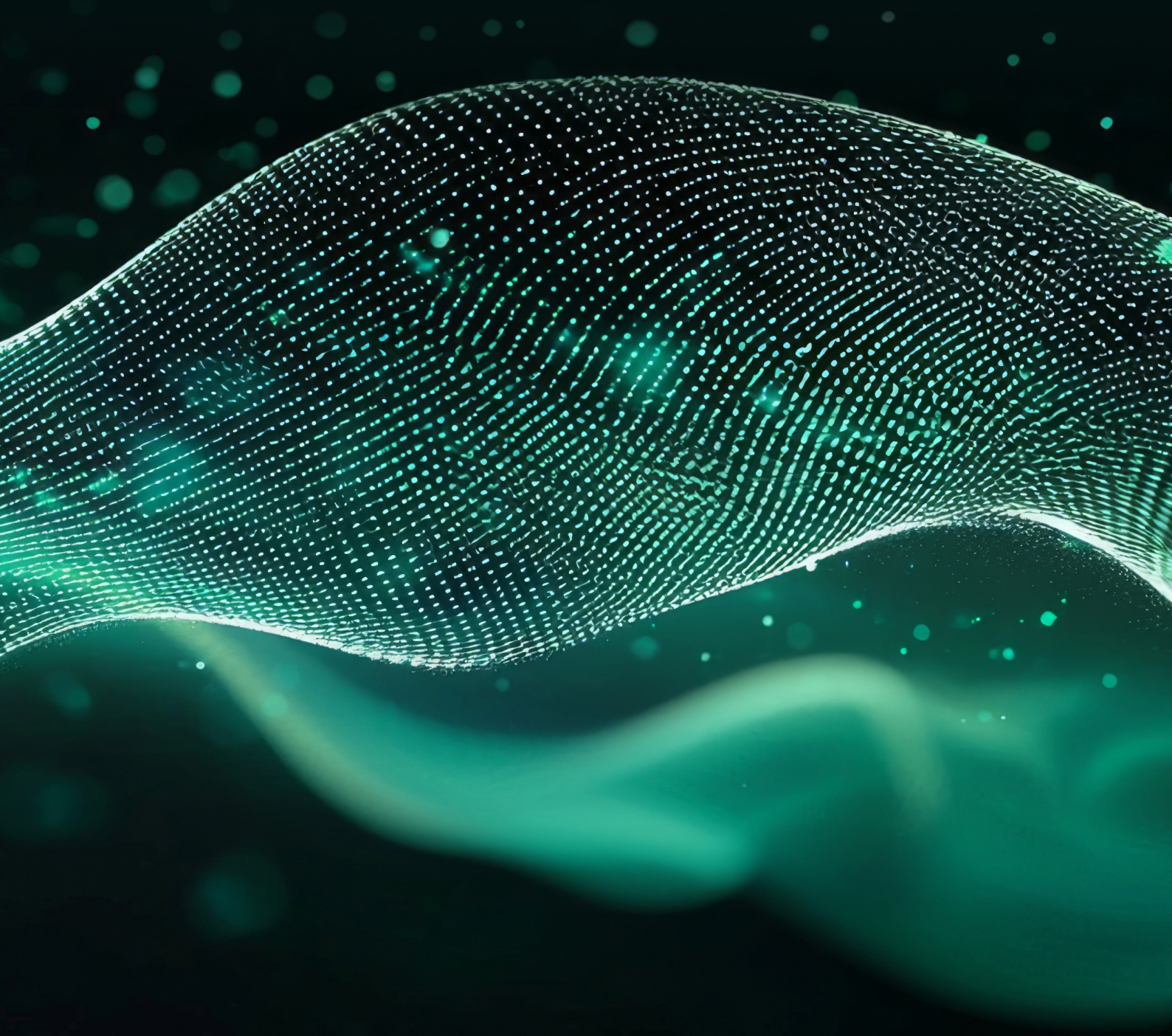
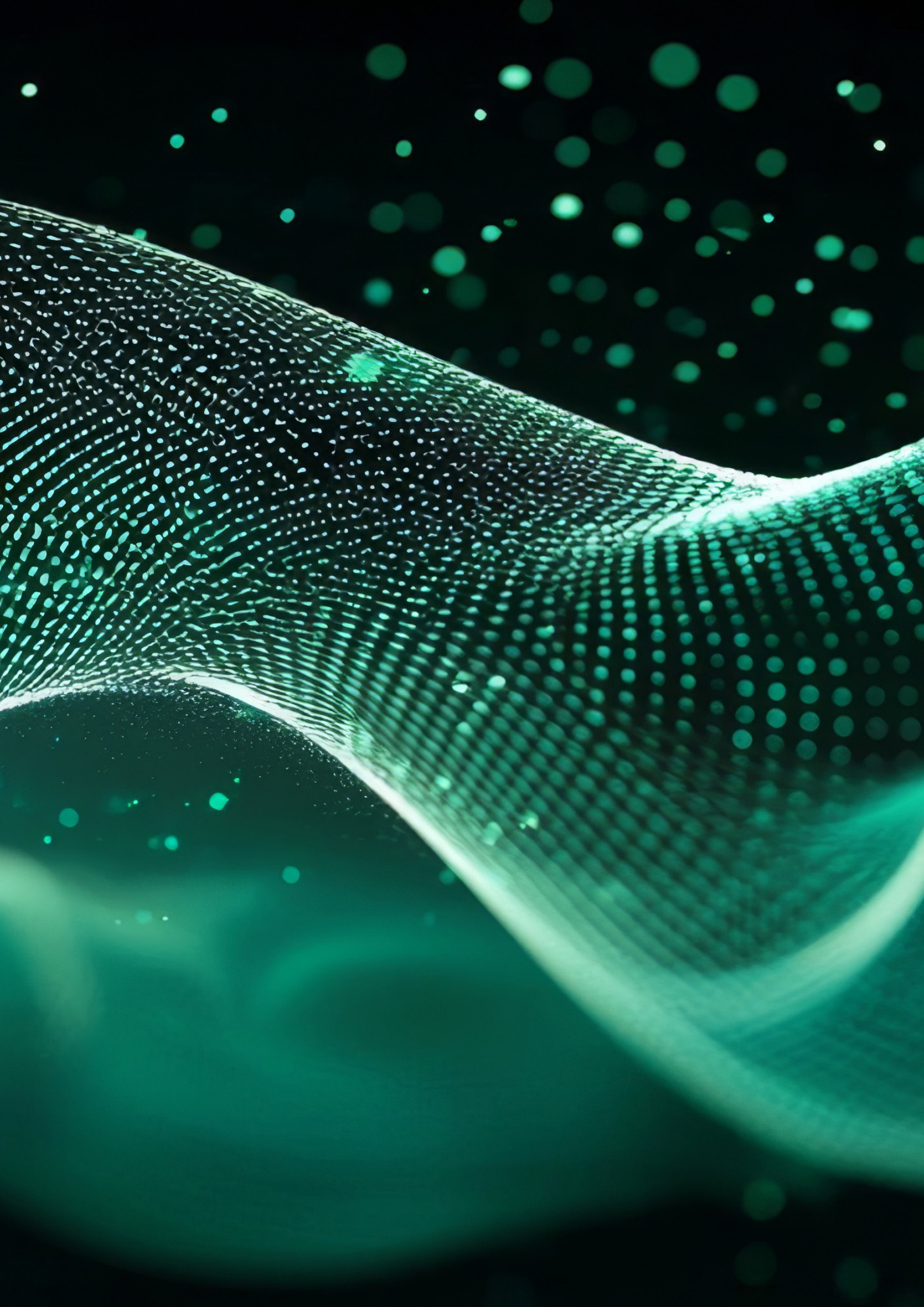


*Rapport fra utvalget for*

# Evaluering av etterretningstjenesteloven





# Innhold

|          |                                                                            |           |
|----------|----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Sammendrag.....</b>                                                     | <b>8</b>  |
| 1.1      | Om rapporten og utvalgets arbeid.....                                      | 8         |
| 1.2      | Overordnet vurdering av etterretningstjenesteloven og rettssikkerhet ..... | 9         |
| 1.3      | Tilrettelagt innhenting: Effekt og utfordringer.....                       | 9         |
| 1.4      | Kontrollmekanismer og ressurser.....                                       | 9         |
| 1.5      | Forbedringspunkter og operative utfordringer .....                         | 10        |
| <b>2</b> | <b>Bakgrunn .....</b>                                                      | <b>11</b> |
| 2.1      | Innledning.....                                                            | 11        |
| 2.2      | Bakgrunnen for evalueringen .....                                          | 12        |
| 2.3      | Utvalgets mandat og sammensetning.....                                     | 14        |
| 2.4      | Utvalgets arbeid.....                                                      | 15        |
| 2.5      | Rapportens enkelte deler .....                                             | 17        |
| <b>3</b> | <b>Utvalgets oppdragsforståelse .....</b>                                  | <b>18</b> |
| 3.1      | Tolkning av mandatet .....                                                 | 18        |
| 3.1.1    | Mandatets vektlegging av tilrettelagt innhenting .....                     | 18        |
| 3.1.2    | Evalueringsav andre deler av loven .....                                   | 18        |
| 3.1.3    | Ingen utredning av nytt rettslig rammeverk .....                           | 19        |
| 3.1.4    | Vektlegging av rettssikkerhet og kontrollmekanismer.....                   | 21        |
| 3.2      | Særsilt om lovgivers intensjoner og Stortingets forutsetninger .....       | 21        |
| 3.2.1    | Innledning.....                                                            | 21        |
| 3.2.2    | Bidra til trygging av nasjonale sikkerhetsinteresser.....                  | 22        |
| 3.2.3    | Trygge tillit og sikre grunnlag for kontroll .....                         | 23        |
| 3.2.4    | Ekonomtilbydernes interesser.....                                          | 24        |
| 3.2.5    | Forutsetning om tilstrekkelige ressurser ved tilrettelagt innhenting.....  | 24        |
| 3.3      | Betydningen av utvikling fra anmodningsvedtak til evaluering.....          | 25        |
| 3.3.1    | Innledning.....                                                            | 25        |
| 3.3.2    | Sikkerhetspolitisk utvikling .....                                         | 25        |
| 3.3.3    | Teknologisk utvikling .....                                                | 26        |
| 3.3.4    | Rettslig utvikling.....                                                    | 29        |
| <b>4</b> | <b>Etterretningstjenestens virksomhet .....</b>                            | <b>32</b> |
| 4.1      | Innledning.....                                                            | 32        |
| 4.2      | Etterretningsprosessen .....                                               | 32        |
| 4.2.1    | Om etterretning.....                                                       | 32        |
| 4.2.2    | Etterretningstjenestens oppgaver .....                                     | 33        |
| 4.2.3    | Etterretningsprosessen i praksis .....                                     | 34        |
| 4.3      | Regler for innhenting, behandling og utlevering av informasjon.....        | 37        |
| 4.3.1    | Forbud mot innhenting i Norge og andre forbud.....                         | 37        |
| 4.3.2    | Grunnvilkår for innhenting og utlevering av informasjon .....              | 39        |
| 4.3.3    | Regler for inngripende metodebruk og beslutninger om metodebruk.....       | 42        |
| 4.3.4    | Regler for behandling av personopplysninger.....                           | 44        |
| 4.3.5    | Etterretningstjenestens implementering av reglene .....                    | 44        |

---

|          |                                                                                       |           |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.4      | Nasjonalt etterretningssamarbeid .....                                                | 46        |
| 4.4.1    | Generelt om samarbeidet og informasjonsdeling .....                                   | 46        |
| 4.4.2    | Grensesnitt og samarbeid mellom PST og Etterretningstjenesten .....                   | 47        |
| 4.4.3    | Grensesnitt og samarbeid mellom NSM og Etterretningstjenesten .....                   | 48        |
| 4.4.4    | Etablerte nasjonale samarbeidsstrukturer .....                                        | 48        |
| 4.5      | Internasjonalt etterretningssamarbeid under nasjonal kontroll .....                   | 49        |
| 4.6      | Utvalgets vurderinger og anbefalinger .....                                           | 50        |
| 4.6.1    | Overordnet vurdering .....                                                            | 50        |
| 4.6.2    | Ulike rettslige problemstillinger .....                                               | 51        |
| 4.6.3    | Grensesnittet mellom Etterretningstjenesten og PST .....                              | 53        |
| <b>5</b> | <b>Kontroll .....</b>                                                                 | <b>54</b> |
| 5.1      | Innledning .....                                                                      | 54        |
| 5.2      | Forvaltningskontroll .....                                                            | 54        |
| 5.2.1    | Styrende organers kontroll med Etterretningstjenesten .....                           | 54        |
| 5.2.2    | Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten .....                                | 55        |
| 5.2.3    | Internkontroll .....                                                                  | 55        |
| 5.3      | Stortingets eksterne kontrollorganer .....                                            | 56        |
| 5.3.1    | Innledning .....                                                                      | 56        |
| 5.3.2    | EOS-utvalgets kontroll .....                                                          | 57        |
| 5.3.3    | Riksrevisjonens kontroll .....                                                        | 60        |
| 5.3.4    | Sivilombudets kontroll .....                                                          | 60        |
| 5.4      | Stortingets parlamentariske kontroll .....                                            | 61        |
| 5.4.1    | Innledning .....                                                                      | 61        |
| 5.4.2    | Stortingets behandling av EOS-utvalgets meldinger .....                               | 61        |
| 5.4.3    | Årlig orientering for Stortingets president .....                                     | 62        |
| 5.4.4    | Andre parlamentariske virkemidler .....                                               | 62        |
| 5.5      | Domstolskontroll .....                                                                | 64        |
| 5.6      | Øvrige kontrollmekanismer .....                                                       | 67        |
| 5.7      | Samlet vurdering .....                                                                | 67        |
| 5.7.1    | Forvaltnings- og internkontroll .....                                                 | 67        |
| 5.7.2    | EOS-utvalgets og Stortingets kontroll .....                                           | 68        |
| 5.7.3    | Øvrige kontrollformer .....                                                           | 69        |
| <b>6</b> | <b>Tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon .....</b> | <b>70</b> |
| 6.1      | Innledning .....                                                                      | 70        |
| 6.2      | Formål med og forutsetninger for innføring av tilrettelagt innhenting .....           | 70        |
| 6.3      | Nærmere om metoden .....                                                              | 73        |
| 6.3.1    | Innledning .....                                                                      | 73        |
| 6.3.2    | Om metadata og innholdsdata .....                                                     | 74        |
| 6.3.3    | Prosessen for tilrettelagt innhenting .....                                           | 75        |
| 6.4      | Etterretningstjenestens implementering og bruk av tilrettelagt innhenting .....       | 78        |
| 6.4.1    | Prosjekt for utvikling og implementering .....                                        | 78        |
| 6.4.2    | Etterretningstjenestens bruk av tilrettelagt innhenting for etterretningsformål ....  | 79        |

---

|          |                                                                                                                                   |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 6.4.3    | Internkontroll med tilrettelagt innhenting .....                                                                                  | 80         |
| 6.5      | Ekomtilbydernes tilretteleggingsplikt .....                                                                                       | 80         |
| 6.6      | Domstolenes forhåndskontroll: Forutgående tillatelse til tilrettelagt innhenting.....                                             | 83         |
| 6.6.1    | Rettssikkerhet som målsetting og forutsetting.....                                                                                | 83         |
| 6.6.2    | Etterretningstjenestens begjæring om tillatelse .....                                                                             | 85         |
| 6.6.3    | Rettens saksbehandling.....                                                                                                       | 87         |
| 6.6.4    | Særskilt advokat.....                                                                                                             | 88         |
| 6.6.5    | Rettens behandling av begjæringen.....                                                                                            | 89         |
| 6.6.6    | Rettens kjennelse.....                                                                                                            | 91         |
| 6.7      | Andre former for domstolskontroll ved tilrettelagt innhenting .....                                                               | 92         |
| 6.7.1    | Etterfølgende kontroll av hastebeslutninger.....                                                                                  | 92         |
| 6.7.2    | Behandling av EOS-utvalgets begjæring om stansing og sletting.....                                                                | 93         |
| 6.7.3    | Rettens forhåndskontroll med kildeidentifiserende opplysninger .....                                                              | 93         |
| 6.7.4    | Alminnelig etterfølgende domstolskontroll .....                                                                                   | 93         |
| 6.8      | EOS-utvalgets løpende kontroll .....                                                                                              | 94         |
| 6.9      | Særskilt melding om ulovlig lagring av innholdsdata .....                                                                         | 96         |
| 6.10     | Nasjonal kommunikasjonsmyndighets kontrollfunksjon.....                                                                           | 97         |
| 6.11     | Utvalgets vurderinger og anbefalinger .....                                                                                       | 98         |
| 6.11.1   | Bevilgede ressurser .....                                                                                                         | 98         |
| 6.11.2   | Etterretningsmessig verdi av tilrettelagt innhenting.....                                                                         | 98         |
| 6.11.3   | Regler for innhenting og behandling av metadata og innholdsdata .....                                                             | 99         |
| 6.11.4   | Ekomtilbydernes tilrettelegging.....                                                                                              | 100        |
| 6.11.5   | Domstolskontrollen.....                                                                                                           | 101        |
| 6.11.6   | EOS-utvalgets løpende kontroll .....                                                                                              | 108        |
| 6.11.7   | Nasjonal kommunikasjonsmyndighets kontrollfunksjon .....                                                                          | 109        |
| 6.11.8   | Testinnhenting – begrenset datagrunnlag .....                                                                                     | 109        |
| <b>7</b> | <b>Andre forhold.....</b>                                                                                                         | <b>111</b> |
| 7.1      | Innledning.....                                                                                                                   | 111        |
| 7.2      | Rammer for bruk av og kontroll med kunstig intelligens .....                                                                      | 111        |
| 7.3      | Kildevern og fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere .....                                                               | 112        |
| 7.4      | Etterretningstjenestens kontroll med behandling av personopplysninger .....                                                       | 114        |
| <b>8</b> | <b>Utvalgets samlede konklusjoner og anbefalinger.....</b>                                                                        | <b>116</b> |
| 8.1      | Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 4 – Etterretningstjenestens virksomhet .....                                            | 116        |
| 8.1.1    | Konklusjoner .....                                                                                                                | 116        |
| 8.1.2    | Anbefalinger .....                                                                                                                | 117        |
| 8.2      | Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 5 – Kontroll .....                                                                      | 117        |
| 8.2.1    | Konklusjoner .....                                                                                                                | 117        |
| 8.3      | Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 6 – Tilrettelagt innhenting av grenseoverskri-<br>dende elektronisk kommunikasjon ..... | 118        |
| 8.3.1    | Konklusjoner .....                                                                                                                | 118        |
| 8.3.2    | Anbefalinger .....                                                                                                                | 120        |

---

|       |                                                                   |     |
|-------|-------------------------------------------------------------------|-----|
| 8.4   | Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 7 – Andre forhold ..... | 121 |
| 8.4.1 | Konklusjoner .....                                                | 121 |
| 8.4.2 | Anbefalinger .....                                                | 122 |
| 9     | Vedlegg - høringsinnspill .....                                   | 123 |
| 10    | Referanser .....                                                  | 145 |

---

**Til Forsvarsdepartementet**

Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 21. mars 2025 for å evaluere lov om Etterretningstjenesten. Evalueringsutvalget avgir med dette sin rapport. Rapporten er enstemmig.

Oslo, 2. september 2026

Marius Emberland  
*leder*

Fredric Holen Bjørdal

Einar Lunde

Magnhild Meltveit Kleppa

Marte Ziolkowski

---

Tom Rykken  
*sekretariatsleder*

Christopher Frøstrup

Signe Murbræck



# 1 SAMMENDRAG

## 1.1 Om rapporten og utvalgets arbeid

Denne rapporten er utarbeidet av utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven. Regjeringen oppnevnte utvalget ved kongelig resolusjon 21. mars 2025 som oppfølging av et anmodningsvedtak Stortinget fattet i forbindelse med vedtakelsen av lov 19. juni 2020 nr. 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten (etterretnings-tjenesteloven). Anmodningsvedtaket lyder slik:

«Stortinget ber regjeringen sørge for en uavhengig evaluering av den nye etterretningstjenesteloven fra full ikrafttredelse. Evalueringen skal være offentlig og foreligge senest fire år etter at loven er satt i kraft. Evalueringen skal gjelde lovens virke og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene.»

Evalueringsutvalget har arbeidet mellom 22. april 2025 og 5. august 2026. *Kapittel 2* i rapporten gjør nærmere rede for bakgrunnen for evalueringen og hvordan utvalget har arbeidet.

I *kapittel 3* gjør evalueringsutvalget rede for sin forståelse av mandatet, herunder hvilke intensjoner og forutsetninger som har ligget til grunn for lovens vedtakelse. Et vesentlig poeng er at evalueringsutvalget har evaluert måloppnåelse av en lov som har vært i kraft i forholdsvis kort tid. Erfaringsgrunnlaget er følgelig begrenset. Samtidig er loven utformet med henblikk på forutsetninger slik de fremstod flere år tilbake. Utvalget har sett hen til at den sikkerhetspolitiske situasjonen og trusselbildet mot Norge har blitt mer alvorlig. Den teknologiske utviklingen har dessuten vært formidabel. Slike utviklingstrekk har hatt betyd-

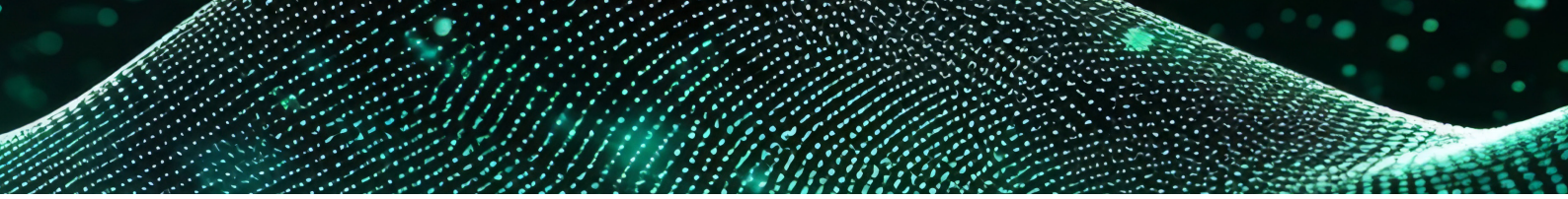
ning for evalueringen. I tråd med mandatet har evalueringsutvalget ikke vurdert hvorvidt loven samsvarer med Grunnloven og internasjonale rettsregler. Evalueringsutvalget har likevel sett hen til den rettslige utviklingen.

Det følger av utvalgets mandat at kravet om evaluering først og fremst har sprunget ut av debatten knyttet til såkalt tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk informasjon («TI»). Evalueringsutvalget har derfor særlig utredet om etterretningstjenestelovens kapittel 7 og 8 – som eksplisitt regulerer denne metodebruken – og Etterretningstjenestens utøvelse av disse lar seg kontrollere i henhold til Stortingets forutsetninger. EOS-utvalgets og domstolenes kontrollfunksjoner knyttet til TI er i henhold til mandatet viet særskilt oppmerksomhet. Evalueringsutvalget har imidlertid også vurdert andre forhold der utvalget har funnet grunn til det.

Rapporten gir i *kapittel 4* en gjennomgang av hovedtrekk ved Etterretningstjenestens virksomhet generelt. Dette er gjort for å gi leseren bakgrunn for evalueringsutvalgets vurderinger, som følger av de påfølgende kapitlene. Kapittelet gir også enkelte vurderinger og anbefalinger av generell karakter. *Kapittel 5* omhandler utvalgets vurderinger av ulike former for kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet generelt.

*Kapittel 6* tar særskilt for seg tilrettelagt innhenting. I tråd med mandatet vurderer utvalget her om EOS-utvalget og domstolene har tilstrekkelige ressurser, kompetanse og virkemidler til å løse sine kontrolloppgaver med denne delen av Etterretningstjenestens virksomhet. Kapittelet gir også en redegjørelse for metodebruken som sådan.

*Kapittel 7* behandler tre temaer av generell art: betydningen av kunstig intelligens for Etterretningstjenesten og kontrollen av den, kildevern og fortrolig kommunikasjon med særlige yrkes-



utøvere og kontrollen med behandling av personopplysninger.

*Kapittel 8* inneholder evalueringsutvalgets samlede konklusjoner og anbefalinger.

## 1.2 Overordnet vurdering av etterretningstjenesteloven og rettssikkerhet

Etterretningstjenesteloven har etablert en klarere og mer transparent rettslig innramming for Etterretningstjenestens virksomhet. Evalueringsutvalget anser dette som et viktig bidrag til å øke rettssikkerheten, redusere risikoen for misbruk av inngripende metoder og styrke kontrollmulighetene. Sammenlignet med andre stater vurderer evalueringsutvalget det norske systemet som relativt omfattende ettersom det kombinerer detaljert lovregulering med forhåndskontroll i domstolene, i tillegg til løpende og etterfølgende kontroll fra EOS-utvalget.

Evalueringsutvalget har ikke foretatt en inngående analyse av lovens forhold til Grunnloven og internasjonale rettsregler. Det er ikke grunn til å anta at lovens bestemmelser i dag strider mot slike normer. Rettslig utvikling så vel nasjonalt som internasjonalt kan imidlertid nyansere bildet på sikt.

## 1.3 Tilrettelagt innhenting: Effekt og utfordringer

Formålet med reglene for tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon har vært å tilpasse Etterretningstjenestens virksomhet til en endret teknologisk virkelighet. I lys av en svært alvorlig sikkerhetspolitisk situasjon og et utfordrende trusselbilde, er behovet for metoden blitt større og tydeligere.

Evalueringen viser at TI så langt ivaretar lovgivers intensjon om å styrke nasjonal sikkerhet. Metoden har gitt et styrket informasjonsgrunnlag for analyser, økt evnen til å forebygge og avdekke digitale trusler, og gitt beslutningstakere bedre

situasjonsforståelse. Det er dokumentert at tilrettelagt innhenting har bidratt til avdekking av alvorlige trusler og avverging av angrep, inkludert minst ett offentlig kjent tilfelle av et avverget terrorangrep på norsk jord.

Implementeringen har imidlertid hatt utfordringer. En særskilt melding fra EOS-utvalget til Stortinget i november 2025 avdekket ulovlig lagring av data. Problemene synes å være løst gjennom endringer i programvaren og nye prosedyrer for godkjenning av metadatalagring. Evalueringsutvalget peker samtidig på at økt rettsliggjøring og systemtilpasninger for å rette opp tidligere feil har ført til en byråkratisering av operative styrings- og beslutningsprosesser, særlig ved bruk av inngripende metoder. Ytterligere detaljregulering kan svekke den operative evnen og undergrave lovens formål.

## 1.4 Kontrollmekanismer og ressurser

Evalueringsutvalget vurderer den samlede kontrollen med Etterretningstjenesten som tilfredsstillende i tråd med Stortingets forutsetninger.

Etterretningstjenesten har etablert et helhetlig, omfattende og grundig system for *intern lovlig-hetskontroll*. Det er til nå avsatt tilstrekkelige økonomiske ressurser til dette arbeidet.

*EOS-utvalgets kontroll* er grundig, utstrakt og egnet til å fange opp risikofylt aktivitet. EOS-utvalget har hittil fått tildelt nødvendige økonomiske ressurser og bygget kompetanse, men ressurssituasjonen må evalueres i takt med den teknologiske utviklingen.

*Domstolskontrollen* med TI er reell og effektiv. Domstolene har for tiden tilstrekkelig personell, men det begrensede saksvolumet og Oslo tingretts organisering av arbeidet med slike saker gjør det krevende for dommere i tingretten å utvikle nødvendig faglig kompetanse. Det er behov for hyppigere kompetansehevingstiltak for dommere og advokater.



## 1.5 Forbedringspunkter og operative utfordringer

Utvalget har identifisert flere områder med behov for utbedring. En samlet oversikt finnes bakerst i rapporten. Utvalget vil her trekke frem følgende:

- *Infrastruktur*: De sikkerhetsgodkjente rettslokalene i Oslo tingrett er underdimensjonerte for ankebehandling. De er i tillegg preget av utilfredsstillende arbeidsforhold for rettens aktører. Det er behov for egnede lokaler for ankesaker, utbedring av arbeidsforholdene generelt og bedre skjerming og autorisasjonsskille i arbeidsrommet.
- *Rettsikkerhetsgarantier*: Ordningen med særskilt advokat er viktig, men bør styrkes. Advokatenes betingelser bør bedres, og det bør som hovedregel oppnevnes to advokater.
- *Samarbeid og grensesnitt*: Utvalget stiller spørsmål ved om reglene for samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST er tilpasset dagens utvikling med grenseoverskridende aktivitet fra fremmede stater. Videre er reguleringen av tilsynsfunksjonen til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet uklar og til dels motstridende. Evalueringsutvalget anbefaler at forholdene utredes nærmere.
- *Tekniske og faglige begrensninger*: Erfaringen har vist at lovens skille mellom innholdsdata og metadata er utfordrende å håndtere i praksis. Utvalget mener bestemmelsene må gjennomgås for å redusere risikoen for at lagring av innholdsdata bryter med lovgivers forutsetninger. Det er også behov for å bygge et mer robust juridisk fagmiljø for prosess og prosedyre i Etterretningstjenesten for å kunne håndtere flere muntlige saker i rettsapparatet.
- *Kildevern og fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere*: Praktiseringen av reglene for kildevern og fortrolig kommunikasjon må følges nøye.
- *Kunstig intelligens*: Bruken av kunstig intelligens (KI) er ikke direkte regulert i gjeldende lov. Evalueringsutvalget mener KI kan styrke både etterretning og kontroll, forutsatt at det skjer på en trygg og forsvarlig måte. Lovgiver bør vurdere om Etterretningstjenestens og EOS-utvalgets bruk av og kontroll med KI er tilstrekkelig regulert i lovverket.

## 2 BAKGRUNN

### 2.1 Innledning

Etterretningstjenesten er Norges nasjonale utenlandsetterretningstjeneste og utgjør ved siden av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) en av Norges etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenester. Samfunnsoppdraget er å bistå norske myndigheter og gi beslutningstakere støtte i saker om utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik. Der PST og NSM arbeider for å ivareta nasjonal sikkerhet innenfor Norges grenser, retter Etterretningstjenesten søkelyset mot verden for å varsle om aktivitet fra stater og andre aktører som kan true Norge eller norske interesser i utlandet. Etterretningstjenesten skal som den helt klare hovedregel ikke samle inn informasjon om personer i Norge.

Lov 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven) ble vedtatt etter debatt om behovet for oppdatert rettslig grunnlag for Etterretningstjenestens etterretningsvirksomhet. Den erstattet lov 20. mars 1998 nr. 11 om Etterretningstjenesten. Med unntak av lovens kapittel 7 og 8 om Etterretningstjenestens tilgang til elektronisk informasjon som fraktes inn og ut av Norge, ofte omtalt som «tilrettelagt innhenting» eller med forkortelsen «TI», trådte loven i kraft 1. januar 2021.<sup>1</sup> Reguleringen av Etterretningstjenestens tilgang til informasjon fra grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon, og reglene om pressens kildevern, ble revidert ved endringslov 16. juni 2023 nr. 54.<sup>2</sup> Også endrings-

loven ble satt i verk gradvis. Gjeldende lov har i sin helhet vært i kraft siden 1. oktober 2023.<sup>3</sup>

#### Boks 2.1

Tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon (TI) er en av flere metoder etterretningstjenesteloven gir hjemmel for. Metoden gir Etterretningstjenesten tilgang til en kopi av elektronisk kommunikasjon som krysser Norges grenser.

Speling, søk i lagrede metadata og målrettet innhenting og lagring av innholdsdata krever forhåndsgodkjenning fra retten.

EOS-utvalgets kontroll med TI er etterfølgende, men skal etter loven også være løpende. Den er derfor tettere i tid og hyppigere enn annen kontroll. Utvalget kontrollerer også at Etterretningstjenesten holder seg innenfor de tillatelsene retten har gitt.

Loven regulerer etterretningsvirksomhet foretatt av Etterretningstjenesten. Informasjonsinnhenting og relatert oppgaveutførelse for etterretningsformål av andre, som Etterretningsregimentet, PST og NSM, er underlagt annet regelverk. Etterretningstjenesten utfører også andre oppgaver enn etterretningsvirksomhet. Sjefen for Etterretningstjenesten er blant annet Forsvarets fagmyndighet innen cyberoperasjoner, militær romvirksomhet og geografisk, meteorologisk og

<sup>1</sup> Kgl.res. 19. juni 2020 nr. 1231. Med unntak av § 7-3 trådte kapittel 7 og 8 i kraft 1. januar 2022, jf. kgl.res. 26. august 2021 nr. 2581.

<sup>2</sup> Lov 16. juni 2023 nr. 54 om endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og speling av kommunikasjonsstrømmer).

<sup>3</sup> Kgl.res. 16. juni 2023 nr. 900, hvor endring i § 4-2 trådte i kraft 16. juni 2023, og endringer i §§ 5-2 nytt andre og tredje ledd, 7-2 første ledd, 7-3, 8-1, 8-2, 8-4 bokstav a og b, 8-6, 8-7 tredje ledd, 8-10 andre ledd første og andre punktum, 9-6 første ledd første punktum, 9-6 tredje ledd og 9-8 første ledd trådte i kraft 1. oktober 2023.



oseanografisk informasjon. Som integrert del av Forsvaret kan Etterretningstjenesten i en militær operasjon utføre etterretningsoperasjoner for å beskytte norske styrker. Virksomhet med annet formål enn etterretningsvirksomhet reguleres ikke av etterretningstjenesteloven, men er forankret i andre hjemmelsgrunnlag, som folkeretten, Forsvarets regelverk og annen formell lov der dette er aktuelt (sikkerhetsloven, personopplysningsloven, mv.).<sup>4</sup>

## 2.2 Bakgrunnen for evalueringen

De rettslige rammene for norsk utenlandsetterretning har vært utredet i flere omganger og det har vært bred offentlig debatt. Denne evalueringen har kommet til som følge av lovfestingen av nye virkemidler for Etterretningstjenesten: tilrettelagt innhenting.

I desember 2014 oppnevnte Forsvarsdepartementet en ekspertgruppe med oppdrag å drøfte Forsvarets forutsetninger for å kunne løse de mest krevende utfordringene i sikkerhetspolitiske kriser og krig. I sin rapport i april 2015 anbefalte ekspertgruppen etablering av et digitalt grenseforsvar:

«Den nyeste utfordringen gjelder trusler i det digitale rom. Trusselen gjenspeiler paradigmeskiftet innenfor kommunikasjon og det enkle faktum at innsamling av etterretning må skje der kommunikasjonen foregår, i dette tilfellet på Internett. Alvorlige digitale angrep mot Norge og norske interesser kommer over den samme digitale landegrensen. For å kunne oppdage, varsle og håndtere utenlandske trusler som terror, spionasje og digitale angrep, trengs det å kunne følge med på relevant internettrafikk som går via kabler. Dette vil kunne utgjøre et slags digitalt grenseforsvar. I

motsetning til de fleste land vi gjerne sammenligner oss med, som Sverige og USA, har Etterretningstjenesten ikke mulighet til å følge med på slik trafikk. Virksomheten vil ikke være prinsipielt annerledes enn andre former for utenlandsetterretning, men den vil omfatte store datamengder. Tjenesten trenger betydelige investeringer i den tekniske kapasiteten til å prosessere, behandle og analysere informasjon. Samtidig må et digitalt grenseforsvar kombineres med gode kontrollordninger som ivaretar hensynet til personvern.»<sup>5</sup>

I februar 2016 nedsatte Forsvarsdepartementet et utvalg som fikk i oppdrag å utrede sentrale problemstillinger knyttet til innhenting av informasjon fra tele- og datatrafikken inn og ut av Norge for etterretningsformål (Lysne II-utvalget). Utvalget anbefalte i sin rapport etablering av et digitalt grenseforsvar. Dette innebar å gi Etterretningstjenesten tilgang til målrettet innhenting og analyse av relevant informasjon basert på tilgang til elektronisk kommunikasjon inn og ut av Norge. Formålet var å kartlegge og motvirke mulige ytre trusler mot rikets sikkerhet og selvstendighet og andre viktige nasjonale interesser.<sup>6</sup> Lysne II-utvalget kom med forslag til et rettslig rammeverk for innhenting av informasjon fra slike kommunikasjonsstrømmer. Rapporten ble gjenstand for offentlig høring.

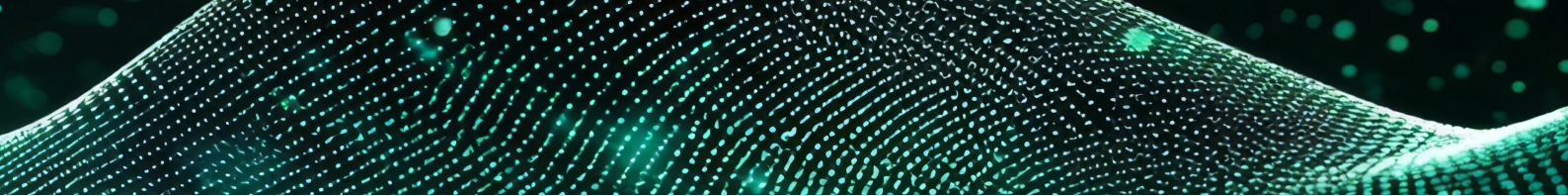
En annen viktig bakgrunn for ny etterretnings- tjenestelov var Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestens (EOS-utvalgets) særskilte melding fra juni 2016 om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens overvåkingsvirksomhet.<sup>7</sup> EOS-utvalget hadde over tid stilt spørsmål om etterretningstjenesteloven

<sup>4</sup> Se bl.a. Prop. 80 L (2019–2020) side 31.

<sup>5</sup> Ekspertgruppen for forsvaret av Norge: Et felles løft, 28. april 2015 side 75.

<sup>6</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016.

<sup>7</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens overvåkingsvirksomhet, 17. juni 2016



av 1998 var tilstrekkelig som rettslig grunnlag for tjenestens overvåking i lys av den rettslige, teknologiske og sikkerhetspolitiske utviklingen. Endringer i trusselbildet og i elektroniske kommunikasjonsmuligheter medførte at personer i Norge, særlig som følge av deltakelse i internasjonal terrorisme, fikk økt betydning for norsk utenlandsetterretning. De rettslige rammene for myndighetenes informasjonsinnhenting overfor egne innbyggere og på eget territorium til etterretningsformål ble samtidig gradvis tydeligere som følge av rettsutvikling i EU-domstolen og Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). I forbindelse med behandlingen av den særskilte meldingen, fattet Stortinget i februar 2017 et anmodningsvedtak der regjeringen ble bedt om å legge frem forslag til ny lov om Etterretningstjenesten. Stortinget viste til at regelverket for Etterretningstjenestens virksomhet måtte legge til rette for effektiv oppgaveløsning og rettssikkerhet. Stortinget mente det var av avgjørende betydning for tiliten til Etterretningstjenesten, og for faktisk og opplevd trygghet for landet og innbyggerne, at Etterretningstjenestens virkemidler ble beskrevet gjennom et lovverk tilpasset en ny tid. Betydningen av demokratisk kontroll ble også fremhevet.<sup>8</sup>

Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten ble sendt på høring i november 2018.<sup>9</sup> Det dannet grunnlag for lovarbeidet og etterretningstjenesteloven som ble vedtatt i juni 2020.<sup>10</sup> Lovforslaget fikk betydelig plass i det offentlige ordskiftet, ikke minst når det gjaldt lovens regulering av tilrettelagt innhenting. Kommunikasjonsfriheten, vern om privatlivet og ytringsfriheten ble holdt opp mot samfunnets behov for å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser. Det var behov for å avvente ytterligere rettslige avklaringer fra EU-domstolen og EMD om de rettslige rammene for bulkinnsamling

og behandling av elektronisk kommunikasjon til etterretningsformål før loven kunne tre i kraft i sin helhet. Forslag til lov om endringer i etterretnings-tjenesteloven ble sendt på høring i juni 2022.<sup>11</sup> Innspill fra denne høringsrunden stod sentralt i det videre lovarbeidet som munnet ut i endringsloven vedtatt i juni 2023.<sup>12</sup> Lovens ulike deler ble utviklet og satt i kraft gradvis. Det gjenspeiler at det har vært en betydelig teknologisk og rettslig utvikling. Samtidig har den sikkerhetspolitiske situasjonen blitt mer alvorlig og kompleks.

Stortingets behandling av forslaget til ny etterretningstjenestelov i juni 2020 viser at de politiske partiene var enige om behovet for en uavhengig evaluering av loven, men at de begrunnet behovet ulikt og foreslo ulike frister, fra tre til fem år etter ikrafttreddelsen. Arbeiderpartiet viste til bekymring rundt formålsglidning og behov for å følge opp de nye kontrolloppgavene til domstolene og EOS-utvalgets utvidede kontroll. Sosialistisk Venstreparti og Venstre viste særlig til personvernet, kildevernet og eventuell nedkjølende effekt på ytringsfrietsklimaet i samfunnet.<sup>13</sup> Senterpartiet uttrykte også bekymring for disse faktorene og tok til orde for at loven måtte kunne termineres dersom en evaluering viste særlig negative konsekvenser. En samlet komité viste til nye rettslige rammer, nye etterretningsverktøy og tilhørende usikkerhet rundt effekten av disse på storsamfunnet, samt utvidede kontrolloppgaver for EOS-utvalget og domstolene.<sup>14</sup> Stortinget samlet seg bak følgende anmodningsvedtak 11. juni 2020:

«Stortinget ber regjeringen sørge for en uavhengig evaluering av den nye etterretningstjenesteloven fra full ikrafttredelse. Evalueringen skal være offentlig og fore-

<sup>8</sup> Stortingets vedtak nr. 466 for 2016–2017, se Innst. 164 S (2016–2017) side 9.

<sup>9</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018.

<sup>10</sup> Prop. 80 L (2019–2020) og Innst. 357 L (2019–2020).

<sup>11</sup> Høringsnotat. Forslag til lov om endringer i etterretningstjenesteloven, 27. juni 2022.

<sup>12</sup> Prop. 92 L (2022–2023) og Innst. 402 L (2022–2023).

<sup>13</sup> Se bl.a. Prop. 92 L (2022–2023) side 10 og Prop. 80 L (2019–2020) side 100.

<sup>14</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 3–9.



ligge senest fire år etter at loven er satt i kraft. Evalueringen skal gjelde lovens virke og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressurs situasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene.»<sup>15</sup>

Regjeringen oppnevnte ved kongelig resolusjon 21. mars 2025 et utvalg for å evaluere etterretningstjenestelovens virke, i rapporten her omtalt som «evalueringsutvalget».

### 2.3 Utvalgets mandat og sammensetning

Evalueringsutvalgets mandat lyder i sin helhet slik:

«Regjeringen nedsetter et utvalg for å evaluere etterretningstjenestelovens virke i tråd med Stortingets anmodningsvedtak B pkt. I i Innstilling 357 L (2019–2020).

Etterretningstjenesteloven ble vedtatt av Stortinget etter en omfattende offentlig debatt om spørsmål som er grunnleggende i vårt demokrati knyttet til avveininger mellom inngripen i den enkeltes privatliv og ivaretagelse av nasjonal sikkerhet. Loven gjenspeiler disse hensynene og skal bidra til å skape tillit til at bl.a. viktige rettssikkerhetsgarantier i form av at [sic] kontroll ivaretas.

Krav om evaluering har først og fremst oppstått som følge av debatten knyttet til tilrettelagt innhenting og kontrollen av denne.

Evalueringen skal derfor særlig utrede om:

- Lovens TI-bestemmelser og Etterretningstjenestens utøvelse av disse (lovens virke i praksis) lar seg kontrollere i henhold til Stortingets forutsetninger
- Rettssikkerhetsmekanismene i loven fungerer i henhold til lovgivers intensjon
- EOS-utvalgets løpende kontroll og domstolenes forhåndskontroll knyttet til TI fungerer etter sin hensikt og lovgivers intensjon. Som en del av dette skal evalueringen også se på ressurs situasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene knyttet til kontrollfunksjonen.

Evalueringen kan videre se på hvorvidt det er identifisert særlige spørsmål knyttet til lovens virke forøvrig i lys av lovgivers intensjon.

Evalueringen har ikke til oppgave å utrede nytt rettslige [sic] rammeverk eller konkrete lovendringer, men skal legge Stortingets lovvedtak til grunn som utgangspunkt for evalueringen av lovens virke og mulighet for kontroll. I denne evalueringen skal det ikke overlappes med EOS-utvalgets kontrolloppgaver etter EOS-kontrolloven. Evalueringen skal heller ikke vurdere lovens bestemmelser i lys av Grunnloven og Norges menneskerettighetsforpliktelser som vil overlappe med det pågående søksmålet fra Stiftelsen Tinius mfl. mot staten v/Forsvarsdepartementet for domstolene, med mindre en dom i saken eventuelt skulle være rettskraftig. Evalueringen skal ikke overlappe med alminnelig forvaltningskontroll, slik som spørsmål om Etterretningstjenestens måloppnåelse og effektivitet.

<sup>15</sup> Stortingets vedtak nr. 676 for 2019–2020. Om bakgrunnen, se Innst. 357 L (2019–2020) side 3–8. Se også Innst. 402 L (2022–2023) side 3.



Utvalget skal bestå av en leder og fire medlemmer samt en sekretær for å evaluere etterretningstjenesteloven innenfor rammen av Stortingets anmodningsvedtak. Utvalgsmedlemmene og utvalgets sekretær må kunne sikkerhetsklareres for STRENGT HEMMELIG og skal autoriseres før oppstart av evalueringen. Utvalgsmedlemmene tilkommer alminnelig utvalgsgodtgjørelse etter statens satser. Sekretær lønnes av Forsvarsdepartementet etter egen avtale.

I gjennomføringen av evalueringen vil det måtte innhentes informasjon og gjennomføres intervjuer med personer fra domstolene, EOS-utvalget og Etterretningstjenesten, samt fra andre offentlige myndigheter og private virksomheter ved behov. Forsvarsdepartementet skal bistå og legge til rette for at utvalget får tilgang til informasjon som er nødvendig for å foreta sine vurderinger.

Utvalget vil starte sitt arbeid våren 2025 og levere sin rapport innen ett år etter oppstart. Utkast til evalueringsrapport skal avgis til Forsvarsdepartementet og sikkerhetsgraderes HEMMELIG inntil utkastet er gjennomgått for å sikre at den ikke inneholder sikkerhetsgradert informasjon. Den endelige rapporten skal være ugradert og kunne offentliggjøres i sin helhet senest 2. september 2026.»

Stortinget anmodet om at evalueringen skal foreligge «senest fire år etter at loven er satt i kraft.» Fristen for offentliggjøring av rapporten omtalt i mandatet tar utgangspunkt i at vesentlige deler av lovens kapittel 7 og 8 trådte i kraft 2. september 2022.<sup>16</sup>

Evalueringsutvalget har vært ledet av professor Marius Emberland. Øvrige medlemmer har vært Fredric Holen Bjørdal (jurist), Magnhild Meltveit Kleppa (pensjonist), Einar Lunde (sivilingeniør) og Marte Ziolkowski (rådgiver). Sekretariatet har bestått av Tom Rykken (sekretariatsleder), Christopher Frøstrup og Signe Murbræck (sekretærer).

## 2.4 Utvalgets arbeid

Evalueringsutvalget begynte sitt arbeid 22. april 2025 og har gjennomført 22 møter fordelt på 43 møtedager. Siste møte ble avholdt 10. juni 2026. Møtene har i sin helhet vært gjennomført ved fysiske samlinger i Oslo. Rapporten bygger på sikkerhetsgradert informasjonsgrunnlag per 5. august 2026. Ugradert informasjon per 5. august 2026 er innarbeidet der det har vært nødvendig.

Formålet med en offentlig evaluering er å vurdere effekten av tiltak og virkemidler. Evalueringsutvalget har hatt som oppgave å evaluere virkningen av gjeldende etterretningstjenestelov, og økonomiske, praktiske og ressursmessige forhold rundt loven. Evalueringsutvalget har gjennomført arbeidet i henhold til gjeldende evalueringsstandarder og i den forbindelse motatt veiledning fra evalueringsteamet i Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ).<sup>17</sup>

Evalueringen har hatt tre hovedkomponenter: informasjonsinnhenting, vurdering av lovens virke sett opp mot Stortingets forutsetninger og lovgivers intensjoner, og anbefaling om tiltak. Mandatet fremhevet nødvendigheten av innhenting av informasjon og gjennomføring av intervjuer med personer fra domstolene, EOS-utvalget og Etterretningstjenesten, samt fra andre offentlige myndigheter og private virksomheter ved behov.

Stortinget vedtok i juni 2025 en særskilt lov om informasjonstilgang for evalueringsutvalget. Den trådte i kraft umiddelbart. Formålet med loven

<sup>16</sup> Prop. 1 S (2022–2023) side 54 og Prop. 92 L (2022–2023) side 7.

<sup>17</sup> Om evaluering i staten se nærmere: <https://www.dfo.no/fagomrader/styring-i-staten/evaluering>.



har vært å gi evalueringsutvalget tilgang til opplysninger som har vært nødvendige for å få utført arbeidet, og å gi utvalget adgang til behandling av disse opplysningene. Loven har lagt til rette for at EOS-utvalget, domstolene, Etterretningstjenesten og andre offentlige og private virksomheter uten hinder av taushetsplikt har kunnet gi nødvendige opplysninger. Den har også gitt evalueringsutvalget tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Utvalget har iaktatt hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter og ikke søkt innsyn i sikkerhetsgradert informasjon og personopplysninger i større grad enn nødvendig. Utvalgets medlemmer og sekretariatet er underlagt taushetsplikt.<sup>18</sup>

Evalueringsutvalget har innhentet skriftlig informasjon fra offentlige og sikkerhetsgraderte dokumenter og mottatt informasjon muntlig i møter og intervjuer. Det har vært gjennomført separate møter med følgende aktører:

- EOS-utvalget
- Oslo tingrett
- Borgarting lagmannsrett
- Norges Høyesterett
- Utvalgte ekomtilbydere
- Særskilt oppnevnte advokater
- Stortingspresidenten
- Forsvarsdepartementet
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet
- Politiets sikkerhetstjeneste
- Etterretningstjenesten

Flere av disse har også gitt skriftlige innspill til evalueringsutvalget etter anmodning. Evalueringsutvalget har etter anmodning videre mottatt skriftlig informasjon og synspunkter fra Statsministerens kontor, Utenriksdepartementet, Finansdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Forsvarets operative hovedkvarter

og Forsvarsdepartementet. Alle disse mottar etterretningsprodukter fra Etterretningstjenesten. Evalueringsutvalget har også mottatt skriftlige innspill fra tilsyns- og kontrollmyndigheter med berøringspunkter til evalueringsutvalgets arbeid, som Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Riksrevisjonen, Sivilombudet og Datatilsynet.

Etter invitasjon har evalueringsutvalget mottatt skriftlige innspill fra aktører i sivilsamfunnet som var aktive i den offentlige høringen om forslag til etterretningstjenesteloven av 2020 og endringsloven av 2023. Følgende organisasjoner har gitt skriftlige innspill:

- Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
- Teknisk-naturvitenskapelig forening (Tekna)
- Dommerforeningens fagutvalg for menneskerettigheter
- Den Norske Advokatforening
- Norsk Presseforbund
- Norsk Redaktørforening
- Norsk Journalistlag

Evalueringsutvalget gjennomførte 7. januar 2026 åpen høring for ytterligere innspill fra sivilsamfunnsaktørene. I høringen møtte representanter for Tekna, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag.

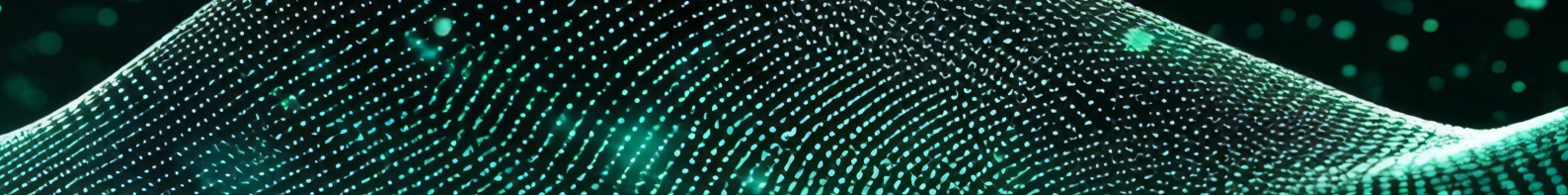
Evalueringsutvalget har hatt tilgang til samtlige prosessdokumenter og avgjørelser i alle saker om tilrettelagt innhenting, og har også fulgt en muntlig forhandling i en sak for domstolene.

Evalueringsutvalget har arbeidet innenfor rammene av sikkerhetsloven. I henhold til mandatet har utvalgets medlemmer og sekretariat vært sikkerhetsklarert og autorisert for STRENGT HEMMELIG før de mottok sikkerhetsgradert informasjon.<sup>19</sup>

Mandatet angir at et HEMMELIG rapportutkast skulle overleveres til Forsvarsdepartementet.

<sup>18</sup> Lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven §§ 1 flg.

<sup>19</sup> Sikkerhetsloven § 5-3 første ledd bokstav a.



Evalueringsutvalget har arbeidet for, og skrevet rapporten med tanke på, at den skal være ugradert og kunne offentliggjøres i sin helhet. Etter overlevering av det sikkerhetsgraderte rapportutkastet til Forsvarsdepartementet, har utkastet vært gjenstand for kontroll i de instanser som har formidlet sikkerhetsgradert informasjon til evalueringsutvalget for å sikre at rapporten ikke inneholder dette. I henhold til mandatet er endelig rapport ugradert og offentlig.

At rapporten er ugradert, mens det meste som omhandler Etterretningstjenestens og kontrollinstansenes virke er høyt sikkerhetsgradert, har betydning for hvordan rapporten er utformet. Funn og anbefalinger er noen steder gjengitt mindre detaljert, og det mangler i noen tilfeller konkrete referanser til bakgrunnsmateriale.

For å ivareta sikkerhetslovens krav til beskyttelse av sikkerhetsgradert informasjon, fikk evalueringsutvalget sikkerhetsgodkjente kontorer, adgang til møterom og datasystemer med tilhørende sikkerhetsgodkjent og autorisert støtteapparat i Forsvarets lokaler i Oslo. Evalueringsutvalgets interne møter samt sikkerhetsgraderte møter med relevante aktører har av sikkerhetsmessige og praktiske årsaker i all hovedsak funnet sted i lokaler stilt til disposisjon av Forsvaret. Arbeidet har foregått på plattformer og i lokaler skjermet for tilgang for Forsvarets ansatte. Sikkerhetsgradert kommunikasjon med offentlige myndigheter og andre har skjedd på etablerte og godkjente systemer. Arkivering av evalueringsutvalgets arbeid er ivaretatt i sikkerhetsgodkjent arkivsystem.

## 2.5 Rapportens enkelte deler

Evalueringsutvalget klargjør sin forståelse av mandatet i *kapittel 3*.

I *kapittel 4* gjøres det rede for etterretnings-tjenestelovens innretning og generelle regler, Etterretningstjenestens arbeid og implementering av lovens krav. Kapittelet retter seg mot Etterretningstjenestens etterretningsvirksomhet generelt.

*Kapittel 5* behandler de generelle kontrollmekanismene som loven regulerer, viser til eller forutsetter.

I *kapittel 6* rettes søkelyset mot tilrettelagt innhenting som særskilt innhentingsmetode og kontrollen med den.

*Kapittel 7* omhandler øvrige temaer som evalueringsutvalget har funnet grunn til å fremheve: bruk av og kontroll med kunstig intelligens i etterretningsøyemed, manglende regulering av dette, lovens regler for behandling av kildeidentifiserende opplysninger og fortrolig kommunikasjon, og lovens regler om personopplysninger.

*Kapittel 8* sammenfatter evalueringsutvalgets konklusjoner og anbefalinger. Det vil fremgå at anbefalingene er av ulik karakter og styrke. Evalueringsutvalget benytter «bør» eller «må» for å gi nyanse til anbefalingene. Forskjellen ligger i hvor viktig og tidskritisk evalueringsutvalget anser problemstillingen for å være. Det avgjørende er om Etterretningstjenesten og kontrollapparatet kan utføre sine lovpålagte plikter på en måte som styrker lovgivers intensjoner og Stortingets forutsetninger.

## 3 UTVALGETS OPPDRAGSFORSTÅELSE

### 3.1 Tolkning av mandatet

#### 3.1.1 Mandatets vektlegging av tilrettelagt innhenting

Evalueringsutvalget har hatt i oppdrag å evaluere etterretningstjenestelovens «virke», også omtalt som «lovens virke i praksis». Spørsmålet har vært hvordan loven har fungert for Etterretningstjenesten og dens virksomhet, for aktører med oppgave å kontrollere virksomheten og for andre som berøres av den.

Evalueringsutvalget har blitt bedt særlig om å evaluere bestemmelsene om tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon («TI-bestemmelsene»), som er regulert i lovens kapittel 7 og 8. Reglene for denne formen for kommunikasjonsetterretning har derfor stått i sentrum for evalueringsutvalgets arbeid. Oppmerksomheten rundt tilrettelagt innhenting utgjorde et vesentlig bakteppe for Stortingets anmodningsvedtak 11. juni 2020.

Det er fremhevet i mandatet at evalueringen skal prioritere spørsmålet om metoden lar seg kontrollere i henhold til Stortingets forutsetninger, og om rettssikkerhetsmekanismene i loven, særlig EOS-utvalgets løpende kontroll og domstolenes forhåndskontroll, virker etter intensjonen. Dette innebærer også evaluering av om EOS-utvalget og domstolene har tilstrekkelige ressurser, kompetanse og virkemidler til å løse sine kontrolloppgaver.

Det er tale om evaluering på systemnivå: Evalueringsutvalget har ikke vurdert Etterretningstjenestens og andre aktørers regelverksetterlevelse i enkeltsaker. Evalueringen har i henhold

til mandatet avgrenset mot å overprøve kontrollorganenes konkrete vurderinger og avgjørelser.<sup>20</sup>

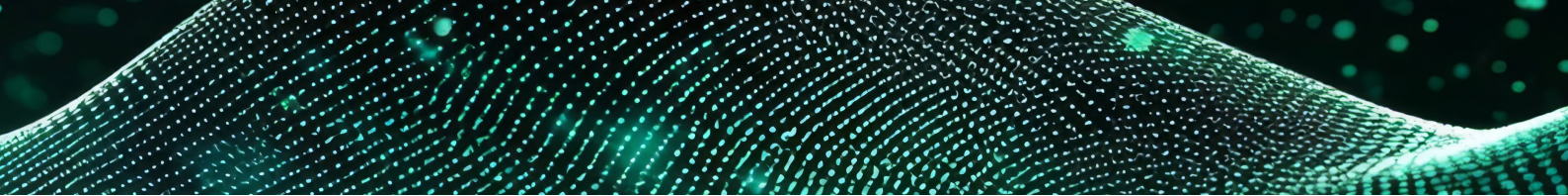
Tilrettelagt innhenting er én av flere inngripende innhentingsmetoder i etterretningstjenesteloven kapittel 6. Loven hjemler også andre inngripende metoder, men tilrettelagt innhenting er likevel den eneste av metodene som er særskilt og inngående regulert i loven. Metoden gjelder innhenting fra elektroniske kommunikasjonssignaler i transitt – ikke andre kilder. «Tilretteleggingen» viser til ekomtilbyderes plikt til å bistå Etterretningstjenesten. Konkret dreier det seg om plikt til å gi Etterretningstjenesten tilgang til kommunikasjonsstrømmer i fiberoptiske kabler over den norske grensen. Med rettens godkjenning kan Etterretningstjenesten kopiere, lagre og søke i slik kommunikasjon. Metoden har fått særlig oppmerksomhet fordi store deler av norsk internettbasert kommunikasjon av tekniske og kommersielle årsaker krysser landegrensen. Dette gjelder også norsk-til-norsk kommunikasjon. Selv om metoden er underlagt strenge vilkår, har bekymringen vært at speiling og lagring av metadata i bulk, og søk i innholdsdata, kan utgjøre en risiko for overvåking av personer i Norge.

#### 3.1.2 Evaluering av andre deler av loven

Mandatet avgrenser ikke mot andre deler av loven. I henhold til mandatet har evalueringsutvalget stått fritt til å vurdere «hvorvidt det er identifisert særlige spørsmål knyttet til lovens virke forøvrig i lys av lovgivers intensjon».

EOS-utvalget har i sine meldinger til Stortinget og overfor evalueringsutvalget identifisert enkelte rettslige utfordringer med loven som ikke nødven-

<sup>20</sup> Se også Prop. 127 L (2024–2025) side 8 og 9.



digvis har med tilrettelagt innhenting å gjøre.<sup>21</sup> Dette gjelder særlig rekkevidden av lovens grunnvilkår, blant annet kravet til forholdsmessighet. I flere tilfeller har det vært uenighet mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten om tolkningen av slike bestemmelser.

Domstolene har også synliggjort utfordringer ved loven. I forbindelse med forslaget til endringer av etterretningstjenesteloven i 2023, viste Forsvarsdepartementet videre til evalueringsutvalgets arbeid for enkelte spørsmål som var blitt belyst i høringen.<sup>22</sup> Evalueringsutvalget har ellers mottatt innspill til lovens utforming fra sivilsamfunnet, Etterretningstjenesten og brukere av Etterretningstjenestens produkter.<sup>23</sup>

Av tids- og ressursmessige årsaker har det vært naturlig for evalueringsutvalget å prioritere innspill til de delene av loven som innebærer en endring av rettstilstanden og nye reguleringer. Dette gjelder særlig lovens grunnvilkår for innhenting og utlevering av informasjon. Det er også her det har vært størst utfordringer og uenighet mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten. Disse problemstillingene er behandlet i rapportens kapittel 4 og 5.

Evalueringsutvalget har behandlet spørsmål om lovens regler for beskyttelse av kildevern og fortlølig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere, rettslige utfordringer knyttet til kunstig intelligens

og behandling av personopplysninger. Disse temaene fremgår av kapittel 7 i rapporten.

Etterretningstjenesteloven regulerer i noen grad forholdet til de to andre nasjonale etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene. I lys av viktigheten av et effektivt samvirke i dagens sikkerhetspolitiske situasjon, har evalueringsutvalget også vurdert om etterretningstjenestelovens regulering av Etterretningstjenestens forhold til PST i praksis har tilsiktet effekt.<sup>24</sup> Dette er behandlet i rapportens kapittel 4.

### 3.1.3 Ingen utredning av nytt rettslig rammeverk

Det følger av mandatet at evalueringen «ikke har til oppgave å utrede nytt rettslig rammeverk eller konkrete lovendringer, men skal legge Stortingets lovvedtak til grunn som utgangspunkt for evalueringen av lovens virke og mulighet for kontroll». Evalueringsutvalget skal ikke vurdere lovens bestemmelser i lys av Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser som vil overlappe med EOS-utvalgets kontrolloppgaver etter EOS-kontrollloven, og heller ikke «vurdere lovens bestemmelser i lys av Grunnloven og Norges menneskerettighetsforpliktelser som vil overlappe med det pågående søksmålet fra Stiftelsen Tinius m.fl. mot staten v/Forsvarsdepartementet for domstolene, med mindre en dom i saken eventuelt skulle være rettskraftig.»

<sup>21</sup> I stortingsdebatten om Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om EOS-utvalgets årsmelding 2024 (Innst. 393 S (2024–2025), jf. Dokument 7 (2024–2025) 6. juni 2025 uttalte forsvarsministeren: «Jeg oppfatter at Etterretningstjenesten tar kritikken fra EOS-utvalget på alvor. Det vil samtidig være naturlig at det uavhengige utvalget som skal evaluere lov om Etterretnings-tjenesten, også ser hen til saker som EOS-utvalget har trukket frem i årene etter at loven trådte i kraft».

<sup>22</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 21.

<sup>23</sup> Se høringsinnspill datert 3. februar 2025 til forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven fra Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag og innspill fra samme organisasjoner i forbindelse med det offentlige høringsmøtet i regi av evalueringsutvalget 7. januar 2026.

<sup>24</sup> Prop. 127 L (2024–2025) side 9 presiserer at evalueringen av lovens virke, inkludert eventuell innhenting av opplysninger fra PST i saker om etterforskning og påtale, ikke skal utfordre påtalemyndighetens uavhengighet.

### Boks 3.1

#### «Tinius-saken»

**Stiftelsen Tinius** – hovedeieren i Schibsted – saksøkte i mars 2024 staten v/Forsvarsdepartementet for å få prøvd lovligheten av etterretningstjenestelovens regulering av tilrettelagt innhenting. Det er særlig gjort gjeldende at innsamling av grensekryssende elektronisk kommunikasjon i praksis også vil fange opp kommunikasjon mellom nordmenn i Norge, inkludert mellom journalister og kilder, i strid med Grunnloven og EMK.

**Oslo tingrett** frifant staten ved dom 26. mars 2025. Saken er anket inn for **Borgarting lagmannsrett**, som ennå ikke har ferdigbehandlet saken. Lagmannsretten har forelagt enkelte tolknings-spørsmål knyttet til EØS-retten for **EFTA-domstolen** (sak E-5/26), som avholdt høring 1. juli 2026.

Parallelt er det oppstått tvist mellom partene om adgangen til å bringe inn krav om lovligheten av lovens bestemmelser om midtpunktinnhenting inn for retten. Denne tvisten ligger til behandling i **Høyesterett**.

Forsvarsdepartementet uttalte i proposisjonen til lov om informasjonstilgang for utvalget:

«Utvalget skal ikke i henhold til mandatet 'utrede et nytt rettslig rammeverk eller konkrete lovendringer, men skal legge Stortingets lovvedtak til grunn som utgangspunkt for evalueringen av lovens virke og mulighet for kontroll'. Departementet presiserer at utvalget står fritt til å vurdere om det rettslige rammeverket og de spesifikke lovbestemmelsene oppfyller sitt formål. Mandatet hindrer følgelig ikke utvalget i å identifisere behov for å gjøre lovendringer, og å anbefale dette i sin rapport».<sup>25</sup>

Denne presiseringen kom på bakgrunn av EOS-utvalgets høringsinnspill til forslaget til lov om informasjonstilgang for evalueringsutvalget. EOS-utvalget mente mandatet burde omfatte et klart oppdrag om å identifisere behov for lov-

endringer og klargjøre forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene slik at evalueringen av «lovens virke» også omfattet disse hensynene. Evalueringsutvalget har mottatt offentlige innspill fra *Datatilsynet*, *Tekna*, *Norsk Presseforbund*, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag*. Innspillene etterlyste utvalgets mulighet til å vurdere om loven er i samsvar med Grunnloven og internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. Det er videre stilt spørsmål om mandatet har snevret inn rammene for evalueringen.

Evalueringsutvalget er ikke et lovutvalg, og det er sammensatt med henblikk på annen kompetanse enn den rettslige. Avgrensningen i mandatet har imidlertid ikke vært til hinder for at evalueringsutvalget har kunnet identifisere behov for lovendringer der evalueringen har avdekket svakheter. I tråd med dette peker evalueringsutvalget også på lovtekniske forbedringspunkter.

Det samme gjelder eventuelle avvik mellom lovens praktisering og menneskerettslige krav, og behov for lovendringer som følge av dette. *Norges institusjon for menneskerettigheter* har i sitt innspill til evalueringsutvalget blant annet uttalt:

<sup>25</sup> Prop. 127 L (2024–2025) side 7.



«Det er naturlig at lovgivningen som sådan ikke på nytt vurderes opp mot Grunnloven og menneskerettigheter. Vi legger til grunn at praktiseringen av loven skal være gjenstand for vurdering. Ved komplisert lovgivning er det ikke alltid lett å forutse hvordan en senere praksis, også innenfor lovens rammer, innrettes. Slike erfaringer kan i sin tur virke tilbake til spørsmål om hvordan lovgivningen bør innrettes.»

Lovens forhold til Grunnloven og folkeretten har vært utredet i flere omganger og vært gjenstand for omfattende offentlig debatt. Stortinget har fattet sine lovvedtak ut fra en forutsetning om at etterretningstjenesteloven oppfyller kravene som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner Norge er bundet av. Spørsmålet om lovens forhold til menneskerettslige og EØS-rettslige krav er til vurdering i domstolene i Tinius-søksmålet. I lys av dette har evalueringsutvalget ikke funnet grunn til å foreta en inngående analyse av hvorvidt loven som sådan samsvarer med Grunnloven og internasjonale rettsregler. Disse kravene utgjør likevel en vesentlig referanseramme for evalueringen av om loven praktiseres i henhold til lovgivers intensjoner og Stortingets forutsetninger. Det er en grunnleggende forutsetning at loven i praksis oppfyller konstitusjonelle og folkerettslige krav.

#### **3.1.4 Vektlegging av rettssikkerhet og kontrollmekanismer**

Evalueringsutvalget er bedt om å utrede om «rettssikkerhetsmekanismene i loven fungerer i henhold til lovgivers intensjon» og om «lovens TI-bestemmelser og Etterretningstjenestens utøvelse av disse (lovens virke i praksis) lar seg kontrollere i henhold til

Stortingets forutsetninger». «Rettssikkerhet» dreier seg i første rekke om ivaretagelsen av privatpersoners interesser i rettslige sammenhenger. «Kontroll» har et bredere nedslagsfelt.

Noen av kontrollmekanismene er regulert direkte i loven, mens andre følger av annet rettsgrunnlag. Loven forutsetter at disse ses i sammenheng. Evalueringsutvalget har gjennomgått og vurdert samtlige kontrollmekanismer, med hovedvekt på kontrollen av tilrettelagt innhenting.

