



Nasjonalt ID-senter

# Misbruk av ID-dokumenter 2018



# 1. Innhold

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| Sammendrag .....                                   | 3  |
| 1. Omfang .....                                    | 4  |
| 2. Registrert dokumentmisbruk.....                 | 5  |
| 2.1 Hva slags dokumenter misbrukes? .....          | 6  |
| 2.2 Flest dokumenter fra Irak .....                | 7  |
| 2.3 Dokumenter fra EU/Schengen .....               | 8  |
| 2.4 To av tre var totalfalske .....                | 8  |
| 2.5 Norske pass på avveie .....                    | 9  |
| 2.6 Hvem misbruker dokumenter? .....               | 10 |
| 2.7 Flere impostere .....                          | 11 |
| 2.8 Vedtak fra UDI .....                           | 11 |
| 3. Situasjonen i Europa.....                       | 12 |
| 3.1 Fortsatt nedgang ved Schengen yttergrense..... | 12 |
| 3.2 Innreise fra tredjeland .....                  | 12 |
| 4. Datagrunnlag .....                              | 13 |
| 4.1 Kontroll av ID-dokumenter .....                | 13 |
| 4.2 Nytt datamateriale .....                       | 14 |
| 4.3 Sammenlignbarhet .....                         | 14 |
| 5. Datakvalitet.....                               | 15 |
| 5.1 Straffesaksregisteret .....                    | 15 |
| 5.2 Mangelfull registrering .....                  | 15 |
| 5.3 Dobbelregistreringer .....                     | 16 |
| 5.4 Mangelfull rapportering .....                  | 16 |
| 6. Ordliste.....                                   | 17 |
| 7. Kilder.....                                     | 19 |
| Vedleggstabeller: .....                            | 20 |

## Nasjonalt ID-senter, 2019

Møllergata 39, 0179 Oslo  
 Postboks 2091 Vika, 0125 Oslo  
 Telefon: +47 22 69 90 22  
 org.nr: 996 879 828

postmottak@nidsenter.no  
 www.nidsenter.no  
 facebook.com/nidsenter  
 twitter.com/nidsenter

# Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å gi et bilde av misbruk av identitets- og underlagsdokumenter som ble avdekket i perioden 2012 til 2018. Dokumentene er brukt av utlendinger som skulle reise til eller fra Norge, oppholde seg her i en periode eller søke om beskyttelse.

Et fullstendig bilde av misbruk kan bare oppnås gjennom fullstendige og korrekte registreringer hos alle instanser. Registrering og rapportering av misbruk har vært, og er, ufullstendig. Derfor er bildet som vises i denne rapporten også ufullstendig. Vi antar at det faktiske misbruket er høyere enn hva som fremkommer. Rapporten belyser likevel viktige sider av utlendingers misbruk av identitet og identitetsdokumenter. Dette er den eneste rapporten av sitt slag som publiseres i Norge.

Etter å ha økt i perioden 2012 til 2016 var det en nedgang i det registrerte misbruket i 2017. Men misbruket i 2018 er det høyeste som har vært registrert. Vi ser også en økning i antall impostere, det vil si en person som benytter et ekte dokument som tilhører en annen.

Det var flest misbrukte dokumenter fra Irak, Hellas og Italia. Andelen av dokumenter fra land i EU/Schengen var 63 prosent, og det utgjør en betydelig økning fra 2017 hvor andelen lå på 40 prosent. Tyrkere utgjør den største nasjonaliteten som er rapportert å ha misbrukt ID-dokumenter i 2018, etterfulgt av irakere og syrere.

ID-misbruket som avdekkes i Norge preges av skiftende regionale og internasjonale forhold, men også av økonomi og politiske beslutninger. I 2018 så man en sterk økning av tyrkiske asylsøkere med uekte dokumenter. Tidligere har irakere dominert statistikken fordi man oppdaget at mange av de irakiske ID-dokumentene som var blitt presentert for norske utlendingsmyndigheter, var falske. Uekte syriske dokumenter ble stadig vanligere på grunn av situasjonen i Syria.

# 1. Omfang

Utlendingers misbruk av identitetsdokumenter har fått økt oppmerksomhet både i Norge og andre europeiske land de siste årene. Personer som opptrer med falsk identitet, kan svekke tilliten til samfunnets velferdssystemer og føre til sikkerhetsmessige utfordringer som terrorisme, arbeidslivskriminalitet, menneskesmugling, menneskehandel og illegal innvandring. En tredjelandsborger med falske identitetsdokumenter fra et medlemsland i EU/Schengen kan fritt reise inn i, og mellom de landene som deltar i Schengen-samarbeidet og benytte seg av rettigheter i medlemslandene. Falske identiteter er en stor utfordring i arbeidet med å forhindre annen kriminalitet eller å få gjennomført utvisningsvedtak.

Nasjonalt ID-senter har i denne rapporten samlet statistikk som belyser utlendingers misbruk av identitets- og underlagsdokumenter i Norge. Grunnlaget for rapporten er statistikk fra etater som utfører kontroll av utlendingers identitet og deres dokumenter.

Rapporten beskriver det som er registrert avdekket av falske dokumenter, og misbruk av ekte dokumenter.

Det er flere grunner til at personer misbruker identitet. Det kan være for å skjule sin egen identitet, utøve kriminalitet, slik som svindel, smugling, terrorisme, eller for å skaffe seg urettmessige rettigheter i samfunnet. Men det kan også være for å fasilitere for innreise til Norge og Schengen. Høyesterett har slått fast at flyktninger med falske ID-papirer ikke kan straffes og viser til at Flyktningkonvensjonen tar høyde for det kan være nødvendig å bruke falske papirer for å komme seg til et trygt land.

Rapporten omhandler kun utenlandske borgeres misbruk av dokumenter. Tallene omfatter både utlendinger som oppholder seg i Norge for en kortere eller lengre periode, og utlendinger som har ønsket å reise inn til Norge. Med utlending menes en person som ikke er norsk statsborger.

Antall dokumenter vil være høyere enn antall personer fordi enkelte har brukt flere dokumenter.

Vi omtaler endringer over tid og gjør i den forbindelse oppmerksom på at en oppgang kan skyldes en økning i antall misbruk og styrket innsats for å avsløre misbruk eller registrering av misbruket. En nedgang kan skyldes reell nedgang i antall misbruk og færre registrerte avslørte misbruk.

Tall for utvisningsvedtak og avslag på søknad om statsborgerskap grunnet ID-tvil, samt tap av norske pass, omtales også. Rapporten inkluderer noe statistikk om hva som avdekkes av utlendingers misbruk av ID-dokumenter i andre land. Informasjonen er hentet fra EUs grensebyrå, Frontex, som henter inn statistikk fra landene som samarbeider om kontroll av Schengen-områdets grenser.

Rapporten gir informasjon som kan være av interesse for alle som er opptatt av ID-utfordringer, politiske beslutningstakere, politiet, utlendingsforvaltningen og andre offentlige etater. Rapporten kan også være av interesse for andre offentlige og private aktører som i sitt arbeid vurderer identitet og dokumenter.

Det er opp til leserne og de enkelte aktørene å vurdere om det i deres virksomhet er behov for tiltak for å få en sikker avklaring av identitet, og om registreringen av avdekkede misbruk er tilstrekkelig til å få oversikt over situasjonen i egen etat. Nasjonalt ID-senter kan bidra med faglige råd og ekspertise ved behov.

## 2. Registrert dokumentmisbruk

Totalt ble det rapportert om 1 167 misbrukte dokumenter i 2018. Antallet er det høyeste som noen gang er registrert og utgjør en økning på over 50 prosent fra 2017.

Økningen kan sees i sammenheng med flere asylsøkere fra Tyrkia i 2018. Av de 2 654 asylsøkerne som kom til Norge i 2018, var tre av ti fra Tyrkia. Tyrkiske statsborgere utgjorde 44 prosent av personene som ble avdekket for ID-misbruk.

Dersom tyrkiske borgers ID-misbruk utelates fra statistikken er bildet helt annerledes. Da sees en fortsatt nedgang i avdekket ID-misbruk.

Man ser en økning av ID-misbruk for de fleste nasjonaliteter, med unntak av to land som tidligere har dominert statistikken. Det avdekkede misbruket knyttet til irakiske og syriske statsborgere er lavere enn året før. Antallet personer som misbrukte dokumenter og oppga å være fra Syria er halvert.

