158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal 432 — 340. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 78/2019 (eftirlitsstjórnvald og samstarf).

Frá innviðaráðherra.

1. gr.

Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir 1. mgr. gilda 7. og 8. gr. ekki um rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu sem falla undir sambærilegar eða strangari kröfur sérlaga.

2. gr.

Í stað 4. mgr. 3. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Fjarskiptastofa, embætti landlæknis, Samgöngustofa, Umhverfis- og orkustofnun og Seðlabanki Íslands ákveða hvaða aðilar teljast til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sínu sviði. Fjarskiptastofa heldur á hverjum tíma skrá yfir alla rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu og miðlar henni til ráðherra, netöryggissveitar og embættis ríkislögreglustjóra.

Áður en aðili er skráður sem rekstraraðili nauðsynlegrar þjónustu skv. 4. mgr. skal honum gefinn kostur á að tjá sig um málið og hið sama á við ef aðili er felldur af skránni. Ef um ræðir aðila sem veitir þjónustu skv. a-lið 1. mgr. í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu skal þarlendum stjórnvöldum einnig gefinn kostur á að tjá sig um málið.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

a. 2. mgr. fellur brott.
b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Stefna um net- og upplýsingaöryggi.*

4. gr.

4. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna fellur brott.

5. gr.

Orðin „að fenginni umsögn eftirlitsstjórnvalda og Fjarskiptastofu“ í 1. málsl. 4. mgr. 7. gr. laganna falla brott.

6. gr.

2. málsl. 1. mgr. 8. gr. laganna fellur brott.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvöldum skv. 11. gr. og samhæfingarstjórnvaldi skv. 13. gr.“ í 1. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.
b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Miðlun upplýsinga um atvik*.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvöld“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: eftirlitsstofnanir.
b. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvöld“ í 2. málsl. 2. mgr. kemur: eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga.

9. gr.

11. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Eftirlitsstjórnvald.

Fjarskiptastofa hefur eftirlit með framkvæmd laga þessara gagnvart veitendum stafrænnar þjónustu og rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði orku- og hitaveitna, vatnsveitna, flutninga, heilbrigðisþjónustu og stafrænna grunnvirkja.

Fjarskiptastofa getur haft samráð við embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnun vegna eftirlits með framkvæmd laga þessara, svo og Seðlabanka Íslands um sambærilegar netöryggiskröfur.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvalds skv. 11. gr.“ og „eftirlitsstjórnvaldsins“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.
b. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvald“ í 2. málsl. 1. mgr., 2. málsl. 2. mgr. og 1. og 2. málsl. 5. mgr. kemur: Fjarskiptastofa.
c. Í stað orðanna „Eftirlitsstjórnvaldi skv. 11. gr.“ í 1. málsl. 2. mgr. og 4. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.
d. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvalds“ í 2. málsl. 5. mgr. kemur: Fjarskiptastofa.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

   Fjarskiptastofa skal gegna ráðgefandi samhæfingarhlutverki í því skyni að stuðla að samræmdri framkvæmd laga þessara og er öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar að því er varðar netöryggiskröfur.
b. Orðin „að viðhöfðu samráði við eftirlitsstjórnvöld“ í 3. mgr. falla brott.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

a. Á eftir orðunum „og 15. gr.“ í 2. mgr. kemur: og öðrum lögum.
b. Í stað orðanna „hlutaðeigandi eftirlitsstjórnvald upplýst um ástæður þeirrar afstöðu“ í 3. málsl. 4. mgr. kemur: Fjarskiptastofa upplýst um ástæður þeirrar afstöðu, auk Seðlabanka Íslands í tilviki rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða.

13. gr.

Á eftir 14. gr. laganna kemur ný grein, 14. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Netöryggisráð.

Fjarskiptastofa, netöryggissveit og embætti ríkislögreglustjóra mynda netöryggisráð sem er vettvangur til upplýsingaskipta um netöryggisógnir og samstarfs um forvarnir og aðgerðir eftir því sem við á. Ráðið er á hverjum tíma skipað tveimur fulltrúum frá hverjum aðila og setur sér starfsreglur svo sem um fyrirkomulag, tíðni og tilefni samskipta, öryggisvottun og aðkomu annarra að störfum ráðsins. Skráning gagna og almenn umsýsla er í höndum Fjarskiptastofu.

Óheimilt er að veita óviðkomandi upplýsingar eða gögn sem lögð eru fram eða rædd á vettvangi netöryggisráðs og berast m.a. gegnum trúnaðarskyldar boðleiðir aðilanna sem mynda ráðið. Hið sama á við um önnur gögn og upplýsingar sem fulltrúar fá vitneskju um og leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls. Netöryggisráð skal að lágmarki árlega upplýsa ráðherra um helstu netöryggisógnir og -áskoranir sem varðað geta stefnumörkun, þróun regluverks eða aðrar aðgerðir stjórnvalda á því sviði. Upplýsingar og gögn sem lögð eru fram, rædd eða miðlað áfram af hálfu netöryggisráðs samkvæmt ákvæði þessu eru undanþegin ákvæðum upplýsingalaga.

14. gr.

Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvöld“ í 1. og 3. mgr. 17. gr. laganna kemur: Fjarskiptastofu og eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „og eftirlitsstjórnvöld“ í 5. mgr. kemur: Fjarskiptastofu og eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga.
b. Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvöld og samhæfingarstjórnvald“ í 6. mgr. kemur: Fjarskiptastofa og eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga.
c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Samráðs- og sviðshópar.*

16. gr.

Fyrirsögn IV. kafla laganna verður: **Þjónusta og samstarf.**

17. gr.

Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvalda, hvert á sínu sviði, samhæfingarstjórnvalds“ í 1. mgr. 19. gr. laganna kemur: Fjarskiptastofu, embættis landlæknis, Samgöngustofu, Seðlabanka Íslands, Umhverfis- og orkustofnunar, lögreglu.

18. gr.

Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvöld, hvert á sínu sviði, samhæfingarstjórnvald,“ í 1. og 2. mgr. 20. gr. laganna kemur: Fjarskiptastofu, embætti landslæknis, Samgöngustofu, Seðlabanka Íslands, Umhverfis- og orkustofnunar, lögregla.

19. gr.

22. gr. laganna orðast svo:

Ef mikilvægir innviðir fara ekki að fyrirmælum Fjarskiptastofu eða verða ekki við ósk um afhendingu upplýsinga og gagna skv. 12. gr. innan hæfilegs frests er stofnuninni heimilt að leggja á þá dagsektir þar til úr verður bætt að mati Fjarskiptastofu. Sektir geta numið frá 50.000 kr. til 500.000 kr. fyrir hvern dag sem líður eða byrjar að líða án þess að fyrirmælunum sé fylgt eða gögn afhent. Ákvörðun um dagsektir er endanleg á stjórnsýslustigi og eru slíkar sektir aðfararhæfar skv. 5. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um aðför, nr. 90/1989. Málskot til dómstóla frestar aðför. Innheimtar dagsektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Ráðherra getur í reglugerð kveðið nánar á um ákvörðun og innheimtu dagsekta.

20. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

a. Í stað orðanna „Eftirlitsstjórnvald skv. 11. gr. getur lagt stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara“ í 1. mgr. kemur: Fjarskiptastofa getur lagt stjórnvaldssektir á einstakling eða lögaðila sem brýtur gegn eftirtöldum ákvæðum laga þessara, reglugerðum.
b. 3. tölul. 1. mgr. orðast svo: 12. gr. um skyldu til að afhenda Fjarskiptastofu réttar, fullnægjandi og uppfærðar upplýsingar og gögn skv. beiðni þar um.
c. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvald“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: Fjarskiptastofa.
d. Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvalds skv. 11. gr.“ í 2. málsl. 4. mgr. og 1. málsl. 6. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.

21. gr.

Í stað orðanna „eftirlitsstjórnvald skv. 11. gr.“ í 2. málsl. 24. gr. laganna kemur: Fjarskiptastofa.

22. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 25. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „eftirlitsstofnun“ í 1. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.
b. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvald“ í 1. og 4. málsl. 2. mgr. kemur: Fjarskiptastofa.
c. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvaldi“ í 2. málsl. 2. mgr., 1. og 2. málsl. 4. mgr. og 1. málsl. 5. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.
d. Í stað orðsins „eftirlitsstjórnvalds“ í 1. og 2. málsl. 3. mgr., 2. málsl. 5. mgr. og 6. mgr. kemur: Fjarskiptastofu.

23. gr.

Á eftir 28. gr. laganna kemur ný grein, 28. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Innleiðing.

Lög þessi fela í sér innleiðingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/1148 frá 6. júlí 2016 varðandi ráðstafanir til að ná háu sameiginlegu öryggisstigi í net- og upplýsingakerfum í öllu Sambandinu eins og hún var tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 21/2022 frá 3. febrúar 2023, með þeim breytingum og viðbótum sem leiðir af XI. viðauka samningsins, bókun 1 um altæka aðlögun, bókun 37 með skrá sem kveðið er á um í 101. gr. og öðrum ákvæðum samningsins.

24. gr.

Ákvæði I og II til bráðabirgða í lögunum falla brott.

25. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2027.

Við gildistöku laga þessara verður ekki breyting á því hverjir teljast rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í innviðaráðuneytinu. Megintilgangur með framlagningu þess er að flytja til Fjarskiptastofu eftirlitsverkefni sem lög um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 78/2019, fela embætti landlæknis vegna heilbrigðisþjónustu, Samgöngustofu vegna flutningastarfsemi og Umhverfis- og orkustofnun vegna orku- og veitustarfsemi. Breytingin er í samræmi við tillögur stýrihóps um endurskoðun stjórnskipulags netöryggismála og stefnu ríkisstjórnarinnar um einföldun stjórnsýslu. Markmið laga nr. 78/2019 er að stuðla að auknum viðnámsþrótti samfélagslega mikilvægrar starfsemi gagnvart netógnum og koma í veg fyrir eða lágmarka rof á nauðsynlegri þjónustu af þeim völdum. Ein öflug stofnun er betur í stakk búin til að fylgja þeim eftir, en við útfærslu breytinganna var sérstaklega horft til þess að gæta að meginreglum sviðsábyrgðar.

Með frumvarpinu er einnig lagt til að breytt netöryggisráð verði sameiginlegur vettvangur lykilaðila sem hlutverki hafa að gegna við fyrirbyggjandi ráðstafanir vegna netöryggisógna, þ.e. Fjarskiptastofu sem samhæfingarstjórnvalds skv. 13. gr. laganna, netöryggissveitar sem er landsbundið öryggis- og viðbragðsteymi vegna atvika og áhættu sem varða net- og upplýsingaöryggi og embættis ríkislögreglustjóra sem annast viðfangsefni sem kalla á miðstýringu eða samhæfingu á landsvísu eða samstarf við lögreglu í öðru landi og málefni almannavarna.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Innviðaráðherra skipaði í júní 2025 stýrihóp með fulltrúum fjögurra ráðuneyta um endurskoðun stjórnskipulags netöryggismála. Hópnum var falið að fjalla um framkvæmd lögbundinna verkefna stjórnvalda á sviði netöryggismála og fjarskiptaöryggis og leggja mat á fyrirkomulag og verkaskiptingu á því sviði. M.a. var horft til fyrirkomulags netöryggismála annars staðar á Norðurlöndum og áhrifa innleiðingar tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2022/2555 frá 14. desember 2022 um ráðstafanir til að ná háu sameiginlegu stigi á sviði netöryggis í öllu Sambandinu, um breytingu á reglugerð (ESB) nr. 910/2014 og tilskipun (ESB) 2018/1972, og um niðurfellingu á tilskipun (ESB) 2016/1148 (hér eftir NIS2 eða NIS2-tilskipunin). Upptaka NIS2 í EES-samninginn er í undirbúningi og innleiðing í landsrétt áformuð á árinu 2027. Frumvarp er á þingmálaskrá innviðaráðherra í mars 2027, en framlagning kann að frestast fram á haustþing 2027 vegna tafa á upptöku tilskipunarinnar í samninginn. Einnig var litið til flutnings netöryggissveitarinnar CERT-IS til utanríkisráðuneytisins sem þá var áformaður og átti sér stað með breytingum á varnarmálalögum, nr. 34/2008, sumarið 2025. Verkefni stýrihópsins varðaði jafnframt aðgerð í aðgerðaáætlun stjórnvalda í netöryggi, sem byggist á netöryggisstefnu Íslands fyrir árin 2022–2037.

Stýrihópurinn afhenti innviðaráðherra tillögur sínar í mars 2026. Í greinargerð með tillögunum kemur fram að kostir þess að færa eftirlit með framkvæmd netöryggislaga á hendur

eins eftirlitsstjórnvalds séu fleiri en kostir óbreytts fyrirkomulags. Þau verkefni sem eftirlitsstjórnvöldum voru falin með setningu laga nr. 78/2019 voru ekki fjármögnuð til fulls, en gert var ráð fyrir tilfærslu verkefna og öflun þekkingar innan gildandi fjárhagsramma. Reynslan hefur leitt í ljós að misjafnlega hefur gengið að framfylgja lögunum, en hafa þarf í huga að eftirlit með netöryggi krefst sérþekkingar sem takmarkaður aðgangur er að og er um margt ólík þeirri þekkingu sem eftirlitsstjórnvöldin búa yfir. Smæð íslenska stjórnkerfisins vegur einnig þungt í þessum efnum þar sem erfitt er að manna og fjármagna þau stöðugildi sem eftirlitsstjórnvöld telja sig þurfa til að sinna hlutverkinu með fullnægjandi hætti.

Mat á stöðu netöryggis mikilvægra innviða sem Fjarskiptastofa framkvæmdi í samvinnu við önnur eftirlitsstjórnvöld árið 2025 leiddi í ljós að talsverður fjöldi mikilvægra innviða hefur ekki fullnægjandi stjórnunarkerfi net- og upplýsingaöryggis, í samræmi við kröfur laganna, sem er nauðsynlegt til að takast á við sífellt vaxandi netöryggisógnir (ársskýrsla Fjarskiptastofu 2025). Eftirlitsstjórnvöld geta með úttektum, prófunum, leiðbeiningum og fyrirmælum stuðlað að bættum árangri í þessum efnum. Hjá Fjarskiptastofu er að finna þekkingu og reynslu, auk þess sem stofnunin hefur byggt upp aðferðafræði sem æskilegt er að beita á samræmdan hátt á öllum málefnasviðum. Mikilvægt þykir að koma færslu eftirlitshlutverksins til Fjarskiptastofu hratt til framkvæmdar þar sem núverandi staða er talin ófullnægjandi.

Sérstök sjónarmið eiga við um rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða, en lög um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025, tóku gildi í upphafi árs 2026, sbr. nánari umfjöllun í kafla 3.2.

Við breytingar af þessum toga þarf að gæta að meginreglum sviðsábyrgðar og óhjákvæmilegt er að náið samstarf og upplýsingaskipti verði áfram milli Fjarskiptastofu og áður tilgreindra eftirlitsstofnana sem framfylgja netöryggislöggjöf og almennu regluverki hver á sínu málefnasviði.

Stýrihópurinn lagði jafnframt til að hugað yrði að samstarfi, samskiptum og upplýsingagjöf lykilaðila á sviði netöryggismála. Ákvæði frumvarpsins um breytt netöryggisráð eru í samræmi við tillögur hópsins. Þær breytingar þykja vel til þess fallnar að greiða fyrir nauðsynlegri upplýsingamiðlun, samvinnu og samhæfingu þegar netöryggisógnir steðja að mikilvægum samfélagsinnviðum.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Eftirlit í höndum Fjarskiptastofu.

