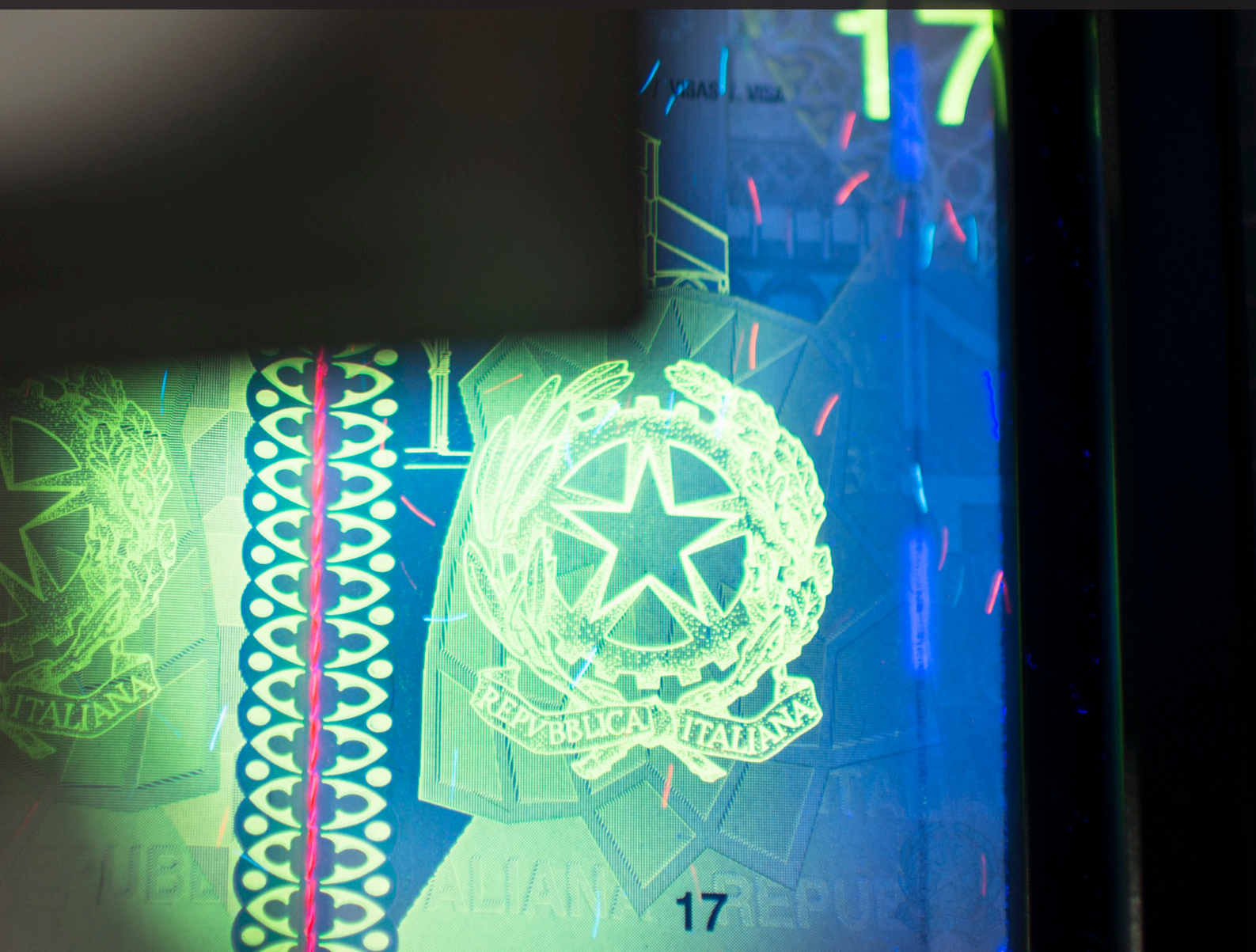




Nasjonalt ID-senter

Misbruk av ID-dokumenter 2017



Nasjonalt ID-senter, august 2018

Innhold

Misbruk av ID-dokumenter 2017.....	1
Sammendrag	4
Summary.....	5
Omfang	6
Registrert dokumentmisbruk	7
Hvilke dokumenter misbrukes?	9
Hvem misbruker dokumenter?	14
Situasjonen i Europa	19
Datagrunnlag	21
Kontroll av ID-dokumenter.....	21
Nytt datamateriale i 2017.....	22
Sammenlignbarhet	22
Datakvalitet.....	23
Ordliste.....	26
Kilder	28
Vedleggstabeller	29

Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å gi et bilde av misbruk av identitets- og underlagsdokumenter som ble avdekket i perioden 2012 til 2017. Kontrollene gjelder dokumenter brukt av utlendinger som skulle reise til eller fra Norge, oppholde seg her i en periode eller søke om beskyttelse.

Et fullstendig bilde av kontroller og misbruk kan bare oppnås gjennom fullstendige og korrekte registreringer hos alle instanser. Registrering og rapportering av kontroller og misbruk har vært, og er, ufullstendig. Derfor er også bildet som vises i denne rapporten 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. Den er den eneste rapporten av sitt slag som publiseres i Norge.

Etter å ha økt fra år til år i perioden 2012 til 2016, falt antallet misbrukte dokumenter fra 2016 til 2017. Fallet er markant, og må trolig delvis tilskrives den kraftige reduksjonen i antallet asylsøkere til Norge. Andre faktorer som kan ha bidratt til fallet er økt grensekontroll i Europa, og at misbruk foregår på måter som er vanskelige å avsløre. Et eksempel er tredjelandsborgere uten lovlig opphold som trer inn i ekte og registrerte identiteter som tilhører EØS-borgere.

Det var fortsatt flest misbrukte dokumenter fra Irak, Syria og Italia. Andelen dokumenter fra land i EU/EFTA lå stabilt på rundt 40 prosent.

Irakere og syrere er fortsatt de største nasjonalitetene blant de som er rapportert å ha misbrukt ID-dokumenter. Andelen albanere gikk ned sammenlignet med 2016, og iranere var i stedet den tredje største nasjonaliteten i 2017.

Summary

The purpose of this report is to give a picture of misuse of identity and breeder documents that was detected in the period 2012 to 2017. The documents subject to control were documents used by foreigners travelling into or out of Norway, residing here for a period of time or applying for protection.

A complete picture of control and misuse can only be achieved through complete and correct registration in all agencies. Registration and reporting of document checks and misuse have been – and are – incomplete. Therefore, the picture drawn in this report is also incomplete. We do assume that the misuse is higher than what is revealed. Still the report illuminates important aspects of foreigners' misuse of identity and identity documents in Norway.

After a steady rise from 2012 to 2016, the number of misused documents has dropped significantly from 2016 to 2017. Possible explanations may be the reduction in the number of refugees to Norway, stricter border controls in Europe and changes in modus operandi.

A large proportion of the misused documents were Iraqi, Syrian or Italian. Around 40 percent of the documents were from EU/EFTA member states.

Iraqis and Syrians are still the dominating nationalities amongst foreigners who misuse identity and identity documents in Norway. The third largest nationality reported for misuse of ID documents in 2017 was Iranians.

Omfang

Utlendingers misbruk av identitetsdokumenter har fått økt oppmerksomhet både i Norge og andre europeiske land de siste årene. Kripos peker på at 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. For eksempel kan en tredjelandsborger med falske identitetsdokumenter fra et medlemsland i EU/EFTA fritt reise inn i og mellom de landene som deltar i Schengen-samarbeidet og benytte seg av rettigheter i medlemslandene. Falske identiteter kan også være en stor utfordring i arbeidet med å forhindre annen kriminalitet eller med 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.

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 både en økning i antall misbruk og styrket innsats for å avsløre misbruk og/eller å registrere avslørte misbruk. En nedgang kan skyldes både en reell nedgang i antall misbruk og færre registrerte avslørte misbruk.

Vi gjør oppmerksom på at datagrunnlaget er mangelfullt og at det kan ha blitt avslørt flere misbruk enn det som fremgår av tallene. Datagrunnlaget er nærmere beskrevet i Datagrunnlag.

