



Omfang av og tiltak mot konkurskriminalitet

Rapport 2-2020

Rapport nr. 2-2020 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-067-0

Oppdragsgiver: LO

Forsidefoto: Jose Fontano (Unsplash)

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdigstilling: 10. januar 2020

Forfattere: Fernanda Winger Eggen og Jørgen Ingerød Steen

Prosjektleder og kvalitetssikrer: Andreas Benedictow

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Sammendrag

Konkurskriminalitet representerer et stort samfunnsproblem. I denne rapporten utredes kjennetegn ved og omfang av konkurskriminaliteten i Norge. I tillegg foreslås tiltak for å begrense omfanget.

Konkurskriminalitet er straffbare handlinger som begås eller avdekkes i forbindelse med eller i forkant av konkursbehandling. En konkurs kan benyttes for å unngå personlig ansvar for kriminalitet begått i virksomhetens navn.

Det avdekkes ofte lovbrudd i forbindelse med konkurser. Ifølge Økokrim avdekkes straffbare forhold i mer enn 50 prosent av alle konkursbo. Lovbruddene kan handle om alt fra organisert og planlagt kriminalitet til utilsiktede brudd på lover og regler.

Over tid har antallet konkurser i stor grad fulgt svingninger i økonomien. Toppårene for konkurser var i 1992, i etterdønningene av bankkrisen i Norge, med nærmere 5 750 registrerte konkursåpninger. Andre år med et høyt antall konkurser er 2003, som kan sees i sammenheng med Dot com-boblen, og i 2009 i forbindelse med den globale finanskrisen.

Antall åpnede konkurser er én av indikatorene på det samlede omfanget av økonomisk aktivitet som legges ned. Både omsetning og antall ansatte i foretakene som slås konkurs er imidlertid også sentrale indikatorer for å måle omfang og mulige konsekvenser av konkurser. I tillegg er det relevant å kartlegge om virksomheter som går konkurs har særegne kjennetegn, sammenlignet med andre.

Gjennom identifisering av virksomheter som har gått konkurs i SØAs regnskapsdatabase SAFE og tilgjengelig statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB), har vi kartlagt kjennetegn ved virksomheter som har åpnet konkurs.

Vi ser at blant virksomheter som åpner konkurs er det en overrepresentasjon av virksomheter som er organisert som aksjeselskap. De er ofte små, går konkurs etter få år og de har relativt sjeldent revisor. Konkursraten er noe høyere i arbeidskraftintensive næringer. Særlig varehandel og bygge- og anleggsvirksomhet peker seg ut.

Det lite offentlig tilgjengelig statistikk som beskriver omfanget av konkurskriminalitet. Rapporten er derfor i stor grad basert på erfaringer fra aktører som arbeider med konkurskriminalitet, tidligere undersøkelser og eksisterende litteratur på feltet. Vi har gjennomført intervju med representanter fra Skatteetaten, Økokrim, bobestyrere, konkursrådet og akademia. Statistikk om personer som er ilagt konkursskarantene kombinert med generell konkursstatistikk bidrar blant annet til å identifisere kjennetegn på virksomheter som er ilagt konkursskarantene og indikasjon på omfanget av konkurskriminalitet.

Våre informanter erfarer at det avdekkes lovbrudd i minst 50 prosent av alle konkurser. Blant disse er det trolig en betydelig andel som skyldes formelle feil, for eksempel mangelfull regnskapsføring, snarere enn bevisst økonomisk kriminalitet.

Det er enkelte næringer som er særlig utsatt for konkurskriminalitet, mens andre er nærmest uberørt. Felles for næringene som er preget av relativt mye konkurskriminalitet er at de i stor grad virker å benytte arbeidskraft med lite formell utdanning som hovedressurs. Personer knyttet til virksomheter som går konkurs ofte er dømt for andre straffbare forhold tidligere.

