



A-krimssamarbeidet

Sammen mot arbeidslivskriminalitet

Justis- og beredskapsdepartementet

Kopi: Finansdepartementet
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Skatteetaten
Arbeidstilsynet
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Politidirektoratet

Dato 12.09.2025

Høringsuttalelse fra styringsgruppen for NTAES og a-krimssamarbeidet – endringer i politiregisterforskriften kapittel 59

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i politiregisterforskriften kapittel 59. Etter forslaget vil Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) kunne dele aktøropplysninger med offentlige og private aktører.

Det formaliserte a-krimssamarbeidet mellom Arbeidstilsynet, Nav, politiet og Skatteetaten ledes av styringsgruppen for NTAES og a-krimssamarbeidet. I september i fjor tok styringsgruppen initiativ til endring av politiregisterforskriften, slik at NTAES skulle kunne dele opplysninger med politiet og kontrolletatene. Styringsgruppen berømmer departementet for å ha fulgt opp dette initiativet raskt, i tråd med Meld. St. 15 (2023-2024).

En hjemmel som gir NTAES mulighet for å dele opplysninger, vil bedre etatenes evne til å forebygge og bekjempe kriminalitet, slik det er nærmere beskrevet i styringsgruppens brev av 17. september 2024 (vedlagt) til departementet.

Styringsgruppen støtter departementets forslag hva gjelder NTAES' adgang til å dele opplysninger med offentlige aktører.

Private aktører, og særlig finansinstitusjoner, har en viktig rolle i kampen mot økonomisk kriminalitet og arbeidskriminalitet. Når det foreslås å gi NTAES adgang til å dele opplysninger med private aktører, bemerker styringsgruppen at for enkelte av etatene endres noen av forutsetningene for å dele opplysninger med NTAES, hvilket ikke er omtalt i høringsnotatet. Det vises til etatenes respektive høringsuttalelser.

Utlevering fra NTAES skal etter utkastet § 59-7 skje "skriftlig i notat eller rapport". Skriftlige notat eller rapporter legger ikke til rette for digitalisert bruk, herunder analyse, av opplysningene i den enkelte etat. Som omhandlet i styringsgruppens brev av 17. september 2024 (vedlagt) pkt. 2.5, er det viktig at regelverket er teknologinøytralt og åpner for å utveksle strukturerte data. Ved å gjøre

regelverket teknologinøytralt, kan delingen bli raskere og mer fleksibel, samtidig som sikkerheten og personvernet ivaretas. Dette kan gi mer effektive løsninger og en bedre tilpasning til dagens teknologiske muligheter.

Med hilsen styringsgruppen for NTAES og a-krimssamarbeidet

Inge Svae-Grotli
Økokrim/politiet

Torgeir Moholt
Arbeidstilsynet

Erik Nilsen
Skatteetaten

Eystein Emberland
NAV Kontroll

Alexander Bjerke
Skatteetaten



Arbeidstilsynet



Skatteetaten

A-krimssamarbeidet

Sammen mot arbeidslivskriminalitet

Justis- og beredskapsdepartementet

Kopi: Finansdepartementet
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Skatteetaten
Arbeidstilsynet
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Økokrim
Politidirektoratet

Dato 17.09.2024

Oppfølging av stortingsmeldingen om økonomisk kriminalitet – initiativ til endring av politiregisterforskriften § 59-7 – behov for hjemmel for NTAES til å dele opplysninger på aktørnivå

Det formaliserte a-krimssamarbeidet består av de fire etatene Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten. A-krimssamarbeidet ledes av en nasjonal styringsgruppe (styringsgruppen). Styringsgruppens mandat omfatter også Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningscenter (NTAES). NTAES skal utarbeide nasjonale analyse- og etterretningsprodukter som beslutningstøtte for politiet og kontrolletatene. Produktene skal gi grunnlag for at etatene hver for seg og sammen kan prioritere og koordinere tiltak for å forebygge, bekjempe, avdekke og forhindre økonomisk kriminalitet, herunder arbeidslivskriminalitet.¹

NTAES, som er definert som et politiregister og regulert i politiregisterforskriften kapittel 59, har ikke adgang til å dele opplysninger annet enn gjennom anonymiserte etterretningsprodukter som ivaretar formålet som beskrevet over. At "disse skal være anonymiserte"² fremgår av forarbeidene og forutsetningsvis av forskriften selv, jf. § 59-7 første ledd:

Det skal ikke utleveres opplysninger fra registeret, med mindre det skjer i form av nasjonale trussel- og risikovurderinger og etterretningsprodukter, jf. 59-1.

