsordningen for Post 70 følger likeledes kravene definert i Reglement for økonomistyring i staten, kapittel. 6.2.1.1 punktene a til e, jf. disse retningslinjenes kapittel 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 og 5.

2.5 Lov om offentlig støtte og EØS-loven

2.5.1 Hovedregel

I norsk rett gjelder det et forbud mot offentlig støtte som er i strid med EØS-avtalen. Dette følger av lov av 27. november 1992 nr. 117 om offentlig støtte og EØS-loven av 27. november 1992 nr 109 som inkorporerer EØS-avtalen i norsk rett. Hvilken offentlig støtte som er forbudt er angitt i EØS-avtalen artikkel 61 (1).

2.5.2 Vilkår for at offentlig støtte er i strid med EØS-avtalen

Det er utledet seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal anses for offentlig støtte som omfattes av forbudet:¹⁹

1. Støtten må innebære en *økonomisk fordel* for mottakeren
2. Støtten må være gitt av staten eller av *statsmidler* i enhver form
3. Mottaker av støtte må drive *økonomisk aktivitet* (foretaksbegrepet)
4. Støtten må begunstige *enkelte* foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester (selektivitet)
5. Støtten må vri konkurransen eller true med å *vri konkurransen*
6. Støtten må være egnet til å *påvirke samhandelen* mellom EØS-landene

Hvorvidt tilskuddsmidlene tildelt over Post 70 er offentlig støtte i strid med EØS-avtalen, må vurderes ut i fra de ovennevnte vilkårene.

Støtte etter Post 70 innebærer en *brutto økonomisk fordel* for mottakerne som driver *økonomisk aktivitet*. Imidlertid kan ikke dette anses for å være en *netto økonomisk fordel* da tilbyderne pålegges minst tilsvarende økonomiske forpliktelser.

Støtten, som *gis av staten*, er *selektiv* ved at utvalgte tilbydere mottar tilskudd.

Feil eller misbruk av Post 70 midler kan *vri eller true med å vri konkurransen* og/eller *påvirke samhandel*. PT mener at vridning av konkurranse og påvirkning på samhandel forhindres gjennom gode avtaler i forkant av tildelingen, samt god kontroll i etterkant. Tilsvarende gjelder også for påvirkning på samhandel. Rettspraksis fra EU viser at støttetiltak ikke på noen måte behøver å være omfattende før de ansees å ha påvirkning på samhandelen i EØS-området. Det er faktisk tilstrekkelig at samhandelen rent teoretisk kan påvirkes.

Tilskuddsmidler kan i prinsippet misbrukes av mottakerne dersom det stilles mangelfulle eller ingen vilkår ved tildelingen. I tillegg kan de misbrukes av mottakerne om det ikke føres god nok kontroll i

¹⁸ Veileder: Utgitt av Finansdepartementet, september 2008

¹⁹ Se Fornyings og Administrasjonsdepartementets veileder for EØS-avtalens regler om offentlig støtte

etterkant av tildelingen. For å unngå dette er det i PTs standardavtaler for tildeling av midler inkludert en rekke vilkår for bruk, samt rapporterings- og dokumentasjonskrav. Det er også oppført hva som er å anse som misbruk og håndtering av dette. For nærmere detaljer om kontroll i etterkant av tildelingen, se retningslinjenes kapittel 4.5 om oppfølging og kontroll.

Post 70-tilskuddene til tilbyderne er mindre tilskuddsbeløp hvor verken de enkelte tildelinger eller totalsummen på om lag 26 millioner kroner (i 2011) er avgjørende for videre opprettholdelse av den økonomiske virksomheten. Det kan vanskelig sees at handelen i EØS-området per i dag kan bli påvirket, eller at selskaper fra EØS-området har mulighet til å gjennomføre de samme typene tiltak når tiltakene er rettet mot infrastruktur og tjenester i Norge og tilskuddene utelukkende skal sikre behovene til det norske samfunnet i en krise- eller beredskapssituasjon. Tilbyderne skal selv dekke lovpålagte sikkerhets- og beredskapstiltak jf. bl.a. ekomloven 2-10 første ledd.