Som del av dette er evalueringsutvalget bedt om å vurdere «ressurssituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene knyttet til kontrollfunksjonen» i saker om tilrettelagt innhenting.<sup>26</sup> Evalueringsutvalget forstår «ressurssituasjonen» som personellmessige, økonomiske og tekniske ressurser. Med «kompetanse» menes i første rekke faglige eller andre forutsetninger. «Virkemidler» forstås som kontrollfunksjoner og sanksjoner som loven legger til EOS-utvalget og domstolene, og hvordan de lar seg anvende i praksis. Spørsmålet er om ressursene, kompetansen og virkemidlene samlet sett gjør EOS-utvalget og domstolene i stand til å føre den kontrollen med tilrettelagt innhenting som Stortinget har forutsatt.

### **3.2 Særskilt om lovgivers intensjoner og Stortingets forutsetninger**

#### **3.2.1 Innledning**

Mandatet viser til at evalueringsutvalget er satt til å evaluere lovens måloppnåelse i forhold til «Stortingets forutsetninger», regelverkets «hensikt», «lovgivers intensjoner» og lignende. Evalueringsutvalget legger til grunn at dette gir uttrykk for det samme, nemlig hvilke målsettinger Stortinget hadde med loven da den ble vedtatt.

<sup>26</sup> Prop. 127 L (2024–2025) side 8.

## Boks 3.2

### § 1-1. Formål

Loven skal:

- a. Bidra til å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet, demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, herunder forebygge, avdekke og motvirke utenlandske trusler mot Norge og norske interesser
- b. Bidra til å trygge tilliten til og sikre grunnlaget for kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet
- c. Sikre at Etterretningstjenestens virksomhet utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn.

Det fremgår av loven, lovens forarbeider og andre dokumenter fra Stortinget knyttet til vedtakelsen av loven.

Evalueringen har tatt utgangspunkt i tre likestilte referansepunkter for lovgivers målsettinger:

- lovens uttalte formål
- andre hensyn loven skal ivareta
- øvrige forutsetninger som Stortinget har lagt til grunn da loven ble vedtatt

Etterretningstjenestelovens uttalte formål står i § 1-1 og setter ramme for Etterretningstjenestens oppdragsutførelse og for andre som omfattes av loven.<sup>27</sup>

Bestemmelsen identifiserer tre hovedformål med loven: bidra til å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser, trygge tilliten til og sikre grunnlaget for kontroll med Etterretningstjenesten, og sikre at Etterretningstjenestens virksomhet utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn.

Stortinget har i innstillingen vist til «de motstående hensyn som ofte kan oppstå mellom frihet og trygghet».<sup>28</sup> Disse målsettingene er ikke nød-

vendigvis motsetninger. Ivaretagelse av Norges suverenitet mot ytre trusler er samtidig et vern om landets grunnverdier. At Etterretningstjenesten skal utføre sitt oppdrag innenfor lovbestemte rammer og være underlagt demokratisk og rettslig kontroll, bidrar til å styrke grunnverdiene som landets suverenitet hviler på. Det har vært lovgivers intensjon at hensynene avveies mot hverandre slik at man har en rettssikker ordning med tillit hos befolkningen, uten at kontrollen er så omfattende at systemet mister sin etterretningsverdi.

### 3.2.2 Bidra til trygging av nasjonale sikkerhetsinteresser

Et første hovedformål med loven er å bidra til å trygge Norges nasjonale sikkerhetsinteresser.<sup>29</sup> Bestemmelsen viser uttrykkelig til tre av dem: Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform er grunnleggende mål for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. <sup>30</sup> Dette utgjør de viktigste og mest overordnede nasjonale sikkerhetsinteressene.<sup>31</sup> Hensynet til suverenitet viser til Norges råderett over egne anliggender, landets øverste statsorganers handlefrihet og

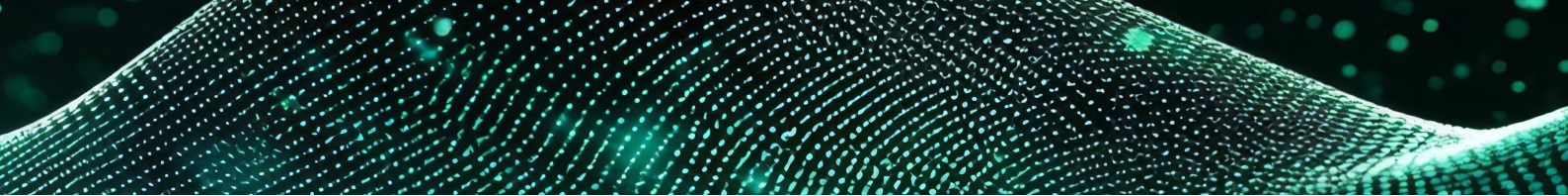
<sup>27</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 29–30.

<sup>28</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 3.

<sup>29</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav a.

<sup>30</sup> Uttrykt blant annet i Prop. 87 S (2023–2024) side 46.

<sup>31</sup> Prop. 153 L (2016–2017) side 163.



kontroll over norsk territorium. Det viser videre til evne til å hevde nasjonens interesser internasjonalt ved at Norge fører en selvstendig og egendefinert utenrikspolitikk. Suverenitet betyr at staten har eksklusiv råderett over sitt territorium og eksklusiv rett til å utøve myndighet der, for eksempel rett til å vedta og å håndheve lover og andre regler.<sup>32</sup> Evalueringsutvalget legger til grunn at territoriell integritet viser til et formål om å sørge for at Norges definerte geografiske område forblir intakt, og at fremmede stater ikke uten samtykke kan operere på norsk myndighetsområde eller påvirke beslutningstakerne. Demokratisk styreform tolkes som folkestyret i den forstand at lovgivende makt utøves ved Stortinget gjennom frie og hemmelige valg.<sup>33</sup>

Nasjonale sikkerhetsinteresser for øvrig er ment forstått på samme måte som i sikkerhetsloven: overordnede sikkerhetspolitiske interesser knyttet til de øverste statsorganenes virksomhet, sikkerhet og handlefrihet, forsvar, sikkerhet og beredskap, forholdet til andre stater og internasjonale organisasjoner, økonomisk stabilitet og handlefrihet og samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet.<sup>34</sup> De reflekterer sentrale elementer i det utvidede sikkerhetsbegrepet som norsk sikkerhetspolitikk bygger på. Etterretningstjenesteloven skal bidra til å sikre også dem.<sup>35</sup> Evalueringsutvalget forstår nasjonale sikkerhetsinteresser i lovens forstand slik de til enhver tid vurderes og defineres av overordnede politiske myndigheter ut fra trusselbildet mot Norge.

### 3.2.3 Trygge tillit og sikre grunnlag for kontroll

Det andre hovedformålet med loven er å trygge tilliten til og sikre grunnlaget for kontroll med

Etterretningstjenestens virksomhet.<sup>36</sup> Det tredje angitte formålet er å sikre at Etterretningstjenestens virksomhet utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn.<sup>37</sup> Det er glidende overganger mellom de to.

Utvalget forstår hensynet til å «trygge tilliten til» Etterretningstjenesten som at samfunnet skal kunne stole på at Etterretningstjenesten ikke misbruker sin myndighet og at den har den kompetansen og de egenskapene som kreves for å utføre sine oppgaver. Når det gjelder hensynet til å «sikre grunnlaget for kontroll» med tjenestens virksomhet, viser forarbeidene til behovet for «å synliggjøre betydningen av menneskerettighetene og andre sentrale rettsprinsipper og demokratiske verdier i en rettsstat, herunder rettssikkerhet for den enkelte».<sup>38</sup> Det er særlig retten til respekt for privatlivet, kommunikasjonsvernet og ytringsfriheten som står sentralt.<sup>39</sup>

Demokratisk forankring og rettssikkerhet er også sentrale hensyn som loven skal ivareta. Det har vært viktig for lovgiver at Etterretningstjenestens operasjonelle virksomhet har et solid og forhåndsdefinert rettslig grunnlag i lov gitt av Stortinget. Dette er uttrykk for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene, som etter Grunnloven er sentrale konstitusjonelle forutsetninger for og verdier i det norske samfunnet.<sup>40</sup> En lov kan bevisstgjøre Etterretningstjenesten om at den har et begrenset mandat; den har en selvregulerende og disiplinierende funksjon. Lovhjemmel er nødvendig der etterretningsvirksomheten kan berøre eller faktisk griper inn i enkeltpersoners

<sup>32</sup> Prop. 153 L (2016–2017) side 163.

<sup>33</sup> Grunnloven §§ 2 andre punktum og 49 første ledd.

<sup>34</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 193 og sikkerhetsloven § 1-5 nr. 1.

<sup>35</sup> Prop. 153 L (2016–2017) side 33–34 og Prop. 151 S (2015–2016) side 17.

<sup>36</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav b.

<sup>37</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav c.

<sup>38</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 29.

<sup>39</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 punkt 4.2.3 og 4.2.4, punkt 4.3, punkt 11.8 og punkt 12 og Innst. 357 L (2019–2020) side 3. Se videre Høringsnotat. Forslag til lov om endringer i etterretningstjenesteloven, 27. juni 2022 punkt 3, Prop. 92 L (2022–2023) side 5 og punkt 4 og 5 og Innst. 402 L (2022–2023) side 1–2.

<sup>40</sup> Grunnloven § 2 andre punktum.



interessesfære. Dette gjelder ikke minst ved tilrettelagt innhenting. Menneskerettigheter som retten til privatliv og ytringsfrihet er også sentrale betingelser for demokratiet. Lovregulering gir økt rettssikkerhet og mulighet for kontroll med at Etterretningstjenesten opererer i tråd med sitt samfunnsoppdrag. Effektiv kontroll med dette er en sentral målsetting med loven.

### 3.2.4 Ekomtilbydernes interesser

Lovens regulering av tilrettelagt innhenting skal ivareta noen særegne hensyn som ikke gjelder i samme grad for resten av loven. Reglene bygger delvis på en avveining mellom nasjonale sikkerhetsinteresser og hensynet til tilbyderne av elektroniske kommunikasjonstjenester, der de blir berørt av Etterretningstjenestens virksomhet. Ekomtilbyderne har krav på vern om sine interesser som private aktører i et marked for kommunikasjonstjenester.<sup>41</sup>

I arbeidet med loven ble en lovpålagt plikt til tilrettelegging foretrukket fremfor en avtalebasert ordning. Dette ble gjort av hensyn til likebehandling og forutberegnelighet for markedsaktørene. Loven slår fast at staten skal dekke merutgifter for tilbyder som følge av tilretteleggingen, både med tanke på investeringer og drift. Slik reflekteres en intensjon om å sikre at tilbyderne ikke blir økonomisk skadelidende som følge av tilretteleggingsplikten.<sup>42</sup>

Forarbeidene fremhever behov for rettssikkerhet for tilbyderne ved at vedtak om forberedende og teknisk tilrettelegging er gjenstand for uttalerett, og pålegg om tilrettelegging er underlagt kontroll, herunder forhåndskontroll fra domstolene og kontroll fra EOS-utvalget. Evalueringsutvalget har også vurdert om loven i praksis ivaretar disse hensynene.

### 3.2.5 Forutsetning om tilstrekkelige ressurser ved tilrettelagt innhenting

Stortingets anmodningsvedtak 11. juni 2020 viser til evaluering av «ressurssituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene» i saker om tilrettelagt innhenting.<sup>43</sup> Henvisningen til kompetanse og ressurser må ses i sammenheng med to andre anmodningsvedtak truffet samme dato. For det første ble Stortingets presidentskap anmodet om å «sikre EOS-utvalet sitt behov for kompetanse og ressursar ved de årlige budsjettløyvingene.»<sup>44</sup> For det andre ble regjeringen bedt om å «sikre at Oslo tingrett har tilstrekkeleg med ressursar, tilgjengelegheit og kompetanse til å fylle oppgåva dei får gjennom den nye etterretningslova.»<sup>45</sup> En sentral forutsetning fra lovgivers side har altså vært at Stortinget og regjeringen sikrer at EOS-utvalget og domstolene blir tilført de økonomiske ressursene og den kompetanse som skal til for å utføre kontrolloppgavene loven tillegger dem.

Lovforarbeidene gir informasjon om hvilket ressursomfang Stortinget så for seg. I lovproposisjonen i 2020 uttalte Forsvarsdepartementet at lovforslaget «ikke medfører vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser utover de som kan knyttes til tilrettelagt innhenting».<sup>46</sup> Innføringen av tilrettelagt innhenting ville derimot medføre kostnader for Etterretningstjenesten, EOS-utvalget, domstolene og NSM.<sup>47</sup> I lovproposisjonen presiserte Forsvarsdepartementet at ikke alle økonomiske og administrative konsekvenser var endelig avklart, og det ble forutsatt at tilførsel av ressurser ble behandlet i de årlige budsjettframleggelsene til Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.<sup>48</sup> Utenriks- og forsvarskomiteen la til grunn at det ville være «store oppgaver å løse

<sup>41</sup> Meld. St. 27 (2015–2016) kapittel 33.

<sup>42</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 116.

<sup>43</sup> Stortingets vedtak nr. 676 for 2019–2020.

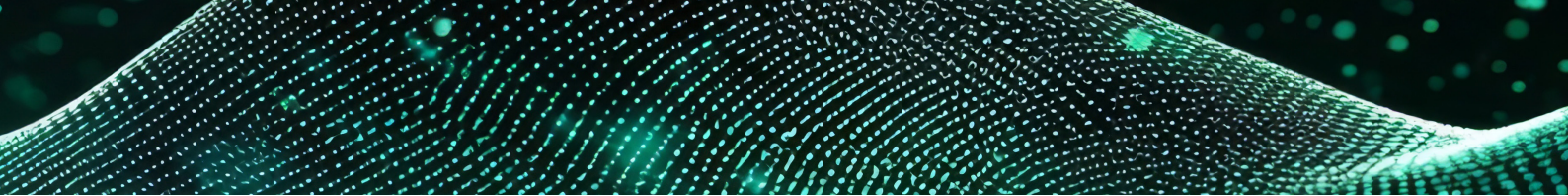
<sup>44</sup> Stortingets vedtak nr. 677 for 2019–2020.

<sup>45</sup> Stortingets vedtak nr. 678 for 2019–2020.

<sup>46</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 192.

<sup>47</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 142–143.

<sup>48</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 143.



for Oslo tingrett og EOS-utvalget som følge av reglene om tilrettelagt innhenting».<sup>49</sup> Stortingets lovvedtak i 2020 bygger på disse forutsetningene, og det har vært vesentlig for evalueringsutvalget.

Ved lovrevisjonen i 2023 uttalte Forsvarsdepartementet at forslagene til lovendringer ville medføre økonomiske og administrative konsekvenser «i begrenset grad». Sakene om kildevern i domstolene ble forventet å være få, og skjerpingen av domstolskontrollen knyttet til speiling av kommunikasjonsstrømmer kunne dekkes innenfor gjeldende budsjettammer. Det ble likevel presisert at en forutsetning for rettssikkerheten er at kontrollorganene «har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å utføre sine oppgaver», og det ble pekt på at ressursituasjonen ville bli vurdert av evalueringsutvalget.<sup>50</sup>

De konkrete budsjettforutsetningene knyttet til tilrettelagt innhenting er nærmere omtalt i kapittel 6 i rapporten.

### **3.3 Betydningen av utvikling fra anmodningsvedtak til evaluering**

#### **3.3.1 Innledning**

Evalueringsutvalget har vurdert måloppnåelsen av en lov som har vært i kraft i forholdsvis kort tid. Dette gjelder ikke minst systemet for tilrettelagt innhenting, som var en sentral begrunnelse for Stortingets anmodning om evaluering. Først 1. oktober 2023 trådte TI-regelverket i kraft for fullt, med mulighet for faktisk bruk av innhentingsmetoden for etterretningsformål og tilhørende kontrollmekanismer. Selv etter dette har systemet i det vesentlige vært i en utviklings- og implementeringsfase, og det har vært i operasjonell drift i en begrenset periode. Erfaringsgrunnlaget med tilrettelagt innhenting er dermed begrenset. Evalueringsutvalget har av den grunn vært forsiktig med å trekke for omfattende konklusjoner

i rapporten. Evalueringsutvalget ser ikke bort fra at det kan være behov for ny evaluering av lovens virke, særlig når det gjelder reglene for tilrettelagt innhenting, når noe mer tid har gått.

Tidsforløpet fra Stortingets anmodningsvedtak til endelig rapport har også på andre måter hatt betydning for evalueringen av lovens virke opp mot lovgivers målsettinger. Lovregulering er fremtidsrettet og skal virke over tid. Lovgivers intensjoner skal forholde seg til dynamiske rammer. Samtidig er gjeldende etterretningstjenestelov i det vesentlige sammenfallende med regjeringens lovforslag som vedtatt av Stortinget våren 2020. Lovforslaget videreførte langt på vei Forsvarsdepartementets høringsnotat som ble ferdigstilt høsten 2018. For tilrettelagt innhenting bygger høringsnotatet i stor grad på kunnskapsgrunnlaget i Lysne II-rapporten fra høsten 2016. Med unntak av lovendringene som gjelder tilrettelagt innhenting og kildevern begrunnet i praksisutvikling i EU-domstolen og EMD i perioden 2020–2021, reflekterer lovens hovedinnretning samfunnsforholdene ti år tilbake.

Samtidig er den sikkerhetspolitiske situasjonen annerledes og mer alvorlig enn da Stortinget vedtok loven i juni 2020. Den teknologiske utviklingen har skutt fart de senere årene, blant annet som følge av utviklingen innen kunstig intelligens og eskalert bruk av denne typen teknologi. De overordnede rettslige rammene for regulering av innhenting av elektronisk kommunikasjonsdata for etterretningsformål har ikke endret seg vesentlig, men det har vært en viss utvikling i nasjonal lovgivning i flere nærstående stater. Evalueringsutvalget har også sett hen til disse utviklingstrekkene i vurderingen av hvordan etterretningstjenesteloven i praksis virker opp mot sine grunnleggende målsettinger.

#### **3.3.2 Sikkerhetspolitisk utvikling**

Siden loven ble vedtatt, har trusselbildet mot Norge blitt mer alvorlig, det omfatter i større grad både statlige og private interesser, og har flyttet seg enda lenger inn i det digitale domenet. Den

<sup>49</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 4.

<sup>50</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 50–51.



sikkerhetspolitiske situasjonen var allerede alvorlig da loven først ble vedtatt i juni 2020 og trådte i kraft i januar 2021. Siden har den forverret seg ytterligere, og Norge står nå overfor den mest alvorlige sikkerhetspolitiske situasjonen siden andre verdenskrig. Med grunnlag i EOS-tjenestenes åpne trusselvurderinger i perioden 2021–2026, vil evalueringsutvalget peke på noen hovedtrekk:

Det globale maktbildet er endret, det er økt rivalisering mellom stormaktene og en markant forverring av trusselbildet mot Norge og vestlige interesser. Den regelbaserte verdensordenen er betydelig svekket, de internasjonale institusjonene som ble opprettet etter andre verdenskrig, forvitrer, og det er en tilbakekomst av interessesfærer hvor «den sterkestes rett rår».<sup>51</sup>

Den russiske fullskalainvasjonen av Ukraina fra 24. februar 2022 utgjorde et historisk vendepunkt for europeisk sikkerhet. Ukrainakrigen endret det sikkerhetspolitiske bildet fundamentalt og markerte overgangen fra en periode med relativ stabilitet til direkte militær konfrontasjon i Europa. Siden loven først ble vedtatt, og som følge av krigen i Ukraina, har forholdet mellom Russland og Vesten blitt betydelig forverret. Russland planlegger for varig konfrontasjon med Vesten og bygger opp militære kapasiteter til å kunne føre regionale kriger også i norske nærområder.

Samtidig som rivaliseringen mellom Kina og USA har økt, har Russland og Kina utviklet et dyptgående strategisk partnerskap. Kina har fått økende betydning for den sikkerhetspolitiske utviklingen siden 2021, og EOS-tjenestene fremhever nå at Beijing og Moskva aktivt samarbeider om å fremskynde en alternativ verdensorden. Kina utøver økende innflytelse gjennom økonomisk makt, verdikjededominans og et fellesskap av autoritære stater. Etterretningstjenesten og PST fremhever at etterretnings- og sabotasjetrusselen mot Norge har økt. Særlig sårbare områder omfat-

ter undersjøisk infrastruktur (kabler, rørledninger), kraftforsyning, satellittbaserte tjenester, logistikk, leverandørkjeder til forsvarssektoren og alliert aktivitet. Siden slutten av 2023 har russisk etterretning gjennomført flere titalls sabotasjeoperasjoner i Europa, og tjenestene vurderer at sabotasjeforsøk i Norge er sannsynlig.

Bruken av stedfortredere – personer som rekrutteres til å utføre oppdrag på vegne av fremmede stater – har økt markant. Det gjelder både for påvirkningsoperasjoner, sabotasje og terrorhandlinger. Dette gjør trusselbildet mer uoversiktlig.

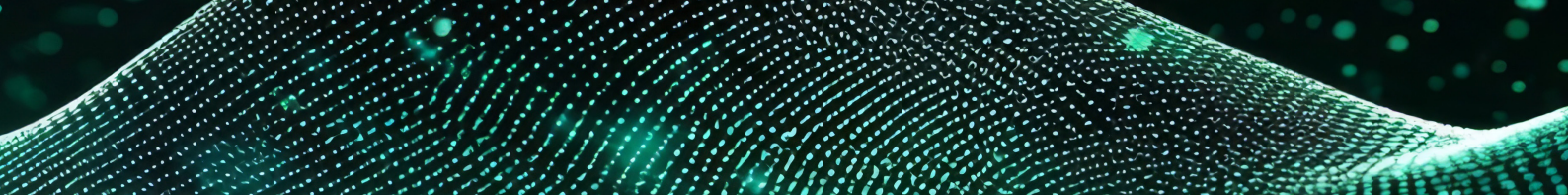
Når det gjelder det digitale domenet, har NSM gjennom perioden observert en kraftig økning i alvorlige cyberhendelser. Mellom 2021 og 2022 ble det registrert en tredobling av slike hendelser mot offentlige og private virksomheter i Norge. Cyberoperasjoner har blitt stadig mer sofistikerte og krevende å avdekke, med omfattende bruk av kunstig intelligens.

Terrortrusselnivået i Norge har ligget stabilt på «moderat» gjennom perioden, men truslenes karakter har endret seg. I 2021 var søkelyset på høyreekstremisme og ekstrem islamisme som primære terrortrusler. I 2026 er trusselbildet mer komplekst: PST advarer blant annet om at stadig yngre personer radikaliseres til ekstremisme, og at radikalisering i økende grad skjer i det digitale rom. Den siste tiden har i tillegg konfliktene i Midtøsten påvirket trusselbildet i Europa, med økt polarisering og risiko for voldelig radikalisering.

### 3.3.3 Teknologisk utvikling

I tiden som har gått siden grunnlaget for lovarbeidet ble lagt på midten av 2010-tallet, har den teknologiske utviklingen vært formidabel. Det har skjedd betydelige endringer også siden loven ble vedtatt. Det gjelder på områder av betydning for Etterretningstjenesten og for de som skal føre kontroll. Utviklingen har også hatt betydning for evalueringsutvalgets arbeid og vurderinger.

<sup>51</sup> Etterretningstjenesten: Fokus 2026. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer side 4.



Ekspertgruppen for forsvaret av Norge kom med sin anbefaling om etablering av et digitalt grenseforsvar i 2015, mens Lysne II-utvalget la frem sine anbefalinger om det samme i 2016. Lysne II-utvalget fremholdt i sin konklusjon at en eventuell innføring av et digitalt grenseforsvar – som ble lovens system for tilrettelagt innhenting – måtte ha etterretningsmessig merverdi, oppfylle visse rettslige krav og være teknisk gjennomførbart, samtidig som tilliten til de hemmelige tjenestene måtte opprettholdes. Lysne II-utvalget pekte på betydningen av internett som felles plattform og fremhevet at livene våre i økende grad er representert digitalt. Rapporten la også vekt på utviklingen innen stordataanalyse – behandlingen av svært store mengder data – og økt bruk av kryptering og tjenesteproduksjon på tvers av landegrensene.

Siden den gang har man sett økt bruk av skytjenester, både nasjonalt, i EØS-området og globalt.<sup>52</sup> Bruken er konsentrert rundt amerikanske leverandører som Microsoft, Amazon og Google, men det er i en viss grad påvirkbart hvor lagring av data og tjenesteproduksjon skjer.<sup>53</sup> Stordataanalyser er videreutviklet både av myndigheter og kommersielle aktører. Verdien av store informa-

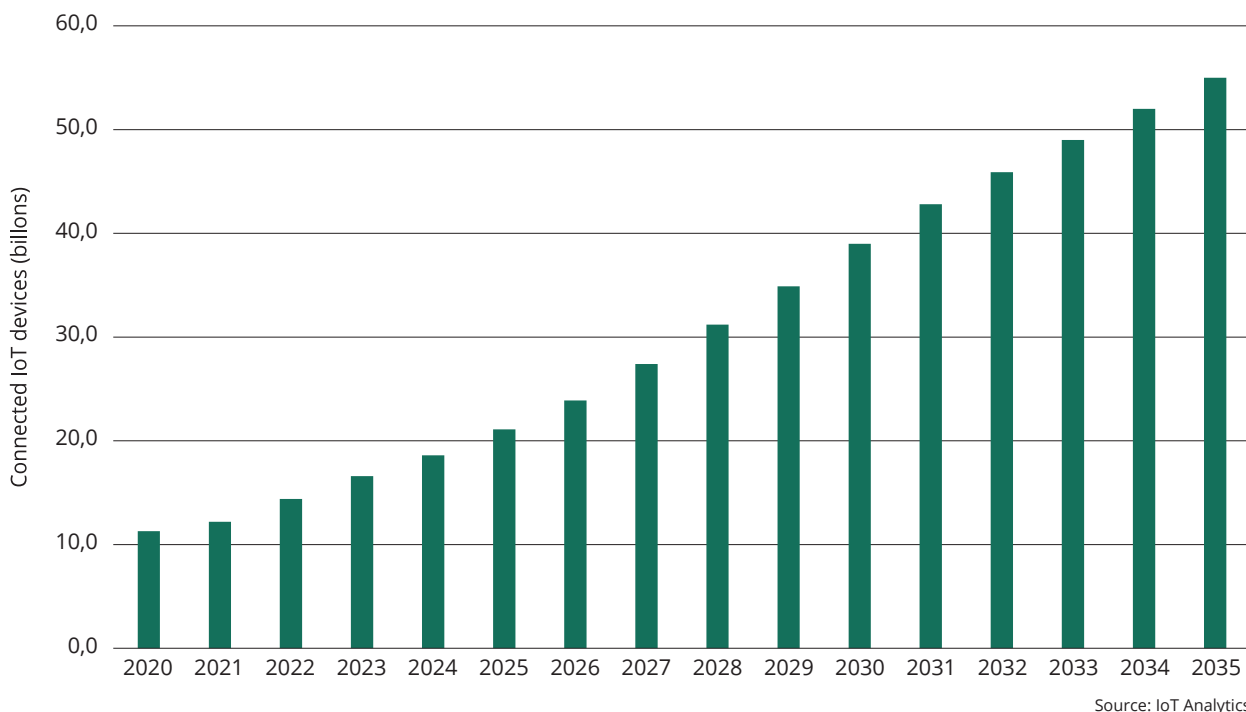
sjonsmengder har gjort disse til salgsvare i både åpne og mer lukkede markeder.

Utviklingen av faste og mobile kommunikasjonsløsninger og -nett legger til rette for betydelig og vedvarende økning av antallet IoT-enheter tilknyttet internett.<sup>54</sup> Fastnett, bakkebaserte mobilnett og økning i satellittbasert kommunikasjon fører til at alle i prinsippet kan være tilkoblet overalt, alltid. Forskjellige kilder angir antall IoT-enheter ved utgangen av 2025 til flere titalls milliarder med en fremskrevet dobling frem mot utgangen av 2030. Dette er et stort spekter av enheter som kameraer, sensorer i tøy eller på kroppen, biler, identifiserende biometriske sensorer, parkeringssensorer under bakken og brødristeren, TV-apparatet eller husets temperaturstyring. IoT-fenomenet er et eksempel på hvordan mennesker bruker enheter og systemer på en måte som legger igjen spor, både historisk og i sanntid. Dette er spor som kan utnyttes både på individnivå og aggregert for å kartlegge atferd og preferanser. Slike spor kan utnyttes kommersielt, men også av egne eller andre staters etterretningstjenester. Denne informasjonsrikdommen bidrar igjen til internettøkonomien.

<sup>52</sup> Menon Economics AS skriver eksempelvis i rapporten «Markedet for skytjenester i offentlig sektor» utarbeidet for DFØ 2022, oppdatert 2024, at det har vært en tredobling i bruk av skytjenester i offentlig sektor fra 2012 til 2024. Rapporten er inntatt som vedlegg i Skriftlig spørsmål fra Tobias Drevland Lund (R) til digitaliserings- og forvaltningsministeren juni 2025.

<sup>53</sup> NSM: «Risiko 2026» side 35.

<sup>54</sup> IoT – «Internet of Things» eller tingenes internett.



**Figur 3.1 Antall IoT-enheter på verdensbasis 2025–2035**

Kvanteteknologi forventes å bli viktig for data-behandlingskapasitet, for sikre kommunikasjons-løsninger og for sensorteknologi i seg selv.<sup>55</sup> Behandlingskapasiteten til kvantedatamaskinene utfordrer i betydelig grad klassiske krypteringsløsninger i den forstand at data i bevegelse eller i ro, som tradisjonelt har vært betraktet som fullverdig sikret i sin levetid, nå kan dekrypteres av uvedkommende med tilgang til denne typen verktøy. For å imøtegå dette, har det i lengre tid vært en betydelig innsats fra myndigheter og industri for utvikling og standardisering av kvanteresistente krypteringsalgoritmer.<sup>56</sup> Selv om teknologien ennå ikke er moden, ses allerede konsekvenser ved at det advares mot en trend som kalles «høst nå,

dekrypter senere».<sup>57</sup> Dette viser til muligheten en aktør har til å samle inn antatt verdifull, men kryptert informasjon nå med tanke på å være i stand til å dekryptere den senere ved hjelp av kvantedatamaskiner når disse er tilgjengelige.

Den virkelig store endringen har vært utviklingen innen kunstig intelligens (KI). KI er av EUs ekspertgruppe på området definert slik:

«Kunstig intelligente systemer utfører handlinger, fysisk eller digitalt, basert på tolkning og behandling av strukturerte eller ustrukturerte data, i den hensikt å oppnå et gitt mål. Enkelte KI-systemer kan også tilpasse seg gjennom å analysere og ta

<sup>55</sup> Se f.eks. Jacob Linder mfl.: «Kvantesensorer åpner for muligheter på mange områder», 23. juni 2023.

<sup>56</sup> NSM: «Kryptografiske anbefalinger – en veileder fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet», 24. mars 2025.

<sup>57</sup> Se for eksempel Jillian Mascelli og Megan Rodden: «'Harvest Now Decrypt Later': Examining Post-Quantum Cryptography and the Data Privacy Risks for Distributed Ledger Networks», 2025.



hensyn til hvordan tidligere handlinger har påvirket omgivelsene».<sup>58</sup>

Det større begrepet KI inneholder områder som maskinlæring/dyplæring, maskinresonnering, ekspertsystemer og generativ kunstig intelligens. Spesielt etter lanseringen av ChatGPT i november 2022, har det vært satt søkelys på generativ kunstig intelligens, som kan lage tekst, bilder, musikk, video, programvare mv. basert på læring fra store mengder data, og tilsynelatende få dette til å se menneskeskapt og riktig ut. Når KI frembringer informasjonsproduksjon ved egenlæring, vil informasjonen endre innhold kontinuerlig og gjøre grunnlag for kontroll mindre transparent.

KI kan benyttes på tvers av samfunnsområder og sektorer. Som med alle teknologiske nyvinninger, er det en rekke risikoområder knyttet til teknologien, for eksempel manglende transparens, bias i datagrunnlag og misbruk av teknologien for å lage falske bilder, videoer eller menneskestemmer.

Regjeringen viser i sin digitaliseringsstrategi til at Norge i løpet av de siste årene er blitt et gjennomdigitalisert samfunn.<sup>59</sup> Det uttrykkes også en ambisjon om at Norge i 2030 skal være verdens mest digitaliserte land. Lignende status og utviklingstrekk finner man igjen i store deler av verden for øvrig.

Avhengigheten av digitale tjenester og infrastruktur har i mange stater ført til et skarpere søkelys på nasjonal kontroll. Stater og virksomheter er i større grad blitt avhengige av leverandører av elektronikkutstyr fra stater eller virksomheter Norge ikke har et sikkerhetsmessig samarbeid med, eller har grunnlag for tillit til.<sup>60</sup> Dette har

særlig vært problematisert i Norge og Vesten i lys av avhengigheten av kinesisk elektronikk.

Begrepet digital suverenitet blir brukt for å understreke blant annet et felleseuropeisk behov for å gjøre seg mindre avhengig av spesielt amerikanske tjenesteleverandører. Begrepet brukes også i en nasjonal kontekst. Ekspertutvalget for nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsinfrastruktur – Ekomsikkerhetsutvalget – utredet i 2024–2025 en rekke viktige forhold knyttet til nasjonal kontroll med kritisk infrastruktur.<sup>61</sup>

Den gryende oppmerksomheten omkring dette temaet har vært spesielt merkbar i Europa i lys av den sikkerhetspolitiske utviklingen. Det er ennå for tidlig å si noe bastant om hvor denne utviklingen går, og hva det har å si for både infrastruktur, bruksmønster og avhengighetsaspekter knyttet til digitale tjenester og elektronisk kommunikasjon.

### 3.3.4 Rettslig utvikling

Lovgiver har forutsatt at etterretningstjenesteloven er i tråd med Grunnloven og folkeretten, og det foreligger per i dag ingen etterfølgende domstolspraksis som endrer dette. Flere avgjørelser i EMD og EU-domstolen konsoliderer imidlertid rettsstillingen under EMK og i EØS-retten. Oslo tingretts dom i Tinius-saken, som mandatet viser til, er anket. Borgarting lagmannsrett har forelagt tolkningsspørsmål for EFTA-domstolen (sak E-5/26) om hvorvidt reglene om tilrettelagt innhenting i kapittel 7 og 8 er omfattet av EØS-avtalen, og i så fall hvilke krav som kan utledes av kommunikasjonsverndirektivet i lys av EU-domstolens praksis. Høring fant sted 1. juli 2026; saken er ikke avgjort. Parallelt har Høyesterett sluppet inn spørsmålet om saksøkernes rettslige interesse i å få prøvd kravene knyttet til midtpunkt- og endepunktinnhenting etter

<sup>58</sup> European Commission: Independent High Level Expert group «A definition of AI: Main capabilities and disciplines. Definition developed for the purpose of the AI HLEG's deliverables» (oversatt til norsk her).

<sup>59</sup> Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet: «Nasjonal digitaliseringsstrategi 2024–2030».

<sup>60</sup> Olav Lysne: «The Huawei and Snowden Questions. Can Electronic Equipment from Untrusted Vendors be Verified? Can an Untrusted Vendor Build Trust into Electronic Equipment?».

<sup>61</sup> Ekspertutvalget for nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsstruktur – Ekomsikkerhetsutvalget: «Nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsinfrastruktur – målbilde og virkemidler», 28. februar 2025.



§§ 6-9 og 6-10, etter at Borgarting under dissens fremmet søksmålet på dette punktet.

Mange europeiske stater tillater bulkinnsamling av elektronisk kommunikasjon til etterretningsformål, i flere tilfeller for både innenlands- og utenlandsetterretning. Den norske loven, begrenset til utenlandsetterretning, har i komparativt perspektiv omfattende kontrollmekanismer. Flere nærstående stater har de senere årene revidert eller reviderer nå sin lovgivning, blant annet for å følge opp føringer fra EU-domstolen og EMD. Revisjonene innebærer i hovedsak en styrking av kontroll- og rettssikkerhetsmekanismer, og nærmer seg slik den norske lovens vektlegging av disse forholdene.

I *Sverige* er kontrollen med bulkinnsamlingsregimet styrket etter EMDs dom i Centrum för rättvisa (2021), som påviste mangler ved kontrollreglene. Det er innført plikt til å slette materiale uten personopplysninger, krav om personvern-vurdering før overføring til utenlandske partnere, og en styrket etterfølgende kontroll ved begjæring fra enkeltpersoner, og det er lagt til et nytt uavhengig beslutningsorgan. Endringene trådte i kraft 1. juli 2024 og 1. januar 2025. Europarådets ministerkomité fant i juni 2025 kravene oppfylt og avsluttet oppfølgingen. Riksdagen vedtok dessuten 3. juni 2026 en ny lov om signalspaning til forsvarsetterretningsformål i krig eller ved krigsfare samt endringer i gjeldende signalspaningslov, med ikrafttredelse 1. august 2026. Revisjonen innebærer også enkelte utvidelser, blant annet signalspaning i øvingsvirksomhet og et unntak i nødlignende situasjoner fra forbudet mot å innhente rent innenlandsk kommunikasjon.

I *Danmark* ble det i desember 2025 fremsatt forslag til endringer i loven for Forsvarets Etterretningstjeneste (FE), i hovedsak begrunnet i oppfølging av EMDs praksis: et uavhengig organ (Etterretningsnævnet) for forhåndsautorisasjon av FEs bulkinnsamling, et eget organ for innsynsbegjæringer (Nævnet for Indsigtsrettigheder), styrkede kontrollverktøy, og hjemmel for å pålegge

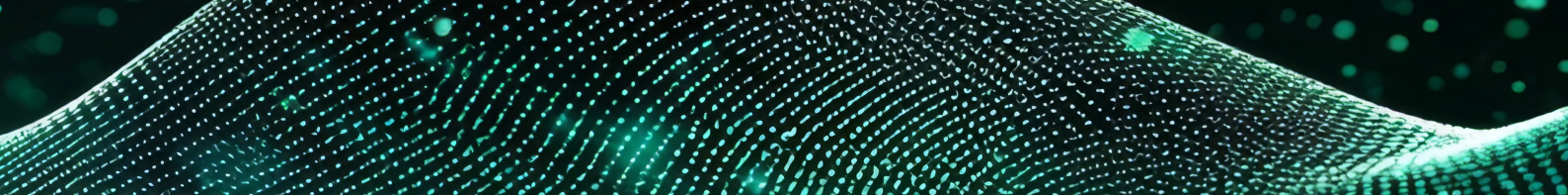
ekomtilbydere å bistå. Forslaget bortfalt ved folketingsvalget i mars 2026 og er ikke gjenfremsatt.

I *Finland* har regjeringen foreslått utvidede hjemler for den militære etterretningstjenesten, herunder innholds- og utstyrsbaserte søkebegreper i datatrafikkinnhenting, nye hjemler for teknisk databehandling, mulighet til å forstyrre eller endre utenlandske datasystemer som truer nasjonal sikkerhet, samt utvidet organisering og informasjonsutveksling. Ikrafttredelsen, planlagt til juni 2026, ble utsatt etter innvendinger fra justiskansleren og øvrige tilsynsorganer mot blant annet innholdsrettet innhenting. Et revidert forslag ble oversendt riksdagen 4. juni 2026, der innholdsbaserte søkebegreper er videreført, men bare tillatt i kombinasjon med andre søkebegreper.

I *Tyskland* ble kontrollen med grenseoverskridende telekommunikasjon til utenlandsetterretningsformål styrket i 2021 som oppfølging av forfatningsdomstolens krav fra 2020, med et nytt uavhengig kontrollorgan (Unabhängiger Kontrollrat) fra 1. januar 2022. I 2024 stilte forfatningsdomstolen ytterligere krav til overvåkingen etter G 10-loven, blant annet til behandlingen av innenlandsk kommunikasjon og til en heltidsbasert uavhengig kontrollordning, med frist til utgangen av 2026. Kravene følges opp i den pågående reformen, se nedenfor.

I *Storbritannia* ble kildevernet og kontrollen ved innhenting og behandling av elektronisk kommunikasjon styrket ved lovrevisjon i 2024 som oppfølging av EMDs dom i Big Brother Watch (2021), satt i kraft trinnvis gjennom 2024 og 2025.

Utviklingen i *Sveits*, utenfor EØS, illustrerer en parallell tendens. Bundesverwaltungsgericht slo i november 2025 fast at Nachrichtendienst des Bundes' grenseoverskridende radio- og kabeletterretning i sin nåværende form strider mot forbundsforfatningen og EMK, blant annet fordi regelverket ikke gir tilstrekkelig vern mot misbruk og mangler særskilt vern av journalistiske kilder. Etterretningen må innstilles dersom det ikke innen fem år etter rettskraft er etablert en forenlig ord-



ning. Avgjørelsen kan påankes til Bundesgericht, og en revisjon av Nachrichtendienstgesetz er igangsatt.

Flere stater arbeider samtidig med endringer som gjenspeiler den nye sikkerhetspolitiske situasjonen, og har vedtatt eller foreslått utvidede fullmakter innen signaletterretning og på andre områder. I *Storbritannia* fikk myndighetene i 2024 hjemmel til gjennom notification notices å pålegge utvalgte tilbydere å varsle før tekniske endringer gjennomføres – for eksempel ende-til-ende-kryptering – som kan svekke tjenestenes tilgang til data. Ordningen ble operasjonalisert ved forskrift i 2025.

I *Nederland* ga en midlertidig lov fra 2024 etterretningstjenestene utvidet operativ handlefrihet i undersøkelser av stater med offensive cyberprogrammer. For enkelte metoder flyttes kontrollen fra forhåndsgodkjenning til bindende løpende og etterfølgende kontroll, slik at kontrollnivået etter lovgivers forutsetning opprettholdes. Loven gjelder i fire år, og en bredere revisjon av etterretningsloven (Wiv 2017) skal være på plass før den utløper i 2028.

Også for den *danske* PET-loven er det fremmet endringsforslag som lovfester Politiets Etterretningstjenestes (PETs) adgang til å anmode FE

om søk i innhentede rådata, og krever rettens kjennelse for søk mot personer i Danmark eller opplysninger egnet til å avsløre journalistiske kildeforhold, med en hasteprosedyre der saken må forelegges retten innen 24 timer. Forslaget, fremsatt i april 2025, ble stilt i bero etter kritikk og er senere bortfalt.

I *Tyskland* forbereder regjeringen et lovforslag som vil gi utenlandsetterretningstjenesten utvidede operative fullmakter, herunder offensive cyberoperasjoner.

I *Frankrike* ble algoritmebasert innhenting i 2024 utvidet til å omfatte forebygging av utenlandsk innblanding. EMD avviste 10. desember 2024 (Association confraternelle de la presse judiciaire m.fl. mot Frankrike) en rekke klager over det franske rammeverket fordi nasjonale rettsmidler ikke var uttømt; klagerne hadde etter domstolens syn hatt et effektivt rettsmiddel for Conseil d'État, og forenligheten med konvensjonen ble ikke realitetsprøvd. Et vedvarende usikkerhetsmoment er fraværet av et særskilt rettslig grunnlag for utveksling av opplysninger mellom franske og utenlandske tjenester, påpekt av kontrollorganet CNCTR og aktualisert av EMDs forutsetning i Big Brother Watch om at slik utveksling skal ha grunnlag i nasjonal rett og undergis uavhengig kontroll.

## 4 ETTERRETNINGSTJENESTENS VIRKSOMHET

### 4.1 Innledning

Bortsett fra reglene for tilrettelagt innhenting, som innebærer en ny form for informasjonsinnhenting og tilhørende kontroll, viderefører etterretnings-tjenesteloven i hovedsak rettstilstanden etter forrige lov. Loven kodifiserer på mange områder instruksbasert regelverk og Etterretningstjenestens interne regelverk og praksis.

Nytt med loven er at det oppstilles grunnvilkår ved datainnhenting og søk i bulkdata, fra åpne så vel som fordekte kilder. Det stilles krav til vurdering av den forventede etterretningsmessige verdien av innhentet informasjon, og forholdsmessigheten av å ta i bruk en innhentingsmetode overfor et etterretningsmål. Loven stiller også krav til skriftlige begrunnelser ved beslutninger om inngripende metodebruk. I tillegg regulerer loven eksplisitt hvilke inngripende innhentingsmetoder Etterretningstjenesten kan ta i bruk.

Formålet med en mer inngående regulering av Etterretningstjenestens virksomhet har vært å gi den et rettsgrunnlag tilpasset en ny tid, i tråd med den menneskerettslige og personvernrettslige utviklingen. Reguleringene skal styrke tilliten til Etterretningstjenesten, gjøre virksomheten mer rettssikker og legge bedre til rette for kontroll. Rettsliggjøringen må samtidig avveies mot effektiviteten av etterretningsarbeidet.

Selv om mandatet har rettet oppmerksomheten mot om TI-reglene i praksis ivaretar lovgivers intensjoner, har evalueringsutvalget også stått fritt til å vurdere andre deler av loven. Evalueringsutvalget har sett nærmere på om den økte rettsliggjøringen av Etterretningstjenestens virksomhet oppfyller lovgivers intensjoner. Mer konkret er det spørsmål om reglene, slik de praktiseres, ivaretar den tilsiktede avveiningen mellom rettssikkerhet og kontroll på den ene siden og effektivt etterretningsarbeid under nasjonal kontroll på den andre.

Dagens etterretningstjenestelov regulerer grensesnittet mellom Etterretningstjenestens utenlandsetterretningsvirksomhet og PSTs forebyggende sikkerhetsarbeid, og i noen grad hvordan de to tjenestene skal samarbeide om trusler som treffer begge tjenesters mandat. Reglene skal bidra til effektiv utnyttelse av statens etterretningsressurser og hindre overlappende eller konkurrerende virksomhet med formål om å unngå etterretningssvikt. I lys av betydningen av et velfungerende samarbeid mellom tjenestene, ikke minst som følge av dagens alvorlige sikkerhetspolitiske situasjon, har evalueringsutvalget vurdert om lovens regler for samarbeid og informasjonsdeling mellom tjenestene oppfyller lovgivers intensjoner.

### 4.2 Etterretningsprosessen

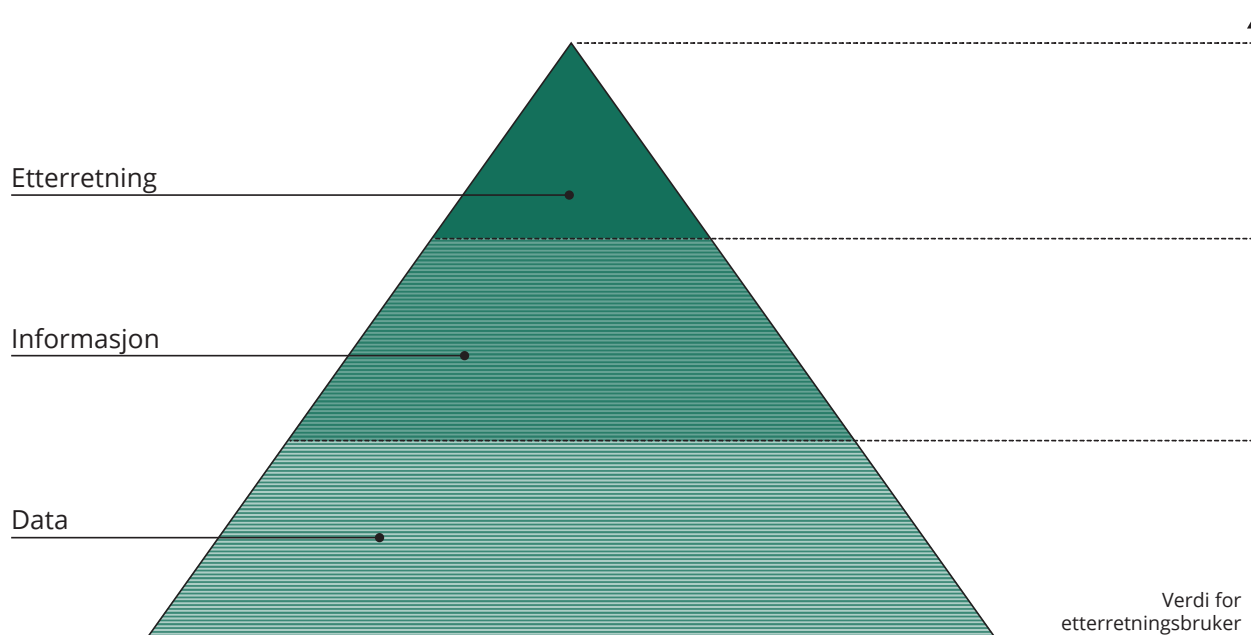
#### 4.2.1 Om etterretning

I dagligtalen kan etterretning bety flere ting. Begrepet kan beskrive en etterretningsorganisasjon, en etterretningsprosess eller resultatet av etterretningsprosessen: etterretningsproduktet.<sup>62</sup> Det er ikke definert i etterretningstjenesteloven.

I Forsvarets etterretningsdoktriner er etterretning beskrevet som «resultatet av statlig sanksjonert innhenting, analyse og vurdering av data og informasjon, som er generert åpent eller fordekt og utarbeidet for å gi fortrinn i beslutningsprosesser», altså sluttproduktet.<sup>63</sup> Det er denne etterretningen som deles med beslutningstakere og andre relevante myndigheter som etterretningsbrukere. Formålet er å gi myndighetene fortrinn i beslutningsprosesser, ved å tilføre eller verifisere kunnskap om relevante utenlandske forhold, og å varsle om eller verifisere forestående trusler.

<sup>62</sup> Politiets etterretningsdoktriner definerer etterretning som en prosess, se Politidirektoratet: «Etterretningsdoktriner for politiet» versjon 1.2, 2020 side 18.

<sup>63</sup> Forsvarets etterretningsdoktriner 2021 side 25.



Figur 4.1 Relasjonen mellom data, informasjon og etterretning

#### 4.2.2 Etterretningstjenestens oppgaver

Etterretningstjenesteloven kapittel 1 beskriver lovens formål og virkeområde. Etterretnings-tjenestens oppgaver fremgår av lovens kapittel 3.

Som Norges militære og sivile utenlandsetterretningstjeneste skal Etterretningstjenesten bistå norske myndigheter med varsling og beslutningsstøtte om utenlandske trusler og andre forhold.<sup>64</sup> Dette innebærer å innhente, analysere og formidle informasjon om relevante fremmede stater og andre utenlandske aktørers kapasiteter og intensjoner, og særlig forhold som forsøkes holdt skjult. For å få dette til, er det avgjørende at Etterretningstjenestens kapasiteter, kilder og metoder skjermes. Et overordnet formål med utenlandsetterretningen er å beskytte Norges suverenitet, territorielle integritet og andre

viktige nasjonale interesser.<sup>65</sup> Grunnleggende sett handler det om å beskytte det norske samfunnet og dets grunnpilarer mot trusler utenfra.

Etterretningstjenesten skal samarbeide med andre norske myndigheter om grenseover-skridende trusler, forsvar mot og håndtering av alvorlige hendelser i det digitale rom, samt andre prioriterte saksområder.<sup>66</sup> Mest sentralt er samarbeidet med PST og NSM. Etterretningstjenesten har også mandat til å samarbeide med andre staters myndigheter og internasjonale organisasjoner.<sup>67</sup> Når det er i Norges interesse, kan Etterretningstjenesten innhente og analysere informasjon om utenlandske trusler og andre forhold som nevnt over, som antas å være av vesentlig betydning i bi- eller multilateralt etterretnings-samarbeid som Etterretningstjenesten deltar i.<sup>68</sup>

<sup>64</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-1 første ledd og §§ 3-1 flg.

<sup>65</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav a.

<sup>66</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-1.

<sup>67</sup> Etterretningstjenesteloven kapittel 10.

<sup>68</sup> Etterretningstjenesteloven § 3-4.



## Boks 4.1

### Kapittel 3 Oppgaver

#### *§ 3-1 Informasjonsinnhenting om utenlandske trusler*

Etterretningstjenesten skal innhente og analysere informasjon om utenlandske forhold som kan bidra til å avdekke og motvirke

- a. trusler mot Norges selvstendighet og sikkerhet, territorielle integritet og politiske og økonomiske handlefrihet
- b. alvorlige trusler mot samfunnssikkerheten i Norge
- c. alvorlige trusler mot norske interesser i utlandet
- d. fremmed etterretningsvirksomhet
- e. fremmede sabotasje- og påvirkningsoperasjoner
- f. grenseoverskridende terrorisme
- g. spredning av masseødelegglesesvåpen og utstyr og materiale for fremstilling av slike våpen
- h. internasjonal våpenhandel som kan utgjøre en alvorlig sikkerhetstrussel
- i. eksport av sanksjonerte, listeførte sensitive varer og tjenester.

#### *§ 3-2 Informasjon om andre utenlandske forhold*

Etterretningstjenesten skal innhente og analysere informasjon om utenlandske forhold som kan bidra til

- a. ivaretagelse av prioriterte utenriks-, forsvars- eller sikkerhetspolitiske interesser knyttet til forhold og utviklingstrekk i andre stater og regioner
- b. nasjonal beredskapsplanlegging
- c. episode- og krisehåndtering
- d. planlegging og gjennomføring av nasjonale eller internasjonale militære operasjoner.

#### *§ 3-3 Okkupasjonsberedskap*

Etterretningstjenesten skal ivareta nasjonal evne til å innhente og formidle informasjon til norske myndigheter dersom Norge helt eller delvis okkuperes.

### 4.2.3 Etterretningsprosessen i praksis

Det grunnleggende ved Etterretningstjenestens arbeid har i liten grad endret seg som følge av ny etterretningstjenestelov. Loven bygger på og er tilpasset gjeldende etterretningsdoktriner og etterretningspraksis.

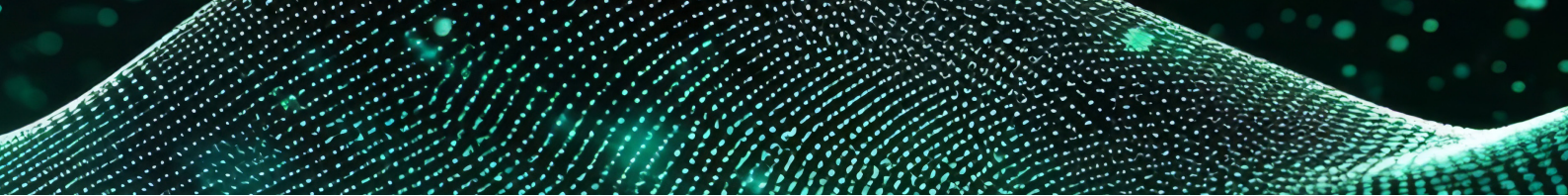
Etterretningstjenestens hovedoppgaver, som beskrevet over, kan grovt sett deles i to: Tjenesten

skal gi beslutningsstøtte om relevante utenlandske forhold<sup>69</sup> og varsle om trusler utenfra.<sup>70</sup>

Etterretningstjenesten har blant annet til hensikt å tilføre trusselbasert situasjonsforståelse til norske myndigheters beslutningsprosesser

<sup>69</sup> Etterretningstjenesteloven § 3-2.

<sup>70</sup> Etterretningstjenesteloven § 3-1.



knyttet til utviklingen av norsk sikkerhets-, utenriks- og forsvarspolitik. I henhold til etterretnings-tjenesteloven koordinerer Forsvarsdepartementet norske myndigheters etterretningsbehov. Etter en egen prosedyre fastsetter Forsvarsdepartementet årlig et prioriteringsdokument for nasjonale etterretningsbehov, forkortet PNEB. Dokumentet sammenfatter og prioriterer informasjonsbeho- vet til Statsministerens kontor, samtlige departe- menter og forsvarssektoren. Dokumentet setter rammene for Etterretningstjenestens informa- sjonsinnhenting og analysevirksomhet samt etter- retningsstøtten til norske myndigheter. Innenfor rammen av PNEB kan Etterretningstjenesten prioritere saksfelt og ressurssetting av egen virk- somhet.

Forsvarsdepartementet kan også gi enkeltopp- drag på et spesifikt saksområde. Dette kan være ut fra Forsvarsdepartementets eget behov, eller på vegne av andre myndigheter som de øvrige departementene eller regjeringen som sådan. Oppdraget vil beskrive etterretningsbehov eller for- hold innenfor Etterretningstjenestens lovbestemte oppgaver. I tillegg utarbeider Forsvarssjefen opp- drag til sjefen for Etterretningstjenesten for å få dekket Forsvarets etterretningsbehov.<sup>71</sup>

Etterretningstjenesten er avhengig av dialog med oppdragsgiver og andre etterretningsbrukere

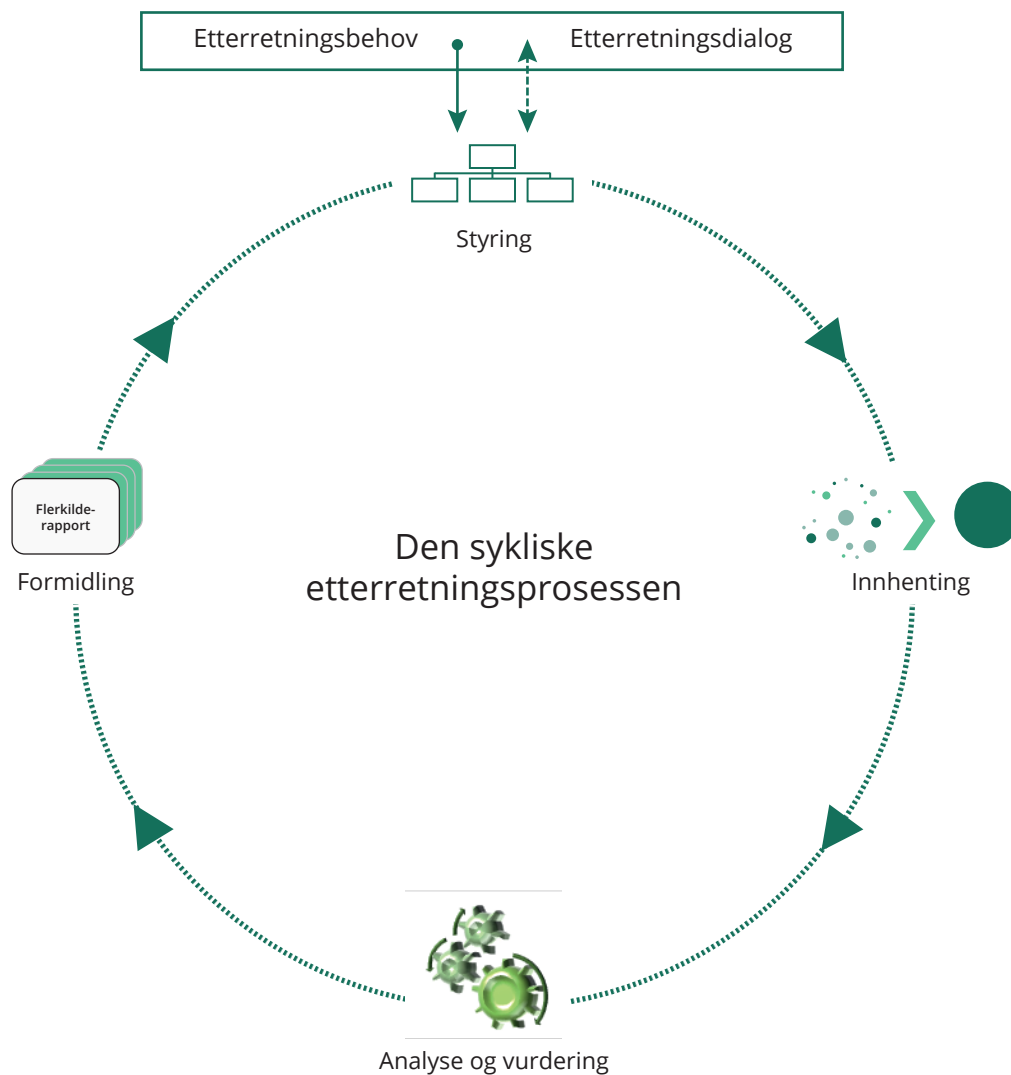
for å sikre felles forståelse av oppdraget. I forkant av etterretningsprosessen gjennomfører Etter- retningstjenesten en oppdragsanalyse i samarbeid med oppdragsgiver. Formålet er å klargjøre etter- retningsbehovet, avklare hva som kan besvares med utgangspunkt i eksisterende kunnskapsbase, identifisere nye innhentingsbehov og ta stilling til hvilke etterretningsressurser som behøves for å løse oppdraget. Målet er at etterretningen skal være presis, relevant og troverdig.<sup>72</sup>

Norske myndigheter kan også fremsende en *request for information* (RFI) til Etterretnings- tjenesten ved konkrete informasjonsbehov innenfor Etterretningstjenestens mandat og opp- drag. En forutsetning for at tjenesten skal kunne svare på forespørselen er at den faller innenfor rammene for PNEB. Ved tvilstilfeller om en RFI er innenfor eller utenfor PNEB, kan spørsmålet løftes til Forsvarsdepartementet for avklaring.

Etterretningstjenestens varslingsoppgave er til sammenlikning ikke en besvarelse på en inn- kommende RFI. Etterretningstjenesten skal selv identifisere utenlandske forhold som kan bidra til å avdekke og motvirke trusler. Samtidig vil ansvarsområdene for beslutningsstøtte og vars- ling etter omstendighetene kunne gli over i hver- andre, da etterretningsmålene i noen grad vil være de samme.

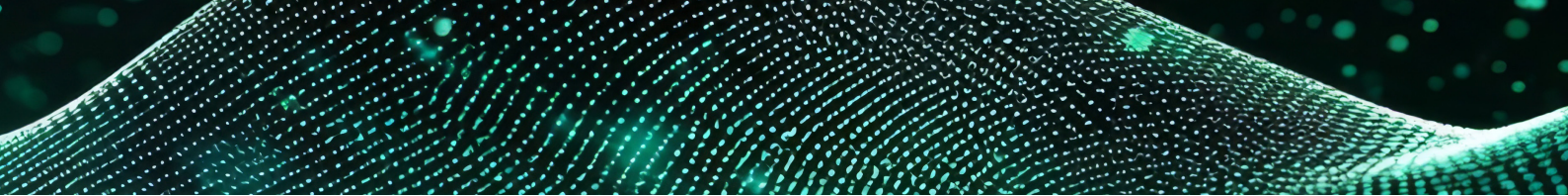
<sup>71</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-2 andre ledd.

<sup>72</sup> Forsvarets etterretningsdoktrine 2021 side 67.



Figur 4.2 «Etterretningsprosessen» – Denne enkle sykliske generiske modellen beskriver hovedelementene i etterretningsarbeidet.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> Forsvarets etterretningsdoktrine 2021 side 43.



Etterretningsarbeid kan betraktes som et puslespill. Etterretningstjenesten har et sett med metoder for å samle inn data som kan være etterretningsrelevant for nærmere analyser. Målet er at informasjonsbrikkene, når de er analysert og ses i sammenheng, skal bidra til å styrke forståelsen av relevante utenlandske forhold og forventede utviklingstrekk, og gjøre det mulig å oppdage fremtidige trusler ved å ha kunnskap om normalsituasjonen. Ny informasjon kombineres med analytikernes faglige kompetanse, organisasjonens kunnskapsbase og informasjon fra partnere. Formålet er å trekke treffsikre slutninger ut fra den samlede informasjonen som er tilgjengelig.

Etterretningsprosessen er sammensatt, og arbeidet skjer i flere trinn. Forenklet kan man si at prosessen starter ved at data samles inn ved bruk av én eller flere etterretningsmetoder rettet mot ett eller flere etterretningsmål, eller ved at metodene benyttes til å søke etter nye etterretningsmål. Dataene blir så analysert og vurdert av analytikere med inngående kjennskap til etterretningsmålet og/eller metoden som er benyttet for informasjonsinnsamling (énkildeanalyse). De bearbeidede analysene presenteres i énkilde-rapporter til bruk i videre analyser.

Veien frem mot en énkilderapport kan illustreres med et tenkt eksempel: For å lokalisere hvor et etterretningsmål oppholder seg, kan bilde- og kommunikasjonsetterretning bidra til å kartlegge mulige tilholdssteder. Denne informasjonen kan sammenstilles med data fra åpne kilder som kan gi informasjon om hvem som eier eiendommen. Ved hjelp av menneskebasert innhenting, kan det foretas observasjon av tilholdssted. Slik kan atferds- og reisemønstre fra og til tilholdssted kartlegges.<sup>74</sup>

Data innhentet gjennom én eller flere etterretningsdisipliner eller metoder, som omhandler ett eller flere etterretningsmål, vil utgjøre kunnskapsfragmenter i et større puslespill som handler om å

identifisere intensjoner og planer fra en utenlandsk aktør, typisk en fremmed stat eller terrorgruppe. Ofte må flere metoder koordineres og ses i sammenheng over tid. Informasjonen må sammenstilles med tilgjengelig etterretningsinformasjon og annen kunnskap som tjenesten besitter eller har mottatt fra nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere (flerkildeanalyse). Analysene kan deles med internasjonale samarbeidspartnere i henhold til inngåtte avtaler, innenfor lovens rammer.

Etterretningstjenesten gir ikke råd om hvordan beslutningstakerne skal handle på grunnlag av etterretningsinformasjon. Det vil være opp til beslutningstaker å vurdere hvilke militære eller politiske beslutninger som skal fattes, herunder hvilke eventuelle tiltak som skal iverksettes med bakgrunn i etterretningsinformasjonen.

### **4.3 Regler for innhenting, behandling og utlevering av informasjon**

#### **4.3.1 Forbud mot innhenting i Norge og andre forbud**

Etterretningstjenesteloven kapittel 4 har flere forbud som skal sikre at Etterretningstjenestens virksomhet ikke kommer i konflikt med andre tjenester eller etaters oppdrag og oppgaver.

Helt sentralt står forbudet mot at Etterretnings-tjenesten benytter inngripende metoder overfor personer i Norge.<sup>75</sup> Dette omtales som territorialforbudet. Etterretningstjenesten kan som hovedregel kun benytte inngripende etterretningsmetoder overfor personer som befinner seg utenfor norsk territorium. Selv om Etterretningstjenesten kan planlegge for informasjonsinnhenting mot etterretningsmål som befinner seg i Norge, kan innhentingens først iverksettes når personen har forlatt riket. Ved tvil om en person befinner seg i Norge eller i utlandet, skal Etterretningstjenesten søke å avklare forholdet.<sup>76</sup> I arbeidet med å veri-

<sup>74</sup> Forsvarets etterretningsdoktrine 2021 side 65.

<sup>75</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-1 første ledd.

<sup>76</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-1 andre ledd.



fisere om personen er i Norge eller utlandet, kan Etterretningstjenesten bare bruke informasjon fra norske myndigheter, utenlandske samarbeidspartnere, informasjon fra åpne kilder og informasjon innhentet i utlandet. Bruk av inngripende metoder til dette formålet er forbudt.

Kapittel 4 i loven angir unntak fra hovedregelen.<sup>77</sup> For de fleste av unntakene legges restriksjoner på metodebruken når unntaket kommer til anvendelse.

Et viktig unntak fra territorialforbudet gjelder utenlandske eller statsløse personer i Norge som opptrer på vegne av en fremmed stat eller statsliggende aktør. Etterretningstjenesten har adgang til å bruke inngripende innhentingsmetoder overfor denne persongruppen.<sup>78</sup> Ved tvil om en person opptrer på vegne av fremmed stat eller statsliggende aktør, skal Etterretningstjenesten søke å avklare forholdet.<sup>79</sup>

Etterretningstjenesten kan også etter § 4-5 innhente informasjon om personer i Norge for å finne, rekruttere og verifisere kilder ved bruk av åpent tilgjengelig informasjon eller informasjon utlevert fra norske myndigheter.<sup>80</sup> EOS-utvalget har ment at § 4-5 uttømmende regulerer innhenting for slike formål i Norge. Etterretningstjenesten har på sin side hevdet at § 4-2 første ledd gir selvstendig rettslig grunnlag for innhenting av informasjon om statsrepresentanter for kilderekutterings- og kildeverifikasjonsformål.<sup>81</sup>

Spørsmålet har betydning for om Etterretningstjenesten kan ta i bruk alle metodene som er angitt i lovens kapittel 6 for å finne, rekruttere og verifisere kilder som arbeider på vegne av fremmed stat, eller om tjenesten er avgrenset til å bruke åpne kilder

og informasjon fra andre norske myndigheter for dette formålet. Problemstillingen ble løftet til Forsvarsdepartementet, som i en tolkningsuttalelse konkluderte med at de to bestemmelsene er alternative unntak fra territorialforbudet. Etterretningstjenesten har samtidig formidlet til EOS-utvalget at spørsmålet bør utredes nærmere, og har vist til evalueringsutvalgets arbeid.

Etterretningstjenesteloven § 4-2 tredje ledd oppstiller et situasjonsbestemt unntak fra hovedregelen:

«Når riket er i krig, krig truer eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare, kan Kongen bestemme at Etterretningstjenesten uten hinder av § 4-1 kan innhente enhver opplysning som har betydning for Forsvarets evne til å håndtere fiendtlig militær aktivitet.»

Terskelen for å iverksette tiltak med hjemmel i bestemmelsen er høy. Terskelkriteriene er tilsvarende som i beredskapsloven § 3 og beredskapslovgivningen for øvrig.<sup>82</sup> Beslutningsmyndigheten ligger til Kongen i statsråd.

Et mer praktisk unntak i fredstid gjelder innhenting av informasjon om utenlandske forhold fra åpne kilder, selv om informasjonen er publisert av eller på annen måte berører personer i Norge.<sup>83</sup> Territorialforbudet er heller ikke til hinder for slik innhenting når det er strengt nødvendig for å trene, øve eller teste utstyr.<sup>84</sup>

Informasjonsinnhenting som unntaksvis gjelder personer i Norge, skal alltid være begrunnet i Etterretningstjenestens oppgaver og lovens angitte formål. Opplysninger som Etterretningstjenesten kommer over om rene innenlandske forhold, er å anse som overskuddsinformasjon. Denne skal slettes eller oversendes relevant norsk myndighet etter bestemmelsene i kapittel 10 i loven.

<sup>77</sup> Etterretningstjenesteloven §§ 4-2 til og med 4-7.