Økningen i ID-misbruk er i første rekke avdekket hos politiet. Oslo lufthavn avdekket nesten fem ganger så mange misbrukte ID-dokumenter i 2018 som i 2017. Det var her de fleste tilfellene av ID-misbruk blant tyrkiske borgere ble avdekket. Andrelinjen i politidistriktene har avdekket langt flere tilfeller av ID-misbruk enn året før, med nær en tredobling.

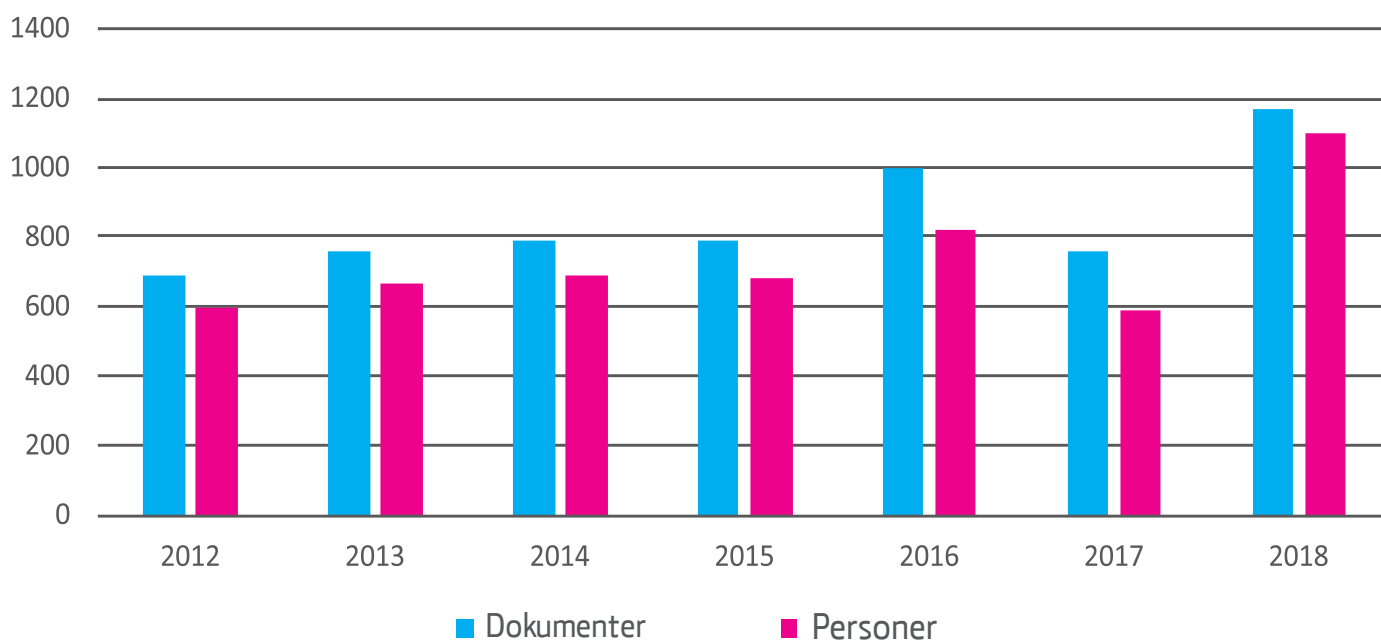
Med unntak av Skatteetaten, har avdekkede tilfeller av ID-misbruk gått ned blant de øvrige etatene i 2018. Nasjonalt ID-senter og utenriksstjenesten har avdekket færre tilfeller av ID-misbruk, og tallene fra Politiets utlendingsenhet viser en halvering fra året før. Færre asylsøkere i 2018 har resultert i en nedgang i saksinngangen for Politiets utlendingsenhet. På samme måte har svingninger i saksinngangen bidratt til at man har avdekket færre tilfeller i Nasjonalt ID-senter. Økt kompetanse i første- og andrelinjen blant etatene bidrar til at flere saker avdekkes ved første kontroll. Det innebærer at færre saker oversendes Nasjonalt ID-senters tredje linje.

Det er grunnlag for å tro at det faktiske antallet falske dokumenter og falske identiteter i omløp er høyere enn hva som er beskrevet i denne rapporten. En årsak er at enkelte vil bruke andre personers ekte dokumenter – såkalte impostere. Dette er en form for misbruk som er vanskeligere å avsløre fordi dokumentene er teknisk ekte.

At det oppdages falske dokumenter i forbindelse med søknader om statsborgerskap, bygger opp under antakelsen om at ikke alle misbrukte dokumenter oppdages. I disse sakene har personene oppholdt seg flere år i Norge, og både personen og dokumentene vil ha vært gjenstand for flere ID-kontroller uten at misbruket ble avdekket. Som beskrevet i Datagrunnlag, er det også begrensninger knyttet til datagrunnlaget som gir grunn til å anta at det totale antallet misbrukte dokumenter er høyere enn det som presenteres i denne rapporten.

Andrelinje - Personer innenfor politiet og utlendingsforvaltningen som har utvidet kompetanse på dokument- og personkontroll, blant annet etter å ha gjennomført kurs for dokumentgranskere i andrelinjen hos Nasjonalt ID-senter. Disse skal være førstelinjens faglige støtte og nærmeste kontaktpunkt.

### Avdekket misbruk av dokumenter 2012-2018



## 2.1 Hva slags dokumenter misbrukes?

I likhet med 2015, 2016 og 2017 var ID-kort den dokumenttypen som ble oftest avdekket også i 2018, og utgjorde nesten halvparten av dokumentene som ble misbrukt. Dette er en økning fra 2017, hvor i overkant av en tredjedel av alle misbrukte eller falske dokumenter var ID-kort. I 2017 var 49 prosent av ID-kortene irakiske, mens 44 prosent var fra EU/Schengen. I 2018 var bildet annerledes. 82 prosent av ID-kortene var fra EU/Schengen, og kun 13 prosent var irakiske.

I løpet av perioden Nasjonalt ID-senter har sammenstilt tall om ID-misbruk, har det vært et skifte i hvilke dokumenter som oftest blir misbrukt. De første årene dominerte pass listen over misbrukte dokumenter, men de siste årene har det vært en vridning mot ID-kort – en dokumenttype som i mange tilfeller har færre sikkerhetslementer enn pass.

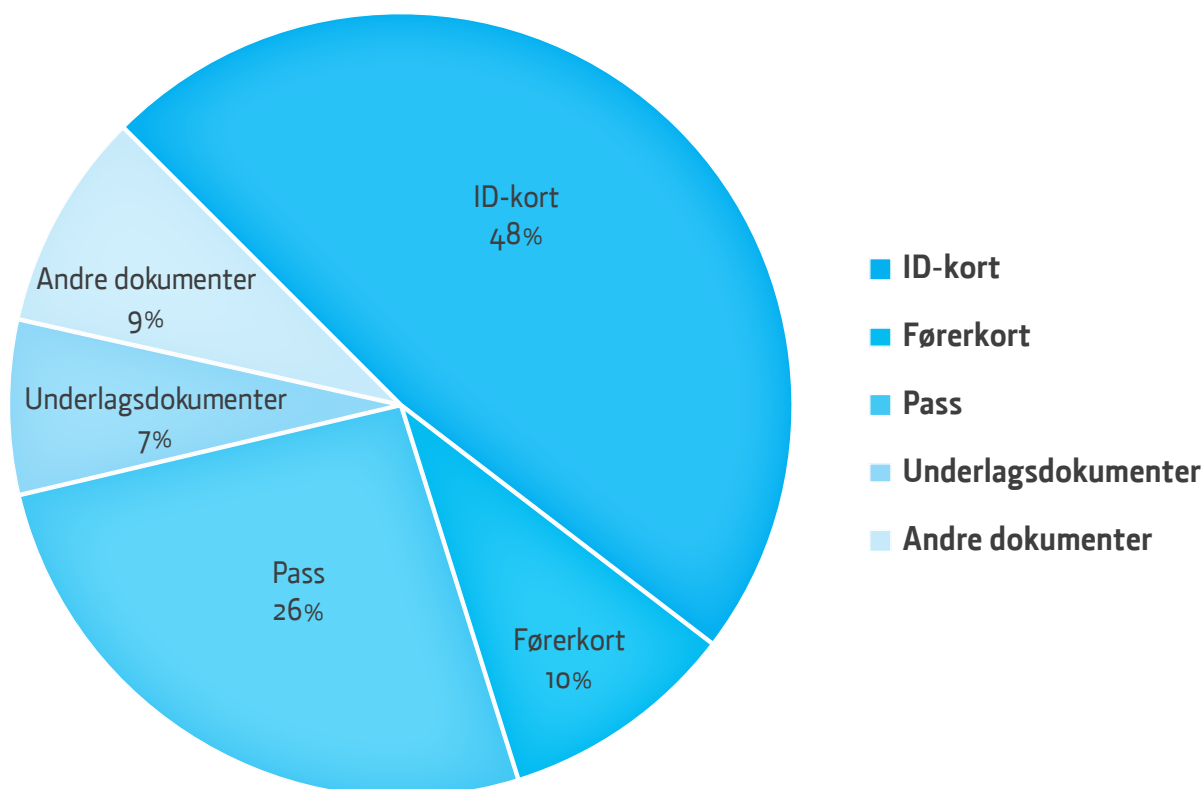
ID-kort og pass utgjorde nesten tre fjerdedeler av det totale misbruket. Disse dokumenttypene har også dominert i tidligere år. Økningen i misbruket i 2018 er i all hovedsak blant ID-kort og pass, og de utgjør en større andel av dokumenttypene, uten at det innebærer en nedgang av øvrige dokumenttyper.