Ut fra dette legger PT til grunn at Post 70-tildelinger ikke vil påvirke konkurranse og samhandelen i EØS-området.

Det ble for øvrig i 2001 gjort en vurdering²⁰ av Nærings- og handelsdepartementet (NHD) av hvorvidt unntak for anvendelse av EØS-avtalens bestemmelser i forbindelse med kjøp og salg av fjellanlegg i Norge. Her ble det vurdert at dette tiltaket var av allmenn økonomisk betydning og ivaretok interessene til den norske befolkning og derfor kom unntaket i EØS-avtalens artikkel 59 annet ledd til anvendelse. Dette fremgår også av avsnitt 7.3.2.1 i St. mld. nr. 47 (2000-2001). Ved nye tiltak vil imidlertid tilsynet alltid vurdere forholdet mellom tilskuddene og EØS-regelverket.

Med bakgrunn i overnevnte gjennomgang, er det PTs oppfatning at dagens tilskuddsordning ikke er å anse som offentlig støtte.

PT vil imidlertid foreta kontinuerlige vurderinger av markedsmessige forhold (aktører, konkurranse, teknologi m.v.) for å evaluere om Post 70 tilskuddene omfattes av EØS-regelverkets forbud mot offentlig støtte.

2.5.3 Unntak for støtte som angår vesentlige sikkerhetsinteresser

Det følger av EØS-avtalen artikkel 123 at avtalen ikke er til hinder for at en avtalepart kan treffe tiltak som den anser nødvendig for å hindre spredning av opplysninger som er i strid med dens vesentlige sikkerhetsinteresser. Såfremt tilskuddsmidler dekker et formål som hindrer spredning av opplysninger som berører vesentlige sikkerhetsinteresser, vil tilskudd som ellers ville vært omfattet av artikkel 61 kunne gis uten at det er ulovlig offentlig støtte.

Støtte til det administrative arbeidet med å sikkerhetsklarere personell omfattes etter PTs syn av dette unntaket. Dette innebærer at tilskuddsmidler fra Post 70 til dette formålet ikke må vurderes opp mot vilkårene i artikkel 61.

²⁰ Brev fra Nærings- og handelsdepartementet (NHD) til Samferdselsdepartementet (SD) av 16.2.2001 (ref. 2000/4594 NR NOK Cas/tlo)

2.6 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Forvaltningsloven gjelder for behandlingen av Post 70-tildelinger, med unntak av reglene om enkeltvedtak så lenge tildelingene skjer ved avtaleinngåelse.

For øvrig reguleres avtalen og dens innhold av privatrettslige regler.

Det ulovfestede forvaltningsrettslige *likhetsprinsippet* innebærer imidlertid at søkere av tilskuddsmidler ikke kan utsettes for en usaklig forskjellsbehandling. Forbudet mot ulovlig forskjellsbehandling gjelder også for de vilkår som eventuelt settes i avtalen om tildelingene.

2.7 Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)

Offentleglova kommer til anvendelse for PTs dokumenter som omhandler tilskudd fra Post 70. Dokumentene skal være offentlige med mindre de oppfyller en av unntaksbestemmelsene i offentliglova kapittel 3. Hvorvidt et dokument skal unntas offentlighet, samt spørsmålet om merinnsyn skal vurderes i det enkelte tilfellet.

DEL II: Retningslinjer

3. Forvaltning av Post 70

En sentral oppgave for PT er å kartlegge risikofaktorer i ekomnett og -tjenester og avhjelpe disse hvis mulig. Dette gjøres blant annet ved gjennomføring av en årlig informasjonsinnhenting, og ved tilsyn med påfølgende analyse av punkter som er de mest kritiske i den fysiske og logiske ekominfrastrukturen i Norge.

3.1 Mål for tilskuddsordningen

Tilskuddsordningen skal dekke tilbydernes reelle merkostnader i de tilfeller der myndighetene, normalt PT, har truffet enkeltvedtak eller inngått avtaler med tilbydere, for å sikre oppfyllelse av nasjonale behov for sikkerhet og beredskap i elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester.