Konkurskriminalitet ser særlig ut til å utgjøre et problem i byggenæringen. Aktørene som har bedrevet konkurskriminalitet har også spredd seg over i andre næringer. Det er eksempler på at aktører som

har bedrevet konkursskriminalitet i bygg og anlegg, senere har bedrevet lignende kriminalitet i andre næringer.

Det er i hovedsak tre faktorer som påvirker hvorvidt en person velger å begå økonomisk kriminalitet: profittmuligheter, oppdagelsessannsynlighet og mulige sanksjoner. Tiltak som søker å redusere omfanget av konkursskriminalitet bør derfor påvirke dette.

Eksisterende tiltak har bidratt til å gjøre det vanskeligere å bedrive konkursskriminalitet og til at behandlingen av konkurser er mer konsistent. Det er imidlertid fortsatt variasjon i behandlingen og konkursskriminalitet må anses som en betydelig utfordring

for samfunnet. Eksempler på avslørt konkursskriminalitet tilsier at eksisterende tiltak i begrenset grad lykkes.

I rapporten drøftes noen nye tiltak som kan virke forebyggende og bekjempende på mulighetene til å bedrive konkursskriminalitet. Tiltakene inkluderer en forenkling av regelverk og informasjon for å unngå at de som ønsker å etterleve begår konkursskriminalitet, offentliggjøring av personer ilagt konkursskarakterene, implementering av nytt straffeombud og offentlig medfinansiering av bobehandling. Tiltakene skal begrense mulighetene for systematisk bruk av at registrerte virksomheter for useriøs og kriminell virksomhet.

Innhold

| | |
|--|------------|
| Sammendrag | III |
| 1 Innledning | 1 |
| 1.1 Prosjektets formål | 1 |
| 1.2 Definisjoner | 1 |
| 1.3 Metodisk tilnærming | 1 |
| 1.4 Disposisjon | 2 |
| 2 Konkurskriminalitet og konsekvenser | 3 |
| 2.1 Hva er konkurskriminalitet? | 3 |
| 2.2 Hvilke konsekvenser har konkurskriminalitet? | 3 |
| 2.3 Hvem begår konkurskriminalitet? | 4 |
| 2.4 Hvordan avdekkes konkurskriminalitet? | 6 |
| 3 Kjennetegn ved virksomheter som går konkurs | 8 |
| 3.1 Utviklingen i antall konkurser | 8 |
| 3.2 Kjennetegn ved virksomheter som åpner konkurs | 8 |
| 4 Lovbrudd avdekkes i over halvparten av norske konkurser | 14 |
| 4.1 Usikkert omfang av konkurskriminalitet | 14 |
| 4.2 Utvikling i konkurskriminaliteten | 15 |
| 4.3 Typiske lovbrudd som avdekkes i forbindelse med konkurs | 16 |
| 4.4 Kjennetegn ved de som begår konkurskriminalitet | 17 |
| 4.5 Ressurser og prioriteringer sannsynliggjør betydelige mørketall | 20 |
| 5 Eksisterende tiltak mot konkurskriminalitet | 23 |
| 5.1 Bruk av revisor under bobehandling | 23 |
| 5.2 Konkurskarantene | 23 |
| 5.3 Nasjonal standard for etterforskning og påtalepraksis i mindre økonomiske straffesaker | 24 |
| 5.4 Alvorlige lovovertridelser prioriteres i anmeldelsene | 25 |
| 5.5 Tydelige samarbeidsrutiner i konkurssaker | 25 |
| 5.6 Offentlige garantiordninger for midler til bobehandling | 25 |
| 5.7 Personlig økonomisk ansvar ved konkurs i aksjeselskaper | 26 |
| 6 Nye tiltak mot konkurskriminalitet | 28 |
| 6.1 Forenkle regelverk og informasjon | 28 |
| 6.2 Offentliggjøring av dem som er ilagt konkurskarantene og næringsforbud | 28 |
| 6.3 Implementere et nytt straffebud | 30 |
| 6.4 Delvis offentlig finansiering av bobehandling | 31 |
| 7 Referanser | 32 |

1 Innledning

Konkurskriminalitet representerer et stort samfunnsproblem. SØA har fått i oppdrag av LO å gjennomføre en utredning om kjennetegn ved og omfang av konkurskriminaliteten i Norge. I tillegg foreslår rapporten mottiltak for å begrense omfanget.

