

EN TRUSSEL MOT HELE SAMFUNNET

Av Økokrim-sjef Einar Høgetveit



Foto: privat

Økonomisk kriminalitet er en trussel mot enkeltpersoner og strukturer i næringslivet. Enda mer alvorlig er kanskje den trusselen økonomisk kriminalitet i ytterste konsekvens kan utgjøre for velferdsstaten og demokratiet. Skatte- og avgiftskriminalitet underminerer det offentlige inntektsgrunnlag, og i likhet med svindel med offentlige subsidier og støtteordninger virker den konkurransevridende. Dette skaper mistillit mellom næringsdrivende, og mellom det offentlige og borgerne.

Konkurskriminalitet, brudd på konkurranseregler og verdipapirkriminalitet ødelegger nødvendig tillit i markedet og svekker tilgang til kapital til næringslivet. Korrupsjon i næringslivet eller i offentlige organer skaper mistillit og kan fremtvinge et kontrollsamfunn sannsynligvis ingen av oss ønsker. Samfunnet bør ha en høy beredskap mot økonomisk kriminalitet.

Foto til høyre: Olav Heggø/Fotovisjon AS

Aktivitetsnivået på Oslo Børs har økt de siste årene. Dette gir grunn til å forvente at omfanget av verdipapirkriminalitet øker.



Økokrims oppgave er å bekjempe økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet og hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger. Dette gjør Økokrim først og fremst ved å behandle konkrete straffesaker på disse områdene. Men enheten har også andre oppgaver. Blant annet vil vi fra 2007 årlig gi ut en egen kriminalitetsanalyse/tendrapport for de kriminalitetsområdene vi har ansvar for. (Slike rapporter er også utarbeidet mer sporadisk tidligere.)

I de følgende avsnittene gis et sammendrag av tendrapporten 2007 for så vidt gjelder økonomisk kriminalitet.

Skatte- og avgiftskriminalitet

Skatte- og avgiftskriminalitet kan deles inn i tre hovedkategorier. Den første er svart arbeid/virksomhet hvor det ikke gis melding om virksomheten til skatte- og avgiftsmyndighetene overhodet. Internasjonalt antas svart økonomi å utgjøre 4–10 prosent av et lands brutto nasjonalprodukt. Den andre kategorien er tilfeller hvor skatteyter har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger i oppgaver til myndighetene. Den tredje kategorien er hvor det forfektes en svært anstrengt skatteforståelse, der uklarheter eller påståtte hull i loven blir utnyttet for å oppnå uberettigede skattefordeler.

Skatte- og avgiftskriminalitet fører til store inntektstap for staten, midler som

dermed ikke kommer fellesskapet til gode. I tillegg kan skatteunndragelser føre til konkurransevridning og omfordeling av kostnader i samfunnet, siden de som ikke betaler skatter og avgifter, ikke har samme utgifter og dermed kan tilby lavere priser på tjenester og/eller varer. Flere undersøkelser viser at nordmenn har en tillatende eller unnfalende holdning til skatte- og avgiftsunndragelser. Manglende fokus på denne typen lovbrudd kan føre til negative ringvirkninger. Hvis lovlydige aktører opplever at andre kan unndra skatter og avgifter uten at det får konsekvenser – snarere at det gir fortjeneste, kan det svekke motivasjon for å opptre lovlydig.

Det kan se ut som om bruken av skatteparadis – for å skjule reelle eierforhold og unngå/ minimere beskatningen – øker med internasjonaliseringen og teknologiutviklingen. Det er i tillegg etablert 15.000 norske filialer av utenlandsregistrerte foretak (NUF). Mange utnytter de mulighetene som oppstår som følge av redusert offentlig innsyn og manglende krav om revisjon, og skatteparadisene skaper særlige problemer gjennom sekretessebestemmelser.

En stadig økende del av verdenshandelen foregår mellom konsern, og også innenfor de enkelte konsern. Internprising av varer og tjenester påvirker

Skatte- og avgiftskriminalitet kan deles inn i tre hovedkategorier. Den første er svart arbeid/virksomhet.