3.2 Kriterier for måloppnåelse

Måloppnåelse må vurderes ut fra om tilskuddsordningen har bidratt til å sikre oppfyllelse av nasjonale behov for sikkerhet og beredskap i elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester, og om tilskuddsordningen bare har dekket tilbydernes reelle merkostnader.

Måloppnåelse for tilskuddsordningen er derfor å forstå som

- å ha gitt midler til aktivitet som bidrar til økt sikkerhet²¹ gjennom tiltak som bedrer tilgjengeligheten, herunder at systemet er sikret mot avbrudd i sin forventede funksjon, og at systemet har tilgang til nødvendig datainnhold.
- å ha gitt midler til aktiviteter for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser
- å ha gitt tilskudd som bare dekker tilbydernes merkostnader.

PTs oppfølging av måloppnåelse skjer ved gjennomgang av tilbydernes rapportering om bruk av mottatt tilskudd, jf. kapittel 3.5 i dette dokumentet.

²¹ Samferdselsdepartementet har i Stortingsmelding 47 (2000-2001) kapittel 2.2, under forklaring til figur 2.2 telesikkerhet, valgt å avgrense sikkerhet til å omfatte brukers tilgjengelighet til informasjon gjennom telenettene, og i mindre grad andre former for sikring av brukers informasjon.

3.3 Tildelingskriterier herunder beregningsregler for tilskudd

Overordnede føringer

Statsbudsjettet og PTs årlige tildelingsbrev fra Samferdselsdepartementet gir overordnede føringer for tildeling av tilskudd over Post 70. Innenfor disse kan PT fastsette egne tildelingskriterier.

Utvelgelse av tilbydere og punkter/nettelement som kvalifiserer til tildeling skjer etter følgende kriterier:

Ansvar for operativ drift av fysisk infrastruktur

Tilbydere som drifter ekominfrastruktur er sentrale i ordningen. Dette fordi andre tilbydere som regel er avhengige av dennes infrastruktur for å kunne tilby sine ekomtjenester. Sikker og robust infrastruktur i krise- og beredskapssituasjoner vil derfor være viktig for brukere også utover drifters egne brukere. Størrelsen på infrastrukturen vil også bli tillagt vekt.

Utvelgelse av tilskuddsmottakere etter dette kriteriet skjer hovedsakelig med bakgrunn i offentlig tilgjengelig informasjon om eierskap av infrastruktur.

Størrelse på kundemasse

Tilbydere med stor kundemasse blir prioritert. Tilskudd antas dermed å få større betydning enn hvis tilbyder med liten kundemasse ble gitt tilskudd. I en stor kundemasse vil det også med stor sannsynlighet befinne seg viktige samfunnsaktører. At disse blir prioritert og har tilgang til robuste og sikre ekomtjenester og -nett, er essensielt i denne ordningen, jf. ekomforskriften § 8-4.

Utvelgelse av tilskuddsmottakere etter dette kriteriet skjer med bakgrunn i PTs egen ekomstatistikk, samt etter PTs kartlegging av ekominfrastrukturen i Norge ut fra et sikkerhets- og beredskapsperspektiv.

Spesielt kritisk punkt eller nettelement for mange tilbydere og/eller kunder

Noen samtrafikkpunkter, anlegg eller nettelement i infrastrukturen er viktigere enn andre ut fra ett sikkerhets- og beredskapsperspektiv (f.eks. NRDB²², NORID²³, NIX, viktige fjellanlegg, mv). Slike punkter/anlegg, og operatørene av disse, vil bli prioritert

Utvelgelsen skjer med bakgrunn i PTs kartlegging av ekominfrastruktur i Norge, etter tilsyn eller etter behov avdekket gjennom øvelser.

Støtteberettigede tiltak

Utvelgelse av hvilke tiltak som kan kompenseres med midler fra Post 70 skjer blant annet på bakgrunn i PTs årlige kartlegging av risikofaktorer i ekomnett og -tjenester, supplert med tilleggsinformasjon fra tilbydere

²² Nasjonal Referansedatabase AS (NRDB)

²³ Registreringsenheten for .no-domenet (NORID)

Ettersom resultatene fra PTs kartleggingsaktiviteter kan variere fra år til år, er det ikke mulig å forhåndsdefinere hvilke konkrete tiltak som skal støttes.