¹ Instruks for samarbeidet knyttet til Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningscenter (NTAES) av 24.11.2022

² PRE-2018-06-22-952 pkt. 2.4

I sitt arbeid avdekker NTAES aktører (personer og organisasjoner) som kan knyttes til straffbare forhold. I DFØs underveisevaluering av NTAES fremgår det at "NTAES har funnet ca. tusen personer med ledende roller i arbeidslivet som kan knyttes til et stort omfang straffbare forhold"³.

I et kriminalitetsbekjempelsesperspektiv er det uheldig at NTAES ikke kan dele opplysninger med politi og kontrolletater i deres arbeid for å forebygge og bekjempe økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet. I KPMGs evaluering av a-krimssamarbeidet gis følgende anbefaling⁴:

Det bør prioriteres å gjøre de nødvendige regelendringene for at NTAES kan dele informasjon på aktørnivå med etatene, a-krimssentrene og relevante offentlige etater i bekjempelsen av økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet. Det vil være uheldig om det tar flere år å utrede det.

Styringsgruppen har merket seg at regjeringen i stortingsmelding om økonomisk kriminalitet uttaler at den "vil utrede behovet for endringer i politiregisterforskriften for å kunne dele mer informasjon fra Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) [...]"⁵.

Styringsgruppen vurderer at det er et klart behov for at NTAES kan dele opplysninger på aktørnivå med kontrolletater og politiet. Dette behovet ble alt adressert tilbake i 2022 i sluttrapporten om oppfølgingen av DFØs underveisevaluering av NTAES⁶. Med dette tas derfor et konkret initiativ til forskriftsendring.

En slik delingshjemmel vil etter styringsgruppens vurderinger ikke bare bedre myndighetenes evne til reaktiv kriminalitetsbekjempelse. Som regjeringen påpeker i stortingsmeldingen⁷, står informasjonsdeling og -utlevering sentralt for å kunne utnytte det samlede informasjonstilfanget i det forebyggende sporet. Et proaktivt forebyggende arbeid er mer kostnadseffektivt enn om myndighetene må etterforske eller saksbehandle i et reaktivt spor. Delingshjemmelen vil derfor ivareta "et viktig samfunnsøkonomisk mål [om] å utnytte de samlede ressursene på en mest mulig effektiv måte"⁸, slik regjeringen har formulert det i den nevnte stortingsmeldingen.

1. Forslaget hensyntar tidligere hovedinnvendinger

Det opprinnelige forslaget til politiregisterforskriften § 59-7 lød slik da det sendt på høring sommeren 2017:

§ 59-7 Utlevering

Opplysninger fra registeret kan utleveres etter politiregisterloven kapittel 5 og 6 og forskriften del 3.

³ DFØ-rapport 2021: 5 Å bygge et varig samarbeid, pkt. 3.3.2 på side 19

(<https://dfo.no/sites/default/files/fagomr%C3%A5der/Rapporter/2021/DFO-rapport-2021-5-underveisevaluering-NTAES.pdf>)

⁴ Evaluering av etatssamarbeidet mot arbeidslivskriminalitet, Anbefaling 7 på side 67

(<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/aid/dokumenter/2022/evaluering-av-etatssamarbeid-mot-arbeidslivskriminalitet.pdf>)

⁵ Meld. St. 15 (2023-2024) pkt. 8.4.5 på side 70

(<https://www.regjeringen.no/contentassets/4ad80f7323ce4a8ea6ec3b57d68463e4/no/pdfs/stm202320240015000dddpdfs.pdf>)

⁶ Sluttrapport: Oppsummering av hvordan DFØs underveisevaluering av NTAES er fulgt opp, pkt. 3.3 (24. November 2022, oversendt Justis- og beredskapsdepartementet 29. november 2022)

⁷ Meld. St. 15 (2023-2024) pkt. 8.1

⁸ Meld. St. 15 (2023-2024) pkt. 1.1 på side 11

(<https://www.regjeringen.no/contentassets/4ad80f7323ce4a8ea6ec3b57d68463e4/no/pdfs/stm202320240015000dddpdfs.pdf>)

Opplysninger skal utleveres skriftlig. Utlevering skal ikke skje ved direkte utskrift fra registeret, men i form av notat eller rapport som gjengir relevante opplysninger.