<sup>78</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-2 første ledd.

<sup>79</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-2 første og andre ledd. Det kreves sannsynlighetsovervekt for at personen er tilknyttet fremmed stat eller statsliggende aktør før det kan iverksettes informasjonsinnsamling ved bruk av inngripende metoder, jf. Prop. 80 L (2019–2020) side 201.

<sup>80</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-5 andre ledd.

<sup>81</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 18–19.

<sup>82</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 202.

<sup>83</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-4.

<sup>84</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-6.

## Boks 4.2

### *Etterretningstjenesteloven § 1-3. Noen definisjoner*

- **Rådata:** ubearbeidet eller automatisk bearbeidet informasjon i enhver form hvis etterretningsverdi ikke er vurdert
- **Bulk:** informasjonssamlinger og datasett hvorav en vesentlig andel av informasjonen antas å være irrelevant for etterretningsformål
- **Målsøking:** systematisk arbeid for å identifisere nye etterretningsmål
- **Målrettet innhenting:** systematisk arbeid for å finne informasjon knyttet til identifiserte etterretningsmål

Etterretningstjenesten kan benytte innhentingsmetoder etter lovens kapittel 6 overfor personer i utlandet selv om informasjon om personer i Norge vil kunne følge med (aksessorisk informasjon).<sup>85</sup> Det kan for eksempel være informasjon om hvilke norske virksomheter en fremmed stat forsøker å angripe i det digitale rom, eller hvilke personer i Norge som en fremmed etterretningstjeneste eller et internasjonalt terrornettverk har kontakt med.<sup>86</sup>

Loven gir også hjemmel til innhenting av rådata i bulk, selv om informasjon om personer i Norge vil kunne følge med.<sup>87</sup> Rådata er ubearbeidet eller automatisk bearbeidet informasjon hvis etterretningsverdi ikke er vurdert.<sup>88</sup> Bulk betyr informasjonssamlinger eller datasett hvorav en vesentlig andel av informasjonen antas å være irrelevant for etterretningsformål.<sup>89</sup>

Etterretningstjenesteloven setter grenser for behandlingen av slik informasjon, gjennom krav til sletting og vilkår for deling med andre myndigheter.<sup>90</sup>

Der Etterretningstjenesten unntaksvis og innenfor lovens rammer driver informasjonsinnhenting overfor personer i Norge, er det etter loven under enhver omstendighet forbud mot å innhente informasjon for politiformål.<sup>91</sup> Loven setter også forbud mot at Etterretningstjenesten driver industrispionasje.<sup>92</sup>

### 4.3.2 Grunnvilkår for innhenting og utlevering av informasjon

Etterretningstjenesteloven kapittel 5 stiller generelle grunnvilkår i form av minstekrav til forventet etterretningsverdi av innhentet informasjon og krav om forholdsmessighet. Kravet til forholdsmessighet gjelder også utlevering av informasjon til andre myndigheter og utenlandske partnere. Grunnvilkårene gjelder i tillegg til lovens oppgave- og oppdragsbegrensning, formålsangivelse (kapittel 1 og 3) og territoriale begrensninger og andre forbud (kapittel 4).

<sup>85</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-7 første ledd.

<sup>86</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 60.

<sup>87</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-7 andre ledd.

<sup>88</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav h.

<sup>89</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav i.

<sup>90</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-8 andre ledd og kapittel 10.

<sup>91</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-8. Etterretningstjenesten kan bistå politiet etter politiloven § 27 a, men bistand kan ikke innbefatte søk eller innhenting etter kapittel 7, se etterretningstjenesteloven §10-7.

<sup>92</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-9.

### Boks 4.3

#### *Kapittel 5. Grunnvilkår for innhenting og utlevering av informasjon*

##### *§ 5-1. Grunnvilkår for målsøking*

Etterretningstjenesten kan iverksette målsøking når det er saklig grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe informasjon som er relevant for etterretningsformål.

##### *§ 5-2 Grunnvilkår for målrettet innhenting (første ledd)*

Etterretningstjenesten kan iverksette målrettet innhenting når konkrete holdepunkter gir grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe informasjon som er relevant for etterretningsformål.

##### *§ 5-3 Grunnvilkår for innhenting av og søk i rådata i bulk (første ledd)*

Etterretningstjenesten kan innhente rådata i bulk når det er nødvendig for å få tilgang til et relevant og tilstrekkelig informasjonsgrunnlag.

Lovens grunnvilkår skiller ikke mellom metodene som benyttes, men mellom innhenting rettet mot et kjent etterretningsmål og leting etter noe ukjent. Loven skiller i så måte mellom to hovedformer for etterretningsarbeid: målsøking og målrettet innhenting. Målsøking er systematisk arbeid for å identifisere nye etterretningsmål.<sup>93</sup> Målrettet innhenting er systematisk arbeid for å finne informasjon knyttet til identifiserte etterretningsmål.<sup>94</sup>

Det stilles strengere nødvendighets- og saklighetskrav ved målrettet innhenting enn ved målsøking. Målsøking kan iverksettes når det er saklig grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe informasjon som er relevant for etterretningsformål.<sup>95</sup> Ved målrettet innhenting må det foreligge konkrete holdepunkter som gir grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe slik informasjon.<sup>96</sup>

Loven stiller andre vilkår ved innhenting av og søk i datamengder der etterretningsverdien ikke er vurdert forut for innhenting (rådata i bulk). Etterretningstjenesten kan samle inn rådata i bulk dersom det er nødvendig for å få tilgang til et relevant og tilstrekkelig informasjonsgrunnlag. Søk må tilfredsstille grunnvilkårene for målrettet innhenting eller målsøking og skal logges for kontrollformål. Søk i rådata med utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person i Norge kan bare gjennomføres dersom det er strengt nødvendig for å ivareta en oppgave som nevnt i § 3-1.

Loven har i kapittel 5 en bestemmelse som stiller krav til forholdsmessighet ved bruk av innhenningsmetoder som kan ramme enkeltmennesker.<sup>97</sup> Bestemmelsen må tolkes i lys av Grunnloven og EMK, som stiller krav til nødvendighet og forholdsmessighet ved inngrep i retten til privatliv og ytringsfriheten.<sup>98</sup>

<sup>93</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav e.

<sup>94</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav f.

<sup>95</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-1.

<sup>96</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-2 første ledd.

<sup>97</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-4.

<sup>98</sup> Grunnloven §§ 100 og 102 og EMK art. 8 og 10, jf. Prop. 80 L (2019–2020) side 207.

#### Boks 4.4

##### § 5-4. Forholdsmessighet

Innhenting og utlevering av informasjon skal ikke gjennomføres dersom det vil være et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte. Ved vurdering skal det tas hensyn til om mindre inngripende tiltak i tilstrekkelig grad kan ivareta formålet, inngrepets virkning for den som rammes, sakens betydning og forholdene ellers.

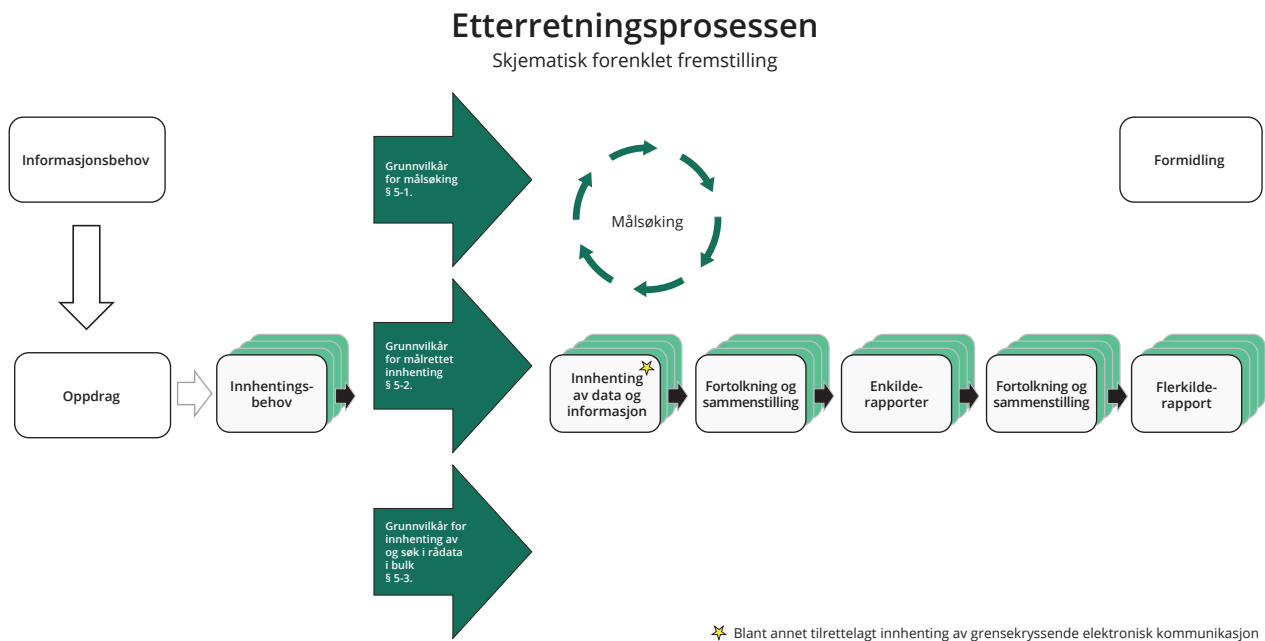
Etterretningstjenesten har fått kritikk av EOS-utvalget for mangelfull logging av søk for kontrollformål, ettersom det ved bruk av loggen ikke var mulig å identifisere søk som var gjort i en kategori som krever særlig begrunnelse.<sup>99</sup> EOS-utvalget har gitt uttrykk for at logging må kunne benyttes til å avdekke feil, i tillegg til at den kan brukes til å undersøke avvik det allerede er mistanke om. Etterretningstjenesten fastholdt at minimumskravene for logging var oppfylt. Etterretningstjenesten har likevel utviklet et system som gjør EOS-utvalget i bedre stand til å kontrollere Etterretningstjenestens søk i bulkdata og som synes å tilfredsstille utvalgets forventninger.<sup>100</sup>

Det har også vært uenighet mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten om hvorvidt det kvalifiserte kravet til nødvendighet ved søk med utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person i Norge også gjelder ved søk i bulkdata innsamlet fra åpne kilder.<sup>101</sup> Saken ble løftet til Forsvarsdepartementet for tolkningsavklaring. Departementet konkluderte med at det strengere nødvendighetskravet ikke gjelder ved søk i åpne kilder. Departementet mente samtidig at det er behov for en presisering av § 5-3 tredje ledd og viste til evalueringsutvalget. Evalueringsutvalget behandler problemstillingen i punkt 4.6.2.

<sup>99</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-3 andre og tredje ledd, EOS-utvalgets årsmelding 2022 side 16.

<sup>100</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 17.

<sup>101</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 20.



Figur 4.3 Skjematisk fremstilling av etterretningsprosessen sett i sammenheng med etterretnings-tjenestelovens bestemmelser i kapittel 5

#### 4.3.3 Regler for inngripende metodebruk og beslutninger om metodebruk

Etterretningstjenesten benytter ulike metoder for å samle inn data og informasjon. Forenklet kan det skilles mellom to hovedkategorier av innhenningsmetoder: menneskebasert innhenting og teknisk innhenting. Menneskebasert innhenting er karakterisert ved at informasjon blir samlet inn gjennom mellommenneskelig kontakt. Teknisk innhenting er en samlebetegnelse for innhenting av informasjon med tekniske metoder eller utstyr. Teknisk innhenting kan deles inn i flere underkategorier. Kommunikasjonsetterretning og åpen kildeetterretning er to former for teknisk innhenting. Midtpunktinnhenting og endepunktinnhenting er to sentrale metoder for kommunikasjonsetterretning. Tilrettelagt innhenting er en form for midtpunktinnhenting. Midtpunktinnhenting betyr

at elektronisk kommunikasjon samles inn mens den er i transitt. Endepunktinnhenting innebærer skjult innhenting av informasjon fra et datasystem eller liknende.

Etterretningstjenesteloven kapittel 6 hjemler og beskriver metoder som kan medføre inngrep i enkeltmenneskers rettssfære. Disse metodene er regulert i loven for å ivareta krav etter Grunnloven, EØS-retten og EMK. For noen metoder regulerer bestemmelsene i kapittel 6 også ytterrammer for bruk av metoden.

Metodebruk etter kapittel 6 kan kun iverksettes når grunnvilkårene i kapittel 5 er oppfylt og innhenting ikke ellers strider mot loven. Metodene kan brukes fordekt overfor personer som er gjenstand for eller på annen måte berøres av metodebruken. Bruken skal avsluttes dersom lovens vilkår ikke lenger er til stede.<sup>102</sup>

<sup>102</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-1.

## Boks 4.5

### *§ 6-13 Krav til beslutningen om bruk av inngripende metode*

Beslutningen etter § 6-12 skal være skriftlig og angi

- a. oppdraget som innhenting knytter seg til
- b. hva eller hvem innhenting gjelder
- c. det faktiske og rettslige grunnlaget for innhenting
- d. beslutningens varighet.

I hastetilfeller kan beslutningen treffes muntlig. Den skal i så fall snarest mulig nedtegnes.

Metoder som ikke utgjør inngrep i enkeltmenneskers rettssfære, er ikke regulert i loven. Eksempler på dette er innhenting av akustiske signaler under vann, innhenting av informasjon om fly, satellitter og andre objekter ved hjelp av radar, og innhenting av satellittbilder av et større område hvor enkeltpersoner ikke identifiseres.<sup>103</sup> Slik metodebruk kan iverksettes uten særskilt lovhjemmel. Grunnvilkårene i kapittel 5 må likevel være oppfylt.

Myndigheten til å godkjenne inngripende metodebruk ligger etter loven hos sjefen for Etterretningstjenesten og kan ikke delegeres.<sup>104</sup> Et tilsvarende krav til forankring hos øverste sjef gjelder ikke ved andre metoder. En metodegodkjenning skal ikke gis for lengre tid enn nødvendig, og ikke for mer enn ett år av gangen.<sup>105</sup> Beslutning om inngripende metodebruk skal være skriftlig og angi oppdraget som innhenting knytter seg til, hva eller hvem innhenting gjelder, det faktiske og rettslige grunnlaget for innhenting og beslutningens varighet.<sup>106</sup> Beslutning om metodebruk

kan gjøres muntlig i hastetilfeller, men skal snarest mulig nedtegnes.<sup>107</sup>

Kravet til forholdsmessighet har også kommet på spissen ved operasjonaliseringen av lovens beslutningsregler, som krever at alle beslutninger om inngripende metodebruk forankres hos sjefen for Etterretningstjenesten.

EOS-utvalget har i flere årsmeldinger tatt opp spørsmålet om hjemmelsgrunnlaget for kjøp av metadata fra kommersielle aktører.<sup>108</sup> Spørsmålet har vært om slike kjøp utgjør en inngripende metode som krever hjemmel i lov, og om etterretningstjenesteloven gir hjemmel for slike kjøp i dag. EOS-utvalget og Etterretningstjenesten har hatt ulike syn på dette. Saken har vært løftet til Forsvarsdepartementet for avklaring. Departementet har lagt til grunn at metadata fra kommersielle tilbydere som hovedregel er å anse som åpent tilgjengelig informasjon, og at de reguleres av etterretningstjenesteloven § 6-2. Evalueringsutvalget berører problemstillingen i punkt 4.6.2.

<sup>103</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 169.

<sup>104</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-12 første ledd og Prop. 80 L (2019–2020) side 212.

<sup>105</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-12 andre ledd.

<sup>106</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-13 første ledd.

<sup>107</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-13 andre ledd.

<sup>108</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2022 side 15, EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 17 og EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 20.



#### 4.3.4 Regler for behandling av personopplysninger

Etter at Etterretningstjenesten har samlet inn rådata ved ulike innhentingsmetoder, vil dataene analyseres av Etterretningstjenestens analytikere.

Personopplysningsloven og den underliggende personvernforordningen kommer ikke til anvendelse der slike opplysninger behandles i etterretningsøyemed, men gjelder der informasjon behandles for andre formål.<sup>109</sup>

Behandling av personopplysninger til etterretningsformål er regulert i etterretningstjenesteloven kapittel 9.<sup>110</sup> Behandling av personopplysninger er i loven definert som enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatiserte eller ikke. Personopplysning omfatter enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person.<sup>111</sup> Også innhenting av informasjon utgjør en form for behandling etter loven. Reglene i kapittel 9 gjelder likevel bare behandling *etter* at informasjonen er innhentet. Behandling i *form av* innhenting er uttømmende regulert i lovens foregående kapitler.<sup>112</sup> Forbudet mot diskriminering ved behandling av personopplysninger kommer imidlertid også til anvendelse på innhentingsstadiet.<sup>113</sup>

Lovgiver har i behandlingsregelverket søkt å avveie personvern hensyn mot nasjonale sikkerhetshensyn og behovet for skjerming.<sup>114</sup> Loven stiller flere krav til behandlingen. Foruten forbudet mot diskriminering, stilles en rekke vilkår for utlevering av personopplysninger i nasjonalt og internasjonalt samarbeid.<sup>115</sup> Det

stilles også krav til at personopplysninger ikke gjøres tilgjengelig for flere personer enn nødvendig.<sup>116</sup> Etterretningstjenesten skal så langt som mulig påse at opplysninger som behandles, er korrekte og oppdaterte. Personopplysninger skal slettes når opplysningene ikke lenger er nødvendige for etterretningsformål.<sup>117</sup> Loven pålegger Etterretningstjenesten å gjennomføre systematiske informasjonssikkerhetstiltak for å sikre konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger. Tiltakene skal utformes i samsvar med sikkerhetsloven.<sup>118</sup> Etterretningstjenestens behandling av personopplysninger er nærmere omtalt i punkt 7.4.

#### 4.3.5 Etterretningstjenestens implementering av reglene

Etterretningstjenesten har gjennomført lovens krav på flere måter. Det er utarbeidet omfattende interne sikkerhetsgraderte reguleringer for dette formålet. Gjennom ordre og instruks er den enkelte ansatte pålagt å foreta selvstendige vurderinger av innhenting, behandling og deling av informasjon etter loven. De interne reguleringene gir føringer for vurderingene. Juridisk enhet i Etterretningstjenesten gir faglig bistand til teknikere og analytikere.

Reguleringene stiller krav til forberedelse, beslutning og iverksettelse av metodebruk, og til behandling av innhentet informasjon i det videre analysearbeidet. Det er utformet internt regelverk for behandling av personopplysninger, også for behandling av slike opplysninger for andre formål enn etterretningsformål. Det interne regelverket regulerer informasjonsdeling med andre myndigheter og utenlandske partnere. Det stilles inngående krav til internkontroll.

<sup>109</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-1 andre ledd.

<sup>110</sup> Se også etterretningstjenesteloven §§ 10-2 og 10-3 om behandling av personopplysninger ved nasjonalt og internasjonalt samarbeid og informasjonsutveksling. Lovens krav er utdypet i sikkerhetsgraderte bestemmelser og instruks.

<sup>111</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav b.

<sup>112</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-3 andre punktum.

<sup>113</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-3 første punktum.

<sup>114</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 304–307 og Innst. 357 L (2019–2020) side 5.

<sup>115</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-2 første ledd bokstav c og § 10-3 første ledd bokstav a.

<sup>116</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-9 andre ledd.

<sup>117</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-7 første ledd andre punktum og § 9-8 første og tredje ledd. For rådata i bulk og metadata innhentet og lagret i bulk, gjelder egne slettingsfrister, se § 9-8 andre ledd.

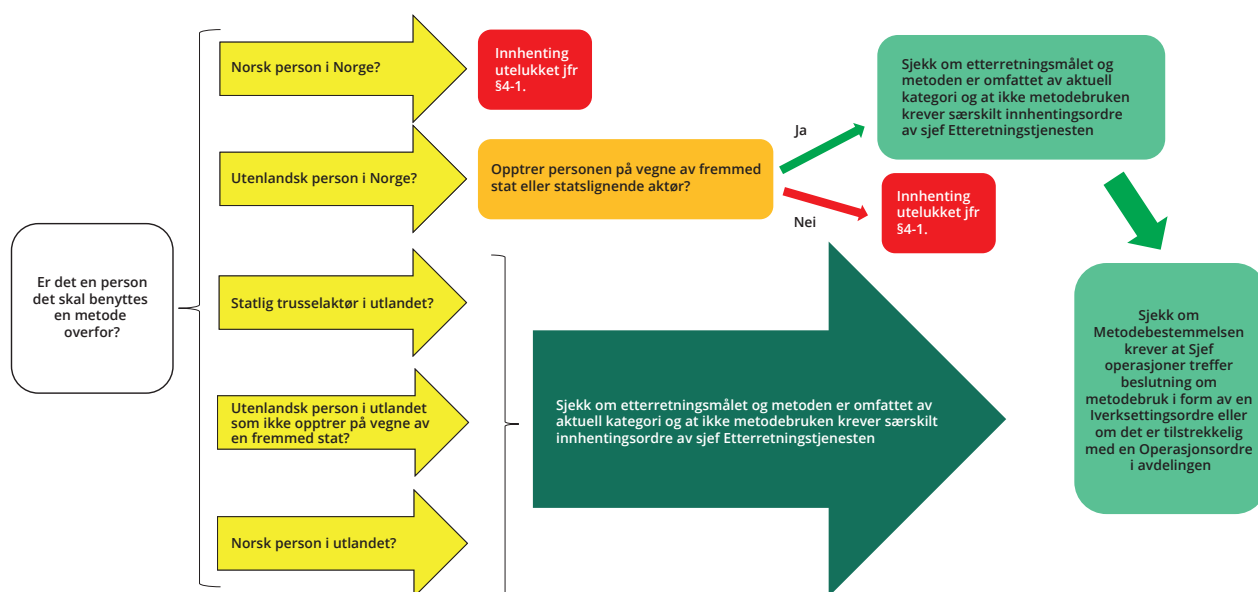
<sup>118</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-9 første ledd.

Etterretningstjenesten bruker betydelige ressurser på rettslige vurderinger og dokumentasjon av metodebruk. Virksomheten har, blant annet

som en følge av at loven stiller strengere krav, blitt mer byråkratisk enn tidligere.

## Beslutningsstøtte for innhentingsavdelingene ved inngripende metodebruk

Forenklet fremstilling



Figur 4.4 Skjema for intern beslutningsstøtte ved inngripende metodebruk

Etterretningstjenesten har forsøkt å effektivisere etterretningsprosessen på flere områder. Det er blant annet etablert et særskilt metodegodkjenningsregime som innebærer at sjefen for Etterretningstjenesten tar beslutninger om metodebruk på gruppenivå overfor *kategorier* av etterretningsmål. Det utformes «målpakker» bestående av etterretningsmål som på forhånd er vurdert å være tilstrekkelig like til at lovens grunnvilkår, herunder kravet til forholdsmessighet, kan anvendes likt overfor det enkelte mål. Etter at sjefen for Etterretningstjenesten har fattet beslutningen om metodebruk, er det opp til den enkelte analytiker å vurdere om det enkelte etterretningsmål er omfattet av en forhåndsgodkjent

kategori, eller om etterretningsmålet faller utenfor kategoriangivelsen.

Forholdsmessighetsbestemmelsen i loven fordrer en konkret vurdering av inngrepets virkning overfor *den enkelte*.<sup>119</sup> EOS-utvalget har i lys av dette stilt spørsmål ved Etterretningstjenestens bruk av rammegodkjenninger overfor målkategorier.<sup>120</sup> Saken har vært forelagt Forsvarsdepartementet, som har konkludert med at Etterretningstjenestens operasjonalisering av reglene tilfredsstiller lovens forholdsmessighetskrav. Departementet har likevel fremhevet at dette forutsetter at persongrup-

<sup>119</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-4.

<sup>120</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 14.



pen er tilstrekkelig ensartet, og at kriteriene for om et enkeltmål faller inn under kategoriangivelsen, er tilstrekkelig klare. Etterretningstjenesten har overfor evalueringsutvalget fremhevet at dette spørsmålet har stor betydning for tjenestens mulighet til å drive effektivt etterretningsarbeid, da man sjelden har å gjøre med en statisk personkrets.

Sjefen for Etterretningstjenesten har besluttet at enkelte risikofylte aktiviteter eller operasjoner krever særskilt beslutning fra vedkommende, selv om etterretningsmålet faller inn under en forhåndsgodkjent kategori. Det kommer frem av interne bestemmelser at dette besluttes enkeltvis. Dette gjelder innhenting som er særlig sensitiv av politiske eller rettslige grunner, eller som medfører operativ risiko. Det samme gjelder beslutninger som etter loven skal løftes til Forsvarsdepartementet.<sup>121</sup>

#### Boks 4.6

##### *§ 2-5 Saker som skal forelegges departementet for beslutning*

Etterretningstjenesten skal forelegge følgende saker for departementet for beslutning:

- a. Etablering av samarbeid og avtaler med utenlandske tjenester eller internasjonale organisasjoner
- b. Iverksettelse av særskilte etterretningsoperasjoner som kan reise politiske problemstillinger
- c. Andre særlig viktige saker.

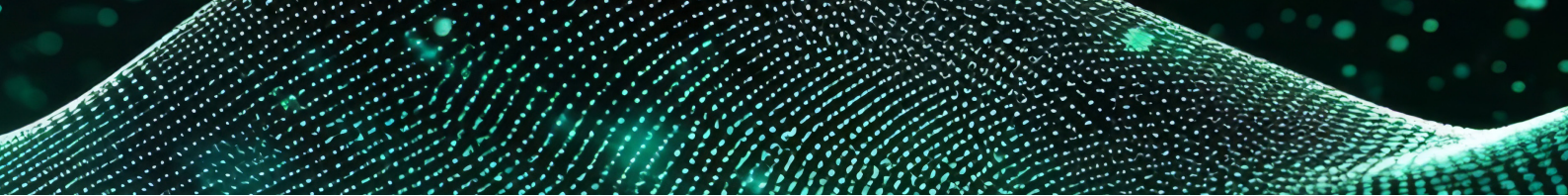
## 4.4 Nasjonalt etterretningssamarbeid

### 4.4.1 Generelt om samarbeidet og informasjonsdeling

Etterretningstjenesten har et sektorovergripende samfunnsoppdrag. Arbeidet inngår i et nasjonalt sikkerhetssamvirke med de andre EOS-tjenestene. Stadig flere trusler er grenseoverskridende, og fremmede stater benytter sammensatte virkemidler som kan true nasjonal sikkerhet, ofte ved hjelp av private stedfortredere. Trusselaktører og deres nettverk opererer på tvers av nasjonale grenser – i det fysiske rom, men særlig i det digitale rom. Trusler eller trusselaktører som én dag befinner seg i utlandet, kan på kort tid true eller få virkninger i Norge. Ettersom EOS-tjenestenes arbeidsområder i større grad overlapper, er det økende behov for samarbeid mellom EOS-tjenestene og med andre myndigheter, som politiet og Utenriksdepartementet.

Etterretningstjenesten skal bidra til å avdekke og identifisere utenlandske trusler som kan utgjøre en fare for Norge og norske interesser. Etterretningstjenesten vil varsle de to andre EOS-tjenestene der den har informasjon om at norske interesser er truet. Andre deler av det norske myndighetsapparatet vil være ansvarlig for å håndtere trusselen. I motsatt ende er Etterretningstjenesten avhengig av rettidig informasjonsdeling fra PST og NSM om trusler fra individer og grupper i Norge og sårbarheter i den digitale infrastrukturen. Dette er av betydning for Etterretningstjenestens evne til å prioritere sitt utenlandsetterretningsarbeid. Slik informasjon styrker evnen til å avdekke om det er ytterligere forbindelser mellom individer i utlandet og hittil ukjente individer i Norge.

<sup>121</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-5.



Etterretningstjenesteloven setter vilkår for utlevering av informasjon fra Etterretningstjenesten til andre norske myndigheter. Utlevering kan kun skje for etterretningsformål, eller der det er nødvendig for å fremme mottakers oppgave eller hindre at virksomhet blir utøvd på uforsvarlig måte.<sup>122</sup> Informasjon mottatt fra tredjepart kan utleveres dersom denne har gitt samtykke. Utlevering av personopplysninger må være i samsvar med bestemmelsene i lovens kapittel 9.

Videre må utleveringen være forholdsmessig, og den må være forsvarlig i lys av opplysningenes kvalitet, hvem som er mottaker, og hvordan mottaker antas å bruke dem.<sup>123</sup> Det stilles krav om at utlevering skal skje «med notoritet», det vil si det skal sikres sporbarhet om hva som er utlevert, hvem som har behandlet opplysningene, hvordan behandlingen har skjedd og hvilke vurderinger som ligger bak behandlingen.<sup>124</sup> Opplysningene må behandles på sikkerhetsmessig forsvarlig måte.

Dersom formålet med utleveringen er å sette mottaker i stand til å utføre innhenting eller andre tiltak på vegne av Etterretningstjenesten, kan dette kun skje dersom tjenesten selv ville hatt adgang til å gjennomføre det samme.<sup>125</sup>

#### 4.4.2 Grensesnitt og samarbeid mellom PST og Etterretningstjenesten

PST er Norges nasjonale innenlands etterretnings- og sikkerhetstjeneste underlagt Justis- og beredskapsdepartementet.<sup>126</sup> PST har i rollen som politiorgan i oppgave å forebygge, avdekke, etterforske, påtale og håndtere trusler knyttet til etterretning, påvirkning, sabotasje, spredning av masseødeleggesvåpen, terror og ekstremisme. PST gir både myndighetene og trusselutsatte virksom-

heter i næringslivet råd om tiltak. Det gjør ikke Etterretningstjenesten.<sup>127</sup>

Politiloven § 17 a angir PSTs oppgaver som innenlands etterretningstjeneste.<sup>128</sup> Det har vært en implisitt forventning om at PST skal gi myndighetene beslutningsstøtte om trusler innenlands.<sup>129</sup> Etterretningsoppgaven ble tydeliggjort ved lovendring i 2023.<sup>130</sup> PST kan ta i bruk åpne kilder til å løse sitt etterretningsoppdrag.<sup>131</sup> PST har ikke adgang til å benytte inngripende metoder for dette formålet.<sup>132</sup> I sitt forebyggende politiarbeid kan PST bruke straffeprosessuelle tvangsmidler på nærmere bestemte vilkår etter forutgående kjennelse fra retten. Adgangen til å ta i bruk skjulte tvangsmidler gjelder blant annet der det er grunn til å undersøke om noen forbereder ulovlig etterretningsvirksomhet, påvirkning eller terrorvirksomhet.<sup>133</sup>

PST og Etterretningstjenesten har til dels overlappende ansvar og arbeidsoppgaver når det gjelder fremmede trusselaktører som utgjør en fare for rikets sikkerhet. Dette gjelder særlig grenseoverskridende trusselaktivitet. Som beskrevet i punkt 4.3.1, kan Etterretningstjenesten unntaksvis benytte inngripende metoder på norsk territorium overfor personer som opptrer på vegne av fremmed stat eller statslignende aktør, men dette forutsetter at tilknytningen til en stat kan sannsynliggjøres. De samme personene kan være i PSTs søkelys. Etterretningstjenesten er pålagt å be PST om samtykke til slik innhenting i

<sup>122</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-2.

<sup>123</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-2 første ledd.

<sup>124</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-2 tredje ledd og Prop. 80 L (2019–2020) side 229.

<sup>125</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-2 andre ledd.

<sup>126</sup> Politiloven § 17 a og § 17 c. Se også PST: «Nasjonal trusselvurdering 2026» side 50.

<sup>127</sup> Se blant annet § 6 i Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste.

<sup>128</sup> Politiloven § 17 a: «Politiets sikkerhetstjeneste skal utarbeide analyser og etterretningsvurderinger om forhold i Norge som kan true Norges suverenitet, territorielle integritet, demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser».

<sup>129</sup> Prop. 31 L (2022–2023) side 61.

<sup>130</sup> Lov om endringer i politiloven og politiregisterloven (PSTs etterretningsoppdrag og bruk av åpent tilgjengelig informasjon). Om bakgrunnen, se Prop. 31 L (2022–2023).

<sup>131</sup> Politiregisterloven § 65 a, tilføyd ved lov 28. april 2023 nr. 11 om endringer i politiloven og politiregisterloven (PSTs etterretningsoppdrag og bruk av åpent tilgjengelig informasjon).

<sup>132</sup> Prop. 31 L (2022–2023) side 28–29.

<sup>133</sup> Politiloven § 17 d.



den grad den rammer forhold som også faller inn under beskrivelsen av det forebyggende mandatet til PST etter politiloven § 17 b.<sup>134</sup> Ved annen innhenting i Norge, skal PST informeres.<sup>135</sup>

Etterretningstjenesten og PST har overfor evalueringsutvalget hver for seg gitt uttrykk for ulike oppfatninger om tolkningen av sentrale bestemmelser i etterretningstjenesteloven kapittel 4 som regulerer grensesnittet og samarbeidet mellom tjenestene. Gjennom sikkerhetsgradert instruks- og avtaleverk har Etterretningstjenesten og PST søkt å løse tolkningstvil og meningsforskjeller i slike spørsmål.

Etterretningstjenesten og PST har et tett samarbeid innenfor de oppdragene som er felles for dem, som for eksempel terrorisme, fremmed etterretning, cybertrusler og eksportkontroll. Samarbeidet er regulert i felles instruks.<sup>136</sup> Etterretningstjenesten kan bistå politiet med etterretningsressurser i samsvar med politiloven § 27 a, som regulerer Forsvarets bistand til politiet. Under slike oppdrag er Etterretningstjenesten underlagt kommando av sjefen for PST og opererer under PSTs rettsgrunnlag.<sup>137</sup> Tilrettelagt innhenting kan ikke benyttes i bistandsøyemed.<sup>138</sup>

#### 4.4.3 Grensesnitt og samarbeid mellom NSM og Etterretningstjenesten

NSM er Norges direktorat for forebyggende sikkerhet.<sup>139</sup> Administrativt og budsjettmessig er NSM underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, mens den faglige etatsstyringen er delt mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet.<sup>140</sup> Direktoratets hoved-

oppgave er å bedre Norges evne til å beskytte seg mot spionasje, sabotasje, terror og sammensatte trusler. Gjennom rådgivning, tilsyn, testing, forskning og utvikling, bidrar NSM til at virksomheter sikrer sivil og militær informasjon, systemer, objekter og infrastruktur med betydning for nasjonal sikkerhet.

Samarbeidet bygger på den samme grunn tanken som samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST, nemlig at trusselaktører til enhver tid kan operere i og mot norsk digital infrastruktur fra hvor som helst i verden. Mens Etterretningstjenesten retter søkelys mot trusselaktørene og trusselen mot Norge, har NSM ansvar for rådgivning, forebyggende tiltak og avdekking av trusselaktivitet hos ofrene for cyberoperasjoner. Ved utarbeidelsen av etterretningstjenesteloven, ble det lagt til grunn at innføringen av tilrettelagt innhenting ville bidra med informasjon av betydning for NSMs oppgave med å avdekke og varsle om cyberoperasjoner mot digital infrastruktur, og å koordinere håndteringen av alvorlige cyberoperasjoner. Det ble lagt til grunn at dette ville kreve flere ansatte i NSM.<sup>141</sup>

#### 4.4.4 Etablerte nasjonale samarbeidsstrukturer

Det har de siste årene blitt opprettet en rekke faste samarbeidsstrukturer mellom EOS-tjenestene, og mellom EOS-tjenestene og andre myndigheter.

NSM er ansvarlig for et nasjonalt varslings-system (VDI), som skal avdekke og varsle om cyberoperasjoner mot digital infrastruktur. NSM har også det nasjonale ansvaret for å koordinere håndteringen av alvorlige cyberoperasjoner. Felles cyberkoordineringssenter (FCKS) har siden 2017 vært etablert i NSMs lokaler. Virkeområdet til FCKS er informasjonsutveksling med henblikk på forebygging og håndtering av alvorlige hendelser i det

<sup>134</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-3 første punktum.

<sup>135</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-3 andre punktum.

<sup>136</sup> Instruks 13, oktober 2006 om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste er fastsatt ved kongelig resolusjon med hjemmel i Kongens instruksjonsmyndighet. Instruksen er offentlig.

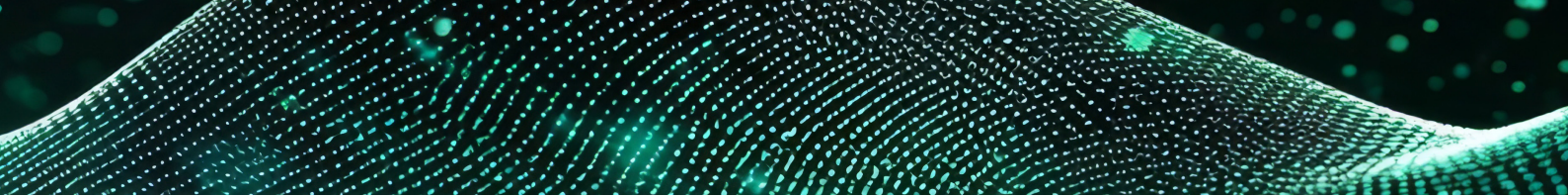
<sup>137</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-7 første punktum.

<sup>138</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-7 andre punktum.

<sup>139</sup> Sikkerhetsloven § 2-2. Se også NSM: «Risiko 2026» side 3.

<sup>140</sup> Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

<sup>141</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 142–143. Se også punkt 6.2 i rapporten.



digitale rom.<sup>142</sup> Det er et permanent og samlokalisert fagmiljø med faste representanter fra NSM, PST, Kripos og Etterretningstjenesten.

I 2019 ble Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC) etablert for å bidra til å styrke Norges motstandsdyktighet i det digitale rom. NCSC er en arena for samarbeid mellom relevante aktører i næringsliv, eiere av kritisk infrastruktur og offentlige myndigheter.<sup>143</sup>

Felles etterretnings- og kontraterrorsenter (FEKTS) ble etablert i PSTs lokaler i 2021. FEKTS skal bidra til å styrke Etterretningstjenestens og PSTs evne til å forebygge, avdekke, motvirke og bekjempe trusler mot Norge og norske interesser. Senteret er etablert i henhold til ugradert instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST (samarbeidsinstruksen).<sup>144</sup> FEKTS er lokalisert hos PST, men bemannet med representanter fra begge tjenester. Sikkerhetsgraderte retningslinjer og avtaler utdyper samordningen mellom de to tjenestene innenfor rammene av etterretnings-tjenestelovens samordningsbestemmelse.<sup>145</sup> Dette skal bidra til at all samordning effektivt koordineres gjennom FEKTS.

Nasjonalt etterretnings- og sikkerhetssenter (NESS) ble etablert i 2022 for å øke den nasjonale situasjonsforståelsen om sammensatte trusler.<sup>146</sup> NESS består av PST, Etterretningstjenesten, NSM og politiet. Senteret er etablert i PSTs lokaler.

Utenfor de etablerte strukturene samarbeider Etterretningstjenesten også med en rekke andre offentlige myndigheter,<sup>147</sup> blant annet Direktoratet for eksportkontroll og sanksjoner (DEKSA), Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Tolletaten og Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA). Samarbeidet med andre nasjonale etater og myndigheter skal godkjennes av Forsvarsdepartementet.<sup>148</sup>

#### 4.5 Internasjonalt etterretningssamarbeid under nasjonal kontroll

Etterretningstjenesten skal etablere og opprettholde etterretningssamarbeid med andre stater, forsvarsallianser som Norge deltar i, og andre internasjonale organisasjoner.<sup>149</sup> Etterretnings-tjenesteloven slår samtidig fast at Etterretnings-tjenesten skal være under nasjonal kontroll, og det skal sikres nasjonal kontroll med hvilken informasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere.<sup>150</sup> Kravet til nasjonal kontroll innebærer også at Etterretningstjenesten må forstå hvordan systemer som er produsert i utlandet fungerer. Internasjonalt etterretningssamarbeid øker tilgangen på relevant informasjon. I lovens forarbeider er det fremhevet at slikt samarbeid er sentralt for norske myndigheters evne til å treffe rettidige og korrekte beslutninger som angår rikets sikkerhet.<sup>151</sup>

Etterretningssamarbeid med andre stater er regulert i avtaler inngått med relevante statlige myndigheter. Etableringen av avtaler med samarbeidende tjenester skal forelegges Forsvarsdepartementet for godkjenning.<sup>152</sup> Etterretnings-tjenesten har utarbeidet internt regelverk for utlevering av data og etterretninger innenfor ram-

<sup>142</sup> Retningslinjer for cybersamarbeid (ugradert) 15. mai 2013, endret 20. mars 2017, punkt 3.2: «Med «alvorlige hendelser» menes reelle og potensielle uønskede hendelser i det digitale rom som er rettet mot samfunnskritisk infrastruktur, samfunnskritisk informasjon eller samfunnskritiske funksjoner.»

<sup>143</sup> NCSC: <https://nsm.no/fagomrader/digital-sikkerhet/nasjonalt-cybersikkerhetssenter/>.

<sup>144</sup> Instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste (samarbeidsinstruksen) § 7.

<sup>145</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-3.

<sup>146</sup> Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet: «Forsterket innsats mot sammensatte trusler», pressemelding 2. desember 2022. Se også Meld. St. 9 (2024–2025) side 96–97.

<sup>147</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-1 første ledd.

<sup>148</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-4 andre ledd og § 2-5 bokstav c.

<sup>149</sup> Etterretningstjenesteloven §10-1 andre ledd.

<sup>150</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-1 andre ledd.

<sup>151</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 45.

<sup>152</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-5 bokstav a.



mene av loven og inngåtte avtaler. Slikt materiale er sikkerhetsgradert.

Utlevering av etterretningsinformasjon til andre staters myndigheter eller internasjonale organisasjoner må oppfylle vilkårene i § 10-2. Utleveringen må ellers være under nasjonal kontroll og i Norges interesse.<sup>153</sup>

EOS-utvalget fører kontroll med Etterretnings-tjenestens samarbeid med internasjonale partnere, slik det er henvist til i EOS-utvalgets årsmeldinger.<sup>154</sup>

Det har vært uenighet mellom Etterretnings-tjenesten og EOS-utvalget om de rettslige rammene for deling og mottak av rådata i bulk til og fra utenlandske partnertjenester. Hva gjelder mottak av informasjon, har det vært uenighet om, og i så fall i hvilken grad, Etterretningstjenesten må vurdere om partnertjenesten har innhentet informasjon i tråd med sitt nasjonale regelverk og menneskerettslige forpliktelser.<sup>155</sup> Når det gjelder Etterretningstjenestens deling av rådata i bulk, som ikke er regulert direkte i loven, har det også vært spørsmål om Etterretningstjenesten kan foreta en samlet vurdering av bulkdatasettet, herunder om delingen er forholdsmessig, nødvendig og forsvarlig, eller om Etterretningstjenesten må vurdere hver personopplysning for seg. EOS-utvalget forela spørsmålene for Forsvarsdepartementet til vurdering.<sup>156</sup> Evalueringsutvalget berører problemstillingen i neste punkt.

## 4.6 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

### 4.6.1 Overordnet vurdering

Gjeldende etterretningstjenestelov har gjort Etterretningstjenestens virksomhet mer tilgjengelig for allmennheten. Selv om loven er komplisert, har det blitt enklere for pressen, menneskerettsorganisasjoner og andre aktører fra sivilsamfunnet å forstå et fagfelt som i sin natur er, og må være, skjult, og som er teknisk og til dels vanskelig tilgjengelig. Flere av disse aktørene har påpekt overfor evalueringsutvalget at lovens åpenhet rundt norsk utenlandsetterretning og de rettslige rammene for slik virksomhet, er tillits-skapende. Etterretningstjenesten har fremhevet som positivt at tjenestens ansatte som følge av loven i dag har større kunnskap om virksomhetens rettsgrunnlag. Evalueringsutvalget er enig i at omfattende, detaljerte og transparente regler bidrar til lovgivers målsetting om styrket legitimitet, reduksjon av fare for misbruk og økte muligheter for kontroll. Lovgiver har søkt å avveie hensyn til åpenhet og skjerming. Større åpenhet ville gått på bekostning av behovet for skjerming av Etterretningstjenestens kapasiteter.

Etterretningstjenesten har gjennomført lovens forpliktelser og rettslige rammer i virksomheten, og strukket seg langt for å unngå rettslig risiko i sin operative virksomhet.

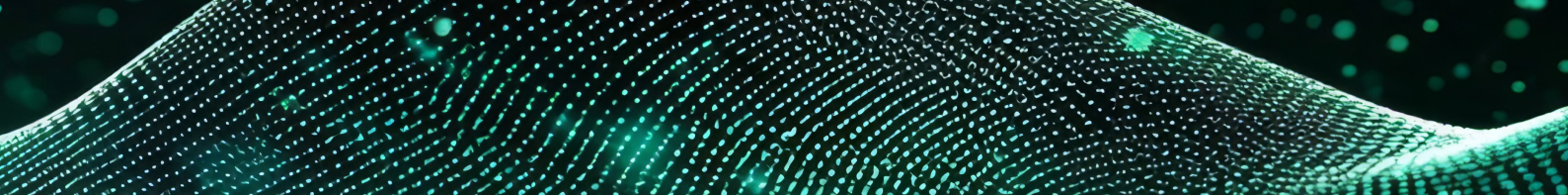
Selv om årsaksbildet er sammensatt og andre aspekter spiller inn, har Etterretningstjenesten fremhevet at lovens nye grunnvilkår og dokumentasjons- og beslutningskrav har medført en betydelig byråkratisering av etterretningsprosessen. Evalueringsutvalget har observert det samme. Loven har i så måte fått konsekvenser for Etterretningstjenestens virksomhet og måten den arbeider på. Etterretningstjenesten har tilpasset organisasjonen og de interne prosessene. Tjenesten har utviklet nye kapasiteter og ressurser for å ivareta lovens krav. Flere ressurser enn før går med til forutgående operative og rettslige

<sup>153</sup> Etterretningstjenesteloven § 10-3. Det er også krav om at informasjonen ikke kan brukes som grunnlag for innhenting rettet mot personer i Norge. Det er unntak for personer omfattet av § 4-2 første ledd.

<sup>154</sup> Se EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 19 og EOS-utvalgets årsmelding 2020 side 22.

<sup>155</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 16.

<sup>156</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 16.



vurderinger av metodebruk og dokumentasjon av prosessen for kontrollformål.

Gitt dagens alvorlige sikkerhetspolitiske situasjon og det medfølgende økte behovet for Etterretningstjenestens leveranser, ser evalueringsutvalget grunn til å advare mot flere bestemmelser eller endringer i loven som utløser nye vurderingskrav og krav til dokumentasjon av etterretningsarbeidet. Dette vil i lengden kunne påvirke Etterretningstjenestens operative evne negativt. Det er heller ikke opplagt at økt byråkratisering vil fremme lovens formål om rettssikkerhet og mulighet for kontroll. Dette kan i verste fall tenkes å få motsatt effekt, ved at de viktigste kontrollområdene drukner i dokumentmengden. Evalueringsutvalget understreker samtidig at det er viktig at Etterretningstjenesten fortsetter sitt arbeid med å effektivisere interne saksbehandlingsprosesser innenfor lovens rammer.

#### Boks 4.7

Evalueringsutvalget anbefaler:

- For å ivareta effektiviteten i Etterretnings-tjenestens arbeid, bør ytterligere byråkratisering av virksomheten unngås.

#### 4.6.2 Ulike rettslige problemstillinger

EOS-utvalgets årsmeldinger har synliggjort uenighet mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten om rekkevidden og bruken av lovens forholdsmessighetskrav, kravene til skriftliggjøring og dokumentasjon for kontrollformål, mottak og deling av informasjon med utenlandske partner-tjenester, og rammene for inngripende metodebruk for kilderekuttering og kildeverifikasjon i Norge. En ny og omfattende lov vil alltid gi grunnlag for tolkningsspørsmål. Tolkningsspørsmål har blitt løftet til Forsvarsdepartementet for avklaring, slik systemet legger opp til. Slike tolkningsuttalelser binder Etterretningstjenesten, men bidrar ikke til

rettslig avklaring. EOS-utvalget har ingen instruksjonsmyndighet overfor Etterretningstjenesten, og må forholde seg til departementets føringer. EOS-utvalget kan imidlertid løfte eventuelle rettslige bekymringer til Stortinget i års- eller særmelding dersom EOS-utvalget mener det er behov for å endre loven.

Evalueringsutvalget har evaluert loven på systemnivå, og har ikke gjort inngående vurderinger av de rettslige problemstillingene som er omtalt i årsmeldingene. Det er ulike måter å tilnærme seg problemstillingene på.

For enkelte av problemstillingene anser evalueringsutvalget det som tilfredsstillende at departementet har kommet med en klar tolkningsuttalelse, at EOS-utvalget har tatt dette til orientering og at problemstillingen er synliggjort av EOS-utvalget i årsmeldinger. Dette gjelder for eksempel kravet til innretning av logg over søk i rådata i bulk og krav til dokumentasjon av forholdsmessighetsvurderingen ved søk i rådata i bulk. Evalueringsutvalget mener samtidig at problemstillinger som har stor betydning for Etterretningstjenestens virksomhet, eller som reiser menneskerettslige eller andre prinsipielle spørsmål, med fordel kan tydeliggjøres i loven. Det samme gjelder i spørsmål der rettskildene er sprikende eller gir begrenset tolkningsveiledning.

Problemstillingene som er trukket frem i dette kapittelet, er etter evalueringsutvalgets syn alle av en slik karakter. Noen er av etterretningsmessig stor betydning, mens andre er utfordrende fra et rettslig perspektiv.

Lovens forholdsmessighetskrav har kommet på spissen i flere saker. Forholdsmessighetsvurderinger er i sin natur skjønnsmessige, og bestemmelsen er ment å kunne anvendes på et bredt sett med tiltak. Det vil ikke være mulig å regulere seg bort fra enhver fremtidig uenighet om bruken av forholdsmessighetsbestemmelsen i enkeltsaker.

Etterretningstjenestens metodegodkjenningssystem står i et visst spenningsforhold til den tradi-



sjonelle oppfatningen om at forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningen skjer på individnivå og ikke på kategorinivå. Evalueringsutvalget viser til at Etterretningstjenestens virksomhet skiller seg fra annen forvaltningsvirksomhet, blant annet som følge av at den er informasjons- og ikke personorientert, og at det uansett foretas en konkret vurdering av om etterretningsmålet faller inn under en forhåndsgodkjent kategori før informasjonsinnhenting iverksettes. Dette har stor betydning for Etterretningstjenestens evne til å drive effektivt etterretningsarbeid. Selv om praksisen er forsvarlig etter gjeldende rett, mener utvalget at adgangen til å beslutte metodebruk mot kategorier av etterretningsmål med fordel kan komme frem tydeligere av loven. Dette vil styrke formålet om å trygge tilliten til Etterretningstjenestens virksomhet.

Evalueringsutvalget mener videre, i likhet med Etterretningstjenesten, at det bør klargjøres om det kvalifiserte nødvendighetskravet i etterretnings-tjenesteloven § 5-3 tredje ledd, som gjelder der det tas utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge, også gjelder ved søk i åpne kilder.

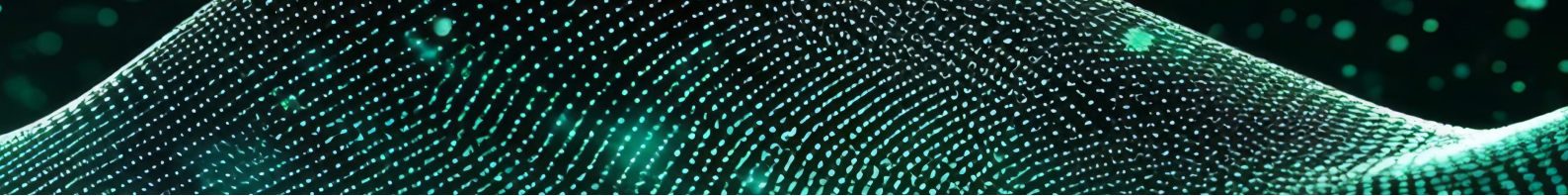
Kjøp av metadata fra kommersielle aktører er blitt mer aktuelt. Selv om slike kjøp ikke er blant de mest inngripende formene for informasjonsinnhenting, bør hjemmelen for slike kjøp etter evalueringsutvalgets syn komme frem klarere av loven.

Effektivt etterretningsarbeid forutsetter informasjonsdeling med utenlandske partnere. Det er behov for å tydeliggjøre kravene til Etterretningstjenestens rettslige vurderinger ved mottak av rådata i bulk fra utenlandske partner-tjenester. Loven kan også med fordel klargjøres når det gjelder rammene for deling av rådata i bulk med utenlandske partnere. Reglene for deling og mottak skal hindre omgåelse av etterretnings-tjenesteloven. Det er samtidig avgjørende at reglene hensyntar utfordringer ved å skulle gjøre inngående rettslige vurderinger av annen stats nasjonale regelverk og folkerettslige forpliktelser. Også spørsmålet om bruk av inngripende metoder i Norge for kilderekutterings- og kildeverifikasjonsformål overfor personer som opptrer på vegne av fremmed stat, bør klargjøres. Dette har betydning for Etterretningstjenestens evne til effektivt etterretningsarbeid mot fremmede stater.

#### Boks 4.8

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Etterretningstjenestens adgang til å operasjonalisere beslutningsreglene i §§ 6-12 og 6-13 gjennom forhåndsdefinerte kategorier av etterretningsmål må tydeliggjøres.
- Hjemmelen for kjøp av metadata fra kommersielle aktører bør klargjøres.
- Vilårene for søk i rådata i bulk fra åpne kilder med utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge, må klargjøres.
- Kravene til Etterretningstjenestens rettslige vurderinger ved mottak av rådata i bulk innhentet av annen stat må klargjøres.
- Rammen for Etterretningstjenestens deling av rådata i bulk med annen stat bør klargjøres.
- Rammene for inngripende metodebruk i Norge for kilderekuttering og kildeverifikasjon bør klargjøres.



#### 4.6.3 Grensesnittet mellom Etterretningstjenesten og PST

Det ligger utenfor evalueringsutvalgets oppdrag å ha oppfatninger om PSTs rettsgrunnlag, organisering og ressurstilgang. Det vises her til andre utredninger om slike forhold.<sup>157</sup> Etterretningstjenesteloven regulerer imidlertid grensesnittet mellom PSTs forebyggende sikkerhetsarbeid og Etterretningstjenestens virksomhet. Det ligger til evalueringsutvalget å vurdere om disse bestemmelsene i praksis virker som tiltenkt. Lovgivers intensjon har vært at reglene skal bidra til effektivt samarbeid mellom Etterretningstjenesten og PST, hindre overlappende virksomhet og unngå etterretningssvikt.

De rettslige rammene for Etterretningstjenesten og PST har vært utviklet hver for seg i tid og med ulikt utgangspunkt. Bestemmelsene i etterretningstjenesteloven som regulerer forholdet mellom Etterretningstjenesten og PST og grensesnittet mellom de to tjenestene, bærer også preg av kompromiss i forlengelsen av betydelige meningsforskjeller. Evalueringen har synliggjort at det fortsatt er en viss uenighet mellom Etterretningstjenesten og PST om hvordan enkelte bestemmelser i kapittel 4 i etterretningstjenesteloven skal forstås.

Evalueringsutvalget stiller i lys av dette spørsmål om bestemmelsene i etterretningstjenesteloven som regulerer grensesnittet og samarbeidet

mellom de to tjenestene, i tilstrekkelig grad er tilpasset den teknologiske og sikkerhetspolitiske utviklingen, med flere grenseoverskridende trusler og økt bruk av sammensatte virkemidler fra fremmede stater.

Videre er det grunn til å sette spørsmålstegn ved om samordningsbestemmelsen i § 4-3 gir gode nok føringer ved oppdrag som treffer begge tjenesters ansvars- og myndighetsområder. Det kan også spørres om bestemmelsen gjenspeiler samvirket i praksis. Tilsvarende er det spørsmål om bestemmelsen i § 10-7, som regulerer Etterretningstjenestens bistand til politiet, er tilpasset bistandsbehovet.

Eventuelle regelverksbehov må ses i lys av at PST i dag mangler hjemmel til å ta i bruk inngripende innhentingsmetoder i rollen som innenlands etterretningstjeneste.

#### Boks 4.9

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Bestemmelsene som regulerer grensesnittet og samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST må gjennomgå med sikte på å begrense risikoen for etterretningssvikt.

<sup>157</sup> Riksrevisjonen: «Undersøkelse av ressursbruk og effektivitet i Politiets sikkerhetstjeneste (PST)» ble gjenstand for høring i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité 6. mars 2026. Stortinget behandlet saken i vårsesjonen 2026 på grunnlag av Innst. 445 S (2025–2026) og fattet vedtak 18. juni 2026.

## 5 KONTROLL

### 5.1 Innledning

Etterretningstjenesteloven skal sikre kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet. Dette er et uttalt formål bak loven.<sup>158</sup> Kontroll forstås her som tilsyn, oppsyn eller overvåking av Etterretningstjenestens virksomhet. Den utføres av Etterretningstjenesten selv og av eksterne kontrollorganer med ulike funksjoner og virkeområder. I vid forstand kan kontroll også bety maktutøvelse, styring, mv. Det er glidende overganger mellom kontroll i snever og vid forstand.

Etterretningstjenesteloven regulerer og omtaler flere kontrollformer. Den forutsetter også kontroll etter andre rettsgrunnlag. Loven har et strengere og mer omfattende system for kontroll med den delen av virksomheten som vedrører tilrettelagt innhenting, og som er behandlet i punkt 6.6 til og med punkt 6.10 i rapporten. De generelle kontrollmekanismene gjør seg imidlertid også gjeldende for tilrettelagt innhenting.

Effektiv kontroll er avgjørende for å skape og ivareta legitimitet og tillit til landets utenlandsetterretningstjeneste.<sup>159</sup> Samtidig må ikke kontrollen unødige svekke den operative effekten av etterretningsarbeidet; også kontrollreglene skal hensynta nasjonale sikkerhetsinteresser.<sup>160</sup> Kontrollreglene skal sikre at Etterretningstjenesten opererer innenfor rammene som etterretningstjenesteloven gir den. Behovet for kontroll med etterlevelsen av menneskerettigheter og andre sentrale rettsprinsipper og demokratiske verdier i en rettsstat, er fremhevet i lovens forarbeider som et viktig hensyn bak kontrollreglene.<sup>161</sup> Reglene skal dernest sørge for at Etterretningstjenesten utnytter ressursene effektivt

og riktig innenfor bevilgede midler og i henhold til sitt oppdrag.

Evalueringsutvalget har vurdert kontrollen med Etterretningstjenestens operative etterretningsvirksomhet. Dette inkluderer hele etterretningsprosessen, fra informasjonsinnhenting til behandling, analyse av informasjonen (etterretningsproduksjon) og deling av informasjon med og mottak av informasjon fra samarbeidspartnere. Det sentrale har vært om kontrollmekanismene fungerer i henhold til Stortingets forutsetninger.

### 5.2 Forvaltningskontroll

#### 5.2.1 Styrende organers kontroll med Etterretningstjenesten

Etterretningstjenestens styrende organer fører forvaltningskontroll med tjenesten. Forvaltningskontrollen gjenspeiler Etterretningstjenestens særegne posisjon i myndighetsapparatet som integrert i Forsvarets organisasjon. Det er imidlertid etablert særlige mekanismer for styring av Etterretningstjenesten som kan minne om tradisjonell etatsstyring.

Det fremgår av mandatet at evalueringen ikke skal «overlappe med alminnelig forvaltningskontroll, slik som spørsmål om Etterretningstjenestens måloppnåelse og effektivitet». Siden forvaltningskontrollen er en del av det samlede kontrollapparatet, har evalueringsutvalget vurdert om kontrollen som sådan er tilfredsstillende.

Sjefen for Etterretningstjenesten har militær kommando over tjenesten og er underlagt forsvarssjefens alminnelige kommando.<sup>162</sup> Loven bestemmer at Forsvarsdepartementet ivaretar styring og kontroll med Etterretningstjenesten gjennom forsvarssjefen, om ikke annet er fastsatt.<sup>163</sup>

<sup>158</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav b.

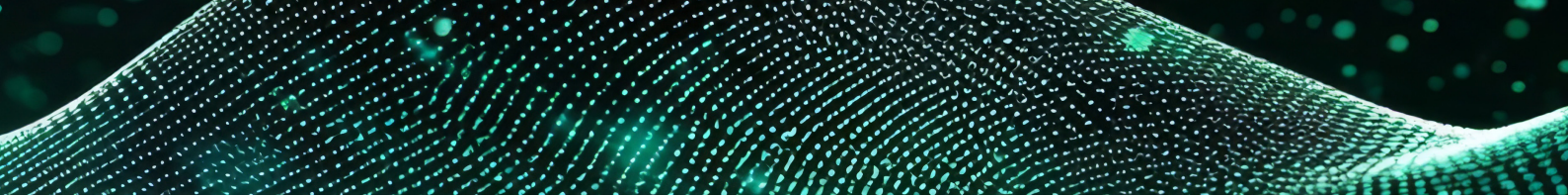
<sup>159</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 40 og Innst. 357 L (2019–2020) side 2–4.

<sup>160</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav a.

<sup>161</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 29.

<sup>162</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-1 første ledd andre punktum.

<sup>163</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-3 første ledd første punktum.



Forsvarssjefens instruksjer og bestemmelser – som overordnede styringsdokumenter – gjelder også for Etterretningstjenestens operative virksomhet med mindre de er særskilt unntatt.

Forsvarsministeren har det konstitusjonelle ansvaret for forsvarssektoren. Ansvaret omfatter også Etterretningstjenesten. Som beskrevet i punkt 4.4.1, har tjenesten som nasjonal utenlandsetterretningstjeneste et sektorovergripende oppdrag. Forsvarsdepartementet har som følge av dette en mer direkte rolle i styringen og kontrollen av Etterretningstjenesten.

### 5.2.2 Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten

Etterretningstjenesten har et særskilt skjermingsbehov. Mye av Etterretningstjenestens virksomhet er unntatt offentlighet og høyt sikkerhetsgradert. Mangelen på innsyn utfordrer offentlighetsprinsippet og prinsippet om Stortingets kontroll med utøvende myndighet, inkludert bruken av bevilgede midler.<sup>164</sup>

Som følge av dette har loven et tilpasset system for overordnet forvaltningsstyring og forvaltningskontroll med Etterretningstjenesten gjennom Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten (K-utvalget).<sup>165</sup>

K-utvalgets oppgaver fremgår av ugradert instruks.<sup>166</sup> Gjennom K-utvalget skal Forsvarsdepartementet sikre at:

- Etterretningstjenesten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger

og Forsvarsdepartementets fastsatte mål og prioriteringer

- Etterretningstjenesten bruker ressurser effektivt
- styringsdialogen mellom departementet og Etterretningstjenesten fungerer på en hensiktsmessig måte
- Etterretningstjenesten rapporterer relevant og pålitelig resultats- og regnskapsinformasjon
- det gjennomføres kontroll med Etterretningstjenesten og at Etterretningstjenesten har forsvarlig internkontroll
- det gjennomføres evalueringer

K-utvalget har med andre ord flere styrings- og kontrollfunksjoner. I sentrum står alminnelig etatsstyring med vekt på revisjon og mål- og resultatstyring. Det ligger ikke til K-utvalget å føre kontroll med at Etterretningstjenesten opererer innenfor etterretningstjenestelovens rammer, men utvalget skal følge opp Etterretningstjenestens internkontroll, herunder mulig urettmessig virksomhet som internkontrollen har avdekket.

K-utvalget ledes av departementsråden i Forsvarsdepartementet. Forsvarssjefen, én utpekt ekspedisjonssjef fra Riksrevisjonen, sjefen for Etterretningstjenesten og to ekspedisjonssjefer fra departementets berørte avdelinger er faste medlemmer. Beslutningsmyndigheten i utvalget ligger til departementsråden. Arbeidet i K-utvalget er sikkerhetsgradert på relevant nivå. Dokumenter tilknyttet saksbehandlingen behandles i henhold til dokumentenes sikkerhetsgradering og egen instruks for dokumentbehandling. Evalueringsutvalget har blitt utførlig orientert om K-utvalgets virksomhet og kontroll.

### 5.2.3 Internkontroll

Etterretningstjenesten fører i likhet med offentlige etater intern kontroll med sin virksomhet. Tjenesten har etablert et helhetlig system for slik kontroll, som også omfatter lovlighetskontroll med operativ virksomhet.

<sup>164</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 36 og Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 74–79.

<sup>165</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-3 annet ledd. Departementets styring og kontroll kan også ta andre former. Om departementets løpende oppdragsstyring og kontroll utenfor K-utvalget, se Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 80.

<sup>166</sup> Forsvarsdepartementet: Instruks om Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten 20. november 2021. Om K-utvalgets etablering og virksomhet før gjeldende etterretningstjenestelov, se Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 77.



Med unntak av virksomhet knyttet til tilrettelagt innhenting, stiller etterretningstjenesteloven ingen krav til internkontroll. Internkontrollen i Etterretningstjenesten følger av sikkerhetsgradert regelverk fastsatt av sjefen for Etterretnings-tjenesten med hjemmel i organisasjons- og instruksjonsmyndigheten.<sup>167</sup> Det er utformet etter anerkjente bransjestandarder, revideres jevnlig og beskriver ansvar og myndighet. Det gir også rammeverk for styringen. Det stilles krav til risikovurderinger, kontrollaktiviteter, oppfølging, informasjon og kommunikasjon. Internkontroll med tilrettelagt innhenting behandles i punkt 6.4.3.

Etterretningstjenestens internkontroll skal etter regelverket sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres, sikres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av etterretningstjenesteloven, Grunnloven, menneskerettighetene og annet relevant regelverk. Den skal sørge for at avvik og risiko identifiseres og håndteres, og den skal bidra til at Etterretningstjenesten når sine mål på en mest mulig effektiv og sikker måte. Internkontrollen skal også skape tillit i dialogen med departementet og K-utvalget om styringen av tjenesten.

Internkontrollen er risikobasert og organisert i tre nivåer. Kontroll i første linje innebærer at alle ansatte kontrollerer eget arbeid. Andrelinjekontroll forstås av personell med overordnet ansvar for uavhengig kontroll av ulike aktiviteter. Internrevisjonen i Etterretningstjenesten utgjør tredjelinjekontrollen. Den skal påse at interne kontrollrutiner er på plass og fungerer i henhold til intensjonen. Internrevisjonen utgjør også en sikkerhetsventil der risikofylt eller ulovlig virksomhet ikke fanges opp i første- eller andrelinjekontrollen. Den har uhindret tilgang til informasjon i hele virksomheten og rapporterer til Etterretningstjenestens ledelse og K-utvalget. Arbeidet er instruksbasert

og skjer uavhengig av øvrig internrevisjon i forsvarssektoren. Internkontrollen er blant annet sentral for systemet med metodegodkjenninger beskrevet i punkt 4.3.3, for å sikre at kategori-angivelser er utformet i samsvar med loven og de enkelte etterretningsmål er i tråd med de godkjente etterretningskategoriene.

Regelverket for internkontroll i Etterretnings-tjenesten stiller krav til formalisering av ansvar, myndighet og roller, og krav om systemer for deteksjon, rapportering, håndtering og lukking av avvik, samt læring og utbedring av mangler. I dette inngår også vurdering av aktivitetens lovlighet. Det er egne mekanismer for innmelding av avvik på systemene på intranett, som EOS-utvalget har tilgang til. Evalueringsutvalget har forstått det slik at Etterretningstjenesten varsler EOS-utvalget der tjenesten identifiserer mulige rettslige avvik eller risikofylt aktivitet.

## 5.3 Stortingets eksterne kontrollorganer

### 5.3.1 Innledning

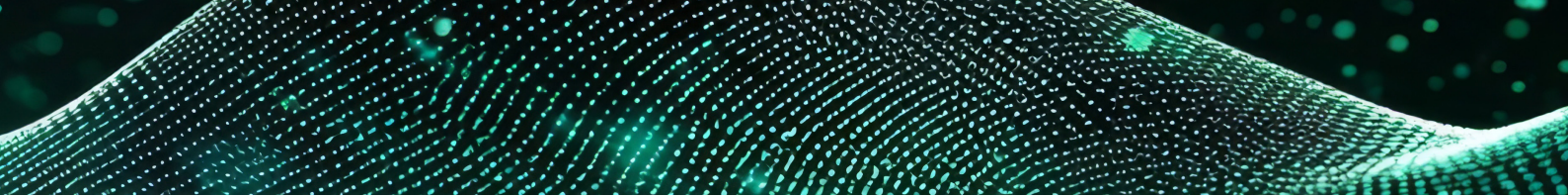
Stortinget kan føre og fører kontroll med etterretningstjenestelovens virke ved ulike virkemidler. Stortingets parlamentariske kontroll omtales i punkt 5.4. I det følgende behandles Stortingets eksterne kontrollorganer.

EOS-utvalgets kontroll med Etterretnings-tjenestens bruk av tilrettelagt innhenting ligger i kjernen av evalueringsutvalgets oppdrag.<sup>168</sup> EOS-utvalget sørger for etterfølgende kontroll og, for så vidt gjelder tilrettelagt innhenting, løpende kontroll.<sup>169</sup> Evalueringen har særlig rettet seg mot EOS-utvalgets løpende kontroll i forbindelse med tilrettelagt innhenting, men har ikke vært begrenset til dette. EOS-utvalgets generelle kontroll med Etterretningstjenesten behandles i det følgende sammen med kontroll ved Stortingets øvrige eksterne kontrollorganer – Riksrevisjonen

<sup>167</sup> Myndigheten til å organisere og regulere egen virksomhet gjelder innenfor rammer og instruks gitt av overordnede organer. Dette er forankret i Grunnloven §§ 3 og 12.

<sup>168</sup> Se også Prop. 127 L (2024–2025) side 7.