Flere bransjer er preget av at det forekommer mye svart virksomhet, som for eksempel bygg og anlegg, restaurantbransjen, fiskerisektoren, drosjenæringen, vask og renhold.



Foto: CHB

skattefundamentet i Norge, hovedsakelig ved at det rapporteres marginale skattbare overskudd i det norske datterselskapet/filialen, som dermed betaler lite eller ingenting i skatt. Morselskapet, som ligger utenfor Norge, viser derimot ofte store overskudd. Det kan synes som de virkelig store skatte- og avgiftsunndragelsene nettopp foregår i store internasjonale konsern.

Økt mobilitet har gitt økt arbeidsinnvandring til Norge. Flere bransjer er preget av at det forekommer mye svart virksomhet, som for eksempel bygg og anlegg, restaurantbransjen, fiskerisektoren, drosjenæringen, vask og renhold.

Det forekommer stadig bedragerier mot det norske momssystemet med millionutbytte som resultat. Den til nå største kjente straffesaken hadde et utbytte på nærmere 300 millioner kroner. Det

forekommer i tillegg en rekke saker hvor utbyttet ikke kommer opp i samme størrelsesorden. Dette er saker som er vanskelig å avdekke og tidkrevende å etterforske fordi dokumentasjon og legitimasjon tilsynelatende er tilfredsstillende, mens det i realiteten dreier seg om rene bedragerier mot statskassen.

Et stort problem innen EU er organiserte momskaruseller, hvor varer faktureres gjennom flere ledd i høyt tempo utelukkende for å generere ulovlig utbytte fra momssystemet. Også norske statsborgere har vært bidragsytere i slike momskaruseller. Det er ingen grunn til å anta at omfanget av momskaruseller vil avta.

Bedragerier

Bedragerier utøves både mot privatpersoner, firmaer og offentlige virksom-



Foto: CHB

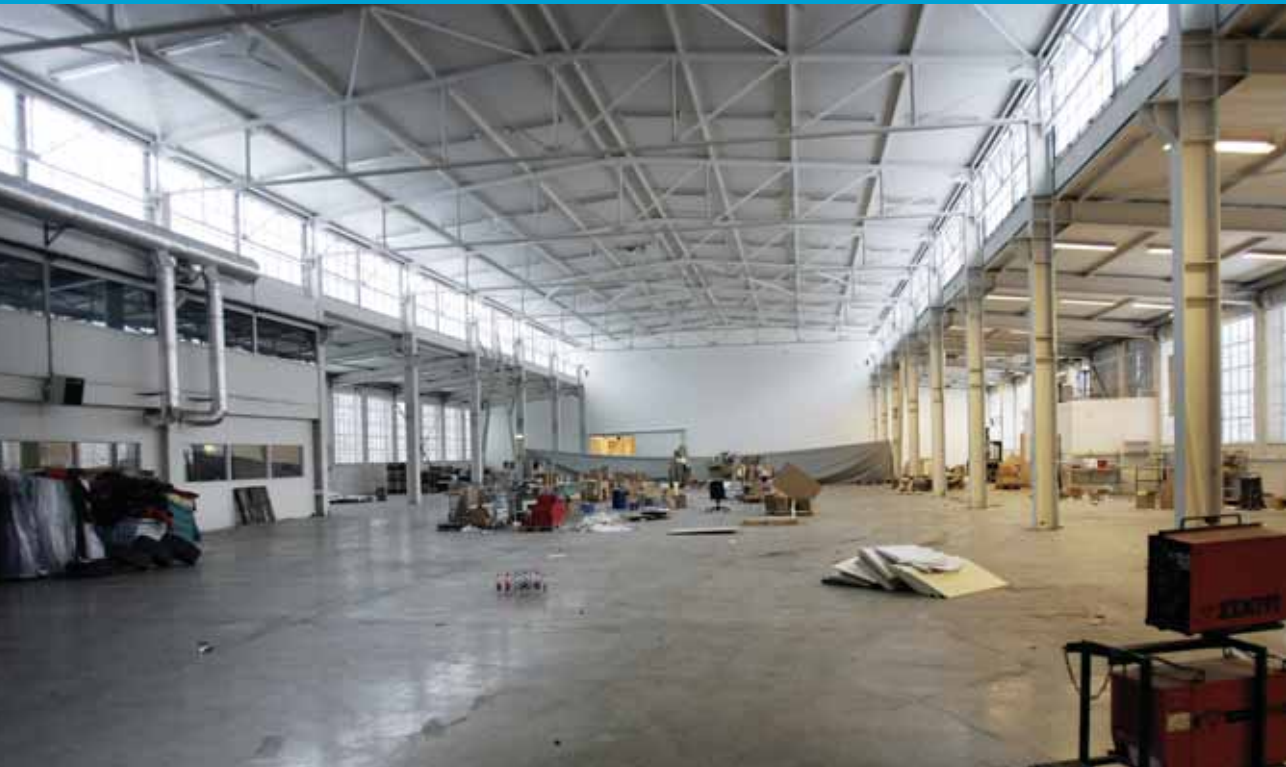
heter, og gjennomføres på en rekke ulike måter. Det er en utvikling mot at stadig flere bedragerier finner sted der Internett har vært kommunikasjonskanalen mellom lovbryter og offer. Dette vil høyst sannsynlig øke i omfang i tiden fremover, samtidig som vi forventer at andre kommunikasjonsformer, som SMS, vil tas i bruk.