Andelen misbrukte pass har økt i 2018, etter å ha gått ned siden 2015. I 2018 utgjorde pass, inkludert utlendingspass og reisebevis for flyktninger, 27 prosent av alle falske eller misbrukte dokumenter.

Mange av sakene Nasjonalt ID-senter undersøker inneholder ID-kort, blant annet som følge av økt fokus på underlagsdokumenter. Men selv om tallene fra Nasjonalt ID-senter holdes utenfor, ligger ID-kort høyere enn pass.

Tidligere har vi sett en økning av misbrukte førerkort, men denne trenden snudde i 2018. Det ble rapportert 16 prosent færre førerkort i 2018 enn i 2017. Førerkort er likevel det tredje hyppigst rapporterte misbrukte dokumentet i 2018.

## Misbrukte dokumenter 2018



## 2.2 Flest dokumenter fra Irak

Irak har ligget høyt på statistikken siden 2012, og har sammen med Italia og Syria vært de største opphavslandene for falske og misbrukte dokumenter. De fire siste årene har Irak vært det klart største. Antallet falske og misbrukte dokumenter fra Irak falt med 30 prosent fra 2018, men likevel var det totalt sett flest dokumenter fra Irak, etterfulgt av greske og italienske.

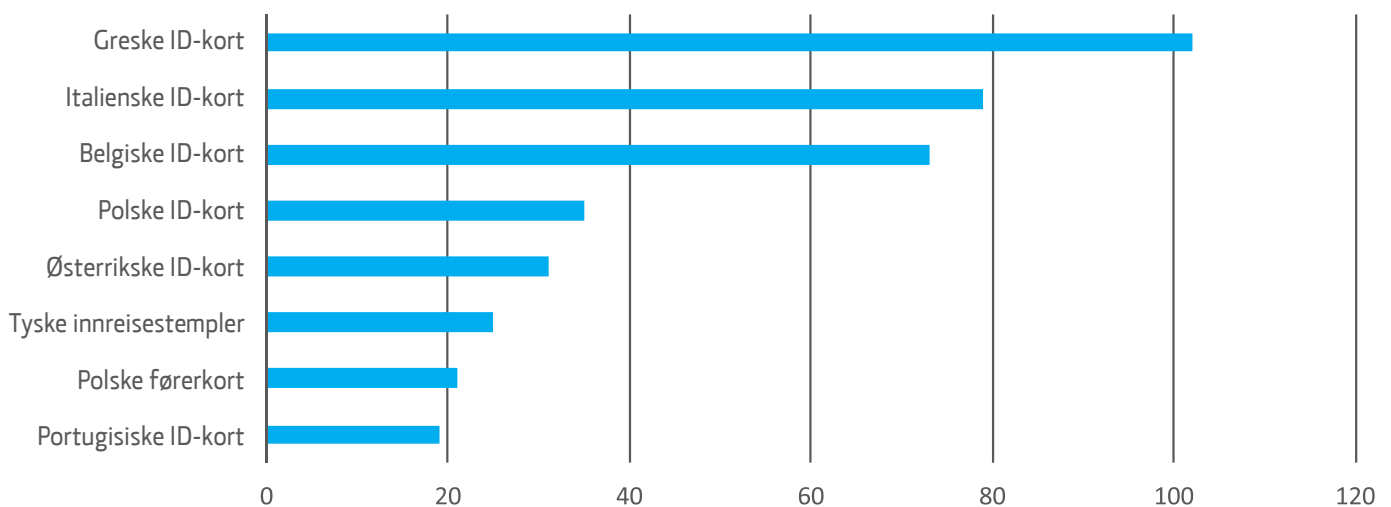
Flere dokumenter sendes inn til undersøkelse hos Nasjonalt ID-senter, som følge av økt oppmerksomhet rundt irakiske underlagsdokumenter i enkelte politidistrikt. Det høye antallet irakiske dokumenter må sees i sammenheng med dette.

I flere år har det vært avdekket falske irakiske underlagsdokumenter og pass, og disse dokumentene har derfor blitt utsatt for en strengere kontroll. Nasjonalt ID-senter bekrefter det politidistriktene har mistenkt i flere saker.

Effekten av den store økningen av tyrkiske statsborgere, med avdekkede falske eller misbrukte dokumenter kan forklare de store endringene blant de hyppigst avdekkede dokumentene. Misbruket kjennetegnes ikke av en tydelig modus, men snarere av variasjonen i bruken av forskjellige dokumenttyper. Denne gruppen brukte ofte fly for å reise til Norge og Schengen. Misbruket relaterer seg derfor både til urettmessig utstedte visum, tyrkiske spesialpass og reisedokumenter fra EØS/Schengen, som gir innehaveren visumfri adgang til EØS/Schengen.

Falske og misbrukte tyrkiske dokumenter var i årene før 2018 nærmest fraværende. I 2018 ble det avdekket 85 tyrkiske falske og misbrukte dokumenter. 88 prosent av disse dokumentene var pass.

### Ofte misbrukte europeiske dokumenter, 2018



## 2.3 Dokumenter fra EU/Schengen

I 2018 var 62 prosent av de falske og misbrukte dokumentene utstedt, eller angivelig utstedt, i et EU/Schengen-land. Blant de største opphavslandene ble dokumenter fra EU/Schengen adskillig oftere avdekket enn hva som var tilfellet i 2017. Falske eller misbrukte greske dokumenter økte med 151 prosent. Økningen for italienske dokumenter var 106 prosent, og belgiske dokumenter økte fra seks i 2017 til 73 i 2018. Disse tallene må sees i sammenheng med økningen av misbruk blant tyrkiske statsborgere i 2018 og at disse reiste med dokumenter som la til rette for visumfri innreise til Norge og Schengen.

At andelen dokumenter fra EU/Schengen er høy, må antas å ha sammenheng med fordelene det innebærer å inneha et slikt dokument. Disse dokumentene kan for eksempel gi innehaveren rett til opphold og arbeid, fri reise mellom landene som deltar i Schengen-samarbeidet, enklere tilgang til ytelser, og at kontroll av person og dokumenter begrenses. Samtidig anses mange av identitetsdokumentene fra EU/Schengen for å ha høy notoritet. Risikoen for å bli avslørt for ID-misbruk kan dermed være lavere ved å benytte seg av slike dokumenter, enn ved bruk av dokumenter fra tredjeland.

ID-kort var dokumenttypen som ble oftest misbrukt. 82 prosent av de greske dokumentene var ID-kort. Et tilsvarende funn ser man for andelen av italienske (76 prosent), belgiske (100 prosent) og polske dokumenter (56 prosent).

Tyskland, Tsjekkia og Norge skiller seg ut med henholdsvis innreisestempler, pass og oppholdskort som de hyppigst misbrukte dokumentene.