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

Rapporten gir informasjon som kan være av interesse for alle som er opptatt av ID-utfordringer, som politiske beslutningstakere og medarbeidere i politiet, velferdsetater og utlendingsforvaltningen. 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 for å få oversikt over situasjonen i egen etat. Nasjonalt ID-senter kan bidra med faglige råd og ekspertise ved behov.

Registrert dokumentmisbruk

Kraftig nedgang i registrert dokumentmisbruk

Totalt ble det avdekket og rapportert om 758 misbrukte dokumenter i 2017. Antallet er dermed på nivå med 2013-tallene, og klart lavere enn nivået i 2016.

I 2017 mottok Nasjonalt ID-senter rapporter fra enkelte enheter i politiet som ikke har vært dekket av materialet som har vært tilgjengelig i perioden 2012 til 2016. Som følge av at det nye materialet er inkludert, er det brudd i tidsserien mellom 2016 og 2017. Tallene for 2017 er dermed ikke direkte sammenlignbare med tidligere årganger. Der hvor ikke annet er spesifisert inkluderer tallene det nye materialet. Det er kun større endringer som følge av det nye materialet som kommenteres.

Holdes det nye materialet utenfor, var antall misbrukte dokumenter 670. Det er en nedgang på 33 prosent sammenlignet med 2016, og det laveste antallet registrert i perioden 2012 til 2017.

Nedgang blant flere nasjonaliteter

Nedgangen i 2017 må trolig sees i sammenheng med det lave antallet asylankomster i 2017. Antallet ankomster har gått kraftig ned sammenlignet med 2015, og i de siste månedene i 2017 var asylankomstene så lave at vi må tilbake til 1995 for å finne sammenlignbare tall (UDI, 2018). 3 560 personer søkte om beskyttelse i Norge i 2017, hvorav 148 oppga å være irakere og 1 107 oppga å være syrere (UDI, u.å.). Nivået omtales som historisk lavt (UDI, u.å.). Til sammenligning søkte 31 150 personer om beskyttelse i 2015. Av disse oppga 3 001 personer å være irakere og 10 448 å være syrere (UDI, u.å.). Denne nedgangen antas å påvirke tallene for Politiets utlendingsenhet og i noe grad tallene fra Nasjonalt ID-senter. Antallet

personer som misbrukte dokumenter og oppga å være fra Syria gikk ned med 15 prosent fra 2016 til 2017 hos Politiets utlendingsenhet, og 69 prosent hos Nasjonalt ID-senter. De tilsvarende tallene for Irak var 53 prosent og 10 prosent.

Det er flere nasjonaliteter enn syrere og irakere som bidrar til nedgangen. Det er også registrert klart færre personer som har misbrukt ID-dokumenter som opplyser å komme fra Albania, Eritrea, Nigeria eller å være statsløse, med flere.

Personer som oppga å være fra Irak og Syria har i stor grad vært driverne bak utviklingen i antallet personer som misbruker ID-dokumenter i den perioden Nasjonalt ID-senter har utarbeidet statistikk. Holdes disse to nasjonalitetene utenfor, har det vært en klar nedgang i antall personer som har misbrukt ID-dokumenter i perioden 2013 til 2017. Perioden sett under ett gikk antall personer ned fra 506 i 2013 til 305 i 2017.

Nasjonalt ID-senter har vært i kontakt med Øst politidistrikt og Skatteetaten for å høre hvilke tanker disse gjør seg om nedgangen.

Øst politidistrikt peker på at det er mange faktorer som kan bidra til en nedgang i antall avdekkede misbruk. En faktor er de skjerpede kontrollene i andre land i Europa. Dette kan ha en effekt da Norge ligger langt fra migrantene og asylsøkernes primære innreisesteder til Schengen. Utlendingsdirektoratet pekte på det samme i sin prognose for antall asylsøkere til Norge i 2017 og 2018. Deres vurdering er at grense- og ID-kontroller i Europa har avgjørende effekt på ankomsttallene til Norge.

Øst politidistrikt nevner også at antallet som ble bortvist eller utvist var lavere enn i 2016, selv om

antall kontroller økte. Distriktet gjennomførte 1 232 returer i 2017, mens måltallet var 1 850 (Øst politidistrikt, 2018). I følge Politiets utlendingsenhet (2018) ble totalt 5 434 personer tvangsreturnert i 2017 – en nedgang på 33 prosent sammenlignet med 2016.

Ved Oslo lufthavn Gardermoen var det i 2017 en betraktelig økning i antall nytilsatte, og en økning i passasjertrafikken, som kan ha hatt effekter på hva som avdekkes i både grense- og territorialkontroll. Nasjonalt ID-senter forventer at denne satsningen vil medføre et høyere antall avdekkede misbruk i 2018.

Øst politidistrikt trekker også fram at ikke alt misbruk av ID-dokumenter er inkludert i kildene. Nasjonalt ID-senter har tilgang til, som misbruk av ID-dokumenter fanget opp av førstelinjen i utlendingsforvaltningen. Denne begrensningen i kilder kan ha en effekt på størrelsene i denne rapporten.

Skatteetaten viser til at mye tyder på at bruk av falske ID-dokumenter og misbruk av identiteter i Norge er organisert, og at dette kan påvirke muligheten til å oppdage misbruk, f.eks. ved at man oppsøker andre etater enn de som er dekket i denne undersøkelsen ved en førstegangsregistrering, eller at personer unnlater å registrere seg. De trekker også frem utfordringene med å avsløre impostere, det vil si personer som benytter andre personers ekte dokumenter, og at kvaliteten på enkelte falske dokumenter er høy, og dermed vanskeligere å avsløre. En fjerde utfordring Skatteetaten ser er at tredjelandsborgere uten lovlig opphold trer inn i ekte og registrerte identiteter som tilhører EØS-borgere. Slikt misbruk må avdekkes ved ID-kontroll i ettertid. Nasjonalt ID-senter har ikke

tilgang til kilder som dekker misbruk avdekket ved slike kontroller. I følge NTAES (2017) blir arbeidstakere uten lovlig opphold i Norge jevnlig avdekket under tverretatlige kontroller, hvor det avdekkes forfalskede pass, identitetskort og førerkort. For Skatteetaten er ikke antallet asylankomster en relevant faktor for misbruk av ID-dokumenter. Årsaken er at alle asylsøkere må benytte asylsøkerbevis eller norsk oppholdskort, utlendingspass eller reisebevis ved søknad som skattekort eller melding om innflytting.

Vi gjør oppmerksom på at endringer i saksjournalen hos Politiets utlendingsenhet medfører at det ikke er mulig å hente ut en komplett oversikt over gjennomførte dokumentundersøkelser. Vi har heller ikke mottatt informasjon fra ambassaden i New Dehli for 2017, i motsetning til for 2016. Dette antas å påvirke det totale nivået for registrert dokumentmisbruk i noe grad, men ikke tilstrekkelig til å påvirke det overordnede bildet.

Det er generelt grunnlag for å tro at det faktiske antallet av 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 også 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



Avdekket misbruk av dokumenter, 2012 – 2017

det totale antallet misbrukte dokumenter er høyere enn det som presenteres i denne rapporten.

Hvilke dokumenter misbrukes?

ID-kort på topp

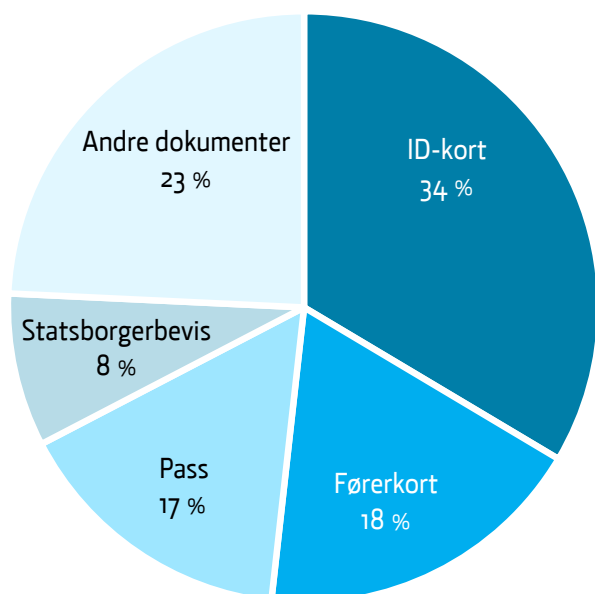
ID-kort var den klart mest misbrukte dokumenttypen i 2017, basert på informasjonen Nasjonalt ID-senter har tilgang til. I overkant av en tredjedel av alle misbrukte eller falske dokumenter i 2017 var ID-kort. Dermed er ID-kort den oftest misbrukte dokumenttypen for tredje år på rad. 44 prosent av ID-kortene var fra land i EU/EFTA, og 49 prosent var irakiske.