Det avdekkes ofte lovbrudd i forbindelse med konkurser. I 2018 ble det åpnet om lag 5 000 konkurser i Norge. Ifølge Økokrim avdekkes straffbare forhold i mer enn 50 prosent av alle konkursbo, hvert år. Lovbruddene kan imidlertid handle om alt fra organisert og planlagt kriminalitet til utilsiktede brudd på lover og regler.

Resultatene som presenteres i rapporten vil kunne legges til grunn for videre innsats rettet mot å bekjempe konkurskriminalitet i Norge.

1.1 Prosjektets formål

Det er velkjent at kriminelle og useriøse aktører systematisk utnytter muligheten til «å gå konkurs». Når virksomheter går konkurs innebærer det store kostnader både for ansatte, kunder, kreditorer og staten.

Per i dag eksisterer det ikke en systematisk oversikt over omfanget av konkurskriminalitet eller kjennetegn ved virksomhetene. Både forbrukere, innkjøpere, kunder, investorer og journalister møter sladding, slettede dokumenter og hemmelighold når de vil undersøke en virksomhets forretningsdrift.

Det er behov for en systematisk oversikt for å styrke kunnskapsgrunnlaget som må ligge til grunn for innsatsen for å bekjempe konkurskriminalitet. Slik kan innsatsen bli mer målrettet. Det er særlig behov for informasjon om hva som kjennetegner aktører som bedriver konkurskriminalitet, og særlig hvor de befinner seg i næringslivet.

Dette prosjektet skal bidra med et kunnskapsgrunnlag ved å gi innsikt i former for og omfanget av konkurskriminalitet.

1.2 Definisjoner

Under følger en oversikt over viktige definisjoner som benyttes i rapporten.

Konkurs: En konkurs kan bare åpnes hvis man er insolvent. Det følger av konkursloven § 60, at en skyldner er insolvent når han ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, med mindre betalingsudyktigheten antas å være forbigående. At skyldneren på denne måten er betalingsudyktig betegnes gjerne som illikviditet. Dette er imidlertid ikke en tilstrekkelig betingelse for at skyldneren skal anses som insolvent. Skyldneren må i tillegg være insuffisient. Det betyr at heller ikke skyldnerens eiendeler gir full dekning for skyldnerens forpliktelser.

Skyldner: Den som blir slått konkurs omtales som en skyldner. Ved åpning av konkurs mister skyldneren retten til å råde over sine eiendeler og det oppnevnes en bobestyrer som overtar disposisjonsretten over eiendelene.

Konkurskriminalitet: Kriminell(e) handling(er) som begås eller avdekkes i forbindelse med konkursbehandling.

Stråmenn: En stråmann er en person som opptrer som ansvarlig for en virksomhet, men ikke har reelt ansvar. Stråmenn mottar gjerne betaling fra reelt ansvarlige bakmenn, som av ulike årsaker ikke ønsker å stå fram. Mulige årsaker kan for eksempel være at bakmannen er kjent for myndighetene, må omgå næringsforbud eller konkursskarantene, unngå historiske krav eller har dårlig omdømme.

1.3 Metodisk tilnærming

Rapporten presenterer en situasjonsbeskrivelse av konkurskriminalitet i norsk næringsliv. Den inkluderer kunnskap om omfang, kjennetegn ved kriminalitetsformen og involverte parter.

Det finnes lite offentlig tilgjengelig statistikk som beskriver fenomenet konkurskriminalitet.