Við innleiðingu tilskipunar (ESB) 2016/1148 varðandi ráðstafanir til að ná háu sameiginlegu öryggisstigi í net- og upplýsingakerfum í öllu Sambandinu (hér eftir NIS eða NIS-tilskipunin) með samþykkt laga nr. 78/2019 var ólíkum stjórnsýslustofnunum falið eftirlitshlutverk með öryggisskipulagi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, hverri á sínu sviði. Þannig er embætti landlæknis ætlað að framfylgja lögunum gagnvart rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði heilbrigðisþjónustu, Samgöngustofu gagnvart rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði flutningastarfsemi og Umhverfis- og orkustofnun gagnvart rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði veitustarfsemi, auk þess sem Fjarskiptastofa gegnir umræddu eftirlitshlutverki gagnvart rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði stafrænna grunnvirkja og veitendum stafrænnar þjónustu. Þá fer Fjarskiptastofa með hlutverk ráðgefandi samhæfingarstjórnvalds á grundvelli laganna til að stuðla sem best að samræmdri framkvæmd þeirra. Með frumvarpi þessu er, í ljósi fenginnar reynslu, lagt til að framvegis verði eftirlit með framkvæmd laganna í höndum einnar sérhæfðrar stofnunar, þ.e. Fjarskipta-

stofu. Náið og reglulegt samstarf er mikilvægt milli Fjarskiptastofu og ofangreindra eftirlitsstofnana eftir sem áður með vísan til sviðsábyrgðar og sérþekkingar á ólíkum málefnasviðum, svo sem um mögulega innkomu nýrra aðila á markað, þróun markaðshlutdeildar eða mikilvægis o.s.frv.

Netöryggiskröfur laga nr. 78/2019 miða að því að efla viðnámsþrótt mikilvægra innviða og fela m.a. í sér skyldu til reglulegrar uppfærslu áætlana um viðbúnað og samfelldan rekstur. Ef hætta steðjar að net- og upplýsingaöryggi er leiða kann til neyðarástands sem ógnað getur lífi og heilsu almennings, umhverfi og/eða eignum í skilningi laga um almannavarnir fer um viðbrögð stjórnvalda á grundvelli þeirra laga, sbr. 2. mgr. 5. gr. laga nr. 78/2019. Viðbragðskerfi almannavarna byggist m.a. á samræmingarreglu sem felur í sér að allir viðbragðsaðilar samhæfi störf sín við undirbúning aðgerða vegna hættuástands þannig að búnaður og mannafli sé nýttur á árangursríkan hátt.

Nauðsynlegt er að gera nokkrar breytingar á lögunum í því skyni að tryggja Fjarskiptastofu viðeigandi eftirlitsheimildir gagnvart öllum mikilvægum innviðum, sem heyra undir ólík málefnasvið og þar með aðra löggjöf og eftirlitsstofnanir. Meðal annars er lagt til að ákvæði um dagsektir verði endurnýjað í heild sinni. Eftirlitsheimildir Fjarskiptastofu ná þó ekki til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða, sbr. kafla 3.2.

Gildandi lög gera ráð fyrir að eftirlitsstjórnvald ákveði hvaða aðilar teljist til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sínu sviði skv. 3. gr. laganna og reglugerð um um öryggi net- og upplýsingakerfa rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu, nr. 866/2020. Ekki er með frumvarpinu lagt til að breytingar verði á þessu.

3.2. Undantekning á grundvelli sérlaga.

Svonefnd DORA-reglugerð (ESB) 2022/2554 var lögfest hér á landi með lögum um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025. DORA gerir ítarlegar og sérhæfðar kröfur til eftirlitsskyldra aðila á fjármálamarkaði, sem Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands framfylgir sem lögbært yfirvald. Kerfislega mikilvægir aðilar og innviðir á fjármálamarkaði eru enn fremur sérstaklega skilgreindir og vaktaðir sem slíkir af hálfu Seðlabankans, í því skyni að efla og varðveita fjármálastöðugleika í almannaþágu.

DORA-reglugerðin er sértæk andspænis NIS2 og þar með jafnframt upphaflegri NIS-tilskipun, sem lög nr. 78/2019 byggjast á. Áfram er gert ráð fyrir að rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaðar verði á opinberri skrá á grundvelli 3. gr. laga nr. 78/2019 og ákvæða reglugerðar um öryggi net- og upplýsingakerfa rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu, nr. 866/2020, og verður staða þeirra sem slíkra í þjónustuhópi netöryggissveitar óbreytt. Þar sem rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða falla nú undir sambærilegar eða strangari kröfur sérlaga þykir hins vegar ekki ástæða til að fella þá undir 7. og 8. gr. laga nr. 78/2019 eða kveða sérstaklega á um eftirlitshlutverk Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands samkvæmt þeim lögum. Engu að síður er með frumvarpi þessu horft til þess að viðhalda sterku sambandi og upplýsingaskiptum við fjármálageirann og í viðeigandi efnisákvæðum ýmist vísað til Seðlabankans berum orðum eða til hans sem hluta þeirra eftirlitsstofnana er í hlut kunna að eiga hverju sinni.

3.3. Netöryggisráð – samhæfingarvettvangur viðbragðsaðila.

Með frumvarpi þessu er lagt til að framvegis verði netöryggisráð sameiginlegur vettvangur lykilaðila sem hlutverki hafa að gegna við fyrirbyggjandi ráðstafanir vegna netöryggisógna,

þ.e. Fjarskiptastofu, netöryggissveitar og embættis ríkislögreglustjóra, sem eftir atvikum virkjar önnur lögregluembætti til þátttöku. Lagt er til að ráðið verði á hverjum tíma skipað tveimur fulltrúum frá hverjum aðila.

Mikilvægt er að tryggja skýran farveg umfjöllunar um netöryggisógnir milli þeirra aðila sem best þekkja til og stendur næst að móta tillögur um forvarnir og grípa til annarra aðgerða eftir því sem við á. Ef frumvarpið verður að lögum verður þessari mikilvægu samhæfingu fundinn staður í settum lögum, í nýrri 14. gr. a, en sérhver framangreindra aðila starfar samkvæmt sérlögum, þ.e. lögum um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, varnarmálalögum, nr. 34/2008, og lögreglulögum, nr. 90/1996. Snertifletir þeirra í netöryggismálum eru óhjákvæmilegir.

Lagt er til að netöryggisráð í breyttri mynd setji sér eigin starfsreglur, þar sem kveðið verði á um fyrirkomulag, tíðni og tilefni samskipta, öryggisvottun og aðkomu annarra að störfum ráðsins eftir atvikum. Skjölun gagna og önnur umsýsla samkvæmt stjórnsýslureglum verði í höndum Fjarskiptastofu. Unnt þarf að vera að virkja netöryggisráð með skömmum fyrirvara og eftir öruggum samskiptaleiðum. Sérhver aðilanna sem mynda ráðið geti kallað eftir umræðu og samstarfi þegar tilefni þykir til. Hafa ber í huga að gögn og upplýsingar sem kunna að koma til meðferðar hjá netöryggisráði verða fyrirsjáanlega vandmeðfarin vinnugögn. Óhjákvæmilegt þykir að kveða á um að gögn og upplýsingar sem netöryggisráð býr yfir, ræðir og miðlar áfram verði undanþegin upplýsingarétti samkvæmt upplýsingalögum.