I løpet av perioden Nasjonalt ID-senter har sammenstilt tall om ID-misbruk er det rapportert om et skifte i hvilke dokumenter som oftest blir misbrukt. De første årene dominerte pass oversikten 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.

Til sammen utgjorde, som i tidligere år, pass, ID-kort og førerkort nær 70 prosent av det totale rapporterte ID-misbruket. Men ulikt foregående år, utgjorde førerkort i 2017 en større andel enn pass. Årsaken til det er inkluderingen av det nye materialet. Holdes dette utenfor, utgjorde førerkortene 15 prosent, mens passene, inkludert utlendingspass og reisebevis for flyktninger, utgjorde 18 prosent.

Vridning fra pass til ID-kort

I 2012 og 2013 var nær halvparten av de misbrukte dokumentene pass, inkludert utlendingspass og reisebevis for flyktninger, mens 23 prosent var ID-kort. I 2014 nærmet andelen pass og ID-kort seg, da andelen pass gikk ned til 35 prosent og andelen ID-kort økte til 30 prosent. Fra og med 2015 har andelen ID-kort holdt seg rundt 35 prosent, mens andelen pass har gått noe ned hvert år. I 2017 utgjorde pass, inkludert utlendingspass og reisebevis for flyktninger, 17 prosent av alle falske eller misbrukte dokumenter. Mange av sakene Nasjonalt ID-senter undersøker inneholder ID-kort, blant annet som



Misbrukte dokumenter, 2017

følge av økt fokus på underlagsdokumenter fra enkelte land hos noen politidistrikt. Men selv om tallene fra Nasjonalt ID-senter holdes utenfor ligger ID-kort høyere enn pass.

Vi ser en jevn økning i andelen førerkort som rapporteres å være falske eller misbrukt. Deler av økningen fra 2016 til 2017 må tilskrives det nye

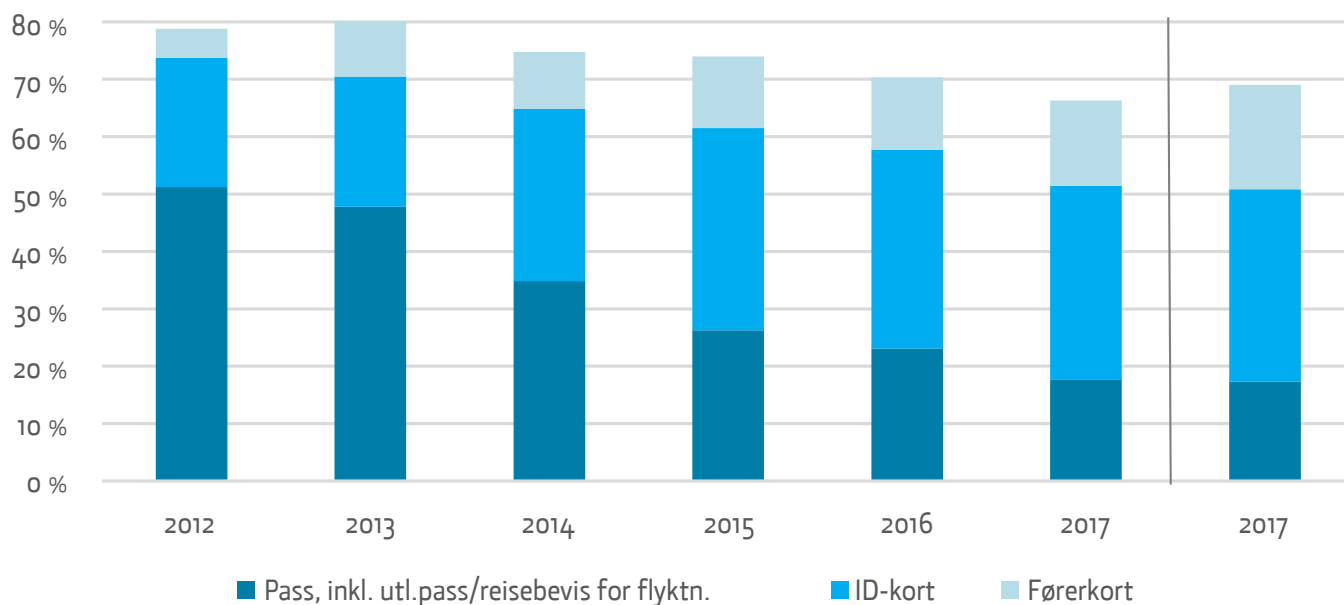
materialet. Men selv om denne holdes utenfor ser vi en økning i andelen førerkort blant de falske og misbrukte dokumentene.

Både ekte og falske dokumenter

Nær halvparten av personene som er rapportert å ha misbrukt dokumenter i 2017 hadde mer enn ett dokument. Av disse igjen, hadde over halvparten også antatt ekte dokumenter eller hadde ekte dokumenter med falske etiketter eller stempler.

I alt ble det rapportert om 155 personer som hadde minst ett antatt ekte og ett misbrukt dokument. Av disse hadde 72 prosent misbrukt dokumenter fra Irak eller Syria.

Av de 155 personene, oppga 42 prosent å være fra Syria. Av disse hadde 60 prosent et ekte syrisk ID-kort, men i tillegg minst ett annet bekreftet falskt dokument, som pass, førerkort eller vernepliktsbok. Det var også en stor andel som hadde ekte pass som inneholdt falske fornyelsesetiketter.



Pass, ID-kort og førerkort, 2012 - 2017

41 prosent av personene som hadde både minst ett antatt ekte og ett falskt dokument oppga å være fra Irak. Mange av disse hadde antatt ekte irakiske statsborgerbevis, men falske eller uautoriserte irakiske ID-kort. Flere hadde i tillegg andre falske eller uautoriserte underlagsdokumenter, som utskrifter fra folkeregister eller bostedsbevis. Det var i tillegg flere personer som hadde antatt ekte irakiske pass, hvor det irakiske ID-kortet og/eller statsborgerbeviset ble bekreftet å være falskt eller uautorisert utstedt.

Over halvparten av de 155 personene som hadde minst ett antatt ekte og et misbrukt dokument, hadde et antatt ekte pass. Blant dem var det igjen mange som hadde falske eller misbrukte underlagsdokumenter. ID-kort var det dokumentet som oftest var falskt eller misbrukt i denne gruppen.

Flest dokumenter fra Irak

Totalt sett var det flest dokumenter fra Irak, etterfulgt av Syria. Disse to landene var de klart største opphavslandene for falske og misbrukte dokumenter, og utgjorde henholdsvis 30 prosent og 16 prosent av alle dokumentene. Dette er på nivå med tallene fra 2016. Det nye materialet har liten effekt på disse størrelsene.

Antallet misbrukte syriske dokumenter har gått ned med 23 prosent sammenlignet med 2016. Størrelsen blir ikke påvirket av inkluderingen av det nye materialet. Nedgangen må trolig sees i sammenheng med den store reduksjonen i antall syrere som søkte om beskyttelse i Norge i 2016 og 2017, sammenlignet med 2015.

Antallet misbrukte irakiske dokumenter er redusert med om lag 20 prosent sammenlignet med 2016.

Holder vi det nye materialet utenfor er nedgangen 27 prosent. Nedgangen er størst for Politiets utlendingsenhet og Nasjonalt ID-senter. Også denne nedgangen bør trolig sees opp mot nedgangen i antallet personer som har søkt om beskyttelse i Norge. I 2017 var det 148 irakere som søkte om beskyttelse i Norge, mot 3 001 i 2015.