Vi har derfor tatt utgangspunkt i statistikk om konkurser generelt og brukt det til å lage en øvre grense for antall saker som kan være relatert til konkurskriminalitet. I tillegg har vi benyttet statistikk om personer som er ilagt konkursskarantene, som innebærer at det har vært mistanke med sannsynlighetsovervekt om kriminelle forhold i forbindelse med en konkurs. Sammen gir dette oss kjennetegn på virksomheter som har gått konkurs og personer som er ilagt konkursskarantene.

Den videre drøftingen av konkurskriminalitet, herunder samfunnsmessige konsekvenser og konkrete saker, og anbefalingen av tiltak som kan implementeres for å forebygge og bekjempe problemet, er basert på litteratur og intervju med relevante aktører som arbeider med konkurskriminalitet. Våre informanter består av representanter fra Skatteetaten, Økokrim, bobestyrere, konkursrådet og academia.

1.4 Disposisjon

I kapittel 2 presenteres hva som menes med konkurskriminalitet og hvilke konsekvenser konkurskriminalitet har for samfunnet.

Kapittel 3 er en deskriptiv analyse av hva som kjennetegner virksomheter som går konkurs. Fordi det ikke er ulovlig å gå konkurs, men vi ikke har statistikk på virksomheter som har bedrevet konkurskriminalitet, så vil omfanget av virksomheter som går konkurs lage en øvre grense for antall saker som kan være relatert til konkurskriminalitet.

Kapittel 4 gir en deskriptiv beskrivelse av kjennetegn ved virksomheter og personer som bedriver konkurskriminalitet. I tillegg beskrives omfanget.

I mangel på registrert statistikk om konkurskriminalitet er beskrivelsen basert på erfaringer fra aktører som arbeider med konkurskriminalitet og eksisterende litteratur på feltet.

I kapittel 5 gjennomgås de eksisterende tiltakene som har som mål å begrense mulighetene for å bedrive konkurskriminalitet og straffe kriminelle aktører.

Kapittel 6 presenterer forslag til nye tiltak som kan redusere omfanget av konkurskriminalitet. Tiltakene som drøftes er offentliggjøring av listen over personer i konkursskarantene og opprettelse av et nytt straffeombud som skal vanskeliggjøre bruken av stråmenn.

2 Konkurskriminalitet og konsekvenser

I dette kapitlet presenteres en beskrivelse av hva som menes med konkurskriminalitet og hvilke konsekvenser konkurskriminaliteten har for samfunnet. Kapitlet inneholder også en kort redegjørelse for hvordan en konkurs oppstår og behandles i rettsvesenet.

2.1 Hva er konkurskriminalitet?

Konkurskriminalitet er straffbare handlinger som begås eller avdekkes i forbindelse med eller i forkant av konkursbehandling. En konkurs kan benyttes for å unngå personlig ansvar for kriminalitet begått i virksomhetens navn.

Det er stor variasjon mellom lovbrudd knyttet til konkurser når det gjelder planlegging, intensjon, alvorlighetsgrad og omfang. Et vanlig eksempel på konkurskriminalitet er at en person eller et foretak som er slått konkurs skjuler eller fjerner verdier når konkursen er åpnet, slik at kreditorene ikke får dekket utestående fordringer. Det er også eksempler på at registrerte virksomheter benytter seg av svart arbeid og slås konkurs når kriminelle forhold blir avdekket ved kontroll eller tilsyn. Konkurskriminalitet henger ofte sammen med andre former for økonomisk kriminalitet og arbeidslivskriminalitet.