Tiltakene skal dog være rettet mot å sikre samfunnet og myndighetene tilgang til robuste elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester etter ekomloven § 2-10 annet ledd. Bestemmelsen skal også, om mulig, ivareta prinsippet i ekomforskriften § 8-3 om nasjonal autonomi.²⁴

Det kan gis støtte til følgende typer tiltak:²⁵

1. gjennomføre administrative og organisatoriske beredskapstiltak herunder deltagelse i øvelser og utarbeide beredskapsplaner (med krav om oppfølging av relevante deler av Sivilt beredskapssystem (SBS) for tilbydere omfattet av sikkerhetsloven)
2. administrative kostnader relatert til sikkerhetsklarering av personell for utførelse av oppgaver for Totalforsvaret
3. drifte fjell- og bunkeranlegg for fortifikatorisk sikring av vitale nettverkssystemer
4. drifte og vedlikeholde kryptosystemer for Totalforsvaret
5. inneha transportabelt beredskapsmateriell og pålegg om å ha personell til å drifte dette i en beredskapssituasjon
6. styrke samtrafikkpunkter eller ekomtjenester der det er behov i henhold til PTs kartlegging
7. innføring eller styrking av spesifikke infrastrukturelle tiltak

PT avgjør i hvert enkelt tilfelle hvilke tiltak som skal inngå i avtalene²⁶ med tilbyderne.

Beregning av størrelse på tilskudd

Tilskuddet skal dekke tilbyderens merkostnader for gjennomføring av tiltakene. Ved beregning av tilskuddenes størrelse benytter PT priser fra eksterne leverandører, informasjon fra konsulentrapporter og eller kostnadsestimater fra de aktuelle tilbyderne.

3.4 Tildelingsprosess

Det vil ikke bli foretatt kunngjøring om søknadsprosess vedrørende tilskuddsmidler fra Post 70. Dette skyldes at tilskudd tildeles til *utvalgte* tilbydere med bakgrunn i faglige vurderinger av nasjonale behov for robuste elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester.²⁷

PTs forberedelser og arbeid med gjennomføring av tilskuddsprosessen fremkommer i dokumentets kapittel 4.

²⁴ St.mld. 17 (2006-2007) kap. 9.4.4. i spørsmål om krav til nasjonal autonomi, side 165, omtaler viktigheten av at PT inngår avtaler med enkelte tilbydere om tiltak og reserveløsninger som gjør kommunikasjonssystemene så lite sårbare som mulig overfor forhold utenfor landets grenser.

²⁵ Punktene fra 2 til og med 4 er kun relevant for Telenor

²⁶ Jf. kapittel 3.5

²⁷ Jf. Reglement for økonomistyring i staten, Bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003, med endringer, senest 8. juni 2010 utgitt av Finansdepartementet, kapittel 6.3.2 "Kunngjøring er ikke nødvendig når tilskuddsbevilgningen tar sikte på en eller noen få navngitt (e) mottaker (e) i tråd med pkt. 6.4.2."

Normal tildelingsprosedyre er at PT inngår avtale med aktuell tilbyder om aktuelle tiltak og tilhørende kompensasjon. Ved å benytte avtale som virkemiddel ønsker PT å fremme dialog og felles måloppnåelse på området. Avtalen erstatter et tilskuddsbrev²⁸, men inneholder tilsvarende og utfyllende opplysninger som beskriver gjennomføring av tiltakene, utbetaling av tilskuddet og etterkontroll.

Normal varighet for en avtale er ett år. PT kan også inngå intensjonsavtaler. Dette er nødvendig dersom tiltakene i avtalene har varighet over flere år. Intensjonsavtalene forutsetter at Stortinget i løpet av avtalens varighet gir tilstrekkelige bevilgninger for at tilskuddene kan utbetales. Dersom det ansees som nødvendig, kan PT, gjennom Samferdselsdepartementet, be om tilsagnsfullmakt fra Stortinget.

