



Nasjonalt ID-senter

# Misbruk av ID-dokumenter 2015

Et bilde av utlendingers misbruk av ID-dokumenter





**Forfattere:**

seniorrådgiver Eivind Hoffmann  
seniorrådgiver Mads Odnes Jensen  
seniorrådgiver Julie Margrethe Slensvik

Vi vil takke alle etatene i Norge for bidrag og godt samarbeid.

Nasjonalt ID-senter, juni 2016

# Innhold

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Sammendrag .....                                                                               | 5  |
| Executive summary .....                                                                        | 6  |
| 1. Innledning .....                                                                            | 7  |
| 1.1 Bakgrunn .....                                                                             | 7  |
| 1.2 Rapportens oppbygging .....                                                                | 8  |
| 1.3 Datagrunnlag .....                                                                         | 8  |
| 2. Presentasjon av statistikk materialet og funnene .....                                      | 11 |
| 2.1 Antall registrerte misbruk av identitetsdokumenter .....                                   | 11 |
| 2.2 Nasjonaliteten til de misbrukte identitetsdokumentene .....                                | 14 |
| 2.3 Dokumenttyper .....                                                                        | 15 |
| 2.4 Dokumentinnehaverens oppgitte nasjonalitet, kjønn og alder .....                           | 16 |
| 2.5 Ulike former for misbruk av identitetsdokumenter .....                                     | 17 |
| 2.6 Sanksjoner ved avdekket misbruk av identitetsdokumenter .....                              | 19 |
| 2.7 Misbruk av norske identitetsdokumenter .....                                               | 20 |
| 3. Situasjonen i andre land .....                                                              | 22 |
| 3.1 Tall fra Frontex .....                                                                     | 22 |
| 3.2 ID-kontroll innad i EU/EFTA-Schengen .....                                                 | 23 |
| 3.3 ID- kontroller ved fly-, land- og sjøgrenser .....                                         | 23 |
| 3.4 Sammenligning av Schengen-området og Norge .....                                           | 24 |
| 3.5 Erfaringer fra noen utvalgte land .....                                                    | 25 |
| 4. Tiltak og risiko knyttet til kontroll av utlendingers misbruk av identitetsdokumenter ..... | 27 |
| Definisjoner og begrepsbruk .....                                                              | 28 |
| Referanser .....                                                                               | 34 |



# Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å gi et bilde av norske myndigheters kontroll med utlendingers identitet og identitetsdokumenter i perioden 2012-2015, og de misbruk som ble avdekket. Kontrollene gjaldt identitetsdokumenter brukt av utlendinger som skulle reise inn i Norge, oppholde seg her i en kortere eller lengre periode, eller søke om beskyttelse i Norge.

For å få et fullstendig bilde av kontrollene og de misbruk som oppdages, er det helt avgjørende at det gjøres fullstendige og korrekte registreringer hos alle instanser som gjennomfører identitetskontroll av utlendinger. Registreringene av kontroller og avdekkede misbruk har vært, og er, ufullstendige, mest på grunn av svakheter i registreringsrutiner og -systemer. Det bildet av kontrollene og oppdagede misbruk som vises i denne rapporten vil derfor være noe ufullstendig, og vi kan anta at når det gjelder faktisk misbruk vil tallene i denne rapporten bare vise toppen av isfjellet. Rapporten vil likevel belyse de siste års utvikling i omfanget av kontrollen som foretas, og misbruk av ID-dokumenter.

I 2015 ble det registrert at 653 utlendinger var avslørt i Norge med misbruk av 767 identitetsdokumenter. De tilsvarende tallene i 2014 var 729 og 866. Pass og nasjonale ID-kort utgjorde 59 prosent av dokumentene som i 2015 ble avslørt som misbrukt, mot 62 prosent i 2014. Både i 2014 og 2015 var det flest irakiske, italienske og syriske dokumenter blant dem som ble misbrukt. Mens det i 2014 var flest italienske dokumenter som ble avdekket misbrukt, var det i 2015 flest irakiske dokumenter. Utviklingen var til dels en følge av at undersøkelse av irakiske dokumenter ble prioritert av Nasjonalt ID-senter i 2015. Dette var nok også en viktig grunn til at mens nesten to tredeler av de misbrukte identitetsdokumentene i 2014 var fra medlemsland i EU/EFTA, var det under halvparten i 2015 som var fra disse.

I 2015 ble det registrert til sammen 44 tilfeller av såkalte imposterdokumenter, mot 55 slike tilfeller i 2014. Dette er misbruk som først og fremst avsløres i førstelinjen, siden det er et ekte dokument som brukes av en annen person enn hun/han som dokumentet er utstedt til. Alt tyder på at det er store mørketall for slikt misbruk. Flertallet av de misbrukte svenske dokumentene ble benyttet av slike *dobbeltgjengere*, og alle ble avslørt på Gardermoen. Noe lignende så man for misbrukte norske dokumenter i 2014. Da var over halvparten av disse misbrukt som imposterdokumenter, men i 2015 var det bare 3 impostere blant de 14 misbrukte norske dokumentene.

I perioden 2012-2015 var det endringer i hvilke nasjonaliteter som ble oppgitt av personer tatt med falsk identitet. I 2012 og 2015 oppga de fleste å komme fra Irak, mens det var flest som oppga å komme fra Syria i 2013 og 2014. I 2012 var det mange som sa at de kom fra Afghanistan, og i 2013 sa mange at de kom fra Eritrea.

Flyselskapene skal kontrollere identitetsdokumentene ved innsjekking av passasjerer, og det registreres at enkelte flyselskaper og flyplasser benyttes i større grad enn andre av personer som misbruker identitetsdokumenter for å reise til Norge. I 2015 ble ID-kontroll en plikt også for fergeselskaper som seiler mellom Norge og utlandet.

Til slutt i rapporten er det gitt en oversikt over tiltak som er gjennomført i 2015 for å gjøre arbeidet med kontroll av utlendingers identitetsdokumenter mer effektivt. Forhold som ved utløpet av året framsto som de største utfordringene i arbeidet med å avdekke utlendingers misbruk av identitetsdokumenter nevnes også.

Da manuskriptet til denne rapporten ble ferdigstilt i april manglet fortsatt tallgrunnlaget for å beskrive andre lands erfaringer med kontroll og avdekking av utlendingers identitetsmisbruk. Omtale av andre lands erfaringer ble lagt til i juni 2016. Rapporten er tilgjengelig på nettsiden: [www.nidsenter.no/aktuelt/publikasjoner-og-dokumenter](http://www.nidsenter.no/aktuelt/publikasjoner-og-dokumenter).

## Executive summary

The object of this report is to give a broad overview of the Norwegian authorities' control routines when checking the identity documents of foreigners in Norway, during the years 2012 – 2015 inclusive. It also includes information about the misuse of identity documents detected during this period. Most of the foreigners concerned were either seeking to enter the country, already residing in the country, travelling through Norway, or applying for asylum or residency on other grounds.

To get an accurate picture of control routines and the misuse of identity documents requires complete and correct registration by all of the agencies involved. Currently however, registration is deficient, due in part to weaknesses in procedures and systems that make reporting misuse difficult. As a result, the picture presented in this report is only partial. We can safely assume that detected misuse represents only a fraction of the total misuse of identity documents. Nonetheless, this report does show general trends during the last few years in control routines and the exposed misuse of identity documents by foreigners in Norway.

In 2015, 653 foreigners were reported for the misuse of 767 identity documents in Norway. The figures in 2014 were higher, with a total of 729 foreigners reported misusing 866 documents. Of the misused documents uncovered in 2015, 59 % were passports and national identity cards, as opposed to 62 % in 2014. During both years, the majority of misused documents were allegedly Iraqi, Italian and Syrian. Italian documents were the most frequently misused in 2014, while Iraqi documents topped the list in 2015. This was due in part to the priority given to checks on Iraqi identity documents by the Norwegian ID Centre in 2015, and may explain why the number of misused documents alleged to have come from EU/EFTA countries went from 2/3 of the total in 2014 to less than 1/2 in 2015.

Forty-four imposters (people using genuine documents issued to someone else) were uncovered during routine controls in 2015, in contrast to 55 in 2014. This form of misuse is difficult to detect and there is reason to believe that it is far more widespread than the figures show.

The most common nationalities involved in document misuse changed during the years 2012 to 2015. Most offenders claimed to come from Iraq in 2012 and 2015, whereas most claimed to be Syrian in 2013 and 2014. In 2012, many offenders claimed to come from Afghanistan, while in 2013 many claimed Eritrean origin.

Airlines are obliged to check identity documents when passengers check in. Registered instances of document misuse show a preference towards certain airports and airlines. Since the start of 2015, ferry companies operating between Norway and other countries have also been required to check identity documents.

The report concludes with a short overview of the measures taken to improve control routines for checking foreigners' identity documents in 2015. It sums up with the main challenges faced by the authorities when checking the identity of foreigners wishing to visit or reside in Norway, for both shorter and longer periods.

The statistics needed to describe the work in other countries to control the identity documents of foreigners and the detected misuse were not available when this report was published in April 2016. The report was extended with figures for other countries in June 2016.

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Utlendingers misbruk av identitetsdokumenter har fått økt oppmerksomhet både i Norge og i andre europeiske land de siste årene. Slikt misbruk kan ta ulike former. De mest vanlige er:

- En borger av et medlemsland i EU/EFTA kan bruke et ekte pass eller annet identitetsdokument som ikke er utstedt til ham/henne, men til en annen borger av et medlemsland i EU/EFTA.
- En tredjelandsborger kan bruke et ekte pass eller annet identitetsdokument som er utstedt til en borger av et medlemsland i EU/EFTA.
- En tredjelandsborger kan bruke et ekte pass eller annet identitetsdokument som er utstedt til en annen person som er tredjelandsborger.
- En tredjelandsborger kan bruke et ekte pass eller annet identitetsdokument som ikke er utstedt av autorisert myndighet. Opplysningene om innehaver kan være riktige eller falske.
- En tredjelandsborger kan bruke et ekte pass eller annet identitetsdokument der informasjonen om innehaveren er falsk. Det kan være utstedt av en autorisert myndighet på et falskt grunnlag, eller utstedt av andre.
- En tredjelandsborger kan bruke et falsk pass eller annet identitetsdokument som gir seg ut for å være ekte, utstedt av et medlemsland i EU/EFTA eller et tredjeland. Opplysningene om innehaver kan være riktige eller falske.

De tre første formene for misbruk er det vanlig å betegne som *imposter* eller *dobbeltgjenger*. Mens de tre siste formene kan avsløres ved å undersøke dokumentet, må det gjennomføres en personkontroll eller brukes biometrisk informasjon for å avsløre impostere. Det vanligste er å sammenligne bildet eller fingeravtrykk i dokumentet med han/hun som hevder å være innehaver.

At personer opptrer med falsk identitet kan svekke tilliten til samfunnets velferdssystemer og føre til sikkerhetsmessige utfordringer da disse

personene ofte kan knyttes til illegal innvandring, menneskehandel, arbeidsmarkeds kriminalitet, misbruk av velferdssystemer eller menneskesmugling. Falske identiteter kan også være en stor utfordring i arbeidet med å forhindre annen kriminalitet eller terror, og med å få gjennomført utvisningsvedtak. Med et falskt identitetsdokument fra et medlemsland i EU/EFTA, og/eller falsk identitet fra et medlemsland, kan en tredjelandsborger fritt reise inn i de landene som deltar i Schengen-samarbeidet. Som angivelig borger av et medlemsland i EU/EFTA kan han/hun også bevege seg fritt og få rettigheter i alle medlemslandene.

Nasjonalt ID-senter presenterer i denne rapporten statistikk som belyser omfanget av det arbeidet som norske myndigheter i perioden 2012 – 2015 har utført for å avdekke utlendingers misbruk av identitetsdokumenter. Grunnlaget for rapporten er foreliggende statistikk fra de etatene som utfører slikt kontrollarbeid. Rapporten beskriver det som er registrert avdekket av falske dokumenter og misbruk av ekte dokumenter. Tallene knytter seg både til utlendinger som oppholdt seg i Norge og utlendinger som ønsket å oppholde seg i Norge for en kortere eller lengre periode. Merk at registreringene av identitetskontrollen og dets resultater til dels er ufullstendige, slik at det kan ha vært avslørt flere misbruk og misbrukere enn det som framgår av tallene.

Rapporten bringer også noen tall som kan belyse det potensielle omfanget av misbruk av identitetsdokumenter, blant annet antall meldte stjålne og tapte norske pass. Den peker i tillegg på noen utfordringer som norske myndigheter møter i sitt arbeid med kontroll av utlendingers identitet, inkludert en omtale av hvilke følger det store antallet asylsøkere i 2. halvår 2015 har fått for arbeidet med identitetskontroll.

Som i tidligere rapporter om misbruk av dokumenter har vi ønsket å ta med litt statistikk om hva som ble avdekket av utlendingers misbruk av identitetsdokumenter i andre land, inkludert statistikk som Frontex har fått fra landene som samarbeider om

kontrollen av Schengen-områdets yttergrense. Det er vanskelig å si hvor sammenlignbar statistikken fra ulike land er. Det er grunn til å tro at den gir et mer sammenlignbart bilde av utviklingen i kontroll med, og avdekking av, utlendingers misbruk av identitet, enn den gir av nivåene for kontrollarbeidet og avslørt misbruk.

Rapporten er ment å gi informasjon som kan være av interesse for alle som er opptatt av misbruk av identitetsdokumenter, og da særlig utlendingers misbruk i Norge. Dette kan være 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 identitetsdokumenter, og andre som er interessert i utfordringer som utlendingers misbruk av identitetsdokumenter i Norge representerer.

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 utlendingers identitet.

Nasjonalt ID-senter setter pris på forslag til forbedringer i rapportens innhold.

## 1.2 Rapportens oppbygging

Kapittel 1.3 gir en kort beskrivelse av grunnlaget for den norske statistikken.

Kapittel 2 presenterer tall og inneholder kommentarer til nivå og utvikling i:

- art og omfang av kontrollarbeidet
- hvor mange dokumenter som er registrert misbrukt
- hvilke typer dokumenter som har blitt benyttet
- nasjonaliteten til dokumentene som er registrert misbrukt
- type misbruk
- avslørte impostere
- dokumentinnehaverens nasjonalitet og kjønn
- misbruk av norske identitetsdokumenter

Straff ved avdekket misbruk av identitetsdokumenter begått av utlendinger er også kort omtalt, men om dette foreligger det ikke statistikk.

Kapittel 3 omtaler andre lands erfaringer med kontroll og avdekking av utlendingers identitetsmisbruk.

I kapittel 4 beskriver vi tiltak som i 2015 ble gjort for å gjøre arbeidet med kontroll av utlendingers identitetsdokumenter mer effektivt, og det er gitt en oversikt over utfordringer som norske myndigheter ved utløpet av 2015 hadde i dette arbeidet.

I vedlegget til hovedteksten er definisjoner og begrepsbruk forklart og det er gitt en mer detaljert statistikk enn den som er presentert i tabeller og figurer.

## 1.3 Datagrunnlag

### 1.3.1. Statistikk materialet

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 har fått statistikken fra disse etatene, men tallene kan likevel avvike litt fra tall som etatene selv har offentliggjort. Årsaken er at statistikkuttrekkene til denne rapporten kan være gjort på andre tidspunkt og med andre avgrensninger enn i grunnlaget for de tallene som etatene selv har presentert.

Politidistriktene skal hver måned rapportere om avdekkede misbrukte identitetsdokumenter. I 2012 kom det slike rapporter fra 14 av de 27 politidistriktene, og 7 distrikt rapporterte at det var avdekket misbruk. I 2013 kom det rapporter fra 13 politidistrikt, hvorav 6 distrikt rapporterte avdekket misbruk, og i 2014 og 2015 rapporterte henholdsvis 15 og 13 politidistrikt, og det var henholdsvis 6 og 9 distrikter som rapporterte avdekkede misbruk.