For personer anmeldt av myndighetene fremstår en stor andel av konkurser planlagt med intensjon om profitt basert på ulovlige metoder, samt for å unngå personlig ansvar for kriminaliteten som er utført. Konkurs er ofte knyttet til alvorlig kriminalitet som omfatter betydelige beløp. Særlig bekymringsfullt er det at den kriminelle aktiviteten ofte fortsetter i nye virksomheter. Personer som utfører kriminalitet i aksjeselskap lider sjelden økonomisk tap, viser erfaringer fra etatenes kontroller. Med konkurs slettes blant annet krav oppstått ved avdekkede unndragelser og bedrageri av offentlige midler.

2.2 Hvilke konsekvenser har konkurskriminalitet?

Kriminalitet som begås i forbindelse med åpning av konkurs i selskaper kan gå på bekostning av ulike aktører i økonomien og samfunnet.

Den største utfordringen med konkurskriminalitet er at næringsdrivende som bevisst taper virksomheten for midler og unnlater å betale offentlige og private kreditorer, ofte kan tilby varer og tjenester til lavere priser enn lovlydige virksomheter i samme næring. Resultatet er en konkurransevridning, slik at lovlydige næringsdrivende blir påført økonomisk skade. Dermed er konkurskriminaliteten en trussel for den alminnelige forretnings- og samfunns-morale, og kan svekke det organiserte arbeidsliv.

2.2.1 Direkte økonomiske tap for kreditorer

Alle transaksjoner i økonomien er forbundet med en viss risiko, og konjunktursvingninger kan påvirke skyldneres evne til å oppfylle sine økonomiske krav. Dersom skyldnere bevisst utfører kreditorskadelige handlinger kan det imidlertid oppstå et stort skille mellom den risikoen kreditorene opplever og den reelle risikoen for at skyldneren ikke oppfyller kravet.

Kreditorer som har udekte krav påføres de mest direkte økonomiske tapene når en virksomhet går konkurs. Krav som ikke blir oppfylt kan være i form av pengebeløp, varer og tjenester. Kreditorer kan være banker, for eksempel i forbindelse med lån, men også leverandører eller kunder, som ikke får oppfylt sine krav.

I ytterste konsekvens kan tapene enkelte kreditorer påføres være så store at de selv går konkurs, som igjen får konsekvenser for deres kreditorer og ansatte.

2.2.2 Svekket tillit i næringslivet og samfunnet

Kriminalitet i forbindelse med konkurser påfører samfunnet betydelige kostnader i form av tapte verdier for både offentlige og private kreditorer. Samtidig virker kriminell aktivitet i næringslivet konkurransevridende, ved at lovlydige næringsdrivende ikke kan konkurrere på like vilkår.

Denne konkurransevridningen kan i ytterste konsekvens føre til en svekket tillit mellom aktørene i næringslivet, og andre parter i samfunnet. For eksempel kan befolkningens tillit til at næringslivet bidrar med sin del av finansieringen av velferdsstaten svekkes. I tillegg kan tillitten til at det offentlige evner å avdekke og slå hardt ned på kriminalitet svekkes.