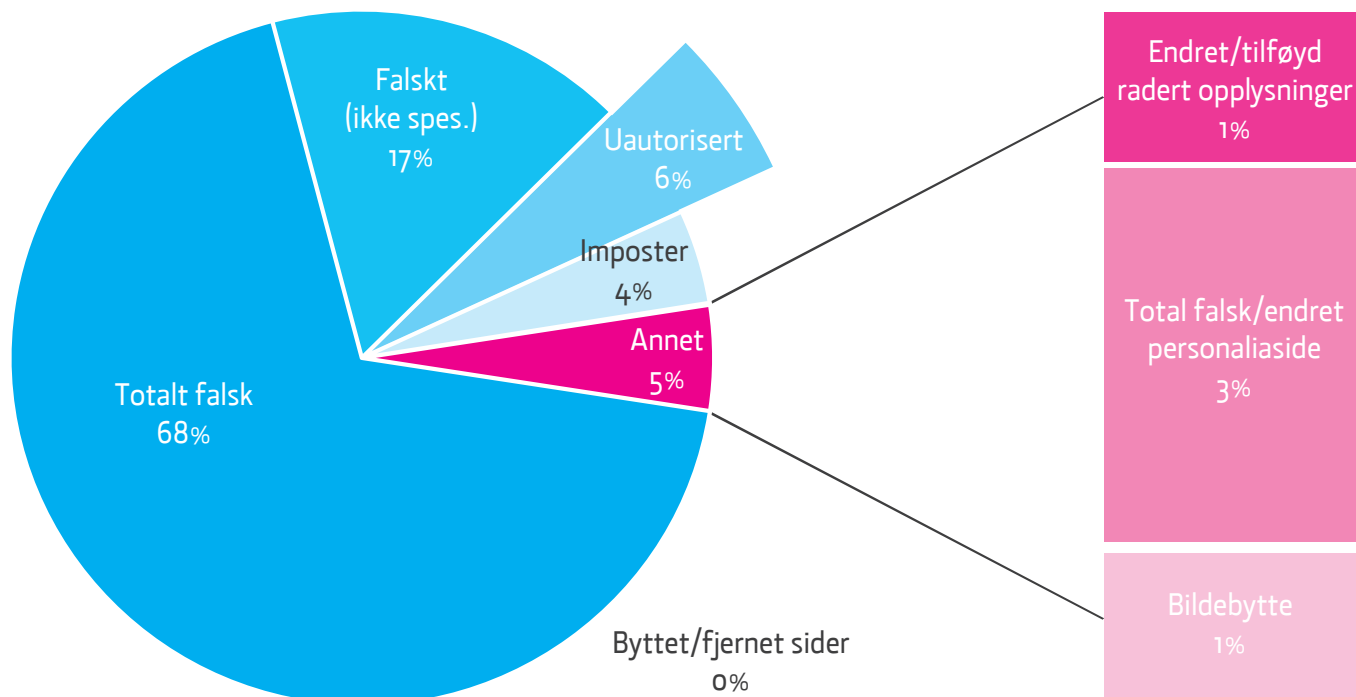
## 2.4 To av tre var totalfalske

Formen for misbruk, eller forfalskningsmetode, er oppgitt for 83 prosent av de innrapporterte dokumentene (89 prosent i 2017). 68 prosent (54 prosent i 2017) av de innrapporterte dokumentene var totalfalske, det vil si at dokumentene i sin helhet var falske.

I 65 tilfeller ble dokumenter klassifisert som uautoriserte. Dette er dokumenter som er teknisk ekte, men som er urettmessig utstedt. Flertallet av disse dokumentene var irakiske. I flere av sakene (17 prosent) hvor det var konkludert med misbruk, var ikke typen misbruk spesifisert.

Det er en økning av dokumenter som ble benyttet av impostere, men slike dokumenter utgjør en lavere andel av misbruksformene som ble avdekket i 2018. Fra å ha utgjort i underkant av fem prosent av dokumentene i 2012 har det gradvis gått ned til tre prosent i 2016. For 2018 var denne andelen økt til fire prosent. Nivået i 2016 var det laveste Nasjonalt ID-senter har registrert i perioden vi har samlet inn statistikk. Dokumenter fra land innen EU/Schengen dominerer blant imposterene, med svenske, franske og polske dokumenter som de hyppigst forekommende.

### Typer avdekket misbruk, 2018



## 2.5 Norske pass på avveie

Få av de misbrukte dokumentene avslørt i, eller på vei inn til Norge, er norske. Størst andel var det i 2012, da fem prosent av de oppdagede misbrukene gjaldt norske dokumenter. I 2017 var omlag en prosent knyttet til misbruk av norske dokumenter, mens andelen i 2018 var tre prosent.

Det vil være enklere for en kontrollør i Norge å avdekke personer som utgir seg for å være norske. Det er vanskeligere å avdekke en imposter som utgir seg for å være fra et land som kontrolløren ikke kjenner like inngående. Dette er en mulig årsak til at det avdekkes få tilfeller av misbruk av norske dokumenter i Norge. Mulighetene for å gjennomføre en god personkontroll forutsetter landkunnskap og kunnskap om dokumentet.

I følge informasjon fra politiet meldes hvert år over 30 000 norske pass som tapt. Totalt ble det meldt om 35 738 tapte norske pass i 2018. Tapte eller stjålne norske pass kan misbrukes ved at det benyttes av en imposter eller ved at bilde og/eller opplysninger i passet blir endret.

Rapporten *Misbruk av nordiske pass ved reiser* (2019) fra Nasjonalt ID-senter viser at omfanget av misbruk av norske pass i utlandet var høyere enn hva man tidligere har vært kjent med. Norske pass er et svært attraktivt dokument som benyttes for å tilrettelegge for irregulær migrasjon.

## 2.6 Hvem misbruker dokumenter?

Av de som misbrukte dokumenter i 2018, oppga de fleste å være fra Tyrkia, med 44 prosent. Dette er en kraftig økning fra tidligere år. Tyrkere har utgjort fra 2 til 11 personer årlig i perioden 2012 til 2017. Den høye andelen tyrkere må sees i sammenheng med de store ankomstene av tyrkiske asylsøkere i 2018. I fjor var det en betydelig økning av flyktninger fra Tyrkia. Flere av disse har brukt falsk ID for å komme inn i Norge, og dette ligger trolig til grunn for at tyrkere nå dominerer statistikken.

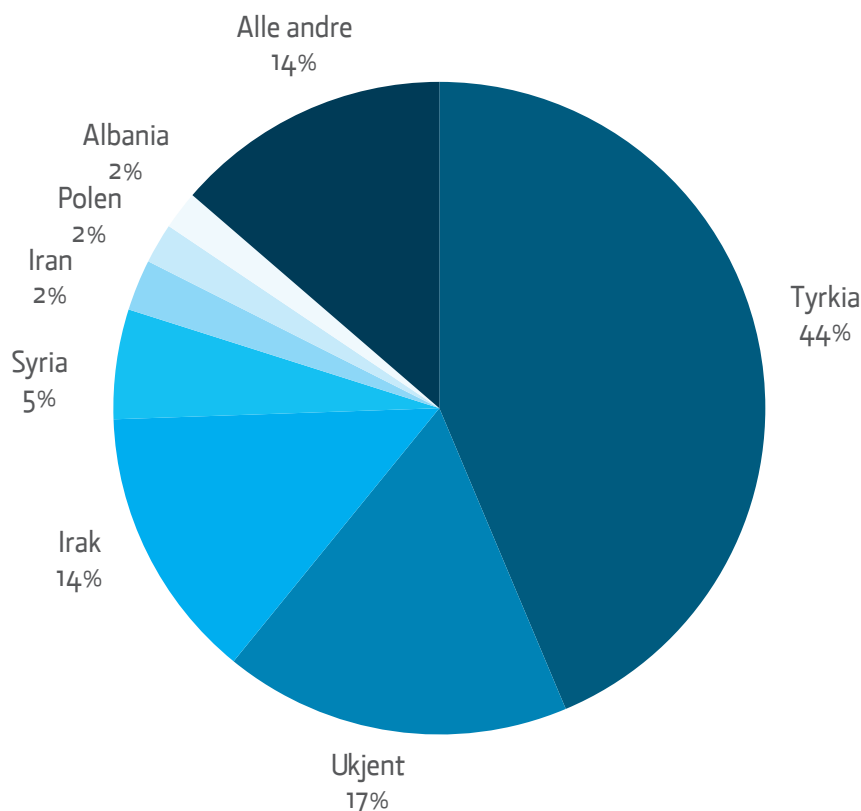
Irakere utgjorde 14 prosent av alle som ble avdekket for å misbruke dokumenter i 2018. Irakere har tidligere vært den største gruppen. Selv om denne gruppen har hatt en nedgang de siste årene er Irakere likevel den nest største gruppen. Den høye andelen av irakere må sees i sammenheng

med det høye antallet saker, knyttet til personer fra Irak, som sendes inn til og undersøkes av Nasjonalt ID-senter i forbindelse med søknader om norsk statsborgerskap.