Høringsinstansenes vurderinger av det opprinnelige forslaget ble sammenfattet slik av Justis- og beredskapsdepartementet⁹:

Når det gjelder realiteten i forslaget, anfører flere høringsinstanser, herunder Finansdepartementet (FIN), Datatilsynet, Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) og Skattedirektoratet at forskriftsforslaget ville åpne for en for vid tilgang til opplysninger for politiet som sådan, og at man risikerte at opplysninger utleveres i større grad enn nødvendig sett hen til [NTAES]-senterets formål. De samme høringsinstansene ga også uttrykk for at det bør gis snevrere regler for tilgangen til opplysningene.

I forarbeidene fremgår det at innsigelsene i hovedsak gjaldt to tema. Etter det opprinnelige forslaget ville politiet få adgang til direktesøk i NTAES-registeret. I tillegg ble det reagert på at delingsadgangen gjennom politiregisterloven er vid, og også omfatter adgang til å dele opplysninger med private.

Forslaget fra styringsgruppen medfører at NTAES skal kunne utlevere opplysninger på aktørnivå til kontrolletater og politiet når NTAES gjennom sitt ordinære arbeid avdekker aktører som kan knyttes til straffbare forhold. Det presiseres at forslaget ikke omfatter å gi politiet adgang til direktesøk i NTAES-registeret.

NAV innvendte¹⁰ at det opprinnelige utkastet til § 59-7 ville gi en større adgang for NTAES å dele opplysninger enn for NAV selv. I etterkant av dette har det skjedd endringer i NAVs adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med andre, blant annet ved ikrafttreddelsen av a-kriminformasjonsforskriften¹¹. Dette argumentet anses derfor ikke like viktig i dag som på tidspunktet for den opprinnelige høringen. Samtidig vil man fortsatt kunne risikere at NTAES nå gis videre hjemler til å dele informasjon enn det NAV har når det gjelder økonomisk kriminalitet som ikke kan defineres som arbeidslivskriminalitet.

2. Nærmere om forslag til ny politiregisterforskrift § 59-7

Styringsgruppens forslag tar utgangspunkt i det opprinnelige utkastet til politiregisterforskriften § 59-7. Under påpekes de hovedmomenter forslaget hensyntar. Som under gjeldende forskrift § 59-7 vil delingsadgangen være positivt angitt.

2.1. Ingen generell henvisning til loven kapittel 5 og 6

Både Skattedirektoratet, Finansdepartementet¹² og Datatilsynet¹³ uttrykte bekymring for at opprinnelig utkast til § 59-7, gjennom en generell henvisning til politiregisterloven kapittel 5 og 6, i realiteten ville gi politiet mulighet for direktesøk i NTAES-registeret. Som nevnt foreslås det nå ikke å gi politiet en slik adgang. En generell henvisning til politiregisterloven kapittel 5 og 6 erstattes i stedet med henvisning til loven § 19 og 20, en konkret henvisning til den aktuelle delingshjemmelen, se pkt. 2.2, og eventuelt adgang til deling av opplysninger til forskning mv., se pkt. 2.7.

⁹ PRE-2018-06-22-952 pkt. 2.3

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---endringer-i-politiregisterforskriften/id2554404/Download/?vedleggId=0ed8ecb2-39d6-4a67-8ed2-4055dfb43340>

¹¹ FOR-2022-06-17-1045

¹²

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e7efe7065e7f47a4994733a57df27315/finansdepartementet.pdf?uid=Finansdepartementet.pdf>

¹³

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e7efe7065e7f47a4994733a57df27315/datatilsynet.pdf?uid=Datatilsynet>

Alternativt, for å gjøre bestemmelsen mer brukervennlig, kan aktuelle deler av loven § 19 og 20 også innarbeides i forskriften § 59-7.

Det kan vurderes nærmere om det skal være adgang til å dele opplysninger med utenlandske myndigheter, jf. politiregisterloven § 22. Som kjent er kriminalitet grensekryssende, slik også beskrevet i stortingsmeldingen om økonomisk kriminalitet pkt. 2.4.2.