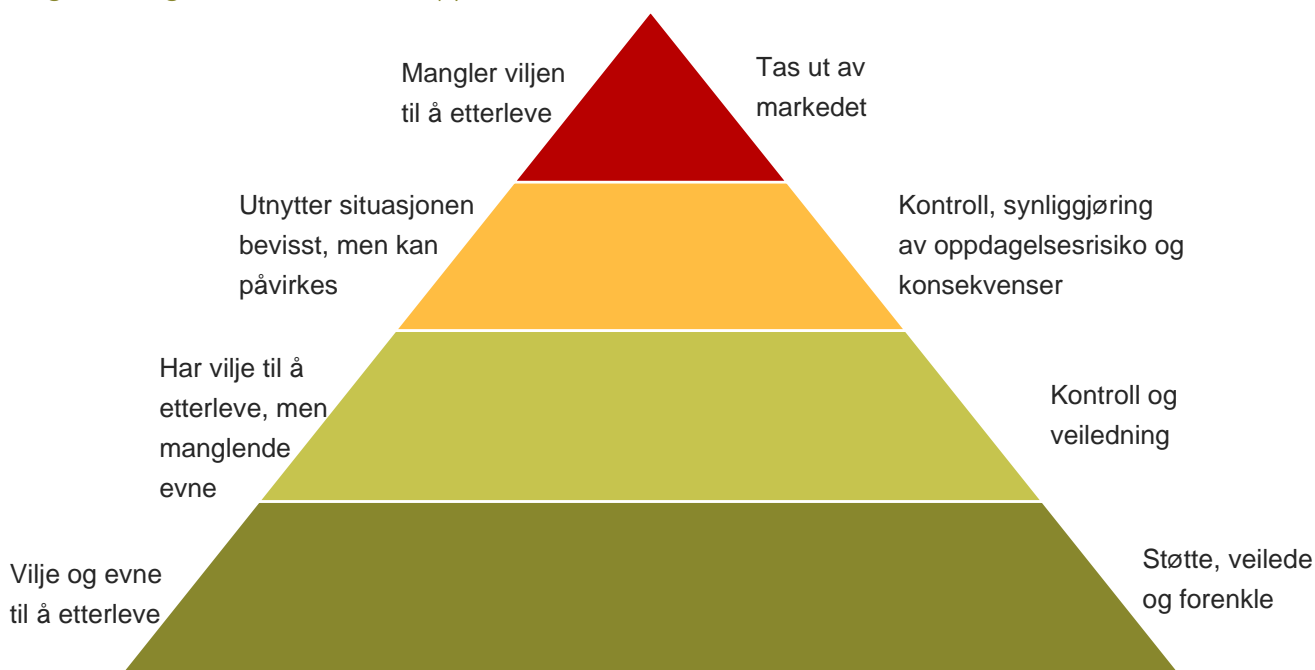
Svakere tillit mellom aktører i næringslivet kan også øke transaksjonskostnadene, og redusere effektiviteten i økonomien fordi kreditorene må legge mer ressurser i å sikre at deres krav blir oppfylt.

2.3 Hvem begår konkurskriminalitet?

Bakgrunnen og årsakene til at konkurskriminalitet begås varierer. Noen begår konkurskriminalitet som følge av manglende kompetanse eller evne til å følge regelverket, mens andre har intensjon om å utnytte konkurslovgivningen for egen profitt. Omfang, alvorlighetsgrad og konsekvenser av konkurskriminalitet varierer derfor også betydelig.

Basert på erfaringer fra informanter personene som er involvert i konkurskriminalitet deles inn i tre segment.¹ De tre segmentene kan beskrives i en etterlevelsepyramide med tre segmenter; grønt, gult og rødt. Etterlevelsepyramiden er illustrert i figur 4.1. venstre side beskriver segmentets holdning til etterlevelse mens høyre side beskriver hva slags innsats som kan bidra til å unngå konkurskriminalitet. Kjentegn ved de tre segmentene beskrives under.

Figur 2.1 Segmenter i etterlevelsepyramiden



Kilde: Skatteetaten

¹ Beskrivelsen ligner på den gitt i Stokmo (2001).

Grønt segment består av personer som har vilje til å etterleve gjeldende lover og regler. Når grønt segment blir involvert i konkurskriminalitet, er dette typisk som følge av manglende kompetanse og evne til å følge regelverket på riktig måte, på tross av at de har viljen til å etterleve lover og regler.

Et eksempel kan være selvstendig næringsdrivende som utilsiktet har ført regnskaper feil over tid, men uten et motiv om økonomisk vinning. I bobehandlingen vil det imidlertid relativt enkelt kunne avdekkes brudd på bokførings- eller regnskapsloven.

Grønt segment kan for eksempel bryte oppbudsplikten og ende opp med å drive med skatte- og avgiftsunndragelser. Dette kan være tilfelle dersom virksomheten unnlater å begjære konkurs fordi eieren ikke er klar over plikter knyttet å begjære konkurs. I slike tilfeller kan faste kostnader som lønn, husleie og strøm bli prioritert, slik at det ikke blir mulig å betale skyldige skatter og avgifter.