Det øvrige statistikk materiale om registrert misbruk av identitetsdokumenter i Norge er basert på det arbeidet som utføres i Politiets utlendingsenhet, Utlendingsdirektoratet, Skatteetaten, Kripos, Tolletaten og Nasjonalt ID-senter.

Når Politiets utlendingsenhet registrerer en asylsøknad skal de samtidig oppta fingeravtrykk og sammenligne dem med fingeravtrykk som er registrert i Eurodac eller VIS. Dette er felles databaser for landene som deltar i Schengen-samarbeidet, med fingeravtrykk for henholdsvis asylsøkere og personer som har fått besøksvisum til et av disse landene (se definisjoner og begrepsbruk). Vi har ikke fått statistikk fra flyselskaper med direkteflyvninger fra utlandet til Norge, og heller



ikke fra de fergeselskapene som frakter passasjerer til Norge fra utlandet. Det foreligger litt statistikk om hva som ble avdekket på Gardermoen og Rygge flyplasser ved kontroll av identitetsdokumenter tilhørende innreisende og utreisende passasjerer.

Alle dokumenter som er avdekket misbrukt for å dokumentere eller underbygge en utlendings påståtte identitet er med i tallene som presenteres. Antall dokumenter vil derfor være høyere enn antall personer, fordi utlendinger som er tatt for misbruk av dokumenter har misbrukt minst ett identitetsdokument og noen har misbrukt flere. Det er ikke tatt med dokumenter som ble brukt til å understøtte påstander om inntekt, formue eller kvalifikasjoner.

### 1.3.2. Svakheter i tallmaterialet

Målet er å kunne gi et fullstendig bilde av offentlige etaters og andres kontroll med utlendingers identitet, og resultatet av dette kontrollarbeidet. Det er imidlertid flere svakheter ved grunnlaget for statistikken: både teknisk, og som følge av hvordan registreringsarbeidet gjøres i praksis. Det har for eksempel ikke vært mulig å hente ut tilfredsstillende statistikk fra politiets straffesaksregister, Strasak, siden misbruk av identitetsdokumenter kan være registrert som *falsk forklaring*, *dokumentfalsk*, *uriktige opplysninger etter utlendingsloven* og *diverse*. Opplysninger om ulike typer falske dokumenter og forfalskninger, som for eksempel *falske identitetsdokumenter*, *falske penger*, *falske resepter* og *falske bilskilt* kan også være registrert som fritext i merknadsfelt. Å identifisere hvilke registreringer som faktisk gjelder misbruk av identitetsdokumenter vil kreve en omfattende manuell gjennomgang av samtlige saker.

Ikke alle medarbeidere som arbeider med å kontrollere at framlagte identitetsdokumenter er ekte og utstedt til den som framviser det, har nok trening og erfaring til at de med sikkerhet kan avgjøre om det foreligger misbruk. For ansatte i førstelinjen som arbeider under tidspress kan dette føre til at noen dokumenter registreres som misbrukt uten å være det (såkalt *falske positive*), mens noen misbruk av dokumenter ikke vil bli avdekket. Hvis de *falske positive* ikke har blitt fanget opp av kontroller i en andre- eller tredjelinje kan de ha kommet med i noen av de tallene som presenteres i denne rapporten.

Begrensninger i registrering og innrapportering fører til at det heller ikke kan gis et fullstendig bilde av hvor mange dokumenter som faktisk er undersøkt og hvor mange som er avslørt som falske.

Mange politidistrikt og andre aktører har heller ikke hatt den kompetansen som skal til for å avdekke falske identitetsdokumenter, selv om blant andre Nasjonalt ID-senter har gjennomført, og kontinuerlig gjennomfører, opplæring. Det er derfor uklart hvorvidt manglende rapportering fra en etat skyldes manglende ressurser og vilje til kontroller/rapportering, eller at etaten gjennom sine kontroller faktisk ikke har avdekket noe misbruk av identitetsdokumenter.

Kartleggingen av ID-arbeidet som ble utført på Råde, Tøyen og i Kirkenes høsten 2015, viser at Politiets utlendingsenhet etter avtale med Utlendingsdirektoratet reduserte innholdet i registreringene av nyankomne asylsøkere. Der det tidligere ble gjort såkalte «fullregistreringer» av asylsøkeres identitet, ble det fra oktober 2015 gjort såkalte «innledende registreringer». De identitetsdokumentene asylsøkerne leverte inn ble kopiert, skannet inn og det ble lagret foto og fingeravtrykk. Det ble også søkt i Eurodac, i tillegg til at det på Råde og på Tøyen ble søkt i VIS. Tanken var å fullregistrere asylsøkerne på et senere tidspunkt når det var færre asylsøkere og Politiets utlendingsenhet hadde større kapasitet, slik situasjonen ble da antallet asylsøkere gikk kraftig ned i desember. Med unntak av de dokumentene som de rundt 5 500 personene som kom over Storskog grensekontrollsted hadde med seg, var de aller fleste dokumentene fra asylsøkerne som ble registrert på Råde eller Tøyen, ennå ikke kontrollert i april 2016.

Statistikken fra politidistriktene er noe begrenset, blant annet fordi registreringsverktøyene som brukes ikke legger til rette for rapportering, slik vi nevnte ovenfor i eksemplet om Strasak. Det er derfor en underregistrering og -rapportering av antall dokumenter som faktisk ble avslørt som misbrukt og antall avslørte misbrukere. Flere politidistrikt opplyser at de ikke har hatt mulighet til å prioritere gjennomgangen av saker som rapporteringen krever. Det kan derfor være politidistrikt som har avslørt misbruk av identitetsdokumenter, men ikke innrapportert disse. Disse tilfellene har derfor ikke kunnet komme med i det materialet som blir presentert her. Omfanget er neppe betydelig.

Noen misbrukte identitetsdokumenter kan være registrert mer enn et sted, og kan derfor ha kommet med i flere statistikker. Så langt det har latt seg gjøre er slike dobbeltregistreringer fjernet.

Hvis politidistriktet ikke har fått oppgitt nasjonaliteten til personen, registreres samme nasjonalitet på personen som på det misbrukte dokumentet. Den nasjonaliteten som ble registrert for personen, og som danner grunnlaget for statistikken, er den som ble registrert opprinnelig. Dersom det i løpet av saksbehandlingen blir avdekket at en annen nasjonalitet er den riktige, vil det ikke framgå av statistikkgrunnlaget. Tallene om personens oppgitte nasjonalitet kan derfor være noe misvisende, med litt for høye tall for personenes nasjonalitet for de hyppigste dokumentnasjonalitetene.

## 2. Presentasjon av statistikk materialet og funnene

### 2.1 Antall registrerte misbruk av identitetsdokumenter

Hvorvidt et falskt eller misbrukt dokument oppdages, er avhengig av både kunnskaper og erfaring med taktisk og teknisk identitetskontroll hos de som arbeider i førstelinjen, og av hvordan mistanke om misbruk følges opp.

Kontroll av dokumenter gjøres i tre trinn: I førstelinjen gjennomfører for eksempel lokale politikamre identitetskontroll ved en havn når de får lister med opplysninger om mannskap og passasjerer på et ankommende skip. Lokale skattekontor med kompetanse på identitetskontroll skal kontrollere og registrere framlagte identitetsdokumenter ved 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 ekspert med bedre utstyr og kompetanse.

Hos Politiets utlendingsenhet blir så å si alle dokumenter som blir levert inn eller funnet ved søknad om beskyttelse, undersøkt av andrelinjen. Noen slike identitetsdokumenter har vært forsøkt skjult i bagasje eller på personen, og ikke nødvendigvis lagt frem frivillig av asylsøkeren. PU gjennomfører også kontroll av identitetsdokumenter ved uttak av overføringsflyktninger til Norge, men slike kontroller og utfallet av dem blir ikke registrert på en måte som gjør det mulig å rapportere om dem i denne rapporten.

I forbindelse med registreringen av asylsøkere registreres søkerens fingeravtrykk, og deretter gjøres det søk mot fingeravtrykk for asylsøkere som er registrert i de landene som deltar i Dublin-samarbeidet og for personer som har søkt om besøksvisum til ett av landene som deltar i Schengen-samarbeidet (se definisjoner og begrepsbruk). Ved det siste søket kan det bli avdekket om asylsøkeren har søkt om, og eventuelt fått utstedt et slikt visum, og om det er oppgitt samme identitet i søknaden om visum og i søknaden om beskyttelse.

Først i løpet av 2015 var muligheten for registrering av fingeravtrykk ved søknad om visum til et Schengen-land på plass i hele verden, men det var på plass allerede i 2011-2013 i de viktigste opprinnelseslandene for asylsøkere til Norge. I denne rapporten omtaler vi slike treff fordi retur til hjemlandet innen visumets utløp er en forutsetning for å få utstedt et besøksvisum, og det å søke om beskyttelse bryter med det som var forutsetningen for å få besøksvisum.

I 2015 fikk Politiets utlendingsenhet 639 treff ved søk mot visumsøknader, og for 492 var det blitt utstedt et visum. For de andre var visum avslått. Det var noe færre treff enn i 2014 og omtrent det samme som i 2013 (henholdsvis 763 og 646 søknader om visum). Dette til tross for den kraftige økningen i antall asylsøkere fra 2014 til 2015, og til tross for at registrering av fingeravtrykk ved søknad om visum kunne gjøres i flere land i 2015 enn i 2014 og 2013. Andelen asylsøkere med visumtreff i 2015 var under 2 prosent, mot henholdsvis 6 og 5 prosent i 2014 og 2013. I hele 2015 ble de aller fleste asylsøkerne registrert med fingeravtrykk, så Politiets utlendingsenhet tror at tallene for treff ikke vil endre seg mye selv om det i 2016 blir «tatt igjen» en del registreringsarbeid som det ikke var tid til da asylsøkertallene ble svært høye høsten 2015.

I 2015 ble det avdekket 33 asylsøkere som oppga en annen nasjonalitet da de søkte om beskyttelse i Norge enn den som var oppgitt da de søkte om Schengen-visum, mot 93 i 2014 og 76 i 2013. Den kraftige nedgangen i 2015 kan skyldes at Schengen-landenes utenriksstasjoner er blitt flinkere til å kontrollere identitetsdokumenter og vurdere returforutsetninger ved en visumsøknad. Nedgangen kan også skyldes at asylsøkere, eventuelt ved hjelp av smuglere og dokumentforfalskere, i større grad har fremlagt gode forfalskede dokumenter ved visumsøknaden, og så oppgir samme nasjonalitet i asylsøknaden. Økt forekomst av impostere som søker visum med andres ekte identitetsdokumenter, eller egne ekte papirer utstedt på falskt grunnlag kan også

være en forklaring. Dette blir forklart senere i denne rapporten.

Blant dem som oppga en nasjonalitet ved asylsøknaden som var ulik nasjonaliteten ved søknad om visum i 2014 var *eritreiske* asylsøkere den største gruppen (27), og nesten alle hadde fått visum som *etioper*. I 2015 oppgav 4 av de 5 *eritreiske* asylsøkerne med en annen visum-identitet å være *etioper* ved søknaden om visum, mens visum-identiteten var spredt på 6 ulike nasjonaliteter blant de 7 *syriske* asylsøkerne med en annen visum-identitet.

Figur 1 gir en oversikt over hvor mange misbruk av identitetsdokumenter som ble registrert avdekket i 2012 - 2015 i de viktigste kontrolletatene. Fra de etatene som rapporterte om registreringer av misbruk i alle årene 2012 – 2015 var det en kraftig oppgang i antallet registreringer av misbrukte dokumenter fra 2012 til 2013 fra i alt 718 registrerte tilfeller til 764, og så en videre oppgang til 866 fra 2013 til 2014, mens det så var en nedgang til 767 i 2015.

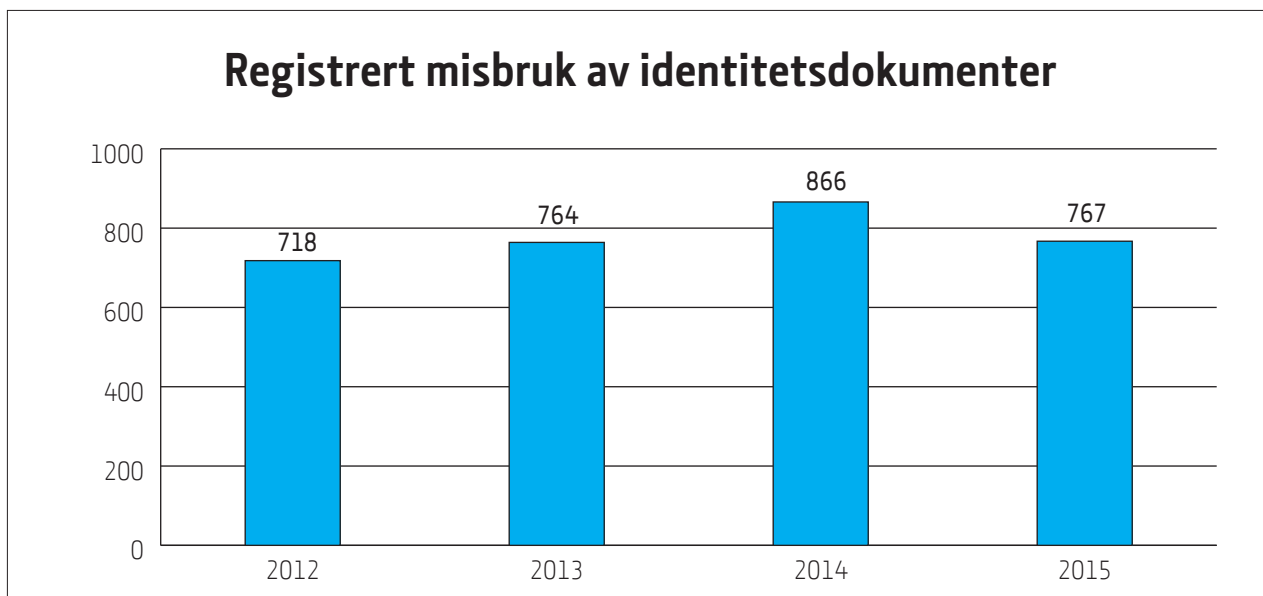
I perioden 2012 til 2014 ble det fra de fleste førstelinjeetatene meldt om en økning i avdekkede misbruk av identitetsdokumenter, mens det i Skatteetaten var en nedgang i samme periode. Dette bildet endret seg noe i 2015, da det var en nedgang i det totale antallet dokumenter som ble registrert misbrukt. En nedgang som fant sted var ved kontrollen på Gardermoen, fra 267 registrerte avslørte dokumenter i 2014 til 125 i 2015. For Oslo politidistrikt ble det for 2015 rapportert om en mindre nedgang fra 2014, fra 197 til 161 etter

at det i 2014 var klart flere avdekkede misbruk av identitetsdokumenter enn i årene før. Også i de andre politidistriktene ble det samlet registrert litt færre misbrukte identitetsdokumenter i 2015 enn i 2014. For tredjelinjeetatene Kripes og Nasjonalt ID-senter, ble det registrert en sterk økning i antallet misbrukte dokumenter som ble avdekket, henholdsvis fra 24 til 40, og fra 79 til 161. Dette kan tyde på at det i førstelinjen var en økning i antall mistanker om misbruk i form av falske dokumenter som man ønsket å få undersøkt nærmere.

I 2015 fikk 94 822 utlendinger et norsk D-nummer. Det ble ikke foretatt noen form for ID-kontroll ved 38 635 av disse tildelingene. Det var NAV, helseforetakene, Brønnøysundsregisteret, bank/finansinstitusjoner, Kartverket og det Maritime arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret som tildelte D-nummer uten å kontrollere identitetsdokumenter. Ved tildelingene av D-nummer som ble gjort av Skatteetaten, ble det foretatt ID-kontroller.