Bedragerier i forbindelse med kjøp eller salg av timeshare/ferieklubbandeler har vært et omfattende problem, men har den siste tiden gått kraftig tilbake. «Nigeriabedragerier» derimot, har hatt en kraftig økning til tross for advarsler siden begynnelsen av 90-tallet. Aktørene som gjennomfører bedrageriene, benytter gjerne valutavekslingskontorer som formidlingskanal. Det er en utfordring at disse kontorene ikke stiller samme krav til legitimasjon som andre overføringskanaler, og det

åpner seg derfor en mulighet for at mottaker kan ta ut pengene uten å oppgi reelle personalia. Det er vanskelig å spore pengestrømmen – både fordi mottaker benytter falsk identitet, og fordi pengene ikke blir sendt fra konto til konto, men tas ut i kontanter.

Det forekommer en rekke investeringsbedragerier i inn- eller utland, der personer får tilbud om å kjøpe aksjer i selskaper med et fiktivt fortjenestepotensial. Bedragerier i forbindelse med høyavkastningsprogram er et særlig økende problem, der aktører investerer i utenlandske prosjekter hvor lovet avkastning kan være opp til 500 prosent i året.

Pyramidelignende virksomhet, som for eksempel World Games og T5PC, er en bedrageriform som politiet til stadighet blir oppmerksom på. Kjennetegn for



Pyramideselskapet The 5 Percent Community (T5PC) gikk konkurs i 2004. Lokalene i Rodeløkkens Maskinverksted stod ribbet tilbake etter konkursen. Det var ikke mye verdier igjen til det rundt 70.000 nordmenn som skal ha tapt penger på selskapet. Ledelsen ble senere dømt.

slik virksomhet er at medlemmene får tilbud om å tegne seg som medlem og å kjøpe aksjer. Aksjene blir solgt til flere tusen ganger høyere beløp enn pålydende under dekke av at det er såkalte virtuelle aksjer. 1. januar 2006 trådte ny § 16 i lotteriloven i kraft som har gjort det forbudt å opprette, drive eller delta i eller utbre pyramidespill eller lignende system. Den nye reguleringen har ført til færre pyramider, og de pyramidene som finnes, dreier seg i større grad om investering i aksjer nå enn tidligere. Vi ser samtidig at flere aktører etablerer seg i utlandet, og at store beløp investeres/føres ut av Norge i forbindelse med slik virksomhet.

Bedragerier knyttet til identitetstyveri er et økende problem. Conti er blitt tappet av personer som har skaffet seg kontohavers personopplysninger, og dermed opptrådt som om vedkommende er kontohaver. Noen gjerningsmenn har klart å skaffe seg kontoinnehavers underskrift, og har dermed kunnet skaffe seg identitetsdokumenter på kontohavers navn. Det synes som om det kun er noen få personer som driver denne formen for bedragerier.