Det høye antallet irakiske dokumenter må sees i sammenheng med hvilke dokumenter som sendes inn til undersøkelse hos Nasjonalt ID-senter som følge av økt oppmerksomhet rundt irakiske underlagsdokumenter i enkelte politidistrikt. De syriske dokumentene er i stor grad undersøkt av Politiets utlendingsenhet.

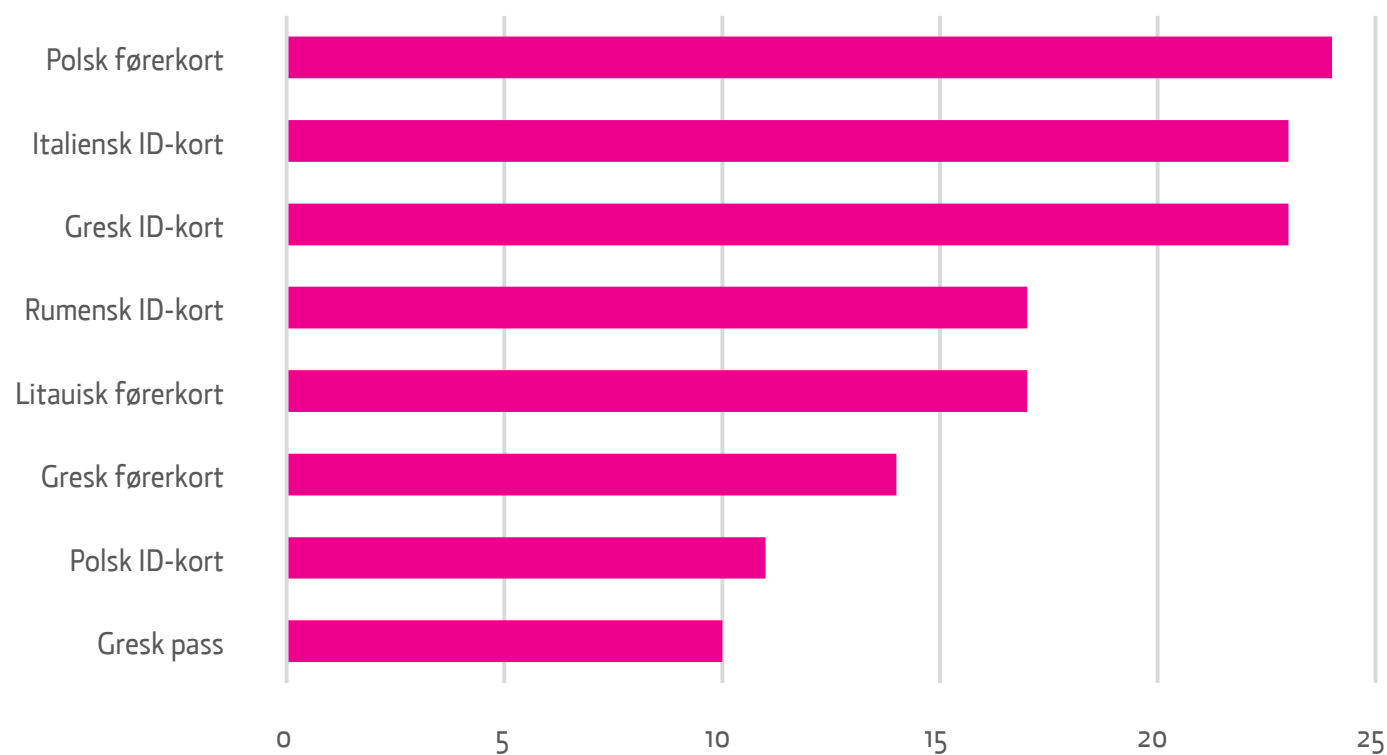
Mange dokumenter fra Europa

Dokumenter fra EU/EFTA utgjorde til sammen 41 prosent av dokumentene i 2017. Andelen har holdt seg stabil rundt dette nivået i flere år.

Som for tidligere år ligger italienske dokumenter høyt på oversikten over misbrukte dokumenter, men som andel av alle falske og misbrukte dokumenter var det en nedgang sammenlignet med 2016. I 2017 var 7 prosent av dokumentene fra Italia, mot 10 prosent i 2016. Nedgangen er særlig stor for falske oppholdstillatelser.

Greske dokumenter utgjorde 6 prosent av de falske og misbrukte dokumentene i 2017, en liten oppgang fra 5 prosent i 2016.

ID-kort var den dominerende dokumenttypen blant de italienske, greske og rumenske dokumentene. Det var førerkort som var den største dokumenttypen blant de polske og litauiske dokumentene.



Ofte misbrukte europeiske dokumenter, 2017

ID-kort og førerkort er dominerende blant dokumentene fra EU/EFTA, og utgjorde henholdsvis 36 prosent og 31 prosent. Tredje største dokumenttype var pass, som utgjorde 17 prosent.

Mange tredjelandborgere med EU/EFTA-dokumenter

Om lag halvparten av personene som har benyttet seg av falske dokumenter fra EU/EFTA eller misbrukt slike dokumenter, oppga å være tredjelandborgere. Disse personene er fordelt på 30 ulike nasjonaliteter, men flest oppga å være fra Syria, etterfulgt av Albania og Iran.

Tre fjerdedeler av de misbrukte dokumentene fra EU/EFTA ble oppdaget i politidistriktene. Øst og Oslo politidistrikt var de to distriktene som avdekket flest. 25 prosent av alle misbrukte dokumenter fra EU/EFTA ble avdekket på Gardermoen. Oslo politidistrikt avdekket en tilsvarende andel.

At andelen dokumenter fra EU/EFTA er høy må antas å ha sammenheng med fordelene det innebærer å inneha et slikt dokument. Slike dokumenter kan for eksempel gi innehaveren rett

til opphold og arbeid, fri reise mellom land som deltar i Schengen-samarbeidet og enklere tilgang til ytelser. Disse rettighetene medfører også at kontroll av person og dokumenter begrenses. Samtidig anses mange av identitetsdokumentene fra EU/EFTA 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.

28 prosent av personene som misbrukte italienske dokumenter oppga å komme fra Albania. For de greske og rumenske dokumentene er det ingen enkelt nasjonalitet som utpeker seg. For om lag en tredjedel av personene som benyttet seg av disse dokumentene er personenes nasjonalitet ukjent. Mer fullstendig informasjon om nasjonalitet kunne tegnet et annet bilde.

Polske og litauiske dokumenter er i stor grad opplyst å være misbrukt av personer som oppgir å være fra henholdsvis Polen og Litauen. Også for disse landene er nasjonaliteten ukjent for en stor del av personene.

Halvparten var totalfalske

Totalt sett er formen for misbruk eller forfalskningsmetode oppgitt for 89 prosent av de innrapporterte dokumentene. 54 prosent av de innrapporterte dokumentene var totalfalske, det vil si at dokumentet i sin helhet var falskt. 36 prosent av disse ble laget med blekkskriver, enten alene eller i kombinasjon med andre teknikker. Tilsvarende andel for laserskriver og offset er henholdsvis 14 prosent og 13 prosent.

Tre av ti totalfalske dokumenter var enten irakiske ID-kort eller statsborgerbevis.

Totalfalsk var den dominerende forfalskningsmetoden for ID-kort og førerkort. For begge dokumenttypene var blekkskriver i stor grad benyttet, men for førerkortene er det verdt å bemerke at en nesten like stor andel var laget med dye sublimation-skrivere. Bakgrunnstrykk laget med en dye sublimation-skriver ser diffust/uklart ut under forstørrelse, mens bakgrunnstrykk laget med en blekkskriver består av små punkter i forskjellige farger.

Totalt sett var 20 prosent av dokumentene forfalsket, det vil si ekte utstedte dokumenter hvor det er gjort endringer, og mange av disse dokumentene var pass. Blant de forfalskede passene forekommer totalfalsk/ny personaliaside oftest som forfalskningsmetode, etterfulgt av bildebytte. Om lag hvert tiende forfalskede dokument var et irakisk ID-kort, og noen færre var syriske pass.

Vi minner om at det er rapportert om flere ekte pass som har falske fornyelser eller visum. De er ikke inkludert i disse tallene.

10 prosent av dokumentene er klassifisert som uautoriserte, hvorav de fleste er opplyst å være uautorisert utstedte blankodokument. Blankodokumentene var i hovedsak irakiske eller italienske ID-kort.