En nedgang i avdekkede misbruk i én etat kan skyldes at kunnskap om styrket kontroll gjør at færre med falske dokumenter prøver å få dem godkjent der, eller at færre benytter de formene for dokumentmisbruk som det er lettest å avsløre, slik som falske eller manipulerede dokumenter. Flere kan i stedet forsøke seg som impostere som kan være vanskeligere å avsløre fordi dokumentene er ekte, eller velge andre etater der kontrollen ikke har samme nivå. Nedgangen i tallene i forhold til hva man kunne forvente, kan også skyldes svekket innsats for å avsløre misbruk og/eller svikt i registreringene av avdekkede misbruk. En

Figur 1





kraftig økning i arbeidsmengde, slik man fikk i Politiets utlendingsenhet og Utlendingsdirektoratet med den store økningen i antall asylsøkere høsten 2015, og/eller mange uerfarne medarbeidere eller færre ressurser, kan også føre til at innsatsen eller registreringene svekkes.

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

Politiets utlendingsenhet undersøkte i alt 3 623 identitetsdokumenter i 2015, og av disse ble det konkludert med at 3 346 (92 prosent) var ekte og 134 var falske (4 prosent). Dette var den samme fordelingen som i 2014. Både i 2014 og 2015 kunne det ikke konkluderes for 4 prosent av dokumentene, slik at det maksimalt var 8 prosent falske dokumenter blant dem som Politiets utlendingsenhet undersøkte i de to årene. De 134 identifiserte falske dokumentene i 2015 var færre enn i årene før, da tallene var henholdsvis 140, 214 og 206.

Utenom de misbrukene som avsløres av Politiets utlendingsenhet blir mange misbruk av identitetsdokumenter som avsløres av politiet, avslørt ved grensepassering. I 2014 ble det avslørt 181 ved innreise til Norge og 22 ved utreise. I 2015 var disse tallene henholdsvis 75 og 57, mens 176 misbrukte identitetsdokumenter ble avslørt i andre kontroller det året.

Kripas og Nasjonalt ID-senter fikk i 2015 tilsendt henholdsvis 82 og 1 036 mistenkelige identitetsdokumenter for nærmere kontroll, hovedsakelig fra politidistriktene. Undersøkelsene resulterte i at det ble avdekket 40 falske blant de identitetsdokumentene som Kripas undersøkte, og 161 falske blant dem som Nasjonalt ID-senter undersøkte. Det viser at en relativt stor andel av de mistenkelige dokumenter undersøkt i de to etatene var *falske positive* fra førstelinjen, dvs. at førstelinjens mistanke om misbruk ikke kunne bekreftes i andrelinjen.

Nasjonalt ID-senter hadde en økning fra 12 avdekkede misbrukte dokumenter i 2013 til 161 i 2015. Økningen skyldes først og fremst et større tilfang av saker til undersøkelse.

Tallet i Tollvesenet i 2015 var 14, mot 60 i 2014. For Tollvesenet er tilsvarende tall for 2012 og 2013 ikke tilgjengelige.

Det var tre utenriksstasjoner som meldte om i alt 46 avslørte forsøk på misbruk av identitetsdokumenter i 2015, mens det i 2014 ble meldt om at det var avdekket 175 misbrukte dokumenter ved én utenriksstasjon (Amman, Jordan), mot 66 i 2013 og 20 i 2012. Den kraftige nedgangen i 2015 skyldes nok i hovedsak at de skjerpede kontrollene da var blitt godt kjent slik at det enten var færre forsøk på misbruk, eller vesentlig dyktigere misbruk, for eksempel ved at impostere brukte ekte dokumenter. Det er vanskelig å vite hva som var grunnlaget for den sterke økningen fra 2013 til 2014. Det kan ha vært både bedre kontroller enn tidligere og flere forsøk på misbruk. Det kan også ha hatt betydning at den ene ambassaden som rapporterte i 2014 bisto Utlendingsdirektoratet med dokumentundersøkelser, og forberedte flere søknader om familiegjenforening i 2014 enn tidligere.

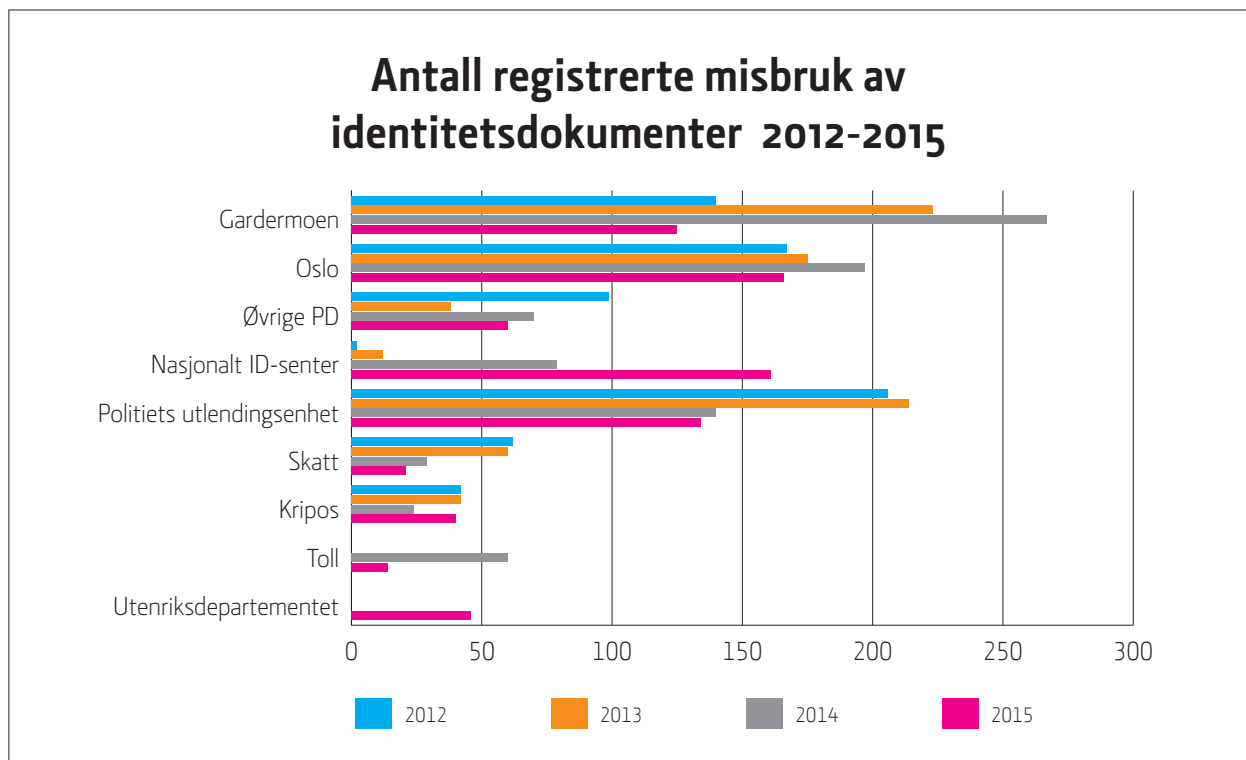
I 2014 meldte ambassaden i Amman om betydelig flere avdekkede misbruk av identitetsdokumenter (175) enn ved Politiets utlendingsenhet (140). Bare ved Oslo politidistrikt og Gardermoen ble det registrert flere misbrukte identitetsdokumenter det året. Sammen med Politiets utlendingsenhet var det disse førstelinjeetatene i politiet som i 2015 meldte om flest avdekkede misbrukte identitetsdokumenter, henholdsvis 166 (Oslo politidistrikt), 134 (Politiets utlendingsenhet) og 125 (Gardermoen), mens Amman altså hadde en kraftig nedgang i antall avdekkede misbruk.

Vedleggstabell A gir en mer detaljert oversikt over antall avdekkede misbruk av identitetsdokumenter i etatene. Merk at i noen etater registreres ikke antall kontroller av identitetsdokumenter på en måte som gjør det mulig å skille resultater fra annen kontrollvirksomhet. Det er derfor ikke mulig å lage sammenlignbare tall for andel av kontrollene i førstelinjen som fører til at det oppdages mulig misbruk av identitetsdokumenter.

For de etatene der antallet avdekkede misbruk sammenlignes med det totale antall kontroller i førstelinjen, vil vi se at det forholdsvis sjelden blir mistanke om misbruk av identitetsdokumenter. Dette kan være fordi:

- Kontrollvirksomheten fører til at få tar sjansen på å misbruke identitetsdokumenter
- Kontrollvirksomheten er ikke god nok til å oppdage misbruk av identitetsdokumenter

Figur 2



Å avgjøre hvilken forklaring som er mest sannsynlig vil kreve en nærmere studie av hvordan, og med hvilken kompetanse kontrollene utføres.

Ved kontroller som gjennomføres i andre- eller tredjelinje foreligger det en konkret mistanke om misbruk, og andelen der misbruk bekreftes vil derfor kunne være høy, avhengig av hvor ofte førstelinjen registrerer *falske positive*.

Det er all grunn til å tro at det i hele perioden 2012 - 2015 har vært brukt mange flere falske dokumenter og falske identiteter enn de som ble registrert. I forbindelse med søknad om norsk statsborgerskap blir det gjennomført en ny kontroll av identitet, og Nasjonalt ID-senter mottok i 2015 i alt 575 oppdrag om kontroll av identitetsdokumenter knyttet til slike søknader. Blant de kontrollerte dokumentene i 2015 ble det konkludert at 402 var ekte, mens for 97 (24 prosent) var konklusjonen at identitetsdokumentet var falskt. For 76 dokumenter var det ikke noen konklusjon. Tilsvarende tall for 2014 eller tidligere foreligger ikke. Tallene må sees i lys av at den originale kontrollen av identitet for disse personene ble gjort minst 7 år tidligere, i en periode da myndighetene kanskje var mindre oppmerksomme på misbruk av identitetsdokumenter og hadde svakere kontrollverktøy.

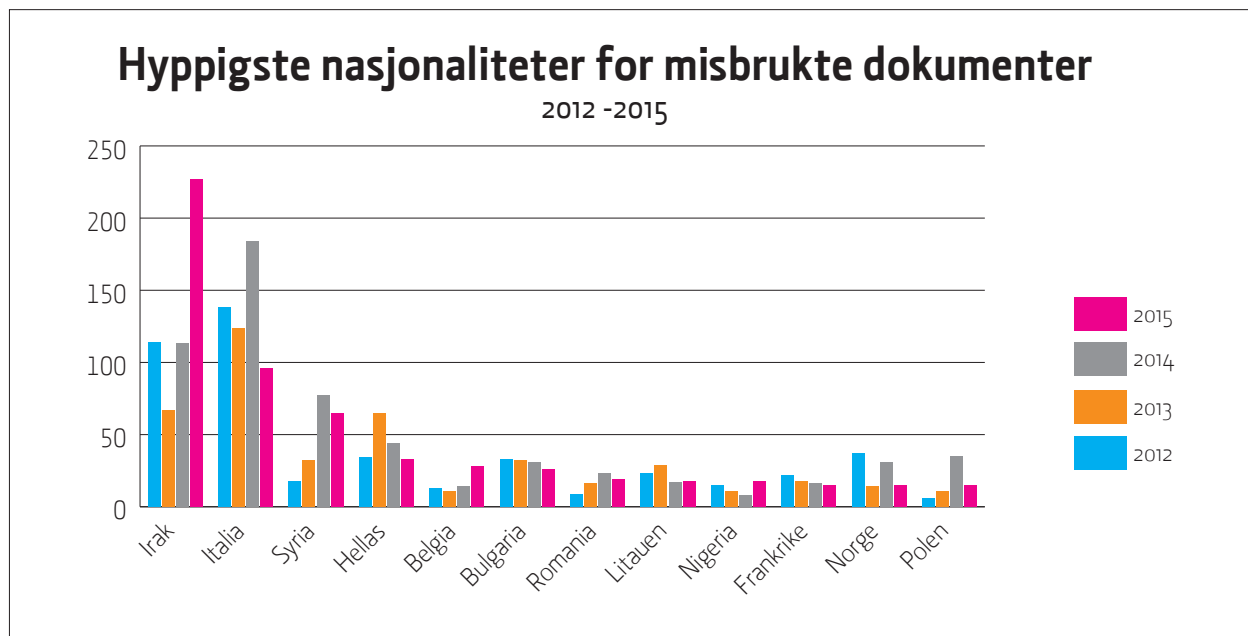
## 2.2 Nasjonaliteten til de misbrukte identitetsdokumentene

### Flest dokumenter fra EU/EFTA blant dem som ble misbrukt

En høy andel av de rapporterte misbrukte identitetsdokumenter var fra medlemsland i EU/EFTA: 47 prosent i 2015 og over 60 prosent i 2014. Reglene om fri bevegelighet for borgere av disse landene, gjør at de ikke trenger oppholdstillatelse for å bo og arbeide i Norge. Selv om borgere av ikke-nordiske medlemsland i EU og EFTA i prinsippet skal registrere seg hos politiet første gang de oppholder seg i Norge mer enn tre måneder, er det ingen kontroll med at dette skjer. Det er heller ingen sanksjoner knyttet til manglende registrering hvis dette oppdages.

Som nevnt, har det blitt registrert 767 misbrukte dokumenter i 2015, mot 866 i 2014. Både i 2014 og 2015 var det flest irakiske, italienske og syriske dokumenter blant dem som ble avslørt som misbrukt. I 2014 var det flest avslørte italienske dokumenter (184), men i 2015 var det flest avslørte irakiske (227) dokumenter. Dette var til dels en følge av at undersøkelse av irakiske dokumenter ble prioritert av Nasjonalt ID-senter i 2015. Dette var nok også en viktig grunn til at mens nesten to tredeler av de misbrukte identitetsdokumentene i 2014 var fra medlemsland i EU/EFTA, var det under halvparten i 2015 som var fra disse landene. I 2015 var tallene for avslørte italienske

Figur 3



dokumenter 96, mens antallet misbrukte irakiske identitetsdokumenter i 2014 var 113. Det ble registrert 65 misbrukte syriske identitetsdokumenter i 2015, mot 77 i 2014. I 2015 ble det også registrert en del greske (33), belgiske (28) og bulgarske (21) misbrukte dokumenter. Det ble registrert vesentlig færre spanske misbrukte dokumenter i 2015 enn i 2014 (12 mot 47), greske (33 mot 44), polske (15 mot 35), norske (14 mot 31) og svenske (9 mot 26) dokumenter blant de 364 EU/EFTA dokumentene som ble avslørt å være misbrukt (mot 530 i 2014).

## 2.3 Dokumenttyper

Figur 4 gir en oversikt over antall misbruk av identitetsdokumenter som ble avdekket i 2012 - 2015, fordelt på type dokument.

Pass og ID-kort utgjorde 59 prosent av alle avslørte misbrukte identitetsdokumenter i 2015, mot over 70 prosent i 2012 og 2013, og nesten to tredeler (62 prosent) av alle i 2014. Fram til 2014 var de fleste fra EU/EFTA-land. Pass og ID-kort fra medlemsland i EU/EFTA gir mulighet for grensepassering og til lovlig opphold i Norge. I tillegg blir dokumenter fra disse landene ikke like grundig kontrollert som dokumenter fra en del andre land.

Det var et forholdsvis lite antall falske besøksvisa som ble avdekket i årene 2012 – 2015. Fra Frontex er det opplyst at det kan være vanskelig å oppdage misbruk av visa, og at det derfor er grunn til å tro at det kan

være store mørketall. En form for misbruk som kan avsløres etter at alle som søker om et Schengen-visum må avgi fingeravtrykk, er den kontrollen som nå gjøres av asylsøkernes fingeravtrykk mot visum-søkernes, slik det er nevnt ovenfor. I 2015 var det altså 639 treff av asylsøkeres fingeravtrykk mot visumsøknader, og for 492 av asylsøkerne var det blitt utstedt et visum.

I 2015 ble bare 4 falske besøksvisa registrert av norsk politi, mens det i 2014 ble rapportert at det var avslørt 19 falske besøksvisa til Norge og Schengen. Tallene var 12 i 2013 og 9 i 2012.