Tapping av opplysninger på bank-/kredittkort er en relativt utbredt bedrageriform. Mange har vært utsatt

for «skimming» ved at opplysningene på bank-/kredittkortet har blitt kopiert i forbindelse med restaurant- eller barbesøk. Dette skjer oftest i utlandet, særlig i Østen eller Øst-Europa. Det forekommer også at gjerningsmennene får tilgang til koden og data lagret i kortet ved å montere kortleser og videokamera foran panelet på minibanken. Kriminelle fra Øst-Europa er mest aktive med slike bedragerier. Flere banker og forretninger har også vært utsatt for at falske bank- eller kredittkort blir misbrukt. Dette er bank-/kredittkort, som ser ut til å være ekte, hvor dataene på magnetstripen inneholder ekte informasjon kopiert fra ekte bank- eller kredittkort. Det er igjen ofte utenlandske statsborgere, som kommer til Norge og utøver denne form for kriminalitet.

Fakturabedragerier har i lengre tid utgjort et problem for mange næringsdrivende. Det er fortsatt mulig å oppnå betydelig urettmessig vinning ved å sende ut fakturaer med krav om betaling på noe som aldri er bestilt. Selv om bedrifter har blitt mer oppmerksomme på dette, foregår fakturabedragerier likevel i stort omfang. Det er en tendens at flere av fakturaene kommer fra utlandet, og at utøverne har blitt mer pågående – blant annet ved å true med inkasso eller rettsaker i utlandet dersom fakturaen ikke blir betalt.

En situasjon preget av høy investeringstakt, flere nyetableringer og emisjoner fører med seg en økt fare for uredelige presentasjoner av selskaper og prosjekter. Både nasjonalt og internasjonalt har vi i de seneste årene sett flere grove tilfeller av informasjons- og regnskapsmanipulasjoner for å villede långivere, aksjeeiere og andre investorer, enkelte ganger muliggjort gjennom kontrollmekanismer som har sviktet (for eksempel styret og revisor). Det er en sammenheng mellom høy investeringstakt og muligheten for å bedra investorer og andre.

En ny utfordring for bankene er faren for inntrengning i bankenes data-systemer, særlig nettbanker. I en pågående sak er det avdekket at nettbankkunder har fått infisert sine datamaskiner med trojanere, som har ført til at deres kontoer har blitt tappet/forsøkt tappet, og pengene overført/forsøkt overført til blant annet norske bankkonti tilhørende ulike tredjepersoner/mellommenn. Deretter er pengene sendt/ment sendt til Russland og Ukraina. Fornærmede nettbankkunde, bank, mellommenn og gjerningsmenn kan være lokalisert i ulike land. Etterforskningen av slike saker er svært ressurskrevende. Vi antar imidlertid at denne formen for kriminalitet vil bli mer utbredt i tiden som kommer.



Forsikringsbedragerier viser fortsatt en økende tendens. Finansnæringens Hovedorganisasjon mistenker at store beløp utbetales basert på uriktige forsikringsoppgjør. Bransjen har selv utført ulike holdningsundersøkelser som indikerer en forverring i folks generelle holdning til å svindle i forbindelse med forsikringsoppgjør.

Det er kjent at det skjer omsetning av piratkopierte produkter i Norge. Dette medfører tap for rettighetshaverne. Hvor det er tale om kopier med dårlig kvalitet, kan slik kriminalitet også innebære en trussel mot sikkerhet og helse.

Tradisjonelt har det vært større oppmerksomhet rettet mot svindel med

det offentlige inntekter (skatter og avgifter), enn mot svindel med det offentlige utgifter (støtte- og subsidieordninger). Norge har en stor offentlig økonomi, og svindel med offentlige støtteordninger/subsidiebedragerier gir betydelig gevinstpotensial. Konsekvensene av slike bedragerier er at behovene, som støtte-/subsidieordningen i utgangspunktet er opprettet for, blir dårligere ivaretatt, samtidig som det kan føre til konkurransevridding. I de senere årene har vi sett flere eksempler på subsidiebedragerier – særlig innen transportnæringen, men også innen andre bransjer. Kontrollrutinene har ved flere anledninger vist seg å være mangelfulle. Dette betyr i praksis at mulighetene for subsidiebedragerier er store.