Økning i dokumenter benyttet av impostere

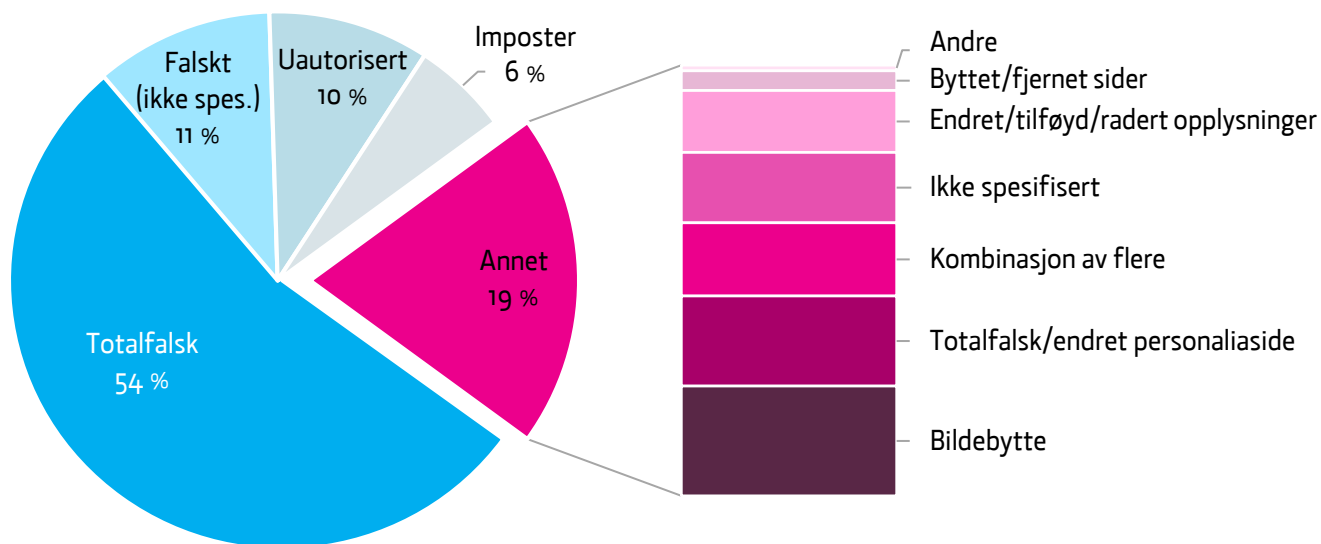
Dokumenter benyttet av impostere utgjorde i 2017 i underkant av 6 prosent av alle falske eller misbrukte dokumenter. Andelen er den høyeste registrert i perioden Nasjonalt ID-senter har ført statistikk for ID-misbruk, og økningen sammenlignet med 2016 er på 3 prosentpoeng.

Oppgangen kommer etter flere år med nedgang i antallet dokumenter misbrukt av impostere. Fra å ha utgjort i underkant av 5 prosent av dokumentene i 2012 har det gradvis gått ned til 3 prosent i 2016. Nivået i 2016 var det laveste Nasjonalt ID-senter har registrert i perioden vi har samlet inn statistikk på misbruk av dokumenter. Dokumenter fra land innen EU/EFTA dominerer blant imposterene, med svenske dokumenter som de hyppigst forekommende. Innføringen av nytt materiale påvirker ikke disse tallene.

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 5 prosent av de oppdagede misbrukene gjaldt norske dokumenter. I 2017 var omlag én prosent knyttet til norske dokumenter.

Muligheten for misbruk av norske dokumenter kan likevel ikke utelukkes. En mulig årsak til at det avdekkes få tilfeller av misbruk av norske dokumenter i Norge kan være at det vil være enklere



Typer avdekket misbruk, 2017

for en kontrollør i Norge å avdekke personer som utgir seg for å være norske enn det ville vært å

avdekke en imposter som utgir seg for å være fra et land som kontrolløren ikke kjenner like inngående. 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 antall tapte norske pass i 2017 var 34 401 (Dagbladet, 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.

Hvem misbruker dokumenter?

Flest fra Irak og Syria

Blant de som ble avslørt for å ha misbrukt dokumenter i 2017, oppga flest å være fra Irak, etterfulgt av syrere.

27 prosent av alle som ble avslørt for å misbruke dokumenter i 2017 oppga å være fra Irak. Den høye andelen 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.

21 prosent av de som misbrakte dokumenter oppga å komme fra Syria i 2017. Størstedelen av disse sakene ble undersøkt av Politiets utlendingsenhet.

Andelen albanere gikk ned med 4 prosentpoeng fra 2016 til 2017, fra 8 prosent til 4 prosent. Nedgangen er drevet av færre registrerte albanere i oversikten over personer som har misbrukt ID-dokumenter mottatt fra Oslo politidistrikt og Gardermoen.

Antallet som oppga å være fra Eritrea har igjen sunket, ned til 2 prosent, etter at det ble observert en økning fra 2015 til 2016. Nivået i 2017 er det laveste registrert i perioden 2012 til 2017. Nedgangen er gjeldende for alle aktørene som rapporterte om eritreere avslørt for misbruk av dokumenter i 2016.

I 2016 var personer som oppga å være fra Nigeria og statsløse fremtredende i oversikten over personer avslørt for misbruk av ID-dokumenter. I 2017 ble det kun rapportert om to personer som oppga å være statsløse og to fra Nigeria.

I en trendrapport for 2018 til 2021 skriver Oslo politidistrikt (2018) at det de siste årene er fanget opp langt færre nigerianere med falske dokumenter,

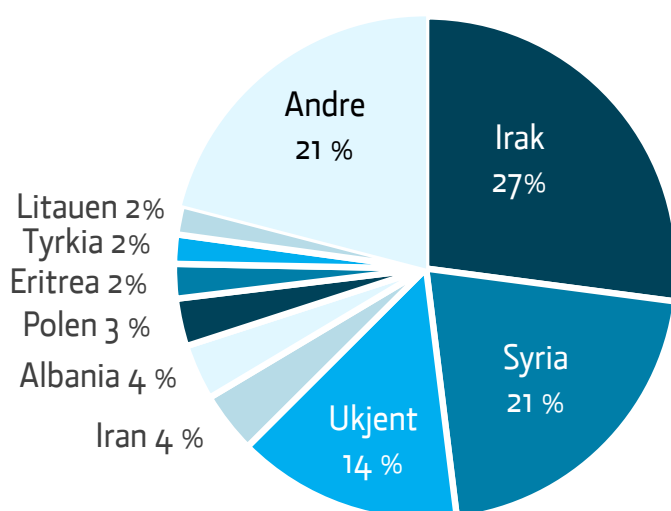
og at mange har blitt sendt hjem som ledd i en offensiv iverksettelse av utlendingspolitikk. Det er også registrert stor nedgang i antall personer fra Nigeria i statistikker fra Politiets utlendingsenhet om uttransporteringer (2017, 2018) og tall fra UDI (u.å) på antall bort- og utviste personer. Det var også langt færre som oppga å komme fra Nigeria som søkte om beskyttelse i 2017 enn tidligere i år (UDI, u.å).

Iranere på tredje plass

Nedgangen i antall albanere, eritreere, nigerianere og statsløse medførte at iranere ble den tredje oftest oppgitte nasjonaliteten blant personer som misbrukte dokumenter i 2017. Iranere utgjorde 4 prosent av alle personene i 2017, en økning på 2 prosentpoeng sammenlignet med 2016.

Flere fra Polen, Tyrkia og Litauen

Andelen personer som oppga å komme fra Polen økte fra 2016 til 2017, fra én til tre prosent. Denne



Personers oppgitte nasjonalitet, andeler 2017

økningen må tilskrives det nye materialet. Om denne ekskluderes, er andelen polakker på samme nivå som i 2016.

Andelen tyrkere har økt sammenlignet med tidligere år, fra under en halv prosent i 2016 til to prosent i 2017.