<sup>169</sup> Etterretningstjenesteloven §§ 2-6 første ledd, 7-11 og 11-7.



og Sivilombudet. EOS-utvalgets kontroll med tilrettelagt innhenting behandles for seg i punkt 6.8.

### 5.3.2 EOS-utvalgets kontroll

#### *EOS-utvalgets funksjoner og sammensetning*

EOS-utvalget er opprettet ved egen lov (EOS-kontrollloven). Loven regulerer utvalgets kontrollvirksomhet blant annet med Etterretningstjenesten.<sup>170</sup> Kontrollen med Etterretningstjenesten er også forankret i etterretningstjenesteloven.<sup>171</sup>

EOS-utvalget kontrollerer all etterretningsvirksomhet. Dette inkluderer også kontroll av Etterretningstjenestens samarbeid og informasjonsutveksling med utenlandske partnere. EOS-utvalget skal påse at Etterretningstjenestens virksomhet holder seg innenfor rettslige rammer og fastlagte oppgaver.<sup>172</sup> Kontrollen skal klarlegge om, og forebygge at, Etterretningstjenestens metoder krenker enkeltpersoners rettigheter. Dette omfatter kontroll med at det ikke nyttes mer inngripende midler enn nødvendig, og at menneskerettighetene respekteres.<sup>173</sup> Dette gjelder også den enkeltes personvern.<sup>174</sup> EOS-utvalget skal videre påse at Etterretningstjenestens virksomhet ikke medfører utilbørlig skade på samfunnets interesser.<sup>175</sup> Overordnet er EOS-utvalgets funksjon å styrke den demokratiske legitimiteten for og befolkningens tillit til landets etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenester og myndighetenes kontroll med dem.<sup>176</sup> Da etterretningstjenesteloven ble vedtatt i 2020, forutsatte Stortinget at EOS-utvalgets behov for kompetanse og ressurser ble sikret i årlige budsjettvedtak.<sup>177</sup>

Som uavhengig kontrollorgan kan ikke EOS-utvalget instrueres i kontrollarbeidet utover hva EOS-kontrollloven eller Stortinget selv bestemmer.<sup>178</sup> EOS-utvalget er bredt sammensatt og består av både faglige eksperter og personer med politisk bakgrunn. Sammensetningen reflekterer behovet for bred kompetanse og demokratisk legitimitet.<sup>179</sup> Fem medlemmer har politisk erfaring fra Stortinget eller regjeringen. Ett medlem har særskilt teknologisk kompetanse. Det siste medlemmet har særskilt juridisk kompetanse. Utvalget støttes av et sekretariat. Sekretariatet ledes av en direktør og består i dag av tre avdelinger: avdeling for kontroll av overvåkings-tjeneste, avdeling for kontroll av etterretnings- og sikkerhetstjeneste og administrasjonsavdelingen. Alle medlemmer og ansatte i sekretariatet må ha sikkerhetsklarering og autorisasjon for høyeste nivå etter sikkerhetsloven. Av hensyn til utvalgets uavhengighet og legitimitet, kan ikke utvalgets medlemmer samtidig være stortingsrepresentanter, og de kan heller ikke være tidligere ansatte i EOS-tjenestene. De samme begrensningene gjelder ikke for ansatte i sekretariatet.

Utviklingen av EOS-utvalgets ressurser og kapasitet fra 2016 til i dag viser en organisasjon i betydelig vekst. EOS-utvalgets budsjett har økt som følge av etterretningstjenestelovens innføring av særskilt kontroll med tilrettelagt innhenting. EOS-utvalgets årsmeldinger i perioden 2016–2025 viser at budsjettene har økt fra 14 900 000 kroner i 2016 til 53 069 000 kroner i 2025.

Ved utgangen av 2025 var det 27 ansatte i EOS-utvalgets sekretariat. Veksten har primært kommet i form av flere teknologer og jurister i sekretariatet. Den tekniske innsikten har blitt stadig viktigere som følge av teknologiutviklingen og endring i etterretningsoppdraget. I 2022 presenterte EOS-utvalget en langtidsplan for gradvis

<sup>170</sup> EOS-kontrollloven § 6 fjerde ledd nr. 2.

<sup>171</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-6 første ledd første punktum.

<sup>172</sup> EOS-kontrollloven § 2 første ledd nr. 1.

<sup>173</sup> EOS-kontrollloven § 2 første ledd nr. 1.

<sup>174</sup> EOS-kontrollloven § 6 andre ledd.

<sup>175</sup> EOS-kontrollloven § 2 første ledd nr. 2 og nr. 3.

<sup>176</sup> Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (EOS-utvalget), rapport til Stortinget 29. februar 2016 side 126.

<sup>177</sup> Stortingets vedtak nr. 677 for 2019–2020, inntatt i Innst. 357 L (2019–2020) side 20.

<sup>178</sup> EOS-kontrollloven § 1 fjerde og femte ledd.

<sup>179</sup> Innst. 431 L (2016–2017) side 2.



økning til 30 ansatte innen 2025.<sup>180</sup> Den planlagte økningen er noe forsinket, og stillingene forventes besatt i løpet av 2026.

### ***EOS-utvalgets etterfølgende kontroll***

EOS-utvalget fører i hovedsak etterfølgende kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet.<sup>181</sup> EOS-utvalgets kontroll med tilrettelagt innhenting er i betydelig grad også løpende.<sup>182</sup> Skillet mellom etterfølgende og løpende kontroll er ikke skarpt. Prinsippet om etterfølgende kontroll bygger på en grunntanke om at EOS-utvalget ikke skal ha styrings- eller konsultasjonsfunksjoner vis-à-vis virksomhetene som kontrolleres. Det forhindrer ikke at EOS-utvalget for kontrollformål krever innsyn i og uttaler seg om løpende saker.<sup>183</sup>

EOS-utvalget arbeider etter en risikobasert tilnærming, der utvalget innenfor rammene av sine ressurser og basert på systematiske vurderinger, prioriterer kontroll på områder der faren for krenkelse av individuelle rettigheter, overordnede samfunnsmessige interesser eller andre regelbrudd er størst.<sup>184</sup> For å sikre effektiv kontroll, har EOS-utvalget rett til å kreve innsyn i og adgang til alt av Etterretningstjenestens arkiver og registre, samt tilgang til lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art.<sup>185</sup> Det gjelder unntak for «særlig sensitiv informasjon» som kan sette liv i fare eller hindre kritiske operasjoner.<sup>186</sup> Alle som er eller har vært

i Etterretningstjenestens tjeneste, har forklaringsplikt overfor EOS-utvalget.<sup>187</sup>

Evalueringsutvalget har gjennomgått EOS-utvalgets årsmeldinger for perioden 2021–2025. Meldingene viser kontinuitet i kontrollarbeidet og gradvis utvikling av nye kontrollmetoder som følge av ny etterretningstjenestelov. Meldingene har de siste årene blitt mer informative og åpne.

EOS-utvalgets kontroll med Etterretningstjenesten gjennomføres i første omgang ved inspeksjoner. Utvalget er etter EOS-kontrolloven pålagt å gjennomføre «flere» årlige inspeksjoner av Etterretningstjenesten, både ved hovedkvarteret og ved underliggende enheter som stasjoner og operative avdelinger.<sup>188</sup> Under inspeksjonene gjennomgår utvalget arkiver, registre, lokaler og installasjoner for å danne seg et helhetlig bilde av virksomheten. Inspeksjonene kan være varslede eller tilfeldige, og omfatter alt fra gjennomgang av konkrete saker til systemkontroller av rutiner og praksis. I perioden evalueringsutvalget har undersøkt, har EOS-utvalget gjennomført flere årlige inspeksjoner av Etterretningstjenesten sentralt og tjenestens avdelinger, i tråd med lovens krav. Det ble videre foretatt inspeksjoner av FEKTS og FCKS i 2023,<sup>189</sup> og av NESS i 2024.<sup>190</sup>

EOS-utvalget behandler også klager fra enkeltpersoner.<sup>191</sup> Enhver som mener seg utsatt for ulovlig overvåking eller andre krenkelser fra Etterretningstjenesten, kan klage til EOS-utvalget. Dette er også uttrykkelig regulert i etterretningstjenesteloven.<sup>192</sup> I perioden 2021–2025 er innkomne klager behandlet som påkrevd. Kun et fåtall har medført grunnlag for kritikk.

EOS-utvalget skal videre av eget tiltak ta opp alle saker og forhold som det ut fra formålet finner riktig å behandle, og særlig slike som har vært gjenstand

<sup>180</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2021 side 2.

<sup>181</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-6 første ledd andre punktum og EOS-kontrolloven § 2 tredje ledd andre punktum.

<sup>182</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-6 første ledd andre punktum. Se nærmere rapportens punkt 6.8.

<sup>183</sup> Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (EOS-utvalget), rapport til Stortinget 29. februar 2016 side 122.

<sup>184</sup> Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (EOS-utvalget), rapport til Stortinget 29. februar 2016 side 147–148.

<sup>185</sup> EOS-kontrolloven § 8.

<sup>186</sup> Innst. 146 S (2016–2017) side 47 og Innst. 431 L (2016–2017) side 4, om videreføring av ordning fastsatt ved Stortingets vedtak 15. juni 1999, jf. Innst. S. nr. 232 (1998–1999).

<sup>187</sup> EOS-kontrolloven § 9 tredje ledd.

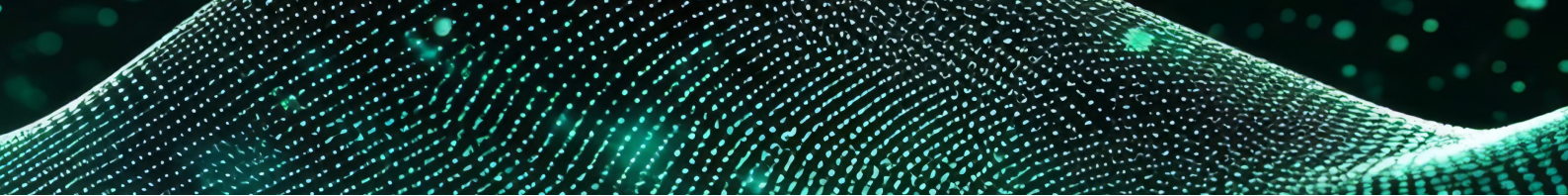
<sup>188</sup> EOS-kontrolloven § 7 andre ledd nr. 1.

<sup>189</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 14.

<sup>190</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 15.

<sup>191</sup> EOS-kontrolloven § 5 første og andre ledd.

<sup>192</sup> Etterretningstjenesteloven § 11-7 første punktum.



for offentlig kritikk.<sup>193</sup> EOS-utvalget har i nevnte periode behandlet et bredt spekter av problemstillinger knyttet til Etterretningstjenestens virksomhet og etterretningstjenestelovens bestemmelser. Blant temaene som er gitt oppmerksomhet i årsmeldingene, nevnes her ulike aspekter av territorialforbudet,<sup>194</sup> loggføring og annen dokumentasjon,<sup>195</sup> krav til forholdsmessighetsvurderinger,<sup>196</sup> nasjonal kontroll og samhandling med utenlandske partnere<sup>197</sup> og kjøp av metadata fra kommersielle aktører.<sup>198</sup> I november 2025 leverte utvalget en særskilt melding til Stortinget om Etterretningstjenestens ulovlige lagring av innholdsdata. I meldingen løftet utvalget blant annet frem kontrollmessige utfordringer ved lovens skille mellom metadata og innholdsdata, og Etterretningstjenestens tilnærming til dette gjennom programvare som i utgangspunktet ikke er skreddersydd for etterretningstjenestelovens reguleringsform.<sup>199</sup>

Evalueringsutvalgets syn på enkelte av forholdene berørt i EOS-utvalgets årsmeldinger er omtalt i rapportens kapittel 4 og 6.

### ***EOS-utvalgets virkemidler***

EOS-utvalgets kontroll munner ut i at utvalget ytrer sin «mening om forhold som omfattes av kontrollområdet».<sup>200</sup> EOS-utvalget kan påpeke at Etterretningstjenesten har begått feil eller forsømmelser og gått utover sine rettslige rammer.<sup>201</sup> EOS-utvalget har også en viktig rolle i å identifi-

sere systemproblemer og foreslå forbedringer av rettslig art.<sup>202</sup> I praksis vil EOS-utvalgets uttalelser særlig omhandle negative eller mulig problematiske forhold. Det kan være tale om direkte kritikk, men også «meningsyttringer».<sup>203</sup> Uttalelser kan inneholde oppfordring til å iverksette tiltak.<sup>204</sup>

Der EOS-utvalget finner grunn til å komme med kritikk eller andre meningsyttringer, skal den ansvarlige sjefen gis anledning til å uttale seg om de spørsmål saken reiser, før utvalget avgir sin uttalelse.<sup>205</sup> Etterretningstjenesten har egne rutiner for oppfølging og behandling av henvendelser fra EOS-utvalget, herunder for behandling av klagesaker. Årsmeldingene for årene 2021–2025 synliggjør en aktiv meningsutveksling mellom EOS-utvalget, Etterretningstjenesten og Forsvarsdepartementet om en rekke spørsmål knyttet til etterretningstjenestelovens virke. Evalueringsutvalget har hatt tilgang til sikkerhetsgradert korrespondanse i perioden. Det er omfattende skriftlig kommunikasjon mellom kontrollør og den kontrollerte. Diskusjonen kan munne ut i en samstemt forståelse. Dersom det ikke oppnås enighet mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget, vil spørsmålet løftes til Forsvarsdepartementet.

EOS-utvalget opplyser om utfallet på egnet måte i sine meldinger. Utvalget har vid adgang til å påpeke kritikkverdige forhold, herunder ulovlig virksomhet, og kan foreslå regelendringer.<sup>206</sup> Uttalelsene avgis normalt ved ugraderte og offentlige årsmeldinger til Stortinget.<sup>207</sup> Dette sikrer demokratisk innsyn og debatt om Etterretningstjenestens virksomhet. Der det er nødvendig av hensyn til rikets sikkerhet, kan uttalelser formidles sikkerhetsgradert til relevante myndigheter.<sup>208</sup> Selv

<sup>193</sup> EOS-kontrollloven § 5 tredje ledd.

<sup>194</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2022 side 17 og EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 14.

<sup>195</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2022 side 16, EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 17 og EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 16.

<sup>196</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 14 og 16 og EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 19.

<sup>197</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 19 og EOS-utvalgets årsmelding 2025 side 17.

<sup>198</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2022 side 15, EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 17 og EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 20.

<sup>199</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting (TI) 11. november 2025.

<sup>200</sup> EOS-kontrollloven § 14 første ledd.

<sup>201</sup> EOS-kontrollloven § 14 andre ledd.

<sup>202</sup> EOS-kontrollloven § 14 tredje ledd.

<sup>203</sup> EOS-kontrollloven § 14 fjerde ledd og § 15 andre ledd første punktum.

<sup>204</sup> EOS-kontrollloven § 14 sjette ledd.

<sup>205</sup> EOS-kontrollloven § 14 tredje, fjerde og femte ledd og § 15 andre ledd.

<sup>206</sup> EOS-kontrollloven §§ 14 og 15.

<sup>207</sup> EOS-kontrollloven § 17 tredje ledd.

<sup>208</sup> EOS-kontrollloven § 15.



om uttalelsene verken binder Etterretningstjenesten eller dens overordnede direkte, har uttalelsene stor autoritet. Kritikkk blir forelagt Stortinget ved EOS-utvalgets meldinger. Det ligger til Stortinget å følge opp kritikken gjennom de parlamentariske virkemidlene det har tilgjengelig.

### 5.3.3 Riksrevisjonens kontroll

Riksrevisjonen foretar revisjon av statens regnskaper på vegne av Stortinget.<sup>209</sup> Etterretningstjenesteloven fastslår at Etterretningstjenesten er underlagt Riksrevisjonens kontroll etter riksrevisjonsloven.<sup>210</sup> På grunn av Etterretningstjenestens særskilte behov for skjerming, avviker Riksrevisjonens revisjons- og kontrollfunksjon overfor Etterretningstjenesten noe fra den som gjelder for andre statlige virksomheter.

Riksrevisjonen utpeker bestemte tjenestepersoner til å ivareta revisjon og kontroll av Etterretningstjenesten. Disse skal være norske statsborgere og sikkerhetsklarert for STRENGT HEMMELIG. Riksrevisjonen er representert i K-utvalget. Riksrevisjonens representant i K-utvalget har innsyn i alle deler av tjenestens virksomhet. Formålet er å minimere mulig uenighet og konflikt mellom Riksrevisjonen og Etterretningstjenesten, og å sikre hensiktsmessig og praktisk tilrettelegging av kontrollen.<sup>211</sup>

Riksrevisjonen kan etter riksrevisjonsloven foreta regnskaps- og forvaltningsrevisjon. Regnskapsrevisjon er en årlig kontroll med at Etterretningstjenestens regnskaper ikke inneholder vesentlig feilinformasjon eller mangler, og at de er utarbeidet i tråd med gjeldende regelverk.<sup>212</sup> Revisjonsberetning sendes til Riksrevisjonens ledelse i tråd med Riksrevisjonens retningslinjer for finansiell revisjon. Det rapporteres videre om resultatet av revisjonen til K-utvalget. Riksrevisjonen kan også foreta forvaltningsrevisjon direkte rettet mot

Etterretningstjenesten,<sup>213</sup> men dette har så langt ikke vært gjort.

Riksrevisjonens ansvarsområde omfatter ikke forhold under kontrollområdet til EOS-utvalget.<sup>214</sup> Riksrevisjonen gjennomfører ikke kontroll eller inspeksjoner av Etterretningstjenesten og behandler heller ikke klager fra enkeltpersoner.<sup>215</sup>

Riksrevisjonen skal bidra til den demokratiske kontrollen med at statens ressurser forvaltes forsvarlig og effektivt i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger.<sup>216</sup> Revisjonen inngår i det samlede kontrollregimet som skal understøtte målsettingen om å bidra til å trygge tilliten og sikre grunnlaget for kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet.<sup>217</sup> Evalueringsutvalget har innhentet informasjon om revisjon og kontroll av Etterretningstjenesten, og opplysningene har inngått som del av grunnlaget for rapportens funn.

### 5.3.4 Sivilombudets kontroll

Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen, Sivilombudet, skal etter Grunnloven føre kontroll med den offentlige forvaltningen og alle i dens tjeneste, for å søke å sikre at det ikke øves urett mot den enkelte borger.<sup>218</sup> Sivilombudet kan også kontrollere om Etterretningstjenesten utøver urett mot enkeltmennesker og om den respekterer og sikrer menneskerettighetene.<sup>219</sup> Slik kontroll kan skje etter klage fra enkeltpersoner eller av eget tiltak. Sivilombudets arbeidsområde omfatter ikke virksomhet som hører inn under Stortingets organer. Saker til behandling i EOS-utvalget ligger derfor utenfor Sivilombudets oppdrag.<sup>220</sup>

<sup>209</sup> Grunnloven § 75 bokstav k.

<sup>210</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-6 andre ledd, jf. riksrevisjonsloven.

<sup>211</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 81–82 og Prop. 80 L (2019–2020) side 36.

<sup>212</sup> Riksrevisjonsloven kapittel 4.

<sup>213</sup> Riksrevisjonsloven kapittel 5.

<sup>214</sup> Riksrevisjonsloven § 1-2 fjerde ledd.

<sup>215</sup> Innst. 41 L (2024–2025) side 42.

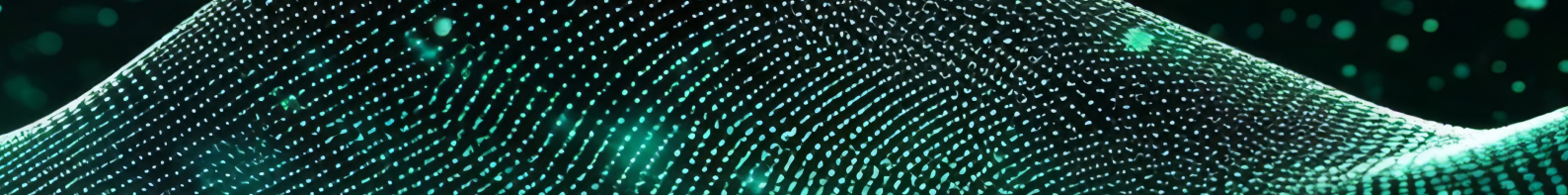
<sup>216</sup> Riksrevisjonsloven § 1-1.

<sup>217</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 193.

<sup>218</sup> Grunnloven § 75 bokstav l.

<sup>219</sup> Sivilombudsloven §§ 1 og 3.

<sup>220</sup> Sivilombudsloven § 4 andre ledd bokstav b. Uklare grensetilfeller mellom Sivilombudets og EOS-utvalgets kontroll i klagesaker forutsettes løst gjennom dialog mellom de to institusjonene, jf. Dokument 21 (2020–2021) *Stortingets kontrollfunksjon* side 81, videreført uten merknader i Innst. 409 L (2020–2021).



Det samme gjelder domstolenes virksomhet.<sup>221</sup> I praksis overprøver ikke Sivilombudet domstolenes vurderinger i saker som er eller har vært til rettslig behandling.<sup>222</sup> Sivilombudet har opplyst til evalueringsutvalget at det mottar få klagesaker som gjelder etterretningstjenesteloven og derfor ikke har merknader eller innspill til evalueringsutvalgets arbeid. Evalueringsutvalget tar disse opplysningene til etterretning, og understreker Sivilombudets grunnlovfestede funksjon for ivaretagelse av enkeltpersoners rettigheter.

## 5.4 Stortingets parlamentariske kontroll

### 5.4.1 Innledning

Etterretningstjenesteloven forutsetter at Stortingets alminnelige parlamentariske kontroll med Etterretningstjenesten er en del av det totale kontrollapparatet.<sup>223</sup> Stortinget har flere parlamentariske virkemidler til rådighet.

### 5.4.2 Stortingets behandling av EOS-utvalgets meldinger

Stortinget fører en særlig form for kontroll med Etterretningstjenesten ved behandlingen av EOS-utvalgets årsmeldinger. Som beskrevet i punkt 5.3.2, overleverer EOS-utvalget hvert år melding om sin virksomhet til Stortinget. Årsmeldingene har regelmessig et eget kapittel om Etterretningstjenesten. EOS-utvalget kan også levere særskilte meldinger om det er avdekket forhold som Stortinget umiddelbart bør kjenne til.

Årsmeldinger og særskilte meldinger behandles av kontroll- og konstitusjonskomiteen som utarbeider innstilling til Stortinget. EOS-utvalget kan

gjøre Stortinget oppmerksom på at det bør gjøre seg kjent med sikkerhetsgraderte opplysninger i en sak eller et forhold som utvalget har undersøkt. Meldinger blir debattert av Stortinget i plenum.

Evalueringsutvalget har gjennomgått Stortingets offentlige behandling av EOS-utvalgets årsmeldinger i tiden etter at etterretningstjenesteloven trådte i kraft. Komitéinnstillinger og referater fra Stortingets debatter viser at Stortinget foretar egne vurderinger av EOS-utvalgets uttalelser, og møtende statsråd gir uttrykk for at kritikkpunkter følges opp der dette er aktuelt.<sup>224</sup> Stortinget kan i forbindelse med behandlingen følge opp eventuelle uenighetspunkter når det gjelder loven eller forståelsen av den. I all hovedsak har Stortinget i perioden 2021–2026 begrenset seg til å treffe vedtak i samsvar med komitéinnstillingen, parlamentarisk formulert ved at EOS-utvalgets årsmelding «vedlegges protokollen».

Stortinget har behandlet tre særmeldinger fra EOS-utvalget om Etterretningstjenesten i perioden etter at etterretningstjenesteloven trådte i kraft. Behandlingen av EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av data ved bruk av tilrettelagt innhenting (2025) omtales i punkt 6.9. Stortingets behandling av særmeldingen i den såkalte Frode Berg-saken (2021) er sikkerhetsgradert.<sup>225</sup> Når det gjelder særmeldingen om undersøkelse av Etterretningstjenestens rolle i 25. juni-saken (2024), registrerer evalueringsutvalget at Stortinget vedtok at den skulle vedlegges protokollen, uten merknader. EOS-utvalget uttalte i meldingen at det ikke forelå tegn på ulovlig metodebruk fra Etterretningstjenestens side.<sup>226</sup>

<sup>221</sup> Sivilombudsloven § 4 andre ledd bokstav b.

<sup>222</sup> Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, rapport til Stortinget 1. februar 2021 side 82, videreført uten merknader i Innst. 409 L (2020–2021).

<sup>223</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 40 og 197. Se også Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 87.

<sup>224</sup> Eksempelvis Innst. 119 S (2025–2026) og debatt i Stortinget om innstillingen.

<sup>225</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om graderte opplysninger 25. februar 2021.

<sup>226</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om Etterretningstjenestens rolle etter 25. juni-saken 30. januar 2024, Innst. 280 S (2023–2024) og Stortingets vedtak nr. 647 for 2023–2024.

### Boks 5.1

Til illustrasjon nevnes Stortingets behandling av EOS-utvalgets årsmelding for 2024, som blant annet inneholdt kritikk mot Etterretningstjenesten for ikke å ha foretatt skriftlig forholdsmedsighetsvurdering før søk i bulkdata vedrørende en mindreårig i Norge, og for å ha benyttet en inngripende metode for kildeverifikasjon overfor en utenlandsk person i Norge som opptrer på vegne av fremmed stat. I innstillingen uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen til det første kritikkpunktet at den «legger vekt på at slike vurderinger må dokumenteres av kontrollhensyn». For det andre kritikkpunktet uttalte komiteen at den «noterer seg uenigheten mellom utvalget og E-tjenesten/Forsvarsdepartementet om tolkningen» av de aktuelle lovbestemmelsene. Statsråden uttalte at kritikkpunkter fra EOS-utvalget ble tatt «på største alvor» og ville bli fulgt opp. Stortinget vedtok at årsmeldingen skulle vedlegges protokollen.

#### 5.4.3 Årlig orientering for Stortingets president

Over lengre tid har forsvarsministeren orientert Stortingets president årlig om Etterretningstjenestens virke. Bakgrunnen for ordningen er behov for skjerming, som hindrer en åpen orientering i Stortinget.<sup>227</sup> Praksis i dag er at Stortingets president mottar orienteringen på Stortingets vegne, og at ledelsen i utenriks- og forsvarskomiteen er til stede sammen med forsvarsministeren og rikskontrollrevisor.<sup>228</sup> Rikskontrollrevisor avlegger sin årlige beretning i møtet. Departementet foreslo i høringsnotatet at ordningen skulle lovfestes direkte i ny etterretningstjenestelov. Forslaget ble fulgt opp i lovproposisjonen, men fikk ikke tilslutning ved Stortingets behandling av saken.<sup>229</sup>

Evalueringsutvalget har hatt møte med stortingspresidenten og Stortingets administrasjon om den årlige orienteringen.<sup>230</sup>

#### 5.4.4 Andre parlamentariske virkemidler

Spørreinstittuttet er ett av flere alminnelige parlamentariske virkemidler Stortinget har for å få innsikt i Etterretningstjenestens virksomhet. Det er regulert i Stortingets forretningsorden.<sup>231</sup> Spørreinstittuttet utgjør en form for indirekte parlamentarisk kontroll, ettersom avvik og mangler kan identifiseres gjennom spørsmålene. Stortingsrepresentantene kan reise interpellasjoner og stille spørsmål til statsministeren eller forsvarsministeren som ansvarlig statsråd for Etterretningstjenesten. Interpellasjoner er det mest omfattende virkemiddelet og består av debatt initi-

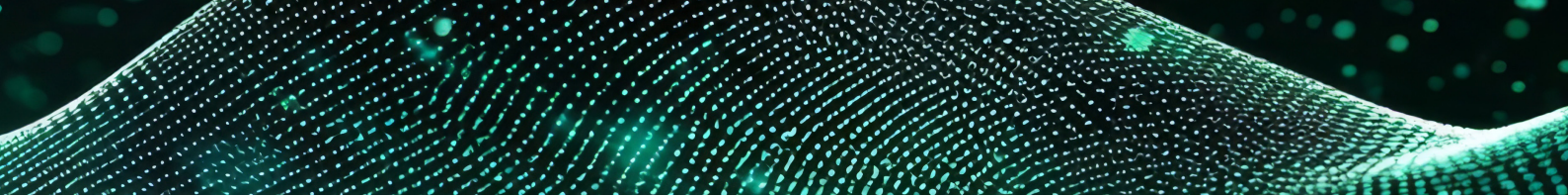
<sup>227</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 87.

<sup>228</sup> Forsvarsdepartementet: Brev av 16. september 2024 til representantforslag om rammene for Etterretningstjenesta.

<sup>229</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 6.

<sup>230</sup> Det kan også skje konsultasjoner i den utvidede utenriks- og forsvarskomite (DUUFK), se Dokument 21 (2020–2021) *Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon* punkt 9.3. DUUFK har til formål å drøfte med regjeringen viktige spørsmål vedrørende blant annet utenriks- og sikkerhetspolitikk før beslutninger fattes. Det gis mulighet for å stille spørsmål, men møtene har ingen utpreget kontrollfunksjon. Dersom minst seks medlemmer av DUUFK krever det, skal en sak komiteen har til behandling legges frem for Stortinget i plenum, se Stortingets forretningsorden § 16 syvende ledd.

<sup>231</sup> Stortingets forretningsorden er reglementet for Stortingets forhandlinger og arbeidsordning, hjemlet i Grunnloven § 66. Forretningsordenen vedtas ved starten av hver stortingssesjon og revideres jevnlig.



ert av en stortingsrepresentant om en sak innenfor en statsråds konstitusjonelle ansvar.<sup>232</sup> Dersom interpellasjonen godtas av Stortingets presidentskap, må denne besvares av statsråden innen fastsatt frist.<sup>233</sup> Andre representanter kan delta i interpellasjonsdebatter. Spørreinstitutttet består videre av den muntlige spørretimen, den ordinære spørretimen og spørsmål til skriftlig besvarelse.<sup>234</sup>

Evalueringsutvalgets gjennomgang viser at spørreinstitutttet har vært benyttet i relevante saker i evalueringsperioden, og at spørsmål har blitt fulgt opp fra konstitusjonelt ansvarlig statsråd. Temaene har dreid seg om rettslige krav til tilrettelagt innhenting i lys av menneskerettslig utvikling,<sup>235</sup> Etterretningstjenestens forhold til PST,<sup>236</sup> internasjonalt samarbeid<sup>237</sup> og Etterretningstjenestens metoder i utlandet.<sup>238</sup> Spørreinstitutttet ble også benyttet når det gjelder EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av data ved Etterretningstjenestens bruk av tilrettelagt innhenting.<sup>239</sup>

Stortingsrepresentantene kan også fremme enkeltforslag som gjelder Etterretningstjenestens

virksomhet i tilknytning til relevante saker Stortinget har til behandling.<sup>240</sup> Forslagene kan inngå som flertalls- eller mindretallsforslag i komitéinnstillinger eller fremsettes under behandlingen av en sak i plenum. De kan gjelde forslag til lovendringer i lovsaker. Mer vanlig er det at representantene fremmer anmodningsvedtak. Slike vedtak må ha saklig sammenheng med saken til behandling og oppfylle formelle krav. Anmodningsvedtak som vedtas i Stortinget, er politisk forpliktende for regjeringen.<sup>241</sup> Evalueringsutvalget ble oppnevnt av regjeringen som følge av et slikt anmodningsvedtak. Samtidig ble det truffet anmodningsvedtak hvor regjeringen ble bedt om å sikre at Oslo tingrett har tilstrekkelige ressurser, tilgjengelighet og kompetanse til å fylle sine oppgaver som følge av ny lov. Stortingets presidentskap ble også anmodet om å sikre EOS-utvalget tilstrekkelige ressurser og kompetanse i årlige budsjettprosesser.<sup>242</sup>

Representantene kan videre fremme representantforslag (tidligere omtalt som Dokument 8-forslag). For lovforslag følger dette direkte av Grunnloven § 76. Bestemmelsen tolkes analogisk til å åpne for andre forslag enn lovforslag. Behandlingsmåten er regulert i Stortingets forretningsorden.<sup>243</sup>

Kontroll- og konstitusjonskomiteen kan opprette kontrollsak og avholde høringer. Stortinget kan også nedsette parlamentariske granskningskommisjoner for å utrede tidligere hendelsesforløp. I 1993 vedtok Stortinget å oppnevne en kommisjon for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere («Lund-kommisjonen»), hvor også Etterretningstjenesten ble gransket og vurdert.<sup>244</sup>

<sup>232</sup> Stortingets forretningsorden § 68.

<sup>233</sup> Fristen er fastsatt i forretningsordenen og anses av regjeringen som politisk bindende. Regjeringen har ingen rettslig plikt til å adressere innholdet i interpellasjonen, og kan i sitt svar fra Stortingets talerstol gi meddelelse om at interpellasjonen ikke blir besvart. En slik meddelelse blir da regnet som statsrådets svar.

<sup>234</sup> Henholdsvis Stortingets forretningsorden §§ 72, 73 og 70.

<sup>235</sup> Skriftlig spørsmål fra Audun Lysbakken (SV) vedr. ny lov om etterretningstjenesten, besvart av forsvarsministeren 8. juni 2021 og Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) vedr. Etterretningstjenesteloven §7-3, besvart av forsvarsministeren 25. september 2022.

<sup>236</sup> Skriftlig spørsmål fra Per-Willy Amundsen (FrP) vedr. etterretningstjenesteloven, besvart av justis- og beredskapsministeren 19. juni 2023, Skriftlig spørsmål fra Tobias Drevland Lund (R) vedr. ekstern gransking av E-tjenestens rolle, kommunikasjon og informasjonsgrunnlag i forkant av terrorhendelsen i Oslo 25. juni 2022, besvart av forsvarsministeren 26. mai 2023 og Skriftlig spørsmål fra Ingvild Wettrhus Thorsvik (V) vedr. samarbeidet mellom e-tjeneste, PST og Oslopolitiet, besvart av justis- og beredskapsministeren 19. januar 2023.

<sup>237</sup> Skriftlig spørsmål fra Ingrid Fiskaa (SV) vedr. etterretningsavtalene mellom Norge og USA, besvart av forsvarsministeren 16. mai 2023.

<sup>238</sup> Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) vedr. E-tjenestens agenter, besvart av forsvarsministeren 16. mai 2023.

<sup>239</sup> Skriftlig spørsmål fra Peter Frølich (H) vedr. E-tjenestens hjemmel i etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8 for såkalt tilrettelagt innhenting (TI), besvart av forsvarsministeren 21. november 2025.

<sup>240</sup> Se for eksempel Stortingets behandling av Prop. 87 S (2023–2024).

<sup>241</sup> Se for eksempel Utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, rapport til Stortinget 1. februar 2021 punkt 9.2.

<sup>242</sup> Henholdsvis Stortingets vedtak nr. 676, nr. 677 og nr. 678 for 2019–2020, gjengitt i Innst. 357 L (2019–2020) side 20.

<sup>243</sup> Særlig kapittel 5 og 6.

<sup>244</sup> Lund-rapporten 28. mars 1996.

### Boks 5.2

Stortingets kontroll gjennom representantforslag kan illustreres ved behandlingen av Dokument 8:162 S (2023–2024) Representantforslag om rammene for Etterretningstjenesten. Forslagsstillerne foreslo at det skulle settes ned et offentlig utvalg for å se på de overordnede politiske, organisatoriske og økonomiske rammene for norsk etterretningstjeneste. Forslaget ble behandlet i utenriks- og forsvarskomiteen. I brev til Stortinget redegjorde forsvarsministeren for regjeringens syn. Statsråden utdypet rammene og kontrollregimet for Etterretningstjenesten og forklarte hvordan disse etter regjeringens syn hadde utviklet seg i nyere tid. Statsråden anbefalte at forslaget ikke ble tatt til følge. Partiene utdypet sitt syn på saken gjennom komitémerknader i innstillingen. Stortinget vedtok at representantforslaget ikke ble tatt til følge, i henhold til komiteens innstilling.

## 5.5 Domstolskontroll

Etter etterretningstjenesteloven har de alminnelige domstolene et særskilt kontrolloppdrag i forbindelse med tilrettelagt innhenting. Dette dreier seg i hovedsak om forhåndskontroll, men domstolskontrollen har også elementer av etterhåndskontroll i hastetilfeller. Dette er omtalt i punkt 6.6 og punkt 6.7 i rapporten.

Etterretningstjenesteloven § 9-6 tredje ledd bestemmer at retten også skal treffe avgjørelse om hvorvidt Etterretningstjenesten kan behandle opplysninger som kan identifisere en kilde. Dette skal følge reglene for domstolsbehandling i lovens kapittel 8. Spørsmålet om behandling av kildeidentifiserende opplysninger vil ikke nødvendigvis bare oppstå i forbindelse med tilrettelagt innhenting. Det kan også være aktuelt ved annen inngripende metodebruk. Evalueringsutvalget behandler problemstillingen nærmere i punkt 6.7.3 og punkt 7.3 i rapporten.

Domstolskontrollen er ellers etterfølgende. Domstolene har en viktig kontrollfunksjon i samfunnet i kraft av å avgjøre sivile rettstvister og straffesaker.<sup>245</sup> Med unntak av det pågående søksmålet fra Stiftelsen Tinius m.fl. mot staten v/Forsvarsdepartementet, har domstolene etter

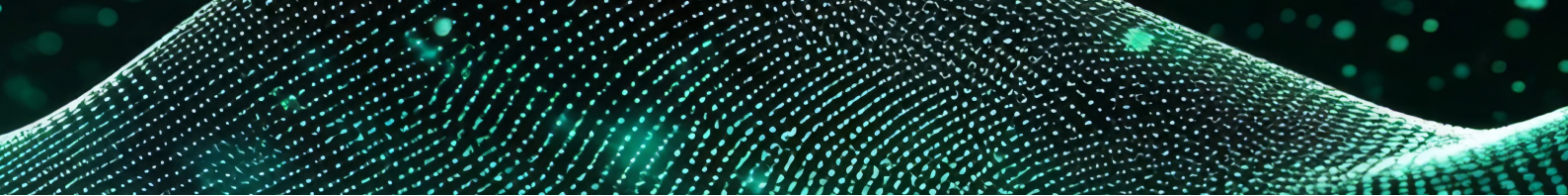
utvalgets kjennskap ikke hatt befatning med søksmål knyttet til gjeldende etterretningstjenestelov. Evalueringsutvalget er heller ikke kjent med at det har vært straffesaker for brudd på loven. I saker som reises av den enkelte, har domstolene etter Grunnloven rett og plikt til å vurdere om Etterretningstjenesten opererer innenfor rammene av lov, Grunnlov og internasjonale menneskerettighetskonvensjoner som Norge er bundet av.

Behandling av saker for domstolene er i utgangspunktet et offentlig anliggende.<sup>246</sup> Dette gjelder både rettsmøter og deler av saksbehandlingen. Saker som gjelder lovligheten av Etterretningstjenestens virksomhet eller etterretningstjenesteloven som sådan, skal følge offentlighetsprinsippet. Rettsmøter kan holdes for lukkede dører der tungtveiende allmenne interesser gjør det nødvendig. Behandling av forhold som er sikkerhetsgradert, som vil gjelde store deler av etterretningstjenestelovens virke, må følge sikkerhetslovens krav til hemmelighold, dokumentbehandling, klarering og autorisasjon. I norsk rett gjelder det bevisforbud for opplysninger av betydning for rikets sikkerhet eller forholdet til fremmed stat. Det kan gjøres unntak fra forbudet, men kun etter vedtak av Kongen i statsråd.<sup>247</sup>

<sup>245</sup> Grunnloven kapittel D. Om den dømmende makt.

<sup>246</sup> Grunnloven § 95 første ledd andre punktum.

<sup>247</sup> Tvisteloven § 22-1 og straffeprosessloven § 117 første ledd.



Innenfor de traktatbestemte rammene som gjelder for søksmål for EU-domstolen, EFTA-domstolen og EMD, kan også saker om den norske

etterretningstjenesteloven underlegges domstolsbehandling her, slik man har sett for tilsvarende lowerk i Storbritannia og Sverige.

### Boks 5.3

Saker behandlet i EMD og EU-domstolen

**Big Brother Watch, Centrum för rättvisa og Privacy International** er tre organisasjoner som jobber med personvern og rettssikkerhet. Organisasjonene klaget inn respektive nasjonale regelverk for bulkinnsamling og behandling av elektronisk kommunikasjon til Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) og EU-domstolen. Sakene har bidratt til å definere grensene for statlig overvåking ved innhenting og behandling av kommunikasjonsdata.

**Big Brother Watch (Storbritannia):** En organisasjon som kjemper mot unødvendig statlig overvåking og for beskyttelse av personopplysninger.

**Privacy International (Storbritannia):** En global organisasjon som etterforsker hvordan myndigheter og selskaper bruker teknologi for å overvåke befolkningen.

**Centrum för rättvisa (Sverige):** En ideell organisasjon som driver rettslige prosesser for å styrke individets friheter og rettigheter mot statlige overgrep.

Søksmålene fra organisasjonene fulgte etter avsløringene fra **Edward Snowden** i 2013. Avsløringene viste at etterretningstjenester (spesielt britiske GCHQ og amerikanske NSA) drev med storstilt innsamling av digital kommunikasjon på tvers av landegrenser, og de menneskerettslige og EU-rettslige rammene var uklare.



## Boks 5.4

Hovedspørsmålene i EMD-sakene:

- **Bulkinnsamling av kommunikasjonsdata:** Hvorvidt europeiske stater kan samle inn ubearbejdede kommunikasjonsdata fra fiberkabler til etterretningsformål uten at det foreligger konkret mistanke mot enkeltpersoner, kravene til rettslige rammer for innsamling og behandling av slike data og kontrollen med metodebruken
- **Utteksling av etterretning:** Vilåårene for utlevering av slike data til utenlandske partnertjenester
- **Beskyttelse av kilder:** Krav til beskyttelse av journalisters kilder og advokaters taushetsplikt ved bruk av slike innhenningsmetoder

### Dommene i EMD

To sentrale avgjårelser ble behandlet i storkammer med dom avsagt i mai 2021: **Big Brother Watch m.fl. mot Storbritannia** og **Centrum för rättvisa mot Sverige**.

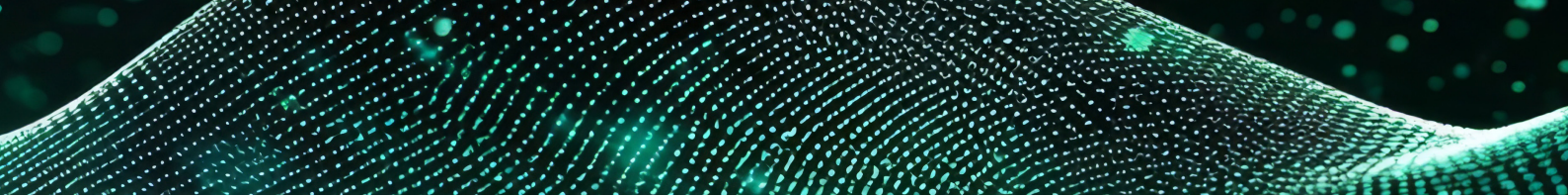
#### 1. Innsamling av kommunikasjonsdata i bulk er ikke i seg selv ulovlig

EMD konkluderte med at stater har adgang til å samle inn store mengder kommunikasjonsdata for å beskytte nasjonal sikkerhet (f.eks. bekjempe terrorisme og alvorlig kriminalitet). Slike metoder kan utgjåre et lovlig inngrep i EMK artikkel 8 (retten til privatliv), så lenge de rettslige rammene for slik metodebruk er klart definert, med ende-til-ende-garantier og gode kontrollmekanismer. Dommene legger opp til en overordnet helhetsvurdering av om systemet og kontrollen er rettmessig («i samsvaer med loven») og «nådvendig i et demokratisk samfunn», av hensyn til nasjonal sikkerhet.

#### 2. Systemene må underlegges rettssikkerhetsgarantier og kontroll ("ende-til-ende-garanti")

Selv om slike metoder ikke er forbudt i seg selv, ble både Storbritannia og Sverige dømt fordi det var svakheter ved de nasjonale kontrollmekanismene. Fålgende forhold ledet til krenkelse av EMK:

- Mangel på uavhengig forhåndsgodkjenning: Overvåking bør godkjennes av et uavhengig organ (domstol eller lignende). Organet bør ikke være en del av det utåvende maktapparatet.
- Dårlige utvelgelseskriterier: Kriteriene for søk, innhennet og filtrering må være så klare og forutsigbare som mulig innenfor rammene av skjult og hemmelig virksomhet
- Mangelfull kontroll med deling: Reglene for deling av slike data med partnertjenester må være tilstrekkelig klare



## 5.6 Øvrige kontrollmekanismer

NSM fører kontroll med Etterretningstjenestens plikter når det gjelder forebyggende sikkerhet etter sikkerhetsloven.<sup>248</sup> Gjennomføring av slikt tilsyn er nærmere regulert i sikkerhetsgradert instruks. Evalueringsutvalget har blitt orientert om NSMs kontrollfunksjon etter sikkerhetsloven. Både NSM og Etterretningstjenesten opplyser om et effektivt og nyttig kontrollregime.

Nkom er tillagt en viss kontrollfunksjon ved tilrettelagt innhenting etter etterretningstjenesteloven, som er omtalt i rapportens punkt 6.10. Nkom har videre i henhold til lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) tilsyn med oppfyllelsen av krav fastsatt i eller i medhold av ekomloven.<sup>249</sup> Det følger av ekomloven at Etterretningstjenesten i særskilte tilfeller og i korte tidsrom kan ta i bruk frekvenser tildelt andre og utstyr til identitetsfangning når dette er strengt nødvendig for å innhente informasjon om personer som driver fremmed statsaktivitet i Norge.<sup>250</sup> Etterretningstjenesten kan også gis tillatelse til geografisk og tidsmessig avgrenset bruk av frekvenser og utstyr for øvingsformål.<sup>251</sup> Ekomloven stiller krav til skriftlig avtale med Etterretningstjenesten ved innførsel og overlevering av utstyr til bruk for slike formål.<sup>252</sup> Om kontrollen av etterretningstjenesteloven etter ekomloven, har Nkom opplyst til evalueringsutvalget at en ikke har erfaringsgrunnlag for å uttale seg.

Også øvrige kontrollmekanismer kan være aktuelle. Etterretningstjenesten har etiske retningslinjer for sin virksomhet.<sup>253</sup> De stiller krav om varsling og rapportering for brudd på retningslinjene og andre kritikkverdige forhold, herunder

brudd på lovgivning og internt regelverk.<sup>254</sup> Sjefen for Etterretningstjenesten har utferdiget en egen bestemmelse for varsling av kritikkverdige forhold.<sup>255</sup> EOS-utvalgets årsmelding for 2024 belyste at varsling fra ansatte i Etterretningstjenesten kan skje gjennom Forsvarsdepartementets internrevisjon. Innenfor sine områder kan også andre ombudsordninger være relevante, som Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret,<sup>256</sup> Forsvarets personvernombud, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda.<sup>257</sup>

## 5.7 Samlet vurdering

Kontrollen med etterretningstjenestens virke er omfattende og gjennomføres ved virkemidler som supplerer hverandre. Det er evalueringsutvalgets oppfatning at kontrollsystemene i praksis fungerer i tråd med formålet. Dette gjelder for alle kontrollformer. Evalueringsutvalget har ikke funnet grunn til å gi konkrete anbefalinger til forbedringer av det generelle kontrollregimet, men kommer tilbake til kontrollen med tilrettelagt innhenting i kapittel 6.

### 5.7.1 Forvaltnings- og internkontroll

Når det gjelder forvaltningskontrollen, viser evalueringsutvalget til at K-utvalget møtes flere ganger i året og opererer i henhold til sitt mandat. Etterretningstjenestens skjermingsbehov er ivaretatt ved utvalgets funksjon og arbeidsform. K-utvalget blir orientert om resultater fra Etterretningstjenestens internkontroll og følger også opp kritikk fra EOS-utvalget. Det er evalueringsutvalgets syn at K-utvalgets forvaltningskontroll bidrar til effektiv utførelse av

<sup>248</sup> Sikkerhetsloven § 3-1 første ledd.

<sup>249</sup> Ekomloven kapittel 15.

<sup>250</sup> Ekomloven § 11-13 tredje ledd.

<sup>251</sup> Ekomloven § 11-4.

<sup>252</sup> Ekomloven § 13-1.

<sup>253</sup> Etterretningstjenestens etiske retningslinjer er datert 1. desember 2022 og er offentlig tilgjengelig på Etterretningstjenestens nettsider.

<sup>254</sup> Etterretningstjenestens etiske retningslinjer kapittel 15 og 16.

<sup>255</sup> Gjeldende bestemmelse for varsling av kritikkverdige forhold er datert 1. april 2021. Varsling kan skje internt, til eksterne tilsyns- og myndighetsorganer og til offentligheten. Bestemmelsen er ikke gradert.

<sup>256</sup> Forsvarsombudsloven, se også EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 46.

<sup>257</sup> Diskrimineringsombudsloven. Se også EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 22.



Etterretningstjenestens oppdrag. Fordi kontrollen er unntatt offentlighet, er det vanskelig for evalueringsutvalget å si om kontrollen bidrar til å trygge allmennhetens tillit til Etterretningstjenesten. Evalueringsutvalget finner det likevel tillitsbyggende at loven regulerer og synliggjør K-utvalgets kontroll og at instruksen for K-utvalget er ugradert.

Evalueringsutvalget mener videre at internkontrollsystemet fungerer etter formålet. Internkontrollen er ett av flere virkemidler som bidrar til å trygge tillit til Etterretningstjenestens virksomhet. Et omfattende system er gjennomført i organisasjonen. Det settes konkrete mål som blir gjenstand for risikovurdering, og hver avdeling utvikler egne kontrollplaner. Systemet ivaretar skjermingsbehovene samtidig som det legger til rette for effektiv kontroll fra internrevisjonen og EOS-utvalget. Når internkontrollvirksomheten er sikkerhetsgradert, som den må være, er det vanskelig for evalueringsutvalget å vurdere om den i seg selv trygger offentlighetens tillit til Etterretningstjenesten. Internkontrollen bidrar imidlertid til legitimiteten for Etterretningstjenestens virksomhet vis-à-vis dens overordnede styrings- og kontrollorganer. Den gjør også EOS-utvalgets kontroll mer effektiv.

### 5.7.2 EOS-utvalgets og Stortingets kontroll

EOS-utvalget er Stortingets hovedorgan for kontroll med EOS-tjenestene. Det er evalueringsutvalgets oppfatning at EOS-utvalgets kontroll av Etterretningstjenesten tilfredsstiller Stortingets intensjoner med kontrollen. Stortingets forutsetninger om økte ressurser og kompetanse særlig knyttet til tilrettelagt innhenting er fulgt opp. Se nærmere i punkt 6.11.1 og punkt 6.11.6 i rapporten.

EOS-utvalget har tilpasset seg et nytt og krevende lovverk for Etterretningstjenesten, økt etterretningsaktivitet og en betydelig teknologisk utvikling. Årsmeldinger og særmeldinger har vist at EOS-utvalget evner å avdekke kritikkverdige forhold og at disse følges opp av Stortinget.

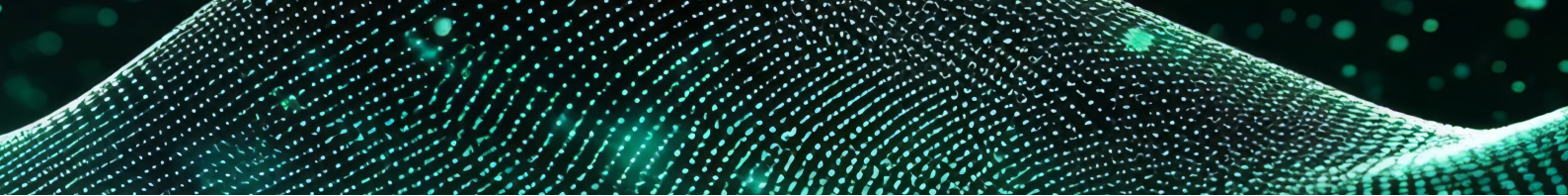
Forholdet mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten er preget av gjensidig respekt.

Dette er en forutsetning for at kontrollen skal fungere effektivt, gitt at mye av virksomheten er høyt sikkerhetsgradert og ikke kan underlegges fullt offentlig innsyn. Dialogen mellom aktørene er konstruktiv og løsningsorientert, selv når det er grunnleggende uenighet.

Årsmeldingene har over tid blitt mer åpne og informative, med konkrete beskrivelser av kritikkverdige forhold og hvordan disse følges opp. Evalueringsutvalget mener dette er en viktig og riktig utvikling. Det er også positivt at uenighet mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget tydeliggjøres i årsmeldinger og særmeldinger. Slik gjennomsiktighet bidrar til å styrke den demokratiske kontrollen og å opprettholde befolkningens tillit til Etterretningstjenesten og kontrollsystemet. Det gir også et godt grunnlag for Stortinget til å følge opp med egnede tiltak, herunder spørsmål og forslag knyttet til etterretningstjenestelovens innretning.

Samtidig står kontrollsystemet overfor utfordringer. Evalueringsutvalget mener at ressurs-situasjonen må evalueres løpende i lys av den teknologiske utviklingen. Systemet må videreutvikles kontinuerlig for å håndtere kompleksiteten i moderne etterretningsvirksomhet. Den raske teknologiske utviklingen krever kontinuerlig oppdatering av teknologiske kontrollsystemer og kompetanseheving for å sikre effektiv kontroll. Det vil fremover bli behov for spesialisert kompetanse på nye områder som kunstig intelligens, kryptografi og stordataanalyse i EOS-utvalgets sekretariat. Konkurransen om høykompetent personell med teknologisk ekspertise er sterk, og EOS-utvalget må konkurrere med privat og offentlig sektor i ansettelsesprosesser.

Kontrollen av Etterretningstjenestens internasjonale samarbeid medfører også utfordringer. Der Etterretningstjenesten deler informasjon med andre lands tjenester, kan det oppstå mange krevende rettslige spørsmål om nasjonal kontroll og kravet til å vurdere partnertjenestens bruk av informasjonen. Det samme gjelder der Etterretnings-



tjenesten anmoder internasjonale partnere om informasjon, og om Etterretningstjenesten må foreta inngående vurderinger av partnertjenestens rettslige skranker. Dette er nærmere drøftet i rapportens punkt 4.5.

EOS-utvalgets meldinger blir behandlet som forutsatt, og stortingsrepresentantene benytter seg i tillegg av alminnelige parlamentariske virkemidler.

Den årlige orienteringen for Stortingets president er et tillegg til øvrige kontrollmekanismer som også gir regelmessighet i kontakten mellom Stortingets organisasjon og Etterretningstjenesten. Summen av dette utgjør en viktig form for demokratisk kontroll av Etterretningstjenesten.

Evalueringsutvalget understreker at Stortinget har et særskilt ansvar for å følge opp EOS-utvalgets meldinger, særlig der EOS-utvalget peker på behov for praksis- eller regelendringer.

### **5.7.3 Øvrige kontrollformer**

På bakgrunn av den informasjonen som er innhentet, mener evalueringsutvalget at Riksrevisjonens kontroll fungerer etter formålet. Det samme gjelder for NSMs kontroll med at Etterretningstjenesten oppfyller kravene til forebyggende sikkerhet i sin virksomhet.

Evalueringsutvalget tar til etterretning at det for noen kontrollorganer er liten eller ingen erfaring med kontroll av Etterretningstjenesten. Sivilombudet og Nkom opplyser for eksempel om manglende erfaring med sine kontrolloppgaver.

Når det gjelder bruk av domstolene som alminnelig virkemiddel for kontroll, bemerker evalueringsutvalget at erfaringene så langt er begrenset.

Norske domstolars behandling av saker om etterretningstjenestelovens virke er i praksis underlagt en rekke begrensninger. Dette er ikke som sådan i strid med Grunnloven eller folkerettslige krav. De praktiske begrensningene betyr imidlertid at andre kontrollformer er desto viktigere i et samlet kontrollperspektiv.

Domstolenes behandling av søksmålet fra Stiftelsen Tinius mfl. mot staten v/Forsvarsdepartementet illustrerer at domstolsprøving som kontrollmiddel er tilgjengelig. Evalueringsutvalget har registrert at staten i det aktuelle søksmålet har besluttet å avgradere en kjennelse om forhåndskontroll med tilrettelagt innhenting delvis. Denne formen for meroffentlighet kan – innenfor rammene av det forsvarlige av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser – være tillitsskapende og bidra positivt til legitimiteten for både domstolskontrollen og Etterretningstjenestens virksomhet.

Hittil har det ikke vært søksmål for EU-domstolen, EFTA-domstolen eller EMD om den norske etterretningstjenestelovens virke. Fraværet av saker knyttet til den norske Etterretningstjenestens virksomhet gjenspeiler at internasjonale domstoler først behandler saker fra enkeltpersoner når de nasjonale rettsmidlene er uttømt. Utvalget legger til grunn at søksmål som gjelder etterretningstjenesteloven også kan bringes inn for disse domstolene. Det vises i den forbindelse til at EU-domstolen og EMD har behandlet flere abstrakte søksmål som gjelder andre staters etterretningstjenesters virksomhet, der avgjørelsene har påvirket utformingen av etterretningstjenesteloven.

## 6 TILRETTELAGT INNHENTING AV GRENSEOVERSKRIDENDE ELEKTRONISK KOMMUNIKASJON

### 6.1 Innledning

Tilrettelagt innhenting er en teknisk innhentingsmetode som er særskilt regulert i etterretnings-tjenestelovens kapittel 7 og 8. Den ble innført i og med gjeldende etterretningstjenestelov. Metoden ble først tillatt benyttet til operative etterretningsformål med lovendringene som trådte i kraft 1. oktober 2023. Denne formen for informasjonsinn-samling var verken i bruk eller tillatt under tidligere lov.

Vilkårene for bruk og kontroll med metoden er strengere enn for andre etterretningsmetoder. I tillegg til forutgående domstolsprøving, stiller loven krav om at EOS-utvalget skal kontrollere metodebruken underveis i prosessen. EOS-utvalgets løpende kontroll kommer i tillegg til den alminnelige kontrollen som utvalget fører. Også Nkom har en kontrollfunksjon etter loven.

Reglene for tilrettelagt innhenting i etterretningstjenesteloven har trådt i kraft gradvis. Det har tatt tid å få på plass systemet som muliggjør metodebruken. Til nå har planlegging, utvikling, testing og operasjonell drift av systemet skjedd innenfor rammene av et eget program.<sup>258</sup> Systemet har vært i operativ drift siden 2024. Erfaringene med hvordan metoden og kontrollen av den virker, er derfor ennå begrensede. Metoden har imidlertid vært tatt i bruk som et etterretningsverktøy. Domstolene har behandlet begjæringer om speiling og lagring av metadata, søk i metadatalageret og målrettet innhenting av innholdsdata. Etterretningstjenesten har gitt pålegg om tilrettelegging overfor utvalgte

ekomtilbydere. Rettssaker har vært gjennomført i alle rettsinstanser. EOS-utvalget har kontrollert – og kontrollerer – metodebruken.

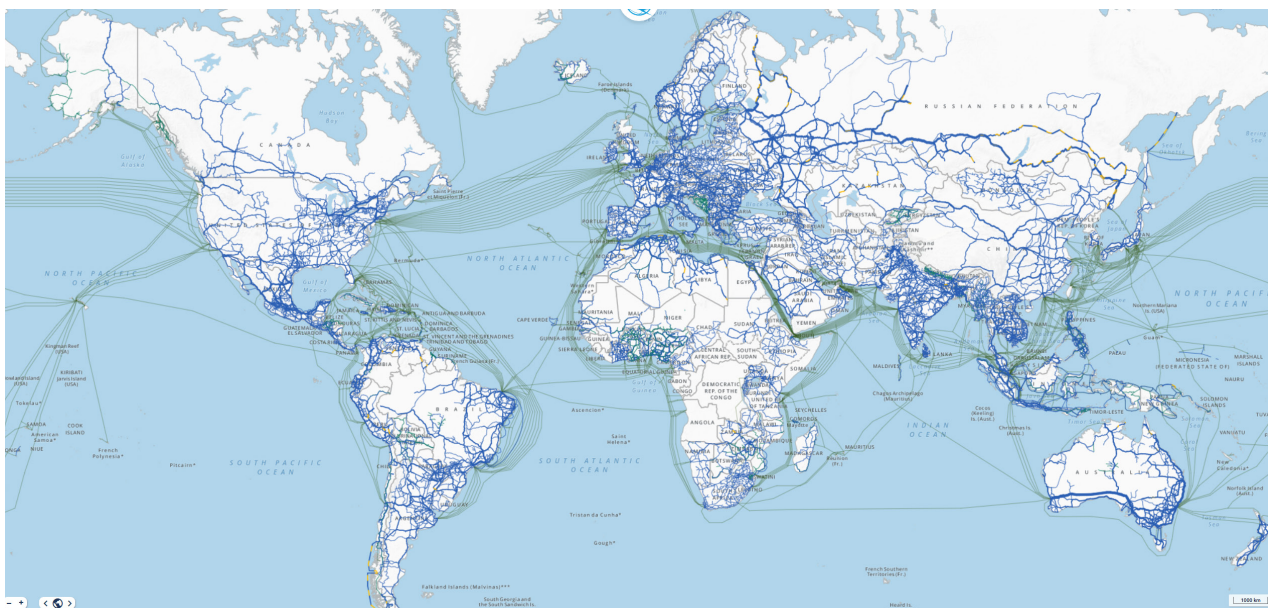
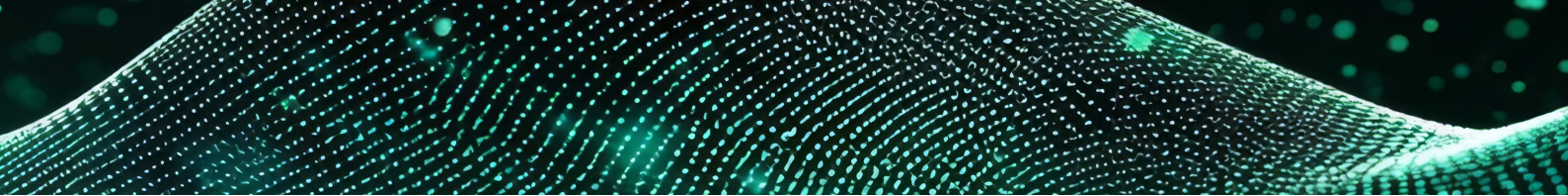
Evalueringsutvalget har hatt samtaler med og mottatt utfyllende informasjon fra alle i direkte befatning med tilrettelagt innhenting: Etterretningstjenesten, ekomtilbydere, Oslo tingrett, Borgarting lagmannsrett, Norges Høyesterett, særskilt oppnevnte advokater og EOS-utvalget. Brukerne av Etterretningstjenestens produkter, og de andre EOS-tjenestene, har uttalt seg om verdien av den nye innhentingsmetoden. Nkom har gitt skriftlige innspill om sin kontrollfunksjon. Utvalget har fått innsyn i alle rettsdokumenter, inkludert prosesskriv og kjennelser, og pålegg om tilrettelegging. Evalueringsutvalget har hatt tilgang til korrespondanse mellom EOS-utvalget og Etterretningstjenesten, interne regelverk og retningslinjer for implementering hos Etterretningstjenesten og domstolene. Det er mottatt informasjon fra Domstolsadministrasjonen om bevilgede budsjetter til domstolene, og bevilgningene til Etterretningstjenesten og EOS-utvalget er kartlagt. Evalueringsutvalget har på bakgrunn av dette vurdert hvordan systemet som er regulert i etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8, virker i praksis.

### 6.2 Formål med og forutsetninger for innføring av tilrettelagt innhenting

Innledningsvis i lovarbeidet ble tilrettelagt innhenting omtalt som digitalt grenseforsvar.<sup>259</sup> Dette gir en indikasjon på hva metoden innebærer og hva

<sup>258</sup> Programmet inneholder flere prosjekter. Prosjekt Tilrettelagt innhenting har kun hatt ansvaret for investeringsdelen.

<sup>259</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016.



Figur 6.1 Global kommunikasjonsinfrastruktur

Kilde: <https://bbmaps.itu.int/bbmaps/>

den skal beskytte mot. Stortinget tillot innføringen av tilrettelagt innhenting som et nytt etterretningsverktøy for å styrke Etterretningstjenestens evne til å kartlegge og motvirke ytre trusler rettet mot rikets selvstendighet og sikkerhet.<sup>260</sup> Innføringen var altså drevet av et behov for å styrke lovens hovedformål om å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet og nasjonale sikkerhetsinteresser.<sup>261</sup> Før metoden ble innført, var Etterretningstjenesten i stor grad avhengig av å motta informasjon fra partnertjenester i andre stater om forhold i det digitale rom. En tilleggsbegrunnelse for metoden var derfor behovet for å styrke Norges nasjonale etterretningsevne.<sup>262</sup>

Statlige etterretningstjenester, terrorgrupper og andre aktører Etterretningstjenesten har interesse av å kartlegge, kommuniserer på digitale plattformer og bruker slike til å planlegge og gjennomføre sikkerhetstruende aktivitet. Det norske

samfunnet er utsatt for påvirkningsoperasjoner, etterretningsoperasjoner og cyberangrep i det digitale rom.

De elektroniske kommunikasjonsstrømmene frakter kontinuerlig enorme mengder elektronisk kommunikasjon. For at Etterretningstjenesten skal kunne identifisere nye trusselaktører, ukjente trusler fra kjente aktører og andre etterretningsrelevante forhold herfra, må den gå bredt ut innledningsvis. Etterretningstjenesten har behov for å samle inn betydelige mengder rådata i bulk fra kommunikasjonsstrømmene for å kunne skaffe til veie et informasjonsgrunnlag som det kan gjøres søk i og innhentes informasjon fra.

For å illustrere metodens etterretningsmessige betydning, og behovet for å innhente rådata i bulk, kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i et typisk eksempel: En mulig terrorcelle i Norge samhandler med ukjente personer i utlandet ved bruk av digitale plattformer. For å skaffe til veie relevante metadata om hvem personen kommuniserer med og hvor vedkommende befinner seg, må Etterretningstjenesten kunne gjøre søk tilbake

<sup>260</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 2 og 5.

<sup>261</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav a.

<sup>262</sup> Prop. 1 S (2020–2021) side 70.



i tid. Dette forutsetter at Etterretningstjenesten har tilgang til et informasjonsgrunnlag (en høy-stakk) som det kan gjøres søk i (finne nålen i høystakken).<sup>263</sup> Ved å gjøre retrospektive søk i en stor mengde metadata, kan Etterretningstjenesten kartlegge forbindelsen mellom terrorcellen og mulige bakmenn, og hvor disse opererer fra. Denne informasjonen kan danne grunnlag for målrettet innhenting av innholdsdata fra kommunikasjonen som kan avsløre konkrete intensjoner og planer for gjennomføringen av angrepet.<sup>264</sup>

De fleste av dagens elektroniske kommunikasjonstjenester leveres som en del av større, sammenkoblede globale kommunikasjonsnett, ikke minst direkte over internett. Trafikken flyter i dag primært gjennom fiberoptiske kabler. Tjenestene som leveres, kommer fra innenlandske og utenlandske informasjonssystemer og datasentre. Kommunikasjons- og informasjonssystemene er tett sammenvevde. Kjente tjenester som tale-tjenester, e-post, meldingstjenester, skylagring og lignende produseres både nasjonalt og i stor grad internasjonalt, uten at sluttbruker nødvendigvis vet hvor tjenesteproduksjonen skjer. Både tale-tjenester og datatrafikk som i utgangspunktet er mellom individer i Norge, eller bare er ment for en selv, som for eksempel skylagringstjenester, krysser grensen i fiberoptiske kabler. Det er derfor risiko for at norsk-til-norsk kommunikasjon ligger sammen med norsk-utenlandsk trafikk i datastrømmen som krysser grensen, og som Etterretningstjenesten trenger som utgangspunkt for videre undersøkelser.

Tilrettelagt innhenting innebærer som følge av dette rettssikkerhetsutfordringer for det norske samfunnet. Metoden griper inn i ekomtilbydernes rettssfære. Etterretningstjenesten får videre tillatelse til å samle inn store mengder metadata uten forutgående vurdering av etterretningsverdien.

Dette kan gi inntrykk av mulighet for masseovervåking i Norge. Det er videre fare for at kommunikasjon mellom personer i Norge utilsiktet fanges opp i bulkinnsamlingsprosessen. I datagrunnlaget kan det også være kommunikasjon mellom journalister og deres kilder og fortrolig kommunikasjon mellom særskilte yrkesgrupper som advokater og deres klienter. Forholdet til kommunikasjonsvernet, retten til privatliv og ytringsfriheten kommer derfor lettere på spissen ved tilrettelagt innhenting enn for andre etterretningsmetoder. Ved utarbeidelsen av loven ble det også uttrykt bekymring for formålsglidning, at informasjon innhentet for etterretningsformål kunne bli brukt for andre formål gjennom deling av informasjon.<sup>265</sup> Risikoen for at tilrettelagt innhenting kunne ha en nedkjølingseffekt på ytringsfrihetssklimaet i samfunnet, ble også vektlagt.<sup>266</sup>

Metodebruken er derfor strengt regulert. Loven har innebygde rettssikkerhets- og kontrollmekanismer for å beskytte mot misbruk og hindre lagring og behandling av kommunikasjon mellom personer i Norge. Disse vil også ivareta ekomtilbydernes interesser. Reglene om tilrettelagt innhenting er med andre ord utformet for å ivareta lovens målsettinger om å bidra til å trygge tilliten til, og sikre grunnlag for, kontroll med Etterretningstjenestens virksomhet, og å sikre at virksomheten utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn.<sup>267</sup> Samtidig er det en implisitt forutsetning bak reglene at kontrollordningene må avveies mot metodens etterretningseffekt.