2.2. Ikke behov for å dele aktøropplysninger med private – utlevering i offentlige organers interesse

Som NAV understreket også Skattedirektoratet¹⁴ at utlevering fra NTAES burde reguleres i tråd med slik § 59-7 nå lyder. Erfaringer man har gjort seg gjennom a-krimssamarbeidet tilsier at NTAES må kunne dele opplysninger tilbake til de etater som har en rolle i innsatsen med å forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet, slik også omtalt i rapportene til DFØ og KPMG, referert til over.

Med utgangspunkt i delingsbehovet og det opprinnelige utkastet til § 59-7 bør derfor henvisningen til kapittel 6 endres til å henvise konkret til politiregisterloven § 30. Bestemmelsen regulerer taushetsplikt ved utlevering til offentlige organer i deres interesse. Det legges til grunn at de ulike oppgavene etatene ivaretar, omfattes av § 30. Konkret innebærer dette at NTAES kan utlevere opplysninger til kontrolletater og politiet for at etatene skal kunne ivareta sine oppgaver innen både etterretning, forebygging, kontroller, forvaltning og straffesaksbehandling. Det bør fremgå klart av forskriftsordlyden, jf. at loven § 27 konkret omhandler forebyggende virksomhet.

På nåværende tidspunkt finner ikke styringsgruppen grunnlag for å foreslå deling av opplysninger på aktørnivå med private.

2.3. Presisere formålet med utleveringen

Datatilsynet fremhevet i relasjon til utleveringsadgangen i utkastet til § 59-7 at "[s]ærlig burde prinsippet om formålsbegrensning vært drøftet".¹⁵ Styringsgruppen deler Datatilsynets vurdering, og mener at formålet med utlevering fra NTAES bør klarlegges i § 59-7. Dette kan gjøres ved å ta inn deler av politiregisterloven § 30, jf. også pkt. 2.2 over. Adgangen til å utlevere opplysninger må ses i sammenheng med NTAES' formål, jf. forskriften § 59-1 ("[...] forebygge, bekjempe, avdekke og forhindre økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet"), som bør tas inn i § 59-7. Når begge disse deler tas inn i § 59-7, antas formålsbegrensningen å være tilstrekkelig klargjort.

2.4. Hvilke opplysninger som kan utleveres

I forslag til bestemmelse gjøres det en henvisning til politiregisterforskriften § 59-4 og § 59-5. Det er imidlertid viktig at NTAES ikke kun har adgang til å dele de opplysninger det har mottatt. Det avgjørende er at NTAES kan utlevere opplysninger rundt det som avdekkes gjennom etterretnings- og analysearbeidet. Dette er ment ivaretatt gjennom formuleringen "gjennom *utarbeidede* rapporter og analyser" i forslag til bestemmelse annet ledd [vår kursivering]. For ordens skyld bemerkes det at formuleringen ikke henviser til et allerede utarbeidet kunnskapsgrunnlag. Formuleringen skal omfatte de funn NTAES gjør, og som bør videreformidles politiet eller kontrolletatene.

2.5. Utleveringsform – teknologinøytral tilnærming

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---endringer-i-politiregisterforskriften/id2554404/Download/?vedleggId=f461a702-bb77-4d7d-8377-17760bccdf2a>

¹⁵

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e7efe7065e7f47a4994733a57df27315/datatilsynet.pdf?uid=Datatilsynet>

Det opprinnelige utkastet til § 59-7 annet ledd første punktum setter krav om skriftlig utlevering av opplysninger fra NTAES:

Opplysninger skal utleveres skriftlig. Utlevering skal ikke skje ved direkte utskrift fra registeret, men i form av notat eller rapport som gjengir relevante opplysninger.

“Skriftlig” henspeiler på et fysisk dokument i papirformat. Styringsgruppen gjør gjeldende at forskriftsbestemmelsen bør utformes teknologinøytralt. I dag utveksles eksempelvis fengslingsbegjæringer som strukturerte data i et sikkert system mellom påtalemyndigheten og domstolene. Fra styringsgruppens side antas det at det avgjørende er at bestemmelsen hindrer en for enkel adgang til å dele opplysningene i NTAES. Kravene i annet punktum ivaretar dette ved å stille krav om at det ikke skal foretas direkte utskrift, og at det skal medfølge notat eller rapport, slik også beskrevet i pkt. 2.4 over. Første punktum bør derfor ikke tas inn i ny § 59-7.

Alternativt kan første punktum beholdes, under forutsetning av at det fremkommer klart i forarbeidene at "skriftlig" skal tolkes teknologinøytralt. En er kjent med at det lovgivningsteknisk ikke skal være nødvendig med en slik presisering. Gitt bestemmelsens historikk mener styringsgruppen det likevel er viktig at dette presiseres.