En avtale skal regulere gjennomføring av sikkerhets- og/eller beredskapstiltak og kompensasjon for de påløpte merkostnadene. Videre skal avtalen inneholde tilbyders estimerte merkostnader for gjennomføring av avtalte tiltak og forhold rundt utbetalingen.

Prinsippet om bruk av avtale for tildeling kan avvikes dersom PT finner det nødvendig ut fra hensyn til kostnader, tid, gjennomføringsvilje hos tilbyder eller lignende. Alternativene er da et enkeltvedtak eller bruk av forskrift, jf. ekomloven § 2-10 annet ledd.

3.5 Oppfølging og kontroll

3.5.1 Oversikt over avtaler og tiltak

PT skal holde oversikt over inngåtte avtaler med tidsfrister for utbetaling og rapportering. Summen av tildelt tilskudd pr. år kan ikke overstige Stortingets årlige tildelte beløp til Post 70.

3.5.2 Utbetaling av tilskudd

Utbetaling av tilskudd skal skje i henhold til avtalt faktura- og utbetalingsplan med hver tilskuddsmottaker.

3.5.3 Årsrapportering om bruk av mottatt tilskudd

Avtalene skal inneholde krav om årsrapportering. Det skal rapporteres på hvert av tiltakene spesifisert i avtalene.

Årsrapportering om bruk av tilskudd til dekning av merkostnader skal finne sted i løpet av første kvartal året etter avtalens utløp, og ellers hvor PT finner det nødvendig med denne typen oppfølging.

²⁸ Jf. Reglement for økonomistyring i staten, Bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003, med endringer, senest 8. juni 2010 utgitt av Finansdepartementet, kapittel 6.3.3 siste ledd.

Årsrapporten skal signeres av den som har signert avtalen med PT, eller av dennes eventuelle etterfølger.

Årsrapporten skal, som et minimum, inneholde tilbyders egen vurdering og kommentarer om bruk av mottatt kompensasjon, samt regnskapsbilag som dokumenterer bruken av denne. Mottaker forplikter seg til også å oppgi andre relevante opplysninger. (Egen veileder er utarbeidet)

3.5.4 Foreløpig rapportering - ubrukte tilskuddsmidler

Tilskuddsmottakere skal senest innen medio januar kalenderåret etter utløpet av avtaleåret rapportere til PT om det foreligger ubrukte midler. Hvis det foreligger ubrukte midler skal tilskuddsmottaker angi årsakene til at tildelte midler ikke er brukt som avtalt. Rapporteringen skal skje pr punkt i avtalen.

Med ubrukte midler menes midler som enten ikke er brukt til å dekke medgåtte egne timer eller midler som ikke er betalt til leverandør.

3.5.5 Rapportering om anskaffelse og bruk av beredskapsmateriell

Anskaffelse og bruk av myndighetsfinansiert beredskapsmateriell (inneværende eller tidligere år) skal rapporteres inn til PTs beredskapsdatabase gjennom egen webbløsning www.npt.no/beredskap. Informasjonen skal innrapporteres til PT pr 1. juni og 1. desember hvert år hvis ikke annet ansees som nødvendig eller spesifisert i den enkelte avtale.

Tilskuddsmottaker er gjennom avtalen pliktig til å informere PT dersom endringer i bruken av utstyret kan inntreffe. Større endringer kan ikke finne sted uten at PT har gitt sitt samtykke. Det viktigste i slike situasjoner er å sikre at formålet med avtalen fremdeles oppfylles til tross for rapporterte endringer.

Endret bruk av utstyret medfører ikke automatisk noen forpliktelser for PT om finansiering av nytt utstyr.

3.5.6 Tilbakemelding, tilbakebetalingskrav og forsinkelser

Etter at rapporter og dokumentasjon er gjennomgått, skal PT gi tilbyder en tilbakemelding på rapporten og dens bilag. Eventuelle forhold som vil ha betydning for mulige fremtidige avtaler skal fremkomme her, eksempelvis tilbakebetalingskrav.