Stortinget har i etterretningstjenesteloven søkt å ivareta en rimelig avveining mellom hensynet til nasjonal sikkerhet og styrking av Norges nasjonale etterretningsevne på den ene siden og behov for rettssikkerhet og beskyttelse av privatliv, ytrings-

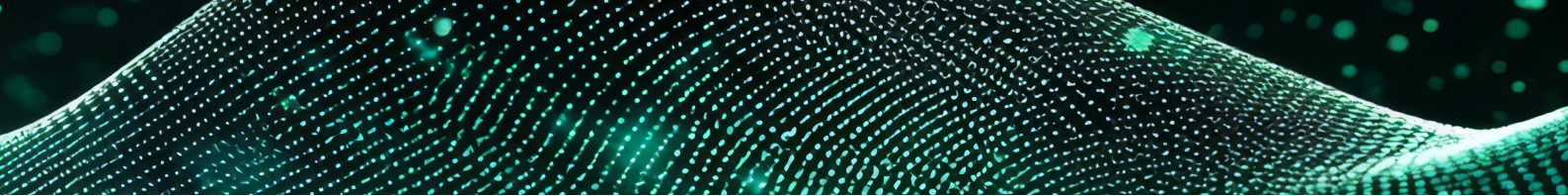
<sup>263</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 159.

<sup>264</sup> Metadata og innholdsdata er nærmere forklart i punkt 6.3.3.

<sup>265</sup> Se bl.a. Prop. 80 L (2019–2020) side 136 og Innst. 357 L (2019–2020) side 5.

<sup>266</sup> Se bl.a. Prop. 92 L (2022–2023) side 10 og Prop. 80 L (2019–2020) side 100.

<sup>267</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav b og bokstav c.



frihet og kommunikasjonsvern på den andre.<sup>268</sup> Spørsmålet for evalueringsutvalget har vært om bestemmelsene som regulerer denne innhentingsmetoden, og kontrollen med den, i praksis ivaretar Stortingets intensjon om avveining av til dels motstående interesser.

Stortinget la til grunn at innføringen av tilrettelagt innhenting som metode forutsatte tilførsel av ressurser til Etterretningstjenesten og organene satt til å kontrollere metodebruken. I lovproposisjonen i 2020 anslo Forsvarsdepartementet følgende kostnader som følge av lovens regulering av tilrettelagt innhenting:<sup>269</sup>

- For Etterretningstjenesten: total investeringskostnad på om lag 1 000 000 000 kroner over fire år.
- For EOS-utvalget: investeringskostnader på 4 800 000 kroner fordelt over to år, utgifter til oppgradering av teknisk utstyr estimert til 21 000 000 kroner hvert femte år og 11 000 000 kroner i driftsutgifter per år.
- For domstolene: investeringskostnader på 9 100 000 kroner til etablering av sikkerhetsgodkjent rettssal mv., 100 000 kroner til oppstart og deretter 20 000 kroner årlig i utgifter til kompetanseheving, samt økte driftsutgifter på om lag 500 000 kroner årlig knyttet til avvikling av domstolsbehandling.
- For NSM: kostnader til flere ansatte, beregnet til 13 500 000 kroner fra og med 2024 når alle ansettelses var gjennomført.<sup>270</sup>

Stortinget la anslagene til grunn da loven ble vedtatt.<sup>271</sup>

<sup>268</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 4–5 og Innst. 402 L (2022–2023) side 1–2.

<sup>269</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 142–143. Se også Prop. 92 L (2022–2023) side 51–52. Beløpene er i 2020-kroner.

<sup>270</sup> Behovet ble assosiert med tilrettelagt innhenting og forventet økt informasjonsgrunnlag fra systemet til støtte for NSMs ansvar for å avdekke og varsle om cyberoperasjoner mot digital infrastruktur, og koordinere håndteringen av alvorlige cyberoperasjoner.

<sup>271</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 5–6 og Innst. 402 L (2022–2023) side 1.

## 6.3 Nærmere om metoden

### 6.3.1 Innledning

Tilrettelagt innhenting er en form for midtpunktinnhenting; kommunikasjonsdata samles inn mens de transporteres mellom kommunikasjonsenheter. Til sammenlikning innebærer endepunktinnhenting at data hentes direkte fra en kommunikasjonsenhet, som en datamaskin eller mobiltelefon. Forskjellen mellom tilrettelagt innhenting og annen midtpunktinnhenting ligger i at den kun retter seg mot elektronisk kommunikasjon som krysser landegrensen. Metoden forutsetter tilgang til infrastrukturen for slik kommunikasjon i Norge, og det krever teknisk bistand fra operatører som eier og drifter kommunikasjonsinfrastrukturen (derav «tilrettelagt innhenting»).272

Fordi etterretningstjenesteloven er teknologinøytral, kan tilrettelagt innhenting i prinsippet anvendes på enhver form for kommunikasjonsinfrastruktur som frakter informasjon over grensen. Elektronisk kommunikasjon fraktes i dag i hovedsak i fiberoptiske kabler, det vil si overføring av lyssignaler gjennom tynne tråder av plast eller glass. Disse kablene utgjør ryggraden i dagens telekommunikasjon. I praksis retter metoden seg derfor mot informasjon som kan hentes ut av kommunikasjonsstrømmer gjennom slike kabler, som er del av et verdensomspennende kommunikasjonsnettverk.

Etterretningstjenestelovens kapittel 7 og 8 har detaljerte regler for hvordan denne formen for midtpunktinnhenting skal anvendes og kontrolleres.<sup>273</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-1 gir det rettslige grunnlaget for metoden. Resten av kapittel 7 regulerer tilbydernes tilretteleggingsplikter og rammene for metodebruken. Domstolskontrollen av metodebruken er regulert i kapittel 8.

<sup>272</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-1 andre ledd slår fast at lovens kapittel 7 og 8 bare kommer til anvendelse der tilrettelegging fra ekomtilbydere er nødvendig.

<sup>273</sup> Etterretningstjenesteloven § 6-9 andre punktum.



Særreglene om tilrettelagt innhenting må forstås i lys av loven for øvrig. Også ved tilrettelagt innhenting må eksempelvis grunnvilkårene i lovens kapittel 5 om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet være oppfylt.<sup>274</sup> Metodebruken kan heller ikke bryte med de generelle innhentingsforbudene omtalt i lovens kapittel 4, herunder forbudet mot å benytte inngripende innhentingsmetoder overfor personer i Norge.<sup>275</sup> Kapittel 9 om behandling av personopplysninger og kapittel 10 om deling av informasjon gjelder også.

### 6.3.2 Om metadata og innholdsdata

Stortinget forutsatte at det skulle være et grunnleggende skille mellom metadata og innholdsdata i TI-regelverket. Innhentings- og behandlingsreglene må forstås i lys av det. Også kontrollsystemene er tilpasset skillet.

*Metadata* er definert i loven som data som beskriver annen data eller som inneholder ekstra informasjon knyttet til data, blant annet data som beskriver formatet på innholdet, hvem som er avsender og mottaker, eller kommunikasjonens størrelse, posisjon, tidspunkt eller varighet.<sup>276</sup> Oslo tingrett har i sin dom i Tinius-saken omtalt det som «atferdsdata».<sup>277</sup> Det er i hovedsak tale om data som beskriver relevante forhold rundt kommunikasjonen, det vil si hva/hvilken (enhet/adresse) som kommuniserer og hvor det kommuniseres fra. Metadata om en telefonsamtale kan for eksempel omfatte telefonnumrene som er benyttet, eller hvilken basestasjon telefonen er koblet til. Internettadresser er et typisk eksempel på metadata ved internettkommunikasjon.<sup>278</sup>

*Innholdsdata* er i loven negativt avgrenset til data som *ikke* er metadata.<sup>279</sup> I utgangspunktet er det tale om innholdet i kommunikasjonen, alt fra innholdet i telefonsamtaler til tekstmeldinger og meldinger i chatte- eller skylagringstjenester.

Kommunikasjonsdata faller dermed enten i den ene eller den andre kategorien; etter loven er det ikke noe tredje alternativ.

Det er flere grunner til at loven har ulike innhentings- og behandlingskrav for metadata og innholdsdata. Innholdet i kommunikasjonen er fra et personvernperspektiv ansett som mer sensitiv enn data som beskriver kommunikasjonen eller kommunikasjonsmønstre. Lagring av innholdsdata ble vurdert å utgjøre et mer omfattende menneskerettslig inngrep enn lagring av metadata.<sup>280</sup> De to datakategoriene har videre ulik betydning i etterretningsarbeidet. Metadata kan i større grad bidra til å identifisere nye etterretningsmål, blant annet gjennom å kartlegge hvem kjente aktører kommuniserer med. Metadata kan også bidra til å identifisere relevante mønstre og bevegelser. Innholdsdata har størst verdi for etterretningsformål når målet allerede er identifisert, men nye etterretningsmål kan også fremkomme gjennom målrettet innhenting. Retrospektive søk i innholdsdata er ansett som mer inngripende, og ble i arbeidet med loven etter en avveining av motstående hensyn ikke foreslått. Dette er bakgrunnen for at loven kun åpner opp for innsamling og lagring av metadata i bulk, og at det kun er adgang til målrettet innhenting av innholdsdata.

Det har vist seg at lovens definisjoner av metadata og innholdsdata ikke fullt ut samsvarer med de alminnelige tekniske definisjonene av begrepene. I teknologisk forstand vil det kunne være en glidende overgang mellom kategoriene. Det er begrenset tolkningsveiledning i forarbeidene i tvilstilfeller. Som beskrevet i EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av innholdsdata

<sup>274</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-1 første ledd.

<sup>275</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-6.

<sup>276</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 første ledd andre punktum. Fra gresk *meta* («om») og latin *data* («opplysninger»), jf. Lysne II-utvalget 26. august 2016 side 25.

<sup>277</sup> Oslo tingretts dom 26. mars 2025 i sak 24-038001TV-TOSL/04 punkt 1.1.1.2.

<sup>278</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016 side 25.

<sup>279</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-9 andre punktum.

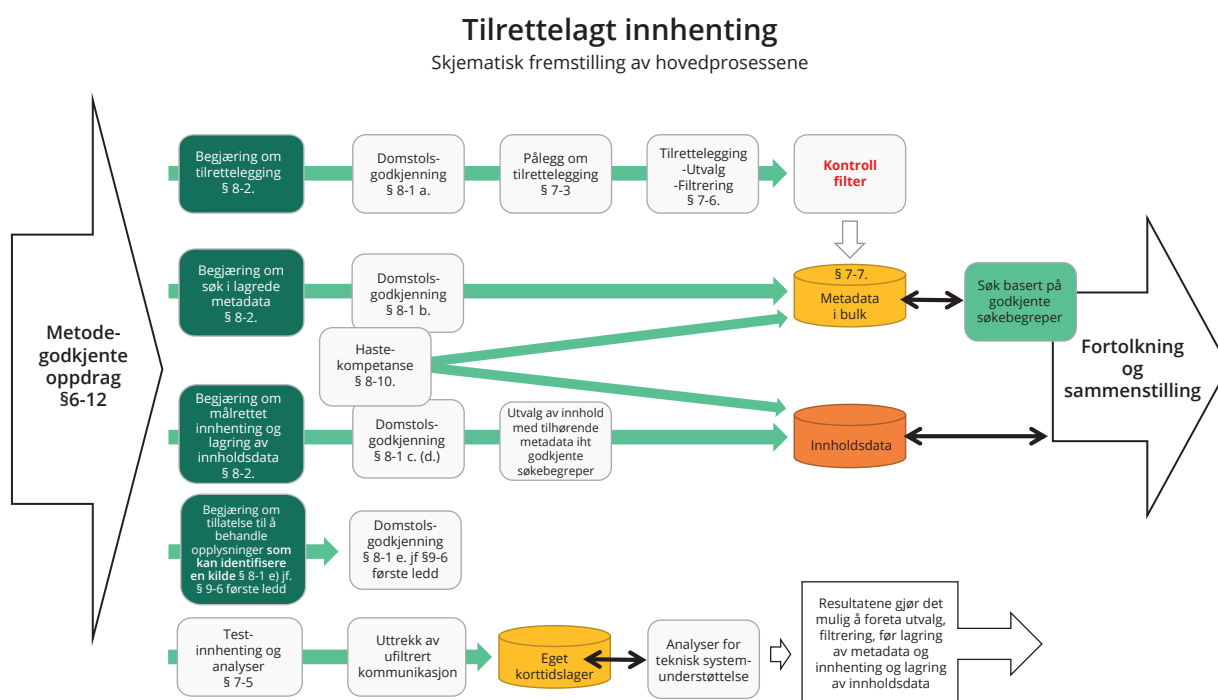
<sup>280</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 98 og 109.

11. november 2025, omtalt nærmere i punkt 6.9, har utfordringene med å opprettholde et skille mellom metadata og innholdsdata i praksis fått uheldige utslag.

### 6.3.3 Prosessen for tilrettelagt innhenting

Tilrettelagt innhenting utgjør en trinnvis prosess

som omfatter speiling (gjennom tilrettelegging), filtrering, lagring, søk og behandling av kommunikasjonsdata. Det er hensiktsmessig å dele inn prosessen i faser. Loven stiller krav til forutgående domstolskontroll i minst to omganger før Etterretningstjenesten kan behandle datagrunnlaget for etterretningsformål.



Figur 6.2 Tilrettelagt innhenting – skjematisk fremstilling av hovedprosessene

#### Speiling

Den første delen av prosessen omtales gjerne som *speilingsfasen*. *Speiling* innebærer at lyset (data) fra kommunikasjonsstrømmene i fiberoptiske kabler kopieres. Speilingen danner grunnlaget for Etterretningstjenestens senere innhenting.<sup>281</sup> Dette forutsetter bistand (tilrettelegging) fra virksomheten som eier og drifter kablene.

Etterretningstjenesten skal gjennom utvelgelse prioritere hvilke kommunikasjonsbærere som antas å transportere etterretningsrelevant

informasjon. Tjenesten må derfor først vurdere og beslutte hvilke grenseoverskridende kommunikasjonsnett, tjenester eller linker som det skal innhentes data fra. Sjefen for Etterretningstjenesten kan for dette formålet uten rettens tillatelse pålegge ekomtilbyder å legge til rette for speiling for å gjennomføre tekniske analyser.<sup>282</sup> Slik beslutning gjelder i inntil 21 dager. Adgangen har så langt vært benyttet i ett tilfelle. Der det er nødvendig for å etablere informasjonsgrunnlag for etterretningsformål, kan sjefen for Etterretningstjenesten med

<sup>281</sup> Slik også Oslo tingretts dom 26. mars 2025 i Tinius-saken punkt 1.1.1.1.

<sup>282</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 andre ledd.



tillatelse fra retten pålegge ekomtilbyder å legge til rette for speiling for utvalgte kommunikasjonsstrømmer. Slik speiling kan deretter gi grunnlag for søk i lagrede metadata og målrettet innhenting og lagring av innholdsdata.<sup>283</sup>

### **Filtrering og lagring av metadata i bulk**

Når speiling er utført, er data tilgjengelig for Etterretningstjenestens systemer. Det er ikke tillatt å lagre innholdsdata. Systemet filtrerer derfor ut innholdsdata, og det er kun metadata som lagres i bulk. Som forklart i rapportens punkt 4.3.1, betyr bulkinnsamling at en vesentlig andel av informasjonen som hentes inn, antas å være irrelevant for etterretningsformål.<sup>284</sup> Etterretningstjenesten er i den forbindelse pålagt å søke å hindre lagring av metadata om kommunikasjon mellom personer som befinner seg i Norge.<sup>285</sup> Dette forutsetter mekanismer som så langt som praktisk mulig filtrerer ut metadata om norsk innenlands kommunikasjon før data lagres.

Det er ulike tekniske måter å filtrere ut slike metadata på. Lovens forarbeider skiller mellom negativ og positiv filtrering. Negativ filtrering betyr at det i programvaren på forhånd spesifiseres hva som skal filtreres vekk, mens det ved positiv filtrering spesifiseres hva som skal tillates benyttet til etterretningsformål. Uansett metode er det med dagens teknologi ikke mulig å filtrere ut alle metadata om personer i Norge forut for lagring av kommunikasjonsdata i bulk. Derfor stiller loven krav om å «søke å hindre lagring» av metadata om kommunikasjon mellom personer i Norge. Plikten er dynamisk; filtrene må holde takt med den teknologiske utviklingen.

Etter utvalg og filtrering *lagrer* Etterretnings-tjenesten metadata i bulk.<sup>286</sup> Med lagring menes oppbevaring av kommunikasjonsdata på lagringsenhet hos Etterretningstjenesten. Lagring

skjer i det som omtales som *metadatalageret*. Dataene som lagres her, utgjør rådata, ubearbeidet datagrunnlag der etterretningsverdien ennå ikke er vurdert.<sup>287</sup> Lagrede metadata skal slettes senest etter 18 måneder.<sup>288</sup> For å hindre lagring av innholdsdata i første fase, er Etterretningstjenesten forpliktet til å opprette og senere vedlikeholde en liste over hvilke typer metadata som lagres. Denne omtales som *metadatalisten* og skal etter loven være tilgjengelig for EOS-utvalget og Nkom.<sup>289</sup> Etterretningstjenesten har utviklet prosedyrer og iverksatt filtreringsløsninger som skal forhindre at det lagres innholdsdata i metadatalageret.

### **Innhenting for testing og vedlikehold**

Etterretningstjenesten har behov for å foreta kort og begrenset innhenting av ufiltrert kommunikasjon for test- og vedlikeholdsformål. Slik innhenting er nødvendig for å gi Etterretningstjenesten informasjon om hvilke kommunikasjonsstrømmer som inneholder etterretningsrelevant informasjon, og å muliggjøre utfiltrering av kommunikasjon mellom personer i Norge. Det er også nødvendig for annen teknisk understøttelse og for å fange opp endringer i signalmiljøene. Loven gir hjemmel for dette.<sup>290</sup> Innhenting for å utføre tester og vedlikehold er ikke underlagt kravene som ellers gjelder for innhenting og behandling av kommunikasjonsdata, og kan besluttes av sjefen for Etterretningstjenesten uten forutgående domstolsprøving.<sup>291</sup> Slik innhenting er etter loven begrenset til 30 sekunder per uttrekk. Det er ikke adgang til mer enn ett uttrekk hver time. Uttrekkene skal lagres i et *korttidslager* som skal holdes adskilt fra kommunikasjonsdata som er til operativ bruk, metadatalageret og lagrede innholdsdata, og skal slettes senest etter 14 dager. Innhenting for å utføre tester og foreta vedlikehold

<sup>283</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 første ledd.

<sup>284</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav i.

<sup>285</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-6.

<sup>286</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 første ledd.

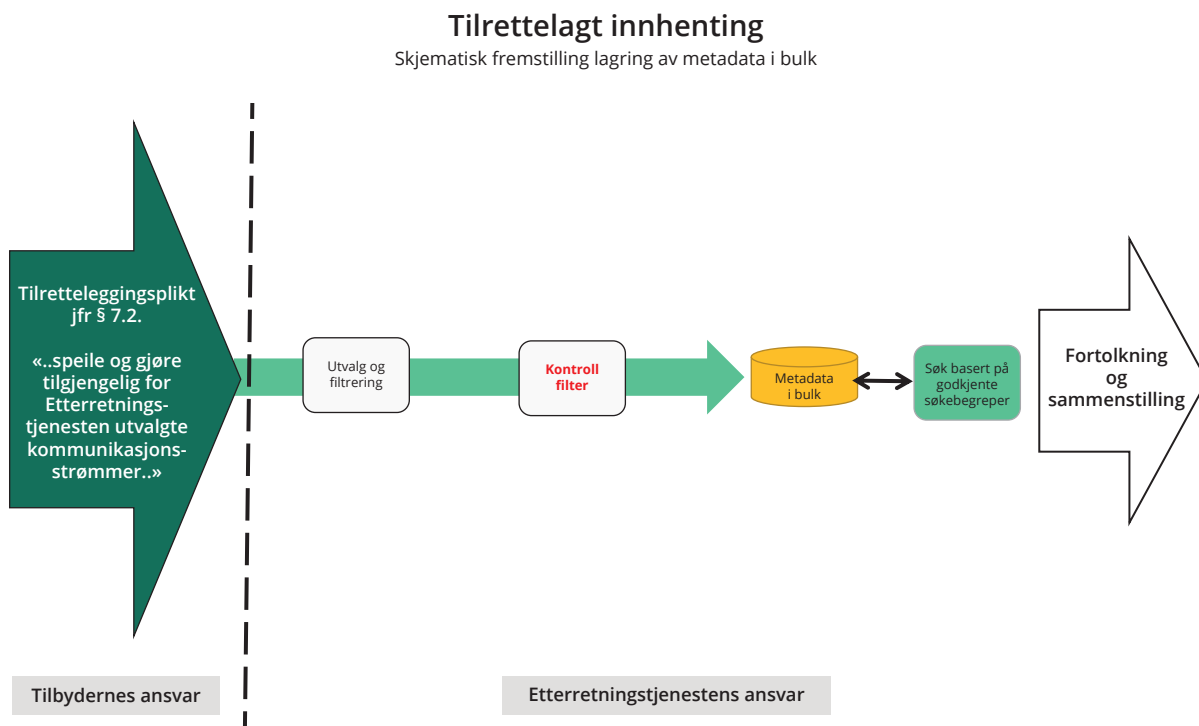
<sup>287</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-3 bokstav h.

<sup>288</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 tredje ledd.

<sup>289</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 andre ledd.

<sup>290</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-5.

<sup>291</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 andre ledd fjerde punktum.



**Figur 6.3 Skjematisk fremstilling – lagring av og søk i metadata i bulk**

skal utføres av minst to tekniske spesialister med særskilt opplæring som ikke har etterretningsanalyse som oppgave.<sup>292</sup>

Prosessen beskrevet over utgjør første fase. På dette trinnet vil metadatalageret være utenfor rekkevidde for Etterretningstjenestens analytikere.

#### ***Søk i lagrede metadata og målrettet innhenting og lagring av innholdsdata***

For å kunne gjøre *søk* i metadatalageret for etterretningsformål og foreta *ytterligere behandling og innhenting* på bakgrunn av dette søket, må Etterretningstjenesten få ny tillatelse fra retten.<sup>293</sup> Dette er andre fase i prosessen. Søk forstås som systematiske undersøkelser i et datagrunnlag ved hjelp av søkebegreper eller søkestrenger. Med behandling menes bearbeiding, bruk eller analyse av allerede lagrede kommunikasjonsdata.

Søk i metadatalageret må baseres på søkekriterier som er egnet til å finne relevante data og som ellers oppfyller grunnkravene i kapittel 5 i loven. Søkekriteriene kan knytte seg til personselektorer (som telefonnummer, e-postadresse eller brukernavn på en kommunikasjonstjeneste) eller modusselektorer (som et geografisk område eller trafikk til og fra en bestemt digital enhet).<sup>294</sup>

Søk kan bare gjennomføres på bakgrunn av søkebegreper eller kategorier av søkebegreper som retten har godkjent.<sup>295</sup> Bare personell som er vurdert skikket til det og utpekt av sjefen for Etterretningstjenesten, kan utføre søkene. Personellet må ha gjennomgått særskilt opplæring og kan bare utføre søk innenfor sin oppdragsportefølje.<sup>296</sup>

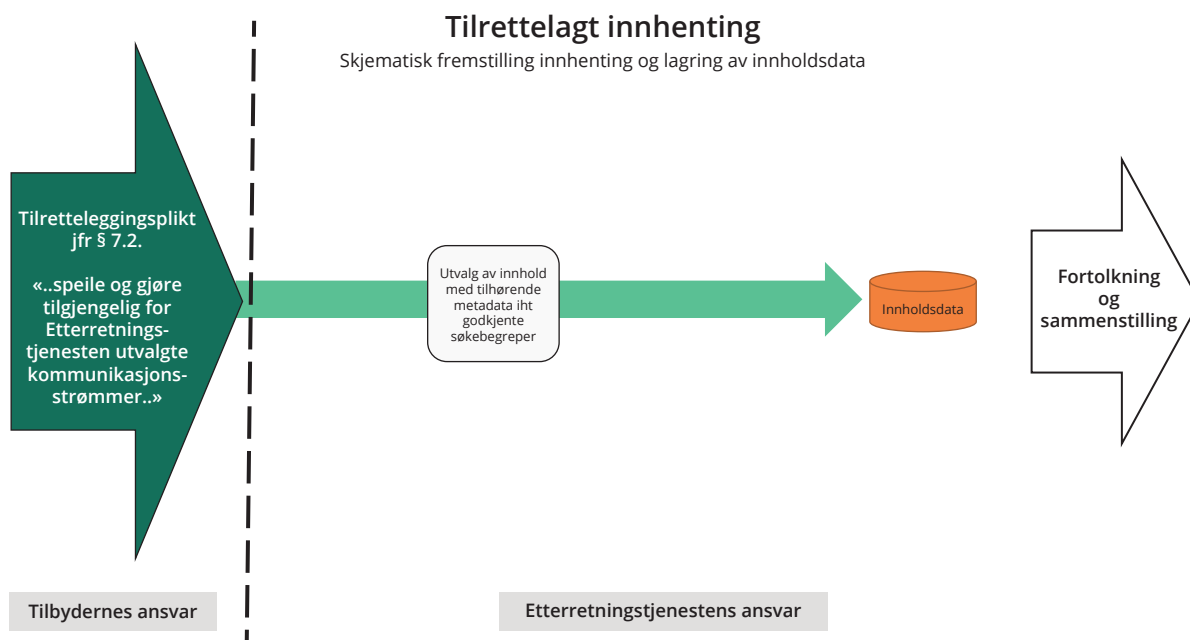
<sup>292</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-5 andre til femte ledd.

<sup>293</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-8 første ledd.

<sup>294</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 216 beskriver personselektor som identifikator knyttet til en bestemt person. Modusselektorer beskriver et bestemt mønster eller avgrensning.

<sup>295</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-8 første ledd andre punktum jf. §§ 8-2 tredje ledd og 8-1 første ledd bokstav b.

<sup>296</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-8 andre ledd.



Figur 6.4 Skjematisk fremstilling – innhenting og lagring av innholdsdata

Søk i metadatalageret kan danne grunnlag for ytterligere innhenting med rettens godkjennelse i form av *målrettet innhenting*, *målsøking* og *lagring av innholdsdata* fra utvalgte kommunikasjonsstrømmer basert på funn fra retrospektive søk i metadata lagret i første fase og eventuelt andre kilder.<sup>297</sup> Også slik behandling forutsetter at grunnvilkårene i kapittel 5 er oppfylt. Det er videre krav om angivelse av søkebegreper eller kategorier av søkebegreper som retten har godkjent. Ved målrettet innhenting og lagring av innholdsdata, må det angis hva eller hvem innhentingene retter seg mot. Det er egne og strengere krav for å gi tillatelse til målrettet innhenting mot journalister, eller der det er stor sannsynlighet for at innhentingene vil frembringe kildeidentifiserende opplysninger.<sup>298</sup>

Først etter at retten har gitt tillatelse til å foreta avgrensede søk og ytterligere behandling, kan Etterretningstjenesten gjøre bruk av dataene til

etterretningsproduksjon. Informasjon skaffet til veie ved tilrettelagt innhenting vil utgjøre ett av flere bidrag i de samlede analysene om utenlandske forhold som rapporteres til Etterretningstjenestens oppdragsgivere.

## 6.4 Etterretningstjenestens implementering og bruk av tilrettelagt innhenting

### 6.4.1 Prosjekt for utvikling og implementering

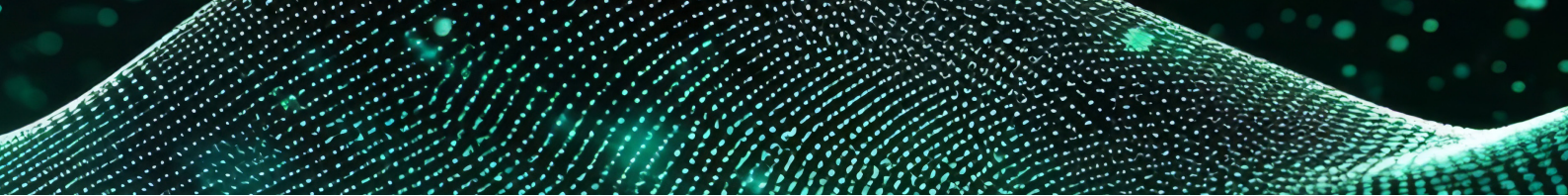
Parallelt med arbeidet med utforming av etterretningstjenesteloven etablerte Etterretningstjenesten et prosjekt, «Prosjekt P0011», med sikte på etablering av et system for tilrettelagt innhenting. Prosjektet ble opprinnelig forutsatt gjennomført i perioden 2021–2025.<sup>299</sup> Senere er prosjektperioden forlenget og nå planlagt slutført innen utløpet av 2026.<sup>300</sup>

<sup>297</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-9. Målsøking og målrettet innhenting er forklart i punkt 4.3.1 i rapporten.

<sup>298</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 tredje ledd jf. § 5-2 andre ledd.

<sup>299</sup> Prop. 1 S (2020–2021) side 70.

<sup>300</sup> Prop. 1 S (2025–2026) side 77.



Budsjettrammen viser følgende tall i perioden:

|               | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|
| Kostnadsramme | 1089 | 1114 | 1133 | 1190 | 1286 | 1318 |

Tallene er hentet fra Prop. 1 S for P0011 «Tilrettelagt innhenting» de aktuelle årene. Tallene inkluderer gjennomføringskostnader, avsetning for usikkerhet og merverdiavgift. Nominell kroneverdi for det enkelte år.

**Tabell 6.1      Kostnadsramme for Prosjekt P0011 «Tilrettelagt innhenting». Alle tall i millioner kr det tilhørende kalenderåret**

Budsjettrammen setter grenser for systemets operative kapasitet. Det har i prosjektperioden gjennomgående vært understreket overfor Stortinget at utviklingen i trusselbildet mv. kan medføre behov for å øke kapasiteten i fremtiden.

Etterretningstjenesten har i perioden gradvis utviklet, testet og gjennomført systemet innenfor prosjektets rammer. Det er opprettet en rekke nye stillinger og gjort organisatoriske endringer for å få systemet på plass og i operativ drift. Dette har foregått parallelt med den trinnvise ikrafttreddelsen av lovens regulering av metodebruken. Innsamling av data utelukkende for test- og utviklingsformål ble påbegynt etter at lovgrunnlaget for dette delvis trådte i kraft 2. september 2022. Systemet kunne ikke benyttes operativt før alle bestemmelser om tilrettelagt innhenting var trådt i kraft 1. oktober 2023.<sup>301</sup>

I samråd med EOS-utvalget har Etterretnings-tjenesten også gradvis utviklet tekniske løsninger for å legge til rette for EOS-utvalgets kontroll med metodebruken.<sup>302</sup>

**6.4.2 Etterretningstjenestens bruk av tilrettelagt innhenting for etterretningsformål**

Offentlig tilgjengelig materiale viser at systemet har vært i operasjonell drift siden 2024. Som følge av avvik fra lovens krav knyttet til forbud mot lag-

ring av innholdsdata, se nærmere punkt 6.9, var systemet i drift med begrenset operativ kapasitet i 2025–2026.<sup>303</sup>

Evalueringsutvalget er blitt orientert i flere omganger om Etterretningstjenestens bruk av tilrettelagt innhenting for etterretningsformål og erfaringer med metodebruken. I brev 31. oktober 2025 til EOS-utvalget i tilknytning til den særskilte meldingen om ulovlig lagring av innholdsdata ved bruk av tilrettelagt innhenting, uttalte sjefen for Etterretningstjenesten blant annet:

«Det er viktig at TI-systemet kommer i operativ drift så raskt som mulig, innenfor de rammer loven oppstiller. Vi står overfor et mer alvorlig trusselbilde enn på mange tiår. TI vil kunne bidra til å avdekke, bekjempe og attribuere cyberspionasje og cyberangrep mot Norge, trusselaktørers bruk av norsk digital infrastruktur mot mål i andre land, terrorplanlegging, fremmede staters informasjonspåvirkningskampanjer, statlige aktørers attentatplanlegging, fremmede militæroperasjoner på norsk territorium, agentkommunikasjon over nett, omgåelse av norsk eksportkontroll, frembringe informasjon om sikkerhetsutfordrende

<sup>301</sup> Prop. 1 S (2022–2023) side 54 og Prop. 1 S (2023–2024) side 97.

<sup>302</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2023 side 16 og EOS-utvalgets årsmelding 2024 side 15.

<sup>303</sup> Skriftlig spørsmål fra Peter Frølich (H) vedr. E-tjenestens hjemmel i etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8 for såkalt tilrettelagt innhenting (TI), besvart av forsvarsministeren 21. november 2025 og Etterretningstjenesten: brev av 31. oktober 2025 vedlagt EOS-utvalgets særmelding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting.



fremmede investeringer og oppkjøp i Norge, samt avdekke andre utviklingstrekk, hendelser og forhold i andre stater som kan utfordre norske sikkerhetsinteresser.

Innføringen av TI vil særlig gi et vesentlig styrket bidrag til nasjonal situasjonsforståelse innenfor cyber og cybersikkerhet og styrke evnen innen både kontraterror og kontraetterretning. Dette vil medføre en styrket evne til å finne, følge og motvirke nye og ukjente trusselaktører. De få søk som er gjennomført med rettens godkjenning i oppbyggingsfasen har allerede vist at TI har bidratt til å avverge en alvorlig terrortrussel mot mål i Norge. ...»<sup>304</sup>

Evalueringsutvalget er gjort kjent med hvordan Etterretningstjenesten har gjort nytte av tilrettelagt innhenting til nå, og fått innsyn i konkrete eksempler på nytteverdien av metoden.

#### **6.4.3 Internkontroll med tilrettelagt innhenting**

Det fremgår av punkt 5.2.3 at Etterretningstjenesten har et omfattende system for internkontroll på flere nivåer i organisasjonen. Den alminnelige internkontrollen er regulert i Etterretningstjenestens interne regelverk, men er ikke forankret direkte i etterretningstjenesteloven.

Internkontrollen med bruk av tilrettelagt innhenting er derimot lovfestet som følge av behovet for strenge krav til kontroll for denne metodebruken.<sup>305</sup> Etterretningstjenesteloven slår fast at det skal iverksettes systematiske tiltak for å sikre at reglene om tilrettelagt innhenting gjennomføres i samsvar med loven. Det er særskilt bestemt at alle søk som gjennomføres, må kunne

kontrolleres i ettetid gjennom aktivitetslogger. Loggene skal oppbevares i ti år og være tilgjengelig for EOS-utvalgets kontroll.<sup>306</sup> Evalueringsutvalget legger til grunn at aktiviteten i loggene integritets-sikres.

Etterretningstjenesten har i dialog med EOS-utvalget utviklet og iverksatt tekniske løsninger for å ivareta lovens krav til internkontroll. Løsningene er gjenstand for kontinuerlig utvikling.

Internkontrollen ved tilrettelagt innhenting gjennomføres i all hovedsak som del av Etterretningstjenestens internkontroll med øvrig operativ virksomhet. Det er imidlertid gjort nødvendige og forsterkede tilpasninger i kontrollen rettet inn mot både test- og utviklingsfasen og operasjonell drift av systemet for tilrettelagt innhenting. Dette er nærmere regulert i internt regelverk.

Internkontrollen med tilrettelagt innhenting synes å fungere etter formålet. Parallelt med EOS-utvalgets undersøkelser, identifiserte internkontrollen i januar 2025 at det hadde blitt lagret emnefelt i e-post ulovlig i metadatalageret, se punkt 6.9.<sup>307</sup> I 2026 har Etterretningstjenesten styrket de interne kontrollprosedyrene for å redusere risikoen for at innholdsdata feilaktig lagres i metadatalageret.

#### **6.5 Ekomtilbydernes tilretteleggingsplikt**

Landets kommunikasjonsinfrastruktur eies og driftes av ekomtilbydere. Ekomtilbyderne har ansvaret for samfunnets internett- og telefonitjenester.<sup>308</sup> Etterretningstjenesten er avhengig av bistand fra ekomtilbydere for å kunne benytte

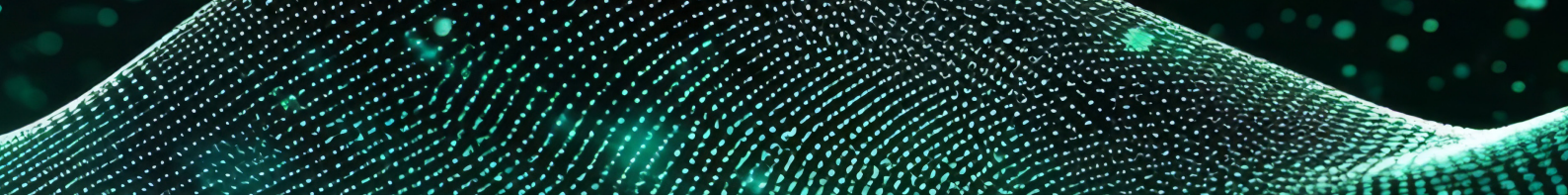
<sup>304</sup> Etterretningstjenesten: brev av 31. oktober 2025 vedlagt EOS-utvalgets særmelding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting.

<sup>305</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 97.

<sup>306</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-10.

<sup>307</sup> Etterretningstjenesten: brev av 31. oktober 2025 vedlagt EOS-utvalgets særmelding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting

<sup>308</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2 viser til definisjonen av «ekomtilbyder» i ekomloven § 1-5, som fremgår av § 1-5 nr. 16 lest i sammenheng med nr. 1, 2 og 3. Det er noe forenklet tale om private aktører som på kommersielle vilkår tilbyr sending og mottak av ulike former for elektronisk kommunikasjon for sine kunder. Ekomtilbyderne er underlagt ekomloven.



tilrettelagt innhenting som metode.<sup>309</sup> Plikten til å bistå Etterretningstjenesten er forankret i etterretningstjenesteloven.<sup>310</sup>

Tilretteleggingspliktene kan forenklet deles inn i to kategorier: tilgjengeliggjøring av kommunikasjonsstrømmer ved speiling og tilrettelegging av forberedende og teknisk art. Det er ulike beslutningsregler for de to kategoriene.

Tilgjengeliggjøring for *speiling* innebærer at tilbyderen som er underlagt tilretteleggingspålegg, skal bistå Etterretningstjenesten med oppkobling til aktuelle fiberoptiske kabler slik at data fra kommunikasjonsstrømmene kan dupliseres mens de er i transitt. Speilingen danner grunnlag for Etterretningstjenestens påfølgende lagring av metadata, søk og målrettet innhenting innenfor lovens rammer og rettens kjennelse.<sup>311</sup>

Når retten har gitt tillatelse til speiling, kan sjefen for Etterretningstjenesten innenfor kjennelsens rammer fatte vedtak (omtalt som «pålegg» i loven) overfor den aktuelle ekomtilbyderen.<sup>312</sup> Kravet til forutgående domstolsprøving i speilingsfasen ble innført ved endringsloven av 2023.<sup>313</sup> Tilbyder pålegges å tilgjengeliggjøre utvalgte kommunikasjonsstrømmer for speiling og kopiering av data. Lagringen av metadata fra speilingskopien gjøres av Etterretningstjenesten.

Etterretningstjenesten er avhengig av teknisk støtte og annen bistand for å kunne gjennomføre speiling. Loven pålegger derfor ekomtilbyderne en rekke tilretteleggingsplikter av mer *forberedende og praktisk karakter*. Slike vedtak fattes av sjefen for Etterretningstjenesten uten forutgående domstolskontroll.<sup>314</sup> Det er blant annet krav om å gi nødvendig teknisk informasjon til

Etterretningstjenesten om signalmiljø, og å sørge for at tilbydernes egne linkkrypteringsløsninger eller lignende ikke hindrer informasjonstilgang.<sup>315</sup> Etter loven kan sjefen for Etterretningstjenesten videre beslutte speiling for å gjennomføre tekniske analyser med formål å avklare om det er grunnlag for å fremme begjæring om speiling for etterretningsformål.<sup>316</sup>

I forarbeidene til loven forutsatte departementet at det normalt vil finne sted en dialog mellom Etterretningstjenesten og tilbyder om hvilke tiltak som skal treffes innenfor rammene av tilretteleggingsplikten.<sup>317</sup> Slik dialog foregår etter det som er opplyst i utstrakt grad på ulike nivåer.

Den som er underlagt tilretteleggingsplikt, plikter å bevare taushet om Etterretningstjenestens tilgang, tekniske og operasjonelle løsninger og andre forhold knyttet til tilretteleggingen. Det er tilsvarende taushetsplikt for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for den som er underlagt tilretteleggingsplikt, eller som på annen måte bistår med tilrettelegging. Taushetsplikten gjelder også etter avsluttet arbeid eller tjeneste. Taushetsplikten er ikke til hinder for å gi opplysninger til EOS-utvalget og Nkom på sikkerhetsmessig forsvarlig måte.<sup>318</sup>

Forvaltningslovens alminnelige saksbehandlingsregler gjelder ikke der det fattes pålegg om tilrettelegging.<sup>319</sup> Saksbehandlings- og klagerreglene følger av etterretningstjenesteloven. Ekomtilbyder skal så langt mulig gis anledning til å uttale seg før sjefen for Etterretningstjenesten fatter beslutning om teknisk og forberedende tilrettelegging.<sup>320</sup> Slike vedtak kan påklages til Forsvarsdepartementet innen tre uker.<sup>321</sup> Klageadgangen har hittil ikke vært benyttet. Det er verken uttale- eller klagerett for

<sup>309</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016 side 48.

<sup>310</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2.

<sup>311</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-8 og § 7-9.

<sup>312</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 første ledd tredje punktum.

<sup>313</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 første ledd, se nærmere Prop. 92 L (2022–2023) side 32.

<sup>314</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 andre og tredje ledd og § 7-5 første til femte ledd.

<sup>315</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2 første ledd bokstav a til bokstav f.

<sup>316</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 andre ledd.

<sup>317</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 34.

<sup>318</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-4.

<sup>319</sup> Etterretningstjenesteloven § 11-1.

<sup>320</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 fjerde ledd første punktum.

<sup>321</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 fjerde ledd andre og tredje punktum.



vedtak om tilrettelegging i form av speiling for etterretningsformål.<sup>322</sup> Her skal rettssikkerheten ivaretas gjennom rettens behandling av begjæringen.

Loven gir ikke føringer for hvordan pålegg skal utformes. Vedtaket må nødvendigvis gi nok detaljer til at ekomtilbydere forstår hvilke plikter som er gitt og hvilke tiltak som skal iverksettes. Evalueringsutvalget har fått innsyn i pålegg som er gitt. I påleggene er kjennelsens slutning gjengitt sammen med de tiltak som Etterretningstjenesten pålegger tilbyderen å gjennomføre innenfor rammen av kjennelsen. Tilbyderen har ikke tilgang til premissene for rettens kjennelse.

Ettersom ekomtilbyderne ikke har innsyn i kjennelsen eller rettsprosessen som ligger til grunn for denne, har de begrensede muligheter til å gjøre inngående rettslige vurderinger av påleggets rettslige grunnlag. Tilbyderne har opplyst at det i tråd med etablert praksis gjøres en overordnet rettslig vurdering av om vedtaket har hjemmel i etterretningstjenesteloven og hvilken betydning pålegget har for tilbyderens aktsomhetsplikter etter annet regelverk, som åpenhetsloven.<sup>323</sup> For større tilbydere kan det ha betydning at rettens kjennelse og påfølgende pålegg er rettet inn mot riktig rettssubjekt i konsernstrukturen.

Videre søk og behandling av metadata fra bulklageret og innhenting og lagring av innholdsdata er utenfor ekomtilbydernes kontroll. Tilbyderne har verken kunnskap eller innsyn i den videre behandlingsprosessen.

Ekomtilbyderne har opplyst at det ikke har vært behov for omfattende organisatoriske tiltak eller nyansettelser for å ivareta tilretteleggingsplikten.

Tilbydernes merutgifter ved tilrettelegging skal dekkes av staten.<sup>324</sup> Departementet kan gi forskrift om tilretteleggingsplikten og om prinsipper for utregning av merutgifter.<sup>325</sup> Forskriftshjemmelen er så langt ikke benyttet. Utgiftene er dekket etter faktura og nærmere avtale mellom Etterretningstjenesten og den enkelte tilbyder.

Plikten til å gjennomføre tiltak inntreffer når Etterretningstjenestens pålegg meddeles tilbyderen. Brudd på tilretteleggingsplikten kan i ytterste konsekvens sanksjoneres med straff.<sup>326</sup> Loven har ingen særskilt mekanisme for å løse uenighet mellom Etterretningstjenesten og tilbyder om praktiske forhold som dekning av merutgifter. Med unntak av muligheten for å ilegge straff, har loven heller ikke mekanismer for å pålegge ekomtilbyder å faktisk utføre tilrettelegging i tråd med vedtakene. I påleggene er det vist til at tvister skal søkes løst i minnelighet, og at uenighet skal løstes samtidig hos Etterretningstjenesten og tilbyder på samme nivå i linjen. Til nå er uklarheter løst ved dialog.

Loven stiller krav om at tilretteleggingen ikke skal forringe elektroniske kommunikasjonstjenester for brukerne.<sup>327</sup> Evalueringsutvalget har ikke mottatt informasjon som tilsier at tjenestene i seg selv er forringet.

Etterretningstjenesten skal meddele beslutninger om tilrettelegging av forberedende og praktisk karakter til EOS-utvalget og Nkom.<sup>328</sup> Det fremgår videre at Nkom ved forespørsel har rett til informasjon fra Etterretningstjenesten om tekniske og operasjonelle løsninger som tjener til å oppfylle tilretteleggingsplikten.<sup>329</sup>

<sup>322</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 34.

<sup>323</sup> Lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomhetens åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven).

<sup>324</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2 andre ledd andre punktum.

<sup>325</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2 tredje ledd.

<sup>326</sup> Etterretningstjenesteloven § 11-8.

<sup>327</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-2 andre ledd første punktum.

<sup>328</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 femte ledd første punktum. At også beslutning i klagesak skal meddeles, følger av Prop. 80 L (2019–2020) side 214.

<sup>329</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 femte ledd andre punktum.

## 6.6 Domstolenes forhåndskontroll: Forutgående tillatelse til tilrettelagt innhenting

### 6.6.1 Rettssikkerhet som målsetting og forutsetting

Forutgående domstolskontroll av utenlandsetterretningsvirksomhet er et nytt fenomen i norsk rett. I likhet med annen statlig forvaltningsvirksomhet utenfor straffesakssporet, har det ikke vært vanlig å kreve tillatelse fra domstolene forut for offentlig myndighetsutøvelse. Ved utarbeidelsen av etterretningstjenesteloven ble det konkludert med at det verken var nødvendig eller hensiktsmessig med forutgående domstolskontroll av Etterretningstjenestens generelle metodebruk.<sup>330</sup> Etterretningstjenestens virksomhet er i all hovedsak rettet mot utlandet og utenlandske forhold. Personer i Norge blir i liten grad rammet av virksomheten. Det stilles som regel andre krav til norske myndigheters opptreden overfor utlendinger i utlandet.<sup>331</sup> Selv der Etterretningstjenesten etter loven har anledning til å gjøre bruk av inngripende metoder i Norge, er formålet å innhente relevant informasjon, ikke å avdekke straffbare handlinger for å straffeforfølge enkeltpersoner. Etterretningstjenesten har ikke tilgang til straffeprosessuelle tvangsmidler og kan ikke gjennomføre pågripelser eller fengsling. Det er av den grunn ikke et tilsvarende behov for forutgående domstolskontroll som for PST, der formålet med tvangsmiddeladgangen er å forebygge og etterforske kriminalitet.<sup>332</sup> Det hører også med til bildet at EOS-utvalget foretar lovlighetskontroll.

For Etterretningstjenestens bruk av tilrettelagt innhenting har lovgiver derimot lagt til grunn et prinsipp om forutgående domstolskontroll. Dette er begrunnet i de særlige rettssikkerhetshensynene som gjør seg gjeldende. Lovens krav om

forhåndsgodkjennelse fra retten er innført for å ivareta statens EØS- og EMK-rettslige forpliktelser og å redusere risikoen for utillatelige inngrep i enkeltpersoners privatsfære, ytringsfriheten og kommunikasjonsvernet.<sup>333</sup> Evalueringsutvalgets oppdrag er å vurdere om systemet for domstolskontroll i praksis ivaretar disse hensynene, slik de er reflektert i etterretningstjenestelovens formålsbestemmelse.<sup>334</sup>

I de fleste nærstående stater er forhåndskontrollen av bulkinnsamlingsmetoder lagt til spesialiserte domstoler eller organer. Norge har ikke tradisjon for særdomstoler, og lovgiver besluttet å gi de alminnelige domstolene oppgaven med å behandle saker om tilrettelagt innhenting. Begrunnelsen var at den juridiske ekspertisen hos domstolene er høy, og at de alminnelige domstolene allerede behandler alle sakstyper. Dommerne er vant med å sette seg inn i nye, krevende saksfelt uten forutgående spesialkunnskaper. Formålet har også vært å hindre at dommerne identifiserer seg med fagfeltet på en måte som svekker den uavhengige kontrollen.<sup>335</sup>

I proposisjonen til lov om evalueringsutvalgets informasjonstilgang uttalte Forsvarsdepartementet at utvalget «ikke skal overprøve domstolenes vurdering og avgjørelser i enkelt saker, og ikke utfordre domstolenes uavhengighet».<sup>336</sup> Som omtalt i punkt 3.1.1, har evalueringsutvalget vurdert reglenes virke på et overordnet plan. Utvalget har ikke tatt stilling til domstolenes konkrete rettsanvendelse i saker om forhåndsgodkjenning. Evalueringsutvalget har imidlertid hatt full tilgang til alle dokumenter i pågående og gjennomførte saker. Evalueringsutvalget har også overvært en muntlig rettsforhandling og vært på befaring i lokalene i Oslo tingrett som er bygget for slike saker.

<sup>330</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 84.

<sup>331</sup> Se nærmere blant annet Prop. 80 L (2019–2020) side 34–35.

<sup>332</sup> Politiloven § 17 d, jf. politiloven § 17 b.

<sup>333</sup> Se blant annet Innst. 402 L (2022–2023) side 1–2 og Innst. 357 L (2019–2020) side 3–4 og 5.

<sup>334</sup> Etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav b og bokstav c.

<sup>335</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 119.

<sup>336</sup> Prop. 127 L (2024–2025) side 9.



Stortingets utenriks- og forsvarskomite viste i sin innstilling til Stortinget om forslag til ny etterretningstjenestelov at domstolskontrollen ville medføre «store oppgaver» for Oslo tingrett.<sup>337</sup> Samtidig som loven ble vedtatt i juni 2020, fattet Stortinget et enstemmig vedtak hvor regjeringen ble anmodet om å «sikre at Oslo tingrett har tilstrekkelig med ressursar, tilgjengelegheit og kompetanse til å fylle oppgåva dei får gjennom den nye etterretningslova».<sup>338</sup> En vesentlig forutsetning for Stortingets vedtak om å tillate tilrettelagt innhenting som etterretningsmetode har altså vært at Oslo tingrett – som rettsinstans i første linje – ble sikret nødvendige betingelser for å kunne utøve sin kontrollfunksjon på effektiv måte.

Mer generelt oppfatter evalueringsutvalget Stortingets forutsetning dithen at domstolene i sin oppgave med forhåndskontroll av tilrettelagt innhenting skal ha tilstrekkelige ressurser, nødvendig kompetanse og egnede fysiske arbeidsbetingelser til å være en reell og uavhengig rettslig kontrollmekanisme. Dette for å kunne ivareta den enkeltes og samfunnets behov for at landets utenlandsetterretningstjeneste opererer innenfor rammene av menneskerettighetene og andre verdier i et demokratisk samfunn. Forutsetningen ble også lagt til grunn ved endringsloven i 2023.<sup>339</sup>

Som omtalt i punkt 6.2, ble kostnadene forbundet med domstolenes behandling av tilrettelagt innhenting da loven ble vedtatt i 2020 anslått å være disse:

- investeringskostnader på 9 100 000 kroner til etablering av sikkerhetsgodkjent rettssal, teknisk rom og leserom som tilfredsstiller kravene til sikkerhetsgradering STRENGT HEMMELIG i Oslo tingrett

- 100 000 kroner i oppstartsår og deretter 20 000 kroner årlig i utgifter til kompetanseheving
- økte driftsutgifter på 200 000 kroner årlig knyttet til avvikling av domstolsbehandling
- 250 000 kroner årlig i utgifter for staten til salær til advokater.<sup>340</sup>
- Da endringsloven ble vedtatt i 2023, ble det lagt til grunn at kostnadene forbundet med domstolskontroll av speiling av kommunikasjonsstrømmer og saker om kildevern ble forventet dekket innenfor gjeldende budsjettammer.<sup>341</sup>

Evalueringsutvalget har mottatt informasjon fra Domstolsadministrasjonen om kostnadene de har hatt og mottatte bevilgninger i forbindelse med kontrollen med tilrettelagt innhenting. Etableringen av de spesialtilpassede lokalene i Oslo tingrett kostet 26 800 000 kroner. Av denne summen har 25 300 000 kroner gått til bygningsmessige tilpasninger og 1 500 000 kroner til møbler og inventar. Stortinget bevilget 9 100 000 kroner direkte til etableringen av lokalene, henholdsvis 2 100 000 kroner i statsbudsjettet for 2019 og 7 000 000 kroner i statsbudsjettet for 2021.<sup>342</sup> Domstolsadministrasjonen har innenfor egen budsjettamme dekket 17 700 000 kroner av de totale etableringskostnadene.

Domstolsadministrasjonen ba Justis- og beredskapsdepartementet om midler til fire dommerstillinger og to saksbehandlere til Oslo tingrett og Borgarting lagmannsrett for å ivareta de nye kontrolloppgavene. Midlene er så langt ikke bevilget. Domstolsadministrasjonen har innenfor egen budsjettamme tildelt Oslo tingrett midler til én ekstra dommerstilling og styrket Borgarting lagmannsretts bemanning. Varig kostnad som følge av dette er 2 500 000 kroner årlig. I tillegg kommer årlige utgifter til drift og vedlikehold av digitale plattformer for formidling og behandling av

<sup>337</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 4.

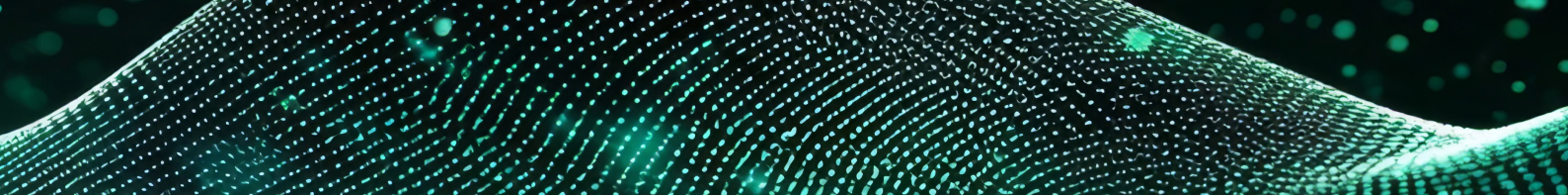
<sup>338</sup> Stortingets vedtak nr. 678 for 2019–2020 inntatt i Innst. 357 L (2019–2020) side 20.

<sup>339</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 51.

<sup>340</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 142–143.

<sup>341</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 50.

<sup>342</sup> Domstolsadministrasjonens skriftlige svar på anmodning om informasjon til evalueringsutvalget 13. desember 2025, og Prop. 1 S (2020–2021) side 20 og 68.



sikkerhetsgradert informasjon på 500 000 kroner. Til sammen utgjør dette 3 000 000 kroner i årlige driftsutgifter.<sup>343</sup> Høyesterett har opplyst at det ikke er bedt om økte ressurser som følge av nye oppgaver i saker om tilrettelagt innhenting.

Når det gjelder forutsetningen om tilstrekkelig kompetanse, viser evalueringsutvalget til at departementet i lovproposisjonen i 2020 uttalte følgende:

«Den generelle kompetansen til dommerne i de alminnelige domstolene er høy. Det er nok slik at etterretningsfaget til å begynne med vil være ukjent for de fleste dommerne, både med hensyn til rettslige og faktiske forhold. At dommere må sette seg inn i nye fagfelt, er likevel ikke en uvanlig situasjon; det kan snarere regnes som et trekk ved den norske tradisjonen med alminnelige domstoler. Etter departementets syn er det like fullt viktig at de aktuelle dommerne har en viss innsikt i etterretningsfaget, sikkerhetspolitiske forhold og tekniske forhold ved innhenting. Dette har betydning for muligheten til å foreta en reell prøving av begjæringene. En konsekvens av at domstolskontrollen ble lagt til de alminnelige domstolene, er at spesialiseringen blir mer begrenset enn hvis det opprettes en særdomstol. Domstolen bør like fullt sørge for en viss form for spesialisering. Dette kan skje gjennom at domstolene setter en begrenset gruppe dommere til å behandle de aktuelle sakene, slik at dommerne over tid opparbeider seg erfaring med sakstypen. Dette er naturlig også på grunn av at behandling av sakene vil kreve sikkerhetsklarering og autorisasjon etter reglene i sikkerhetsloven og klareringsforskriften kapittel 5.

Det bør legges til rette for at dommerne får bygget kompetanse gjennom kursdeltaking, studiepermisjoner eller lignende. Slike tiltak må gjennomføres på en måte som ivaretar domstolenes uavhengighet. Etterretningstjenesten og andre deler av forvaltningen kan være sentrale kilder til relevant kunnskap og kompetanse om fagfeltet, men som påpekt av Domstolsadministrasjonen må man i denne sammenhengen være oppmerksom på faren for identifikasjon. Kompetansetiltakene bør derfor gjennomføres på domstolenes initiativ og på den måten som domstolene ønsker det.»<sup>344</sup>

Det er ikke lagt nærmere føringer for hyppigheten av eller innholdet i kompetansehevingstiltak. Det er så langt gjennomført enkelte kompetansehevingsseminarer organisert av Etterretningstjenesten. Enkeltdommere fra samtlige rettsinstanser og gruppen av særskilte advokater har deltatt på seminarene.

#### **6.6.2 Etterretningstjenestens begjæring om tillatelse**

Domstolene behandler ikke saker på eget initiativ. Sjefen for Etterretningstjenesten eller en person med delegert fullmakt fremmer begjæring til retten om tiltak som Etterretningstjenesten ønsker å gjennomføre.<sup>345</sup> Jurister i Etterretningstjenesten utformer begjæringer og fremmer saken på Etterretningstjenestens vegne for retten, herunder i eventuelle muntlige rettsmøter.

Begjæringens innhold vil danne grunnlag for rettens prøving. Den må sette retten i stand til å kontrollere lovligheten av metodebruken i den enkelte sak.<sup>346</sup> Begjæringen skal også danne grunnlag for den operative slutningen i rettens

<sup>343</sup> Domstolsadministrasjonens skriftlige svar til evalueringsutvalget 13. desember 2025. Tallene nevnt over er ikke inflasjonsjustert.

<sup>344</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 119–120.

<sup>345</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 første ledd første punktum.

<sup>346</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 121.



kjennelse om eventuell tillatelse til innhenting. Etterretningstjenesteloven stiller krav til utformingen av begjæringen. Internt regelverk supplerer lovens krav.

Begjæringen skal være skriftlig, angi det faktiske og rettslige grunnlaget for tiltaket og hvor lenge det er behov for tillatelsen.<sup>347</sup> Det er ulike minstekrav avhengig av tiltakets natur. Foruten minstekravene, må begjæringen suppleres med relevante faktiske forhold som underbygger nødvendigheten og forholdsmessigheten av det enkelte tiltak. Kravene vil variere basert på sakens natur og alvorlighet. Der målet er å avdekke et mulig terrorangrep, vil forholdsmessighetskravet normalt lettere kunne være oppfylt enn i saker der formålet med metoden er å avdekke mer generelle begivenheter eller trusler.

Begjæring om speiling skal angi hvilke kommunikasjonsstrømmer og tilbydere som omfattes. Begjæringen skal videre angi resultater fra eventuelle tekniske analyser og andre relevante opplysninger som kan underbygge at kommunikasjonsstrømmene inneholder relevant kommunikasjon som transporteres over den norske grensen.<sup>348</sup> For begjæringer om søk og målrettet innhenting av kommunikasjonsdata, skal Etterretningstjenesten angi hvilket oppdrag tiltaket knytter seg til.<sup>349</sup> Det skal vises til hvilken lovbestemt oppgave oppdraget gjelder.<sup>350</sup> Det bør normalt også vises til at oppdraget er forankret i prioriteringsdokument for nasjonale etterretningsbehov (PNEB), samt den mer detaljerte operasjonaliseringen av PNEB eller aktuell informasjonsforespørsel fra andre myndigheter.<sup>351</sup>

Ved begjæring om søk i lagrede metadata, skal Etterretningstjenesten angi hvilke søkebegreper eller kategorier av søkebegreper som skal benyttes.<sup>352</sup> Det kan begjæres søk på alle tilgjengelige selektorer knyttet til en bestemt person, eller til personer med kvalifisert tilknytning til en bestemt organisasjon. Dette vil typisk være en fremmed etterretningstjeneste eller terrorgruppe. Det omfatter både personselektorer og modusselektorer.<sup>353</sup>

Begjæringer om tillatelse til målrettet innhenting og lagring av innholdsdata skal angi *hva* eller *hvem* innhenting vil rette seg mot.<sup>354</sup> Dette kan gjelde både grupper og individer. Det stilles ikke nødvendigvis krav til at hvert enkelt individ må spesifiseres. Kategorien av etterretningsmål må samtidig angis så konkret at det er mulig for domstolen å avgjøre om grunnvilkårene i kapittel 5 er oppfylt overfor den enkelte kategori, herunder om tiltaket er nødvendig og forholdsmessig. Det må synliggjøres at det foreligger konkrete holdepunkter som gir grunn til å undersøke om innhenting kan frembringe informasjon som er relevant for etterretningsformål.<sup>355</sup> Kravet til konkretisering av etterretningsmål ved beslutning om inngripende metodebruk, og Etterretningstjenestens praksis, er forklart nærmere i rapportens punkt 4.3.3.

En begjæring kan omfatte et sakskompleks, der det bes om rettens forhåndstillatelse til iverksettelse av informasjonsinnhenting overfor flere etterretningsmål samtidig.<sup>356</sup> Etterretningstjenesten kan be om tillatelse til søk i lagrede metadata og innhenting og lagring av innholdsdata fra utvalgte kommunikasjonsstrømmer i samme begjæring, så lenge det synliggjøres at vilkårene for begge tiltak er oppfylt.

Etterretningstjenestens begjæringer er i hovedsak utformet etter mønster av stevning i sivile saker

<sup>347</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 første ledd andre punktum.

<sup>348</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 andre ledd.

<sup>349</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 tredje ledd første punktum. Bestemmelsen må forstås i lys av de generelle beslutningskravene for inngripende metodebruk i § 6-13.

<sup>350</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 220 viser til et krav om «hvilken lovbestemt oppgave i lovens kapittel 3 som begrunner søket eller innhenting».

<sup>351</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 220.

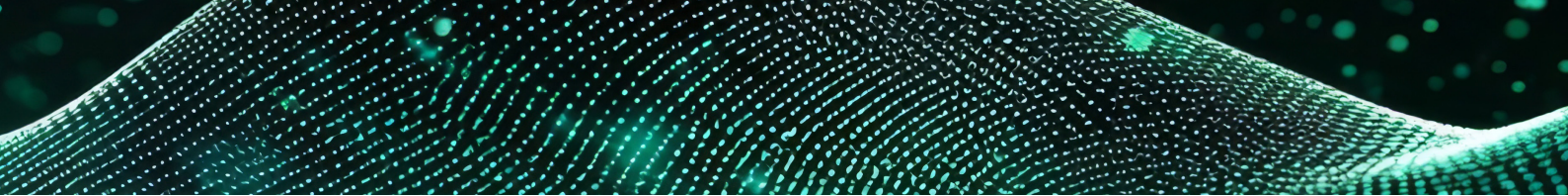
<sup>352</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 tredje ledd andre punktum.

<sup>353</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 122–123.

<sup>354</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 tredje ledd tredje punktum.

<sup>355</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-2 første ledd.

<sup>356</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 122–123.



etter tvisteloven. I de første sakene ble det fra særskilt oppnevnt advokat og retten i enkelte tilfeller rettet kritikk mot utformingen av begjæringer. Kritikken gikk ut på at de var for bredt utformet, at slutningene ikke var konkretiserte nok eller at ikke rett rettssubjekt i konsernstrukturen på tilbyder-siden var identifisert i slutningen. Situasjonen er ikke lenger slik. Etterretningstjenesten har senere også styrket sin prosess- og prosedyrekompetanse noe.

### 6.6.3 Rettens saksbehandling

Etterretningstjenesteloven kapittel 8 gir regler for hvilke forhold retten skal og kan behandle, og til en viss grad hvordan domstolene behandler slike spørsmål. Det er gitt bestemmelser om utpeking av og funksjonen til særskilt oppnevnt advokat. Prosessreglene er i utgangspunktet de samme ved behandling av saker om speiling som ved saker om søk og innhenting og saker om stans. Saker om tilrettelagt innhenting behandles av Oslo tingrett i første instans. Borgarting lagmannsrett og Norges Høyesterett er ankeinstanser.<sup>357</sup>

Saker om tilrettelagt innhenting hører ikke under strafferettspleien. De er heller ikke ordinære sivile tvistesaker. Det alminnelige prosessregelverket for sivile saker og straffesaker er ikke utformet med sikte på denne formen for domstolskontroll. Etterretningstjenesteloven har likevel ingen uttømmende regulering av domstolens saksbehandling i saker om tilrettelagt innhenting. Bestemmelsen om ankerett slår fast at straffeprosesslovens regler om ankebehandling over kjennelser i straffesaker anvendes tilsvarende «så langt de passer».<sup>358</sup> Loven må ellers suppleres med det alminnelige prosessregelverket. Det er ikke gitt hvilket regelsett som passer best i det enkelte til-

felle. I noen tilfeller kan det være naturlig å trekke veksler på straffeprosesslovens regler. I andre er det mer nærliggende å bygge på tvistelovens saksbehandlingsregler. Så langt har domstolene benyttet ulike prosessregler ut fra eget skjønn, slik retten også gjør på andre saksområder i grenselandet mellom sivil- og straffeprosess. Dette har etter hva evalueringsutvalget kan forstå, ikke hittil medført problemer av praktisk art eller utfordret rettssikkerheten.

Domstolene bestemmer selv hvordan saksarbeidet skal innrettes. Forarbeidene fremhevet, som nevnt over, at domstolene:

«... bør ... sørge for en viss form for spesialisering. Dette kan skje gjennom at domstolene setter en begrenset gruppe dommere til å behandle de aktuelle sakene, slik at dommerne over tid opparbeider seg erfaring med sakstypen. Dette er naturlig også på grunn av at behandling av sakene vil kreve sikkerhetsklarering og autorisasjon etter reglene i sikkerhetsloven og klareringsforskriften kapittel 5».<sup>359</sup>

Rettsinstansene har organisert dette på ulike måter. Oslo tingrett har valgt å fordele TI-saker etter mønster av fengslingsturnusen, der hver avdeling rullerer på å ha vakt hver syvende uke. Over 50 dommere i Oslo tingrett er sikkerhetsklart og autorisert etter sikkerhetsloven til arbeid med sikkerhetsgraderte saker. Den samme gruppen av dommere avgjør også saker om bruk av skjulte tvangsmidler etter begjæring fra PST. Borgarting lagmannsrett har på sin side pekt ut en mindre gruppe dommere til å behandle saker om tilrettelagt innhenting. Høyesteretts behandling foregår innenfor rammene av ordinær saksbehandling. Ingen høyesterettsdommere er særskilt utpekt til å arbeide med saker om tilrettelagt inn-

<sup>357</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-2 første ledd.

<sup>358</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-9. Straffeprosessloven kapittel 26 regulerer anke over kjennelser og beslutninger i straffesaker. Kapitlet omfatter blant annet regler om ankefrist (§ 397 første ledd), oppsettende virkning (§ 382 første ledd) og anke til Høyesterett (§§ 387 a og 388).

<sup>359</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 119.



henting. I motsetning til dommerne i tingretten og lagmannsretten, er høyesterettsdommere sikkerhetsklarert i kraft av sitt embete.<sup>360</sup>

Muntlige forhandlinger finner i utgangspunktet sted i rettssalen som er bygget i Oslo tingretts lokaler med formål å behandle TI-saker. Salen skal i prinsippet også benyttes av ankeinstansene. Det er satt rett i eksterne sikkerhetsgodkjente lokaler der dette har vært nødvendig av hensyn til plass-behovet.

Det er et mindre arbeidsrom vegg i vegg med sikkerhetssalen. Rommet benyttes av rettens aktører til saksforberedelser og utforming av kjennelser. Rommet er tilgjengelig for dommere og særskilte advokater i saker om tilrettelagt innhenting i alle instanser. Lokalene blir også benyttet til skriftlig behandling av begjæring fra PST om tvangsmiddelbruk etter politiloven. Utenfor sikkerhetssalen og arbeidsrommet er det et forværelse for innlåsing av mobiltelefoner og andre elektroniske enheter, og med garderobe. Dommere, særskilte advokater og saksbehandlere fra ankeinstansen må ledsages inn og ut av den sikre sonen av ansatte i Oslo tingrett. Dette er særlig utfordrende ved lengre arbeidsøkter, ettersom det er begrensede fasiliteter innenfor sonen og adgangen til rommet er styrt av de generelle åpningstidene i Oslo tingrett.

#### 6.6.4 Særskilt advokat

Når en begjæring fremmes for retten, skal retten oppnevne en særskilt advokat for å ivareta den enkeltes rettigheter og samfunnets interesser i saken.<sup>361</sup> Sammen med Etterretningstjenestens jurister som opptre på tjenestens vegne for retten, skal særskilt advokat bidra til å legge grunnlag for rettens kontroll. Særskilt advokat har en særlig viktig oppgave i å løfte frem rettssikkerhetsutfordringer ved begjæringene.