Når reisen til Norge skjer med fly, skal flyselskapet ved innsjekking kontrollere passasjerens identitetsdokument. Flyselskapene har ulike rutiner for dette, og mange flyplasser har tatt i bruk delvis automatiske innsjekkingsrutiner. Det kan delvis forklare at de som avsløres med misbrukt identitetsdokument ved ankomst til Norge, ofte kom fra et lite antall avreiseflyplasser og flyselskaper. Flyselskapene er ikke pålagt å lage rapporter som viser hvor mange passasjerer som blir avvist ved innsjekking på grunn av utilfredsstillende identitetsdokumenter eller manglende innreisetillatelse. Basert på rapporter fra kontrollarbeidet ved flyplassene Gardermoen og Rygge, var de hyppigst forekommende avreiseflyplassene for den siste delen av reisen til Norge i 2014, flyplassene utenfor Milano, Athen og Barcelona. Det er altså her at misbrukte identitetsdokumenter oftest ikke ble fanget opp før avreise, mens det i 2015 var ved flyplassene utenfor Istanbul, Athen og Roma. Med unntak av Istanbul er

alle disse flyplassene innenfor Schengen-områdets yttergrense, og det var flyselskapenes kontroll ved innsjekking som ikke fanget opp misbruket. I Istanbul er det også en utgående passkontroll for flyvninger til Norge. At flyselskapene ved flere flyplasser bruker lokale underleverandører til å foreta innsjekkingen kan bety at det er vanskelig å sikre at betjeningen har nødvendig opplæring i kontroll av identitetsdokumenter, spesielt hvis det er stort gjennomtrekk blant ansatte.

Sammen med at Italia, Spania og Hellas har vært «opprinnelsesland» i EU/EFTA for hyppig misbrukte dokumenter kan disse avreiseflyplassene tyde på at de falske dokumentene blir anskaffet i det siste landet man oppholder seg før reisen videre.

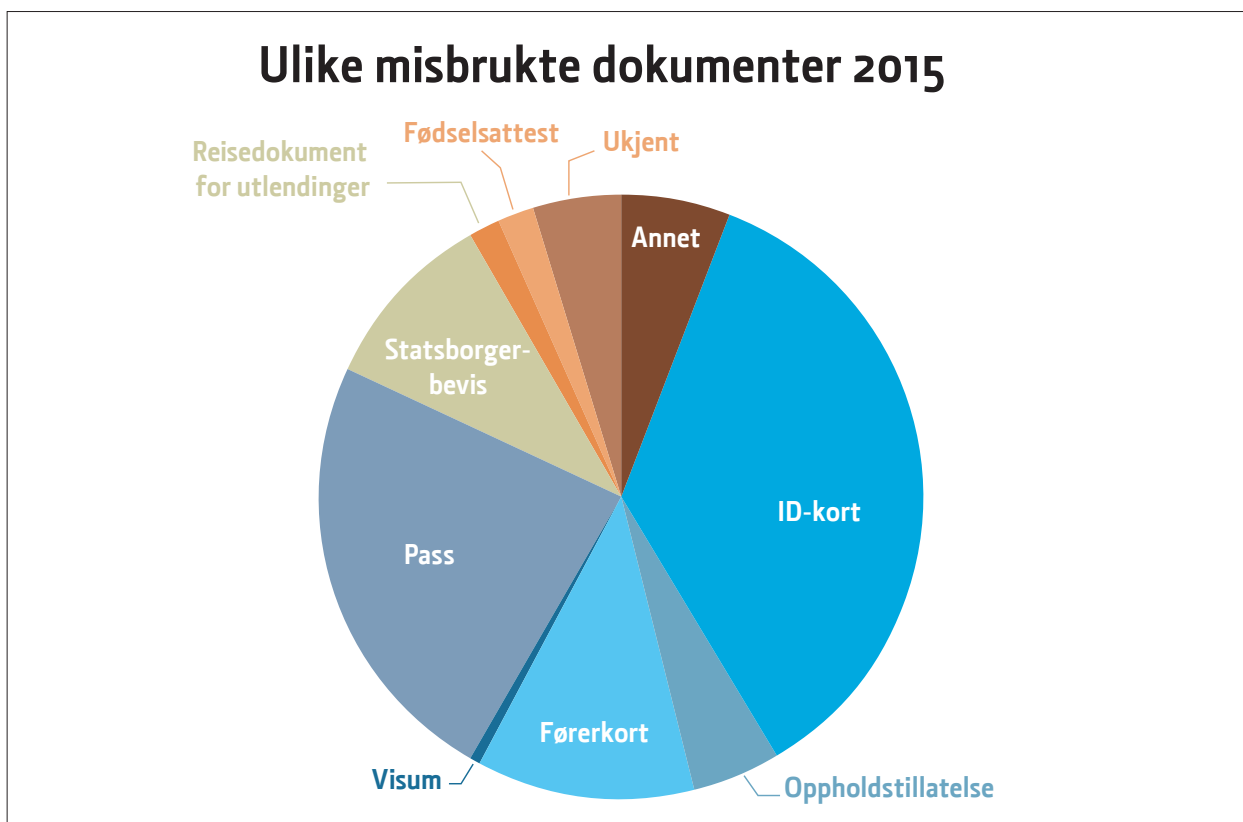
Heller ikke fergeselskapene er pålagt å rapportere om hvor mange passasjerer som blir avvist fordi det ikke blir framvist tilfredsstillende dokumentasjon av identitet. Det foreligger heller ikke statistikk som viser antallet misbrukte dokumenter som i 2015 ble oppdaget ved kontrollen av pass som ble gjennomført for passasjerer som reiste til Norge med ferge fra og til Storbritannia.

## 2.4 Dokumentinnehaverens oppgitte nasjonalitet, kjønn og alder

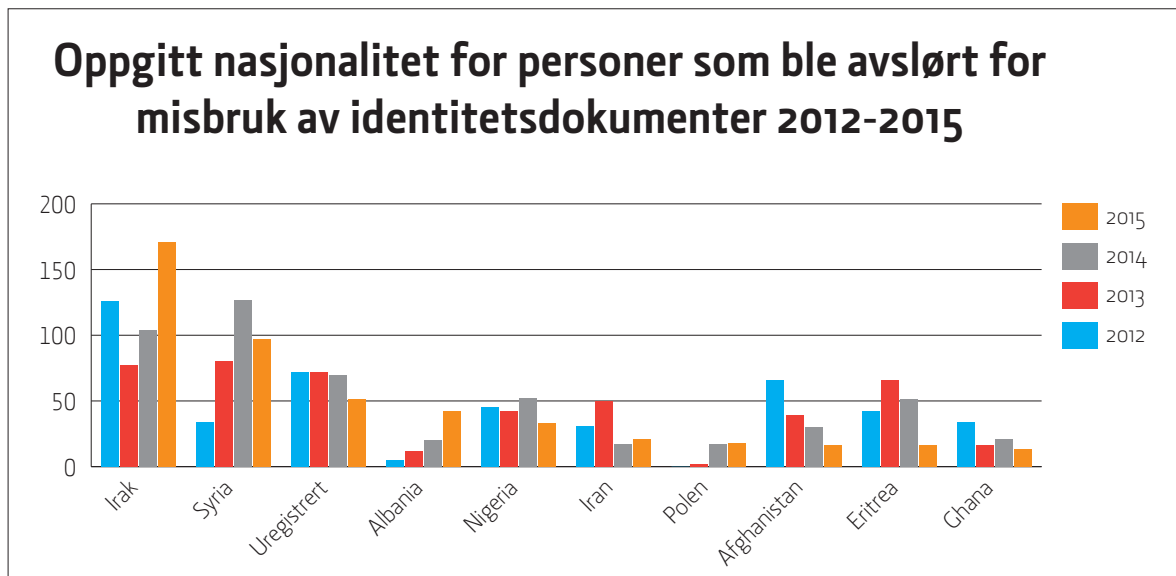
Figur 5 viser en oversikt over oppgitt nasjonalitet til personer som ble avslørt for å ha misbrukt identitetsdokumenter i årene 2012 - 2015. I 2015 ble det som vi har sett, meldt at 653 utlendinger ble avslørt for misbruk av til sammen 767 identitetsdokumenter. Dette var en nedgang fra 2014 da tallet var 729 personer med 866 misbrukte dokumenter. I 2013 og 2012 var tallene henholdsvis 659 og 652 for personer og 764 og 718 for dokumenter.

Ettersom identiteten til en person avslørt for å ha misbrukt et identitetsdokument ofte ikke var bekreftet eller verifisert, vil registrerte opplysninger om faktisk nasjonalitet og alder ikke nødvendigvis være korrekte, og for 7 prosent (51) av de 653 personene i 2015 ble det ikke registrert noen nasjonalitet. De øvrige 602 personene ble registrert med statsborgerskap i 61 land, og ble avslørt å ha misbrukt identitetsdokumenter som tilsynelatende var utstedt av 62 lands myndigheter. I 2014 var de tilsvarende tallene henholdsvis 56 ulike oppgitte statsborgerskap og 65 dokumentland, med 24 prosent uten en registrert nasjonalitet. Det er uklart hvorfor andelen uten registrert nasjonalitet har gått så mye ned fra 2014 til 2015.

Figur 4



Figur 5



I alle fire år har Irak vært blant de tre oftest oppgitte opprinnelsesland for personer som ble avslørt for misbruk av identitetsdokumenter, og i 2015 var det nesten dobbelt så mange (171) som oppga Irak som det var personer som oppga Syria (97) som sitt egentlige statsborgerskap blant dem som ble avslørt å ha misbrukt ett eller flere identitetsdokumenter. Sammen med Nigeria var det disse to landene som oftest ble oppgitt som riktig statsborgerskap i årene 2013 - 2015. I 2015 var det også mange (42) som oppga å være fra Albania. Antallet som oppga å være fra Afghanistan (16) eller Eritrea (16) var vesentlig lavere i 2015 enn i tidligere år.

I 2015 ble det registrert kjønn for 466 av personene som ble avslørt for å ha misbrukt identitetsdokumenter. Av disse var omtrent 1/4 kvinner. Det er den samme andelen som i 2013, men noe opp sammenlignet med 2014 da tilsvarende andel var 1/5. Blant de 336 der det ble registrert en alder var det 276 (92 prosent) som oppga å være 18 år eller eldre i 2015. Gjennomsnittsalderen til personer som ble avslørt for misbruk av identitetsdokumenter i 2015 var drøyt 31 år for både kvinner og menn, mens den i 2014 var 29 år for kvinner og 31 år for menn.

Blant dem som ble avslørt som imposter i 2015 vet vi kjønnen for omtrent 2/3. Blant disse var det 1 av 4 som var kvinner, den samme andelen som i 2014, men en lavere andel enn i 2013 og 2012 da andelen kvinner var omtrent 2 av 5. Også blant dem som ble avslørt med andre former for misbruk av identitetsdokumenter i 2015 var omtrent 1 av 4 av de vi kjenner kjønnen til, kvinner.

#### Identitetsdokumentenes opprinnelsesland

I 2015 ble det registrert 60 ulike land som påstått opprinnelsesland for identitetsdokumenter som ble avslørt som misbrukt. Med unntak av Island, Slovakia og Østerrike var det (oppgitte) dokumenter fra alle medlemslandene i EU og EFTA blant dem som ble avdekket. Som i 2012 ble det i 2015 registrert flest misbrukte dokumenter fra Irak, henholdsvis 114 og 227, mens det i 2013 og 2014 var flest registrerte misbrukte dokumenter fra Italia, henholdsvis 124 og 184. I 2015 ble det dessuten registrert mer enn 20 misbrukte dokumenter med (oppgitt) nasjonalitet fra Italia (96), Syria (65), Hellas (33), Belgia (28) og Bulgaria (26). Som misbrukte norske dokumenter ble det 2015 registrert 15 dokumenter, mot 34 i 2014 og henholdsvis 14 og 37 i 2013 og 2012.

## 2.5 Ulike former for misbruk av identitetsdokumenter

Det er store forskjeller i hvor vanskelig det er å avsløre de ulike formene for misbruk av identitetsdokumenter. Med opplæring og tekniske hjelpemidler man gir til førstelinjen, er det ulike former for forfalskninger som det er lett å fange opp, selv om forfalskningene blir stadig bedre. Så lenge identitetsdokumentene ikke har andre biometriske kjennemerker enn et vanlig fotografi, eller de som arbeider i førstelinjen ikke har utstyr som kan lese og sammenligne biometrisk informasjon lagret i dokumentet med den personen som legger det fram, vil imposterbruk av identitetsdokumenter være svært vanskelig å avsløre for førstelinjen. Det kan derfor være at den registrerte nedgangen i avslørte misbruk av identitetsdokumenter



fra 2014 til 2015 skyldes at det i Norge var en overføring av misbruk fra forfalskning til imposterbruk av identitetsdokumenter slik internasjonale politimyndigheter har varslet om.

I 2015 var det bare 44 utlendinger som ble avslørt for å ha brukt dokumenter utstedt til en annen person, mot 55 i 2014, 64 i 2013 og 30 i 2012. Av de 44 ble 24 avslørt av Romerike politidistrikt - Gardermoen, mot 50 i 2014 og 60 i 2013. Det var én imposteravsløring i Skatteetaten i 2015, mot ingen i 2014 og tre i 2013. I Oslo politidistrikt ble det avslørt 11 impostere i 2015 og det ble avslørt 5 av Østfold politidistrikt, 1 i Hordaland politidistrikt og 2 ved utenriksstasjonen i Abuja (Nigeria).

I alt var det altså mer enn dobbelt så mange personer som ble avslørt som imposter 2013 enn i 2012, mens antallet så gikk ned både i 2014 og 2015. En mulig forklaring på denne nedgangen kan være at andre former for misbruk kan ha blitt vanligere, eksempelvis:

- Bruk av underlagsdokumenter som gjelder for en annen person eller er falske, til å få utstedt ekte reisedokumenter.
- Originaldokumenter som er stjålet «in blanco» og så utfylt av uautoriserte.
- Ekte identitetsdokumenter med riktig biometri utstedt på galt grunnlag av korruperte tjenestemenn.

Det kreves ofte stor ressursinnsats å avsløre slikt misbruk, men de to førstnevnte kan i noen tilfeller avsløres ved kontroll mot lister over stjalne/tapte dokumenter.

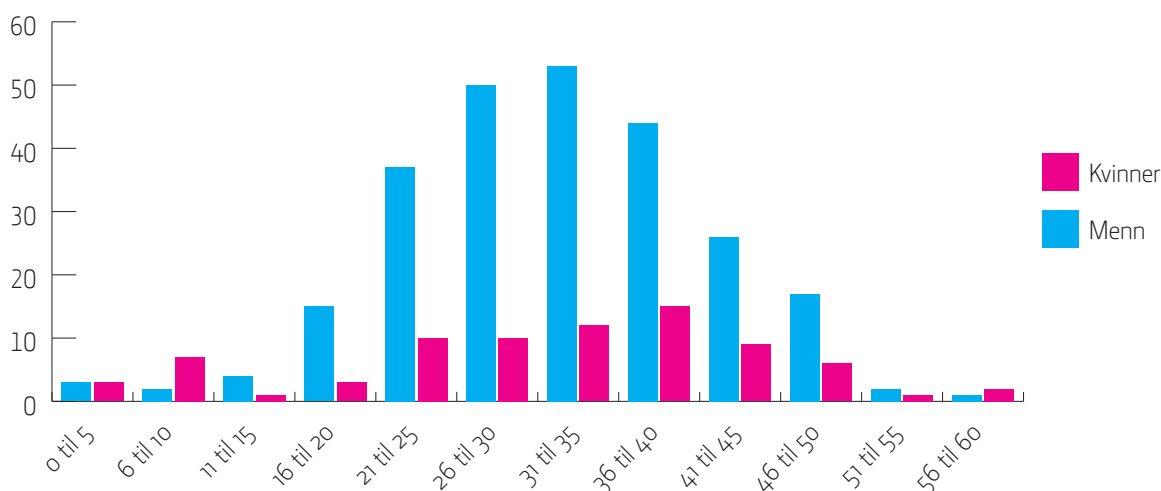
38 av 44 dokumenter brukt av impostere i 2015 var utstedt av medlemsland i EU eller EFTA. Dette reflekterer trolig at det er dokumenter fra disse landene som er mest attraktive.