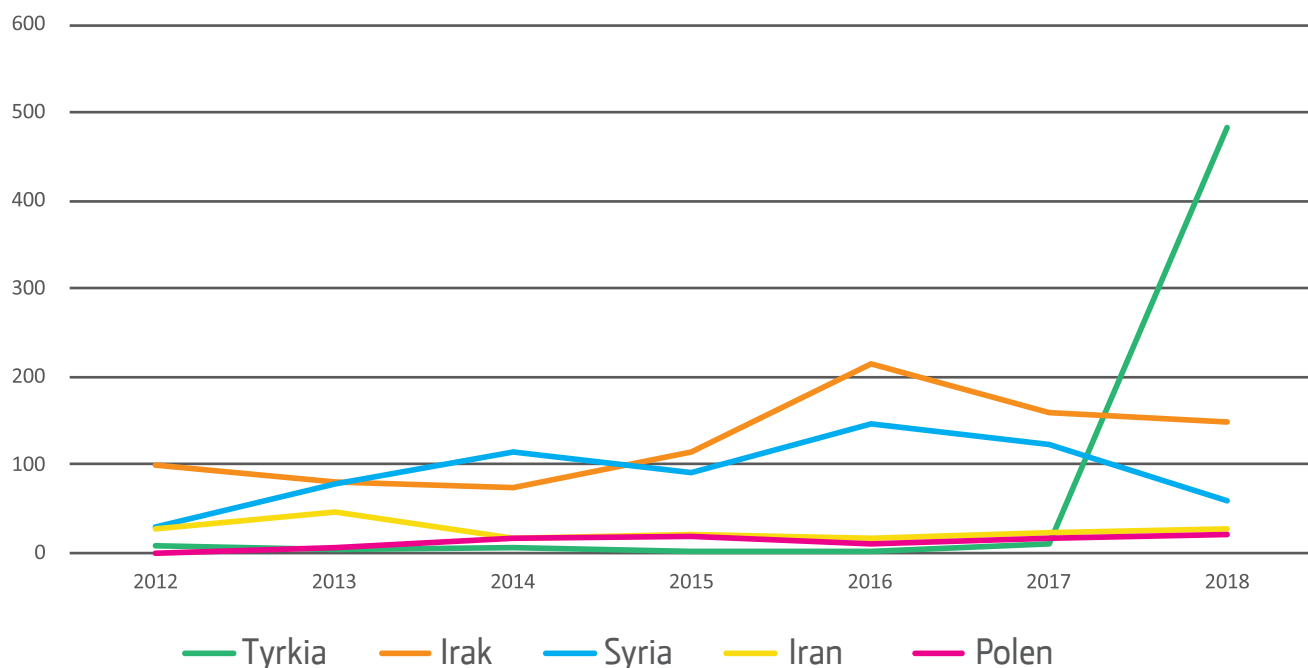
I 2017 oppga 21 prosent av de som misbrukte dokumentert å være fra Syria. I 2018 er denne andelen fem prosent. Øvrige store nasjonalitetsgrupper er Iran (tre prosent), Polen og Albania (begge to prosent). Deretter kommer irakere og syrere, som i stor grad benytter seg av dokumenter fra det de oppgir som sitt eget hjemland.

Nasjonalitet er ukjent for 17 prosent av utlendingene avslørt for å ha misbrukt ID-dokumenter. Tallene kan derfor være høyere enn hva som er oppgitt i denne rapporten.

Personers oppgitte nasjonalitet, andeler 2018



## Topp fem nasjonaliteter i 2018, utvikling 2012 - 2018



## 2.7 Flere impostere

I 2018 ble det avdekket og registrert 51 impostere, det vil si personer som har benyttet andre personers ekte dokumenter. Tilsvarende ble det avdekket 38 impostere i 2017. Det har vært en jevn økning siden bunnivået i 2016. Som for tidligere år, er over halvparten avdekket på Oslo lufthavn.

Personene oppga å komme fra en rekke ulike land, men flest oppga å komme fra Tyrkia, etterfulgt av Iran og Syria. I tidligere år var det flest som oppga å komme fra Syria. Som i 2017, var over 90 prosent av dokumentene som ble benyttet fra, EU/Schengen.

At dokumentene er ekte og derfor ikke kan avsløres gjennom en teknisk dokumentkontroll, gjør det vanskelig å avsløre en imposter. Denne typen misbruk stiller derfor store krav til personkontrollen i førstelinjen.

Alle ICAO-godkjente reisedokumenter inneholder et ansiktsfotografi, men det er fortsatt få flyplasser på verdensbasis som benytter automatisert ansiktsgjenkjenning. Inntil slikt utstyr er på plass, vil denne formen for misbruk være svært vanskelig å avsløre for førstelinjen. Det er store muligheter for å gjøre feil ved manuell sammenligning av bilde og person, spesielt når en slik sammenligning må skje raskt.

## 2.8 Vedtak fra UDI

Utlendingsdirektoratet fattet 11 734 vedtak om norsk statsborgerskap i 2018 (23 958 i 2017), hvorav 10 241 (21 666 i 2017) var innvilgelser og 1 493 (2 292 i 2017) var avslag. 21 prosent av avslagene (21 prosent i 2017) ble begrunnet med ID-tvil.

Andelen avslag begrunnet med ID-tvil har variert. Den laveste andelen avslag begrunnet med ID-tvil var i 2013, da disse utgjorde 13 prosent av alle avslagene. Den høyeste andelen var i 2015, med 27 prosent.

I 2018 ble 2 263 (2 942 i 2017) utlendinger utvist for brudd på utlendingsloven. I 2017 ble 455 utvist med begrunnelse i uriktig identitet. Vi har ikke opplysninger om hvor mange som ble utvist med begrunnelse i uriktig identitet i 2018.

## 3. Situasjonen i Europa

Det europeiske grensekontrollbyrået Frontex innhenter informasjon knyttet til håndhevingen av Schengens yttergrense. Dette arbeidet gir en omfattende forståelse av de utfordringer og trusler som påvirker grensekontrollen.

Norges ytre Schengen-grense er landegrensen mot Russland, sjøgrensen med 122 Schengenhavner, og luftgrensen med åtte flyplasser. Alle disse tar imot reisende fra utenfor Schengen-området. Oslo lufthavn utgjør det største volumet av grensekryssinger i Norge.

Statistikken fra Frontex er den beste kilden for sammenlignbare tall for ID-misbruk fra flere land. Tallene presentert i denne rapporten inneholder informasjon fra flere kontrollsituasjoner enn grense, men her er kun misbruk avdekket i forbindelse med grensepasseringer tatt med.

### 3.1 Fortsatt nedgang ved Schengens yttergrense

Ifølge Frontex (2018) ble det rapportert at 6 667 personer fra tredjeland ble tatt for bruk av falske eller misbrukte reisedokumenter ved Schengens yttergrense i 2018. Dette utgjør en nedgang i misbruket på yttergrensen, og følger samme nedadgående trend som har vært observert fra 2014. Også Frontex har observert økningen av tyrkiske statsborgere med falske dokumenter. Ser man på antall avdekkede tilfeller på reiser internt i EU/Schengen, økte misbruket for andre år på rad. Sammenlignet med 2017 økte dette misbruket med 42 prosent og var det høyeste siden 2013. En årsak til denne økningen er at mange syriske, afghanske, irakiske, iranske og tyrkiske statsborgere reiser videre fra Hellas til andre land i EU/Schengen.

De hyppigst avdekkede nasjonalitetene i 2018 var marokkanere, iranere, ukrainere og tyrkere. Det var en halvering i antall tilfeller av ID-misbruk blant ukrainske statsborgere i 2018. Dette skyldes hovedsakelig endringene i liberaliseringen av visumreglene for ukrainere som ønsker å reise til EU/Schengen. Tilsvarende ble visumfriheten for iranere som ønsket å reise til Serbia fjernet mot slutten av 2018. Dette vil sannsynligvis medføre en nedgang av iranere som blir avdekket for ID-misbruk i 2019.

Det vedvarende høye interne reisemønsteret internt i EU/Schengen, skaper et behov for falske dokumenter. I tillegg anskaffer irregulære migranter i Hellas, Italia og Spania, som ønsker å forflytte seg, falske dokumenter for å fasilitere for videre reise i EU/Schengen. Disse faktorene har medført en økning i produksjonen av falske dokumenter. Det er derfor grunn til å tro at økningen i falske dokumenter vil øke også i 2019.