Begrunnelsen for ordningen var å legge til rette for en saksbehandling som så langt som mulig ivaretar rettssikkerhetshensyn og andre samfunnsinteresser i en sakstype hvor metodebruken av skjermingshensyn ikke blir gjort kjent for personer som berøres av den. Ved å oppnevne en særskilt advokat til å representere og målbære den enkeltes og samfunnets interesser, ivaretas hensynet til kontradiktorisk behandling til en viss grad. Det ble også vist til at det av hensyn til balansen i rettsprosessen er viktig at én av aktørene har som oppgave å fremme andre allmenne interesser i saken, stille kritiske spørsmål til Etterretningstjenestens begjæring og belyse personvern hensyn og andre samfunnshensyn som kan lide utilbørlig skade av innhenting, som ytrings- og informasjonsfriheten og religionsfriheten.<sup>362</sup>

Loven bestemmer at advokater som opptre i saker om tilrettelagt innhenting, oppnevnes fra en særlig krets av sikkerhetsklarerte advokater utpekt av Oslo tingrett. Evalueringsutvalget har hatt tilgang til listen. Alle oppnevnte advokater er erfarne prosedyreadvokater med særlig bakgrunn fra straffesakssporet.

Det er etter loven ikke tillatt for den særskilte advokaten å la seg representere eller møte med annen advokat eller fullmektig.<sup>363</sup> Særskilt advokat kan som følge av taushetsplikten heller ikke trekke på bistand fra advokatfullmektig eller eget administrativt støttepersonell i nevneverdig grad.

Lovens bestemmelse viser til «advokat» eller «advokaten» i bestemt form entall. Også forarbeidene kan indikere at kun én advokat oppnevnes.<sup>364</sup> I praksis har retten i enkelte tilfeller oppnevnt mer enn én advokat i saker som har reist krevende rettslige eller etterretningsfaglige problemstillinger.

Loven slår fast at oppnevning av særskilt advokat kan unnlates dersom retten finner det

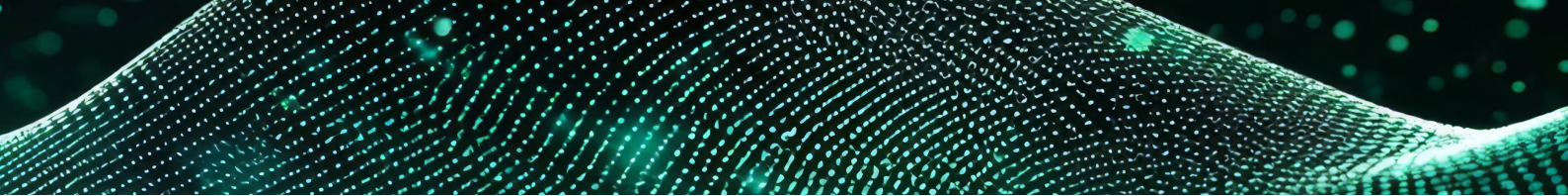
<sup>360</sup> Sikkerhetsloven § 1-4 andre og tredje ledd.

<sup>361</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-5.

<sup>362</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 124.

<sup>363</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-5 første ledd tredje punktum.

<sup>364</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 221–222.



«ubetenkelig».<sup>365</sup> Dette må bygge på en konkret vurdering. Lovproposisjonen viser som eksempel til tilfeller der «søket eller innhenting i liten grad vil gripe inn i vernede interesser, typisk i saker som gjelder statlige aktørers spionasje- eller sabotasjevirksomhet mot Norge».<sup>366</sup> Domstolene har så langt ikke benyttet seg av unntaksregelen.

Advokaten skal gjøres kjent med begjæringen og annen informasjon som legges frem for retten, men har ellers ingen innsynsrett. Den særskilte advokaten skal heller ikke settes i forbindelse med personer som berøres av innhenting.<sup>367</sup> Advokaten har rett til å uttale seg før retten treffer avgjørelse, og vedkommende skal varsles om og har rett til å delta i muntlige rettsmøter.<sup>368</sup> Dette skal bidra til kontradiksjon slik lovgiver har forutsatt. I praksis har særskilt advokat regelmessig fått mulighet til å uttale seg gjennom skriftlige tilsvær, og vedkommende deltar i muntlige forhandlinger. Inntrykket er at de oppnevnte advokatene tar en aktiv rolle i muntlige forhandlinger. Ved enkelte anledninger har den særskilte advokaten skriftlig gitt uttrykk for at en ut fra sakens karakter ikke har merknader til begjæringen.

Ved å gi særskilt advokat rett til å anke ved siden av Etterretningstjenesten, åpnes for at alle saker kan prøves i flere instanser.<sup>369</sup> Alle aktører med befatning med saker om tilrettelagt innhenting for domstolene har fremhevet betydningen av et fungerende ankesystem.

Oppnevnt advokat kan gjøres kjent med sikkerhetsgradert informasjon. Domstolene skal legge til rette for at særskilt advokat kan gjøres kjent med slik informasjon i Oslo tingretts lokaler.<sup>370</sup> På samme måte som rettens medlemmer, må særskilt advokat av hensyn til sakenes sikkerhets-

graderte karakter forberede saker i Oslo tingretts sikrede lokaler.

Advokatene skal ha godtgjørelse av staten for sitt arbeid. Forsvarsdepartementet har i forskrift fastsatt nærmere regler om salær. Advokatene godtgjøres etter den offentlige salærsatsen.<sup>371</sup> De kan kompenseres for kompetansetiltak så lenge dette fastsettes av Oslo tingrett før tiltaket iverksettes.<sup>372</sup> De særskilte advokatene har opplyst at de får godtgjøring for den tiden de bruker på den enkelte sak. Det har hittil vært begrenset med kompetanseutviklingstiltak.

#### 6.6.5 Rettens behandling av begjæringen

Det er overlatt til rettens skjønn om en sak skal behandles skriftlig eller i muntlig rettsmøte.<sup>373</sup> Lovens forarbeider forutsetter at terskelen for å beslutte muntlig forhandling er lav.<sup>374</sup> Ved muntlige forhandlinger møter sjefen for Etterretningstjenesten eller den sjefen har gitt fullmakt. I praksis opptre Etterretningstjenestens jurister og fører saker på vegne av sjefen for Etterretningstjenesten. Etterretningstjenesten kan også møte med andre tjenestepersoner, som analytikere eller teknisk personell, for å opplyse saken og bistå den som fører saken på tjenestens vegne. Der retten behandler begjæring skriftlig, vil avgjørelsen kun basere seg på dokumentene i saken.

Retten skal vurdere om alle vilkårene i loven er oppfylt og om begjæringen tilfredsstiller lovens formalkrav.<sup>375</sup> Dette innebærer at retten kan prøve Etterretningstjenestens lovtolkning og de faktiske forholdene som danner grunnlaget for begjæringen. Tiltakene vil også vurderes opp mot

<sup>365</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-5 første ledd andre punktum.

<sup>366</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 124.

<sup>367</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-5 andre ledd.

<sup>368</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-5 tredje ledd.

<sup>369</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 124.

<sup>370</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-7 andre ledd andre punktum.

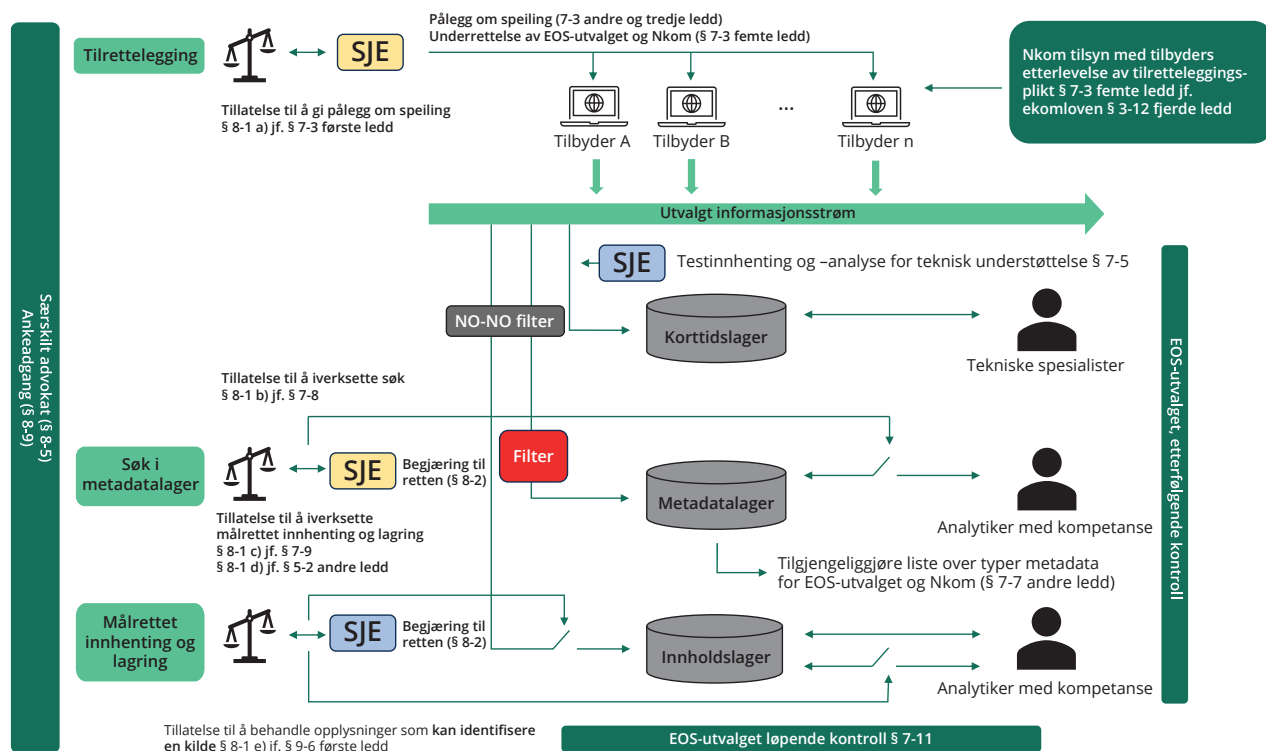
<sup>371</sup> Forskrift 28. september 2023 nr. 1501 om godtgjørelse fra det offentlige til særskilte advokater i saker etter etterretningstjenesteloven, som viser til salærforskriften § 2 første og andre ledd. Det fremgår videre at § 3, § 5 til § 8 og § 10 til § 13 i salærforskriften gjelder tilsvarende i saker om tilrettelagt innhenting.

<sup>372</sup> Forskriften § 1 tredje ledd.

<sup>373</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-3 første ledd første punktum.

<sup>374</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 122.

<sup>375</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-4, jf. § 8-2.



Figur 6.5 Skjematisk fremstilling av domstolsbehandling av TI

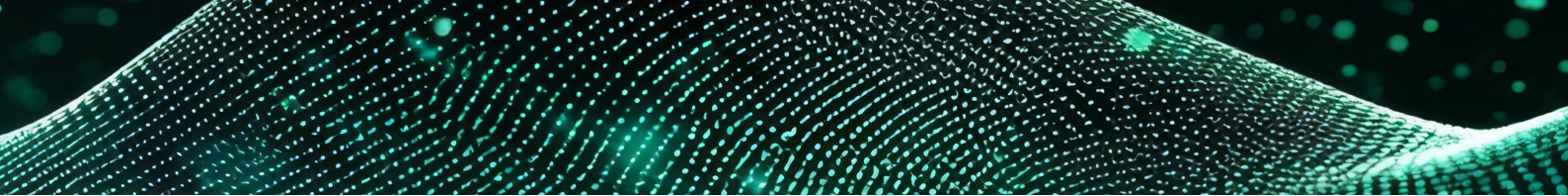
Grunnloven og menneskerettslige krav. Retten kan påpeke saksbehandlingsfeil og formfeil ved begjæringen, og ved behov pålegge at begjæringen utformes på nytt. Når saker om søk i metadata og målrettet innhenting og lagring av innholdsdata behandles samlet av retten i et felles sakskompleks, må de ulike tiltakene vurderes hver for seg. Retten kan sette vilkår for metodebruken.

Retten står i prinsippet fritt til å vurdere om det etterretningsfaglige grunnlaget for de begjærte tiltakene er tilstrekkelig begrunnet og dokumentert. Domstolene er imidlertid generelt varsomme med å overprøve faglige vurderinger der forvalt-

ningen besitter særskilt kunnskap på et saksområde. Dette gjelder også i saker om tilrettelagt innhenting. Det skal mye til før retten overprøver Etterretningstjenestens vurderinger av trusselbildet eller andre etterretningsfaglige forhold.

Ankeinstansenes prøvingsadgang i saker om tilrettelagt innhenting er den samme som ved anker over kjennelser i straffesaker.<sup>376</sup> Lagmannsretten har adgang til å overprøve tingrettens kjennelse i sin helhet, det vil si tingrettens bevisvurdering, saksbehandling, lovtolkning og rettsanvendelse. Med unntak av bevisvurdering, gjelder det samme for Høyesterett.

<sup>376</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-9.



### 6.6.6 Rettens kjennelse

Retten treffer sin avgjørelse ved kjennelse.<sup>377</sup> Kjennelsen kan gi Etterretningstjenesten tillatelse i tråd med begjæringen, begjæringen kan avslås, eller retten kan sette betingelser eller skranker for innhenting hvis det er nødvendig av hensyn til lovens krav.

Etterretningstjenesteloven stiller ikke uttrykkelige krav til hvordan kjennelsen skal utformes. Kjennelsen må imidlertid gjøre det mulig å operasjonalisere tillatelsen i det videre arbeidet og sette EOS-utvalget i stand til å kontrollere om søk og innhenting gjennomføres i samsvar med den.<sup>378</sup> Kjennelsen må dernest gi den særskilte advokaten mulighet til å fremme innsigelser ved anke. I praksis har kjennelser blitt utformet etter mønster av kjennelser i straffesaker og sivile saker, med en fremstilling av saken, partenes påstander med påstandsgrunnlag, rettens vurdering og en slutning som angir det endelige resultatet av rettens kontroll. I speilingssaker vil slutningen danne grunnlaget for pålegget om tilrettelegging som deretter rettes til ekomtilbyder. Kjennelsen setter rammene for hva Etterretningstjenesten lovlig kan foreta av informasjonsinnhenting, og slutningen må som i andre saker leses i lys av premissene.

Rettens avgjørelser skal treffes så raskt som mulig.<sup>379</sup> Både Etterretningstjenesten og den særskilte advokaten kan påanke kjennelsen.<sup>380</sup> Anke fra særskilt advokat har som hovedregel ikke oppsettende virkning, men retten kan bestemme det motsatte.<sup>381</sup>

Dommere og andre som arbeider for domstolene, særskilte advokater og Etterretningstjenestens ansatte har taushetsplikt om begjæ-

ringer, rettsmøter, kjennelser og annet de får kjennskap til i saken.<sup>382</sup> Taushetsplikten gjelder også etter at arbeidet eller tjenesten er avsluttet. Taushetsplikten er ikke til hinder for å gi opplysninger til EOS-utvalget.<sup>383</sup>

Rettens kjennelser skal sikkerhetsgraderes i medhold av sikkerhetsloven.<sup>384</sup> Kjennelsene skal meddeles Etterretningstjenesten og tilgjengeliggjøres for EOS-utvalget.<sup>385</sup> Enkeltpersoner som avgjørelsen retter seg mot eller rammer, vil ikke bli varslet og har ingen innsynsrett.<sup>386</sup> Selv om det ikke fremgår direkte av loven, må særskilt advokat få innsyn i kjennelsen, da dette er en forutsetning for å kunne anke.

I lovproposisjonen uttalte departementet at:

«... dommere som skal behandle saker etter lovforslaget bør ha tilgang til tidligere avgjørelser, og antar at dette lar seg gjøre innenfor rammen av reglene gitt i og medhold av sikkerhetsloven.»<sup>387</sup>

Loven har en egen forskriftshjemmel som gir departementet delegert myndighet til å vedta forskrift om «rettens og særskilt oppnevnte advokaters tilgang til rettspraksis i saker etter dette kapittelet».<sup>388</sup> Slik forskrift er ikke utarbeidet. Etterretningstjenesten har i noen utstrekning lagt frem tidligere avgjørelser som vedlegg til begjæringer for å opplyse retten og særskilt advokat. I praksis er det fra Oslo tingrett og Etterretningstjenesten lagt opp til at tidligere rettsavgjørelser er tilgjengelig for dommere og særskilte advokater i saken. Det er vist til et erfarings- eller presedensarkiv med tidligere avgjørelser som oppbevares i Oslo tingretts lokaler, og hvor

<sup>377</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-1. Forskjellen på *kjennelse* og *dom* er beskrevet i tvisteloven § 19-1. Kravet til begrunnelse er i utgangspunktet likt ved dommer og kjennelser (tvisteloven § 19-6).

<sup>378</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 238.

<sup>379</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-1 tredje ledd.

<sup>380</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-9.

<sup>381</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 127.

<sup>382</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-8 første ledd.

<sup>383</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-8 andre ledd.

<sup>384</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-7 første ledd.

<sup>385</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-1 tredje ledd.

<sup>386</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-1 andre ledd.

<sup>387</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 126.

<sup>388</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-7 tredje ledd.



personidentifiserende opplysninger er fjernet. Det er ulike oppfatninger blant aktørene om tilgjengeligheten av arkivet, og hvor oppdatert det er.

Begrensningene som sikkerhetsloven legger på domstolsbehandlingen, praktiseres etter evalueringsutvalgets opplysninger svært strengt av aktørene. Det er derfor lite, om noe, kunnskaps- og erfaringsdeling på tvers i domstolene og blant de særskilte advokatene utover hva de kan lese ut av tidligere kjennelser. Der en sak behandles av flere dommere samtidig, og der mer enn én særskilt advokat oppnevnes, er mulighetene for kunnskaps- og erfaringsutveksling naturlig nok større. Evalueringsutvalget har ikke inntrykk av at det til nå har vært erfaringsutveksling i forbindelse med kompetansehevingsseminarer.

Det ble i lovarbeidet lagt til grunn at det ikke skulle gis regler om offentliggjøring av kjennelser for allmennheten. Begrunnelsen var at rettens avgjørelser «vil omhandle informasjon som må skjermes av hensyn til nasjonal sikkerhet, og som alle involverte plikter å bevare taushet om både etter sikkerhetsloven og lovforslaget her».<sup>389</sup> Ingen andre enn de som har tjenstlig behov får kunnskap om kjennelsene eller at domstolene overhodet har TI-saker til behandling. Det er følgelig ikke offentlig kjent hvor mange saker som har vært eller er til behandling i domstolene, eller hvilke instanser som har behandlet dem. Det er heller ikke kjent hva rettsavgjørelsene dreier seg om, om retten har etterkommet eller avslått Etterretningstjenestens begjæringer om tilrettelagt innhenting, eller om retten har kommet med tolkningsbidrag eller tolkningsavklaringer av etterretningstjenestelovens bestemmelser.

I forbindelse med søksmålet fra Stiftelsen Tinius mfl. mot staten v/Forsvarsdepartementet ble én kjennelse om tilrettelagt innhenting delvis avgradert og lagt frem som bevis for retten. I noen grad vil det også kunne gå frem av EOS-utvalgets

årsmeldinger opplysninger som forutsetter at domstolsbehandling har funnet sted. Det er avsagt kjennelser om ulike forhold i alle rettsinstanser. Et stort antall saker er det likevel ikke tale om.

## 6.7 Andre former for domstolskontroll ved tilrettelagt innhenting

### 6.7.1 Etterfølgende kontroll av hasteslutninger

Der det ved opphold er stor fare for at informasjon av vesentlig betydning kan gå tapt, kan ordre fra sjefen for Etterretningstjenesten i første omgang gjelde i stedet for rettens kjennelse.<sup>390</sup> Myndigheten til å fatte hasteslutning kan ikke delegeres.<sup>391</sup> Hastedgangen er i forarbeidene til loven omtalt som en snever unntaksregel som skal benyttes med varsomhet.<sup>392</sup>

I hastesaker skal tjenesten straks, og senest innen 24 timer etter at innhenting er påbegynt, forelegge saken til retten for behandling.<sup>393</sup> Retten skal deretter avgjøre ved kjennelse om tiltaket «kan tillates».<sup>394</sup> Domstolen fører etterfølgende kontroll med om hastedtaket var lovlig da beslutningen ble tatt, og om tiltaket kan videreføres.

Der retten kommer til at hastetiltaket var ulovlig, skal retten meddele dette til EOS-utvalget. Retten kan også pålegge Etterretningstjenesten å slette innhentet informasjon.<sup>395</sup>

EOS-utvalget omtalte i sin årsmelding for 2025 et tilfelle der stedfortreder for sjefen for Etterretningstjenesten fattet beslutning ved bruk av hasteskompetansen. Det ble uttalt at tjenesten burde tydeliggjøre den interne stedfortrederfunksjonen, slik at det ikke er tvil om at stedfortreder har lovlig adgang til å beslutte hastetiltak. EOS-

<sup>389</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 126.

<sup>390</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-10 første ledd første punktum.

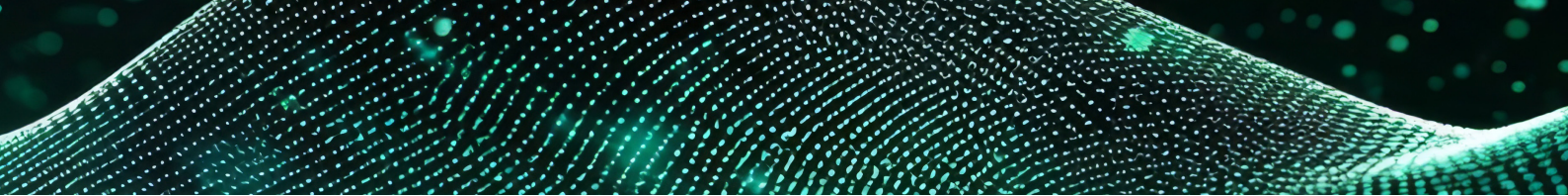
<sup>391</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 223.

<sup>392</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 127–128.

<sup>393</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-10 første ledd andre punktum.

<sup>394</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-10 andre ledd første punktum.

<sup>395</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-10 andre ledd andre og tredje punktum.



utvalget fremhevet at dette må fremgå klart av internt regelverk.<sup>396</sup> Dette er nå regulert i Stående ordre for Etterretningstjenesten, hvor det fremgår klart hvem som har myndighet til å beslutte hastetiltak som stedfortreder. Etterretningstjenesten opplyser at denne reguleringen er oversendt EOS-utvalget.

### **6.7.2 Behandling av EOS-utvalgets begjæring om stansing og sletting**

EOS-utvalget kan som ledd i sin løpende kontrollvirksomhet sende begjæring til Oslo tingrett om opphør av ulovlig bruk av tilrettelagt innhenting og sletting av ulovlig innhentede kommunikasjonsdata.<sup>397</sup> Dette er ment å være en snever unntaksregel. Før slik begjæring fremmes, skal Etterretningstjenesten gjøres kjent med utvalgets syn og gis mulighet til å rette seg etter det. Adgangen til å begjære stans gjelder dersom Etterretningstjenesten ikke retter seg etter utvalgets syn.<sup>398</sup>

Loven slår fast at reglene i kapittel 8 gjelder tilsvarende «så langt de passer». Rettens behandling av saker om stansing og sletting skal følge samme fremgangsmåte som i saker om forhåndsgodkjennelse av metodebruken.<sup>399</sup>

Det har foreløpig ikke vært saker om stans og sletting for domstolene. Evalueringsutvalget har forstått det slik at Etterretningstjenesten strekker seg langt for å imøtekomme EOS-utvalgets synspunkter der EOS-utvalget har påpekt ulovlig aktivitet.

### **6.7.3 Rettens forhåndskontroll med kildeidentifiserende opplysninger**

Etterretningstjenesteloven har egne bestemmelser for beskyttelse av kilder og fortrolig kommunikasjon med særskilte yrkesutøvere.<sup>400</sup> Reglene er

beskrevet nærmere i punkt 7.3. Slike opplysninger skal som den klare hovedregel slettes dersom de utilsiktet blir samlet inn. Etterretningstjenesten kan bare unntaksvis behandle slike opplysninger til etterretningsformål. Loven krever i så fall at det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet eller vernet av den fortrolige kommunikasjonen, viker for nasjonale sikkerhetsinteresser.<sup>401</sup> Reglene er metodenøytrale. I teorien kan slike opplysninger være omfattet av informasjon eller datasett som er hentet inn gjennom en rekke ulike metoder. Tematikken vil raskere kunne bli aktuell ved innsamling av rådata i bulk, og særlig ved tilrettelagt innhenting.

For å kunne behandle kildeidentifiserende opplysninger, må retten gi forhåndstillatelse i kjennelse. Retten må vurdere om det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet, viker for nasjonale sikkerhetsinteresser. Vilklårene må tolkes i lys av de menneskerettslige rammene.<sup>402</sup> Domstolene kan også unntaksvis på samme vilkår gi tillatelse til målrettet innhenting av kildeidentifiserende opplysninger.<sup>403</sup> Domstolsbehandlingen følger fremgangsmåten i lovens kapittel 8 så langt reglene passer.<sup>404</sup> Foreløpig har det ikke vært saker om kildevern for domstolene.

### **6.7.4 Alminnelig etterfølgende domstolskontroll**

Domstolenes generelle adgang til å behandle saker om ulovlig etterretningsvirksomhet er beskrevet i punkt 5.5. Slik prøving kan også omfatte ulovlig bruk av tilrettelagt innhenting, men kjennelser om forhåndsgodkjenning kan ikke prøves av domstolene i det alminnelige domstolssporet. Det pågående søksmålet fra Stiftelsen Tinius mfl. mot staten v/Forsvarsdepartementet er eksempel på alminnelig etterfølgende domstolskontroll. I saken

<sup>396</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2025 side 16.

<sup>397</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-12 første ledd.

<sup>398</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 131.

<sup>399</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-12 andre ledd.

<sup>400</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-5 første ledd og § 9-6 første ledd.

<sup>401</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-5 andre ledd og § 9-6 andre ledd.

<sup>402</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 159–160.

<sup>403</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-2 andre ledd.

<sup>404</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-6 tredje ledd, jf. § 5-2 tredje ledd, jf. § 8-4 bokstav d og bokstav e.



er det TI-reglene som sådan som er gjenstand for domstolsprøving. Spørsmålet for domstolen er om lovens system er i tråd med Grunnloven, EMK og EØS-retten. Søksmålet omfatter ikke lovligheten av metodebruken i konkrete tilfeller.

EMD kan behandle klager fra enhver som mener seg utsatt for en krenkelse etter EMK,<sup>405</sup> så lenge de nasjonale rettsmidlene er uttømt.<sup>406</sup> Både dommer og kjennelser kan i prinsippet klages inn for EMD dersom saken er rettskraftig avgjort av norske domstoler og ankeadgangen utprøvd. De særskilte advokatene har overfor evalueringsutvalget pekt på at de, i rollen som særskilt advokat, skal ivareta både samfunnets og enkeltpersoners interesser, men at de ikke representerer en konkret klient i saken. I mangel av slik representasjon kan ikke kjennelser om tilrettelagt innhenting klages inn for EMD. Evalueringsutvalget ser også at en eventuell behandling av sikkerhetsgraderte kjennelser for EMD ville medført betydelige praktiske utfordringer.

EMD har på samme måte som norske domstoler tillatt behandling av abstrakte og generelle søksmål om liknende systemer for bulkinnsamling av elektronisk kommunikasjonsdata. Avgjørelsene fra EMD som har dannet grunnlaget for utformingen av etterretningstjenestelovens bestemmelser, springer ut av abstrakte søksmål mot nasjonale regelverk for liknende metodebruk. At slike alminnelige søksmål kan bringes inn for EMD, er trolig tilstrekkelig for å oppfylle EMKs krav om tilgang til effektive rettsmidler.<sup>407</sup> At enkeltstående TI-avgjørelser avsagt etter lovens kapittel 7 og 8 i praksis vanskelig kan bringes inn til EMD for overnasjonal prøving, understreker betydningen av at det nasjonale ankesystemet fungerer effektivt.

## 6.8 EOS-utvalgets løpende kontroll

EOS-utvalgets kontroll er i utgangspunktet etterfølgende. Basert på stikkprøver under ordinære inspeksjoner, klager fra privatpersoner eller informasjon om mulig ulovlig aktivitet som ellers tilkommer EOS-utvalget, kan utvalget gjennomføre nærmere undersøkelser om ulovlig metodebruk. EOS-utvalget kan også fremme kritikk og anbefalinger om Etterretningstjenestens inngripende metodebruk i offentlige meldinger til Stortinget når det er grunnlag for det, og gi forslag om regelendringer til Forsvarsdepartementet ved behov. Den ordinære etterhåndskontrollen, omtalt i punkt 5.3.2.2, gjelder også ved tilrettelagt innhenting.<sup>408</sup>

På området for tilrettelagt innhenting har EOS-utvalget etter etterretningstjenesteloven også i oppgave å føre en form for kontroll som loven selv betegner som «løpende».<sup>409</sup> Dette er kontrollvirksomhet som er ny med gjeldende etterretningstjenestelov. Den ble innført for å følge opp Lysne II-utvalgets anbefaling om å gi et uavhengig organ i oppgave å «overvåke» metodebruken.<sup>410</sup> Kontrollmyndigheten ble lagt til EOS-utvalget fordi utvalget allerede besitter faglig kompetanse om Etterretningstjenesten.<sup>411</sup> Valget ble videre begrunnet i hensynet til informasjonssikkerhet. Dette tilsa at kontrollfunksjonen ble lagt til et organ utenfor det utøvende myndighetsapparatet, men som samtidig hadde tilgang til skjermingsverdig informasjon hos Etterretningstjenesten.<sup>412</sup>

Den nye, løpende formen for kontroll innebærer at EOS-utvalget kontrollerer Etterretningstjenestens informasjonsinnhenting tett opp til tidspunktet for innhenting. Loven eksemplifiserer dette med at det blant annet skal kontrolleres om

<sup>405</sup> EMK artikkel 34.

<sup>406</sup> EMK artikkel 35.

<sup>407</sup> EMK artikkel 13.

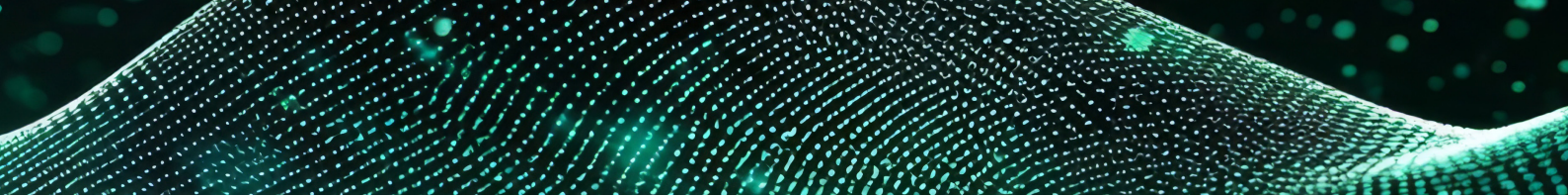
<sup>408</sup> Etterretningstjenesteloven § 2-6 første ledd.

<sup>409</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-11 første ledd.

<sup>410</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016 side 59 foreslo å legge et slikt ansvar til Samferdselsdepartementet med mulighet for å delegere myndigheten til Nkom.

<sup>411</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 130.

<sup>412</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 131–132.



søk gjennomføres i tråd med rettens kjennelser og at korttidslageret og testdata bare brukes til teknisk understøttelse.<sup>413</sup> Listen over kontrollområder er ikke uttømmende, og kontrollen gjelder etterlevelsen av alle bestemmelsene i lovens kapittel 7.<sup>414</sup> EOS-utvalget har informert evalueringsutvalget om at utvalget også kontrollerer Etterretningstjenestens begjæringer om tilrettelagt innhenting, blant annet om Etterretningstjenesten har gitt retten korrekt informasjon.

Formelttrådte hjemmelen i etterretningstjenesteloven for EOS-utvalgets løpende kontroll i kraft 1. januar 2021, samtidig med store deler av loven for øvrig. Utviklingen i EOS-utvalgets kontroll har fulgt utviklingen i Etterretningstjenestens operasjonalisering av TI-reglene. EOS-utvalgets årsmeldinger viser at utvalget, før kontrollbestemmelsen formelt trådte i kraft, gjorde forberedelser med tanke på fremtidig kontroll. Det var dialog med Etterretningstjenesten for å få på plass egnede kontrollfunksjonaliteter i TI-systemet.<sup>415</sup> Spesialtilpassede kontrollfunksjonaliteter er implementert av Etterretningstjenesten i TI-systemet. EOS-utvalget har deretter ført kontroll med Etterretningstjenestens implementering av TI-prosjektets test- og utviklingsfase og etter hvert den operative bruken av metoden. Det er gjort flere organisatoriske tiltak og nyansettelser i EOS-utvalgets sekretariat for å styrke kontrollen med tilrettelagt innhenting.

EOS-kontrollloven gir EOS-utvalget fleksibilitet til å prioritere de områdene som det er størst behov for å kontrollere. Bestemmelsen om løpende kontroll pålegger utvalget å kontrollere TI-saker også mens de er pågående. Også i det løpende kontrollsporet har EOS-utvalget en risikobasert tilnærming. Evalueringsutvalget har forstått det slik at kontrollen i hovedsak retter søkelys på områder som fra et rettslig eller etterretningsfaglig ståsted er risikofylt. Risikoområdene kan være identifisert

av EOS-utvalget selv, men Etterretningstjenesten vil i tråd med internt regelverk også varsle EOS-utvalget dersom det er planlagt eller igangsatt risikofylt aktivitet. Som et minimum utføres kontroll ved oppstart av søk eller innhenting etter at retten har gitt tillatelse til dette i kjennelse, eller der det varsles om endringer i søk- eller innhenningsbegreper innenfor rammene av rettens kjennelse. I praksis er det ikke EOS-utvalget selv, men teknologer og jurister i utvalgets sekretariat, som står for den løpende kontrollen på utvalgets vegne. Oppfølgingen av funn behandles deretter av EOS-utvalget på vanlig måte.

For å muliggjøre effektiv løpende kontroll, er Etterretningstjenesten etter etterretningstjenesteloven pålagt å legge til rette for EOS-utvalgets kontrollarbeid.<sup>416</sup> Det er særskilt bestemt i loven at EOS-utvalget (og Nkom) har krav på tilgang til Etterretningstjenestens metadataliste.<sup>417</sup> EOS-utvalget skal ellers ha uhindret tilgang til all informasjon, interne retningslinjer og prosedyrer, lokaler, utstyr, programvare, filteroppdateringer, aktivitetslogger og annet som benyttes ved tilrettelagt innhenting. Det stilles også spesifikt krav om at Etterretningstjenesten skal tilrettelegge for kontrollen gjennom tekniske løsninger. De lovpålagte kravene er gjennomført. Implementeringen utvikles kontinuerlig i takt med TI-systemets utvikling og tilpasses nye utfordringer. Etterretningstjenesten har i dialog med EOS-utvalget utviklet funksjonaliteter for kontroll gjennom tekniske løsninger i TI-systemets infrastruktur.

EOS-utvalget er gitt de tilganger og den fleksibilitet de har behov for hos Etterretningstjenesten for å kunne gjennomføre kontrollen. EOS-utvalgets sekretariat har hyppig tilstedeværelse hos Etterretningstjenesten. Det nye kontrollsystemet har medført at Etterretningstjenesten og EOS-utvalget må samhandle tettere enn tidligere.

<sup>413</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-11 første ledd.

<sup>414</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 217.

<sup>415</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2020 side 24–25.

<sup>416</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-11 andre og tredje ledd.

<sup>417</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 andre ledd andre setning.

## 6.9 Særskilt melding om ulovlig lagring av innholdsdata

Den 11. november 2025 la EOS-utvalget frem en særskilt melding til Stortinget med kritikk mot Etterretningstjenesten for å ha lagret innholdsdata fra emnefeltet i e-poster i metadatalageret.<sup>418</sup> EOS-utvalget og Etterretningstjenesten var enige om at dataene utgjorde innholdsdata i lovens forstand, og at dataene derfor ble lagret ulovlig.

I den særskilte meldingen løftet EOS-utvalget problemstillingene til evalueringsutvalget.<sup>419</sup> Evalueringsutvalget har gjennomgått saksdokumenter fra Etterretningstjenesten og EOS-utvalget som forklarer bakgrunnen for særmeldingen. Evalueringsutvalget har også hatt møter med begge organer for å drøfte meldingen og de tekniske og juridiske problemstillingene som den tar opp.

Det synes å ha vært ulike årsaker til den ulovlige lagringen. EOS-utvalget har særlig fremhevet etterretningstjenestelovens vide og skjønnsmessige definisjon av metadata. Etterretningstjenestens tilnærming til definisjonen har ifølge EOS-utvalget også bydd på kontrollmessige problemer. Det er blant annet vist til at listen over metadata ofte har blitt endret uten at det gikk frem hvilke vurderinger som førte til at den enkelte kategori havnet på eller utenfor listen. Etterretningstjenesten har forklart at måten kommunikasjonsdata opptrer på i det teknologiske kretsløpet ikke alltid samsvarer med de rettslige rammene, og at dette har gjort det utfordrende å tilpasse systemet til loven. Det fremgår videre av særmeldingen at deler av prosesseringssystemet for metadata baserer seg på anskaffet programvare som ikke er skreddersydd etterretningstjenestelovens reguleringer.

Etterretningstjenesten iverksatte tiltak da den ulovlige lagringen ble identifisert. Det ble besluttet stans i metadataproduksjon og sletting av allerede lagrede data i metadatalageret. Det ble satt ned en ekstraordinær arbeidsgruppe i Etterretningstjenesten for å identifisere utfordringer med programvaren. Evalueringsutvalget er holdt løpende orientert om tiltakene som er gjort for å løse systemutfordringene. Det er nå implementert et ekstra filter i systemet som innebærer ytterligere kontroll med hver datatype før metadata lagres i bulk. Det gjøres også grundigere rettslige vurderinger av hver datakategori før kategorien havner på listen over metadata. Nye, utførlige rutinebeskrivelser er utarbeidet. Etterretningstjenesten har understreket at metoden anvendes i et globalt teknologisk landskap i rask endring, som gjør det nødvendig å gjøre kontinuerlige vurderinger av behov for systemtiltak.

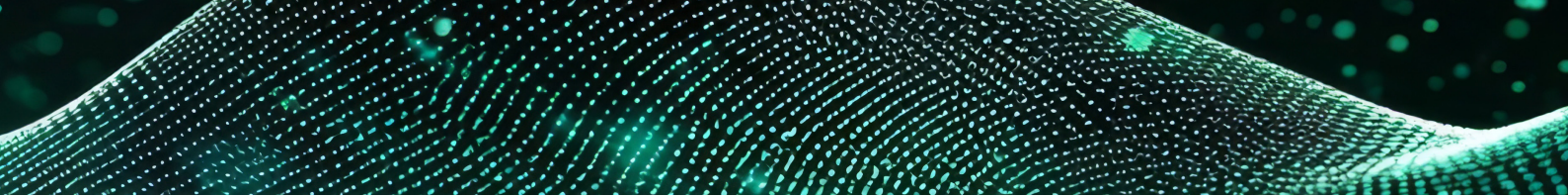
Innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ble behandlet av Stortinget vinteren 2026. Komiteen merket seg at Etterretningstjenesten tok kritikken på alvor, at dataene aldri ble benyttet til analyse og at forebyggende tiltak umiddelbart ble iverksatt da avviket ble oppdaget. Det ble vist til at EOS-utvalget ville arbeide videre med å tydeliggjøre utfordringene med kontroll på dette området. Komiteen viste til at Etterretningstjenesten vil arbeide for å identifisere og håndtere tvilstilfeller, herunder problemstillinger som oppstår som følge av dissonans mellom teknologi og juss. Komiteen merket seg dessuten at Etterretningstjenesten vil fremme forslag til regelverksendringer ved behov, og at Etterretningstjenesten vil fortsette arbeidet med at TI-systemet skal fungere så godt som mulig innenfor lovbestemte krav og legge ytterligere til rette for effektiv ekstern kontroll.<sup>420</sup>

I Stortingets behandling av saken 26. februar 2026 viste saksordfører og forsvarsministeren til evalueringsutvalgets arbeid og forestående rap-

<sup>418</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting (TI) 11. november 2025.

<sup>419</sup> EOS-utvalgets særskilte melding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting (TI) 11. november 2025 side 5.

<sup>420</sup> Innst. 119 S (2025–2026) side 3–4.



port. Forsvarsministeren uttalte videre at saken viser at kontrollregimet fungerer, og at det ved behov vil fremmes forslag om regelendringer. Det ble også uttalt at Forsvarsdepartementet vil fortsette å følge opp Etterretningstjenestens arbeid med å sikre at tilrettelagt innhenting skal fungere så godt som mulig innenfor lovbestemte krav, og at det i dette arbeidet også legges til rette for en effektiv ekstern kontroll.<sup>421</sup> Stortinget fattet enstemmig vedtak 3. mars 2026 om at EOS-utvalgets særskilte melding skulle vedlegges protokollen.<sup>422</sup>

## 6.10 Nasjonal kommunikasjonsmyndighets kontrollfunksjon

Som omtalt i punkt 5.6, har Nkom enkelte spesifikke kontrolloppgaver med Etterretningstjenesten når det gjelder bruk av frekvenser tildelt andre og utstyr til identitetsfanging.

Nkom har etter ekomregelverket et generelt ansvar for å sikre at kommunikasjonsvernet til fysiske og juridiske personer ivaretas av ekomtilbyderne.<sup>423</sup> Ansvaret omfatter kontroll med sikkerhet og stabilitet i nett og tjenester og etterlevelse av sletteplikt og taushetsplikt etter ekomregelverket. Verken etterretningstjenesteloven eller ekomloven gir indikasjoner på at Nkom har et tilsvarende kontrollansvar overfor Etterretningstjenesten ved tilrettelagt innhenting. Ekomloven § 3-12 slår fast at bestemmelser om tilrettelegging for innhenting av elektronisk kommunikasjon som transporteres over den norske grensen, følger av etterretnings-tjenesteloven kapittel 7.

Lysne II-utvalget foreslo å legge den løpende kontrollmyndigheten med tilrettelagt innhenting til Samferdselsdepartementet med mulighet til å delegere myndigheten til Nkom.<sup>424</sup> Under arbeidet

med utforming av etterretningstjenesteloven, ble oppgaven i stedet lagt til EOS-utvalget.<sup>425</sup> Etterretningstjenesteloven har ingen bestemmelser som eksplisitt klargjør Nkoms tilsyns- eller kontrollmyndighet ved tilrettelagt innhenting.<sup>426</sup> I lovproposisjonen i 2020 uttalte departementet samtidig at «Nkom vil føre tilsyn med tilretteleggingsplikten» og at «Nkom bør føre tilsyn med hvordan tilbydere som omfattes av Nkoms tilsynsmyndighet, utøver tilretteleggingsplikten». Dette er begrunnet slik:

«Som Nkom påpeker i sin høringsuttalelse, arbeider Nkom helhetlig for å sikre forsvarlig sikkerhet i ekomnettet og ekomtjenester. Det er derfor viktig at Nkom har kunnskap om hvordan tilrettelagt innhenting er implementert hos den enkelte tilbyder. Nkom vil på denne måten inngå i det samlede kontrollsystemet knyttet til innhenting, men på samme måte som i dag vil ikke myndigheten ha noen tilsynsfunksjoner direkte overfor Etterretningstjenesten.»<sup>427</sup>

Nkoms tilsynsansvar kommer implisitt til uttrykk i flere bestemmelser. Det fremgår av loven at tilbydernes taushetsplikt ikke er til hinder for å gi opplysninger til Nkom.<sup>428</sup> Det er også slått fast at Etterretningstjenestens pålegg om forberedende og teknisk tilrettelegging skal meddeles Nkom,<sup>429</sup> og at Nkom også «ved forespørsel» har rett til informasjon fra Etterretningstjenesten om tekniske og operasjonelle løsninger som tjener til å oppfylle tilretteleggingsplikten.<sup>430</sup> Videre skal meta-

<sup>421</sup> Stortinget – Møte torsdag den 26. februar 2026, sak nr. 12.

<sup>422</sup> Vedtak nr. 502 (2025–2026).

<sup>423</sup> Ekomloven § 4, jf. forskrift 30. desember 2024 nr. 3410 om elektroniske kommunikasjonsnett og elektroniske kommunikasjons-tjenester (ekomforskriften).

<sup>424</sup> Lysne II-utvalget 26. august 2016 side 59.

<sup>425</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 253 og Prop. 80 L (2019–2020) side 130.

<sup>426</sup> Ekomloven § 3-12 som regulerer ekomtilbydernes generelle tilretteleggingsplikt for elektronisk kommunikasjon, viser til at tilrettelagt innhenting følger reglene i etterretningstjenesteloven kapittel 7.

<sup>427</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 116.

<sup>428</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-4 andre ledd.

<sup>429</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 femte ledd første punktum.

<sup>430</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-3 femte ledd andre punktum.



datalisten etter loven være tilgjengelig ikke bare for EOS-utvalget, men også for Nkom. Kravet om å opprette og vedlikeholde en liste over hvilke typer metadata som kan lagres, er begrunnet i behovet for å «hindre lagring av innholdsdata».<sup>431</sup>

Nkom har overfor evalueringsutvalget skriftlig gitt uttrykk for at myndigheten har ansvaret for beskyttelse av kommunikasjonsvernet der Etterretningstjenesten samler inn metadata i bulk, som i noen tilfeller er omfattet av kommunikasjonsvernet, og har blant annet vist til at innsyn i metadatalisten har betydning for muligheten til å kontrollere dette. Informasjonen fra Nkom til evalueringsutvalget har imidlertid vært til dels motstridende og preget av manglende erfaring med kontroll eller tilsyn med tilrettelagt innhenting. Nkom har overfor evalueringsutvalget opplyst at Nkom per i dag ikke har gjennomført tilsyn med tilretteleggingsplikten. Nkom har heller ikke etterspurt metadatalisten.

## **6.11 Utvalgets vurderinger og anbefalinger**

### **6.11.1 Bevilgede ressurser**

Evalueringsutvalget bemerker at de ressurser som Stortinget forutsatte da loven ble vedtatt, i all hovedsak er bevilget. Etterretningstjenesten har fått de nødvendige midler til investeringer og drift av TI-prosjektet. Også EOS-utvalget og NSM er tilført ressurser i tråd med Stortingets forutsetninger. Evalueringsutvalget registrerer imidlertid at domstolene ikke har blitt tilført friske midler som korresponderer med de faktiske kostnadene forbundet med bygging av sikkerhetsgodkjente lokaler i Oslo tingrett. Som omtalt i punkt 6.6.1, dekket Domstolsadministrasjonen over halvparten av kostnadene innenfor egen budsjettramme. Det er heller ikke bevilget friske midler til nye dommerstillinger. Evalueringsutvalgets vurdering av ressursbehovet fremgår av anbefalingene i punkt 6.11.5.

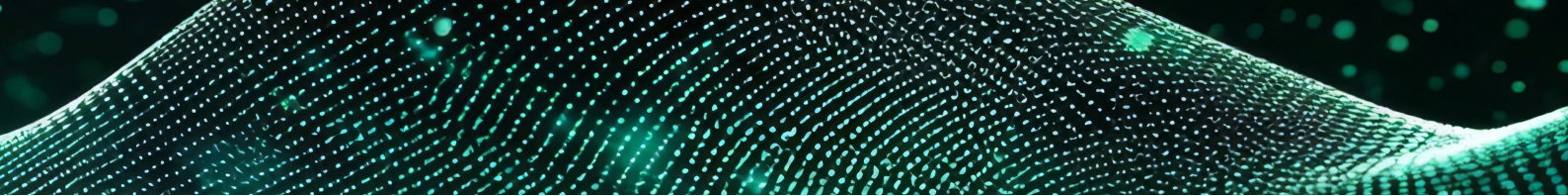
### **6.11.2 Etterretningsmessig verdi av tilrettelagt innhenting**

Formålet med reglene for tilrettelagt innhenting har vært å gi Etterretningstjenesten tillatelse til en form for informasjonsinnhenting som gjør den bedre egnet til å løse sitt etterretningsoppdrag i en ny teknologisk virkelighet. Det har vært en forutsetning fra lovgiver at metoden gir etterretningsmessig verdi. I lys av dagens alvorlige sikkerhetspolitiske situasjon, som har blitt markant verre siden loven ble vedtatt, har behovet for etterretningsmetoden blitt tydeligere. Dette underbygges av den raske teknologiske utviklingen. Trusselaktørene benytter i stor grad internett og elektronisk kommunikasjon til å planlegge og utføre sikkerhetstruende aktivitet, og den teknologiske kompetansen blant trusselaktørene er høy.

Loven er teknologinøytral og ment å kunne tilpasses endringer i kommunikasjonsinfrastrukturen for elektronisk kommunikasjon. Ettersom det kan forventes en betydelig teknologisk utvikling også i årene fremover, blant annet innen kunstig intelligens, er det sannsynlig at det med tiden vil bli behov for endringer i bestemmelsene som regulerer tilrettelagt innhenting. Dette gjelder rammene for metoden og for den eksterne kontrollen. En rekke europeiske stater har gjort endringer i sine regelverk for bulkinnsamling av elektronisk kommunikasjon de siste årene.

Evalueringsutvalget har fått informasjon om at metoden har blitt benyttet til innsamling av etterretningsrelevant informasjon til bruk i analyser om trusler. Informasjon innhentet gjennom tilrettelagt innhenting har i minst ett tilfelle bidratt til å avverge et terrorangrep på norsk jord. Etterretningstjenestens analyser bygget på et bredt informasjonstilfang, der tilrettelagt innhenting var en av flere innhentingsmetoder som ble

<sup>431</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-7 andre ledd andre punktum.



benyttet for å skaffe til veie informasjon om det forestående angrepet.<sup>432</sup>

Det er for tidlig å si noe sikkert om det fulle potensialet som denne etterretningsmetoden har. Evalueringsutvalget har likevel tilstrekkelig grunnlag til å konkludere med at metoden gir et styrket informasjonsgrunnlag for etterretningsanalyser, at den kan bidra til å avdekke alvorlige trusler og avverge angrep, og at data og informasjon innhentet gjennom tilrettelagt innhenting formidlet fra Etterretningstjenesten til FCKS har gitt økt nasjonal evne til å forebygge, håndtere og bekjempe trusler i det digitale rom. Reglene om tilrettelagt innhenting ivaretar på denne måten lovgivers intensjon om å styrke Etterretningstjenestens mulighet for å kartlegge og motvirke ytre trusler rettet mot rikets selvstendighet og sikkerhet. Metoden øker også den nasjonale etterretningsevnen og gjør Etterretningstjenesten mindre avhengig av informasjonsinnhenting fra partnertjenester i utlandet. Metodebruken styrker Etterretningstjenestens relevans blant viktige allierte.

### 6.11.3 Regler for innhenting og behandling av metadata og innholdsdata

Etterretningstjenesteloven § 7-7 legger opp til at bare metadata lagres i bulk; Etterretningstjenesten er pålagt «å hindre lagring av innholdsdata» i bulk. I lovarbeidet har det vært viktig å skille mellom adgangen til lagring av metadata i bulk og lagring av innholdsdata. For målrettet innhenting og lagring av innholdsdata, som blir ansett som den mest inngripende aktiviteten ved tilrettelagt innhenting, må det foreligge egen rettslig prøving. Stortinget har lagt stor vekt på behovet for domstolskontroll med slik behandling.<sup>433</sup>

Etterretningstjenesten har informert om at utfordringene med programvaren som bidro til at

emnefelt i e-poster ble lagret i metadatalageret, nå synes å være løst. Det er også utarbeidet nye interne prosedyrebestemmelser for godkjenning av metadatalagring ved tilrettelagt innhenting. Formålet er å sikre at det ikke feilaktig lagres innholdsdata i metadatalageret.

Dette er positivt. Det indikerer samtidig at Etterretningstjenesten burde gjennomført grundigere undersøkelser av den aktuelle programvaren før den ble satt i operativ drift, og underbygger kritikken mot Etterretningstjenesten i EOS-utvalgets særskilte melding.

Systemendringene og godkjenningsprosedyrene som skal sikre at det ikke feilaktig lagres innholdsdata i metadatalageret, er samtidig ressursintensive. Samlet kan dette medføre tap av tid i tidskritiske saker. I punkt 4.6.1 peker utvalget på risikoen forbundet med ytterligere byråkratisering av etterretningsprosessen. Løsningen som er valgt for å hindre ulovlig lagring, forsterker denne utviklingen.

Selv om det iverksettes beskyttelsestiltak og gjøres kontinuerlige systemoppdateringer, understreker evalueringsutvalget at det fortsatt er en viss risiko for at data som rettslig sett utgjør innholdsdata, feilaktig kan havne i metadatalageret. Som forklart tidligere i rapporten, samsvarer ikke lovens definisjoner av metadata og innholdsdata fullt ut med den teknologiske forståelsen. Lovens forarbeider gir liten veiledning der man står overfor kategorier som språklig (og teknologisk) kan utgjøre både metadata og innholdsdata, eller der en har å gjøre med metadata som i noen tilfeller bærer med seg informasjon som kan røpe innhold i kommunikasjonen mellom personer. Som EOS-utvalgets særmelding viser, er emnefelt i e-post eksempel på dette. Det kan også skje endringer i programvaren som vanskeliggjør utfiltrering eller gjør systemet mindre effektivt. Dette kan medføre forsinkelser i viktige leveranser til mottakerne av etterretningsprodukter fra Etterretningstjenesten.

Skillet mellom metadata og innholdsdata innebærer etter evalueringsutvalgets syn en hensikts-

<sup>432</sup> Etterretningstjenestens brev av 31. oktober 2025 vedlagt EOS-utvalgets særmelding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting.

<sup>433</sup> Innst. 357 L (2019–2020) side 5.



messig avveining mellom nasjonale sikkerhetsinteresser og etterretningsmessig effekt på den ene siden og den enkeltes personvern på den andre siden. Evalueringsutvalget ser ingen grunn til å foreslå endringer i dette skillet i dag.

Evalueringsutvalget anbefaler likevel at Forsvarsdepartementet gjennomgår bestemmelsene om tilrettelagt innhenting med sikte på å minske risikoen for ulovlig lagring av innholdsdata, ytterligere byråkratisering og svekket effekt av metodebruken. Evalueringsutvalget vil peke på noen alternative regelendringer som kan oppnå dette formålet:

For det første kan det være hensiktsmessig å tydeliggjøre skillet mellom metadata og innholdsdata. Dette kan enten gjøres direkte i loven, eller gjennom en forskriftshjemmel som overlater til Forsvarsdepartementet å regulere skillet mer inngående. I forskrift vil departementet kunne gi dynamisk tolkningsveiledning som kan bidra til å klargjøre tvilstilfeller i takt med den teknologiske utviklingen.

For det andre bør Forsvarsdepartementet vurdere å lempe på lagringsreglene for metadata i etterretningstjenesteloven § 7-7. En løsning kan være å fjerne lovens absolutte krav til utfiltrering av innholdsdata, som teknisk sett er krevende å gjennomføre fullt ut. Dette kan gjøres ved å innføre en innsatsforpliktelse i loven, der Etterretningstjenesten plikter å filtrere ut innholdsdata så langt det lar seg gjøre, etter mønster av bestemmelsen i § 7-6.

Evalueringsutvalget har ikke vurdert hvordan slike lovendringer retts teknisk bør gjennomføres. Eventuelle regelendringer vil kunne medføre behov for endringer i reglene for kontroll.

Evalueringsutvalget bemerker samtidig at det ikke synes å være et absolutt forbud mot å lagre innholdsdata i bulk uten forutgående vurdering av dataenes etterretningsrelevans etter EMDs praksis. Data som lagres i bulk, vil under enhver omstendighet ikke være tilgjengelig for analyse før retten har gitt særskilt tillatelse til dette.

### Boks 6.1

Evalueringsutvalget anbefaler:

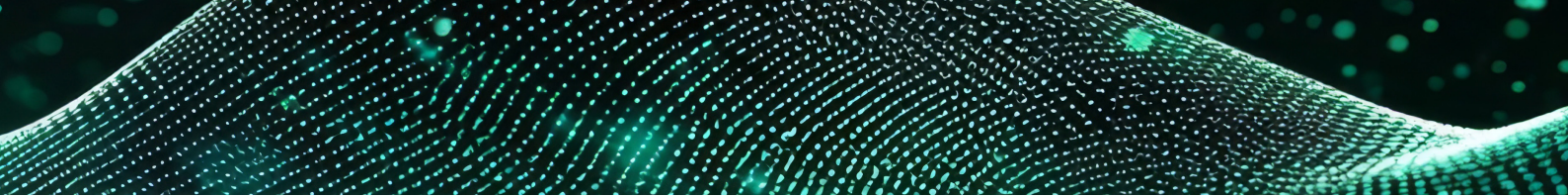
- Bestemmelsene om tilrettelagt innhenting må gjennomgå med sikte på regelendringer som kan redusere risikoen for ulovlig lagring av innholdsdata. Følgende alternativer bør vurderes:
  - tydeliggjøre skillet mellom metadata og innholdsdata.
  - innføre en innsatsforpliktelse i loven, der Etterretningstjenesten plikter å filtrere ut innholdsdata så langt det lar seg gjøre, jf. bestemmelsen i § 7-6.

#### 6.11.4 Ekomtilbydernes tilrettelegging

Ekomtilbydernes tilrettelegging og samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og tilbyderne har fungert godt. Tilbyderne har fulgt og gjennomført pålegg om tilrettelegging. Merutgifter er dekket. Det er ikke rapportert om at tilretteleggingen har forringet kommunikasjonstjenestene til brukerne. Tilretteleggingen bar preg av enkelte samhandlingsproblemer innledningsvis, men uenigheter og misforståelser er løst ved dialog.

Evalueringsutvalget mener likevel at loven i større grad bør ta høyde for at det kan oppstå uenigheter om tilretteleggingsplikten, og gjennomføringen av tilretteleggingen, som ikke lar seg løse gjennom dialog. Loven må tydeliggjøres på dette området.

Etterretningstjenesteloven § 7-2 tredje ledd gir hjemmel for departementet til i forskrift å regulere tilretteleggingsplikten nærmere og fastsette prinsipper for utregning av merutgifter der



beslutningen har grunnlag i rettens kjennelse om speiling. Etterretningstjenesteloven § 7-3 sjette ledd fastslår at departementet kan gi forskrift om beslutning om tilrettelegging i tilfeller der pålegg er truffet av sjefen for Etterretningstjenesten alene, herunder om klagebehandling i slike tilfeller.

Slik disse to bestemmelsene er utformet, fremstår det ikke opplagt hva som kan reguleres i forskrift. Merutgiftsdekning er nevnt for tilrettelegging ved speiling, men ikke for forberedende og understøttende tilrettelegging. Klage til departementet er utelukket for tilrettelegging i form av speiling for etterretningsformål med grunnlag i rettens kjennelse, men det går ikke tydelig frem av loven eller forarbeidene.

Merutgifter har til nå vært dekket etter krav fra ekomtilbyder. Evalueringsutvalget mener imidlertid at prinsippene for fremtidig utregning bør være basert på objektive retningslinjer som sikrer likebehandling mellom tilbyderne i utgiftsdekningen. Dette bør skje ved forskrift, slik loven legger opp til.

Det er ikke opplagt om det ved forskrift kan fastsettes hvordan eventuell uenighet mellom Etterretningstjenesten og tilbyder skal løses. I vedtakene er det fremhevet at tvister skal løses

i minnelighet. Evalueringsutvalget er ikke overbevist om at en slik mekanisme, som forutsetter begge parter samtykke, har sin naturlige plass i et forvaltningsvedtak som er ensidig utformet av den ene part. Evalueringsutvalget legger til grunn at Forsvarsdepartementet vil ha endelig beslutningsmyndighet i slike tilfeller, med mindre annet er eksplisitt avtalt. Det vil være i begge parter interesse at dette kommer tydelig frem i loven eller forskrift, eller at klausuler om minnelig løsning utformes i avtale mellom partene.

I dag kan ekomtilbyders manglende etterlevelse av tilretteleggingsplikten bare sanksjoneres ved straff. Lovens system legger ikke opp til bruk av andre og mindre inngripende, og samtidig effektive, sanksjonsmuligheter, som tvangsmulkt, overtredelsesgebyr eller tilbakeholdelse av dekning av merutgifter. Dette har ikke blitt satt på spissen i praksis. Evalueringsutvalget mener likevel at det i gitte situasjoner, for eksempel ved en betydelig utvidelse av aktørbildet, kan være behov for å håndheve vedtak om tilrettelegging. Dagens regelverk mangler egnede mekanismer for dette, og disse bør utvikles.

## Boks 6.2

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Loven må tydeliggjøre hva Forsvarsdepartementet kan regulere om tilretteleggingsplikten i forskrift.
- Det bør fastsettes prinsipper i forskrift for dekning av merutgifter til tilrettelegging.
- Det bør klargjøres hvordan uenighet om tilretteleggingsplikten løses mellom ekomtilbyder og Etterretningstjenesten.
- Det bør vurderes innført egnede mekanismer for tvungen gjennomføring av tilrettelegging.

### 6.11.5 Domstolskontrollen

#### Hovedfunn

Evalueringsutvalget mener systemet med forutgående domstolskontroll i all hovedsak fungerer slik lovgiver har forutsatt. Domstolene har i større

grad enn forutsatt selv måttet dekke inn utgifter forbundet med kontroll med tilrettelagt innhenting innenfor budsjettammen. Evalueringsutvalget mener dette likevel ikke har gått utover rettssikker-



heten fordi saksmengden hittil har vært forholdsvis begrenset.

Rettens forhåndskontroll med begjæringer om tilrettelagt innhenting er gjennomgående grundig og reell. I alle instanser gjøres inngående vurderinger av lovligheten av tiltakene som ønskes iverksatt, og av Etterretningstjenestens lovtolkning og rettsanvendelse. Det stilles vilkår for metodebruken der det har vært ansett nødvendig. Etterretningstjenesten får ikke nødvendigvis medhold i sine anførsler. Domstolskontrollen er egnet til å redusere risikoen for lovstridig bruk av denne innhentingsmetoden, i tråd med lovgivers forutsetninger.

Rettsprosessene er preget av god rolleforståelse hos aktørene. Ordningen med særskilt advokat har vist seg å være en viktig rettssikkerhetsgaranti. Advokatene har kommet med betydningsfulle rettslige korrigeringer og innsigelser. De har bidratt til å tydeliggjøre rettslig tvil og styrke rettens beslutningsgrunnlag. Ordningen bidrar til det innslaget av kontradiksjon som lovgiver har forutsatt.

Etterretningstjenesten har vært profesjonell i sin tilnærming til domstolskontrollen. Tjenestens ansatte har strukket seg langt for å opplyse retten og særskilt advokat om etterretningsfaglige og tekniske forhold som er vanskelig tilgjengelige utenfor Etterretningstjenesten. Etterretningstjenesten har over tid også styrket sin prosess- og prosedyrekompetanse noe.

Domstolskontrollen synes å ha en viss disiplinerende effekt på aktørene. Prosessen spisser tjenestens rettslige vurderinger og argumentasjon, og har i den forstand også en selvkontrollerende funksjon. Ankeprosessen utgjør en disiplinerende faktor ved underinstansenes domstolsprøving, da den enkelte dommer vet at kjennelsen kan bli etterprøvd av ankeinstansene.

Loven regulerer i begrenset grad rettens saksbehandling. Etter evalueringsutvalgets syn har det vist seg hensiktsmessig at domstolene gis rom til å velge prosessregler etter eget skjønn.

Evalueringsutvalget ser ikke behov for å regulere rettens saksbehandling mer inngående i loven.

Rettens behandling av saker om tilrettelagt innhenting etter lovens kapittel 7 og 8 er ikke offentlig. At domstolskontrollen er forutsatt og regulert i etterretningstjenesteloven, og dermed er offentlig kjent, kan bidra til å styrke tilliten til Etterretningstjenestens virksomhet i befolkningen.

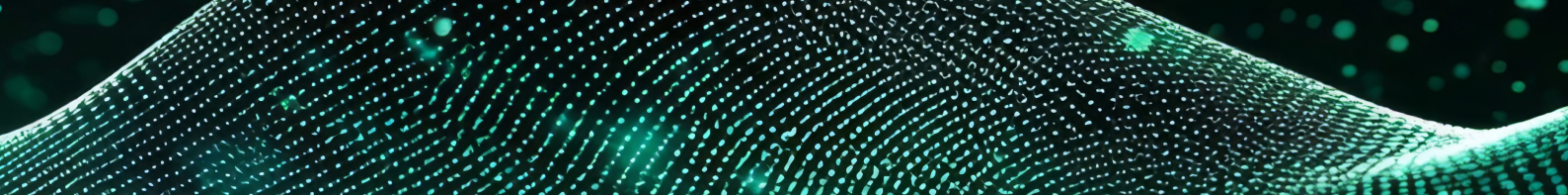
Saker om tilrettelagt innhenting har vært behandlet på sikkerhetsmessig forsvarlig måte etter sikkerhetslovens krav. Dette bidrar til lovgivers målsetting om at kontrollen skal være i tråd med, og ikke gå på bekostning av, nasjonale sikkerhetsinteresser.

Selv om evalueringsutvalget mener systemet med domstolskontroll etter lovens kapittel 7 og 8 ivaretar rettssikkerheten slik loven har forutsatt, er det grunnlag for enkelte merknader. Flere av disse merknadene, og evalueringsutvalgets anbefalinger, kan synes svært konkrete. Rettssikkerhet forutsetter egnede arbeidsbetingelser for aktørene som er satt til å ivareta den. Evalueringsutvalgets egne observasjoner og innspill fra alle aktører i befatning med domstolskontrollen etter etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8, tydeliggjør at nærmest trivielle forhold kan ha negativ påvirkning på arbeidet som skal gjøres i rettssikkerhetens navn. Det gjelder spesifikke utfordringer og hindringer som kan løses ved relativt enkle midler.

### **Oppstartsutfordringer**

Enkelte mindre forhold er preget av utfordringer med implementering av nytt regelverk som ventelig vil gå seg til forholdsvis raskt eller allerede er blitt løst. Evalueringsutvalget ser det ikke som nødvendig å omtale alle forholdene i detalj, men vil peke på ett eksempel:

Til nå har kommunikasjon mellom rettens aktører måttet skje gjennom fysisk overlevering av dokumenter og samhandling om praktiske forhold på ugraderte kommunikasjonsplattformer. Mangelen på sikre digitale plattformer har tidvis



hemmet effektiviteten i prosessen og gjort samhandlingen noe mangelfull i enkelttilfeller. Dette forventes å være et forbigående problem med tanke på snarlig innføring av nasjonal hemmelig plattform. Evalueringsutvalget forutsetter at aktørene får tilgang til og effektivt kan gjøre bruk av tjenestene i nasjonal hemmelig plattform.

#### **Planlegging for økt saksmengde**

Evalueringsutvalget mener det er behov for å planlegge for økt mengde saker til behandling i domstolene. Til nå har oppdragsmengden vært forholdsvis begrenset. Dette kan endre seg over tid.

Domstolene synes i dag å ha tilstrekkelige personellressurser til å kunne føre effektiv rettslig kontroll uten opphold. Dommerne får frigjort nødvendig tid til å behandle saker om tilrettelagt innhenting. Evalueringsutvalget understreker samtidig at det må gjøres kontinuerlige vurderinger av ressursene i lys av saksomfanget. Dersom antallet saker øker markant, vil det kunne bli behov for flere stillinger. Dette har Stortinget forutsatt.

Den juridiske kompetansen i Etterretningstjenesten er primært rettet mot å støtte operativ drift og i mindre grad domstolsprøving. Etterretningstjenesten har imidlertid styrket sin prosess- og prosedyrekompetanse noe over tid. Evalueringen har synliggjort at Etterretningstjenesten ennå ikke er personellmessig tilstrekkelig rigget for å behandle flere muntlige forhandlinger for domstolene parallelt. Erfaringen viser at det er behov for den særlige kompetansen som ligger i kunnskap om saksbehandlingsreglene for domstolene og å prosedere saker for retten. Generelt må det legges til grunn at behandlingen av saker for Høyesterett stiller ytterligere krav. Evalueringsutvalget mener det relevante fagmiljøet i Etterretningstjenesten er sårbart. Det er behov for å bygge et mer robust fagmiljø for prosess og prosedyre i Etterretningstjenesten for å imøtekomme et system for domstolskontroll, i alle rettsinstanser, som etterretningstjenestelovens kapittel 7 og 8 forutsetter.

#### **Boks 6.3**

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Domstolene må gjøre kontinuerlige vurderinger av om ressursene til behandling av saker er tilstrekkelige i lys av saksomfanget.
- Det bør utvikles og etableres et mer robust fagmiljø for prosess og prosedyre i Etterretningstjenesten.

#### **Lokalene i Oslo tingrett**

Lokalene som er bygget i Oslo tingrett for gjennomføring av saker om tilrettelagt innhenting, er ikke tilfredsstillende. Alle aktører i befatning med TI-saker har formidlet dette til evalueringsutvalget, og evalueringsutvalget har observert det samme. Det er flere problematiske aspekter. Rettssalen er liten og dimensjonert kun for gjennomføring av rettsmøte i første rettsinstans med få andre tilstedeværende enn dommer, Etterretningstjenestens representant og den sær-

skilte advokaten. Ved saker i tingretten hvor det er nødvendig med flere til stede, som fagkyndig personell fra Etterretningstjenesten eller flere særskilte advokater i samme sak, blir det plassmangel. Dette går utover aktørenes muligheter for å arbeide effektivt og profesjonelt. I tillegg er salen preget av dårlig ventilasjon og utilfredsstillende mulighet for oppvarming.