Blant de 55 imposterdokumentene som ble avslørt i 2014 var det 50 dokumenter utstedt i et medlemsland i EU/EFTA. Svenske dokumenter var de som forekom oftest både i 2015 (6) og 2014 (14). Deretter fulgte norske dokumenter, med henholdsvis 4 og 7. I alt var det dokumenter fra 20 ulike land som i 2015 var brukt av en avslørt imposter, mot 17 i 2014. I 2015 var det dokumenter fra 17 av medlemsland i EU/EFTA mot 15 slike land i 2014. I både 2015 og 2014 var det 16 ulike opprinnelsesland som ble oppgitt av de avslørte imposterne. Som i tidligere år oppga de fleste Syria som sitt opprinnelsesland.

At dokumentet 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. Biometrisk informasjon er lagret i passene, men det var i 2015 fortsatt få flyplasser som hadde utstyr som kunne lese denne informasjonen og sammenligne den med informasjon om personen som

Figur 6

## Personer med misbrukte identitetsdokumenter, etter kjønn og alder 2015



braker dokumentet, for eksempel ved sammenligning av fingeravtrykk. Det er store muligheter for å gjøre feil ved visuell sammenligning av bilde og person, spesielt når slik sammenligning må gjøres raskt. Politiet på Gardermoen opplyser at de der har fokusert på å avsløre dobbeltgjengere gjennom opplæring av personer i førstelinjen i dokument- og personkontroll, inkludert profilering.

Frontex opplyser at nye identitetsdokumenter har blitt svært vanskelige å forfalske, og at det derfor har vært en økning i misbruk av ekte dokumenter. Dette er enten ved bruk som imposter eller ved at ekte dokumenter er skaffet til veie med falske underlagsdokumenter.

Tallene for 2012 - 2015 viser at antallet avslørte impostere i Norge gikk litt ned i 2015 etter å ha økt i årene før. Tallene kan tyde på at problemet med impostere er lite i Norge sammenholdt med andre former for utlendingers misbruk av identitetsdokumenter. Det kan også være at man i norske førstelinjer har liten mulighet til å avsløre impostere, og at det derfor er rimelig å anta at mørketallene kan være store, spesielt når det gjelder misbruk av pass. I Storbritannia er det beregnet at under 10 prosent av alle impostere i 2014 ble avslørt, så det er vanskelig å vurdere om de lave tallene for Norge skyldes at etatenes førstelinjer er lite flinke til å avsløre impostere.

Et tiltak som bør kunne redusere antallet impostere, er at det blir innført obligatorisk kontroll av fingeravtrykk ved innreise for personer med besøksvisum til land som deltar i Schengen-samarbeidet. Høsten 2014 iverksatte Politidirektoratet et prosjekt som skulle erstatte politiets gamle systemer for lagring av fingeravtrykk og portrettfoto. Prosjektets mål er å gi politiet et tidsriktig og godt verktøy for lagring, effektive søk og identifisering av biometrisk informasjon (foto og fingeravtrykk). Gevinster vil blant annet være at politiet har et fingeravtrykk- og fotoregister som muliggjør god ID-kontroll og ID-fastsettelse, mer effektiv saksbehandling hos Kripas og i politidistriktene, og økt oppklaring av straffesaker.

I november 2015 ble et nytt fingeravtrykksystem satt i drift. I dette systemet ligger også fingeravtrykk av utlendinger som har søkt om oppholdstillatelse i Norge (utlendingsregisteret). I løpet av første kvartal 2017 vil et nytt fotoregister (ABIS) med ansiktsgjenkjenning settes i drift. Med dette vil politiet, i tillegg til foto av mistenkte og straffede,

få et register der foto av uidentifiserte personer (for eksempel fra overvåkingsvideoer) kan lagres og søkes. Ansiktsgjenkjenning, som da innføres som ny metode i politiet, kan blant annet benyttes for slike søk, og som en del av ID-arbeidet. Andre systemer kan også benytte seg av ansiktsgjenkjenningen i ABIS hvis det legges til rette for det.

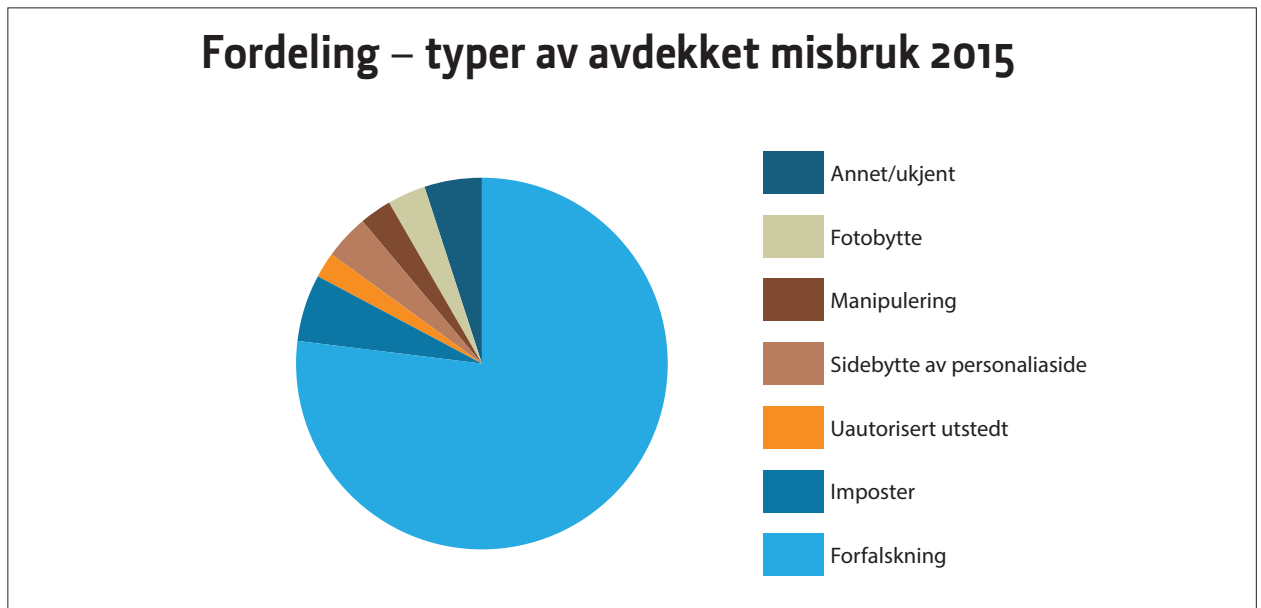
Justis- og beredskapsdepartementet har i st. prop. 90 L (2015-2016) foreslått en lovendring som åpner for økt bruk og lagring av biometri i utlendingsforvaltningen. Det gjelder foto og fingeravtrykk av alle tredjelandborgere som søker om oppholdstillatelse eller visum i Norge. Biometrien skal brukes til senere sammenligning mot tidligere registreringer. Hensikten er bedre kontroll med identiteten til personer som reiser inn, og oppholder seg i Norge.

## 2.6 Sanksjoner ved avdekket misbruk av identitetsdokumenter

Det foreligger ikke noen samlet oversikt over sanksjoner ilagt utlendinger som er blitt avslørt for ID-juks, men straffeloven av 2005 angir en strafferamme på inntil 2 års fengsel for dokumentfalsk (§ 361) og imposterbruk (§ 202). Å gi fra seg sitt eget identitetsdokument for imposterbruk har en strafferamme på inntil 6 måneders fengsel (§ 366). Ved mindre alvorlige misbruk kan det ilegges bøter. Hvis man tidligere har gitt uriktige opplysninger om identitet kan det føre til at en gitt tillatelse tilbakekalles og/eller utvisning fra Norge. Dette gjelder også barn til foreldre som har oppgitt feil identitet, selv om barna er født i Norge. Justis- og beredskapsdepartementet har instruert Utlendingsdirektoratet om at beskyttelsesgrunnlaget for personer som tidligere har fått beskyttelse med falsk identitet skal vurderes på nytt og en eventuell ny, midlertidig oppholdstillatelse bare skal gis for ett år. Det gjelder selv om hun/han har fått permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap før den falske identiteten ble oppdaget.

Rimelig gode tall for antall utvisningsvedtak som er begrunnet i at utlendingen har oppgitt uriktig identitet til norske myndigheter foreligger bare fra og med 2015. I alt var det i 2015 784 slike vedtak, og de utgjorde 22 prosent av alle utvisningsvedtak begrunnet med brudd på utlendingsloven. Blant utvisningsvedtak som gjaldt personer som tidligere hadde søkt om beskyttelse i Norge var det 35 prosent som ble begrunnet med at det var oppgitt uriktig identitet.

Figur 7



En søknad om statsborgerskap kan avslås dersom det er tvil om at søkeren oppgav riktig identitet da han eller hun fikk sin opprinnelige oppholdstillatelse. I perioden 2010-2015 ble det avslått nesten 3 500 søknader om statsborgerskap med denne begrunnelsen. De utgjorde 28 prosent av alle avslag og 4 prosent av alle vedtak i søknader om statsborgerskap i denne perioden.

#### Statsborgerskap

De beste registreringene gjelder statsborgerskapsaker, der ID-vilkåret må registreres som en obligatorisk del av saksbehandlingen. Se tabell 1.

Med andre ord: 3 487 av 12 401 avslag er begrunnet med ID-tvil, fra totalt 87 588 saker med vedtak etter statsborgerloven kapittel 3. Det vil si at 4 prosent av alle vedtak avslås på grunn av ID-tvil, og at 28 prosent av alle avslag begrunnes med ID-tvil.

#### Utvisning

For utvisningsvedtak har vi ikke gode registreringer lenger tilbake enn fra 2015. Dette skyldes en praksisomlegging av hvordan ID-vilkåret ble registrert.

- Utvisninger for brudd på utlendingsloven, jamfør utlendingsloven § 66 første ledd: 3 605.
- Av disse var uriktig ID utvisningsgrunn i 784 saker, eller 22 prosent.
- Av de 3 605 vedtakene var det 2 018 som tidligere hadde søkt om beskyttelse i Norge, og som nå ble utvist.
- I 700 av disse 2 018 sakene var utvisningen begrunnet med uriktig ID. Det vil si at 35 prosent

av personene som søkte om beskyttelse, og som er utvist etter 1.1.2015, ble utvist på grunn av uriktig ID.

Merk at slikt misbruk kan ha funnet sted også når vedtaket om utvisning har hatt et annet grunnlag.

Det foreligger ikke noen samlet oversikt over dommer som gjelder utlendingers misbruk av identitetsopplysninger, men i tre dommer i begynnelsen av 2016 ble straffen for identitetsmisbruk 4 måneders fengsel i to av dem, og 6 måneders fengsel i den tredje.

## 2.7 Misbruk av norske identitetsdokumenter

Passet er det viktigste norske identitetsdokumentet. Som ved andre lands identitetsdokumenter kan et norsk pass misbrukes ved at:

- det blir brukt av en annen person enn hun/han som passet er utstedt til (imposter)
- bildet og andre personopplysninger i et ekte pass endres
- det lages et totalfalskt norsk pass

Grunnlaget for de to første typene misbruk vil være at et ekte pass er solgt, mistet eller stjålet. Av tabellen nedenfor framgår det at i 2015 ble 35 138 norske pass meldt mistet eller stjålet, hvorav 4 022 i utlandet, mot henholdsvis 35 263 og 2 922 i 2014. Det er nesten påfallende hvor små endringer det har vært i disse

tallene fra 2012 til 2015. Antagelig er det bare et lite mindretall av de passene som meldes tapt som vil bli misbrukt.

I mars 2015 kom det en melding fra den norske ambassaden i Thailand om at det var gjort et større beslag av pass. Av disse passene var det 24 norske, noe som indikerer at misbruk av stjalne eller tapte norske pass kan forekomme.

Personer som har fått oppholdstillatelse i Norge etter søknad om beskyttelse eller som overføringsflyktning, kan få et reisedokument dersom de skal reise til et annet land. I hvert av årene 2012 – 2014 ble det registrert av norske utlendingsmyndigheter at rundt 250 slike reisedokumenter var meldt tapt, mens det i 2015 var en nedgang til 206. Det er ikke grunn til å tro at tapte reisedokumenter blir misbrukt ofte.

Siden det ennå ikke er innført norsk nasjonalt ID-kort, er bankkortet også viktig legitimasjon i mange sammenhenger. Det foreligger imidlertid ikke noen samlet oversikt over antall tapte eller stjalne norske bankkort, og heller ikke noen oversikt over antall avslørte misbruk av bankkort. Selv om de fleste tapte bankkort neppe blir misbrukt, er det grunn til å frykte at omfanget likevel kan være betydelig. Noe av misbruket kan bli begått av utenlandske statsborgere.

Som et virkemiddel for å bekjempe sosial dumping og ulovlige arbeidssituasjoner er det innført HMS-kort for ansatte i bygge- og anleggsnæringen og for ansatte i renholdsbransjen. Dette er næringer der det er en forholdsvis stor andel utenlandske arbeidstakere.

I både 2014 og 2015 ble drøyt 10 prosent av bestillingene av slike kort der arbeidskontrakten var tilfredsstillende likevel avvist fordi den fremlagte identitetsdokumentasjonen ikke var god nok. Hvor stor andel av disse avvisningene som knyttet seg til et mulig identitetsmisbruk begått av utenlandske statsborgere er det dessverre ikke grunnlag til å anslå.

Fører kort utstedt før 1998, asylsøkerbevis og oppholdskort er ikke godkjent som identitetsdokumenter, selv om de har fotografi av innehaveren.

I 2012 ble en rekke unntak fra kravet om klarlagt identitet føyet til i statsborgerforskriftens § 1-3. Blant annet ble det for noen personer bestemt at man ikke kan avlede tvil om identitet fra en tvil om foreldrenes identitet. Eksempelvis skal identiteten som er registrert i folkeregisteret nå legges til grunn, uten at det stilles krav om å legge frem et nasjonalitetspass. Dette innebar at flere søkere fylte vilkårene for å få norsk statsborgerskap, og endringene i statsborgerforskriften kan forklare hvorfor man i tabell 1 ser et stort fall i ID-avslagene fra 2011 til 2012.