Með frumvarpinu er lagt til að netöryggisráð skuli að lágmarki árlega upplýsa ráðherra netöryggismála um helstu netöryggisógnir og áskoranir þeim tengdar, enda er lærdómur og innsýn umræddra lykilaðila afar mikilvægt innlegg í stefnumörkun, þróun regluverks og forgangsröðun á málefnasviðinu. Vísun til netöryggisráðs í gildandi 6. mgr. 14. gr. laga nr. 78/2019 helst óbreytt, en hún fjallar um miðlun stöðumats vegna netógna á hverjum tíma af hálfu netöryggissveitar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Atvinnufrelsi nýtur verndar 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess og gætt sé jafnræðis, sbr. 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Kröfur laga nr. 78/2019 styðjast við lögmæt markmið um öryggi, viðnámsþrótt og áreiðanleika net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða sem skiptir sköpum fyrir efnahagslega og samfélagslega mikilvæga starfsemi, svo og trúverðugleika þjónustunnar sem um ræðir, innan lands sem erlendis. Megintilgangur frumvarpsins er að færa eftirlit með framkvæmd laganna á eina og sömu hendi, til Fjarskiptastofu, og stuðla með því að samræmdri framkvæmd gagnvart mikilvægum innviðum. Um kröfur til áhættustýringar, viðbúnaðar og tilkynningarskyldu um atvik af hálfu rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða fer samkvæmt lögum um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025, sem Fjármálaeftirlit Seðlabankans framfylgir, sjá nánari skýringar við 1. gr. Ekki eru lagðar til breytingar á efniskröfum gildandi laga nr. 78/2019 til mikilvægra innviða, en rétt þótti að skerpa á eftirlitsheimildum Fjarskiptastofu vegna breytinganna. Gert er ráð fyrir að breytingarnar taki jafnt til aðila sem eru í sambærilegri stöðu. Finna má hliðstæður þess að eftirlitsstofnanir framfylgi sértæku regluverki á borð við þetta þvert á málefnasvið, nærtækast er að nefna Persónuvernd sem framfylgir lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Því er talið að frumvarpið fullnægi kröfum stjórnarskrárinnar.

Með lögum nr. 78/2019 voru innleidd hér á landi efnisákvæði NIS-tilskipunarinnar, sem tekin var upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 21/2022

frá 3. febrúar 2023. NIS veitir aðildarríkjum svigrúm til að ákveða hvort eftirlit með framkvæmd netöryggiskrafna tilskipunarinnar sé í höndum eins eða fleiri eftirlitsstjórnvalda, enda tryggi þau sömu eftirlitsheimildir gagnvart mikilvægum innviðum í öllum geirum. Frumvarpið er því talið samræmast þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands. Við innleiðingu NIS-tilskipunarinnar með lögum nr. 78/2019 var fyrirséð að netöryggiskröfur og umgjörð netöryggismála myndi þróast áfram eins og ógnirnar, sbr. þskj. 557, 416. mál á 149. löggjafarþingi 2018–2019.

5. Samráð.

Efni frumvarpsins á rætur í tillögum stýrihóps sem innviðaráðherra skipaði um endurskoðun stjórnskipulags netöryggismála. Í hópnum áttu sæti fulltrúar fjögurra ráðuneyta, þ.e. forsætisráðuneytis, utanríkisráðuneytis og dómsmálaráðuneytis, auk innviðaráðuneytis. Tillögurnar voru m.a. afrakstur samtala við fjölda hagaðila, auk þess sem haldin var fjölmenn vinnustofa þeirra. Áform um lagasetningu, ásamt frummati á áhrifum, voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 2. júlí – 5. ágúst 2026 (mál nr. S-115/2026) og bárust tvær umsagnir, frá Samorku og Samtökum iðnaðarins. Báðir aðilar studdu áformin, með vísan til hagkvæmari nýtingar þekkingar, nauðsynlegrar sérhæfingar og markmiða um að einfalda og samræma framkvæmd eftirlits. Í umsögnum var tekið undir þörf fyrir náið samstarf og upplýsingaskipti milli Fjarskiptastofu og Orku- og umhverfisstofnunar, sem og annarra fagstofnana, í samræmi við meginreglur um sviðsábyrgð. Þá voru stjórnvöld hvött til að hefja tímanlega samráð við hagsmunaaðila um innleiðingu NIS2. Fleiri aðilar komu á framfæri við ráðuneytið ábendingum um að gæta með viðeigandi hætti að sviðsábyrgð og nauðsyn þess að eftirlitsstofnanir deili sérþekkingu á málefnum ólíkra geira með Fjarskiptastofu og um að tryggja beri fjármögnun eftirlits eða fresta hugsanlega gildistöku breytinganna.

Drög að frumvarpi voru birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 23. september – 7. október 2026 (mál nr. S-181/2026) og bárust sex umsagnir, frá embætti landlæknis, Samorku, Samtökum iðnaðarins, Seðlabanka Íslands, Sýn hf. og Viðskiptaráði Íslands. Allir umsagnaraðilar lýstu stuðningi við meginmarkmið frumvarpsins, um skýrara og skilvirkara fyrirkomulag netöryggismála. Þeir viðruðu þó m.a. áhyggjur af því að ekki væri gert ráð fyrir auknum útgjöldum ríkissjóðs vegna tilfærslu eftirlitsverkefnanna til Fjarskiptastofu. Af öðrum helstu ábendingum má nefna áherslu á að gæta að sviðsábyrgð og lagagrundvelli upplýsingamiðlunar milli ólíkra aðila, að tryggja aðkomu eftirlitsstofnana við skráningu rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sínu sviði, skýra betur verkaskiptingu Fjarskiptastofu og Seðlabankans, gera ráð fyrir fulltrúa Seðlabankans í breyttu netöryggisráði og ósk um endurskoðun dagsektarákvæðis og viðbótarheimildar til álagningar stjórnvaldssekta ef afhent gögn/upplýsingar eru ekki efnislega réttar, uppfærðar eða hæfilega ítarlegar. Þá komu fram tillögur að nýjum bráðabirgðaákvæðum og óskir um tímanlegt samráð um innleiðingu NIS2 hér á landi. Horft var til fram kominna umsagna við frágang frumvarpsins. Þær leiddu til nokkurra breytinga á frumvarpinu. T.d. er í endanlegu frumvarpi horfið frá því að hrófla við því hlutverki eftirlitsstofnana, hverrar á sínu sviði, að ákveða hverjir teljast rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu. Þá er nú gert ráð fyrir að aðili sem til stendur að fella af skrá yfir rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu eigi þess kost að tjá sig um það, líkt og við skráningu. Skilum laga nr. 78/2019 við lög um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025, eru nú gerð skýrari skil og þar með eftirlitsverkefnum Fjarskiptastofu og Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands. Ákvæði um dagsektir var einfaldað frá fyrri útgáfu. Ýmsar ábendingar umsagnaraðila leiddu til nánari skýringa í greinargerð.

6. Mat á áhrifum.

Mat á stöðu netöryggis mikilvægra innviða sem Fjarskiptastofa framkvæmdi í samvinnu við önnur eftirlitsstjórnvöld árið 2025 leiddi í ljós að talsverður fjöldi mikilvægra innviða hefur ekki fullnægjandi stjórnunarkerfi net- og upplýsingaöryggis í samræmi við kröfur laga nr. 78/2019 og nauðsynlegt er til að takast á við sífellt vaxandi netöryggisógnir (ársskýrsla Fjarskiptastofu 2025). Stjórnvöld geta með úttektum, prófunum, leiðbeiningum og fyrirmælum stuðlað að bættum árangri í þessum efnum. Til þess þarf að tryggja nauðsynlega sérþekkingu og getu.

Markmið frumvarpsins er að efla og samræma eftirlit með því að kröfur um netöryggi séu uppfylltar gagnvart öllum mikilvægum innviðum, óháð geirum, með því að færa það í hendur eins og sama eftirlitsstjórnvaldsins. Fjarskiptastofa er best í stakk búin til að gegna þessu mikilvæga hlutverki hér á landi, ásamt Seðlabanka Íslands sem framfylgir sérlögum sem nú ganga framar lögum nr. 78/2019 að því er varðar kröfur til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða um áhættustýringu, viðbúnað og tilkynningarskyldu um atvik, þ.e. lögum um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025. Þá er frumvarpinu ætlað að styrkja enn frekar samstarf, samskipti og upplýsingagjöf lykilaðila á sviði netöryggismála. Við undirbúning frumvarpsins var horft til sjónarmiða um meðalhóf og jafnræði.