Salen er ikke godt dimensjonert for å gjennomføre muntlige rettsmøter i lagmannsretten, hvor



tre dommere skal få plass i tillegg til de andre aktørene. Det er opplyst om til dels krevende forhold ved gjennomføring av lagmannsrettens behandling av saker i rommet. Rettssalen er ikke fysisk dimensjonert for avdelingsbehandling i Høyesterett med fem dommere eller til å gjennomføre forhandlinger i Høyesterett satt som forsterket rett i storkammer eller i plenum. I dag vil Høyesterett i praksis måtte sette rett i andre og eksterne sikkerhetsgodkjente lokaler. Dette kan være uheldig av både konstitusjonelle og sikkerhetsmessige grunner, men det kan også være utfordringer med tilgang til ledige lokaler og praktisk gjennomføring.

Også det tilstøtende arbeidsrommet er lite. Arbeidsrommet er felles for aktørene. Dommere og særskilte advokater er henvist til å arbeide side om side når de forbereder saker og når kjennelser utformes. Lokalene tar ikke tilstrekkelig hensyn til det åpenbare behovet for skjerming og autorisasjonsskille som gjør seg gjeldende. Arbeidsrommet brukes også av advokater og dommere i PST-saker.

Det er logistiske utfordringer rundt inn- og utpassering til de sikre lokalene. Dommere, saksbehandlere, særskilte advokater og Etterretningstjenestens jurister må få bistand fra tingretten for inn- og utpassering.

Evalueringsutvalget registrerer at utgiftene til bygging av de sikre lokalene i Oslo tingrett beløp seg til 26 800 000 kroner. Mer enn halvparten av dette ble dekket av Domstolsadministrasjonen innenfor ordinær budsjettamme. Evalueringsutvalget registrerer at det ikke ble bevilget øremerkede

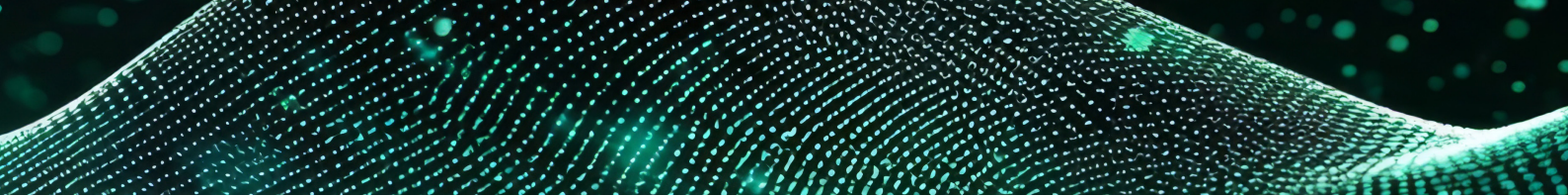
midler over statsbudsjettet som dekket selv de faktiske påløpte kostnadene til lokalene. I forbindelse med utarbeidelsen av loven la både regjeringen og Stortinget til grunn at Oslo tingrett skulle sikres tilstrekkelige ressurser for å fylle de nye oppgavene med kontroll av tilrettelagt innhenting. Hensynet til de særlige behovene for ankeinstansenes behandling synes ikke å ha vært vektlagt. Gitt underdimensjoneringen og de øvrige manglene, mener utvalget at lokalene ikke oppfyller Stortingets forutsetninger.

Evalueringsutvalget har som nevnt ikke observert at problemene knyttet til utformingen av lokalene i Oslo tingrett til nå har medført rettssikkerhetsutfordringer. Aktørenes opplysninger om arbeidsbetingelsene er imidlertid bekymringsfulle. Dårlige fysiske arbeidsbetingelser og begrensede muligheter for å arbeide uforstyrret, effektivt og skjermet, gjør systemet for domstolskontroll sårbart. Evalueringsutvalget mener arbeidsrommet må utbedres, og at det må sikres effektive løsninger for å komme inn og bevege seg ut av de sikre lokalene for både dommere, rettens saksbehandlere, særskilte advokater og Etterretningstjenestens ansatte. Det er evalueringsutvalgets vurdering at lokalene ikke legger godt nok til rette for behandling i ankeinstansene. Verken Borgarting lagmannsrett eller Norges Høyesterett har lokaler som er godkjent etter sikkerhetsloven for gjennomføring av domstolskontroll etter reglene i etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8. Det bør etableres.

#### Boks 6.4

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Det må treffes tiltak for å forbedre arbeidsforholdene for dommere, advokater og saksforberedere i de etablerte lokalene i Oslo tingrett.
- Muligheten for inn- og utgang i lokalene må forbedres.
- Det bør etableres lokaler som kan håndtere ankesaker.



### **Særskilt advokat**

I dag synes lovens hovedregel å være at det kun skal oppnevnes én særskilt advokat. Bestemmelsen er formulert på en måte som språklig gir inntrykk av at bare én advokat kan oppnevnes i hver sak. I praksis har bestemmelsen blitt tolket utvidende, og det har vært oppnevnt mer enn én særskilt advokat i noen saker. Dette fremstår i lys av formålet med ordningen som en fornuftig tolkning av bestemmelsen.

Evalueringsutvalget mener samtidig at retten i noen tilfeller har lagt seg på en noe streng linje.

Evalueringsutvalget mener det bør oppnevnes to advokater i flere saker enn det som har vært tilfelle hittil, i hvert fall frem til aktørene får tilstrekkelig med sakserfaring. I mangel av andre sparringspartnere, vil dette avdempe noe av skjevheten i styrkeforholdet mellom aktørene og bidra til å styrke advokatenes tiltenkte funksjon. Det fremstår etter evalueringsutvalgets vurdering ikke nødvendig å endre loven for å praktisere bestemmelsen slik. Dersom det anses nødvendig å endre loven, bør bestemmelsen i større grad synliggjøre at det kan og bør oppnevnes mer enn én særskilt advokat.

### **Boks 6.5**

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Hovedregelen bør være oppnevning av mer enn én særskilt advokat.
- Unntaksregelen om at advokat kan unnlates oppnevnt, bør praktiseres med betydelig varsomhet.

Evalueringsutvalget ser ikke bort fra at det vil kunne være saker som i sin karakter eller volum vil gjøre det ubetenkelig ikke å oppnevne særskilt advokat. Evalueringsutvalget mener imidlertid at unntaksregelen om at oppnevning av særskilt advokat kan unnlates, fortsatt bør praktiseres med betydelig varsomhet. Evalueringsutvalget kan ikke se at det til nå har vært saker til behandling der unnlatt oppnevning ville vært ubetenkelig.

### **Muntlige forhandlinger**

Terskelen etter loven for å beslutte muntlige forhandlinger er lav. Muntlige forhandlinger gir bedre muligheter for kontradiksjon. Retten har besluttet muntlige forhandlinger i noen saker, men flere saker har også blitt avgjort ved skriftlig behandling. Inntil det er etablert tilstrekkelig erfaringsgrunnlag med hvordan loven skal forstås og anvendes, mener evalueringsutvalget at flere saker bør gjennomføres på grunnlag av muntlige forhandlinger.

### **Boks 6.6**

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Saker bør i større grad avgjøres på grunnlag av muntlig behandling inntil det er etablert et tilstrekkelig erfaringsgrunnlag med hvordan loven skal forstås og anvendes.



### **Aktørenes tilgang til domstolenes avgjørelser og andre rettskilder**

Evalueringsutvalget har fått opplyst at verken retten eller særskilte advokater i dag har full tilgang til et oppdatert og fullstendig presedensarkiv. Aktørene har heller ikke full tilgang til andre rettskilder, som digitale databaser som Lovdata og lignende, i arbeidsrommet. Kunnskap om og lett tilgang til rettskildemateriale er avgjørende for effektiv rettslig kontroll. Aktørene må ha full tilgang til alle rettskilder, inkludert alle avgjørelser som domstolene har avsagt etter lovens kapittel 7 og 8 i egnet format.

En utfordring i forlengelsen av dette er at rettsavklaringen og rettsutviklingen på etterretningstjenestelovens område i dag skjer i to spor – ved de alminnelige domstolenes behandling, representert ved den pågående behandlingen av søksmålet fra Stiftelsen Tinius mfl., og i saker om tilrettelagt innhenting etter etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8. Etter gjeldende rett er det risiko for at dommere som skal behandle alminnelige sivile søksmål om tilrettelagt innhenting, ikke har kunnskap om hvordan aktuelle bestemmelser i loven tolkes og praktiseres av Høyesterett i saker om forhåndskontroll. Det vil være uheldig om det oppstår sprik i tolkningen av loven i de to sporene. Evalueringsutvalget mener risikoen for at bestemmelser i loven tolkes ulikt i det åpne og det lukkede domstolssporet, må reduseres.

#### **Boks 6.7**

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Aktørene må gis tilgang til alle rettskilder i egnet format, inkludert avgjørelser etter lovens kapittel 7 og 8.

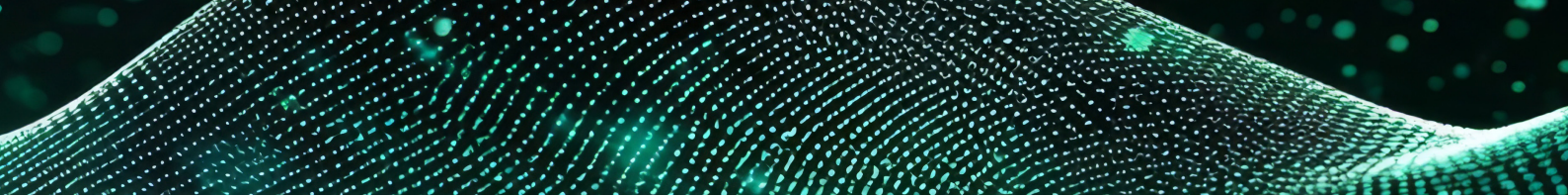
### **Kompetansebygging og kompetanseutvikling**

Dommere og særskilte advokater er generalister. Det er ikke uvanlig at jurister må sette seg inn i

nye krevende rettsfelt, men i saker om tilrettelagt innhenting forutsettes betydelig teknologisk og etterretningsfaglig forståelse. Det forutsettes også kjennskap til håndtering av sikkerhetsgradert materiale. Kompetanse om spørsmål typisk for TI-sakene vil nok til en viss grad bygges opp over tid med gjennomføring av flere saker og kompetansehevingstiltak. Evalueringsutvalget mener likevel at det er behov for flere og hyppigere kompetansehevingstiltak for både dommere og advokater. Evalueringsutvalget forutsetter at særskilte advokater får økonomisk kompensasjon også for å delta på kompetansehevingsseminar. Evalueringsutvalget ser også at det kan være behov for faste arenaer for erfaringsutveksling mellom aktørene som har befatning med domstolskontrollen. Innenfor et område hvor skjerming står helt sentralt, er det desto viktigere at det etableres faste mekanismer for erfaringsutveksling som kan fremme byggingen og utviklingen av kompetanse.

Gitt at sakstilfanget så langt har vært mindre enn hva som ble lagt til grunn for anslagene i lovens forarbeider, vil den enkelte dommer i Oslo tingrett få begrenset med sakserfaring. Evalueringsutvalget mener derfor at Oslo tingretts valg av turnusordning er lite hensiktsmessig. Det har riktignok vært en forutsetning fra lovgiver at kretsen med dommere må være vid nok til at den enkelte ikke identifiserer seg med saksfeltet. Samtidig har det vært en forutsetning at dommerne har nødvendige faglige kunnskaper, og at det skal finne sted forsiktig spesialisering blant dommerne i Oslo tingrett. I lys av dette mener evalueringsutvalget at kretsen av dommere som kan oppnevnes i slike saker, bør reduseres. Samtidig må det være mange nok dommere til at tingretten kan behandle en økt mengde saker dersom det blir behov for det.

Særskilt oppnevnte advokater arbeider under krevende rammer. Advokatene har begrenset med tid og ressurser til saksforberedelser. De har ikke mulighet for diskusjon eller administrativ støtte og kollegabistand fra egne rekker. Det er også en



rekke praktiske utfordringer rundt arbeidet, særlig fordi advokatenes saksforberedelser må skje i tingrettens lokaler.

Etter evalueringsutvalgets syn medfører disse forholdene samlet en skjevhet og svakhet ved systemet, og en risiko for at rettssikkerheten

kan bli skadelidende. Det er behov for å styrke advokatordningen og advokatenes betingelser for å utføre sitt oppdrag. Dette tilsier at de særskilte advokatene i større grad enn i dag må kunne dele erfaringer på tvers av de enkelte sakene – innenfor rammene av sikkerhetslovens krav.

### Boks 6.8

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Gitt det lave volumet av saker, bør Oslo tingrett redusere antall dommere som behandler TI-saker.
- Det må legges til rette for flere og hyppigere kompetansehevingstiltak som kan styrke dommere og særskilte advokaters forståelse av Etterretningstjenestens arbeid og gi mulighet for erfaringsutveksling innenfor rammen av sikkerhetsloven.

### *Allmennhetens kunnskap om domstolenes avgjørelser*

Det er i dag ikke kjent for offentligheten om det er saker om tilrettelagt innhenting til behandling i domstolene, hvor mange saker det er tale om, hva som kontrolleres og hva utfallet av domstolsbehandlingen er. Evalueringsutvalget understreker at rettsprosessen som den klare hovedregel må være unntatt offentlighet, og at kjennelsene må sikkerhetsgraderes.

Fordi metodebruken innebærer et potensielt inngrep i beskyttede rettigheter, herunder privatlivet og ytringsfriheten, vil det kunne være spørsmål om domstolsprøvingen er tilstrekkelig intensiv og om den går langt nok. Enkelte aktører fra sivilsamfunnet har uttrykt bekymring for om domstolskontrollen i praksis er effektiv. Ettersom

sakene aldri kan bli offentlige i sin helhet, vil bekymringen vanskelig kunne avbøtes helt. At offentligheten ikke har noen informasjon om domstolskontrollen med tilrettelagt innhenting, kan imidlertid utfordre lovens intensjon om å bygge tillit.

Det vil være fornuftig å gi allmennheten større kunnskap om praktiseringen av domstolskontrollen, rettsutviklingen og eventuell rettsavklaring fra Høyesterett. Dette kan bidra til økt tillit til systemet for tilrettelagt innhenting, til Etterretningstjenesten og til domstolskontrollen. Etter evalueringsutvalgets syn bør det også være større åpenhet rundt antallet saker som er til behandling. En mulighet er å offentliggjøre at det har vært et visst antall saker hvert år. Dette kan enten gjøres av domstolene selv, av EOS-utvalget i årsmeldinger eller på annen egnet måte.

### Boks 6.9

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Det bør tilstrebes større åpenhet om antallet saker som har vært behandlet for domstolene.
- Høyesteretts rettsavklaring og rettsutvikling bør offentliggjøres innenfor rammen av sikkerhetsloven.

### 6.11.6 EOS-utvalgets løpende kontroll

EOS-utvalgets sekretariat synes i dag å ha tilstrekkelige ressurser og kompetanse for utøving av sine kontrollfunksjoner med tilrettelagt innhenting. EOS-utvalget har fått tilført de ressurser som Stortinget forutsatte da loven ble vedtatt.

EOS-utvalgets særmelding fra høsten 2025 har illustrert at EOS-utvalgets løpende kontroll er egnet til å fange opp risikofylt og ulovlig aktivitet. Årsmeldingene viser at EOS-utvalget har hatt og har utstrakt kontroll med anvendelsen av lovens TI-bestemmelser i så vel prosjekt- og utviklingsfasen som i driftsfasen. Kontrollen er grundig.

Evalueringen har imidlertid vist at det er en viss avstand mellom domstolenes forventninger til EOS-utvalgets kontroll av tilrettelagt innhenting og EOS-utvalgets reelle mulighet til kontroll. Evalueringsutvalget mener det her er behov for en forventningsavklaring: Det er verken praktisk eller teknologisk mulig å kontrollere *all* bruk av metoden. Dette ville krevd en helt annen innretning av – og ressurstilfang – i EOS-utvalget og sekretariatet. I likhet med den etterfølgende kontrollen, er EOS-utvalget i dag avhengig av en risikobasert tilnærming når tilrettelagt innhenting skal kontrolleres underveis i prosessen. Disse praktiske begrensningene svekker imidlertid ikke kontrollordningen i seg selv, og er etter evalueringsutvalgets syn i tråd med lovgivers forventninger til den løpende kontrollen.

Evalueringsutvalget mener EOS-utvalgets kontroll med tilrettelagt innhenting til nå viser et system som ivaretar Stortingets målsettinger om å bidra til å trygge tilliten til Etterretningstjenestens virksomhet, og at den utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn.

Den teknologiske utviklingen, blant annet innen kunstig intelligens, vil stille større krav til EOS-utvalgets tekniske løsninger og sekretariatets tekniske kompetanse fremover. Det er avgjørende at det gjøres kontinuerlige vurderinger av om res-

surstilfanget er tilstrekkelig. Det er forventet at EOS-utvalget vil kunne ta i bruk kunstig intelligens for å styrke den løpende kontrollen. Det fremtidige behovet for økte ressurser og kompetanse må derfor også vurderes i lys av mulighetene for å effektivisere kontrollarbeidet gjennom teknologiske løsninger. Det vises til evalueringsutvalgets drøftelser rundt kunstig intelligens og den rettslige betydningen av denne utviklingen i punkt 7.2.

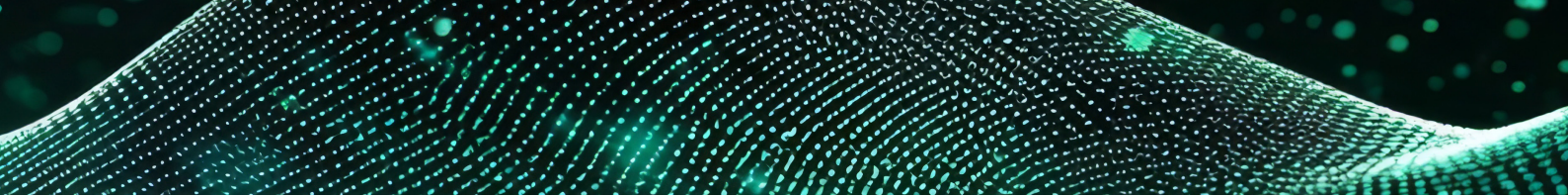
Evalueringsutvalget mener videre at det i kontrollfunksjonaliteten som Etterretningstjenesten i samarbeid med EOS-utvalget har utviklet, må etableres løsninger for aktivitetslogger for å sikre integriteten til data som lagres om søk og andre endringer som gjøres.

Samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget har vært konstruktivt, og Etterretningstjenesten har bistått med å tilrettelegge for kontrollen slik loven krever. Evalueringsutvalget ser imidlertid grunn til å understreke at den tette samhandlingen mellom Etterretningstjenesten og EOS-sekretariatet, og EOS-utvalgets adgang til Etterretningstjenestens lokaler, ikke må gå på bekostning av behovet for tilstrekkelig avstand mellom utøvende myndighet og Stortingets kontrollorgan. Etter evalueringsutvalgets syn utfordrer ikke organenes samhandling kontrollorganets uavhengighet per i dag, men problemstillingen er reell og må tas hensyn til i utviklingen av samarbeidet.

#### Boks 6.10

Evalueringsutvalget anbefaler:

- EOS-utvalgets ressurser og kompetanse må vurderes kontinuerlig, særlig i lys av teknologiutviklingen.
- Det må etableres løsninger for aktivitetslogger som sikrer integriteten til data som lagres om søk og andre endringer som gjøres.



### 6.11.7 Nasjonal kommunikasjonsmyndighets kontrollfunksjon

Evalueringsutvalget har ikke gjort seg opp meninger om utøvelsen av Nkoms tilsynsansvar overfor ekomtilbyderne, da slikt tilsyn ikke har vært gjennomført.

Evalueringsutvalget peker samtidig på at lovens regulering av Nkoms funksjon er uklar og til dels motstridende. Deler av reguleringen synes å bygge på forutsetningene i Lysne II-utvalgets rapport om at Nkom, og ikke EOS-utvalget, skulle føre løpende kontroll med tilrettelagt innhenting, noe lovarbeidet gikk bort fra i en tidlig fase. Under utarbeidelsen av loven ble det uttalt at det ikke ble forventet at Nkoms kontroll ville medføre kostnader av nevneverdig betydning.<sup>434</sup> Det ble derfor heller ikke forutsatt tilført friske midler til Nkom da etterretningstjenesteloven ble vedtatt. Lovens og forarbeidenes uklarheter reflekteres også i Nkoms syn på egen kontrollfunksjon, slik den er meddelt evalueringsutvalget.

Evalueringsutvalget mener det er uheldig at det synes å være tvil om Nkom har et ansvar for å føre kontroll med kommunikasjonsvernet ved tilrettelagt innhenting. I ytterste konsekvens kan man se for seg at EOS-utvalget og Nkom driver overlappende kontroll om samme forhold, uten at det er etablert mekanismer for samordning mellom dem.

Evalueringsutvalget mener det er behov for å klargjøre om og eventuelt på hvilken måte Nkom har et selvstendig ansvar som myndighet for kommunikasjonsvernet også i lys av tilrettelagt innhenting og Etterretningstjenestens fullmakter på dette området.

Nkom har etter etterretningstjenesteloven et ansvar for tilsyn med ekomtilbydernes tilretteleggingsplikt. Ekomtilbyderne har ikke ansvar for ytterligere utfiltrering av norsk-til-norsk trafikk og videre filtrering og lagring av metadata i bulk. Dette er utelukkende Etterretningstjenestens

ansvar. Kontroll med sistnevnte forhold ligger etter etterretningstjenesteloven til EOS-utvalget.

Evalueringsutvalget kan ikke umiddelbart se at det er et særskilt behov for at Nkom skal ha en kontrollfunksjon med tilrettelagt innhenting. EOS-utvalget er satt til å føre lovlighetskontroll med utøvelsen av metodebruken. Tilsynsfunksjonen for Nkom bør avklares.

Det er også vanskelig for evalueringsutvalget å se hvordan Nkom kan være i stand til å «hindre lagring av innholdsdata» gjennom tilgang til metadata-listen, slik etterretningstjenesteloven § 7-7 andre ledd legger opp til, uten at Nkom har en spesifikk tilsynshjemmel med Etterretningstjenesten. For det tilfelle at Nkom ikke har en slik kontrollfunksjon, kan evalueringsutvalget heller ikke se at denne myndigheten trenger tilgang til listen over lagrede metadata.

#### Boks 6.11

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Nkoms tilsynsfunksjon med tilrettelagt innhenting bør klargjøres. Dersom Nkom ikke skal ha tilsynsansvar utover tilretteleggingsplikten, bør Nkoms tilgang til listen over lagrede metadata fjernes.

### 6.11.8 Testinnhenting – begrenset datagrunnlag

Loven stiller strenge krav til lengden på testinnhenting og korttidslagring av data fra tilrettelagt innhenting.<sup>435</sup> Etterretningstjenesten har overfor evalueringsutvalget opplyst at den har erfart at begrensningen på inntil 30 sekunder én gang per time er for kort for å få effekt av innhenting. Dette innebærer at datagrunnlaget for gjennomføring av tekniske testanalyser blir mangelfullt.

<sup>434</sup> Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten, 12. november 2018 side 298.

<sup>435</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-5.



Slike data skal blant annet muliggjøre utvalg, filtrering, lagring, søk, repossesseringer, forståelse av signalmiljø og gjenkjenning av tjenester og data-formater i det operative systemet. De strenge kravene i loven innebærer risiko for at systemet ikke vil fungere og levere informasjon som forutsatt, både hva angår data for etterretningsformål og for å ivareta bestemmelsene om filtrering av data før lagring. På den annen side vil større uttrekk over lengre tid innebære større risiko sett fra et personvernperspektiv.

Evalueringsutvalget har merket seg Etterretningstjenestens erfaringer. Det er uheldig dersom lovens regulering reduserer verdien av tilrettelagt innhenting som metode. Samtidig må merverdien av slik informasjonsinnhenting stå i

forhold til tiltakets rettssikkerhetsutfordringer. Det er nødvendig at loven setter visse begrensninger. Evalueringsutvalget mener at det er behov for å gjennomgå reglene for å sikre at de ivaretar balansen mellom effektivitet og rettssikkerhet.

#### **Boks 6.12**

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Reglene for tidsbegrensning ved innhenting og korttidslagring for testanalyser må gjennomgås for å sikre tilstrekkelig balanse mellom TI-systemets etterretningsmessige verdi og rettssikkerhetsutfordringer.

## 7 ANDRE FORHOLD

### 7.1 Innledning

EOS-utvalget har i sine meldinger til Stortinget og overfor evalueringsutvalget identifisert enkelte rettslige utfordringer med etterretningstjenesteloven.<sup>436</sup> Domstolene og Etterretningstjenesten har også synliggjort noen problemstillinger ved loven. I forbindelse med forslaget til endringer av etterretningstjenesteloven i 2023, viste Forsvarsdepartementet til evalueringsutvalgets arbeid for enkelte spørsmål som var blitt belyst i høringen, men ikke ble tatt med i lovforslaget.<sup>437</sup> Evalueringsutvalget har videre mottatt innspill til lovens utforming fra sivilsamfunnet.<sup>438</sup>

De fleste spørsmålene er behandlet i rapportens foregående kapitler. Evalueringsutvalget har ikke drøftet konkrete rettslige spørsmål inngående i rapporten, men har fremhevet temaer som det har vært uenighet om eller som har reist tolkningstvil, og hvor rettstilstanden med fordel kan tydeliggjøres i loven. I dette kapitlet retter evalueringsutvalget søkelyset mot tre temaer av mer overordnet karakter.

### 7.2 Rammer for bruk av og kontroll med kunstig intelligens

Siden etterretningstjenesteloven ble utredet og trådte i kraft, har det vært en betydelig utvikling innen kunstig intelligens (KI). Dette var i liten grad et tema i lovarbeidet, selv om tematikken ble omtalt av enkelte høringsinstanser.<sup>439</sup> Bruk av og kontroll med KI er ikke direkte regulert i etterretningstjenesteloven. Utfordringer knyttet til utviklingen av KI er heller ikke spesifikt nevnt i evalueringsutvalgets mandat. Evalueringsutvalget mener Etterretningstjenestens bruk av KI og kontroll med denne kan få betydning for etterretnings-tjenestelovens virke i årene fremover. Det har vært nødvendig å fremheve disse problemstillingene i rapporten.

Etterretningstjenester har siden starten av 1980-tallet benyttet ulike former for KI til etterretningsformål. Dagens teknologi gir Etterretningstjenesten nye muligheter som det ikke ble tatt stilling til i lovarbeidet. Dette gjelder særlig behandling, prosessering og analyse av data, ikke minst ved bruk av tilrettelagt innhenting. KI gir Etterretningstjenesten økt evne til å søke i, gjøre mønstergjenkjenning av og sammenstille resultater fra store datamengder på kort tid. Kombinasjonen av denne evnen med store datamengder, fra åpne eller skjærmede kilder, kan gi resultater det kan være vanskelig å overskue ved vurdering av de enkeltstående kildene eller informasjonsstrømmene.

Både Etterretningstjenesten og EOS-utvalget har drøftet problemstillinger ved bruk av KI i etterretningssammenheng med evalueringsutvalget. Etterretningstjenesten har påpekt at KI allerede

<sup>436</sup> I stortingsdebatten 6. juni 2025 om Innst. 393 S (2024–2025) vedrørende EOS-utvalgets årsmelding 2024 uttalte forsvarsministeren: «Jeg oppfatter at Etterretningstjenesten tar kritikken fra EOS-utvalget på alvor. Det vil samtidig være naturlig at det uavhengige utvalget som skal evaluere lov om Etterretnings-tjenesten, også ser hen til saker som EOS-utvalget har trukket frem i årene etter at loven trådte i kraft».

<sup>437</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 21.

<sup>438</sup> Se høringsinnspill datert 3. februar 2025 til forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven fra Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag og innspill fra samme organisasjoner i forbindelse med det offentlige høringsmøtet evalueringsutvalget avholdt 7. januar 2026.

<sup>439</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 110–111 og 134.



gir, og i økende grad vil gi, nye muligheter på en rekke områder innenfor Etterretningstjenestens ansvarsområde. For EOS-utvalget er spørsmålet tosidig: Skal Etterretningstjenestens bruk av KI kontrolleres og etterprøves, og kan og bør EOS-utvalget ta i bruk KI i sin kontrollvirksomhet?

Bruk av KI for etterretningsformål gir åpenbare muligheter og fordeler i et nasjonalt sikkerhetsperspektiv. Enhver statlig etterretningstjeneste er avhengig av å kunne utnytte tilgjengelig teknologi for å utøve sitt samfunnsoppdrag effektivt. Det å forby eller sterkt å begrense Etterretningstjenestens bruk av KI, vil svekke tjenestens evne til å løse lovpålagte oppgaver effektivt. Samtidig er man avhengig av at bruken av KI skjer på en trygg og forsvarlig måte: Det er avgjørende at Etterretningstjenesten og EOS-utvalget, for å hindre misbruk eller uforutsatte tekniske konsekvenser, forstår teknologien og kan kontrollere prosessene og produktene den gir. Det er i forlengelsen av dette sentralt at grunnlaget for viktige beslutninger rundt inngripende metodebruk ikke i vesentlig grad overlates til KI.

Etterretningstjenesten har utarbeidet en policy for bruk av KI. Det er også utarbeidet en instruks for tilrettelagt innhenting som omfatter forhold ved bruk av KI. Policyen angir på et overordnet nivå krav til bruk og etterlevelse. Det stilles krav til menneskelig kontroll, kvalitet, sikkerhet og robusthet, dokumentasjon og sporbarhet. Policyen regulerer også hvem som har ansvaret ved bruk av KI. Det er utarbeidet detaljerte krav til dokumentasjon for KI-systemer ved utvikling og bruk av slik teknologi i etterretningsproduksjon. Evalueringsutvalget er også kjent med at det er etablert mekanismer for dialog om utvikling og bruk av KI mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget. Evalueringsutvalget mener dette er nødvendige og riktige tiltak.

Etterretningstjenesteloven er utformet teknologinøytralt.<sup>440</sup> KI kan samtidig reise krevende spørsmål av betydning for anvendelsen av etterretnings-tjenesteloven som ikke nødvendigvis er tatt hensyn til i regelverket. Det gjelder blant annet bruken av og kontroll med inngripende metoder, herunder tilrettelagt innhenting, og graden av transparens. KI kan også få betydning for vurderinger av forholdsmessighet ved informasjonsinnhenting og behandling av data. Det samme gjelder valg av KI-modeller, agentisk bruk av KI og eventuell trening av KI-modeller på allerede innhentet informasjon.

Evalueringsutvalget mener lovgiver bør vurdere om Etterretningstjenestens og EOS-utvalgets bruk av og kontroll med KI er tilstrekkelig regulert i etterretningstjenesteloven.

### Boks 7.1

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Bruk av KI for etterretnings- og kontrollformål må utredes, og eventuelt reguleres.

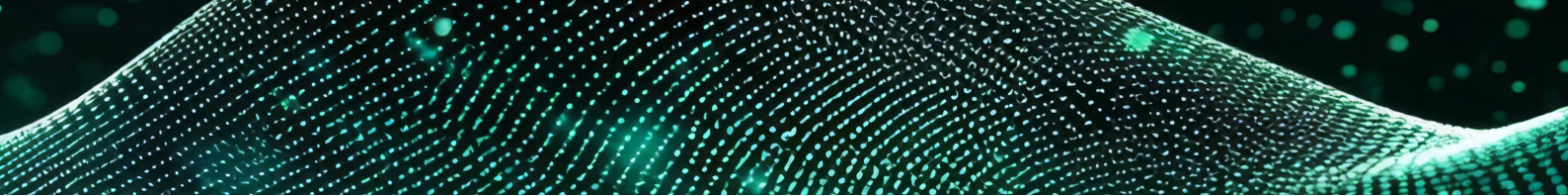
## 7.3 Kildevern og fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere

Etterretningstjenesteloven forbyr bruk av inngripende innhentingsmetoder overfor personer i Norge.<sup>441</sup> Etterretningstjenesteloven har i tillegg særskilte regler for beskyttelse av journalister og deres kilder og yrkesgrupper som arbeider med sårbare personer hvor kommunikasjonen er og skal være fortrolig. Dette er begrunnet i både profesjonsetiske og menneskerettslige krav.

Det er som hovedregel forbudt for Etterretningstjenesten å behandle fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere som advokater,

<sup>440</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 77.

<sup>441</sup> Etterretningstjenesteloven § 4-1. Se rapportens kapittel 4 for en beskrivelse av de generelle unntakene fra territorialforbudet.



prester, leger mv. når yrkesutøver eller den som betror seg, er bosatt i Norge eller er norsk statsborger.<sup>442</sup> Tilsvarende er tilfellet for opplysninger som er betrodd noen i vedkommendes journalistiske virke og som kan avsløre hvem som er kilde for opplysningen, dersom den som betror seg eller som er betrodd opplysningen, er bosatt i Norge, norsk statsborger eller arbeider på oppdrag for virksomhet i Norge som omfattes av medieansvarsloven § 2. Dette forbudet, som retter seg mot opplysninger omfattet av pressens kildevern, gjelder også dersom vedkommende ikke lenger bor i Norge eller arbeider for virksomheten, der vilkåret om bosted eller arbeid var oppfylt da opplysningen ble gitt.<sup>443</sup>

Fra hovedregelen gjelder et snevert unntak. Fortrolig kommunikasjon og kildeidentifiserende opplysninger kan behandles dersom det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner vernet, viker for nasjonale sikkerhetsinteresser. Beslutning om å behandle fortrolig kommunikasjon treffes av sjefen for Etterretningstjenesten, og skal meddeles EOS-utvalget.<sup>444</sup> Avgjørelse om å behandle kildeidentifiserende opplysninger skal treffes av retten etter reglene i etterretningstjenesteloven kapittel 8.<sup>445</sup> Det samme gjelder målrettet innhenting mot journalister eller målrettet innhenting som med stor sannsynlighet vil kunne frembringe kildeidentifiserende opplysninger.<sup>446</sup> De skjerpede kravene til Etterretningstjenestens behandling av opplysninger underlagt kildevern, med forutgående domstolskontroll og skjerpede vilkår for målrettet innhenting, kom inn i etterretningstjenesteloven ved endringsloven i 2023.<sup>447</sup> Det ble ved endringsloven også innført en særlig bestemmelse om sletting av kildeidentifiserende

opplysninger som ikke regnes som personopplysninger.<sup>448</sup>

Flere ga i høringsrunden til endringsloven uttrykk for at rekkevidden av det journalistiske kildevernet var for snevert angitt.<sup>449</sup> Høringsinstanser tok også til orde for at adgangen for sjefen for Etterretningstjenesten til å treffe has-tebeslutning som midlertidig kan tre i stedet for rettens kjennelse,<sup>450</sup> ikke burde være anvendelig i kildevernsaker.<sup>451</sup> Det ble fra enkelte høringsinstanser videre foreslått å utvide EOS-utvalgets adgang til å fremme begjæring for retten med krav om opphør og sletting.<sup>452</sup> Det ble foreslått at regelen bør gjelde også i kildevernsaker – uavhengig av bruk av tilrettelagt innhenting som metode.<sup>453</sup> Evalueringsutvalget har mottatt lignende innspill fra ulike hold i evalueringsperioden. Innspillene er i det vesentlige begrunnet i frykt for at Etterretningstjenestens fullmakter etter loven kan ha nedkjølende effekt på ytringsfrietsklimaet i samfunnet. Det er vist til føringer i rettspraksis fra EMD og EU-domstolen om dette.

Evalueringsutvalget understreker at spørsmål om kildevern og fortrolig kommunikasjon til nå i liten grad har blitt aktualisert i praksis. En vesentlig grunn til dette må antas å være de sterke begrensningene etterretningstjenesteloven legger på muligheten for informasjonsinnhenting overfor personer i Norge, både ved bruk av tilrettelagt innhenting og ved bruk av andre inngripende metoder. En annen faktor kan være at systemet med tilrettelagt innhenting til nå har vært i operasjonell drift i begrenset tid. Det har så langt ikke vært saker om behandling av kildeidentifiserende opplysninger i domstolene. Evalueringsutvalget har ikke opplysninger som tilsier at Etterretningstjenesten

<sup>442</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-5 første ledd.

<sup>443</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-6 første ledd.

<sup>444</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-5 andre og tredje ledd.

<sup>445</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-6 andre og tredje ledd.

<sup>446</sup> Etterretningstjenesteloven § 5-2 andre og tredje ledd.

<sup>447</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 15 og Innst. 402 L (2022–2023) side 2.

<sup>448</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-8 første ledd. Se nærmere Prop. 92 L (2022–2023) side 19–20.

<sup>449</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 21.

<sup>450</sup> Etterretningstjenesteloven § 8-10.

<sup>451</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 20–21.

<sup>452</sup> Etterretningstjenesteloven § 7-12.

<sup>453</sup> Prop. 92 L (2022–2023) side 21.



har innhentet eller innhenter kildeidentifiserende opplysninger eller fortrolig kommunikasjon i strid med lovens krav. Dette gjelder også ved bruk av tilrettelagt innhenting som metode.

EOS-utvalget kritiserte i årsmeldingen for 2025 Etterretningstjenesten for å ha behandlet fortrolig kommunikasjon mellom en norsk advokat og advokatens klient i strid med lovens vilkår. Kritikken gikk ut på at avgjørelsen ble tatt uten beslutning fra sjefen for Etterretningstjenesten. Lovens prosessuelle krav til behandling av slike opplysninger ble derfor ikke fulgt. EOS-utvalget påpekte at gode rutiner er avgjørende for å sikre at Etterretningstjenestens oppgaveutførelse skjer i henhold til loven.<sup>454</sup> Dette er evalueringsutvalget enig i og legger til at feilen ikke skyldes svakheter i lovens regulering som sådan, og heller ikke i Etterretningstjenestens generelle systemer for implementering av lovens krav. Saken gjaldt ikke bruk av tilrettelagt innhenting. Evalueringsutvalget legger til grunn at rutinene for behandling av slike opplysninger er oppdaterte. EOS-utvalget har en viktig kontrollfunksjon også på dette området.

Evalueringsutvalget har merket seg innspillene om at rekkevidden av kildevernet er for snevert og uklart angitt. Enkelte av innspillene er begrunnet i synspunkter om rekkevidden av EMK. Evalueringsutvalget anerkjenner den prinsipielle bekymringen for nedkjølende effekt. Dette tilsier at reglene for kildevern og behandling av fortrolig kommunikasjon anvendes med varsomhet. Etterretningstjenesten har begrenset erfaring med behandling av denne typen informasjon, både fra tilrettelagt innhenting og fra andre metoder. Med unntak av eksempelet synliggjort i EOS-utvalgets årsmelding for 2025, har ikke evalueringsutvalget mottatt informasjon som tilsier at etterretnings-tjenestelovens regler om kildevern og vern av for-

trolig kommunikasjon ikke fungerer etter intensjonen. Eksempelet illustrerer samtidig betydningen av effektiv kontrollutøvelse fra EOS-utvalget.

Erfaringsgrunnlaget med reglenes virke er som nevnt svært beskjedent. Evalueringsutvalget har ikke holdepunkter for at dagens regulering er i strid med menneskerettslige eller andre overordnede rettslige krav, også sett hen til rettspraksis fra EMD og EU-domstolen som er kommet til etter endringsloven i 2023. Situasjonen kan imidlertid endre seg når loven har virket i noe lenger tid. Det kan heller ikke utelukkes at utvikling i rettspraksis fra EMD eller EU-domstolen gjør det nødvendig med ytterligere utredninger av dette.

Evalueringsutvalget anbefaler at utviklingen i den faktiske bruken av bestemmelsene og den rettslige utviklingen i EMD og EU-domstolen følges tett, for å sikre at bestemmelsene er utformet og anvendes i tråd med overnasjonale krav, og at reglene ivaretar lovgivers intensjoner.

### Boks 7.2

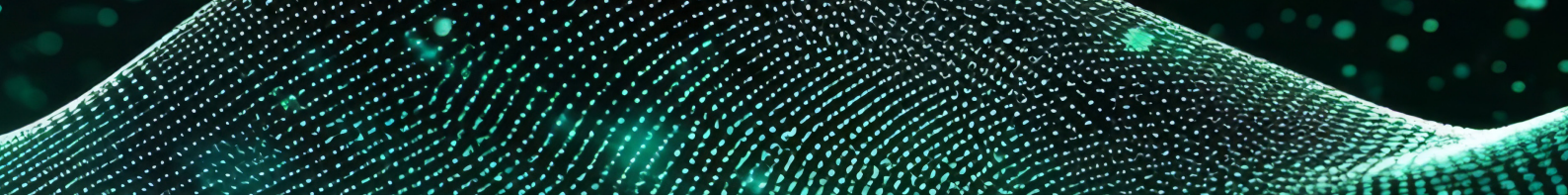
Evalueringsutvalget anbefaler:

- Praktiseringen av reglene for kildevern og fortrolig kommunikasjon må følges nøye av EOS-utvalget, domstolene, lovgiver og Etterretningstjenesten.
- Rettsutviklingen i EMD og EU-domstolen må følges tett.

## 7.4 Etterretningstjenestens kontroll med behandling av personopplysninger

Datatilsynet fører ikke kontroll med Etterretnings-tjenestens virksomhet. Kontroll med Etterretnings-tjenestens behandling av personopplysninger hører til EOS-utvalgets oppgaver etter EOS-

<sup>454</sup> EOS-utvalgets årsmelding 2025 side 16–17.



kontrollloven.<sup>455</sup> I tillegg gir Forsvarets personvernombud råd og veiledning ved behandling av personopplysninger om Etterretningstjenestens ansatte.

Etterretningstjenesten har hatt en ordning med personvernrådgiver siden 2014.<sup>456</sup> Den ble kodifisert ved gjeldende lov i 2020.<sup>457</sup> Fraværet av ekstern kontroll fra Datatilsynet innebærer at Etterretningstjenestens personvernrådgiver har en sentral funksjon ved kontrollen av behandlingen av personopplysninger. Personvernrådgiveren skal bidra til etterlevelse av personvernregelverket gjennom opplæring, rådgivning, veiledning og internkontroll. Vedkommende skal motta varsler fra ansatte om brudd og avvik ved behandling av personopplysninger. Rapportering av avvik går tjenestevei. Det er forutsatt i forarbeidene at personvernrådgiver skal kunne gjennomføre opplæring av ansatte og bidra med rådgivning og veiledning i konkrete saker. Vedkommende må ha tilgang til nødvendig dokumentasjon i forbindelse med etterkontroll. Det ble forutsatt utarbeidet interne rutiner for behandling av varsler.<sup>458</sup>

Etterretningstjenesten har én personvernrådgiver. Dette er i tråd med lovens minstekrav.<sup>459</sup> Funksjonen inngår i stillingsbeskrivelsen til én person underlagt sjefen for juridisk enhet. Utøvelsen av personvernrådgiverens funksjoner blir også

ivaretatt av andre jurister i Etterretningstjenesten. Evalueringsutvalget er gjort kjent med personvernrådgiverens oppgaver og arbeid. Internkontrollfunksjonen til personvernrådgiver utøves i tett dialog med første- og andrelinjekontrollen i aktuelle avdelinger og enheter. Det er utarbeidet rutiner for behandling av varsler ved overtredelser av behandlings- og sletterregelverket for personopplysninger. Personvernrådgiveren er sentral for å ivareta personvern hensyn i utarbeidelse av internt regelverk.

Evalueringsutvalget har ikke mottatt informasjon som tilsier at personvernrådgiverfunksjonen ikke fungerer etter formålet. Evalueringsutvalget vil samtidig understreke betydningen av effektiv kontroll med etterretningstjenestelovens regler om behandling av personopplysninger, som er supplert med internt regelverk og prosedyrer.

### Boks 7.3

Evalueringsutvalget anbefaler:

- Etterretningstjenesten bør vurdere om dagens organisering og ressurssetting av personvernrådgiverfunksjonen er tilpasset behovet.

<sup>455</sup> EOS-kontrollloven § 6 andre ledd.

<sup>456</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 164.

<sup>457</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-10.

<sup>458</sup> Prop. 80 L (2019–2020) side 227.

<sup>459</sup> Etterretningstjenesteloven § 9-10 førsteledd: «Etterretningstjenesten skal ha minst én personvernrådgiver».



## 8 UTVALGETS SAMLEDE KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Evalueringsutvalgets samlede konklusjoner og anbefalinger er strukturert kapittelvis. Anbefalingene presenteres skjematisk med en referanse til hvor i rapporten de omtales nærmere.

### 8.1 Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 4 – Etterretningstjenestens virksomhet

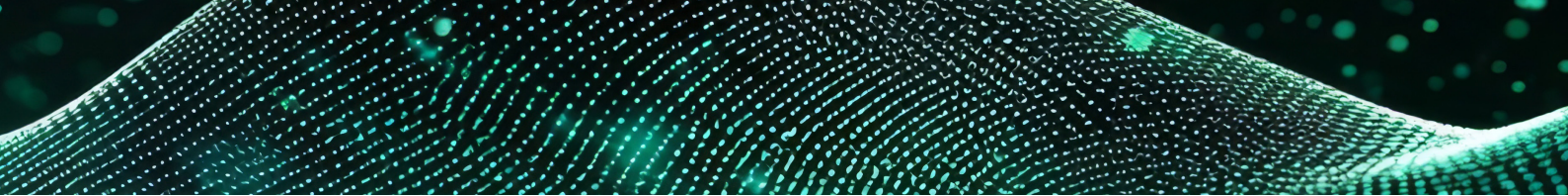
#### 8.1.1 Konklusjoner

Etterretningstjenesteloven er implementert av Etterretningstjenesten på tilfredsstillende måte. Etterretningstjenesten har operasjonalisert lovens krav i den daglige driften.

De nye lovkravene har medført behov for tilpasninger. Rettsliggjøringen har gjort etterretningsarbeidet mer byråkratisk. Dette er en naturlig konsekvens av at loven stiller strengere krav. Loven skal ivareta en sunn balanse mellom hensynet til nasjonal sikkerhet og rettssikkerhet og kontroll. Reguleringen av Etterretningstjenesten må være tilpasset tiden vi lever i. Gitt dagens alvorlige sikkerhetspolitiske situasjon og det påfølgende behovet for Etterretningstjenestens leveranser, er det grunn til å advare mot økt detaljregulering av virksomheten.

EOS-utvalget har i sine årsmeldinger i årene etter innføringen av etterretningstjenesteloven adressert problemstillinger og uenigheter om lovens bestemmelser. Noen av disse problemstillingene har stor praktisk betydning for Etterretningstjenestens arbeid. Andre reiser prinsipielle spørsmål. Evalueringsutvalget anbefaler at disse forholdene klargjøres i loven. Det bør tydeliggjøres at sjefen for Etterretningstjenesten kan fatte beslutning om metodebruk på gruppenivå.

Den alvorlige sikkerhetspolitiske situasjonen påvirker også forholdet mellom PST og Etterretningstjenesten. Fremmede stater benytter private stedfortredere til å gjennomføre sikkerhetstruende aktivitet i Norge og mot Norge fra utlandet. Disse benytter skjulte og sammensatte virkemidler som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser. Trusselaktivitet er i økende grad grenseoverskridende. Evalueringsutvalget stiller spørsmål ved om bestemmelsene i etterretningstjenesteloven som regulerer grensesnittet og samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST, er tilpasset utviklingen.



### 8.1.2 Anbefalinger

| Kapittel | Beskrivelse                                                                                                                                                           |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4.6.1    | For å ivareta effektiviteten i Etterretningstjenestens arbeid, bør ytterligere byråkratisering av virksomheten unngås.                                                |
| 4.6.2    | Etterretningstjenestens adgang til å operasjonalisere beslutningsreglene i §§ 6-12 og 6-13 gjennom forhåndsdefinerte kategorier av etterretningsmål må tydeliggjøres. |
| 4.6.2    | Hjemmelen for kjøp av metadata fra kommersielle aktører bør klargjøres.                                                                                               |
| 4.6.2    | Vilkårene for søk i rådata i bulk fra åpne kilder med utgangspunkt i et søkebegrep tilknytt en person som oppholder seg i Norge, må klargjøres.                       |
| 4.6.2    | Kravene til Etterretningstjenestens rettslige vurderinger ved mottak av rådata i bulk innhentet av annen stat må klargjøres.                                          |
| 4.6.2    | Rammen for Etterretningstjenestens deling av rådata i bulk med annen stat bør klargjøres.                                                                             |
| 4.6.2    | Rammene for inngripende metodebruk i Norge for kilderekruttering og kildeverifikasjon bør klargjøres.                                                                 |
| 4.6.3    | Bestemmelsene som regulerer grensesnittet og samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og PST må gjennomgå med sikte på å begrense risikoen for etterretningssvikt.   |

Tabell 8.1      Anbefalinger fra kapittel 4

## 8.2      Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 5 – Kontroll

### 8.2.1 Konklusjoner

Forsvarsdepartementet fører forvaltningskontroll med Etterretningstjenesten gjennom K-utvalget. Kontrollen bidrar samtidig til effektiv utførelse av Etterretningstjenestens oppdrag. Riksrevisjonens kontroll fungerer også tilfredsstillende.

Etterretningstjenesten har etablert et helhetlig system for internkontroll. Det føres intern lovlighetskontroll med operativ virksomhet. Internkontrollen i Etterretningstjenesten er omfattende og grundig.

EOS-utvalget har tilpasset seg et nytt og krevende lovverk for Etterretningstjenesten. Det har også vært økt etterretningsaktivitet og en betydelig teknologisk utvikling. Også dette har hatt betydning for kontrollen. Årsmeldinger og særmeldinger har vist at EOS-utvalget evner å avdekke kritikk-

verdige forhold. Kontrollen er i tråd med lovgivers forventninger. Kritikken følges opp av Stortinget.

Dialogen mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget har vært god. Etterretningstjenesten har lagt til rette for effektiv kontroll. I tråd med Stortingets forutsetninger har EOS-utvalget fått tildelt midler til økte ressurser og kompetanse for å styrke kontrollen med tilrettelagt innhenting.

Kontrollsystemet står samtidig overfor utfordringer. EOS-utvalgets ressursituasjon må løpende evalueres i lys av den teknologiske utviklingen. Systemet må kontinuerlig videreutvikles for å håndtere kompleksiteten i moderne etterretningsarbeid.

Den samlede kontrollen med Etterretnings-tjenestens virke er tilfredsstillende. Kontrollsystemene fungerer som de skal. Evaluerings-utvalget har ikke funnet grunn til å gi konkrete anbefalinger til forbedringer av det generelle kontrollregimet.



## 8.3 Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 6 – Tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon

### 8.3.1 Konklusjoner

Tilrettelagt innhenting gir styrket informasjonsgrunnlag for etterretningsanalyser og kan bidra til å avdekke alvorlige trusler og avverge angrep. Metoden har gitt økt nasjonal evne til å forebygge og avdekke trusler i det digitale rom. Reglene om tilrettelagt innhenting ivaretar lovgivers intensjon om å styrke nasjonal sikkerhet.

Utfordringene med bruk av programvaren synes å være løst. Det er utarbeidet nye prosedyrer for godkjenning av metadatalagring ved tilrettelagt innhenting.

Endringene krever samtidig ressurser og kan medføre tap av tid. Systemtilpasningene forsterker dermed den byråkratiske utviklingen av Etterretningstjenestens virksomhet. Evalueringsutvalget anbefaler lovendringer som kan minske risikoen for ulovlig lagring av innholdsdata og svekket effektivitet av systemet.

Tilretteleggingen fra ekomtilbyderne har fungert godt. Det er ikke rapportert om forringede kommunikasjonstjenester for brukerne av ekom-tjenester. Loven bør ta høyde for at det kan oppstå uenigheter om tilretteleggingsplikten. Dagens regelverk mangler egnede mekanismer for løsning av slik uenighet og for håndheving av tilretteleggingsplikten utenfor straffespoet.

Domstolskontrollen utgjør en reell og effektiv kontroll med tilrettelagt innhenting. Kontrollen styrker rettssikkerheten rundt metodebruken. Rettens behandling av begjæringene har vært grundig. I alle instanser har det vært gjort inngående vurderinger av lovligheten av tiltakene. Det settes vilkår for metodebruken. Etterretningstjenesten får ikke alltid medhold i sine anførsler. Flere saker bør behandles ved muntlige forhandlinger for å styrke rettens beslutningsgrunnlag.

Ordningen med særskilt advokat er en viktig rettssikkerhetsgaranti. Ordningen bør styrkes. Advokatenes betingelser bør bedres. Det bør som hovedregel oppnevnes to advokater for å ivareta rettssikkerheten i slike saker. Særskilte advokater bør kunne dele generelle erfaringer med hverandre utenfor enkeltsaker.

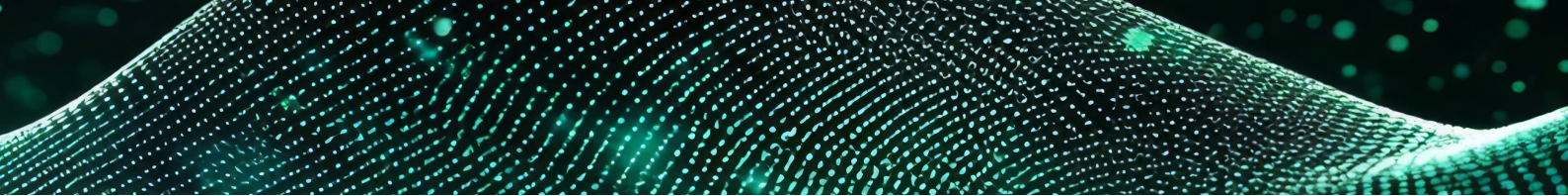
Saker om tilrettelagt innhenting har vært behandlet på sikkerhetsmessig forsvarlig måte. Det har vært noen praktiske utfordringer ved forberedelsene og gjennomføringen av sakene. Det antas at oppstartsutfordringer vil løse seg med tiden. Prosessen vil ventelig bli mer effektiv når dokumenter kan oversendes digitalt på nasjonalt sikkerhetsgradert plattform.

Domstolene synes i dag å ha tilstrekkelig personell til å føre effektiv rettslig kontroll uten opphold. Dersom antallet saker øker markant, kan det bli behov for flere stillinger. I lys av dagens sakstilfang, bør Oslo tingrett lage en ny turnusordning med færre dommere. Gitt dagens begrensede saksvolum, får dommerne i tingretten nå begrenset med sakserfaring. Dette gjør det krevende å utvikle faglig kompetanse.

Kompetanse om etterretningsfaget er vanskelig tilgjengelig utenfor Etterretningstjenesten. Det er behov for flere og hyppigere kompetansehevingstiltak for både dommere og advokater for å styrke kunnskapene om etterretning. Det forventes at advokatene får økonomisk kompensasjon for å delta på kompetansehevingseminar.

Etterretningstjenesten har styrket sin prosess- og prosedyrekompetanse noe. Etterretnings-tjenesten er samtidig ikke personellmessig rigget for å behandle flere muntlige saker for domstolene parallelt. Det er nødvendig å bygge opp et mer robust fagmiljø for prosess og prosedyre i Etterretningstjenesten, også av hensyn til behandling i Norges Høyesterett.

Rettslokalene i Oslo tingrett er underdimensjonerte. Det er dårlig innelukkning. Rettssalen er ikke egnet for ankebehandling. Det er behov for egnede



sikkerhetsgraderte rettslokaler for behandling av ankesaker.

Arbeidsforholdene er ikke tilfredsstillende. Dommere og særskilt oppnevnte advokater må forberede saker i et felles arbeidsrom hvor aktørene jobber side om side uten nødvendig skjerming og autorisasjonsskille. Det er praktiske utfordringer rundt inn- og utpassering til tingrettens lokaler som hemmer effektiviteten. Aktørene har ikke full tilgang til rettskilder, herunder avgjørelser avsagt av domstolene etter etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8.

Det er ikke kjent for offentligheten om det er saker om tilrettelagt innhenting til behandling i domstolene, hvor mange saker det er tale om, hva som kontrolleres og hva utfallet av domstolsbehandling er. Rettsprosessen må som den klare hovedregel være unntatt offentlighet, og kjennelsene må sikkerhetsgraderes. Større åpenhet rundt antallet saker som er til behandling, vil imidlertid bidra til økt tillit til systemet for tilrettelagt innhenting og kontrollen med den.

EOS-utvalgets løpende kontroll er egnet til å fange opp risikofylt og ulovlig aktivitet. EOS-utvalget har hatt og har utstrakt kontroll med anvendelsen av lovens TI-bestemmelser. Dette gjelder både prosjekt- og utviklingsfasen og den operative anvendelsen av metoden. Kontrollen er grundig og

bidrar til å trygge tilliten til Etterretningstjenestens virksomhet, og den medvirker til at den utøves i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn. EOS-utvalgets sekretariat synes i dag å ha tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å utøve effektiv kontroll med tilrettelagt innhenting. EOS-utvalget har fått tilført de ressurser som Stortinget forutsatte da loven ble vedtatt.

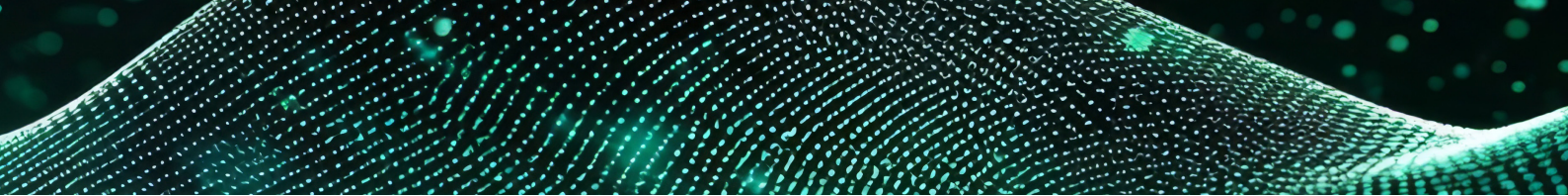
Samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og EOS-utvalget har vært konstruktivt. Etterretnings-tjenesten har bistått med å tilrettelegge for kontrollen slik loven krever. Det bør utvikles løsninger som sikrer integriteten til lagring av søk og andre endringer som gjøres i aktivitetslogger.

Regulering av Nkoms funksjon i loven er uklar og til dels motstridende. Lovverket bør gjennomgås for å avklare Nkoms tilsynsfunksjon med tilrettelagt innhenting.

Begrensningen på inntil 30 sekunder én gang per time ved innhenting og lagring for testformål gir begrenset etterretningsverdi. Dette er uheldig. Samtidig må verdien av slik informasjonsinnhenting vurderes i lys av de rettssikkerhetsmessige utfordringene. Det må vurderes om det bør gjøres endringer i tidsbegrensningene ved testinnhenting.

### 8.3.2 Anbefalinger

| Kapittel | Beskrivelse                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.11.3   | Bestemmelsene om tilrettelagt innhenting må gjennomgå med sikte på regelendringer som kan redusere risikoen for ulovlig lagring av innholdsdata. Følgende alternativer bør vurderes: <ul style="list-style-type: none"><li>• tydeliggjøre skillet mellom metadata og innholdsdata.</li><li>• innføre en innsatsforpliktelse i loven, der Etterretningstjenesten plikter å filtrere ut innholdsdata så langt det lar seg gjøre, jf. bestemmelsen i § 7-6.</li></ul> |
| 6.11.4   | Loven må tydeliggjøre hva Forsvarsdepartementet kan regulere om tilretteleggingsplikten i forskrift.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 6.11.4   | Det bør fastsettes prinsipper i forskrift for dekning av merutgifter til tilrettelegging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 6.11.4   | Det bør klargjøres hvordan uenighet om tilretteleggingsplikten løses mellom ekomtilbyder og Etterretningstjenesten.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 6.11.4   | Det bør vurderes innført egnede mekanismer for tvungen gjennomføring av tilrettelegging.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6.11.5.3 | Domstolene må gjøre kontinuerlige vurderinger av om ressursene til behandling av saker er tilstrekkelige i lys av saksomfanget.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 6.11.5.3 | Det bør utvikles og etableres et mer robust fagmiljø for prosess og prosedyre i Etterretningstjenesten.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 6.11.5.4 | Det må treffes tiltak for å forbedre arbeidsforholdene for dommere, advokater og saksforberedere i de etablerte lokalene i Oslo tingrett.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 6.11.5.4 | Muligheten for inn- og utgang i lokalene må forbedres.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 6.11.5.4 | Det bør etableres lokaler som kan håndtere ankesaker.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 6.11.5.5 | Hovedregelen bør være oppnevning av mer enn én særskilt advokat.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 6.11.5.5 | Unntaksregelen om at advokat kan unnlates oppnevnt, bør praktiseres med betydelig varsomhet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 6.11.5.6 | Saker bør i større grad avgjøres på grunnlag av muntlig behandling inntil det er etablert et tilstrekkelig erfaringsgrunnlag med hvordan loven skal forstås og anvendes.                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6.11.5.7 | Aktørene må gis tilgang til alle rettskilder i egnet format, inkludert avgjørelser etter lovens kapittel 7 og 8.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 6.11.5.8 | Gitt det lave volumet av saker, bør Oslo tingrett redusere antall dommere som behandler TI-saker.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 6.11.5.8 | Det må legges til rette for flere og hyppigere kompetansehevingstiltak som kan styrke dommere og særskilte advokaters forståelse av Etterretningstjenestens arbeid og gi mulighet for erfaringsutveksling innenfor rammen av sikkerhetsloven.                                                                                                                                                                                                                      |
| 6.11.5.9 | Det bør tilstrebes større åpenhet om antallet saker som har vært behandlet for domstolene.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 6.11.5.9 | Høyesteretts rettsavklaring og rettsutvikling bør offentliggjøres innenfor rammen av sikkerhetsloven.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 6.11.6   | EOS-utvalgets ressurser og kompetanse må vurderes kontinuerlig, særlig i lys av teknologiutviklingen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |



|        |                                                                                                                                                                                                      |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.11.6 | Det må etableres løsninger for aktivitetslogger som sikrer integriteten til data som lagres om søk og andre endringer som gjøres.                                                                    |
| 6.11.7 | Nkoms tilsynsfunksjon med tilrettelagt innhenting bør klargjøres. Dersom Nkom ikke skal ha tilsynsansvar utover tilretteleggingsplikten, bør Nkoms tilgang til listen over lagrede metadata fjernes. |
| 6.11.8 | Reglene for tidsbegrensningen ved innhenting og korttidslagring for testanalyser må gjennomgås for å sikre tilstrekkelig balanse mellom etterretningsmessig verdi og rettssikkerhetsutfordringer.    |

Tabell 8.2     Anbefalinger fra kapittel 6

## 8.4     Konklusjoner og anbefalinger fra kapittel 7 – Andre forhold

### 8.4.1   Konklusjoner

#### *Rammer for bruk av og kontroll med kunstig intelligens*

KI er ikke direkte regulert i etterretningstjenesteloven. Bruk av KI for etterretningsformål kan styrke nasjonal sikkerhet og være gunstig for kontrollformål. Å forby eller sterkt å begrense Etterretningstjenestens bruk av denne teknologien, vil svekke tjenestens evne til å effektivt løse lovpålagte oppgaver. Samtidig må bruken av KI skje på en trygg og forsvarlig måte. Det er avgjørende at Etterretningstjenesten og EOS-utvalget forstår teknologien og kan kontrollere prosessene og produktene av denne, for å hindre misbruk.

I lys av utviklingen bør lovgiver vurdere om Etterretningstjenestens og EOS-utvalgets bruk av og kontroll med KI er tilstrekkelig regulert i etterretningstjenesteloven.

#### *Kildevern og fortrolig kommunikasjon med særlige yrkesutøvere*

Spørsmål om kildevern og fortrolig kommunikasjon har til nå i liten grad blitt aktualisert. Erfaringsgrunnlaget er beskjedent.

Det er ikke grunnlag for å hevde at bestemmelsene, slik de er utformet, er i strid med Grunnloven, EU-retten eller EMK. Utvikling i rettspraksis kan likevel gjøre det nødvendig med ytterligere utredninger.

Evalueringsutvalget anbefaler at utviklingen i den faktiske bruken av reglene følges nøye av EOS-utvalget, domstolene, lovgiver og Etterretnings-tjenesten selv. Eventuell rettslig utvikling må hensyntas. Dette er vesentlig for å oppfylle lovens grunnleggende målsettinger.

#### *Etterretningstjenestens kontroll med behandling av personopplysninger*

Etterretningstjenesten har én personvernrådsgiver, i tråd med lovens minstekrav. Det bør vurderes om dette er tilpasset behovet.



**8.4.2   Anbefalinger**

| Kapittel | Beskrivelse                                                                                                                                        |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7.2      | Bruk av KI for etterretnings- og kontrollformål må utredes, og eventuelt reguleres.                                                                |
| 7.3      | Praktiseringen av reglene for kildevern og fortrolig kommunikasjon må følges nøye av EOS-utvalget, domstolene, lovgiver og Etterretningstjenesten. |
| 7.3      | Rettsutviklingen i EMD og EU-domstolen må følges tett.                                                                                             |
| 7.4      | Etterretningstjenesten bør vurdere om dagens organisering og ressurssetting av personvernrådgiverfunksjonen er tilpasset behovet.                  |

**Tabell 8.3      Anbefalinger fra kapittel 7**



## 9 VEDLEGG - HØRINGSINNSPILL

1. Advokatforeningen
2. Datatilsynet
3. Fagutvalget for menneskerettigheter
4. Norges institusjon for menneskerettigheter
5. Norsk presseforbund
6. Norsk presseforbund – vedlegg - forslag
7. Norsk presseforbund – vedlegg - presentasjon
8. Sivilombudet
9. Tekna

Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven

DERES REF.: 25/0030

DATO: 1. desember 2025

VÅR REF.: 343738

## Innspill til Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven

### Innledning

Advokatforeningen avgir dette innspillet etter forberedelse i lovutvalget for IKT og personvern. Advokatforeningen har tidligere særlig problematisert tilrettelagt innhenting av grensekryssende elektronisk kommunikasjon (TI), konsekvensene for advokaters taushetsplikt og annet lovbestemt taushetsvern, og om de etablerte kontrollmekanismene er tilstrekkelige til å oppfylle kravene etter Grunnloven og EMK. Denne grunnleggende bekymringen består. Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreslå en ny lov eller konkrete lovendringer. Advokatforeningens innspill er derfor avgrenset til en vurdering av om dagens regulering og praksis fungerer i tråd med lovgivers forutsetninger, og til å peke på hvilke forhold Advokatforeningen mener utvalget særlig bør undersøke.

### Overordnet vurdering

Etter Advokatforeningens syn reiser gjennomføringen av TI fortsatt *alvorlige rettssikkerhets- og personvernsspørsmål*. Ordningen innebærer at store mengder kommunikasjon som gjelder personer uten tilknytning til utenlandsetterretning blir fanget opp, lagret og gjort søkbar. Dette gjelder også kommunikasjon som omfattes av advokaters taushetsplikt, journalistisk kildevern og annet lovbestemt konfidensialitetsvern.

Det sentrale kontrollsporet har vært kombinasjonen av tekniske begrensninger, domstolskontroll, særskilt advokat og etterfølgende kontroll fra EOS-utvalget. Etter Advokatforeningens vurdering viser erfaringene så langt at disse mekanismene ikke fullt ut sikrer at lovens svært inngripende fullmakter bare brukes på den måten Stortinget har forutsatt.

### Nye erfaringer med TI – Ulovlig lagring av emnefelt

Etterretningstjenesten tok TI i operativ bruk i 2023. I 2025 avga EOS-utvalget en særskilt melding til Stortinget om at tjenesten ulovlig har lagret innholdsdata i form av emnefelt i e-poster ved bruk av TI. Etter utvalgets vurdering var lagringen i strid med loven, som bare åpner for masselagring av metadata. Saken gjelder et potensielt stort antall nordmenn og er omtalt som svært alvorlig både av EOS-utvalget, Datatilsynet og sentrale stortingsrepresentanter. Etterretningstjenesten har erkjent forholdet og opplyst at datatypen ikke skulle ha vært lagret. Dataene skal nå være slettet, men omfanget og eventuell bruk er ikke fullt ut klarlagt.

Denne hendelsen underbygger flere av Advokatforeningens tidligere innvendinger mot TI-regimet:

- For det første viser den at det i *praksis er vanskelig å operasjonalisere skillet mellom metadata og innholdsdata*, både teknisk og organisatorisk. Emnefeltet i en e-post er et typisk eksempel på informasjon som i høy grad kan avsløre innholdet i kommunikasjonen.
- For det andre illustrerer saken *risikoen for systematiske feil* som først avdekkes etter en viss tid, til tross for at ordningen er underlagt både særskilt domstolskontroll og kontroll fra EOS-utvalget.
- For det tredje svekker hendelsen *tilliten til at de mest inngripende formene for kommunikasjonsovervåkning faktisk blir utøvd med den nøyaktigheten og varsomheten* Stortinget har lagt til grunn.

### Taushetsplikt og privilegert kommunikasjon

Advokatforeningen har tidligere fremhevet at TI nødvendigvis vil omfatte kommunikasjon mellom advokat og klient, og mellom andre yrkesgrupper med lovbestemt taushetsplikt og deres fortrolige kontakter. EOS-utvalgets uttalelse fra 2025 viser at det ikke bare er «ytre» trafikkdata som behandles, men også elementer som gir direkte eller indirekte innsyn i det konfidensielle innholdet.

Dette gjør at den lovbestemte særreguleringen av taushetsbeskyttet materiale får enda større betydning. Etter vår oppfatning er det fortsatt problematisk at Etterretningstjenesten selv, på et internt nivå, kan beslutte at materiale som er eller kan være omfattet av taushetsplikt, likevel kan behandles fordi det anses «strengt nødvendig». Skillet mellom hvilke data som skal filtreres bort og hvilke som kan behandles, er i praksis vanskelig å trekke på forhånd, og beror ofte på vurderinger som bare kan gjøres når opplysningene allerede er gjort tilgjengelige.