### 3.2 Innreise fra tredjeland

Ved irregulær innreise til EU/Schengen var pass det dokumentet som ble benyttet mest, etterfulgt av ID-kort og visum. For pass var den største formen for misbruk knyttet til impostere (31 prosent). Tilsvarende var forfalskninger av ID-kort (40 prosent), og visum anskaffet på urettmessig måte (38 prosent). Man ser ingen store endringer fra 2017.

Det var flest dokumenter fra Spania, Frankrike og Italia. 41 prosent av de spanske dokumentene var ID-kort, mens pass var vanligst blant de franske dokumentene.

## 4. Datagrunnlag

Tallene som presenteres i denne rapporten er basert på de registreringene som gjøres i de ulike etatene som ledd i deres arbeid med kontroll av utlendingers identitet. Nasjonalt ID-senter samler inn informasjon fra ulike politidistrikter, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Kripos, Statens vegvesen og fra Utenriksdepartementet. I tillegg inngår informasjon om saker behandlet av Nasjonalt ID-senter. Vi legger til grunn etatenes egne konklusjoner for hvert enkelt tilfelle.

Politidistriktene skal hver måned rapportere til Politiets utlendingsenhet om avdekket misbruk av identitetsdokumenter fanget opp ved grensekontroll eller ved utlendingskontroll på territoriet, i henhold til Politidirektoratets rundskriv 2016/009, Grensekontrollrundskrivet, punkt 2.4. Nasjonalt ID-senter henter informasjon fra disse skjemaene, samt et eget registreringsskjema for Gardermoen.

I tillegg deler flere politidistrikt og Politiets utlendingsenhet registreringsskjemaer benyttet av dokumentgranskere og ID-eksperter. Disse skjemaene dekker alle sakstyper.

Alle dokumenter som er brukt for å dokumentere eller underbygge en utlendings oppgitte identitet, er inkludert i antallet avdekkede misbrukte dokumenter. Dokumenter brukt til å understøtte påstander om inntekt, formue eller kvalifikasjoner er ikke en del av informasjonen Nasjonalt ID-senter mottar.

Vi gjør oppmerksom på at enkelte av de falske dokumentene er å finne i andre falske dokumenter. Eksempelvis vil et forfalsket pass med et totalfalskt visum betraktes som to dokumenter.

### 4.1 Kontroll av ID-dokumenter

Misbruk av ID-dokumenter kan skje på flere måter. En måte er ved at en person benytter en annen persons ekte dokument. En slik person omtales her som imposter. Misbruk kan også forekomme ved at en person benytter et ekte dokument som er uautorisert utstedt eller utstedt på falskt grunnlag. En tredje måte er ved å benytte dokumenter som er falske.

Hvorvidt et falskt eller misbrukt dokument oppdages, er avhengig av både kunnskap og erfaring med taktisk og teknisk ID-kontroll i førstelinjen, og av hvordan mistanke om misbruk følges opp. Person- og dokumentkontroll utføres av førstelinjen i ulike etater, for eksempel hos lokalt politi i forbindelse med EØS-registrering eller søknad om / fornyelse av oppholdstillatelse, eller hos lokalt skattekontor i forbindelse med melding om flytting til Norge. Dersom det mistenkes at et dokument ikke er ekte, eller at det foreligger en annen form for misbruk, kan saken bli sendt videre til andre- og/eller tredjelinjen for nærmere undersøkelse. At dokumenter sendes videre til nærmere undersøkelse, innebærer at misbruk fanget opp i førstelinjen ofte ikke vil være synlig i deres statistikk, men i stedet fremkomme av rapporteringene fra andre- og tredjelinjen.

Ved kontroller som gjennomføres i andre- eller tredjelinje, foreligger det som regel allerede en konkret mistanke om misbruk. Andelen misbruk som bekreftes vil derfor kunne være høy, og vil være høyere enn tilsvarende andeler for førstelinjen. Unntaket er hos Politiets utlendingsenhet der tilnærmet alle dokumenter som blir levert inn eller funnet ved søknad om beskyttelse blir undersøkt av andrelinjen.

## 4.2 Nytt datamateriale

I 2016 utviklet Nasjonalt ID-senter et registreringsskjema for dokumentundersøkelser som flere politidistrikt og Politiets utlendingsenhet har valgt å ta i bruk. Skjemaet ble utarbeidet for å legge til rette for lik registrering på tvers av enheter. Skjemaet inneholder felt for teknikker benyttet ved dokumentforfalskning eller –misbruk, og inneholder flere detaljer enn de skjemaene Nasjonalt ID-senter tidligere har mottatt. At mange benytter et likt skjema, har ført til en forbedring av datagrunnlaget til denne rapporten og har åpnet opp for sammenstilling av informasjon som tidligere ikke var mulig.

Ikke alle enhetene som har tatt i bruk og delt skjemaet har vært representert i rapporten tidligere. Det er derfor et brudd i serien mellom 2016 og 2017, som følge av det er flere rapporterende enheter i 2017 og 2018 enn tidligere år.

## 4.3 Sammenlignbarhet

Tallene som presenteres i denne rapporten kan avvike fra tall etatene selv har offentliggjort. Mulige årsaker kan være at uttrekkene til denne rapporten kan være gjort på andre tidspunkt enn til etatenes egne statistikker eller at det er gjort andre avgrensninger i datagrunnlaget.

Dersom Nasjonalt ID-senter får ny kunnskap om innsamlende data eller tilgang til nye kilder vil tall i rapporten kunne bli oppdatert, og dermed avvike fra tidligere publiseringer. En slik oppdatering er gjort i rapporten utgitt i 2017. Oppdateringen har medført at tallene for 2012 til 2014 har blitt justert noe ned, mens tallene for 2015 er justert noe opp.

Arbeid med å koble på mer informasjon på datasettene gjennom 2017 har avdekket mindre feil og mangler. Disse er korrigert i denne utgaven og påvirker i hovedsak antall personer og oppgitt nasjonalitet for 2013-tallene.

Sammenlignbarheten mellom årganger kan påvirkes av at ulike aktører har rapportert i ulike år. Sammenlignbarheten mellom årganger påvirkes også av at nye kilder kommer til.

Tallene er ikke direkte sammenlignbare med tallene som presenteres for Norge i rapporter utarbeidet av Frontex. Tall fra Frontex omfatter kun misbruk avdekket i forbindelse med grensepassering, mens tall i denne rapporten også inneholder tall for misbruk avdekket i andre situasjoner dersom ikke annet er spesifisert.

## 5. Datakvalitet

Formålet med denne rapporten er å gi et bilde av misbruket av identitetsdokumenter og underlagsdokumenter som avdekkes i Norge. Det er imidlertid flere svakheter ved grunnlaget for statistikken, både teknisk og som følge av hvordan registreringsarbeidet gjøres i praksis.

### 5.1 Straffesaksregisteret

Politiets sentrale straffesaksregister, STRASAK, inneholder alle registrerte straffbare handlinger. Per i dag er det ikke mulig å hente ut entydig statistikk fra STRASAK om straffesaker som gjelder falsk identitet og misbruk av ID-dokumenter. En av utfordringene er at misbruk av ID-dokumenter kan være registrert med ulike koder, for eksempel uriktig forklaring, dokumentfalsk eller brudd på utlendingsloven. Under hver av disse kodene kan det også være registrert opplysninger om andre typer falske dokumenter og forfalskninger, som falske penger, falske resepter. Motsatt kan det også i saker som er registrert som for eksempel narkotika eller tyveri skjule seg straffbare forhold som gjelder falske ID-dokumenter eller uriktige ID-opplysninger. Å finne tall for straffesaker som gjelder misbruk av ID-dokumenter krever derfor manuell gjennomgang av samtlige saker. Nasjonalt ID-senter har ikke tilgang til STRASAK, og kan derfor ikke gjennomgå de ulike oppføringene for å hente ut statistikk.

### 5.2 Mangelfull registrering

Tidspress, mangelfull kunnskap eller erfaring blant personer som arbeider med å kontrollere identitetsdokumenter og identitetsopplysninger, kan føre til feil i registreringer og at tilfeller av misbruk ikke avdekkes og følgelig ikke registreres. Nasjonalt ID-senter har ingen mulighet til å kontrollere riktigheten i registreringene i datagrunnlaget, og feil eller mangler kan derfor forekomme.