**Tabell 1: Antall avslag og ID-avslag**

|                                         | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | Totalt |
|-----------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Antall                                  | 13 620 | 16 267 | 13 917 | 14 088 | 16 397 | 13 299 | 87 588 |
| Innvilgelser                            | 10 787 | 13 530 | 11 713 | 12 490 | 14 761 | 11 906 | 75 187 |
| Avslag                                  | 2 833  | 2 737  | 2 204  | 1 598  | 1 636  | 1 393  | 12 401 |
| ID-avslag                               | 974    | 1 038  | 532    | 209    | 346    | 388    | 3 487  |
| Andel ID-avslag av alle avslag, prosent | 34     | 38     | 24     | 13     | 21     | 28     | 28     |
| Andel ID-avslag av alle vedtak, prosent | 7      | 6      | 4      | 1      | 2      | 4      | 4      |

**Tabell 2: Meldte tapte norske pass, etter hvor de ble meldt tapt og meldt funnet 2012 - 2015**

|                    | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|
| i Norge            | 29 445 | 30 913 | 31 241 | 31 216 |
| i utlandet         | 3 145  | 3 436  | 4 022  | 3 922  |
| Totalt             | 35 590 | 34 349 | 35 263 | 35 138 |
| Herav meldt funnet | 1 587  | 1 815  | 2 185  | 2 012  |
| På avveier         | 34 003 | 32 534 | 33 078 | 33 126 |

### 3. Situasjonen i andre land

Som i Norge vil det også i andre europeiske land være vanskelig å få et samlet bilde av omfanget av kontrollen med og resultatene fra utlendingers misbruk av identitetsdokumenter. Enda vanskeligere blir det å få et samlet bilde av slike kontroller i alle landene som deltar i Schengen-samarbeidet og resultatene fra disse kontrollene. Frontex, det felles grensekontrollorganet for medlemslandene i Schengen-samarbeidet, henter inn tall for antall misbruk av identitetsdokumenter som er avdekket i kontrollen ved kryssing av Schengen-landenes felles ytre grense, dvs. en land- eller sjøgrense mot tredjeland, eller på en flyplass som har direkte flyforbindelse med land utenfor Schengen-området. I tillegg gis det tall for kontroller gjennomført innenfor Schengen-området. For Norge er den ytre Schengen-grensen landgrensen mot Russland, med grensepassering ved Storskog, samt de 122 havnene og de 8 flyplassene som tar imot reisende fra utenfor Schengen-området. Viktigst av disse er Oslo Lufthavn, Gardemoen. Foreløpig er Frontex-rapporten den eneste kilden til noenlunde sammenlignbare tall for avdekkede misbruk med ID-dokumenter for flere land.

For 2016 skal det bli mulig å gi tall om misbruk av det felles opplegget for besøks- og transittvisum for landene som deltar i Schengen-samarbeidet, siden VIS-systemet i løpet av 2015 var ferdig etablert for alle søknader fra dem som må ha et Schengen-visum for å

reise til eller gjennom et av samarbeidslandene. Det vil da bl.a. bli mulig å produsere tall for hvor mange asylsøkere som i hvert av landene er blitt registrert med et annet statsborgerskap i et besøksvisum enn det som ble oppgitt ved asylsøknaden, jf. omtalen ovenfor om slike kontroller utført av Politiets utlendingsenhet (PU). For innvandringsmyndighetene er det da en utfordring å avgjøre om noen av disse nasjonalitetene er den faktiske, og hvilken som skal ligge til grunn ved vurderingen av beskyttelsesbehovet og danne grunnlag for retur.

#### 3.1 Tall fra Frontex

I tabellene tabellene 3 og 4 er det gjengitt tall for antall dokumenter og antall personer fra det som ble rapportert til Frontex om avdekket misbruk av identitetsdokumenter i årene 2013 – 2015, totaltall og tall for noen utvalgte land.

I 2015 ble det rapportert fra 30 land at litt under 8 400 personer ble avslørt for misbruk av dokumenter ved forsøk på å krysse en Schengen yttergrense, mot 9 400 i 2014 og nærmere 9 800 i 2013. Det betyr at det fra 2014 til 2015 var en nedgang på drøyt 11 prosent, mens nedgangen fra 2013 til 2014 var 4 prosent. Det ble rapportert om avdekkede misbruk av nesten 9 700 dokumenter i 2015, mot drøyt 10 800 dokumenter

**Tabell 3: Antall misbrukte identitetsdokumenter som ble meldt registrert avdekket i alle Frontex-land og i utvalgte land, etter type kontrollsted 2013 - 2015**

| Land                | Inn over ytre EU/Schengen-grense |        |       | Inn over indre EU/Schengen-grense |        |        | I alt  |        |        |
|---------------------|----------------------------------|--------|-------|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| År                  | 2013                             | 2014   | 2015  | 2013                              | 2014   | 2015   | 2013   | 2014   | 2015   |
| i alle Frontex-land | 11 347                           | 10 755 | 9 680 | 10 876                            | 13 263 | 14 610 | 22 223 | 24 018 | 24 290 |
| Herav:              |                                  |        |       |                                   |        |        |        |        |        |
| Danmark             | 170                              | 99     | 36    | 476                               | 323    | 305    | 646    | 422    | 341    |
| Finland             | 77                               | 77     | 61    | 2                                 | 4      | 104    | 79     | 81     | 165    |
| Norge               | 67                               | 30     | 32    | 161                               | 256    | 98     | 228    | 286    | 130    |
| Sverige             | 159                              | 168    | 48    | 307                               | 344    | 206    | 466    | 512    | 254    |
| Storbritannia       | 303                              | 238    | 154   | 1 425                             | 1 576  | 2 219  | 1 728  | 1 814  | 2 373  |



**Tabell 4: Antall registrerte personer avslørt med misbrukte identitetsdokumenter i Frontex-området og i utvalgte land, etter type kontrollsted 2013 - 2015**

| Land                | Inn over ytre EU/Schengen-grense |       |       | Inn over indre EU/Schengen-grense |        |        | I alt  |        |        |
|---------------------|----------------------------------|-------|-------|-----------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| År                  | 2013                             | 2014  | 2015  | 2013                              | 2014   | 2015   | 2013   | 2014   | 2015   |
| i alle Frontex-land | 9 802                            | 9 405 | 8 365 | 9 431                             | 11 531 | 13 004 | 19 233 | 20 936 | 21 369 |
| Herav:              |                                  |       |       |                                   |        |        |        |        |        |
| Danmark             | 129                              | 78    | 26    | 357                               | 250    | 234    | 486    | 328    | 260    |
| Finland             | 49                               | 37    | 39    | 2                                 | 4      | 81     | 51     | 41     | 120    |
| Norge               | 61                               | 28    | 24    | 118                               | 204    | 85     | 179    | 232    | 109    |
| Sverige             | 132                              | 149   | 38    | 244                               | 269    | 172    | 376    | 418    | 210    |
| Storbritannia       | 565                              | 502   | 301   | 1 443                             | 1 593  | 2 225  | 2 008  | 2 095  | 2 526  |

i 2014 og 11 300 i 2013. Dette var en nedgang på henholdsvis 10 og 5 prosent fra årene før. Det var 17 land som rapporterte færre registrerte misbrukte dokumenter i 2015 enn i 2014. Den største økningen i 2015 ble meldt fra Polen. Der var det en dobling av registrert misbrukte dokumenter, fra 500 til nærmere 1 100. Størst nedgang i antall avsløringer ble meldt fra Hellas, Italia og Spania. Der gikk antallet avsløringer ned med henholdsvis nærmere 490, 480 og 300 fra 2014 til 2015. Noe av endringene kan skyldes bedre (Polen) eller svakere kontroller og registreringer av misbruk i medlemslandene. I Hellas var det fra 2013 til 2015 en nedgang med nesten 1 000 meldte avslørte dokumenter.

### 3.2 ID-kontroll innad i EU/EFTA-Schengen

Kontroller foretatt innad i EU/EFTA-Schengen i 2014 og 2015 avdekket flere tilfeller av misbruk av identitetsdokumenter enn det som ble avdekket i forbindelse med forsøk på å krysse Schengen yttergrense. I 2014 og 2015 ble det avdekket henholdsvis 11 500 og 13 000 tilfeller, som omfattet 13 300 og 14 600 dokumenter. Frontex har pekt på at økningen mest sannsynlig henger sammen med at det er blitt utført bedre kontroller innad i EU, særlig i forbindelse med flyreiser og forsøk på å komme fra andre EU-land til Storbritannia og Irland. Det siste gjelder særlig albanere og ukrainere, og mange av de avslørte ukrainerne var impostere med ekte polske identitetskort. De fleste ukrainere med falske polske dokumenter ble stoppet på grensen mellom Polen og Ukraina. Den store økningen i antall irregulære migranter som kom til Europa i 2015 har nok også hatt betydning, fordi man antar at mange av dem benyttet seg av falske identitetsdokumenter for å forflytte seg videre etter å ha krysset en ytre Schengengrense.

### 3.3 ID- kontroller ved fly-, land- og sjøgrenser

Ifølge rapportene til Frontex ble 2/3 av alle tilfeller av misbrukte identitetsdokumenter avdekket av kontroller på flyplasser, og innenfor Schengen var det flyplassene i Madrid, Lisboa og Roma som avdekket flest. De fleste avslørte misbrukerne ved flyplasser var borgere av Albania og Syria på reise innenfor Schengen-området. Både i 2014 og 2015 var Istanbul den viktigste siste avreiseflyplassen utenfor Schengen-området, selv om det var en klar nedgang fra 2014 til 2015 da det ble rapportert om 6 700 avslørte tilfeller på den flyplassen. Her var det største antallet syriske borgere, som ble avslørt med falske pass og andre dokumenter både fra Syria og medlemsland i EU.

Kontroller ved landgrensene avdekket omlag 1/4 av alle avdekkede misbruk rapportert til Frontex. Med i alt snaut 6 200 avdekkede misbrukere av dokumenter i 2015 var dette 13 prosent flere enn i 2014. De aller fleste ble avslørt ved utreise fra Frontex-området, og da særlig fra Polen, Ungarn og Slovakia til Ukraina, der de fleste var ukrainere som hadde falske polske innreisevisa. Også på grensen mellom Frankrike og Storbritannia ble det avslørt et stort antall personer som hadde misbrukt dokumenter, og med nesten 1 000 avslørte dokumentmisbrukere var det en økning fra 2014 til 2015 med nesten 20 prosent. Mens albanske og syriske borgere ofte misbrukte falske identitetskort fra Italia, Hellas, Bulgaria eller Romania, brukte ukrainske impostere ekte polske identitetskort. Frontex-rapporten omtaler ikke avdekkede misbruk av identitetsdokumenter blant dem som i 2015 krysset grensen fra Russland til Finland og Norge.

Kontroller ved sjøgrensene avdekket omtrent 10 prosent av alle dem som ble avslørt med misbruk

av identitetsdokumenter i 2015 som ble rapportert til Frontex og da særlig mellom Calais i Frankrike og Storbritannia. Siden det manglet rapporter til Frontex om avslørte identitetsdokumenter blant det store antallet migranter som kom til de greske øyene i 2015 er det ved overfarten fra Marokko til Spania at det ble meldt om flest avslørte misbruk sjøveien til Schengen-området. De største nasjonalitetene blant dem som ved en sjøreise ble avslørt med misbruk av identitetsdokumenter var albanere og ukrainere, etterfulgt av syrere og irakere, men Frontex understreker at det er grunn til å tro at det blant de uregistrerte migrantene i Hellas kan ha vært flere med falske identitetsdokumenter.

I 2013 og 2014 var det personer som oppga å være fra Syria som utgjorde det største antallet som, ved innreise over en Schengen yttergrense, ble avslørt for misbruk av dokumenter. I 2015 var det flere fra Ukraina og Marokko. Antallet fra Syria ble halvert fra 2014 til 2015 til 745, mens antallet fra Ukraina ble doblet til nesten 1 200. Det er grunn til å tro at dette bildet ble sterkt påvirket av manglende kontrollkapasitet i Hellas og rapportering derfra.

Foruten albanere og syrere var det flest borgere av Ukraina og Iran blant dem som ble avslørt for misbruk av identitetsdokumenter i 2015 i Europa, når man legger sammen tallene fra kontrollene ved indre og ytre grenser. For albanere, ukrainere og iranere var det en sterk oppgang fra 2014 til 2015, mens antallet syrere viste en nedgang. I Norge var det

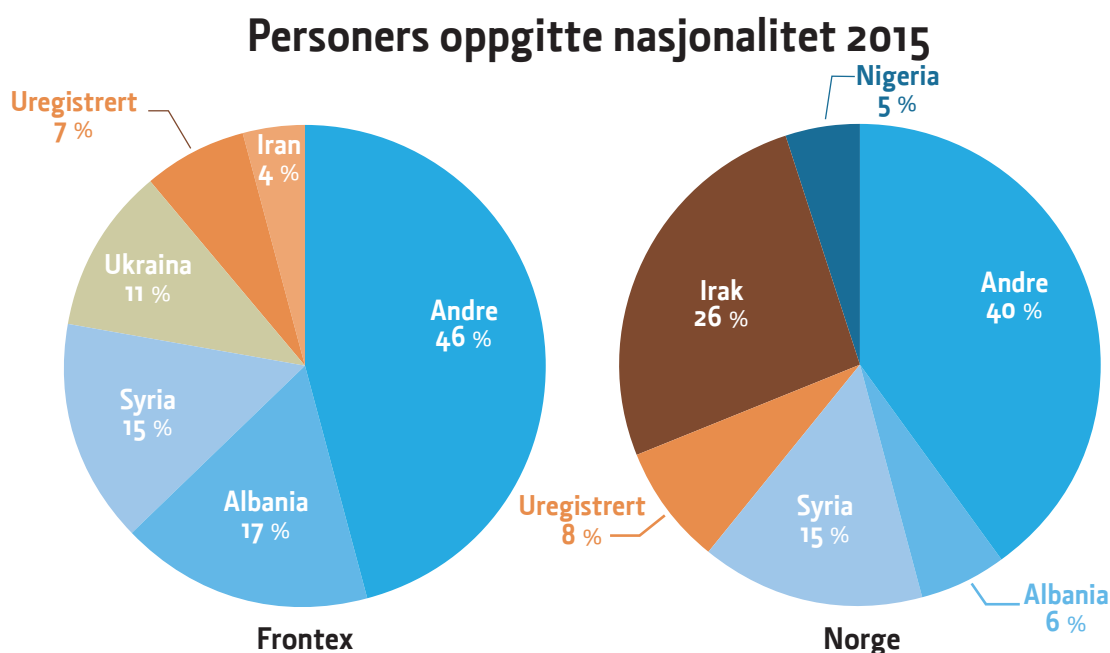
borgere av Irak som oftest ble avslørt for misbruk av identifikasjonsdokumenter, etterfulgt av borgere av Syria, Albania og Nigeria. For irakere og albanere var det en klar oppgang fra 2014 til 2015, mens det var en klar nedgang for syrere og nigerianere.

### 3.4 Sammenligning av Schengen-området og Norge

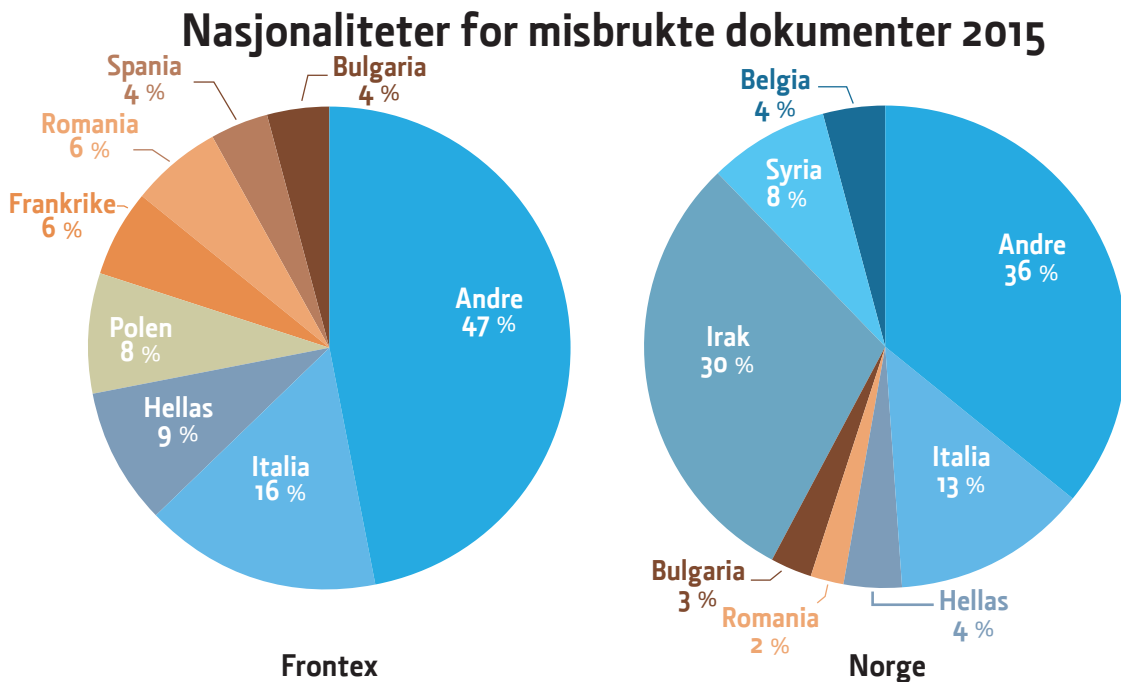
I andre europeiske land var pass den type dokument som oftest ble registrert misbrukt i 2015, men det var også der en klar utvikling mot at det var stadig flere misbruk av nasjonale identitetskort som ble avslørt fra 2013 til 2015, mens antall rapporterte avslørte misbruk av enkelte andre typer identitetsdokumenter gikk noe ned. Det var også noen store ulikheter mellom det som er blitt registrert i andre Frontex-land, og det som ble registrert i Norge, når det gjelder nasjonaliteten på identitetsdokumentene som ble rapportert misbrukt.