Samtidig er det begrenset hvilke rettigheter den enkelte advokat eller klient har til å få informasjon dersom deres kommunikasjon faktisk har blitt fanget opp, selv der det i ettertid viser seg at det ikke forelå noen tilknytning til utenlandsetterretning. Etter vårt syn innebærer dette en betydelig risiko for at advokaters taushetsplikt og klienters grunnleggende rett til konfidensiell juridisk bistand i praksis blir svekket.

Mediene og presseorganisasjonene har påpekt tilsvarende utfordringer for kildevernet. Den ulovlige lagringen av emnefelt synes å bekrefte at TI-regimet kan gi myndighetene svært omfattende innsikt i både hvem som kommuniserer med hvem, og hva kommunikasjonen gjelder, også der det dreier seg om kontakt mellom journalister og kilder eller andre personer som har et særlig behov for anonymitet. Dette har en klar «avkjølende effekt» på både klienters og kilders vilje til å oppsøke henholdsvis juridisk bistand og media.

### Kontrollmekanismer i praksis

Domstolskontrollen og ordningen med særskilt advokat var sentrale forutsetninger da Stortinget vedtok TI. Erfaringene så langt gir grunn til å stille spørsmål ved om disse kontrollmekanismene fungerer fullt ut etter intensjonen.

- For det første synes domstolskontrollen i stor grad å være basert på E-tjenestens egne beskrivelser av behov, tekniske løsninger og risiko, uten at domstolene alltid har forutsetninger for å gå inn i de tekniske detaljene. Dette gjør det krevende å foreta en reell forholdsmessighetsvurdering, særlig når det gjelder utilsiktet innsamling av taushetsbelagt materiale.
- For det andre illustrerer emnefelt-saken at selv en lovpålagt domstolskontroll ikke nødvendigvis fanger opp feil ved gjennomføringen av TI. Det var først gjennom EOS-utvalgets løpende kontroll at den ulovlige lagringen ble avdekket, og praksisen fortsatte en periode etter at problemene var identifisert. Dette viser et behov for å styrke både den tekniske kontrollen og rapporteringslinjene internt i Etterretningstjenesten.

Advokatforeningen vil understreke at EOS-utvalgets rolle er helt sentral. Samtidig reiser erfaringene spørsmål om hvorvidt utvalget har tilstrekkelige ressurser, teknisk kompetanse og tilgang til å kontrollere en stadig mer kompleks digital innhenting. For Advokatforeningens medlemmer er det særlig viktig at EOS-utvalget har reell mulighet til å etterprøve hvordan kommunikasjon som kan være omfattet av taushetsplikt, identifiseres, filtreres og slettes.

### Avsluttende merknader

På bakgrunn av det ovenstående mener Advokatforeningen at etterretningstjenesteloven, slik den praktiseres gjennom TI-regimet, *fortsett* *innebærer en betydelig risiko for krenkelse av retten til privatliv, retten til konfidensiell juridisk bistand og ytrings- og informasjonsfriheten, herunder kildevernet.*

Innenfor rammen av utvalgets mandat vil Advokatforeningen særlig oppfordre til at evalueringen:

- kartlegger omfanget og nytteverdien av TI sett opp mot personverninngrepet for befolkningen som helhet
- undersøker hvordan kommunikasjon som kan være omfattet av lovbestemt taushetsplikt, i praksis filtreres, behandles og slettes
- vurderer om dagens ordninger for domstolskontroll, særskilt advokat og EOS-kontroll gir et tilstrekkelig effektivt vern, og
- belyser om skillet mellom metadata og innholdsdata i praksis gir et reelt ekstra vern for innholdet i kommunikasjon, eller om sammensetningen av ulike datatyper gjør at innholdet likevel i stor grad kan rekonstrueres.

Vennlig hilsen



Siri Teigum  
leder



Merete Smith  
generalsekretær

Elovsutvalget

Tom Rykken

Deres referanse

Vår referanse  
25/05688-2

Dato  
01.12.2025

## **Innspill - Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven**

Datatilsynet viser til invitasjon til å gi innspill til evaluering av etterretningstjenesteloven.

### **1. Om utvalgets mandat**

I Stortingets anmodningsvedtak B pkt. 1 i Innstilling 357 L (2019-2020) bes regjeringen sørge for en uavhengig evaluering av den nye etterretningstjenesteloven fra full ikrafttredelse. Evalueringen skal være offentlig og foreligge senest fire år etter at loven er satt i kraft. Evalueringen skal gjelde lovens virke og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene.

Mandatet inneholder en rekke begrensninger, blant annet skal ikke menneskerettslige spørsmål og mangler ved loven vurderes.

Datatilsynet mener at mandatet er så begrensende at utvalget i realiteten ikke er uavhengig. Utvalget bør kunne vurdere alle sider av loven – rettslig utforming, den faktiske utøvelsen og kontrollen.

Det at utvalget ikke kan ta stilling til om loven er i strid med Grunnloven eller EMK fordi spørsmålet er omfattet av det pågående søksmålet fra stiftelsen Tinius m.fl. mot staten v/Forsvarsdepartementet understreker utvalgets manglende uavhengighet.

Det at en part i en pågående sak begrenser et utvalg vedtatt av Stortinget slik at det ikke kan gjøre oppgaver sentralt for utvalgets oppdrag fra Stortinget bør ikke aksepteres. Det er vanskelig for et utvalg som ikke kan påpeke sentrale grunnlovsmessige spørsmål som mangel på hjemmel for deler av Etterretningstjenestens innhenting å fullføre oppgaven de er gitt på tilfredsstillende måte.

Datatilsynet mener mandatet må endres for å sikre utvalget uavhengighet i tråd med Stortingets vedtak.

Postadresse:  
Postboks 458 Sentrum  
0105 OSLO

Kontoradresse:  
Trelastgata 3  
0191 OSLO

Telefon:  
22 39 69 00

Org.nr:  
974 761 467

Hjemmeside:  
[www.datatilsynet.no](http://www.datatilsynet.no)

## 2. Datatilsynets innspill til utvalget

Datatilsynet velger likevel å gå innspill, men som et uavhengig tilsynsorgan gir vi innspill i tråd med Stortingets anmodningsvedtak.

Etterretningstjenesteloven ble etter vår oppfatning utformet med svakheter i form av uklare bestemmelser og til dels manglende rettssikkerhetsmekanismer noe som gjør kontroll av loven vanskelig.

Vi viser til [Særskilt melding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting \(TI\)](#) som understøtter vårt synspunkt.

Skillet mellom metadata og innholdsdata bør ikke opprettholdes. Det er klart at metadata kan gi et mer detaljert bilde av en persons liv enn innholdsdata og rettsikkerhetsmekanismene bør derfor være like.

Det var en målsetning at loven skulle være teknologinøytral slik at den kunne virke lenge uten endringer, men det er klart at loven ble utformet teknologispesifikk og allerede kjent teknologi som kunstig intelligens ble utelatt fra loven. Det medfører at deler av loven er utdatert og mangelfull.

Datatilsynet vil belyse enkelte mangler ved loven, som vi oppfordrer utvalget til å gjennomgå og vurdere.

### 2.1. Manglende kontrollmekanismer knyttet til midtpunktinnhenting

Etterretningstjenesteloven inneholder to metoder for bulkinnhenting av opplysninger. Midtpunktinnhenting etter kapittel 6 og tilrettelagt innhenting etter kapittel 7. Det er kun tilrettelagt innhenting som er underlagt domstolskontroll.

Datatilsynet mener det er en svakhet at midtpunktinnhenting ikke er underlagt domstolskontroll. Midtpunktsinnhenting har vært en sentral del av innhenting i mange år og det er etter vår oppfatning åpenbart at det må stilles samme krav til rettsikkerhet som for tilrettelagt innhenting. Det er grunn til å minne om at etterretningstjenesteloven § 5-3 kan det søkes i rådata med utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge, noe som innebærer en risiko for at norske borgere kan bli berørt.

### 2.2. Søk og domstolskontroll basert på søkebegreper

Etter lovens § 7-8 kan Etterretningstjenesten innenfor rammen av rettens kjennelse etter kapittel 8 foreta søk i metadata lagret etter tilrettelagt innhenting basert på søkebegreper. Ifølge § 8-2 skal begjæringen som forelegges retten inneholde hvilke søkebegreper eller kategorier av søkebegreper som skal brukes.

Denne begrensningen i hvordan søk skal utføres, avgrenses og presenteres er basert på en overfladisk beskrivelse av hvordan søkemotorer fungerer, hvor de underliggende algoritmene vil ha større betydning for treff enn evnen til å formulere presise søkeord.

Ordlyden er ikke teknologinøytral åpner for en begrensning av plikten til å forklare bruken av ny teknologi. Kunstig intelligens, språk og billedmodeller fungerer på en annen måte enn tradisjonelle søkemotorer. En åpenbar bruk av denne teknologien er såkalt profilering, noe etterretningstjenesteloven ikke regulerer. Det er ikke mulig å stille krav til hvordan etterretningstjenesten profilerer og risikovurderer grupper og enkeltpersoner ved hjelp av kunstig intelligens. Dette er en åpenbar svakhet som åpner for en lite gjennomskiktig behandling og bias hvor enkelte grupper feilaktig kan bli underlagt undersøkelser.

### **2.3. Kunstig intelligens er ikke regulert i loven**

Det er etter vår oppfatning en vesentlig svakhet ved loven at den ikke regulerer bruk av kunstig intelligens. Dette medfører at det er vanskelig å føre kontroll med en sentral del av Etterretningstjenestens virksomhet. For å trene modeller vil tjenesten være avhengig av store mengder data og det er ikke mulig å lese ut fra loven i hvilken grad de kan bruke innhentede data og hvordan. Heller ikke bruk er regulert. Hvis tjenesten profilerer grupper eller individer vil det være et klart behov for rammer som for eksempel skal forhindre bias som påvirker grupper eller individer negativt. EOS-utvalget må kunne kontrollere denne bruken og for å gjøre det så er det behov for regulering.

Etterretningstjenestens arbeid er i stor grad underlagt hemmelighold.. Selv om formålet er nasjonal sikkerhet, er utvikling og drift at disse verktøyene også helt ordinær utvikling og bruk av it-verktøy. Uten de kvalitetsmekanismer som finnes ellers i samfunnet – tilbakemeldinger fra brukere, media, offentlig revisjon, rapportering og et mer velutviklet regelverk, vil det for tjenestens bruk være en høyere risiko for at feil ikke oppdages eller korrigeres.

Det er derfor behov for et klarere regelverk og en strengere kontroll på dette området.

### **2.4. Kjøp og bruk av metadata**

I EOS-utvalgets årsmelding fra 2023 kommer det frem at Etterretningstjenesten mente at de hadde hjemmel for kjøp av metadata i bulk etter den alminnelige handlefriheten. I årsmeldingen fra 2024 kommer det frem at Etterretningstjenesten har løftet saken til Forsvarsdepartementet, som konkluderte med at slike kjøp er å anse som innhenting av åpent tilgjengelig informasjon etter etterretningstjenesteloven § 6-2.

Metadata slik det samles inn og selges er ikke åpent tilgjengelig informasjon, og kan ikke lovlig innhentes slik loven er utformet i dag. Det er en del av overvåkingsøkonomien både norske og europeiske myndigheter ønsker å begrense. Datastrømmen som samles inn fra den enkelte, sammenstilles og selges basert på uvitenhet og uleselige samtykker er svært stor og

egnet til å tegne et detaljert bilde av en persons liv. Det at en norsk offentlig etat underbygger et marked resten av samfunnet forsøker å begrense er kritikkverdig.

Temaet er behandlet i [Lov og Rett Vol 64, utg. 6 Lovligheten av kjøp og salg av personopplysninger i et EMK- og EØS-rettslig perspektiv Bjørn Aslak Juliussen](#)

Uten en klarere lovregulering har ikke EOS-utvalget mulighet til å kontrollere denne virksomheten som i dag foregår uten hjemmel.

Oppsummert anbefaler Datatilsynet at utvalget vurderer alle sider av Etterretningstjenesteloven for å sikre effektiv oppgaveløsning for tjenesten, bedre EOS-utvalgets muligheter for kontroll, opprettholde tillit og bidra til et tryggere samfunn.

Datatilsynet bidrar gjerne med ytterligere innspill hvis det er behov.

Med vennlig hilsen

Jan Henrik Mjønes Nielsen  
juridisk spesialrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer*

## Skriftlig innspill til:

### UTVALGET FOR EVALUERING AV ETTERRETNINGSTJENESTELOVEN

*Den norske dommerforening* organiserer embetsdommere i de alminnelige domstolene, i alle instanser. Foreningens formål er å verne rettsstaten og å samle dommere til felles arbeid for deres interesser og oppgaver for reformer innen rettslivet. Dommerforeningens høringsarbeid er organisert i fagutvalg. Denne høringsuttalelsen er forberedt og avgitt av *fagutvalget for menneskerettigheter*.

Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg viser til brev av 3. september 2025 med invitasjon til å gi innspill fra sivilsamfunnet om etterretningstjenesteloven. Utvalget har som mandat å vurdere spørsmål knyttet til tilrettelagt innhenting av informasjon og om kontrollmekanismene fungerer i samsvar med Stortingets forutsetninger. Evalueringen skal også omfatte en vurdering av om loven praktiseres i tråd med lovgivers intensjon.

Fagutvalg for menneskerettigheter har tidligere avgitt høringsuttalelser både i forbindelse med vedtakelsen av loven og ved senere endringer. Utvalget understreker betydningen av at lovens praktiske virkninger følges opp, og at sivilsamfunnet gis anledning til å komme med innspill – både skriftlig og gjennom høring.

Dommerne med erfaring fra saker etter etterretningstjenesteloven er kontaktet direkte og intervjuet av utvalget. På denne bakgrunn, og fordi øvrige dommere ikke har tilsvarende erfaring, legger utvalget til grunn at relevant informasjon er innhentet for evalueringen.

Ettersom det ikke er offentlig kjent hvilke dommere som behandler saker etter etterretningstjenesteloven, vil det ikke møte dommere til den åpne høringen.

Overordnet er det viktig at det settes av nok ressurser til behandlingen av disse viktige sakene.

Fagutvalg for menneskerettigheter  
v/ leder Anne Horn

Utvalget for evaluering av  
Etterretningstjenesteloven

evalueringsutvalget@evalueringsutvalget.no.

**Deres referanse:** 25/0030

**Vår referanse:** 2025/230

**Dato:** 01.12.2025

**Publikasjonsnr.:** NIM-H-2025-053

## HØRINGSUTTALELSE

# Invitasjon til innspill – evaluering av etterretningstjenesteloven

NIMs mandat er å bidra til å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge, blant annet gjennom rådgivning.

Det fremgår av invitasjonen at utvalget er oppnevnt for å følge opp Stortingets anmodningsvedtak B pkt. 1 i Innstilling 357 L (2019-2020) hvor Utenriks- og forsvarskomiteen tilrådte vedtakelse av etterretningstjenesteloven. I tillegg ba komiteen i det nevnte anmodningsvedtaket regjeringen sørge for en uavhengig evaluering av loven innen fire år etter ikrafttredelse. Denne utredningen skulle «gjelde lovens virke og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget».

I innstillingens første avsnitt, om proposisjonens hovedinnhold, het det blant annet at et «hovedformål med loven er å gi Etterretningstjenestens virksomhet en sikker rettslig forankring, særlig med hensyn til den menneskerettslige utviklingen». NIM har avgitt flere høringsuttalelser under lovgivningsprosessen. De har i hovedsak dreid seg om en vurdering av krav som følger av menneskerettighetene og Grunnloven, slik som krav til kildebeskyttelse, personvern og kontroll av beslutninger.

Utvalgets mandat har en rekke begrensninger, ikke minst at evalueringen ikke skal «vurdere lovens bestemmelser i lys av Grunnloven og Norges menneskerettsforpliktelser som vil overlappe med det pågående søksmålet fra stiftelsen Tinius m.fl. [...] med mindre en dom i saken eventuelt skulle være rettskraftig».

Etter NIMs oppfatning er den siterte begrensningen ikke helt klar. Det er naturlig at lovgivningen som sådan ikke på nytt vurderes opp mot Grunnloven og menneskerettigheter. Vi legger til grunn at *praktiseringen* av loven skal være gjenstand for vurdering. Ved komplisert lovgivning er det ikke alltid lett å forutse hvordan en senere praksis, også innenfor lovens rammer, innrettes. Slike erfaringer kan i sin tur virke tilbake til spørsmål om hvordan lovgivningen bør innrettes.

EOS-utvalgets særskilte melding av 11.11.25 er illustrerende for dette:

Undersøkelsene har vist at reguleringen av metadata og innholdsdata er uheldig og dette kan få betydning for rettssikkerhetsgarantier. I statsrådets svar på spørsmål (nr. 460) i Stortinget den 21.11 uttalte han blant annet at «rettslige tiltak» ville bli nøye vurdert etter meldingen, i sammenheng med utvalgets vurderinger. Det må da være nærliggende at utvalget har dette i mente ved vurderingene.

Fra NIMs perspektiv vil en evaluering som ikke vurderer den faktiske praktiseringen opp mot menneskerettslige krav, åpenbart ikke være god nok.

Etter NIM syn vil det være av interesse å evaluere sentrale rettssikkerhetsspørsmål, slik som hvorvidt begjæringer for domstolene er slik innrettet at dommere får tilstrekkelig oversikt til de avgjørelsene som fattes, og om undersøkelser som gjøres før saken bringes inn for en domstol har uforutsett stort omfang. I hvilken grad kan lovens mekanismer i praksis forhindre at etterretningstjenesten får hånd om opplysninger av betydning for kildevern? Nye faktiske premisser som har kommet til etter lovvedtaket kan også virke inn på menneskerettslige vurderinger. Et eksempel på det er kunstig intelligens som har gjort sitt inntog. Bruk av KI kan forsterke flere av de rettslige utfordringene som er diskutert. I mellomtiden er også andre ordninger for informasjonsdeling innført eller på trappene, slik som a-kriminformasjonsforskriften, utlevering av IP-adresser etter ekomloven, behandling av passasjerinformasjon (PNR), informasjonsdeling ved voldsrisko og deling av informasjon fra Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES). Det kan være naturlig å vurdere om for eksempel økt tilgang til informasjon fra slike andre kilder kan koples til informasjon innhentet etter etterretningstjenesteloven og innebære en økt utfordring for sikring av menneskerettighetene.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Kai Spurkland

Direktør

Vidar Strømme

Fagdirektør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur

## Innspill til Utvalget for evaluering av Etterretningstjenesteloven

Norsk Presseforbund takker for muligheten til å gi innspill til utvalget. Våre innspill gis i samarbeid med Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag.

### 1. Innledning

Vi mener e-tjenestens fullmakter og reglene om tilrettelagt innhenting (TI) er egnet til å svekke medienes tilgang til viktig informasjon og mulighet til å beskytte anonyme kilder.

Presseorganisasjonenes høringssvar fra 2019 og 2022 er fortsatt fullt ut relevante.

All praktisering av TI er hemmelig. Det innebærer at vi mangler grunnlag for å evaluere hvordan fullmaktene faktisk brukes. Vi vet blant annet ikke om e-tjenesten har bedt om å søke i, har lagret eller foretatt speiling av kilde sensitivt materiale. Vi vet ikke hvor mange begjæringer om tilrettelegging som er sendt ut til ekomtilbydere, eller i hvilken grad statlig overvåking påvirker kilders vilje til å kontakte pressen. På denne bakgrunn begrenser vi oss til å peke på sentrale spørsmål som vi mener utvalget må undersøke nærmere, og som vi håper vi får mulighet til å utdype i møte 7. januar 2026.

### 2. Avgrensninger i mandatet

Til tross for avgrensningen mot vurderinger som vil overlappe med søksmålet fra Stiftelsen Tinius m.fl, mener vi det ligger innenfor mandatet å vurdere om praksis innebærer en riktig balanse mellom privatliv og ytringsfrihet på den ene siden, og nasjonal sikkerhet på den andre. I likhet med Tekna mener vi mandatet innebærer en vesentlig innsnevring av Stortingets opprinnelige bestilling.

### 3. Kildevern og kommunikasjonsvern

Utvalget bør ha et særlig og grundig blikk på hvordan TI virker inn på kildevernet og kommunikasjonsvernet i tråd med forutsetningene i Prop. 92 L (2022-2023) kap. 4.1. Vi mener særlig følgende sentrale spørsmål må belyses:

- Har Etterretningstjenesten etablert tekniske og organisatoriske tiltak for å forhindre at kildeinformasjon lagres, og har disse fungert etter intensjonen siden loven trådte i kraft?
- I hvilken grad kontrollerer EOS at e-tjenesten faktisk vurderer om situasjoner utløser krav om domstolskontroll etter § 5-2 (2), slik Prp. 92 L (2022-2023) kap. 4.5.4 forutsetter? Hvordan foretas disse vurderingene i praksis, og hvilket terskelnivå legges til grunn?

### 4. Nedkjølende effekt

- I lys av de funnene utvalget gjør om kontroll med e-tjenestens bruk av TI og samfunnets mulighet til å følge med – støtter utvalget departementets vurdering om at det ikke foreligger holdepunkter som sannsynliggjør at det vil oppstå en negativ nedkjølende effekt i Norge som følge av tilrettelagt innhenting? (høringsnotatet 12. november 2018 punkt 11.13.8, jf. Prop. 92 L (2022-2023) punkt 4.2.
  - Hvordan påvirker det samfunnets forhold til tjenesten og vilkårene for ytringsfrihet at alle domstolskjennelser om TI og søk er fullstendig unntatt offentlighet og heller ikke gis ut i anonymisert form? Hvordan samsvarer dette med departementets egen konklusjon om at åpenhet motvirker nedkjølende effekt?
  - Er utvalget enige i departementets konklusjon om at testinnhenting og tekstanalyser etter § 7-5 ikke kan regnes som overvåking, fordi faktisk tilgang først skjer etter domstolsbehandling?
5. Utvalget bør forsøke å undersøke hvorvidt loven og praksisen rundt TI har eller kan få en nedkjølende effekt på ytrings- og informasjonsfriheten, her kan utvalget se på [undersøkelsen](#)

**6. Kryptert kommunikasjon § 7-2 (1) bokstav e**

- Kontrollerer EOS-utvalget at e-tjenesten ikke ber om eller skaffer seg tilgang til ende-til-ende-kryptert kommunikasjon mellom sluttbrukere, slik spesialmerkene i Prop. 80 L (2019-2020) s. 213-214 forutsetter?
- Har e-tjenesten etablert mekanismer som sikrer at heller ikke tilbyder får tilgang til slik kommunikasjon ved begjæringer?

**7. Beslutning om speiling til teknisk analyse § 7-3(2) og (3)**

- Hvor mange pålegg om speiling er meldt inn til EOS-utvalget siden lovens ikrafttredelse?
- Hvordan kontrolleres det i praksis at speiling etter § 7-3 (2) kun benyttes til teknisk analyse av kommunikasjonsstrømmer for å avklare om det er grunnlag for å fremme begjæring om rettens tillatelse til speiling?

**8. Beslutning om speiling og søk - domstolskontroll**

- Hvor mange begjæringer om søk i metadatalageret, midtpunkt- og endepunktinnhenting har blitt fremmet hittil?
- Opplever domstolen at de har reell oversikt over hvilken tilgang e-tjenesten faktisk får etter kapittel 7?
- I hvilken grad og hvordan overprøver domstolen nødvendighetsvurderingene etter § 7-3?
- Hvordan sikres det at speiling ikke gir tilgang til kildeidentifiserende opplysninger?

**9. Hastekompetanse § 8-10:**

- Hvor ofte har e-tjenesten benyttet seg av hastekompetansehjemmelen i § 8-10?
- Hvordan gjennomfører EOS-utvalget løpende kontroll med denne bruken?
- Har e-tjenesten etablert rettssikkerhetsgarantier i sine interne rutiner som reelt forhindrer søk i kildemateriale før rettens kjennelse foreligger?

**10. Behandling av kilde sensitivt materiale § 9-6:**

- Hvordan vurderer e-tjenesten risikoen for at materiale inneholde direkte eller indirekte kildeopplysninger (se Prop. 92 L (2022-2023) punkt 4.8.1)?
- Hvordan vurderer Oslo tingrett begjæringer om søk i slikt materiale etter § 9-6 (2)?
- Hvordan kontrollerer EOS-utvalget e-tjenestens vurdering av om personopplysninger omfattes av § 9-6?
- Hvordan kontrollerer EOS-utvalget sletteplikten etter § 9-6 (3) (se Prop 92 L (2022-2023) punkt 4.6.1)?

**11. Øvrige spørsmål om praksis:**

- I vedlegg til [EOS-utvalgets særskilte melding til Stortinget](#) påpeker e-sjefen dissonans mellom teknologi og juss. På hvilke områder foreligger en slik dissonans?
- Har e-tjenesten utviklet tekniske løsninger for filtrering som i praksis i større grad enn forutsatt effektivt utelukker kommunikasjon som foregår utelukkende i Norge?
- Skiller e-tjenesten mellom ulike metadatakategorier i sine begjæringer, som for eksempel trafikk- og lokasjonsdata, IP-adresser, brukeridentitetsopplysninger?

## FORSLAG TIL ENDRINGER/NYE BESTEMMELSER I LOV OM ETTERRETNINGSTJENESTER

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag og NRK har samlet seg om følgende endringsforslag ( markert i rødt):

### *§ 9-6 Behandling av opplysninger som kan identifisere en kilde*

*Etterretningstjenesten skal ikke behandle opplysninger som er betrodd noen i deres journalistiske virke eller som kan avsløre hvem som er kilde for opplysningen, dersom den som betror seg eller som er betrodd opplysningen, er bosatt i Norge, norsk statsborger eller arbeider på oppdrag for virksomhet i Norge som omfattes av mediefridomslova § 2. Forbudet gjelder også dersom vedkommende ikke lenger bor i Norge eller arbeider for virksomheten, men gjorde dette da opplysningen ble gitt.*

*Dersom det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet, viker for nasjonale sikkerhetsinteresser, kan opplysninger som nevnt i første ledd likevel behandles. I vurderingen av om det er strengt nødvendig, skal den nedkjølende effekten inngrepet vil ha for medienes mulighet til å motta informasjon i fremtiden, særlig vektlegges.*

*Beslutning om å behandle opplysninger etter andre ledd må treffes av retten. Reglene i kapittel 8 får anvendelse så langt de passer. Beslutningen skal meddeles EOS-utvalget.*

### *§ 5-5 Kildevernet*

*Metoder for innhenting av informasjon som kan avsløre medienes kilder eller informasjon som er betrodd noen i deres journalistiske virke, skal ikke benyttes dersom kilden eller den redaksjonelle medarbeideren er bosatt i Norge, norsk statsborger eller arbeider på oppdrag for virksomhet i Norge som er omfattet av medieansvarslova § 2. Metoder for innhenting av informasjon kan ikke rettes mot redaksjonelle medarbeidere som er bosatt i Norge, norsk statsborger eller arbeider på oppdrag for virksomhet i Norge som er omfattet av medieansvarslova § 2. Tilsvarende gjelder for søk i metadata.*

*Dersom det er strengt nødvendig at de hensyn som begrunner kildevernet, viker for nasjonale sikkerhetsinteresser kan metoder som nevnt i første ledd likevel behandles. I vurderingen av om det er strengt nødvendig, skal den nedkjølende effekten inngrepet vil ha for medienes mulighet til å motta informasjon i fremtiden, særlig vektlegges. En slik beslutning må treffes av retten. Reglene i kapittel 8 får anvendelse så langt de passer. Beslutningen skal meddeles til EOS-utvalget.*

### *§ 8-4 Hva retten skal prøve*

*Retten skal prøve om vilkårene etter denne loven er oppfylt. Dette omfatter blant annet a) om søket eller innhenting ligger innenfor Etterretningstjenestens oppgaver etter kapittel 3*

*b) om søket eller innhenting kan medføre et inngrep i kildevernet og om det er strengt nødvendig at kildevernet viker for nasjonale sikkerhetsinteresser, jfr. § 9-6. Alternativt: om søket eller innhenting er i strid med kildevernets rettslige beskyttelse, jfr. Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 10.*

*c) om noen av forbudene i §§ 4-1, 4-8, 4-9 eller 9-4 er til hinder for søket eller innhenting*

*d) om grunnvilkårene etter kapittel 5 er oppfylt.*

### *§ 8-10 Hastekompetanse*

*Oppheves.*

### *§ 7-2 Tilretteleggingsplikt for ekomtilbydere*

*Tilbydere som omfattes av ekomloven § 1-5 og tilbydere av internettbaserte kommunikasjons- eller meldingstjenester som er tilgjengelige for allmennheten, skal speile og gjøre tilgjengelig for Etterretningstjenesten utvalgte kommunikasjonsstrømmer og på annen måte tilrettelegge for utvalg, filtrering, testing, innhenting, lagring og søk som beskrevet i dette kapittelet, blant annet ved å*

*a) gi informasjon om signalmiljø, dataformater, tekniske innretninger og fremgangsmåter*

*b) tillate at tjenesten installerer utstyr og etablerer midlertidig eller permanent tilstedeværelse for å drifte utstyr på steder som kontrolleres av tilbyder*

*c) medvirke til teknisk drift og vedlikehold av etablerte løsninger*

*d) bidra til at tjenesten kan gjennomføre testinnhenting og testanalyser av trafikk i nett og tjenester*

*e) sørge for tilgang til kommunikasjon uten hinder av linkkryptering eller tilsvarende kryptering som tilbyder kontrollerer. Tilbydere kan ikke pålegges å gi tilgang til ende-til-ende-kryptert kommunikasjon mellom sluttbrukere eller på annen måte omgå eksisterende kryptering mellom sluttbrukere. Tilbydere kan kun pålegges å sørge for speiling av kommunikasjonsstrømmer som tilbyderen selv har tilgang til i klartekst.*

*f) medvirke til sikkerhetsmessig forsvarlige løsninger.*



Norsk  
Journalistlag



NORSK  
PRESSEFORBUND



Norsk  
Redaktørforening

## Innspill fra presseorganisasjonene

### Stortingets forutsetninger:

**2020:** «Et hovedformål med reformen er å gi Etterretningstjenestens virksomhet en sikker rettslig forankring, særlig med hensyn til den menneskerettslige utviklingen.»

Jo mer inngripende overvåking et demokratisk samfunn ser seg nødt til å akseptere, desto viktigere er uavhengige kontrollmekanismer som kan påse at de ytre skranker (Grunnloven § 102 og EMK art. 8) mot inngrep i borgernes privatliv og kommunikasjonsfrihet, håndheves.» (Innst. 357 L (2019–2020))

**2022:** «Flertallet merker seg at departementet foreslår å styrke reglene som skal ivareta pressens kildevern i etterretningstjenesteloven.» Innst. 402 L (2022–2023)

«Departementet legger til grunn at kildevernbestemmelsene i etterretningstjenesteloven vil kunne være gjenstand for den uavhengige evalueringen som forutsatt av Stortinget, se proposisjonen punkt 2.1.» Prop. 92, L (2022–2023) 4.8.1.

 Praktisering av loven må være gjenstand for vurdering, og denne vurderingen må sees i lys av Grunnloven og menneskerettighetene.

## Nedkjølende effekt

- HR-2025-1188-A
- Er det i det hele tatt mulig å måle?
- Departementets konklusjon om at loven ikke har en nedkjølende effekt i høringsnotatet 12. november 2018 punkt 11.13.8, jf. Prop. 92 L (2022-2023) punkt 4.2.
  - *Etterretningstjenestens foreslåtte tilgang til etterretningsrelevant elektronisk informasjon som passerer den norske landegrensen, og den tilhørende åpenheten knyttet til dette, bidrar til å motvirke en mulig negativ nedkjølingseffekt basert på en oppfatning av at dette innebærer statlig overvåkning av norske borgere.*

Domstolskjennelser om TI og søk er unntatt offentlighet

## Nedkjølende effekt

 **Utvalget bør forsøke å undersøke hvorvidt loven og praksisen rundt TI har eller kan få en nedkjølende effekt på ytrings- og informasjonsfriheten,** og hvordan dette påvirker medienes mulighet til å komme i kontakt med kilder (se undersøkelse fra Nederland).

Nedkjølingseffekten bør sees i sammenheng med departementets vurderinger av spørsmålet i 2018.

## E-tjenestens praksis: Identifisering av kilde sensitivt materiale

 Utvalget bør se nærmere på e-tjenestens praksis knyttet til målrettet innhenting mot journalister (§ 5-2 (2) (se prop. 92L (2022-2023) kap. 4.5.4 og 4.8.1.

- Hvordan vurderer e-tjenesten hvem som faller inn under «journalist»? (filmskapere, frilansere, forfattere).
- Hvordan vurderer e-tjenesten om det foreligger «risiko for at innhenting vil frembringe kildeidentifiserende opplysninger» § 5-2 (2)?
- Hvordan vurderer e-tjenesten risikoen for at materiale **direkte eller indirekte** inneholder kildeopplysninger etter § 9-6 (1) (se Prop. 92 L (2022-2023) punkt 4.8.1)?

## E-tjenestens praksis: lagring av kildeinformasjon

 Har e-tjenesten etablert tekniske og organisatoriske tiltak for å forhindre at kildeinformasjon lagres?

I så fall - har disse fungert etter intensjonen?

## E-tjenestens praksis: Kryptert informasjon

- Stortingets forutsetning er at e-tjenesten kan få tilgang til den samme informasjonen som tilbyder har, jf. lovens § 7-2 (1) bokstave («som tilbyder kontrollerer»):

 Kontrollerer EOS-utvalget at e-tjenesten ikke ber om eller skaffer seg tilgang til ende-til-ende-kryptert kommunikasjon mellom sluttbrukere, slik spesialmerknadene i Prop. 80 L (2019-2020) s. 213-214 forutsetter?

## E-tjenestens praksis: speiling

- Antall pålegg om speiling som er meldt inn til EOS-utvalget siden lovens ikrafttredelse?
- Hvordan kontrolleres det i praksis at speiling etter § 7-3 (2) kun benyttes til teknisk analyse av kommunikasjonsstrømmer for å avklare om det er grunnlag for å fremme begjæring til retten om tillatelse til speiling?

## Beslutning om speiling og søk - domstolskontroll

- Hvor mange begjæringer om søk i metadatalageret, midtpunkt- og endepunktinnhenting har blitt fremmet hittil?
- Opplever domstolen at de har reell oversikt over hvilken tilgang e-tjenesten faktisk får etter kapittel 7?
- I hvilken grad og hvordan overprøver domstolen nødvendighetsvurderingene etter § 7-3?
- Hvordan sikres det at speiling ikke gir tilgang til kildeidentifiserende opplysninger?

## Hastekompetanse § 8-10:

- I TOSL-2024-38001 legges det til grunn at hastekompetansenhjemmelen i § 8-10 ikke har blitt brukt. Utvalget kan gjerne se på om denne har blitt brukt etter dette.
- Har e-tjenesten etablert rettssikkerhetsgarantier i sine interne rutiner som reelt forhindrer søk i kildemateriale før rettens kjennelse foreligger?
- Hvordan gjennomfører EOS-utvalget løpende kontroll med denne bruken?

# Metadata og innholdsdata

Norge | Datasikkerhet

## Et stort antall nordmenn kan være rammet av E-tjenestens ulovlige datalagring: - Svært alvorlig

Etterretningstjenesten får kritikk for ulovlig lagring av emnefelt i e-post. Sjefen for E-tjenesten innrømmer at de har lagret en datatype de ikke skulle ha lagret.

▶ Lytt til artikkelen • 5 min



Tidligere justisminister Grete Faremo er leder av EOS-utvalget. Foto: Ole Berg-Rusten / NTB

## Øvrige spørsmål

- I særskilt melding til Stortinget peker e-sjefen på en dissonans mellom teknologi og juss – er det mulig å kartlegge hvilke områder disse kolliderer.
- Har e-tjenesten utviklet tekniske løsninger for filtrering som i praksis i større grad enn forutsatt effektivt utelukker kommunikasjon som foregår utelukkende i Norge?
- Skiller e-tjenesten mellom ulike metadatakategorier i sine begjæringer, som for eksempel trafikk- og lokasjonsdata, IP-adresser, brukeridentitetsopplysninger?



## SIVILOMBUDET

Tom Rykken

Vår referanse  
2025/6695

Deres referanse

Vår saksbehandler  
Tora Fæste

Dato  
10.02.2026

### Svar på invitasjon om å gi innspill

Vi viser til brev fra Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven 13. oktober 2025 og e-post 5. februar 2026. Sivilombudet inviteres til å gi innspill i forbindelse med at utvalget skal vurdere hvordan bestemmelsene om tilrettelagt innhenting fungerer i praksis, om EOS-utvalgets løpende kontroll og domstolenes forhåndskontroll er tilstrekkelige, og om lovens øvrige bestemmelser virker etter lovgivers intensjon

Sivilombudet takker for invitasjonen til å gi innspill, men vi har ingen merknader til evalueringen. Sivilombudets arbeidsområde omfatter ikke virksomheten i Stortingets eksterne organer (herunder EOS-utvalget) og heller ikke domstolenes virksomhet, jf. sivilombudsloven § 4. Vi mottar derfor få saker som gjelder etterretningstjenesteloven.

Sivilombudet ønsker dere lykke til med arbeidet.

For sivilombudet

Tora Fæste  
seniorrådgiver

*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet underskrift.*

Vi viser til invitasjonen til å gi skriftlig innspill til evalueringen av etterretningstjenesteloven.

Ved behandlingen av etterretningstjenesteloven våren 2020 besluttet Stortinget at loven skal være gjenstand for en uavhengig, offentlig evaluering senest fire år etter full ikrafttredelse. Evalueringen skal omfatte lovens virke og muligheten for effektiv kontroll, herunder ressurser, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene.

Regjeringens mandat fra 2025 avgrenser imidlertid evalueringen til å vurdere om loven «virker etter lovgivers intensjon», og utelukker eksplisitt vurderinger av behov for endringer i det rettslige rammeverket. Etter Teknas syn innebærer dette en vesentlig innsnevring av Stortingets opprinnelige bestilling. En evaluering som på forhånd avskjærer muligheten for å konkludere med at rammene bør justeres, kan vanskelig anses som uavhengig. Dersom evalueringen skal oppfylle Stortingets vedtak, må den kunne vurdere om dagens system faktisk gir reell teknisk kontrollbarhet og tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier, ikke bare om praksis holder seg innenfor lovens forutsetninger.

### **Ulovlig lagring av e-post**

Den særskilte meldingen fra EOS-utvalget 12. november 2025 om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av tilrettelagt innhenting (TI) reiser grunnleggende spørsmål om systemforståelse, internkontroll og teknisk transparens.

EOS-utvalget konstaterer at E-tjenesten over tid lagret innholdsdata i strid med lov og kjennelser, også etter at funksjonaliteten som muliggjorde lagringen var forsøkt deaktivert. Etter Teknas vurdering indikerer dette at de interne sikkerhetsmekanismene for teknisk kontroll ikke var tilstrekkelig operasjonalisert.

Saken illustrerer samtidig de praktiske utfordringene ved det formelle skillet mellom metadata og innholdsdata. Etter Teknas syn må dette skillet defineres langt tydeligere og håndheves langt strengere enn i dag. Saken, som gjaldt ulovlig lagring av e-post-ømfelt, viser at dagens forståelse og praktisering av skillet ikke er tilstrekkelig presist, og at det åpner for alvorlige brudd uten at de oppdages av interne mekanismer.

Et fungerende skille forutsetter at metadata defineres klart og operasjonelt, slik at det ikke kan være tvil om hvilke datatyper som krever særskilte rettssikkerhetsgarantier. Etter Teknas syn bør utvalget derfor vurdere om det er mulig å etablere en strammere, teknologinøytral og eksplisitt definisjon av metadata, og innføre krav om at eventuelle tekniske ambiguiteter alltid skal tolkes til fordel for borgerens rettsvern.

Som dokumentert gjennom EOS-utvalgets særskilte melding, utgjør dagens skille en betydelig rettssikkerhetsrisiko fordi data definert som metadata ofte har tilsvarende informasjonsinnhold som tradisjonelle innholdsdata, og fordi dagens arkitektur for tilrettelagt innhenting ikke synes i tilstrekkelig grad klarer å håndheve forskjellen i praksis. Selv i tilfeller der innholdsdata ikke foreligger, vil det ofte være mulig å utlede tilsvarende informasjon gjennom analyser av metadata, eller gjennom kombinasjoner av ulike typer metadata, som samlet sett kan gi et informasjonsnivå som i praksis nærmer seg innholdsdata.

Videre mener Tekna at saken viser at E-tjenestens interne kontrollmekanismer ikke fungerer tilfredsstillende. At ulovlig lagring fortsatte, selv etter at funksjonaliteten var slått av, viser en manglende evne til intern kvalitetskontroll. Oppfølgingen av bruddene har etter Teknas vurdering heller ikke stått i forhold til alvorlighetsgraden. Det er bekymringsfullt at tjenesten ikke har gjort det som må kunne anses som et absolutt minimum for å sikre etterlevelse etter at ulovlig praksis ble avdekket.

Etter Teknas syn bør utvalget i evalueringen vurdere hvordan både rettssikkerhetsgarantier, internkontroll og tilsyn kan styrkes for å forhindre gjentakelser.

### Uklar nytteverdi

Da Stortinget vedtok loven, var premisset at TI skulle gi staten vesentlig bedre forutsetninger for å avdekke og motvirke trusler i cyberdomenet, herunder terror, sabotasje og spionasje.

Tekna mener det er sentralt at utvalget undersøker i hvilke typer saker TI har vært benyttet, og hvilken faktisk nytte loven har hatt. Dersom hjemlene i praksis gir liten eller uklar effekt, er det vanskelig å forsvare et så inngripende og kostbart system.

Tekna har tidligere pekt på risikoen for masseovervåkning, svak internkontroll og utilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier. Vi har også uttrykt tvil om dagens regelverk oppfyller kravene til nødvendighet og forholdsmessighet i EU-domstolens praksis om bulkinnhenting. Det er derfor særlig viktig at evalueringsutvalget vurderer om loven faktisk leverer den sikkerhetsmessige gevinsten som ble forutsatt.

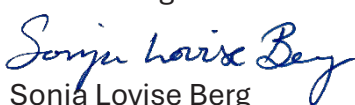
Det er vanskelig å se hvordan utvalget kan konkludere på om loven virker etter lovgivers intensjon uten å vurdere om inngrepets omfang står i forhold til den faktiske nytten. I alle andre samfunnsområder ville en slik forholdsmessighetsvurdering vært et minstekrav. Tekna mener derfor at utvalget bør gjennomføre den vurderingen som manglet da loven ble vedtatt.

**Spørsmål utvalget bør belyse:** For å vurdere om loven virker etter lovgivers intensjoner, anbefaler Tekna at utvalget innhenter informasjon om og vurderer:

- I hvilke typer saker TI har vært benyttet (terror, sabotasje, spionasje, cyberangrep).
- Hvilke konkrete resultater og etterretningsbidrag som kan tilskrives TI.
- Hvordan nytteverdien står i forhold til kostnader, ressursbruk og personvernulemper.
- Hvordan kontroll- og tilsynsorganene faktisk har gjennomført etterprøving.
- Hvordan teknologiutviklingen påvirker rettssikkerhet og forholdsmessighet i praksis.
- Om den brede og uspesifikke innhenting etter § 7-3 gir en nødvendig og dokumenterbar tilleggsverdi som ikke kan oppnås gjennom målrettede tiltak?
- Hvordan E-tjenesten sikrer at algoritmene som styrer seleksjon, filtrering og analyse av TI-materiale ikke skaper utilsiktede prioriteringer, diskriminerende mønstre eller teknologiske skjevheter, gitt at databehandlingen er unntatt sivil regulering og dermed ikke følger datakvalitets- og KI-krav som ellers gjelder i Norge?

Tekna er opptatt av at våre sikkerhetsmyndigheter forvalter den tilliten de er gitt med største varsomhet. Når inngrepene er så omfattende som i dette systemet, er tillit selve bærebjelken. Vi som samfunn har ikke råd til å opprettholde et system som misbruker denne tilliten, eller som ikke kan dokumentere at den forvaltes med den presisjon og varsomhet som borgernes rettigheter krever.

Med vennlig hilsen



Sonja Lovise Berg

Konst. generalsekretær

## 10 REFERANSER

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) 4. november 1950, [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention\\_NOR](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_NOR)

DFØ og Menon Economics 2022: «Markedet for skytjenester i offentlig sektor» markedsanalyse, oppdatert 2024, jf. SSB 10609, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2024-2025/dok15-202425-2503-vedlegg.pdf>

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), «Evaluerings», faktside oppdatert 16. januar 2026, <https://www.dfo.no/fagomrader/styring-i-staten/evaluering>

Ekspertgruppen for forsvaret av Norge: Et felles løft, Oslo: Forsvarsdepartementet 2015, <https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/ltp/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren/ekspertgruppen-for-forsvaret-av-norge/her-finner-du-rapporten-fra-utvalget/id2480926/>

Ekspertutvalget for nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsstruktur – Ekomsikkerhetsutvalget: Nasjonal kontroll med kritisk digital kommunikasjonsinfrastruktur – målbilde og virkemidler, Oslo: Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 2025, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-kontroll-med-kritisk-digital-kommunikasjons-infrastruktur/id3089835/>

EOS-utvalget: Dokument 7 (2023–2024) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2023, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2024/03/EOS-utvalgets-armelding-for-2023-UU.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7 (2024–2025) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2024, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2026/01/EOS-utvalgets-armelding-2024-UU-v3.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7 (2025–2026) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2025, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2026/03/EOS-utvalgets-armelding-for-2025-UU.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:1 (2020–2021) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2020, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2024/03/EOS-armelding-2020-nettversjon-rettet-mars-2024.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:1 (2021–2022) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2021, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2022/03/EOS-utvalgets-armelding-2021-nettversjon-ferdig.docx.pdf>



EOS-utvalget: Dokument 7:1 (2022–2023) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2022, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2023/06/EOS-utvalgets-arsmelding-for-2022.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:1 (2023–2024) Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om Etterretningstjenestens rolle etter 25. juni-saken (30. januar 2024), <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2024/01/Saerskilt-melding-om-Etterretningstjenestens-rolle-i-25.-juni-saken.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:1 (2025–2026) Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting (TI) (11. november 2025), <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2025/11/Dokument-71-Saerskilt-melding-november-2025.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:2 (2015–2016) Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens overvåkingsevne (17. juni 2016), <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2019/05/s%C3%A6rskilt-melding-rettsgrunnlaget-for-e-tjenesten.pdf>

EOS-utvalget: Dokument 7:2 (2020–2021) Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om graderte opplysninger (25. februar 2021), <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2021/02/Saerskilt-melding-februar-2021.pdf>

Etterretningstjenesten: brev av 31. oktober 2025 vedlagt EOS-utvalgets særmelding om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting, <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2025/11/Dokument-71-Saerskilt-melding-november-2025.pdf>

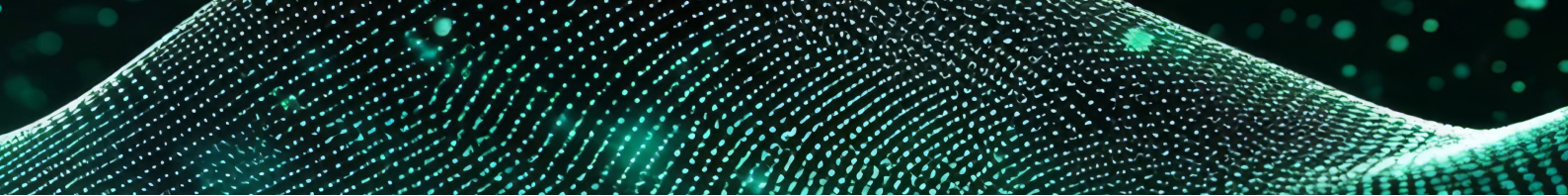
Etterretningstjenesten: Fokus 2026. Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer (Oslo 2026), <https://www.etterretningstjenesten.no/publikasjoner/fokus>

Etterretningstjenestens etiske retningslinjer (versjon 2022-12-01), [https://www.etterretningstjenesten.no/regulering-og-etikk/etiske-retningslinjer#\\_kap1](https://www.etterretningstjenesten.no/regulering-og-etikk/etiske-retningslinjer#_kap1)

Forskrift 20. desember 2018 om sikkerhetsklarering og annen klarering (klareringsforskriften), <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-12-20-2054>

Forskrift 28. september 2023 nr. 1501 om godtgjørelse fra det offentlige til særskilte advokater i saker etter etterretningstjenesteloven, <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2023-09-28-1501>

Forskrift 3. desember 1997 nr. 1441 om salær fra det offentlige til advokater m.v. (salærforskriften), <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1997-12-03-1441/%C2%A71#%C2%A71>



Forskrift 20. desember 2024 nr. 3410 om elektroniske kommunikasjonsnett og elektroniske kommunikasjonstjenester (ekomforskriften), <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2024-12-20-3410>

Forsvarsdepartementet: Høringsnotat. Forslag til lov om endringer i etterretningstjenesteloven (27. juni 2022), <https://www.regjeringen.no/contentassets/6fe59ff0a1a84847adf77653c7662a0b/horingsnotat.pdf>

Forsvarsdepartementet: Høringsnotat. Forslag til ny lov om Etterretningstjenesten (12. november 2018), <https://www.regjeringen.no/contentassets/556459ec77bd448f828af034dd573e11/horingsnotat--forslag-til-ny-lov-om-etterretningstjenesten.pdf>

Forsvarsdepartementet: Instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste 13. oktober 2006, <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2006-10-13-1151>

Forsvarssjefen: Forsvarets etterretningsdoktrine 2021 (revidert utgave 1. januar 2025), <https://www.etterretningstjenesten.no/publikasjoner/etterretningsdoktrinen>

Fremtidens digitale Norge – Nasjonal digitaliseringsstrategi 2024–2030 (Oslo: Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet 2024), [https://www.regjeringen.no/contentassets/c499c3b6c93740bd989c43d886f65924/no/pdfs/nasjonal-digitaliseringsstrategi\\_ny.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/c499c3b6c93740bd989c43d886f65924/no/pdfs/nasjonal-digitaliseringsstrategi_ny.pdf)

Høringsinnspill datert 3. februar 2025 til forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven fra Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forslag-til-lov-om-informasjonstilgang-m.m.-for-utvalget-for-evaluering-av-etterretningstjenesteloven/id3080663/>

Independent High Level Expert Group set up by the European Commission: A definition of AI: Main capabilities and disciplines. Definition developed for the purpose of the AI HLEG's deliverables (Brussel: European Commission 8 April 2019), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>

Innst. 119 S (2025–2026) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting (TI) og debatt i Stortinget, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2025-2026/inns-202526-119s/>

Innst. 146 S (2016–2017) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om evaluering av EOS-utvalget, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-146s/?all=true>



Innst. 164 S (2016–2017) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens overvåkingsvirksomhet, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-164s/?all=true>

Innst. 280 S (2023–2024) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Redegjørelse av justis- og beredskapsministeren om oppfølgingen av 25. juni-rapporten, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2023-2024/inns-202324-280s/?all=true>

Innst. 357 L (2019–2020) Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2019-2020/inns-201920-357l/?all=true>

Innst. 393 S (2024–2025) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om EOS-utvalgets årsmelding 2024, <https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-393s/>

Innst. 402 L (2022–2023) Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og ved speiling av kommunikasjonsstrømmer mv.), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2022-2023/inns-202223-402l/?all=true>

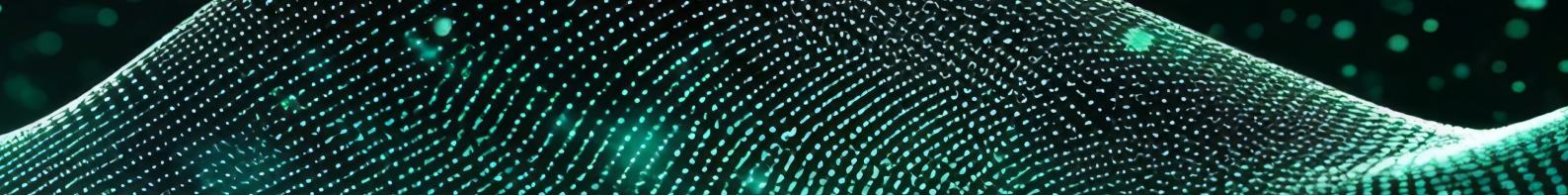
Innst. 409 L (2020–2021) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon – kapittel 10 forslag til lov om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2020-2021/inns-202021-409l/?all=true>

Innst. 41 L (2024–2025) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Rapport fra utvalget til å utrede Riksrevisjonens virksomhet, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-041l/?all=true>

Innst. 431 L (2016–2017) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om representantforslag om endringer i EOS-kontrolloven, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-431l/?all=true>

Innst. 445 S (2025–2026) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av ressursbruk og effektivitet i Politiets sikkerhetstjeneste (PST), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2025-2026/inns-202526-445s/>

Innst. S. nr. 232 (1998–1999) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding for 1998 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1998-1999/inns-199899-232/?lvl=0>



Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet: «Forsterket innsats mot sammensatte trusler», pressemelding 2. desember 2022, <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/forsterket-innsats-mot-sammensatte-trusler/id2949146/>

Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet: Hovedinstruks for Nasjonal sikkerhetsmyndighet 3. mai 2019, <https://www.regjeringen.no/contentassets/9934a8d33e2d44a9ac4b36f4301e8037/instruks-for-nsm.pdf>

Justis- og beredskapsdepartementet: Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste, 19. august 2005, <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2005-08-19-920>

Kgl.res. 16. juni 2023 nr. 900, Delt ikraftttredelse av lov 16. juni 2023 nr. 54 om endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og ved speiling av kommunikasjonsstrømmer mv.), <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2023-06-16-900>

Kgl.res. 19. juni 2020 nr. 1231, Ikraftsetting av lov 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2020-06-19-1231>

Kgl.res. 26. august 2021 nr. 2581, Delt ikraftttredelse av lov om Etterretningstjenesten kapittel 7 og 8, <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-08-26-2581>

Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17?q=grunnloven>

Linder, Jacob mfl.: «Kvantesensorer åpner for muligheter på mange områder», Gemini.no. Forskningsnytt fra NTNU og SINTEF, 23. juni 2023, <https://gemini.no/2023/06/kvantesensorer-apner-nye-muligheter/>

Lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24?q=sikkerhetsloven>

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=forvaltningsloven>

Lov 13. desember 2024 nr. 76 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2024-12-13-76?q=ekomloven>

Lov 13. desember 2024 nr. 77 om Riksrevisjonen (riksrevisjonsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2024-12-13-77?q=riksrevisjonsloven>

Lov 15. desember 1950 nr. 7 om særlig rådgjerd under krig, krigsfare og liknende forhold (beredskapsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1950-12-15-7>



Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38>

Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-50?q=diskrimineringsombudsloven>

Lov 16. juni 2023 nr. 54 om endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og speiling av kommunikasjonsstrømmer), <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2023-06-16-54>

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-90?q=tvisteloven>

Lov 18. juni 2021 nr. 115 om Stortingets ombudsnemnd for Forsvaret (forsvarsombudsloven), [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-115/KAPITTEL\\_3#%C2%A717](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-115/KAPITTEL_3#%C2%A717)

Lov 18. juni 2021 nr. 121 om Stortingets kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-121?q=sivilombudsloven>

Lov 18. juni 2021 nr. 99 om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-99?q=%C3%A5penhetsloven>

Lov 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven)

Lov 20. juni 2025 nr. 66 om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven, <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-06-19-77?q=etterretningstjenesteloven>

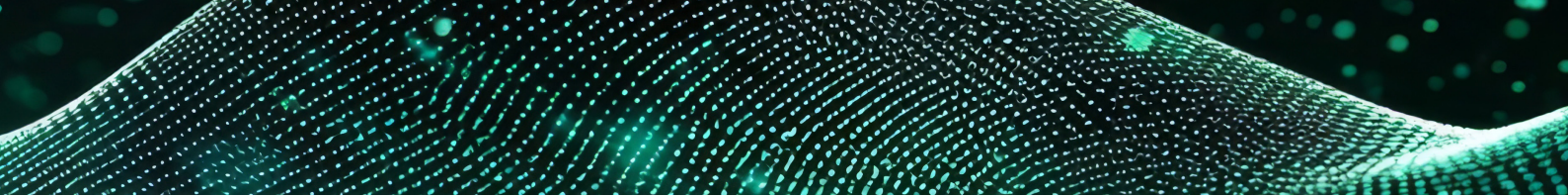
Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=straffeprosessloven>

Lov 28. april 2023 nr. 11 om endringer i politiloven og politiregisterloven (PSTs etterretningsoppdrag og bruk av åpent tilgjengelig informasjon), <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2023-04-28-11>

Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16?q=politiregisterloven>

Lov 29. mai 2020 nr. 59 om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-05-29-59>

Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-02-03-7?q=eos-kontrollloven>



Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53?q=politiloven>

Lysne II-utvalget: «Digitalt grenseforsvar (DGF)» 26. august 2016, <https://www.regjeringen.no/contentassets/ca1f705dbebd48cb9a61889d4cfee6bf/digitalt-grenseforsvar-lysne-ii-utvalget.pdf>

Lysne, Olav: «The Huawei and Snowden Questions. Can Electronic Equipment from Untrusted Vendors be Verified? Can an Untrusted Vendor Build Trust into Electronic Equipment?» Simula SpringerBriefs on Computing vol. 4 (Simula SpringerOpen 2018), <https://www.simula.no/huawei-and-snowden-questions>

Mascelli, Jillian, and Megan Rodden (2025). ««Harvest Now Decrypt Later»: Examining Post-Quantum Cryptography and the Data Privacy Risks for Distributed Ledger Networks,» Finance and Economics Discussion Series 2025-093. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, <https://doi.org/10.17016/FEDS.2025.093>

Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/>

Meld. St. 9 (2024–2025) Totalberedskapsmeldingen. Forberedt på krise og krig, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20242025/id3082364/>

Nasjonal sikkerhetsmyndighet: Kryptografiske anbefalinger – en veileder fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet, 24. mars 2025, <https://nsm.no/regelverk-og-hjelp/veiledere-og-handboker/kryptografiske-anbefalinger-en-veileder-fra-nsm>

Nasjonal sikkerhetsmyndighet: Risiko 2026. Dagens valg – morgendagens risiko, <https://nsm.no/regelverk-og-hjelp/rapporter/risiko-2026>

Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC), <https://nsm.no/fagomrader/digital-sikkerhet/nasjonalt-cybersikkerhetssenter/>

Oslo tingretts dom av 26. mars 2025 [24-038001TV-TOSL/04], Tinius-saken, <https://lovdata.no/dokument/TRSIV/avgjorelse/tosl-2024-38001?q=24-038001TV>

Politiet: Etterretningsdoktrine for politiet. Versjon 1.2 (Oslo 2020), <https://kudos.dfo.no/dokument/49d2526d-91ec-475e-8672-173380f9cacc>

Prop. 1 S (2020–2021) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2021, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768541/>

Prop. 1 S (2022–2023) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2023, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2930667/>



Prop. 1 S (2023–2024) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2024, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20232024/id2997658/>

Prop. 1 S (2025–2026) Proposisjon til Stortinget (forslag til budsjettvedtak) for budsjettåret 2026, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20252026/id3123553/>

Prop. 127 L (2024–2025) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-127-l-20242025/id3096223/>

Prop. 151 S (2015–2016) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak): Langtidsplan for forsvarssektoren, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/>

Prop. 153 L (2016–2017) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-153-l-2016-2017/id2556988/>

Prop. 31 L (2022–2023) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i politiloven og politiregisterloven (PSTs etterretningsoppdrag og bruk av åpent tilgjengelig informasjon), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-31-l-20222023/id2949174/>

Prop. 80 L (2019–2020) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-80-l-20192020/id2698600/>

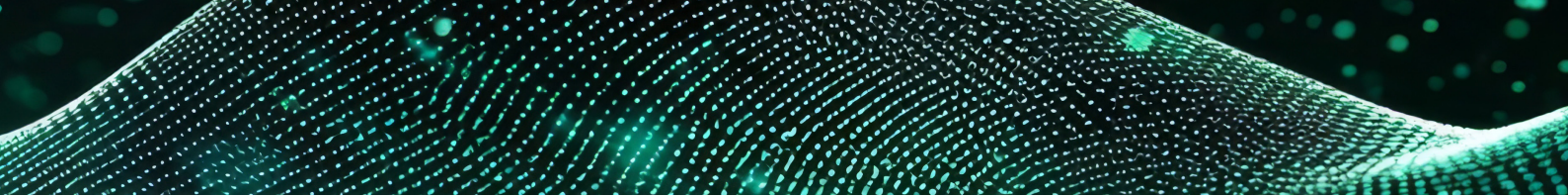
Prop. 87 S (2023–2024) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak): Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-87-s-20232024/id3032217/>

Prop. 92 L (2022–2023) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og ved speiling av kommunikasjonsstrømmer mv.), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-92-l-20222023/id2969458/>

PST: Nasjonal trusselvurdering 2026 (Oslo 2026), <https://www.pst.no/trusselbilde/norsk-trusselvurdering/>

Rapport fra utvalget til å utrede Stortingets kontrollfunksjon, Dokument 21 (2020–2021), <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2020-2021/dok21-202021.pdf>

Rapport til Stortinget fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (EOS-utvalget), Dokument 16 (2015–2016), <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2015-2016/dok16-201516.pdf>



Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere («Lund-rapporten»), Dokument nr. 15 (1995–1996), <https://www.stortinget.no/no/saker-og-publikasjoner/publikasjoner/dokumentserien/1995-1996/dok15-199596/>

Representantforslag 162 S fra stortingsrepresentantene Fiskaa, Unneland, Lysbakken og Bergstø, Dokument 8:162 S (2023–2024), <https://stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/2023-2024/dok8-202324-162s/?m=1>

Representantforslag om rammene for Etterretningstenesta, brev fra Forsvarsdepartementet 16. september 2024, ref. 24/03469-2, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2024-2025/inns-202425-035s-vedlegg.pdf>

Riksrevisjonen: Dokument 3:6 (2025–2026) Riksrevisjonens undersøkelse av ressursbruk og effektivitet i Politiets sikkerhetstjeneste (PST), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2025-2026/dok3-202526/dok3-202526-006/>

Stortinget: Dokument 15:17 (2024–2025) spørsmål 2503 fra Tobias Drevland Lund (R) vedr. hvor mye norsk offentlig sektor årlig bruker på lisenser for Windows og Office 365, besvart av digitaliserings- og forvaltningsministeren 23. juni 2025, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2024-2025/dok15-17-2024-2025.pdf>

Stortinget: Dokument 15:7 (2022–2023) spørsmål 993. Skriftlig spørsmål fra Ingvild Wettrhus Thorsvik (V) vedr. samarbeidet mellom e-tjeneste, PST og Oslopolitiet, besvart av justis- og beredskapsministeren 19. januar 2023, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok15-7-2022-2023.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:15 (2022–2023) spørsmål 2174. Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) vedr. E-tjenestens agenter, besvart av forsvarsministeren 16. mai 2023, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok15-15-2022-2023.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:15 (2022–2023) spørsmål 2177. Skriftlig spørsmål fra Ingrid Fiskaa (SV) vedr. etterretningsavtalane mellom Noreg og USA, besvart av forsvarsministeren 16. mai 2023, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok15-15-2022-2023.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:15 (2022–2023) spørsmål 2250 Skriftlig spørsmål fra Tobias Drevland Lund (R) vedr. eksternt gransking av E-tjenestens rolle, kommunikasjon og informasjonsgrunnlag i forkant av terrorhendelsen i Oslo 25. juni 2022, besvart av forsvarsministeren 26. mai 2023, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok15-15-2022-2023.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:16 (2020–2021) spørsmål 2330. Skriftlig spørsmål fra Audun Lysbakken (SV) vedr. ny lov om etterretningstjenesten, besvart av forsvarsministeren 8. juni 2021, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2020-2021/dok15-16-2020-2021.pdf>



Stortinget: Dokument nr. 15:17 (2022–2023) spørsmål 2538 Skriftlig spørsmål fra Per-Willy Amundsen (FrP) vedr. etterretningstjenesteloven, besvart av justis- og beredskapsministeren 19. juni 2023, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2022-2023/dok15-17-2022-2023.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:20 (2021–2022) spørsmål 2918. Skriftlig spørsmål fra Bjørnar Moxnes (R) vedr. etterretningstjenesteloven §7-3, besvart av forsvarsministeren 25. september 2022, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2021-2022/dok15-20-2021-2022.pdf>

Stortinget: Dokument nr. 15:4 (2025–2026) spørsmål 460 Skriftlig spørsmål fra Peter Frølich (H) vedr. E-tjenestens hjemmel i etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8 for såkalt tilrettelagt innhenting (TI), besvart av forsvarsministeren 21. november 2025, <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2025-2026/dokument-15-4-202526.pdf>

Stortingets forretningsorden, <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Lover-og-instrukser/forretningsorden/>

Stortingets vedtak nr. 1052–1057 om Riksrevisjonens undersøkelse av ressursbruk og effektivitet i Politiets sikkerhetstjeneste (PST), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=105899>

Stortingets vedtak nr. 466 for 2016–2017 i sak om Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens overvåkingsvirksomhet, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=66029>

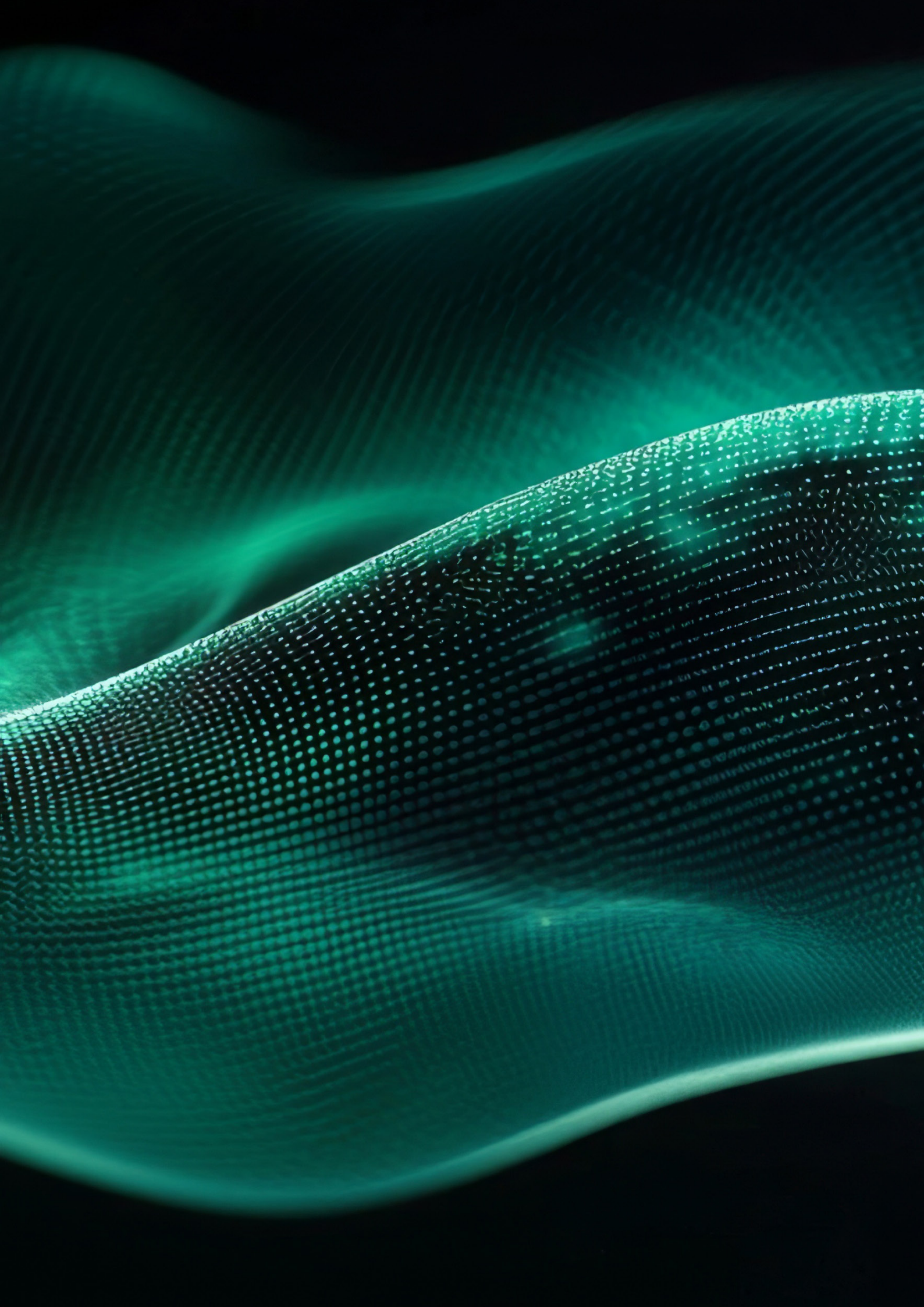
Stortingets vedtak nr. 502 for 2025–2026 om Særskilt melding fra EOS-utvalget om ulovlig lagring av data ved E-tjenestens bruk av metoden tilrettelagt innhenting, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=105401>

Stortingets vedtak nr. 647 for 2023–2024 i sak om Redegjørelse av justis- og beredskapsministeren om oppfølgingen av 25. juni-rapporten, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=94620>

Stortingets vedtak nr. 676 for 2019–2020 i sak om Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=79451>

Stortingets vedtak nr. 677 for 2019–2020 i sak om Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=79451>

Stortingets vedtak nr. 678 for 2019–2020 i sak om Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven), <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=79451>



Utgitt av:  
Forsvarsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
[publikasjoner.dep.no](http://publikasjoner.dep.no)  
Telefon: 22 24 00 00  
Publikasjoner er også tilgjengelige på:  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)  
Publikasjonskode: S-1062 B

Trykk: Departementenes sikkerhets- og  
serviceorganisasjon 09/2026 – opplag 25