Adferden til grønt segment kan påvirkes gjennom forenkling av regelverk og formidling av informasjon.

Gult segment består personer som ikke har hatt til hensikt å begå kriminalitet, men er tilbøyelige til å bryte lover og regler. Underveis i driften kan det for eksempel ha åpnet seg muligheter for å øke avkastningen gjennom kriminelle metoder. I noen tilfeller kan også virksomheten komme i en vanskelig økonomisk situasjon, som ledelsen tar dårlige valg for å komme seg ut av. Når de først bryter lover og regler er det derfor ofte med intensjon, særlig for å overkomme utfordringer.

Bortfall av inntekter er et eksempel på situasjoner hvor foretaksledere kan være tilbøyelige til å skjule inntektsfall for å holde driften i gang. Dersom inntektsbortfallet er midlertidig vil eventuell triksing med inntektsføring og lignende sannsynligvis aldri

oppdages av hverken myndigheter, kreditorer eller samarbeidspartnere. Med en permanent etterspørselsreduksjon er metodene imidlertid ikke bærekraftige over tid. Lovbruddene vil derfor kunne avdekkes under behandlingen av konkursboet.

Atferden til personer i det gule segmentet kan påvirkes, for eksempel gjennom kontroll- og tilsynsaktiviteter.

Rødt segment består av personer som går inn i næringslivet med en intensjon om å maksimere sin profitt og ikke har en intensjon om å etterleve lover og regler. Denne profittmaksimeringen kan ofte gå på bekostning av både ansatte, kreditorer, samarbeidspartnere og samfunnet samlet sett.

Personer i denne kategorien kan anses som mer profesjonelle kriminelle aktører, og kan sitte som bakmenn i virksomheter og delta i organisert kriminalitet. Noen av personene i rødt segment vil kunne omtales som «sentrale trusselaktører», slik de er definert i det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet (Bredesen, et al., 2018).

Kjennetegn ved den kriminelle aktiviteten i dette segmentet er at den er svært variert, og kan utføres gjennom et nettverk av virksomheter og ofte med utstrakt bruk av stråmenn (NTAES, 2018). Med mange virksomheter fordeles ulovlig aktivitet, for å redusere risikoen for at myndigheter eller andre skal fatte mistanke. I hver enhet av nettverket er dermed omfanget av kriminalitet begrenset, men summen av alle blir svært omfattende. Rødt segment er ofte involvert i flere former for kriminalitet.

Atferden til det røde segmentet antas ikke å kunne påvirkes, men aktørene kan utestenges fra markedet med ulike virkemidler myndighetene har til disposisjon. I det tverretatlige a-krimisamarbeidet er innsatsen særlig rettet mot å fjerne denne type sentrale trusselaktører fra markedet og arbeidslivet.

2.4 Hvordan avdekkes konkurskriminalitet?

Både personer og foretak kan gå konkurs. Enkelt forklart kan konkurs begjæres dersom vedkommende (skyldneren) ikke evner å overholde sine økonomiske forpliktelser overfor sine kreditorer. Konkursbehandling kan oppsummeres i 4 faser:²

1. Begjæring om åpning av konkurs
2. Konkursbo opprettes og bobestyrer oppnevnes
3. Kartlegging av skyldnerens økonomi
4. Fordeling av verdier mellom kreditorerne

Konkursbehandlingen starter når en skyldner begjæres konkurs, enten av skyldneren selv eller kreditor. En konkurs kan kun åpnes dersom skyldneren er insolvent, eller at skyldneren ikke har nok verdier til at alle kreditorerne får dekket sin del av gjelden. Formelt kjennetegnes insolvens av to kriterier for manglende betalingsevne:

- Illikviditet: Skyldneren har ikke penger til å betale regninger eller andre forpliktelser over en lengre periode.
- Insuffisient: Verdien av skyldneres eiendeler er ikke tilstrekkelig til å dekke gjelden.