Både i Norge og i Frontex-området var det mange italienske og greske identitetsdokumenter blant de registrerte misbrukte dokumentene i 2014 og 2015. I Frontex-området var de ti mest misbrukte dokumentene i 2015 fra EU-land. I Norge kom derimot irakiske, syriske og nigerianske dokumenter med på den tilsvarende listen. Italienske identitetskort avslørt ved kryssing av en indre Schengen-grense utgjorde en stor andel av alle misbrukte identitetsdokumenter avdekket blant landene som rapporterer til Frontex, mens det blant de avslørte passene var flest (påståtte)

Figur 8



Figur 9



britiske, franske og greske samlet sett. I Norge var det syriske og irakiske pass som kom øverst på listen, med britiske og italienske på de neste plassene.

Mens det i andre land i Schengen-området ble registrert misbruk av oppholdstillatelser, stempler, identitetskort og besøksvisum, ble det i Norge avdekket relativt få falske oppholdstillatelser og falske besøksvisa. Dette kan tyde på at det for Norge er betydelige mørketall når det gjelder slikt misbruk.

I Frontex' analyse uttrykkes særlig bekymring over misbruket av pass og identitetskort fra medlemsland i EU/EFTA, siden personer som benytter slike dokumenter ikke blir kontrollert like grundig som brukere av identitetsdokumenter fra tredjeland. Dokumenter fra EU/EFTA kan også gi innehaveren vesentlige rettigheter, som for eksempel rett til opphold og arbeid i alle medlemsland, samt enklere adgang til en del sosiale ytelser enn det tredjelandborgere normalt vil ha.

### 3.5 Erfaringer fra noen utvalgte land

Tall som ble rapportert til Frontex fra Sverige viser at:

- Mens det ved innreise over Schengens svenske yttergrenser ble avslørt henholdsvis 159 og 168 misbrukte dokumenter i 2013 og 2014, ble det

i 2015 bare avslørt 48 slike dokumenter. Antall dokumenter avslørt ved kontroller ved kryssing av indre svensk Schengen-grense var henholdsvis 307, 344 og 206 i de tre årene. Frontex har ingen forklaring på nedgangen, som kom samtidig med en dramatisk økning i antall asylsøkere til Sverige.

- Mens det i 2013 og 2014 var henholdsvis 132 og 149 utenlandske personer som i Sverige ble avslørt i å misbruke identitetsdokumenter ved forsøk på å reise inn over en Schengen yttergrense, var dette tallet i 2015 bare 38. Antall utenlandske personer som ved kontroll ved kryssing av indre svensk Schengen-grense ble avslørt for misbruk av identitetsdokumenter var 244, 269 og 172 i de tre årene 2013, 2014 og 2015.

Tall som ble rapportert til Frontex fra Danmark viser at:

- Mens det ved innreise over Schengens danske yttergrenser ble avslørt henholdsvis 170 og 99 misbrukte dokumenter i 2013 og 2014, ble det i 2015 bare avslørt 36 slike dokumenter. Antall dokumenter avslørt ved kontroll ved kryssing av danske indre Schengen-grenser var henholdsvis 476, 323 og 305 i de tre årene.
- Mens det i 2013 og 2014 var henholdsvis 129 og 78 utenlandske personer som i Danmark ble avslørt i å misbruke identitetsdokumenter ved forsøk på å reise inn over en Schengen yttergrense, var

dette tallet i 2015 bare 26. Antall utenlandske personer som i Danmark ble avslørt for misbruk av identitetsdokumenter ved kontroller ved kryssing av dansk indre Schengen-grense var 357, 250 og 234 i de tre årene 2013, 2014 og 2015.

Tall som ble rapportert til Frontex fra Finland viser at:

- Mens det ved innreise over Schengens finske yttergrenser ble avslørt henholdsvis 77, 77 og 61 misbrukte dokumenter i årene 2013 – 2015, ble det i 2013 og 2014 bare avslørt henholdsvis 2 og 4 slike dokumenter misbrukt av utlendinger ved kontroller ved kryssing av indre finsk Schengen-grense. I 2015 økte dette tallet imidlertid til 104.
- Mens det i 2013 - 2015 var henholdsvis 49, 37 og 39 utenlandske personer som i Finland ble avslørt i å misbruke identitetsdokumenter ved forsøk på å reise inn over en Schengen yttergrense, var disse tallene ved kontroller ved kryssing av indre finsk Schengen-grense henholdsvis 2, 4 og 81 i de tre årene 2013, 2014 og 2015.

Fra finske myndigheter er det meldt at det ble avdekket 49 falske dokumenter fordelt på fem grenseposter langs grensen til Russland i 2015. Totalt var det nærmere 7 millioner passeringer i løpet av 2015 ved disse fem grensepostene.

Tall som ble rapportert til Frontex fra Storbritannia viser at:

- Mens det ved innreise over EUs britiske yttergrenser ble avslørt henholdsvis 303, 238 og 154 misbrukte dokumenter i årene 2013 – 2015, ble det i 2013 - 2015 avslørt henholdsvis 1 425, 1 576 og 2 219 dokumenter misbrukt av utlendinger ved kontroller ved kryssing av britisk indre EU-grense.
- Mens det i 2013 - 2015 var henholdsvis 565, 502 og 301 utenlandske personer som i Storbritannia ble avslørt i å misbruke identitetsdokumenter ved forsøk på å reise inn over en EU yttergrense, var disse tallene ved kontroller over en indre grense henholdsvis 1 443, 1 593 og 2 225 i de tre årene 2013 -2015.

Fra islandske myndigheter er det meldt at det i 2015 var en halvering fra 2014 i antall avslørte misbrukte identitetsdokumenter, fra 70

til 35 misbrukte dokumenter, mens antall avslørte misbrukere var omtrent uendret: 35 i 2015 mot 33 i 2014. Mens det ble avslørt 8 impostere i 2014 ble det bare avdekket falske dokumenter i 2015. I 2015 var alle de avdekkede falske dokumentene pass, med ett unntak. Det betyr at antall falske pass avdekket var omtrent det samme som i 2014 (33), og at det bare ble avdekket ett falskt ID-kort (fra Bulgaria) i 2015, mot 18 i 2014. Bare ett av de falske dokumentene (et pass) var norsk i 2015, mot to falske norske dokumenter i 2014. Flest misbrukte identitetsdokumenter var det i begge år fra Hellas (11 i 2014 og 6 i 2015). På de neste plassene i 2015 kom falske pass fra Sverige (5), Italia (4) og Bulgaria (4), mens det var falske dokumenter fra henholdsvis Israel (10) og Litauen (10) som ble hyppigst avdekket i 2014. I 2015 var det flest personer fra Somalia (8) som ble avslørt med falske pass, fulgt av personer fra Albania (5) og Syria (4). At de fleste misbruk av identitetsdokumenter i 2015 ble avslørt da personen skulle reise videre fra Island der reisen hadde startet i et annet Schengenland, viser at flyselskapenes kontroll av identitetsdokumenter kan svikte. 16 av disse reisene hadde startet i Sverige og 5 i Norge. Det var 4 misbrukere som oppga å være fra Russland, og både fra Irak og Somalia var det 3.

## 4. Tiltak og risiko knyttet til kontroll av utlendingers misbruk av identitetsdokumenter

### Tiltak

For kunne vurdere hva slags tiltak som bør iverksettes for å få bedre kontroll med utlendingers identitet er det viktig med analyser av antall identitetsdokumenter som stjeles, mistes eller er registrert misbrukt, i hele EU/EFTA – Schengen området. Man må også analysere kjennemerker ved slike dokumenter og misbrukerne. Slike analyser gir grunnlag for tiltak som kan redusere eller eliminere misbruk, samt grunnlag for å måle effekten av tiltakene. Dette gjelder både misbruk av identitetsdokumenter som er benyttet for urettmessig å skaffe seg opphold og arbeid i Norge, og misbruk som et ledd i kriminell virksomhet.

I 2015 samarbeidet Utlendingsdirektoratet, Politiets utlendingsenhet, Utlendingsnemnda, Oslo politidistrikt og Nasjonalt ID-senter for å komme fram til arbeidsmetoder som kan sikre raskere avklaring av asylsøkeres identitet, med mindre ressursbruk og bedre kvalitet i arbeidet. Dette skal oppnås med et godt operativt samarbeid og avklart ansvarsfordeling mellom etatene, fra søknad fremsettes til eventuell innvilgelse av norsk statsborgerskap eller utvisning og uttransport. Prosjektet tok også for seg de identitetsvurderingene som gjøres når det søkes om familiegjengforening med en person som har fått opphold etter søknad om beskyttelse.

Ved å kartlegge dagens saksflyt hos alle de berørte etatene ble det identifisert dobbeltarbeid og flaskehalser, og det ble gjort flere endringer i arbeidsrutiner. Det ble laget nye veiledere om fotografering og innskanning av identitetsdokumenter, og sjekklister for person- og dokumentkontroll. Det ble også innført standardiserte koder for geografisk tilknytning, samt forbedret informasjon om asylprosessen for nyankomne asylsøkere. Prosjektets arbeid ble avsluttet i november 2015, slik at det først i 2016 vil være mulig å se resultatene av tiltakene.

### Kompetanse er viktig

Et av hovedfunnene i rapportene fra Nasjonalt ID-senter i 2013 – 2014 om evalueringen av utlendingsforvaltningens ID-arbeid (Nasjonalt

ID-senter, 2014) var behovet for kompetanseheving i identitetsarbeidet i utlendingsforvaltningen. Uten tilstrekkelig kompetanse vil det være vanskelig å fange opp eventuelle falske identitetsdokumenter for videre undersøkelser. Det samme gjelder for å oppdage impostere. Etter at disse rapportene ble laget, har det blitt iverksatt opplæring av medarbeidere i flere av de aktuelle etatene og virksomhetene, i egen regi og med bidrag fra Nasjonalt ID-senter. Nasjonalt ID-senter har blant annet drevet opplæring i teknisk og taktisk identitetskontroll i politiet og utlendingsforvaltningen, samt i Skatteetaten, Kystvakten, Politihøgskolen og NAV Kontroll. Det er likevel for tidlig å si hvor lang tid det vil ta før kompetansen og kapasiteten for ID-kontroll har et optimalt nivå. Det er også viktig å sikre at kompetanse og kapasitet vedlikeholdes og utvikles i takt med at det kommer nye medarbeidere og den utviklingen som skjer i art og omfang av ID-misbruk.

Nasjonalt ID-senter håper at denne rapporten vil øke bevisstheten om hvor viktig det er å avsløre ID-misbruk og at den bidrar til å få en bedre oversikt over misbruk av identitetsdokumenter i Norge. Med god oversikt og kompetanse kan vi ta skritt i riktig retning for å forbedre kvaliteten i ID-arbeidet som utføres i dag, og på den måten forhindre fremtidig ID-misbruk.

## Definisjoner og begrepsbruk

European Migration Network (EMN) har utarbeidet en ordliste (2014) med definisjoner av viktige begreper og termer som brukes i beskrivelser av internasjonal migrasjon og reguleringen av denne. Både bokmåls og nynorske termer er oppgitt under de engelske stikkordene.

**Asylsøkerbevis** utstedes av politiet som en bekreftelse på at innehaveren har lovlig opphold i Norge mens asylsøknaden behandles. Det er ikke et gyldig identitetsdokument. Asylsøkerbeviset må fornyes hver sjette måned. Den som har fått endelig avslag på sin asylsøknad, får ikke nytt asylsøkerbevis.

**Dublin-samarbeidet** Dublin-avtalen (2013) er et samarbeid mellom EU-landene, Island, Sveits, Liechtenstein og Norge. Dublin-avtalen bestemmer hvilket land som har ansvaret for å behandle en søknad om beskyttelse. En asylsøker skal kun få søknaden sin behandlet i ett av Dublin-landene. Hovedregelen er at søknaden skal behandles av det første Dublin-landet asylsøkeren kommer til. Hvis asylsøkeren søker om beskyttelse i et annet Dublin-land, skal han eller hun sendes tilbake til det landet som allerede har behandlet søknaden, eller som skal ha ansvar for å behandle søknaden. Søknaden blir behandlet som en Dublin-sak hvis søkeren som ønsker beskyttelse:

- allerede har søkt beskyttelse i et annet Dublin-land
- har fått visum eller oppholdstillatelse i et annet Dublin-land
- har nære familiemedlemmer i et annet Dublin-land
- har reist ulovlig inn i, eller oppholdt seg ulovlig i, et annet Dublin-land

Ved inngangen til 2015 deltok alle medlemsland i EU og EFTA i Dublin-samarbeidet. Dublin-returer fra Norge til Hellas var suspendert i 2015 på grunn av situasjonen der.

**Eurodac** er et felles fingeravtrykksregister 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 om beskyttelse i et (eller 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 de landene som deltar i samarbeidet. Eurodac har vært operativt siden januar 2003.

**Falske identitetsdokumenter** 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 falskt utstedt. Beskrivelsen totalfalske dokumenter brukes hvis dokumentet i sin helhet er falskt eller kopi av et ekte dokument.

**Frontex** er det europeiske grensekontrollbyrået, med oppgave å organisere samarbeidet om overvåking av Schengen-områdets felles yttergrenser mot tredjeland: landgrenser, sjøgrenser og flyplasser. Frontex har vært operativt fra 2006, med hovedkontor i Warszawa. Medlemslandene har selv fortsatt ansvaret for kontroll og overvåking av sine grenser, men Frontex skal sørge for at alle land følger samme praksis når de håndhever reglene for personer og varer som krysser grensen mellom et medlemsland i Schengen-samarbeidet og en grense mot tredjeland. Også Storbritannia og Irland, som ikke er med i Schengen-avtalen, deltar i Frontex. Norge, Island, Sveits og Liechtenstein deltar også som assosierte deltakere. Foruten samordningsoppgavene har Frontex ansvar for opplæring, risikovurderinger, tilpassing av forskningsresultater relevante for virksomheten samt samarbeid med tredjelands myndigheter om grensekontroll og returordninger for personer som på ulovlig vis har forsøkt å ta seg inn i EU/Schengen-området.



**Første-, andrelinje og tredje linje** beskriver hvor i prosessen og på hvilket kompetansenivå identitetsdokumentene blir undersøkt.

Førstelinen består av de som møter en søker, tar imot identitetsdokumentene og foretar en første vurdering av dem og hvorvidt de tilhører personen.

Andrelinje består av dokumentgranskere med avansert utstyr for å vurdere ekthet og foreta kontroll mot referanser. Personer i andrelinje finnes hos Politiets utlendingsenhet, større politidistrikt og på enkelte flyplasser samt i Skatteetaten. De arbeider ofte tett sammen med førstelinen.

Tredjelinje er et spesialistnivå med sakkyndige dokumentgranskere, avansert utstyr for ekthetsvurdering og rekonstruksjon av forfalskninger. Tredjelinje finnes hos Kripos og Nasjonalt ID-senter.