6.1. Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.

Talið er að heildaráhrif frumvarpsins verði jákvæð. Fyrirhuguð lagasetning mun hafa áhrif á rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á þeim sviðum sem til þessa hafa fallið undir eftirlit annarra eftirlitsstjórnvalda en Fjarskiptastofu og Seðlabankans, þ.e. á sviði heilbrigðisþjónustu (embætti landlæknis), flutningastarfsemi (Samgöngustofu) og veitustarfsemi (Umhverfis- og orkustofnun). Framvegis mun Fjarskiptastofa framfylgja efnisákvæðum laga nr. 78/2019 gagnvart framangreindum mikilvægum innviðum, en hún býr að góðri reynslu og þróun aðferðafræði við framkvæmd áhættumiðaðs eftirlits frá gildistöku laganna. Fyrirhuguð lagasetning miðar að frekari eflingu viðnámsþróttar mikilvægra innviða fyrir áföllum, með markvissu aðhaldi og hvatningu til stöðugs endurmats og úrbóta á eigin netvörnum og öryggisráðstöfunum. Á móti auknu umfangi eftirlitsverkefna Fjarskiptastofu er um að ræða minna hlutverk stofnunarinnar sem samhæfingarstjórnvald. Samræming eftirlits á eina hendi er til einföldunar og hagkvæmni fyrir bæði Fjarskiptastofu og mikilvægu innviðina sem í hlut eiga. Skilvirk stofnanaumgjörð er til þess fallin að undirbyggja frekar óhjákvæmilega samvinnu og samhæfingu meðal ólíkra aðila á sviði netöryggismála, með almannahagsmuni að leiðarljósi. Breytingarnar falla að ákvæðum NIS2-tilskipunarinnar og má því segja að með þeim yrðu tekin skref til undirbúnings innleiðingar hennar hér á landi. Eins og fjallað er um í 28. tölul. inngangsorða NIS2 er DORA-reglugerðin sértæk andspænis NIS2, sjá og 16. tölul. inngangsorða DORA.

6.2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði.

Ekki eru lagðar til breytingar á efnisákvæðum laga nr. 78/2019 sem varða netöryggiskröfur til mikilvægra innviða með frumvarpi þessu að öðru leyti en varðar tilflutning eftirlitsverkefna til Fjarskiptastofu. Ákvæði sem varða framkvæmd eftirlits voru endurmetin með hliðsjón af víðtækara gildissviði og tilætluðum varnaðaráhrifum.

Með frumvarpinu eru ekki lagðar til breytingar á þeim viðmiðum sem liggja til grundvallar ákvörðun um hvort aðili telst rekstraraðili nauðsynlegrar þjónustu í skilningi laga nr. 78/2019,

sem nánar er kveðið á um í reglugerð nr. 866/2020. Gildandi lög gera ráð fyrir að eftirlitsstofnanir, hver á sínu sviði, taki ákvörðun um það og er ekki lögð til breyting á því með frumvarpi þessu þó svo að fjallað verði um það í 3. gr. laganna, ef frumvarpið verður samþykkt, en ekki í 11. gr. eins og nú er. Gert er ráð fyrir að náið samstarf verði áfram milli Fjarskiptastofu, embættis landlæknis, Samgöngustofu, og Umhverfis- og orkustofnunar enda krefst eftirlit með framkvæmd laga nr. 78/2019 eftir atvikum innsýnar í sértæk og sérhæfð kerfi, auk viðbúnaðar og viðbragðsáætlana hvers geira. Þá er gert ráð fyrir að Fjarskiptastofa geti áfram viðhaft samráð við Seðlabanka Íslands um sambærilegar netöryggiskröfur, auk þess sem hún er öðrum stjórnvöldum eftir atvikum til ráðgjafar.

6.3. Samkeppnisskilyrði.

Ekki eru taldar líkur á því að fyrirhuguð lagasetning hafi áhrif á samkeppni á markaði.

6.4. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið.

Ekki er gert ráð fyrir útgjaldaaukningu ríkisins vegna tilfærslu eftirlitsverkefna eða annarra ákvæða frumvarpsins. Þá er ekki gert ráð fyrir tilfærslu fjármagns milli eftirlitsstofnana með vísan til þess að eftirlitsverkefnum samkvæmt gildandi lögum fylgdi ekki sérstök fjármögnun.

Með flutningi eftirlitsverkefna frá embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnun til Fjarskiptastofu er henni falið að takast á hendur aukin verkefni án þess að þeim fylgi sérstök fjármögnun. Þrátt fyrir þá hagræðingu sem felst í samþættingu eftirlits, betri nýtingu á þekkingu og reynslu sérfræðinga á sviði netöryggis og umfangsminna hlutverki Fjarskiptastofu sem samhæfingarstjórnvalds er um talsvert aukið umfang eftirlitsverkefna að ræða.

Fjarskiptastofu hefur verið gert kleift að móta aðferðafræði til viðeigandi eftirfylgni með netöryggiskröfum og býr yfir sérfræðiþekkingu til að koma á fót samræmdu eftirliti gagnvart mikilvægum innviðum óháð því sviði sem þeir starfa á. Gert er ráð fyrir að á þeim grunni megi undirbyggja umfangsmeiri eftirlitsverkefni stofnunarinnar án sérstakrar fjármögnunar en ljóst er að þeim verkefnum verður ekki hægt að sinna með fullnægjandi hætti nema í skamman tíma, fremur en verið hefur, án þess að til komi viðbótarfjármögnun. Í heildstæðari yfirsýn yfir stöðu og framvindu netöryggis mikilvægra innviða er fólginn ávinningur fyrir samfélagið.

Í ljósi fyrirhugaðrar innleiðingar á NIS2-tilskipuninni í náinni framtíð, með nýjum heildarlögum sem leysa munu lög nr. 78/2019 af hólmi, er ekki gert ráð fyrir sérstakri fjármögnun vegna tilflutnings umræddra eftirlitsverkefna nú fremur en verið hefur. Fjármögnun eftirlitsverkefna Fjarskiptastofu verður tekin til heildstæðrar endurskoðunar við þá innleiðingu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein. Ákvæði 7. og 8. gr. laga nr. 78/2019 fjalla um lágmarkskröfur til mikilvægra innviða um áhættustýringu, viðbúnað og tilkynningarskyldu um atvik. Í því skyni að tryggja viðeigandi skil annars vegar þeirra laga og hins vegar nýlegra sérlaga um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025, og þar með afdráttarlausa verkaskiptingu Fjarskiptastofu og Seðlabanka Íslands er lagt til að kveðið verði á um að 7. og 8. gr. gildi ekki um rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu sem falla þegar undir sambærilegar eða strangari kröfur annarra laga. Þó svo að þessi skýringarregla eigi einungis við fjármálamarkað í dag (rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða), er ekki loku fyrir það skotið að frekari sérreglur verði settar um mikilvæga innviði á öðrum málefnasviðum. Vísast til umfjöllunar í kafla 3.2.

Um 2. gr.

Með frumvarpinu er lagt til að færa eftirlitsverkefni frá embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnun til Fjarskiptastofu, sbr. um 9. gr. Ekki er þó lagt til að ákvörðunarvald færist til Fjarskiptastofu frá áðurnefndum stofnunum, auk Seðlabanka Íslands, um það hverjir teljist til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu í skilningi laga nr. 78/2019. Lagt er til ákvæði þar um færist úr 11. gr. gildandi laga í 3. gr. Með frumvarpinu er lagt til að skylda ráðherra til að birta opinbera skrá yfir rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu, með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda, verði aflögð með tilliti til öryggishagsmuna. Skýrt er af lögum og reglugerð hvaða geirar teljast mikilvægir. Hvorki NIS1 né NIS2 gera kröfu um opinbera birtingu skrárinnar í heild og í næstu nágrannalöndum tíðkast ekki, eftir því sem næst verður komist, að birta hana opinberlega. Lagt er til að Fjarskiptastofa haldi utan um heildstæða skrá og veiti ráðherra netöryggismála og öðrum lykilaðilum sem skipa breytt netöryggisráð aðgang að henni, þ.e. netöryggissveit og embætti ríkislögreglustjóra. Gert er ráð fyrir að Fjarskiptastofa miðli uppfærðri skrá til framangreindra aðila ef og þegar breytingar eiga sér stað á henni.