Foto: Olav Heggø/Fotovisjon AS

Tapping av opplysninger på bank-/kredittkort er en relativt utbredt bedrageriform.

Bedragerier mot sosial-, arbeids- og trygdeetaten medfører betydelige tap for det offentlige hvert år. Trygdebedrageri peker seg klart ut som et risikoområde. Når det gjelder misbruk på dette feltet, ses en tendens til flere organiserte misbrukssaker, der lege, pasient og arbeidsgiver samarbeider. Trygdebedragerier (sykepenge, rehabiliteringspenge og uførepensjon) kombineres gjerne med svart arbeid og/eller næringsvirksomhet.

Underslag og økonomisk utroskap

Underslag og økonomisk utroskap karakteriseres ved at det foreligger brudd på et tillitsforhold mellom fornærmede og gjerningspersonen. En mørketallundersøkelse utført av PriceWaterhouseCoopers i 2005 viser at dette er blant de kriminalitetstyper som norske virksomheter hyppigst blir utsatt for.

Tillitsbruddet kan være knyttet til forvaltning av penger, materielle verdier og nøkkelinformasjon om teknologi, økonomi mv. Beløpene kan variere fra noen hundre kroner til mange millioner. I ytterste konsekvens kan underslag og økonomisk utroskap underminere grunnlaget for videre drift i et selskap.

Korrupsjon

I en undersøkelse Statistisk sentralbyrå (SSB) gjennomførte i 2004, svarte 4 pro-

sent av virksomhetene at de hadde vært utsatt for utroskap, korrupsjon eller bestikkelser i foregående år (2003). På spørsmål om hvordan aktørene oppfattet risikoen for å bli utsatt for lovbrudd i egen bransje (offentlig og privat sektor), svarte 9 prosent av virksomhetene at det er «ganske» eller «svært vanlig» å bli utsatt for utroskap, korrupsjon eller bestikkelser i deres næring.

Erfaring fra korrupsjonssaker viser at passive bestikkere (mottakere av bestikkelser) har vært ansatte i store humane organisasjoner, kommunale foretak samt hel- eller delstatlige virksomheter innen olje-, kraft- og helse-sektoren. Det er vanlig at en passiv bestikker har en overordnet rolle i selskapet. Den aktive bestikker i Norge synes å komme fra privateide virksomheter i alle størrelser. De mindre selskapene er likevel i flertall, og den aktive bestikker har ofte en sentral rolle som eier/deleier, gjerne kombinert med å være daglig leder. Aktiv bestikker som representerer de større selskapene, inngår ofte i ledersjiktet i virksomheten.

Personer i en innkjøpsfunksjon og/eller oppdragsgivere for entreprenøroppdrag, ser ut til å være særlig utsatt for korrupsjonshandlinger. I de få eksemplene man har for påvirkningshandel i Norge, har aktiv bestikker vært ansatt i et norskregistrert selskap og passiv bestikker er hjemmehørende i land

hvor man antar at korrupsjon er mer utbredt.

Det er usikkert om trusselen fra korrupsjon i Norge vil øke eller avta i tiden fremover. Stadig opplever man i nyhetsbildet at korrupsjon nærmest fremstår som hverdagen for mange ansatte i flere bransjer. Samtidig kan ikke Norge defineres som et land med omfattende korrupsjonskultur. Handel med land der korrupsjon er mer utbredt samt stadig sterkere internasjonal konkurranse, vil kunne resultere i økt korrupsjon. På den annen side foregår det en samfunnsmobilisering mot korrupsjon, som innebærer sterke motkrefter og som vil kunne bringe frem flere straffesaker.