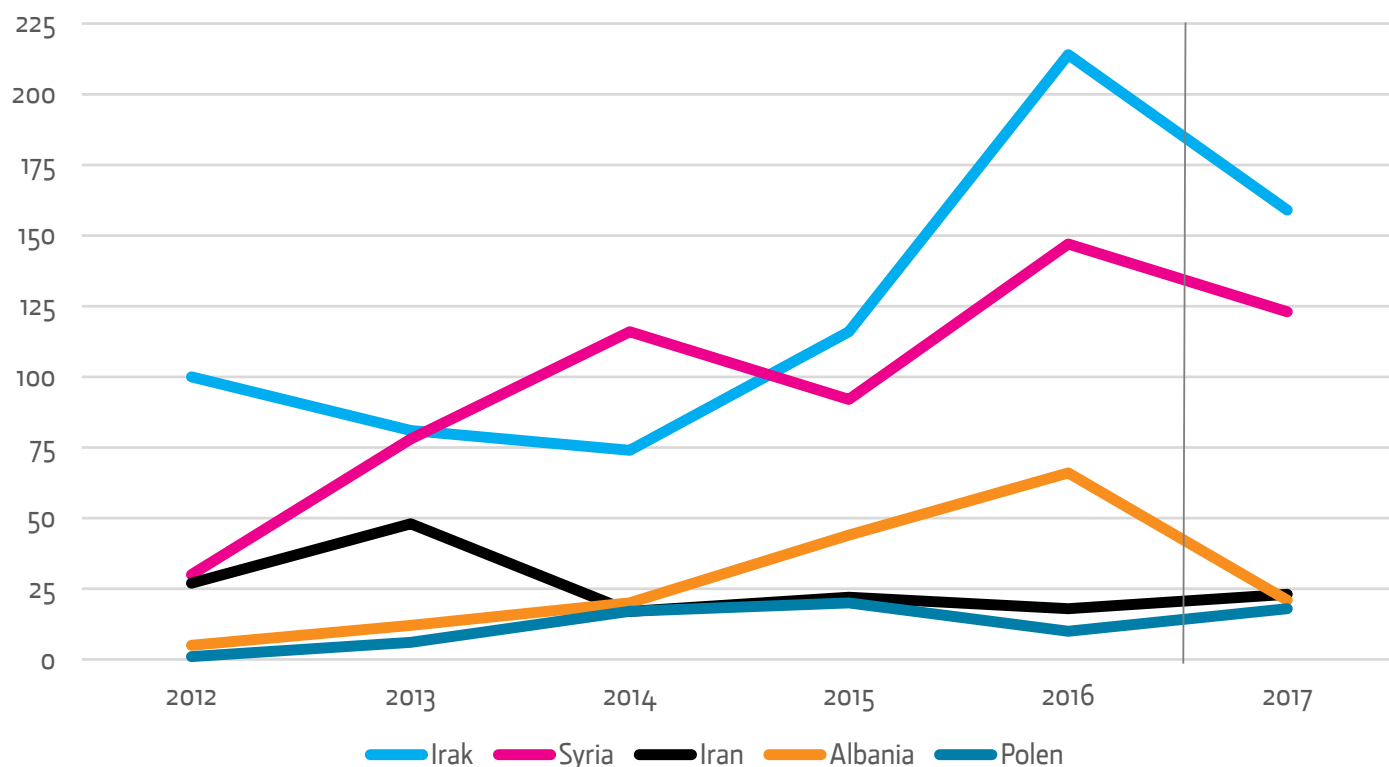
Også andelen litauere har økt til to prosent, fra én prosent i 2016. Som for polakkene, må denne økningen tilskrives det nye materialet. Holdes denne utenfor, ligger andelen litauere stabilt på én prosent.

Nasjonalitet er ukjent for 14 prosent av utlendingene avslørt for å ha misbrukt ID-dokumenter. Tallene kan derfor være høyere enn hva som er oppgitt i denne rapporten.

Flest menn

Det er registrert kjønn for 87 prosent av personene som ble avslørt for å ha misbrukt dokumenter i 2017. Av disse var 75 prosent menn, og 25 prosent kvinner. Det er en noe høyere andel kvinner enn tidligere år. Om det nye materialet holdes utenfor øker andelen kvinner til 27 prosent. Vi gjør oppmerksom på at vi ikke kjenner kjønn for alle personer som ble kontrollert i førstelinjen, og tallene gir dermed ikke grunnlag for å si noe om hvorvidt menn i større grad enn kvinner misbruker dokumenter.

Vi har opplysninger om alder for 73 prosent av personene, og det er stor spredning i alder – fra under året til 69 år. Den gjennomsnittlige alderen er 34 år, noe høyere enn for tidligere år. Holdes det nye materialet utenfor reduseres den totale snittalderen til 33 år.



Topp fem nasjonaliteter i 2017, utvikling 2012 - 2017

Oppdaget ved grensepassering

91 av utlendingene registrert med misbruk av ID-dokumenter ble fanget opp i forbindelse med en grensepassering. Det tilsvarer i overkant av 16 prosent av alle avslørt personer i 2017.

81 personer ble avslørt i forbindelse med en flyvning. Blant de 52 som ble avslørt ved innreise til Norge, hadde nær en tredjedel reist fra Tyrkia. I underkant av halvparten av de som kom med fly hadde reist fra en flyplass innenfor Schengen. Av disse hadde flest reist fra Hellas.

28 personer registrert med misbruk av ID-dokumenter er opplyst å ha blitt avslørt på vei ut av Norge. De fleste av disse skulle fly til Storbritannia, som ikke er en del av Schengen-samarbeidet. Av personene på vei til Storbritannia oppga i overkant av halvparten å være albanere. De reiste med dokumenter fra Italia eller Hellas.

Samme nasjonalitet for person og dokument

De to oftest forekommende nasjonalitetene, irakere og syrere, benytter seg i stor grad av dokumenter fra

det de oppgir som sitt eget hjemland. Blant irakere var andelen som benyttet ett eller flere irakiske dokumenter 94 prosent, og tilsvarende andel for syrere og syriske dokumenter var 71 prosent. For irakere skiller irakiske ID-kort og statsborgerbevis seg ut som dokumenter som ofte ble misbrukt, mens syrere ofte benyttet falske syriske pass, falske passfornyelser eller førerkort.

70 prosent av de som oppga å være fra Iran benyttet seg av dokumenter fra land innen EU/EFTA. Ser vi på enkeltland, var iranske dokumenter den største gruppen. Personer som oppga å være fra Albania benyttet seg kun av dokumenter fra EU-land, og da særlig ID-kort. Blant de som oppga å være fra Polen derimot, var 83 prosent registrert med ett eller flere dokumenter fra sitt oppgitte hjemland – i hovedsak førerkort.

Blant personene med ukjent nasjonalitet er det dokumenter fra EU/EFTA som dominerer. 89 prosent av personene i denne gruppen hadde et eller flere slike dokument.

Flest avslørt i asylsaker. Nytt for 2017-rapporten er at sakstype er kjent for en stor del av de sakene hvor misbruk av dokumenter ble oppdaget. De største sakstypene var søknad om beskyttelse, søknad om statsborgerskap og grensekontroll. Totalt sett er 21 prosent av personene opplyst avslørt i asylprosessen, 17 prosent i forbindelse med søknad om statsborgerskap og 16 prosent ved grensekontroll. For 20 prosent er sakstypen ukjent.

Vi gjør oppmerksom på at personenes nasjonalitet i mange tilfeller baserer seg på opplysninger de selv har gitt, og at denne ikke nødvendigvis er personens reelle nasjonalitet.

Flere impostere avslørt

I 2017 fikk Nasjonalt ID-senter rapporter om 38 impostere, det vil si personer som har benyttet andre personers ekte dokumenter. Holdes det nye materialet utenfor er antallet 35. Dette er en klar økning fra bunnivået i 2016. Som for tidligere år, er over halvparten av imposterene oppdaget på Gardermoen.

Personene oppga å komme fra en rekke ulike land, men flest oppga å komme fra Syria. Dette er likt som perioden 2013 til 2016. Kjønn er opplyst for alle personene, med unntak av én. To tredjedeler av imposterene var menn. Informasjonen om alder er svært mangelfull, men for de hvor informasjonen er gitt spanner alderen seg fra 23 år til 57 år.