Krav om tilbakebetaling skal være behandlet i avtalen. Det kan kreves at tilbakebetaling finner sted dersom tilbyder:

- ikke har brukt tildelt tilskuddssum til avtalt formål eller
- har mottatt tilskudd som av ulike årsaker ikke har blitt brukt

Eventuelle tilbakebetalingskrav skal skje i følgende prioriterte rekkefølge:

- Tilbakebetaling skal finne sted i løpet av avtalens løpetid.

- Skyldige beløp avregnes mot tilskuddsbeløp i eventuelle avtaler mellom tilskuddsmottaker og PT i påfølgende år.
- PT utferdiger tilbakebetalingskrav til tilbyder.

Dersom ikke annet fremkommer av avtalen, er tilbyders kontaktperson og regnskapssjef/controller i utgangspunktet ansvarlig for validiteten av alle bilag som fremlegges.

3.5.7 Øvrig om oppfølging

Oppfølging og kontroll skal avveies mot nytten og kostnaden ved dette arbeidet. PT skal tilpasse oppfølging og kontroll av hver enkelt avtale med dens innhold og beløpsstørrelse, jf. "Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten"²⁹, punkt 5.7 Oppfølging og kontroll.

²⁹ Veileder utgitt av Finansdepartementet september 2008

4. Administrativ planlegging, styring og gjennomføring av tilskuddsordningen

Planlegging og budsjettering av Post 70 i PT følger budsjettssyklusen til Samferdselsdepartementet (SD). Styringen av ordningen påvirker tidspunkt for innhenting av informasjon, avtaleinngåelse og oppfølging av tildelinger.

Nedenstående kalender viser gjennomføringsprosessen for tilskuddsordningen med oppstart i år 0. Prosessen strekker seg frem til september i år 3. Tildelingsprosessene for de enkelte år kjøres parallelt.

Aktivitet i år 0	
Desember	PT oversender innspill til SD for budsjettår 2
Aktiviter i år 1	
Mars	PTs innspill inkluderes i SDs innspill til regjeringens første budsjettkonferanse for budsjettår 2
Juni	Etter forespørsel fra SD konkretiserer PT innspillet for regjeringens andre budsjettkonferanse for budsjettår 2
Oktober	Regjeringen legger frem forslag til statsbudsjett for år 2
Oktober - desember	PT ber tilbydere om skriftlige informasjon om nødvendige tiltak. PT ber tilbydere om eventuell tilleggsinformasjon før konsultasjon PT vurderer tilbyders informasjon og koordinerer denne med PTs øvrige informasjon fra kartlegging, tilsyn og analyse.
Desember	Stortinget vedtar statsbudsjett for år 2
Desember	PT utarbeider utkast til fordeling av midler for år 2 med overordnede føringer, tiltak og plikter innenfor rammer gitt gjennom statsbudsjettet
Aktiviter i år 2	
Januar	PT mottar tildelingsbrev fra SD
Januar	PT samstemmer føringer for tildeling og rammer med innkommet behov for tiltak i år 2
Januar	PT utarbeider og inngår avtaler med tilbydere
Innen april	Tilbydere leverer delrapportering
Mai	PT utbetaler første a kontobeløp
Innen august	Tilbydere leverer delrapportering
August	PT utbetaler andre a kontobeløp
Innen november	Tilbydere leverer delrapportering
Desember	PT utbetaler tredje a kontobeløp
Aktiviter i år 3	
Innen januar	Tilbyder leverer rapport om ubrukte tilskuddsmidler i år 2
Innen februar	PT leverer årsregnskap for Post 70 til SD
Innen mars	Tilbydere avleverer årsrapport og regnskap for bruk av tilskuddet i år 2
Innen juni	PT gjennomgår årsrapporter og regnskap med tilbydere
Innen september	PT godkjenner årsrapporter og regnskap for tilskuddsaktiviteter i år 2

5. Evaluering av tilskuddsordningen

Ansvar for evaluering av tilskuddsordningen tilligger Samferdselsdepartementet i samarbeid med PT³⁰.

³⁰ Jf. Reglement for økonomistyring i staten, Bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt 12. desember 2003, med endringer, senest 8. juni 2010 utgitt av Finansdepartementet, kapittel 6.5.