**Hoveddokument** betyr i denne rapporten det dokumentet som en person har brukt som reisedokument. Hvis én person hadde både pass og et annet dokument, er det passet som er regnet som hoveddokument, og det er tatt utgangspunkt i nasjonaliteten til passet. I de tilfellene en person kun er registrert med ett identitetsdokument, er dette hoveddokumentet.

**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 har brukt et identitetsdokument som er utstedt til en annen person. Et identitetsdokument brukt på denne måten betegnes som imposterdokument.

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

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

**Oppholdskort** er et plastkort i kredittkortformat som er bevis på at innehaveren har oppholdstillatelse i Norge. Alle som har oppholdstillatelse i Norge, og som ikke er nordiske EU/EFTA-borgere skal ha et slikt kort. Kortet er gyldig like lenge som oppholdstillatelsen. Ved permanent oppholdstillatelse er kortet gyldig i to år. Ved varig oppholdsrett er kortet gyldig i ti år. Kortet skal vises ved kontroll. Det inneholder blant annet et fotografi av innehaveren, signaturen og fingeravtrykk. Med mindre noe annet står på kortet, viser det også at innehaveren har rett til å reise fritt i Schengen.

**Schengen-samarbeidet** Schengenområdet består av 27 europeiske land. Mellom disse landene er det vanligvis ikke passkontroll. Med gyldig visum eller oppholdstillatelse i et av disse landene, kan man også besøke de andre landene. Ved reiser inn og ut av Schengenområdet, må passet vises. Med innreiseforbud til ett av landene vil det ikke være lov til å reise inn i Schengen. Dette gjelder for eksempel ved utvisning fra et Schengenland på grunn av kriminalitet. På visumet står det hvor mange reiser inn i og ut av Schengen det gjelder for (en, to eller flere ganger).

Hvis visumet bare er gyldig for én innreise, kan man ikke reise inn i Schengen igjen uten å ha fått nytt visum.

**Strasak** er et av politiets straffesaksregistre for behandling av straffesaker og fungerer som en straffesaksjournal der oppfølging av anmeldelser og undersøkelser blir registrert.

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

**VIS** er et felles informasjonssystem for alle landene som deltar i Schengen-samarbeidet. Formålet med VIS er å gjøre det mulig å kontrollere at tredjelandsborgere som ønsker å passere Schengens yttergrense har et gyldig besøks- eller transittvisum utstedt av en utenriksstasjon som representerer ett av medlemslandene. Når et slikt visum utstedes blir fotografi og fingeravtrykk lagret i den sentrale VIS databasen, slik at det kan kontrolleres at det er riktig person som presenterer visumet ved passering av grensen. Også myndigheter som registrerer en asylsøknad har tilgang til VIS for å kontrollere om søkeren har søkt om visum til et land som deltar i samarbeidet. Informasjonen om en person i VIS skal slettes fem år etter utløpet av det sist utstedte visumet.

**Underlagsdokument** er alle dokumenter som inneholder opplysninger om innehaverens identitet og/eller nasjonalitet og/eller sivilstatus, med unntak av reisedokumenter/reiserelaterte dokumenter (visum, oppholdstillatelser, m.v.). 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.

**Vedleggstabell A - Antall avdekkede misbruk av dokumenter fordelt på aktør 2012 - 2015**

| Etat                                     | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|------------------------------------------|------|------|------|------|
| Gardermoen                               | 125  | 267  | 223  | 140  |
| Oslo politidistrikt                      | 166  | 197  | 175  | 167  |
| Politets utlendingsenhet                 | 134  | 140  | 214  | 206  |
| Nasjonalt ID-senter                      | 161  | 79   | 12   | 2    |
| Toll                                     | 14   | 60   | .    | .    |
| Østfold politidistrikt                   | 40   | 56   | 27   | 86   |
| Skatteetaten                             | 21   | 29   | 60   | 62   |
| Kripos                                   | 40   | 24   | 42   | 42   |
| Søndre Buskerud politidistrikt           | .    | 9    | .    | 2    |
| Vestfold politidistrikt                  | .    | 2    | 2    | .    |
| Nordre Buskerud politidistrikt           | .    | 1    | .    | 2    |
| Vestoppland politidistrikt               | 1    | 1    | 4    | .    |
| Østfinnmark politidistrikt               | 2    | 1    | 2    | 4    |
| Haugaland og Sunnhordland politidistrikt | 2    | .    | 3    | .    |
| Rogaland politidistrikt                  | 8    | .    | .    | 3    |
| Troms politidistrikt                     | .    | .    | .    | 2    |
| Agder politidistrikt                     | 2    | .    | .    | .    |
| Hordaland politidistrikt                 | 5    | .    | .    | .    |
| Ambassaden i Abuja                       | 8    | .    | .    | .    |
| Ambassaden i Amman                       | 37   | .    | .    | .    |
| Ambassaden i Kampala                     | 1    | .    | .    | .    |
| Total                                    | 767  | 866  | 764  | 718  |

**Vedleggstabell B - Type dokument**

| Dokumenttype                  | 2015 | 2014 |
|-------------------------------|------|------|
| Nasjonale ID-kort             | 274  | 264  |
| Pass                          | 182  | 274  |
| Oppholdstillatelse            | 36   | 128  |
| Statsborgerbrev               | 75   | 26   |
| Førerkort                     | 89   | 61   |
| Reisedokument for utlendinger | 12   | 43   |
| Annet dokument                | 78   | 42   |
| Fødselsattest                 | 15   | 9    |
| Schengenvisum                 | 6    | 19   |
| Total                         | 767  | 866  |

**Vedleggstabell C**  
**Nasjonalitet misbrukte dokumenter**

|               | 2015 | 2014 |
|---------------|------|------|
| Irak          | 227  | 113  |
| Italia        | 96   | 184  |
| Syria         | 65   | 77   |
| Hellas        | 33   | 44   |
| Belgia        | 28   | 14   |
| Bulgaria      | 26   | 31   |
| Romania       | 19   | 23   |
| Litauen       | 18   | 17   |
| Nigeria       | 18   | 8    |
| Frankrike     | 15   | 16   |
| Norge         | 15   | 31   |
| Polen         | 15   | 35   |
| Portugal      | 14   | 6    |
| Storbritannia | 14   | 18   |
| Spania        | 13   | 47   |
| Tyskland      | 11   | 10   |
| ukjent        | 11   | 18   |
| USA           | 10   | 0    |
| Sverige       | 9    | 26   |
| Israel        | 8    | 3    |
| Danmark       | 7    | 1    |
| Eritrea       | 6    | 5    |
| Slovenia      | 6    | 3    |
| Finland       | 5    | 4    |
| D.R. Kongo    | 5    | 3    |
| Nederland     | 5    | 2    |
| Sudan         | 5    | 4    |
| Iran          | 4    | 10   |
| Pakistan      | 4    | 6    |
| Sri Lanka     | 4    |      |
| Taiwan        | 4    |      |

|                   | 2015 | 2014 |
|-------------------|------|------|
| Tsjekkia          | 4    | 4    |
| Kina              | 3    | 6    |
| Kroatia           | 4    |      |
| Usbekistan        | 3    | 9    |
| Burundi           | 2    | 4    |
| Etiopia           | 2    | 2    |
| Ghana             | 2    | 2    |
| Guinea            | 2    | -    |
| Latvia            | 2    | 2    |
| Somalia           | 2    | 6    |
| Sveits            | 2    | 1    |
| Uganda            | 2    | -    |
| Afghanistan       | 1    | -    |
| Albania           | 1    | 13   |
| Algerie           | 1    | 1    |
| Dominikanske rep. | 1    | -    |
| Elfenbenskysten   | 1    | -    |
| Estland           | 1    | 2    |
| Guinea-Bissau     | 1    | 2    |
| Irland            | 1    | 1    |
| Japan             | 1    | -    |
| Jordan            | 1    | -    |
| Libanon           | 1    | -    |
| Liberia           | 1    | -    |
| Luxemburg         | 1    | -    |
| Palestina         | 1    | 1    |
| Senegal           | 1    | 2    |
| Sør-Afrika        | 1    | -    |
| Ungarn            | 1    | 5    |
| Andre land        | -    | 44   |
|                   | 767  | 866  |

**Vedleggstabell D: Oppgitt nasjonalitet personer med misbrukt identitetsdokumenter**

| Land                | 2015 | 2014 |
|---------------------|------|------|
| Irak                | 171  | 104  |
| Syria               | 97   | 127  |
| Uregistrert         | 51   | 70   |
| Albania             | 42   | 20   |
| Nigeria             | 33   | 52   |
| Iran                | 21   | 17   |
| Polen               | 18   | 17   |
| Afghanistan         | 16   | 30   |
| Eritrea             | 16   | 51   |
| Ghana               | 13   | 21   |
| Litauen             | 11   | 9    |
| Somalia             | 10   | 30   |
| Bulgaria            | 9    | 4    |
| Kosovo              | 9    | 4    |
| Marokko             | 9    | 8    |
| Pakistan            | 9    | 27   |
| D.R. Kongo          | 8    | 2    |
| Algerie             | 7    | 9    |
| Italia              | 7    | 6    |
| Libya               | 7    | -    |
| Statsløs palestiner | 9    | 4    |
| Sudan               | 6    | 4    |
| Kina                | 5    | 6    |
| Romania             | 5    | 7    |
| Gambia              | 4    | 5    |
| Guinea              | 4    | -    |
| Portugal            | 3    | 1    |
| Tunisia             | 3    | -    |
| Usbekistan          | 3    | 13   |
| Bosnia-Hercegovina  | 2    | -    |
| Elfenbenskysten     | 2    | 1    |

| Land              | 2015 | 2014 |
|-------------------|------|------|
| Estland           | 2    | -    |
| Guinea-Bissau     | 2    | 1    |
| Hellas            | 2    | 2    |
| India             | 2    | 2    |
| Jordan            | 2    | 2    |
| Latvia            | 2    | 2    |
| Libanon           | 2    | 1    |
| Liberia           | 2    | -    |
| Senegal           | 2    | 1    |
| Sri Lanka         | 2    | 3    |
| Sverige           | 2    | -    |
| Tyrkia            | 2    | 5    |
| Uganda            | 2    | 1    |
| Ukraina           | 2    | 5    |
| Bhutan            | 1    | -    |
| Brasil            | 1    | -    |
| Burundi           | 1    | 2    |
| Cuba              | 1    | -    |
| Dominikanske rep. | 1    | -    |
| Egypt             | 1    | -    |
| Etiopia           | 1    | 1    |
| Georgia           | 1    | -    |
| Kasakhstan        | 1    | 1    |
| Kroatia           | 1    | -    |
| Nederland         | 1    | -    |
| Russland          | 1    | 6    |
| Rwanda            | 1    | -    |
| Taiwan            | 1    | -    |
| Tyskland          | 1    | -    |
| Andre land        | -    | 47   |
| I alt             | 653  | 729  |

## Referanser

EMN. 2014. *Asylum and Migration Glossary 3.0*. Brussel, Belgium. Kan hentes her: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf)

EU-kommisjonen. 2013. *Dublin-avtalen (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 604/2013)*. Brussel, Belgium. Kan hentes her: <https://www.regjeringen.no/contentassets/b2b195ad690d4e288e5d00763e1cfc9b/norskoversettelseavdubliniii-nyversjon.pdf>

Frontex. 2016. *Annualrisk analysis 2016*. Warszawa, Polen.

Nasjonalt ID-senter. 2013. *Kartlegging av ID-arbeid (del 1): Politiet og utenriksstasjoner*. Oslo

Nasjonalt ID-senter. 2014a. *Kartlegging av ID-arbeid (del 2): Politiets utlendingsenhet og Utlendingsdirektoratet*. Oslo

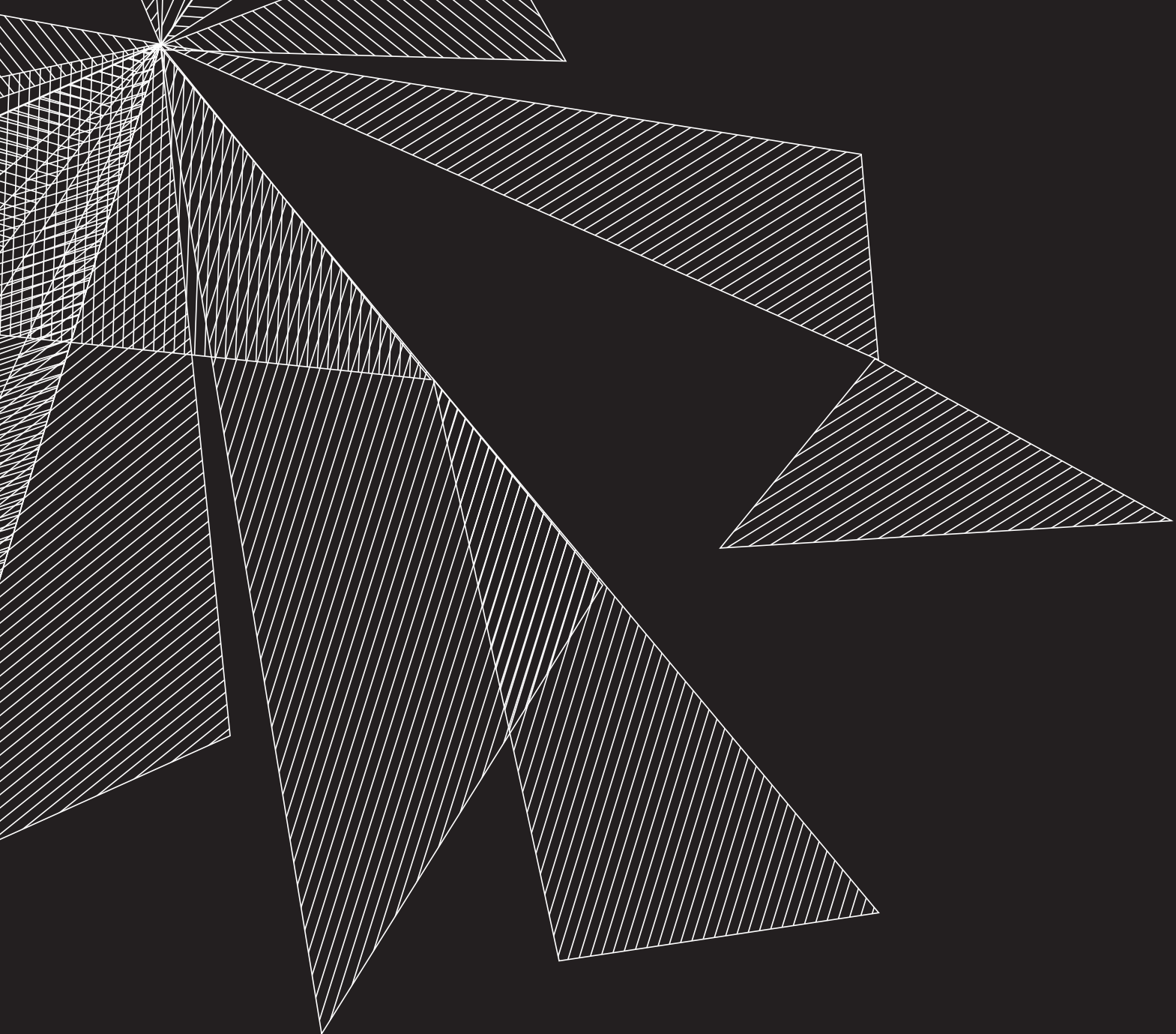
Nasjonalt ID-senter. 2014b. *Kartlegging av ID-arbeid (del 3): Østfinnmark politidistrikt og Utlendingsnemnda*. Oslo

Nasjonalt ID-senter. 2014c. *Kartlegging av ID-arbeid (Sluttrapport)*. Oslo

Oxford research. 2013. *Behov for felles innsats - Identitetsproblematikk og identitetsvurderinger knyttet til utlendingers identitet*. Kristiansand.







## **Nasjonalt ID-senter**

Postboks 8091 Dep., 0032 Oslo

Telefon: 22 69 90 22

Org.nr: 996 879 828

E-post: [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)