Ekspertene på korrupsjon legger stor vekt på forebygging som virkemiddel mot korrupsjon. Forebyggende tiltak inkluderer holdningsskapende arbeid, etablering og oppfølging av etiske rammeverk og gode styringsverktøy i den enkelte organisasjon samt krav til transparente og dokumenterte arbeidsprosesser og ulike interne og eksterne kontrolltiltak. Det er også grunn til å tro at et klart og strengt lovverk (jf. de nye korrupsjonsbestemmelsene i straffeloven fra 4. juli 2003) og en dertil effektiv håndheving virker avskrekkende og dermed forebyggende. Medias rolle som uavhengig og kritisk samfunnsaktør med fokus på uregelmessigheter

og tillitsbrudd, gir viktige bidrag til bekjempelse av korrupsjon.

Konkurranseskriminalitet

Konkurranseskriminalitet/kartellsamarbeid går hovedsakelig ut på at to eller flere aktører samarbeider ulovlig om å dele anbud, samordner priser, eller deler et marked seg imellom, mens de i utgangspunktet skulle vært konkurrenter. En markedssituasjon uten reell konkurranse vil føre til høyere priser og dårligere tilbud av tjenester.

Konkurranseskriminalitet påfører samfunnet omfattende kostnader. Internasjonale studier viser at ulovlig kartellvirksomhet kan føre til priser som ligger 15–40 prosent høyere enn nivået som ville vært dersom foretakene faktisk konkurrerte. Dette innebærer i første rekke at kunder betaler en langt høyere pris enn de ellers ville gjort, samtidig som det på lengre sikt kan medføre dårligere produkter, svekket innovasjonsevne og svakere vekst i økonomien.

Færre og større aktører innen mange bransjer, samtidig med stadig økt internasjonalisering og teknologisk utvikling, vanskeliggjør tilsynsfunksjonen. Dette fører med seg økt fare for kartellvirksomhet både nasjonalt og internasjonalt. Det er viktig å forstå de aktuelle bransjene og de mekanismene som påvirker prisfastsettelse og konkurran-



Tidligere vannverkssjef Ivar T. Henriksen (t.h.) og aktor Lars Stoltenberg var med under rettens befarings på Romerike Vannverk (NRV) og Sentralrenseanlegget RA 2. Henriksen og flere andre fikk strenge straffer i denne saken.

seforhold. Slik kunnskap/kompetanse er mangelfull i politiet, og betinger et nært samarbeid med Konkurransetilsynet.

Konkurskriminalitet

Konkurs i seg selv er ikke kriminelt, men det avdekkes lovbrudd i mellom halvparten til to tredjedeler av de innrapporterte konkursene. Konkurskriminalitet, for eksempel manglende oppbud, bounndragelser eller forfordeling, fører til tap for flere ulike aktører. Offentlige myndigheter bærer ofte de største tapene, som en følge av at utestående skatte- og avgiftskrav ofte blir nedprioritert i situasjoner hvor selskapene er i en vanskelig økonomisk situasjon. Men banker og andre finans-

institusjoner taper også ofte store beløp. For mange mindre virksomheter kan konkurser hos kunder føre til betydelige problemer for egen drift.

Det finnes konkursgjengangere som systematisk kjører selskaper konkurs for å oppnå egen økonomisk gevinst. I en del tilfeller blir det gitt konkurskarantene, men vi ser likevel at noen aktører fortsetter sin aktivitet gjennom stråmenn. Økokrim ser også at konkursinstituttet benyttes som verktøy for å skjule og slette spor etter annen alvorlig kriminalitet.

Antall konkurser er igjen stigende. Dersom dette er et tegn på at konjunkturene er i ferd med å snu, forventer vi



en økning i antall konkurser og dermed også kriminelle handlinger knyttet til konkurser i fremtiden.

Regnskapsovertredelser

Erfaringen viser at regnskapslovbrudd ofte benyttes som et ledd i – eller til å skjule – andre former for alvorlig økonomisk kriminalitet, blant annet økonomisk utroskap, forbrytelser i gjeldsforhold og skatte- og avgiftsunndragelser. Dermed utgjør regnskaps- overtridelser en alvorlig trussel mot så vel offentlige som private interesser.