Rapporten baserer seg på vurderinger og konklusjoner gjort hos den enkelte etat, og tar ikke hensyn til videre behandling eller konklusjoner gjort av norske myndigheter. Dette innebærer at dersom en etat konkluderer med ID-misbruk i en sak og konklusjonen på et senere tidspunkt bestrides av en annen etat med høyere ID-kompetanse, vil det likevel være den opprinnelige konklusjonen som ligger til grunn i denne rapporten. Det er derfor en mulighet for at enkelte ikke-reelle tilfeller av ID-misbruk er inkludert i tallene. Nasjonalt ID-senter mottar ikke informasjon om slike korrigerte konklusjoner.

Fra de fleste etatene mottar Nasjonalt ID-senter kun opplysninger om avslørte tilfeller av misbruk av ID-dokumenter, men ikke antall utførte kontroller. Av den grunn er det ikke mulig å beregne andeler basert på det totale antallet ID-kontroller som gjennomføres.

Dersom ikke annet er spesifisert, er derfor andeler i denne rapporten beregnet med utgangspunkt i det totale antallet rapporterte misbrukte dokumenter eller personer avslørt for misbruk av dokumenter.

Dersom personen ikke har oppgitt noen nasjonalitet i forbindelse med at misbruket avsløres, registreres samme nasjonalitet på personen som på det misbrukte dokumentet. Dersom det i løpet av senere saksbehandling avdekkes at personen har en annen nasjonalitet enn den som opprinnelig ble oppført, vil dette ikke bli korrigert i registreringene som ligger til grunn for denne rapporten.

Fra noen aktører mottar Nasjonalt ID-senter oversikter over misbrukte dokumenter hvor det ikke er gitt informasjon som gjør det mulig å si om samme person har misbrukt flere dokumenter. Antallet personer som har misbrukt dokumenter kan derfor være lavere enn hva som er beskrevet i denne rapporten.

## 5.3 Dobbelregistreringer

Noen misbrukte identitetsdokumenter kan være registrert mer enn ett sted, da enkelte dokumenter sendes videre fra der hvor de først fanges opp og til nærmere undersøkelse hos andre- eller tredjelinje. Noen saker kan derfor være registrert hos flere etater. Nasjonalt ID-senter kontrollerer dataene fra de ulike etatene opp mot hverandre og fjerner dobbeltregistreringer, om mulig. Mulighetene for dublettkontroll er for enkelte rapporteringer begrenset av manglende tilgang til informasjon som kan benyttes for å koble data fra ulike etater med hverandre og av forskjeller i innhold i de mottatte skjemaene. De dublettkontrollene som har vært mulige å gjennomføre har vist få tilfeller av dobbeltregistrering. Vi fjerner kun registreringer vi med sikkerhet kan si er duplikater.

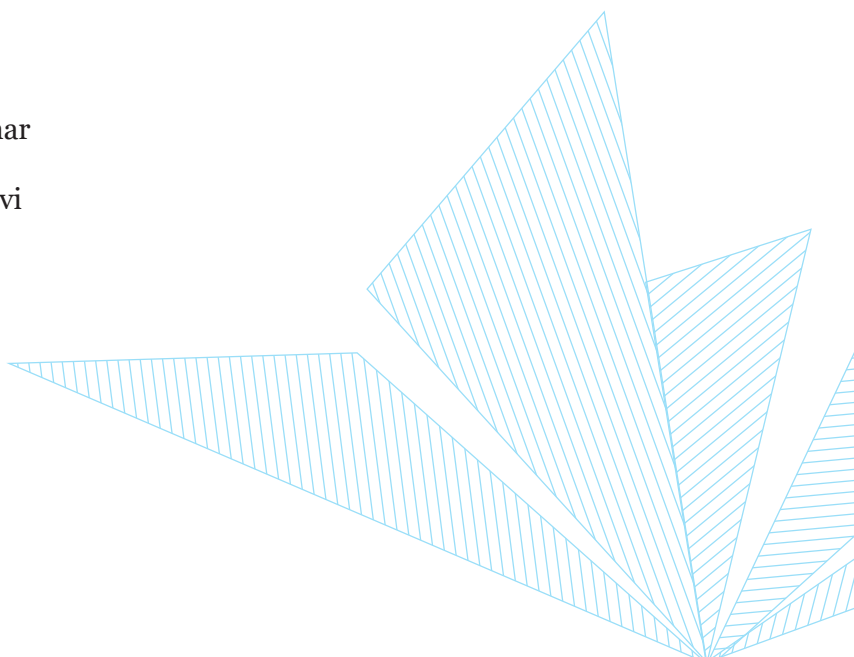
## 5.4 Mangelfull rapportering

Politidistriktene skal hver måned rapportere til Politiets utlendingsenhet om avdekkede misbrukte identitetsdokumenter i henhold til Grensekontrollrundskrivet. Dette er misbruk som er avdekket i forbindelse med grense- og territorialkontroll.

Statistikken fra politidistriktene som har rapportert til Politiets utlendingsenhet er noe begrenset, blant annet fordi registreringsverktøyene som brukes ikke legger til rette for rapportering. Det er derfor grunn til å anta en underregistrering og -rapportering fra politidistriktene av antall misbrukte dokumenter og antall personer avslørt for misbruk av identitet eller dokumenter.

Nasjonalt ID-senter har utformet et registrerings skjema som kan benyttes for å registrere gjennomførte kontroller. De som ønsker å benytte skjemaet, kan ta kontakt med Nasjonalt ID-senter for å få oversendt malen. Enkelte ID-ressurser i de ulike politidistriktene har i 2017 valgt å dele informasjon med Nasjonalt ID-senter på dette skjemaet.

Det kan forekomme at politidistrikt som har avslørt misbruk av identitetsdokumenter ikke har rapportert disse i noen av kildene Nasjonalt ID-senter har tilgang til.



## 6. Ordliste

**Eurodac** er et felles fingeravtrykkregister for alle medlemslandene i EU og EFTA. Fingeravtrykk som blir tatt når det søkes om beskyttelse i ett av landene skal legges inn i Eurodac, slik at det automatisk blir kontrollert om han/hun tidligere har søkt beskyttelse i et/flere av de andre landene. Fingeravtrykkene i Eurodac blir slettet etter 10 år, eller når det kommer melding om at personen har fått statsborgerskap i et av landene som deltar i samarbeidet. Eurodac har vært operativt siden januar 2003.

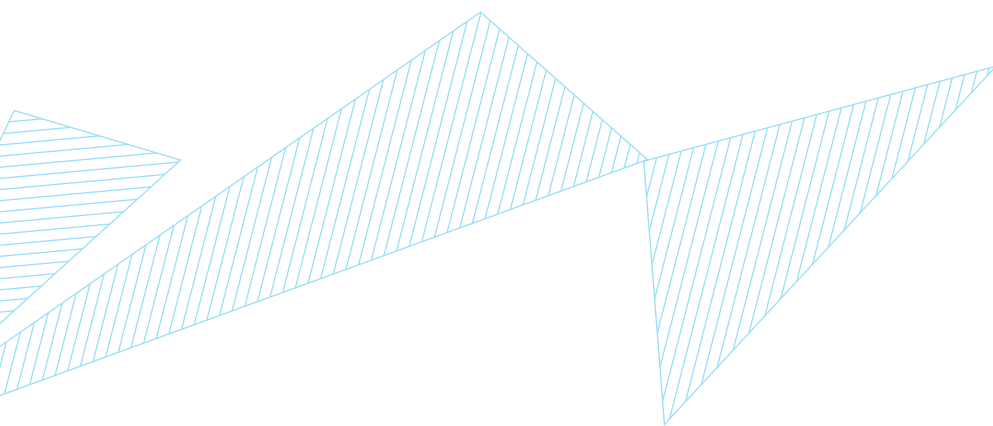
**Falske dokumenter** er en samlebetegnelse for totalfalske og delvis forfalskede dokumenter, der forfalskede dokumenter er ekte dokumenter hvor det er foretatt endringer. Betegnelsen kan også benyttes for ekte in-blanco dokumenter som er urettmessig utstedt. Beskrivelsen totalfalske dokumenter brukes hvis dokumentet i sin helhet er falskt.

**Forfalsket dokument** er et dokument som senere er endret. Et dokument kan forfalskes ved at variable opplysninger fjernes eller endres, at det gjøres tilføyelser eller at bildet byttes. Hele ark eller sider kan fjernes og erstattes med tilsvarende fra et annet ekte dokument. Det er ikke uvanlig at personaliasiden fjernes og erstattes med en ny, falsk personaliaside. Her kan man si at den nye personaliasiden er totalfalsk, mens passet som helhet er forfalsket.