Styringsgruppen påpeker at en og samme utlevering av opplysninger kan omfatte en rekke aktører. Det er lite hensiktsmessig om disse opplysningene/dataene må inntas i et notat eller rapport. Som nevnt over vil det kunne være mulig å utveksle strukturerte data mellom offentlige organer. Det må derfor åpnes for at det kan gjøres uttrekk av opplysninger fra NTAES. En slik utlevering skal imidlertid skje med notat eller rapport som angir hvilke opplysninger som er delt når og med hvem, samt hjemmel for deling. Bestemmelsen må ses i sammenheng med kravet om at det skal sikres notoritet om blant annet hvorfor opplysninger er utlevert.

2.6. Hvilke deler av politiregisterforskriften del 3 skal gjelde?

Opprinnelig utkast til § 59-7 gjør henvisning til politiregisterforskriften del 3. Forslaget styringsgruppen fremmer gjør at det kun er aktuelt å gi enkelte bestemmelser i forskriften del 3 tilsvarende anvendelse.

Et alternativ til å gjøre konkrete henvisninger til relevante deler i forskriften del 3, er å ta disse inn i forskriften kapittel 59, som regulerer NTAES. Selv om NTAES formelt sett er et politiregister med Økokrim som behandlingsansvarlig, er ikke NTAES en del av politiet. Å gi deler av politiregisterforskriften tilsvarende anvendelse, kan gjøre reguleringen av delingsadgangen vanskelig tilgjengelig. Dette taler for å ta inn de aktuelle deler av politiregisterforskriften i kapittel 59.

I forslaget til ny politiregisterforskrift § 59-7 under er politiregisterforskriften § 11-4 (notoritet om utleverte opplysninger) tatt inn i tredje ledd, idet dette anses som særlig relevante saksbehandlingsregler for NTAES. A-krimssamarbeidets tverretatlige juristgruppe vil kunne bidra med ytterligere vurderinger rundt hvilke deler av forskriften som bør inngå i kapittel 59.

2.7. Andre aktuelle henvisninger

Det antas at ny § 59-7 også bør henvise til § 32 (taushetsplikt ved statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver mv.) og § 33 (taushetsplikt ved forskning).

Relevante deler av § 35 (pålegg om taushetsplikt) jf. politiregisterforskriften § 11-5, bør tas inn som et siste ledd. Dette vil dog avhenge noe av hvordan ny § 59-7 vil henvise til eller ta inn i seg relevante deler av forskriften for øvrig, se pkt. 2.4 over.

2.8. Forslag til endret politiregisterforskrift § 59-7

§ 59-7 Utlevering

Dersom det er nødvendig for å løse et offentlig organs oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på uforsvarlig måte, kan det etter politiregisterloven § 30 utleveres opplysninger fra registeret når dette skjer som ledd i å forebygge, bekjempe, avdekke eller forhindre økonomisk kriminalitet eller arbeidslivskriminalitet.

Politiregisterloven § 19 og § 20 gjelder tilsvarende ved utlevering av opplysninger fra NTAES.

Hvilke type opplysninger som kan utleveres kommer frem av politiregisterforskriften § 59-4 og § 59-5. Utleveringen skal ikke skje ved direkte utskrift fra registeret, men kan skje i form av uttrekk fra registret sammen med notat eller gjennom utarbeidede rapporter og analyser.

Den behandlingsansvarlige skal nedtegne hvilke opplysninger som er utlevert, hvem som mottar disse, årsaken til utleveringen, og om opplysningene er verifiserte eller kvalitetssikret, jf. politiregisterloven § 6 annet ledd og § 8.

Mottaker av opplysninger kan pålegges taushetsplikt etter politiregisterloven § 35 annet ledd. Mottaker skal gjøres kjent med at brudd på taushetsplikten er straffbart, jf. § 35 tredje ledd.

Det kan utleveres opplysninger etter politiregisterloven § 32 og § 33.

Med hilsen styringsgruppen for NTAES og a-krimssamarbeidet v/

Inge Svae-Grotli
Økokrim/politiet

Torgeir Moholt
Arbeidstilsynet

Erik Nilsen
Skatteetaten

Ole Johan Heir
NAV Kontroll

Alexander Bjerke
Skatteetaten