Lagt er til að 2. og 3. málsl. 2. mgr. 11. gr. gildandi laga verði fluttir í nýja 5. mgr. 3. gr. Skylt er að gefa aðila sem til stendur að fella undir gildissvið laganna á opinberri skrá yfir rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu kost á að tjá sig um málið. Sú breyting er lögð til á 1. málsl. að einnig skuli gefa aðila kost á að tjá sig um ákvörðun um að fella hann af skránni. Þá gerir NIS-tilskipunin kröfu um að gætt sé að samráðsskyldu við stjórnvöld í öðru ríki á Evrópska efnahagssvæðinu ef aðili veitir þar þjónustu sem er nauðsynleg fyrir viðhald mikilvægrar samfélagslegrar og efnahagslegrar starfsemi (4. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar).

Um 3. gr.

Lagt er til að 2. mgr. 4. gr. laganna sem fjallar um netöryggisráð í núverandi mynd falli brott, en ráðið er skipað fulltrúum ráðuneyta, Fjarskiptastofu og netöryggissveitar. Lagt er til að netöryggisráð í breyttri mynd verði sameiginlegur vettvangur lykilaðila sem hlutverki hafa að gegna við fyrirbyggjandi ráðstafanir vegna netöryggisógna, sbr. 13. gr. frumvarpsins og kafla 3.3.

Í tengslum við breytta skipan og hlutverk netöryggisráðs má minna á að um stefnur og aðgerðaráætlanir á sviði innviða fer samkvæmt lögum nr. 30/2023. Á þingmálaskrá innviðaráðherra fyrir 158. löggjafarþing er tillaga til þingsályktunar um fjarskipta- og netöryggisáætlun.

Með greininni er jafnframt lagt til að fyrirsögn 4. gr. vísi aðeins til stefnu um net- og upplýsingaöryggi.

Um 4. gr.

Með greininni er, í samræmi við 9. gr. frumvarpsins, lagt til að skilgreining á hugtakinu eftirlitsstjórnvald í 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna falli brott. Meginmarkmið frumvarpsins er að færa eftirlit með framkvæmd laganna á eina hendi, þ.e. til Fjarskiptastofu. Því á ekki lengur við að vísa til eftirlits stjórnvalds á sínu sviði. Fjallað er um undantekningu varðandi sérlög um fjármálamarkað og Seðlabanka Íslands í kafla 3.2.

Um 5. gr.

Með greininni er lagt til að felld verði brott vísun til lögbundinnar umsagnar af hálfu eftirlitsstjórnvalda og Fjarskiptastofu í aðdraganda setningar reglugerðar um lágmarksnetöryggiskröfur skv. 4. mgr. 7. gr. laganna. Eftir sem áður gilda hefðbundnir samráðsferlar

um undirbúning reglugerða, svo sem birting á drögum til umsagnar haghafa í samráðsgátt stjórnvalda.

Um 6. gr.

Lagt er til að 2. málsl. 1. mgr. 8. gr. laganna falli brott, sem vísar til laga um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025. Umræddum málslið var bætt við lög nr. 78/2019, þegar tilkynningarskylda eftirlitsskyldra aðila á fjármálamarkaði um netöryggisatvik var fest í lög nr. 78/2025 gagnvart Fjármálaeftirliti Seðlabanka Íslands, sem miðlar þeim áfram til netöryggissveitarinnar CERT-IS. Með 1. gr. þessa frumvarps er lagt til að vikið verði að skilum áðurnefndra lagabálka, sem innleiða annars vegar NIS-tilskipunina og hins vegar DORA-reglugerð ESB, í nýrri 3. mgr. 2. gr. laganna. Í ákvæði laganna um gildissvið verði þannig skilmerkilega tekið af skarið um að 7. og 8. gr. laga nr. 78/2019, um annars vegar lágmarkskröfur um áhættustýringu og viðbúnað og hins vegar atvikatilkynningar til net- öryggissveitar, skuli ekki gilda um rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu sem falla undir sambærilegar eða strangari kröfur sérlaga. Verkaskipting Fjarskiptastofu og Seðlabanka Íslands verður þar með afdráttarlaus. Vísast til umfjöllunar í kafla 3.2 og skýringa við 1. gr.

Um 7. gr.

Verði frumvarpið að lögum verður eftirlit með framkvæmd laganna í höndum Fjarskiptastofu, sem jafnframt hefur svonefnt samhæfingarhlutverk með höndum um samræmda framkvæmd NIS-tilskipunarinnar hér á landi. Með greininni er lagt til að í 9. gr. laganna verði skýrt kveðið á um skyldu netöryggissveitar til að miðla upplýsingum um atvik til Fjarskiptastofu, ásamt lögreglu. Þess má geta að við undirbúning laga um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025, var sérstaklega hugað að sambærilegri gagnkvæmri upplýsingamiðlun milli Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands og netöryggissveitar (þskj. 99, 99. mál á 157. löggjafarþingi, kaflar 3.3., 3.8. og um 3. gr. frumvarps sem varð að lögum nr. 78/2025, sjá og c-lið 6. mgr. 19. gr. DORA). Með ákvæðinu er lagt til að fyrirsögn greinarinnar verði stytt, til samræmis við framangreint.

Um 8. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 10. gr. laganna sem fjallar um upplýsingagjöf til almennings af hálfu Fjarskiptastofu og netöryggissveitar. Lagt er til að áfram verði gert ráð fyrir samráði við eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga, og mikilvæga innviði, enda verði því við komið. Atvik eða veikleiki kann að hafa meiri skírskotun eða þýðingu fyrir tiltekinn geira umfram aðra. Með orðinu eftirlitsstofnun er í frumvarpi þessu vísað til stofnana sem að gildandi lögum gegna hlutverki sem eftirlitsstjórnvald samkvæmt lögum nr. 78/2019 gagnvart mikilvægum innviðum á sínu sviði, þ.e. embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnunar, ásamt Seðlabanka Íslands.

Um 9. gr.

Með greininni er lagt til að eftirlitsstjórnvaldið gagnvart öllum mikilvægum innviðum í skilningi laganna verði eitt og sama, óháð geirum öðrum en fjármálamarkaði, þ.e. Fjarskiptastofa. Fyrirsögn 11. gr. verði í eintölu (Eftirlitsstjórnvald) og efnisinnihald gildandi 1. og 3. mgr. verði sameinað í nýrri 1. mgr. Vísast til umfjöllunar í köflum 2, 3.1, 3.2 og 6, en þessi breyting er megintilefni frumvarpsins.

Um rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða fer samkvæmt lögum um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2019, sem Seðlabanki Íslands framfylgir sem lögbært yfirvald, sbr. kafla 3.2.

Þá er í 2. mgr. gert ráð fyrir að sérstaklega verði vikið að heimild Fjarskiptastofu til samráðs við embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnun vegna eftirlits með framkvæmd laganna, svo og Seðlabanka Íslands að því er varðar sambærilegar netöryggiskröfur. Samhliða er gert ráð fyrir að sérstök þagnarskylda og undanþágur frá henni nái til umræddra eftirlitsstofnana með vísan til 17. og 18. gr. frumvarpsins, um breytingar á 19. og 20. gr. laganna.

Um 10. gr.