Nær 90 prosent av imposterene benyttet seg av dokumenter fra land i EU/EFTA. Det var i stor grad pass og ID-kort som ble benyttet, og enkelte av imposterene hadde mer enn ett dokument.

Flere av personene hadde også med seg antatt ekte dokumenter fra det de har oppgitt som hjemland.

At dokumentene er ekte og derfor ikke vil 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 i 2017 var det fortsatt få flyplasser på verdensbasis som benyttet automatisert ansiktsgjenkjenning. Inntil slikt utstyr er på plass, vil denne formen for misbruk være svært vanskelig å avsløre for førstelinjen ettersom det er store muligheter for å gjøre feil ved manuell sammenligning av bilde og person, spesielt når en slik sammenligning må gjøres raskt.

Tvil om identitet i ulike sakstyper

Oslo politidistrikts seksjon for utlendingsforvaltning opplyser at de gjennomførte 862 intervjuer i 2017. Majoriteten av intervjuene ble gjort i saker hvor Utlendingsdirektoratet har hatt behov for videre utredning. 7 prosent av intervjuene gjaldt ID-tvil i saker hvor personen har oppgitt å være fra Somalia.

Utlendingsdirektoratet fattet i 2017 23 958 vedtak om norsk statsborgerskap, hvorav 21 666 var innvilgelser og 2 292 var avslag. 21 prosent av avslagene ble begrunnet med ID-tvil.

Andelen avslag begrunnet med ID-tvil varierer mye fra år til år. 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 – da utgjorde disse avslagene 27 prosent.

I 2017 ble 2 942 utlendinger utvist med hjemmel i utlendingsloven § 66 første ledd. Av disse ble 455 utvist med begrunnelse i uriktig identitet.

ID-avsløringer ved søk i registre

I forbindelse med registrering av asylsøkere gjøres det søk opp mot Visa Information System (VIS), hvor en person er registrert om han eller hun tidligere har søkt om Schengenvisa. Ved et slikt søk kan det bli avdekket om asylsøkeren har søkt om, og eventuelt fått utstedt, et slikt visum i en annen identitet. Det er kjent at asylsøkere fra enkelte land kan utgi seg for å være av nasjonaliteter som har, eller antas å ha, høyere sannsynlighet for å få innvilget beskyttelse. Det gjøres også søk mot Eurodac, hvor man er registrert om man tidligere har søkt om beskyttelse i et annet land som deltar i Dublin-samarbeidet.

I følge Politiets utlendingsenhet oppga minst 12 personer en annen nasjonalitet ved søknad om beskyttelse enn ved søknad om visum i 2017.

Oslo politidistrikt opplyser at de i 2017 utførte 513 søk på fingeravtrykk i forbindelse med sakstypene de håndterer. I 3 prosent av søkene fikk man treff på en annen identitet enn den som ble oppgitt hos Oslo politidistrikt.

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 8 flyplasser som tar imot reisende fra utenfor Schengen-området. Oslo lufthavn utgjør det største volumet av grensekryssinger i Norge.

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

Nedgang ved ytre grense

I følge Frontex (2018) gikk antallet personer fra et tredjeland som fremviste falske dokumenter ved innreise til EU/Schengen ned fra 2016 til 2017, og tallet er det laveste siden 2013. Dette til tross for økninger i passasjerflyten. Samtidig ble det registrert en klar økning i misbrukte dokumenter på reiser internt i EU/Schengen.

En stor del av tilfellene oppdaget ved interne reiser var knyttet til albanere og syrere. De peker også på en signifikant økning i misbrukte dokumenter avdekket på flyreiser fra Hellas. De norske tallene viser ingen slik kraftig økning, men sett som andel av antall dokumenter avslørt ved innreise til Norge, peker flyplasser i Hellas seg ut som viktigere avreiseflyplasser i 2017 sammenlignet med 2016.

Innreise fra tredjeland

Ved innreise til EU/Schengen fra et tredjeland var pass den typen dokument som oftest ble misbrukt, etterfulgt av visum og ID-kort. For pass var den største formen for misbruk knyttet til impostere (32 prosent). Det samme fenomenet gjorde seg gjeldende for Norge, og for innreise til Norge fra tredjeland var imposter den dominerende formen for misbruk av pass. Over halvparten av visumene var ekte, men anskaffet på urettmessig måte. For Norge var det totalfalsk som dominerte. Frontex opplyser videre at totalfalsk dominerte som misbruksform for ID-kort. For ID-kort er de norske tallene så lave at vi ikke kan si noe om mønster i misbruket.

Det var flest franske dokumenter, etterfulgt av italienske og spanske. 30 prosent av de franske dokumentene var pass, mens ID-kort dominerte for de italienske og spanske dokumentene.

Personer avslørt for misbruk av dokumenter ved innreise fra et tredjeland oppga i størst grad å være fra Marokko (12 prosent), etterfulgt av Ukraina (12 prosent). Den tredje største gruppen hvor nasjonalitet ble opplyst, var iranere (7 prosent). Gruppen hvor nasjonalitet ikke er oppgitt, utgjorde åtte prosent.

Antallet som oppga å være fra Ukraina har gått ned 34 prosent fra 2016 til 2017, mens antallet marokkanere og iranere har økt med henholdsvis 7 og 17 prosent. Av disse nasjonalitetene er det kun iranere som er registrert avslørt på en tilsvarende reise inn til Norge i kildene Nasjonalt ID-senter har tilgang til.

Forventninger for 2018

Frontex og Europol peker på at det økende sikkerhetsnivået i moderne reisedokumenter og strengere migrasjonspolitik blant landene i EU/Schengen gjør at misbruk av autentiske reisedokumenter trolig vil bli mer utbredt. Dette gjelder både impostere og bruk av uautorisert utstedte dokumenter. Frontex peker videre på at det forventes en økning i antallet migranter fra Nord-Afrika og Midtøsten som vil benytte Tyrkia som transittland på vei til EU, og at bruk av falske dokumenter kan være en faktor på slike reiser. De peker også på risikoen for at terrorister kan krysse grenser illegalt, ved bruk av falske eller uautorisert utstedte dokumenter eller med ekte dokumenter benyttet av impostere.

Frontex mener at avanserte sikkerhetsselementer i reisedokumenter har presset brukerne av falske dokumenter til å utvikle nye teknikker og å rette seg inn mot andre typer dokumenter som kan benyttes for å søke om ekte reisedokumenter. Dette gjør det vanskeligere å avdekke misbruk.

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 i egen enhet. Disse skjemaene dekker alle sakstyper. For 2016 og 2017 har vi også mottatt informasjon fra Oslo politidistrikts seksjon for utlendingsforvaltning som er benyttet under utformingen av denne rapporten.

For Statens vegvesen gjelder opplysningene anmeldte saker.

Alle dokumenter som har blitt misbrukt 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.

I enkelte kapitler i denne rapporten benytter vi tall fra andre etater som vi har fått tilsendt, hentet fra etatenes nettsider eller publikasjoner. Der hvor det er mulig er kilden angitt i teksten.

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 kunnskaper og erfaring med taktisk og teknisk ID-kontroll hos de som arbeider 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 av en med mer avansert utstyr og høyere kompetanse. 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.

Nytt datamateriale i 2017

I 2016 utviklet dokumentgranskere fra 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 enn tidligere år.

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 innsamlede 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.

For 2017 har Nasjonalt ID-senter fått tilgang til informasjon fra enheter som har tatt i bruk Nasjonalt ID-senters skjema for dokumentundersøkelser. Dette medfører et brudd mellom årgangene, og tall for 2017 er derfor presentert både med og uten denne informasjonen.

I forbindelse med utarbeidelsen av rapporten for 2017 har Nasjonalt ID-senter sett over kategoriseringen av dokumenter og teknikker. Dette har ført til en omfordeling mellom de ulike gruppene. Denne endringen er også gjort for

tidligere årganger for å gi sammenlignbare tabeller og kategorier over tid, men vil avvike fra tidligere rapporter.

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.

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.

Tallene for 2017 påvirkes av at endringer i saksjournalen hos Politiets utlendingsenhet medfører at det ikke er mulig å hente ut en komplett oversikt over gjennomførte dokumentundersøkelser for året.

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.