Regnskapsovertredelser finnes i en rekke varianter, blant annet helt eller delvis unnlattelse av å føre regnskap, manglende eller villedende dokumentasjon av bokførte transaksjoner eller avleggelse av materielt uriktige regnskaper. Fra utlandet har vi i de senere år fått kjennskap til tilfeller av regnskapsmanipulasjon med store følger for næringsliv og privatpersoner (blant annet Enron- og WorldCom-sakene). Når banker, pensjonskasser eller andre

institusjoner går over ende som følge av manipulasjon med regnskaper, blir ringvirkningene svært store. Også i Norge har vi sett tilfeller av omfattende regnskapsmanipulasjon kombinert med bedragerier, hvorav den mest kjente er Finance Credit-saken med et anslått tap for långivere mv. på over 1 milliard kroner.

Selskapsformen NUF er stadig mer vanlig i Norge. I motsetning til norsk-registrerte aksjeselskaper er det ikke revisjonsplikt for NUF-er. Selv om selskapene er pålagt å betale skatt på lik linje med andre foretak, gir fraværet av revisjonsplikt mindre kontroll med forretningsførselen. Økningen i antallet NUF-er, samtidig som kontrollen av denne selskapsformen er både svakere og vanskeligere enn kontroll av norsk-registrerte selskaper, kan føre til at antallet regnskapslovbrudd fra denne selskapsformen kan øke.

Verdipapirkriminalitet

Med unntak av formalovertridelser,

Foto: Olav Heggø/Fotovisjon AS

Utfordringene for kriminalitetsbekjempelse i det unoterte (aksje)markedet er betydelige.

er oppdagelsesrisikoen liten ved verdipapirkriminalitet sammenlignet med mange andre typer forbrytelser. Sakene er ofte også vanskelige å etterforske og irettføre på grunn av bevissituasjonen. For eksempel vil det i alminnelighet finnes få dokumentbevis.

Aktivitetsnivået på Oslo Børs har økt de siste årene. Dette gir grunn til å forvente at omfanget av verdipapirkriminalitet øker. Samtidig blir lovbruddene mer kompliserte, utfordrende og raffinerte. Vi ser blant annet indikasjoner på at investorer samarbeider med meglere ved mer raffinert bruk av innsideinformasjon, og at informasjonsflyten blir vanskeligere å følge, blant annet ved at det tas i bruk nye medier ved ordrehåndtering – som mobiltelefoner, SMS og chattekanaler på Internett (MSN) – til tross for at ordre skal tas imot på tapet telefon.

Det er i den senere tid registrert flere tilfeller av omgåelser og brudd på meglernes egenhandelsbestemmelser. Et annet utviklingstrekk er at etablerte kriminelle miljøer i økende grad søker å opprette kontakter i finansbransjen for å hvitvaske utbytte fra andre straffbare forhold.

Markedet for derivater har vært i rivende utvikling verden over, også i Norge. Det har foreløpig ikke vært tillatt å sette opp hedgefond i Norge,

men her er det bebudet en endring. Det forventes at også disse markeder vil være utsatt for misbruk og lovovertridelser i årene som kommer.

All handel med noterte finansielle instrumenter i Norge foregår over Oslo Børs og registreres i kun ett rettighetsregister (Verdipapirsentralen). Dette gir markedet en viss transparens, og i Norge er det kun utlendinger som er gitt adgang til å la sitt aksjeinnehav registrere hos en norsk eller utenlandsk forvalter slik at de reelle eierskapsforhold ikke kommer frem. Der forvalterkonti er del av saken, vil etterforskningen ta lengre tid og ofte bli mer kompleks. Den tiltagende globaliseringen i finansmarkedene kommer til å medføre nye utfordringer for bekjempelsen av verdipapirkriminalitet.

Utfordringene for kriminalitetsbekjempelse i det unoterte (aksje)markedet er betydelige. Dette markedet er ikke underlagt alle bestemmelsene i verdipapirhandelloven, noe som medfører begrenset regulering og tilsyn. Det forekommer utvilsomt ulike straffbare forhold i det unoterte markedet, eksempelvis investeringsbedragerier og lignende, og det er grunn til å tro at denne form for kriminalitet knyttet til unoterte verdipapirer, vil vedvare. Samtidig er det grunn til å tro at det unoterte markedet vil være et mulig forum for å hvitvaske utbytte fra andre straffbare handlinger.