Fjarskiptastofa verður framvegis eftirlitsstjórnvald gagnvart öllum mikilvægum innviðum í skilningi laganna, nema rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða, sbr. skýringar við 9. gr. Með greininni er lagt til að vísað verði til Fjarskiptastofu í 12. gr. um eftirlitsheimildir hennar. Vísast og til umfjöllunar í kafla 3.1. Fjarskiptastofa er bundin af stjórnsýslureglum í eftirlitsframkvæmd sinni og ber að gæta meðalhófs við ákvörðun um skilafrest gagna og upplýsingar sem hún telur nauðsynlegar vegna framkvæmdar eftirlits. Hann skal vera hæfilegur og taka mið af eðli og umfangi beiðninnar.

Um 11. gr.

Um a-lið. Lagt er til að felld verði brott vísun til eftirlitsstjórnvalda í 1. mgr. 13. gr. laganna um hlutverk Fjarskiptastofu sem samhæfingarstjórnvald og að í niðurlagi hennar verði vikið að ráðgefandi hlutverki hennar gagnvart öðrum stjórnvöldum hvað varðar netöryggiskröfur.

Um b-lið. Lagt er til að felld verði brott vísun til eftirlitsstjórnvalda í reglugerðarheimild ráðherra. Um samráð við undirbúning reglugerða vísast til umfjöllunar um 4. gr.

Um 12. gr.

Um a-lið. Með vísun til annarra laga í 2. mgr. 14. gr., um atvikatilkynningar sem berast netöryggissveit, er átt við lög um stafrænan viðnámsþrótt fjármálamarkaðar, nr. 78/2025.

Um b-lið. Lagt er til að vísað verði beint til Fjarskiptastofu í 3. málsl. 4. mgr., með vísan til flutnings eftirlitsverkefna til Fjarskiptastofu. Komi til þess að netöryggissveit gefi út tilmæli til mikilvægra innviða á grundvelli 4. mgr. og hlutaðeigandi verður ekki við þeim, þykir rétt að bæði Fjarskiptastofa og Seðlabanki Íslands, eftir því sem við á, verði upplýst um ástæður þess. Því er jafnframt lagt til að vísað verði til Seðlabankans í lok 3. málsl. 4. mgr., að því er varðar rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða.

Um 13. gr.

Lagt er til að ákvæðum um breytt netöryggisráð verði fundinn staður í nýrri grein. laganna, 14. gr. a. Netöryggisráð verði framvegis samstarfsvettvangur opinberra lykilaðila sem hlutverki hafa að gegna þegar netöryggisógnir steðja að; þ.e. netöryggissveitar, Fjarskiptastofu og embættis ríkislögreglustjóra, sbr. kafla 3.3. Á hverjum tíma skipi ráðið tveir fulltrúar frá hverjum aðila. Gert er ráð fyrir að netöryggisráð setji sér starfsreglur, svo sem um fyrirkomulag, tíðni og tilefni samskipta, kröfur um öryggisvottun og aðkomu annarra að störfum ráðsins, svo sem tiltekinna ábyrgðaraðila málefnasviðs eða sérfróðra aðila á afmörkuðum sviðum. Þá er gert ráð fyrir að Fjarskiptastofa annist almenna umsýslu vegna ráðsins

samkvæmt stjórnsýslureglum, með vísan til þeirrar skyldu stjórnvalda að halda til haga mikilvægum upplýsingum.

Gögn og upplýsingar sem kunna að koma til meðferðar á vettvangi netöryggisráðs verða fyrirsjáanlega vandmeðfarin vinnugögn. Í sérlögum um sérhvern aðilanna sem mynda ráðið (lögum um Fjarskiptastofu, varnarmála- og lögreglulögum) er áréttað að X. kafli stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, um þagnarskyldu gildi um starfslið Fjarskiptastofu, lögreglumenn og starfsmenn, verktaka og aðra aðila sem vinna við einstök verkefni samkvæmt varnarmálalögum. Hið sama á t.d. við um ráðuneyti. Í nýrri 2. mgr. er lagt til að áréttað verði að óheimilt sé að veita óviðkomandi upplýsingar eða gögn sem lögð eru fram eða rædd á vettvangi netöryggisráðs og berast m.a. gegnum trúnaðarskyldar boðleiðir aðilanna sem mynda ráðið. Sama eigi við um önnur gögn og upplýsingar sem leynt skulu fara samkvæmt lögum eða eðli máls. Vísast til 19. og 20. gr. gildandi laga nr. 78/2019 um þagnarskyldu, meðferð upplýsinga og undanþágur frá þagnarskyldu. Í lokamálslið nýrrar 8. mgr. er lagt til að kveðið verði á um að gögn og upplýsingar netöryggisráðs verði undanþegin upplýsingarétti samkvæmt upplýsingalögum. Þykir nauðsynlegt að fara þá leið til að tryggja fullan trúnað um gögn og upplýsingar í tengslum við netöryggisógnir þar sem þessi mál varða jafnan viðkvæma öryggishagsmuni samfélagsins. Rétt er að vekja athygli á að í 10. gr. gildandi laga er þegar kveðið á um upplýsingagjöf til almennings, þegar það er nauðsynlegt í þágu almannahagsmuna.

Lagt er til að lögfest verði árleg upplýsingamiðlun af hálfu netöryggisráðs til ráðherra netöryggismála um helstu netöryggisógnir og -áskoranir sem varðað geta stefnumörkun, þróun regluverks eða aðrar aðgerðir stjórnvalda á því sviði.

Um 14. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 17. gr. laganna af sama meiði og greinir í 8. gr. frumvarpsins. Samráð skuli viðhaft við Fjarskiptastofu og eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga, þ.e. embætti landlæknis, Samgöngustofu, Seðlabanka Íslands eða Umhverfis- og orkustofnun, sbr. skýringu við 8. gr., þegar netöryggissveit þarfnast upplýsinga í því skyni að tryggja henni bestu faglegu forsendur til viðbragða við atvikum og áhættu í net- og upplýsingakerfum. Í gildandi lögum er vísað til eftirlitsstjórnvalda.

Um 15. gr.

Um a- og b-lið. Með greininni eru lagðar til breytingar á 18. gr. laganna af sama meiði og greinir í 8., 17. og 18. gr. frumvarpsins. Þrátt fyrir tilfærslu eftirlitsverkefna til Fjarskiptastofu þykir í ljósi sviðsábyrgðar rétt að vísa í 5. mgr. áfram til eftirlitsstofnana sem í hlut kunna að eiga í tengslum við skipulag viðbúnaðaræfinga af hálfu netöryggissveitar. Af sömu ástæðu er lagt til að í 6. mgr. verði kveðið á um að Fjarskiptastofa og eftirlitsstofnanir sem í hlut kunna að eiga skuli í sameiningu stuðla að því að kröfum laganna verði framfylgt.

Um c-lið. Lagt er til að fyrirsögn 18. gr. laganna verði framvegis *Samráðs- og sviðshópar*, í viðleitni til að endurspegla betur efnislegt samræmi ákvæða IV. kafla laganna.

Um 16. gr.

Lagt er til að fyrirsögn IV. kafla laganna taki breytingum í samræmi við breytingar á efnisákvæðum kaflans, sem ekki lúta einungis að netöryggissveit.

Um 17. og 18. gr.

Sjá umfjöllun í kafla 3.1, 3.3 og skýringar við 8. og 15. gr. Greinarnar þarfnast ekki nánari skýringa.

Um 19. gr.

Tryggja verður Fjarskiptastofu nauðsynlegar eftirlitsheimildir gagnvart öllum mikilvægum innviðum, óháð geirum. Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir að eftirlitshlutverk Fjarskiptastofu nái til rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankaþjónustu og innviða fjármálamarkaða og því nær heimild Fjarskiptastofu samkvæmt ákvæði þessu ekki til þeirra.