Feilaktig, mangelfull eller manglende 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.

Dobbeltregistreringer

Noen misbrukte identitetsdokumenter kan være registrert mer enn et 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.

Manglende eller 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. Frem til 2016 var det 27 politidistrikt i Norge. Nasjonalt ID-senter har hvert år fått tilgang til rapporter fra om lag halvparten av disse. Nærpolitireformen reduserte antall politidistrikt i Norge til 12. I 2016 fikk Nasjonalt ID-senter tilgang til rapporter fra åtte av disse distriktene, og ni i 2017.

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 av antall misbrukte dokumenter og antall personer avslørt for misbruk av identitet eller dokumenter fra politidistriktene.

Oslo politidistrikt har bedt om at det opplyses om at de er positive til at politidistriktene rapporterer inn misbruk av identitet, men etterlyser en fast definisjon av begrepet ID-misbruk. Per i dag er dette ikke et omforent begrep. Avsnittet mener at dagens rapportering må betraktes som en rapportering av antatt ID-misbruk og erfarer at underlagsmaterialet for innrapportering er svakt. På bakgrunn av dette har avsnittet tatt initiativ overfor Politidirektoratet og Nasjonalt ID-senter for å få på plass en begrepsavklaring og en allmenn statistikk som kan tas i bruk på landsbasis for politiet. Avsnittet mener det er samfunnskritisk å ha kunnskap om misbruk av identitet, og at alle politidistrikt bør ha stor egeninteresse i å dokumentere og fremvise arbeidet med ID-misbruk i egen seksjon. Fra og med 2018 skal alle politidistrikt rapportere om mistanke om ID-misbruk i utlendingsforvaltningen på et skjema utarbeidet av Oslo politidistrikt i samarbeid med Nasjonalt ID-senter.

Nasjonalt ID-senter har utformet et registreringsskjema 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.

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.

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 sikkerhetslementer.

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

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.

Kilder

UDI, u.å.: <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/>

Dagbladet, 2018: <https://www.dagbladet.no/tema/34-401-pass-borte-i-fjor---na-har-politiet-fatt-nok/69411748>. Hentet 28. april 2018

Frontex, 2018: https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf.

NTAES, 2017: <https://www.arbeidstilsynet.no/contentassets/f674ff98062c43759df34b157a5232f6/arbeidslivskriminalitet-i-norge.-situasjonsbeskrivelse-2017.pdf>

Oslo politidistrikt, 2018: <https://www.politiet.no/globalassets/o4-aktuelt-tall-og-fakta/kriminalitetsutvikling/trendrapport-oslo-2018---2021.pdf>

Politiets utlendingsenhet, 2017: <https://www.politiet.no/globalassets/o4-aktuelt-tall-og-fakta/uttransporteringer/arsstatistikker/manedsstatistikk-uttransporteringer-desember-2017.pdf>

Politiets utlendingsenhet, 2016: <https://www.politiet.no/globalassets/o4-aktuelt-tall-og-fakta/uttransporteringer/arsstatistikker/uttransporteringer-2016.pdf>

Øst politidistrikt, 2018: <https://www.politiet.no/globalassets/o4-aktuelt-tall-og-fakta/strasak/2017/strasak-2017-ost.pdf>

Politiets utlendingsenhet, 2018: <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/2018/01/12/farre-returer-men-hoyt-id-fokus-i-2017/>

Misbruk dokumenter etter rapporterende aktør

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
KRIPOS	42	42	24	40	41	19
NASJONALT ID-SENTER	3	12	52	161	232	175
ANMODER:						
POLITIDISTRIKT	1	7	23	113	140	55
PU	1	1	8	1	50	10
UDI	1	-	13	33	33	88
UNE	-	4	7	13	7	20
ANDRE	-	-	1	1	2	2
NORSK AMBASSADE	-	-	-	36	76	52
POLITIDISTRIKT	400	438	479	350	347	312
HVORAV:						
GARDERMOEN	140	215	222	123	150	100
FØRSTEGANGSRAPPORTERENDE	-	-	-	-	-	88
PU	178	193	131	159	254	167
SKATTEETATEN	62	60	28	24	31	14
STATENS VEGVESEN	8	13	15	11	6	19
TOLLETATEN	-	-	60	14	11	-
TOTALT	693	758	789	795	998	758

Misbruk dokumenter etter type dokument

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ANDEL AV TOTAL	HØYESTE ANDEL MISBRUK
PASS	355	362	275	209	230	131	17 %	FORFALSKET (53 %)
HVORAV: UTLENDINGSPASS/REISEBEVIS FOR FLYKTNINGER	36	31	63	12	9	9	1 %	TOTALFALSK (56 %)
ID-KORT	156	172	237	280	346	256	34 %	TOTALFALSK (57 %)
FØRERKORT	35	80	78	99	126	135	18 %	TOTALFALSK (65 %)
VISUM	9	13	20	8	38	14	2 %	TOTALFALSK (79 %)
OPPHOLDSTILLATELSER	68	61	128	39	64	16	2 %	TOTALFALSK (44 %)
ETIKETTER OG STEMLER	0	0	1	7	22	36	5 %	TOTALFALSK (69 %)
UNDERLAGSDOKUMENTER	60	51	33	98	124	146	19 %	TOTALFALSK (60 %)
ANDRE	10	19	17	55	48	24	3 %	
TOTALT	693	758	789	795	998	758		

Misbruk dokumenter etter utstederland

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ANDEL AV TOTAL	HØYESTE ANDEL DOKUMENT
IRAK	107	67	89	220	282	225	29 %	ID-KORT (56 %)
SYRIA	14	30	32	78	162	124	16 %	ETIKETTER (19 %)
ITALIA	141	126	189	99	98	51	7 %	ID-KORT (45 %)
HELLAS	35	69	46	36	52	49	6 %	ID-KORT (47 %)
POLEN	5	15	35	17	14	35	5 %	FØRERKORT (69 %)
LITAUEN	23	33	17	20	23	29	4 %	FØRERKORT (59 %)
ROMANIA	9	16	24	20	27	26	3 %	ID-KORT (65 %)
SVERIGE	19	35	24	10	19	16	2 %	VISUM (38 %)
BULGARIA	33	34	34	28	27	15	2 %	ID-KORT (47 %)
IRAN	14	21	9	5	10	12	2 %	PASS (42 %)
SPANIA	38	13	47	12	18	11	1 %	PASS (45 %)
SLOVENIA	1	11	4	6	8	10	1 %	PASS (40 %)
NORGE	38	14	28	13	8	10	1 %	
ALLE ANDRE	216	274	211	231	250	145	19 %	PASS (32 %)
TOTAL	693	758	789	795	998	758	100 %	

Personer som har misbrukt dokumenter, etter oppgitt nasjonalitet

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	ANDEL AV TOTAL	HØYESTE ANDEL DOKUMENT
IRAK	100	81	74	116	214	159	27 %	IRAKISK ID-KORT (73 %)
SYRIA	30	78	116	92	147	123	21 %	SYRISK PASS (17 %)
UKJENT	72	72	62	77	92	85	14 %	POLSK FØRERKORT (14 %)
IRAN	27	48	17	22	18	23	4 %	SPANSK PASS (17 %)
ALBANIA	5	12	20	44	66	21	4 %	ITALIENSK ID-KORT (52 %)
POLEN	1	6	17	20	10	18	3 %	POLSK FØRERKORT (61 %)
ERITREA	27	55	55	16	33	13	2 %	ERITREISK ID-KORT (23 %)
TYRKIA	8	4	7	2	2	11	2 %	PORTUGISISK ID-KORT (36 %)
LITAUEN	4	14	9	12	6	11	2 %	LITAUISK FØRERKORT (73 %)
ALLE ANDRE	328	295	313	280	232	123	21 %	GRESK ID-KORT (8 %)
TOTALT	602	665	690	681	820	587	100 %	

Nasjonalt ID-senter

Besøksadresse: Møllergata 39, 0179 Oslo

Postadresse: Postboks 2091 Vika 0125 OSLO

Telefon: 22 69 90 22

Org.nr: 996 879 828

postmottak@nidsenter.no

www.nidsenter.no

facebook.com/nidsenter

twitter.com/nidsenter