**ICAO** er en internasjonal luftfartsorganisasjon som arbeider med regler og retningslinjer for internasjonal lufttrafikk. Det ICAO som setter standard for teknisk utforming av pass og reisedokumenter.

**Identitetsdokumenter** inneholder opplysninger som skal sikre verifisering av identiteten som en person oppgir ved fremvisning av dokumentet. Dokumentet må inneholde foto for manuell sammenligning opp mot person eller biometriske data for automatisk gjenkjennelse av unike biometriske mønstre (biometrisk verifisering), samt navn og fødselsdato, opplysninger om statsborgerskap, når og hvor dokumentet er utstedt og hvilken myndighet som var ansvarlig for å utstede dokumentet. Denne rapporten omtaler også dokumenter som sammen med andre identitetsdokumenter i all hovedsak har blitt brukt som underlagsdokument, for eksempel militærbevis, bankkort, førerkort og asylsøkerbevis.

**Imposter** er en person som benytter et ekte og korrekt utstedt dokument som tilhører en annen. Slike dokumenter reiser i utgangspunktet ikke dokumenttekniske problemstillinger, og en dokumentteknisk undersøkelse vil ikke kunne avsløre en imposter.



**Misbruk av identitetsdokumenter** vil si bruk av falske identitetsdokumenter, bruk av andre personers ekte dokumenter eller når ekte dokumenter er utstedt på grunnlag av falske underlagsdokumenter.

**Oppgitt nasjonalitet** benyttes i denne rapporten om den nasjonaliteten en person opplyser å ha, uten at det nødvendigvis er gjort nærmere undersøkelser for å bekrefte eller avkrefte denne.

**Totalfalskt dokument** betegner et dokument som i sin helhet er produsert av en falskner. I denne kategorien finner vi alt fra dokumenter som er laget på kommersielt tilgjengelig utstyr, til dokumenter som er produsert ved hjelp av profesjonelt utstyr med imiterte eller stjalne substrat og sikkerhetselementer.

**Tredjelandborgere** er personer som ikke er borgere av et land som omfattes av EØS-avtalen eller EFTA-konvensjonen.

**Uautorisert utstedt dokument** er et dokument som i utgangspunktet er teknisk ekte, men som i etterkant personaliseres av uautoriserte personer. Et annet scenario er ekte dokumenter utstedt av autorisert personell i henhold til gjeldende utstedertekniske prosedyrer, men som resultat av bestikkelser eller tvang.

**Underlagsdokument** er alle dokumenter som inneholder opplysninger om innehaverens identitet og/eller nasjonalitet og/eller sivilstatus, med unntak av reisedokumenter/reiserelaterte dokumenter (visum, oppholdstillatelser, mv.). Betegnelsen brukes for dokumenter som inneholder opplysninger om innehaverens tilknytning til et opprinnelsesland, situasjon eller andre omstendigheter, eksempelvis fødselsattest, militære dokumenter, medlemsdokumenter, arrestordrer, dommer og vitnemål.

## 7. Kilder

### Frontex (2019)

[https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2019.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf)

### Nasjonalt ID-senter (2019)

<https://www.nidsenter.no/globalassets/dokumenter/publikasjoner/nid-rapporter/misbruk-av-nordiske-pass.pdf>

## Vedleggstabeller:

### Misbruk dokumenter etter rapporterende aktør

|                      | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Kripos               | 42   | 42   | 24   | 40   | 41   | 19   | 39   |
| Nasjonalt ID-senter  | 3    | 12   | 52   | 161  | 232  | 175  | 131  |
| Anmoder:             | 1    | 7    | 23   | 113  | 140  | 55   | 78   |
| Politidistrikt       |      |      |      |      |      |      |      |
| PU                   | 1    | 1    | 8    | 1    | 50   | 10   | -    |
| UDI                  | 1    | -    | 13   | 33   | 33   | 88   | 48   |
| UNE                  | -    | 4    | 7    | 13   | 7    | 20   | 4    |
| Andre                | -    | -    | 1    | 1    | 2    | 2    | 1    |
| Norsk ambassade      | -    | -    | -    | 36   | 76   | 52   | 32   |
| Politidistrikt       | 400  | 438  | 479  | 350  | 347  | 312  | 833  |
| Hvorav: Gardermoen   | 140  | 215  | 222  | 123  | 150  | 100  | 587  |
| Politiets andrelinje | -    | -    | -    | -    | -    | 88   | 246  |
| PU                   | 178  | 193  | 131  | 159  | 254  | 167  | 87   |
| Skatteetaten         | 62   | 60   | 28   | 24   | 31   | 14   | 32   |
| Statens vegvesen     | 8    | 13   | 15   | 11   | 6    | 19   | 13   |
| Tolletaten           | -    | -    | 60   | 14   | 11   | -    | -    |
| Totalt               | 693  | 758  | 789  | 795  | 998  | 758  | 1167 |

### Misbruk dokumenter etter type dokument

|                       | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Pass                  | 355  | 362  | 275  | 209  | 230  | 131  | 305  |
| Hvorav UP/RB          | 36   | 31   | 63   | 12   | 9    | 9    | 6    |
| ID-kort               | 156  | 172  | 237  | 280  | 346  | 256  | 559  |
| Fører kort            | 35   | 80   | 78   | 99   | 126  | 135  | 114  |
| Visum                 | 9    | 13   | 20   | 8    | 38   | 14   | 20   |
| Oppholdstillatelser   | 68   | 61   | 128  | 39   | 64   | 16   | 9    |
| Etiketter og stempler | 0    | 0    | 1    | 7    | 22   | 36   | 57   |
| Underlagsdokumenter   | 60   | 51   | 33   | 98   | 124  | 146  | 84   |
| Andre                 | 10   | 19   | 17   | 55   | 48   | 24   | 19   |
| Totalt                | 693  | 758  | 789  | 795  | 998  | 758  | 1167 |

## Misbruk dokumenter etter utstederland

|            |      |
|------------|------|
| IRAK       | 158  |
| KINA       | 123  |
| ITALIA     | 105  |
| TYRKIA     | 85   |
| BELGIA     | 73   |
| POLEN      | 57   |
| SYRIA      | 51   |
| TYSKLAND   | 38   |
| TSJEKKIA   | 36   |
| FRANKRIKE  | 32   |
| ØSTERRIKE  | 31   |
| NORGE      | 30   |
| BULGARIA   | 29   |
| Alle andre | 319  |
|            | 1167 |



## Personers som har misbrukt dokumenter, etter oppgitt nasjonalitet

|            | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Prosentvis endring | Høyeste andel dokument |      |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|--------------------|------------------------|------|
| Tyrkia     | 8    | 4    | 7    | 2    | 2    | 11   | 482  | 4282               | Greske ID-kort         | 19 % |
| Ukjent     | 72   | 72   | 62   | 77   | 92   | 85   | 190  | 124                | Østeriske ID-kort      | 16 % |
| Irak       | 100  | 81   | 74   | 116  | 214  | 159  | 150  | 6                  | Irakiske ID-kort       | 43 % |
| Syria      | 30   | 78   | 116  | 92   | 147  | 123  | 60   | 51                 | Syriske førerkort      | 18 % |
| Iran       | 27   | 48   | 17   | 22   | 18   | 23   | 28   | 22                 | Slovenske ID-kort      | 14 % |
| Polen      | 1    | 6    | 17   | 20   | 10   | 18   | 22   | 22                 | Polske førerkort       | 55 % |
| Albania    | 5    | 12   | 20   | 44   | 66   | 21   | 21   | 0                  | Italienske ID-kort     | 33 % |
| Alle andre | 328  | 295  | 313  | 280  | 232  | 128  | 151  | 18                 |                        |      |
|            | 602  | 665  | 690  | 681  | 820  | 592  | 1104 | 87                 |                        |      |

## Nasjonalt ID-senter, 2019

Møllergata 39, 0179 Oslo  
Postboks 2091 Vika, 0125 Oslo  
Telefon: +47 22 69 90 22  
org.nr: 996 879 828

[postmottak@nidsenter.no](mailto:postmottak@nidsenter.no)  
[www.nidsenter.no](http://www.nidsenter.no)  
[facebook.com/nidsenter](https://facebook.com/nidsenter)  
[twitter.com/nidsenter](https://twitter.com/nidsenter)