Lagt er til að ákvæði um dagsektir verði endurnýjað í heild sinni. Dagsektir eru mikilvægt úrræði eftirlitsstjórnvalds til að tryggja að eftir fyrirmælum sé farið og knýja fram afhendingu á gögnum og upplýsingum sem að mati þess eru nauðsynlegar vegna tilætlaðrar framkvæmdar eftirlits, sbr. 12. gr. gildandi laga nr. 78/2019. Ef aðili sinnir ekki kröfu eftirlitsstjórnvaldsins getur það lagt á dagsektir þar til úr er bætt. Tilgangurinn er því að knýja fram hlýðni við lögmæt fyrirmæli Fjarskiptastofu og stuðla að framfylgni við netöryggiskröfur (eftirlits- og þvingunarúrræði). Við útfærslu ákvæðisins var horft til 19. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

Lagt er til að heimild til álagningar dagsekta eigi við ef ekki er farið að fyrirmælum Fjarskiptastofu eða ekki er orðið við ósk hennar um afhendingu upplýsinga og gagna á grundvelli 12. gr. innan hæfilega ákveðins skilafrests. Stjórnvöld eru bundin af meðalhófsreglu og ber að ákvarða skilafrest með hliðsjón af umfangi og eðli beiðni. Ganga verður út frá að Fjarskiptastofa komi fyrirmælum eða beiðni um afhendingu upplýsinga og gagna skv. 12. gr. á framfæri við aðila með viðeigandi fyrirvara.

Lagt er til að í ákvæðinu verði tilgreind sama lágmarksfjárhæð dagsekta og greinir í 19. gr. laga nr. 75/2021 og að hámark haldist óbreytt frá því sem gildandi lög gera ráð fyrir. Dagsektir geti numið frá kr. 50.000 til kr. 500.000 fyrir hvern dag sem líður eða byrjar að líða án þess að fyrirmælum sé fylgt eða gögn afhent og þar til úr verður bætt að mati Fjarskiptastofu. Ákvörðun Fjarskiptastofu verði endanleg á stjórnsýslustigi og kveðið á um aðfararhæfi. Gert er ráð fyrir að málskot til dómstóla fresti aðför. Gildandi lög gera ráð fyrir að ef ákvörðun um dagsektir er skotið til dómstóla byrji þær ekki að falla á fyrr en dómur er endanlegur. Það þykir ófullnægjandi með vísan til þess að tilgangur dagsektarheimilda er að knýja fram hlýðni við lögmæt tilmæli eftirlitsaðila. Frá þessu er horfið í endurnýjuðu ákvæði 22. gr. Þá er gert ráð fyrir að innheimtar dagsektir renni í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna og að ráðherra geti í reglugerð kveðið nánar á um ákvörðun og innheimtu dagsekta.

Um 20. gr.

Um a-lið. Lagt er til að vísað verði beint til Fjarskiptastofu í 23. gr. laganna, sem fjallar um stjórnvaldssektir. Ákvæðið tekur til allra mikilvægra innviða í skilningi laganna að undanskildum rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði bankastarfsemi og innviða fjármálamarkaða, enda gilda um þá kröfur laga nr. 78/2025 sem eru sambærilegar eða strangari en 7. og 8. gr. laga nr. 78/2019, sbr. skýringar við 1. gr.

Um b-lið. Lagt er til að vísað verði til reglugerða í 1. mgr., en lágmarkskröfur laga nr. 78/2019 um áhættustýringu og viðbúnað mikilvægra innviða eru nánar útfærðar í reglugerð um öryggi net- og upplýsingakerfa rekstraraðila nauðsynlegrar þjónustu, nr. 866/2020, og reglugerð um öryggi net- og upplýsingakerfa veitenda stafrænnar þjónustu, nr. 1255/2020.

Um c-lið. Lagt er til að felld verði brott vísun til 19. gr., um sérstaka þagnarskyldu, í 3. tölul. 1. mgr. 23. gr. gildandi laga. Um brot gegn henni fer skv. 26. gr. laganna enda snýr efni hennar að ýmsum opinberum stofnunum og fer miður vel á að fela Fjarskiptastofu beitingu viðurlaga vegna hugsanlegra brota starfsliðs þeirra á sérstakri þagnarskyldu. Með nýjum 3. tölul. 1. mgr. verði kveðið á um heimild til álagningar stjórnvaldssekta á einstakling eða lög-

aðila sem brýtur gegn 12. gr. laganna um skyldu til að afhenda réttar, fullnægjandi og uppfærðar upplýsingar og gögn samkvæmt beiðni stofnunarinnar þar um. Ákvæðið lýtur að efnisinnihaldi og gæðum, ítarleika og aldri þeirra gagna og upplýsinga sem Fjarskiptastofa telur nauðsynlegar til að ganga úr skugga um framfylgni við efnisákvæði laganna. Mikilvægum innviðum ber að bregðast með viðeigandi hætti við beiðni Fjarskiptastofu um gögn og upplýsingar og skv. 5. mgr. 23. gr. verður stjórnvaldssektum beitt á grundvelli nýs 3. tölul. 1. mgr. 23. gr. óháð því hvort misbrestur þar á kann að verða fyrir ásetning eða gáleysi. Fyrirmynd er að finna í s-lið 1. mgr. 103. gr. laga um fjarskipti, nr. 70/2022, og um nauðsynlega heimild er að ræða að mati Fjarskiptastofu til að tryggja skilvirkt eftirlit. Ekki er óhugsandi að Fjarskiptastofa beiti þessari sektarheimild samhliða dagsektum skv. 22. gr. en í samræmi við meðalhófsreglu ber stofnuninni að leggja mat á hvort markmiði eftirlits verði náð með vægara úrræði áður en gripið er til íþyngjandi úrræða.

Um d-lið. Lagt er til að vísað verði til Fjarskiptastofu í stað vísunar til eftirlitsstjórnvalds.

Um 21. og 22. gr.

Lagt er til að vísað verði beint til Fjarskiptastofu í 24. og 25. gr. laganna, sbr. skýringar við 8., 15., 17. og 18. gr. Greinarnar þarfnast ekki nánari skýringa.

Um 23. gr.

Lagt er til að hefðbundnu innleiðingarákvæði verði bætt við lög nr. 78/2019, en þau byggjast á ákvæðum NIS-tilskipunarinnar (NIS1), sem tekin var upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 21/2022 frá 3. febrúar 2023. Með því fari ekki á milli mála að lögin fela í sér innleiðingu í landsrétt á efnisákvæðum gerðarinnar.

Um 24. gr.

Með greininni er lagt til að ákvæði til bráðabirgða I og II verði felld brott úr lögunum enda hafa þau ekki efnislega þýðingu lengur, heldur vörðuðu gildistöku þeirra árið 2020.

Um 25. gr.

Lagt er til að breytingarnar öðlist gildi 1. janúar 2027. Hvorki er gert ráð fyrir að gildistaka krefjist mikils undirbúnings af hálfu opinberra aðila né mikilvægra innviða, enda eru netöryggiskröfur laganna efnislega óbreyttar og ekki hróflað við lagaskyldum annarra viðbragðsaðila en Fjarskiptastofu, en samstarfi viðbragðsaðila fundinn farvegur undir heitinu netöryggisráð. Megintilgangur frumvarpsins er að flytja eftirlitsverkefni frá embætti landlæknis, Samgöngustofu og Umhverfis- og orkustofnun til Fjarskiptastofu. Gengið er út frá að við gildistöku breytinganna haldi fyrirmæli áðurnefndra eftirlitsstofnana gildi sínu, nema Fjarskiptastofa taki af skarið um annað. Æskilegt er að Fjarskiptastofa kynni tímanlega fyrir rekstraraðilum nauðsynlegrar þjónustu á sviði orku-, hita- og vatnsveitna, flutninga og heilbrigðisþjónustu hvernig samskiptum og gagnaskilum verður háttað eftir flutning eftirlitsverkefnanna.

Við gildistökuna verður ekki breyting á því hverjir teljast rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu í skilningi laga nr. 78/2019. Um breytingar á skrá yfir slíka aðila fer framvegis skv. 3. gr., með áorðnum breytingum.