Dersom tingretten finner at kreditor har krav som ikke er sikret i skyldnerens verdier blir det avsagt kjennelse om åpning av konkurs. Det blir da opprettet et konkursbo, og skyldneren fratras råderetten over egen økonomi og eiendeler, som penger, fast eiendom, maskiner og utstyr mv.

I forbindelse med konkursboet oppnevnes også en bostyrer. Bostyrerens hovedoppgave er å ivareta kreditorernes interesser. Det innebærer blant annet å kartlegge skyldnerens økonomi, for å kunne realisere verdier som kan dekke kreditorernes krav.

Når bostyrer har kartlagt skyldnerens økonomi og realisert verdiene på best mulig måte fordeles rest-

verdien blant kreditorerne i prioritert rekkefølge. Som følge av at skyldneren er insolvent innebærer konkurs normalt et tap for kreditorerne.

Kreditorer som har sikret pant i bestemte eiendeler har førsterett på realiserte verdier fra denne, og kommer derfor ofte best ut av konkursen. Ofte avsluttes konkurser uten at det er verdier å fordele til usikrede krav overfor skyldneren. Dette gjelder særlig når boet har få pantefrie midler. Dersom boet ikke har verdier nok til å dekke konkursen, er hovedregelen at bobehandlingen innstilles så raskt som mulig. De fleste boene blir innstilt uten at usikrede kreditorer får noen dekning for sine krav. I 2008 ble 84 prosent av konkursbehandlingene innstilt på grunn av manglende midler til fordeling (Kjexrud, 2009). Skatteetaten erfarer fra senere år at om lag 70 prosent av bobehandlingene ble innstilt som følge av manglende midler. Konkursbehandlingen avsluttes når midlene er fordelt eller bobehandlingen er innstilt på grunn av manglende midler.

En sentral egenskap ved konkursrett er at *gjelden* ikke slettes ved en konkurs, men følger den juridiske enheten. For personlige skyldnere innebærer det at gjelden fortsatt må tilbakebetales, selv om næringsaktiviteten er avsluttet. Når det gjelder selskaper med begrenset ansvar slettes imidlertid selskapet, som er den juridiske enheten, og den utestående gjelden vil derfor aldri bli tilbakebetalt.

Ved en konkurs er en viktig del av bobehandlingen å undersøke om det foreligger mistanke om straffbare forhold knyttet til skyldnerens virksomhet. Avdekkes slik mistanke, plikter bostyrer å anmelde forholdet til politiet.³

Det er i hovedsak bostyrers kartlegging av skyldnerens økonomi som ligger til grunn for å avdekke lovbrudd i forbindelse med konkurser. En typisk tilnær-

² Beskrivelsen er basert på Konkursrådets [Innføring i konkurs](#).

³ Jf. [konkursloven § 120 første ledd nr. 5](#) og jf. [konkursloven § 122 a](#).

ming for bostyrers kontroll av den tilgjengelige dokumentasjonen er:

1. Identifisere avvik som bør etterprøves
2. Adressere og vurdere de identifiserte avvikene
3. Konkludere om art og omfang av de identifiserte avvikene

I denne prosessen er det særlig avvik knyttet til følgende tilfeller som blir vurdert av bostyrer:

1. Formalovertredelser
2. Transaksjoner med nærstående
3. Indikasjoner på svart omsetning
4. Kontroll av mulige kreditorskadelige handlinger i forbindelse med konkurs

Utgangspunktet for bostyres kartlegging er å kontrollere eventuelle *formalovertredelser* i regnskapet. Formalovertredelser omhandler brudd på regnskaps- og bokføringsloven. Formalovertredelsene innebærer at skyldnerens regnskap ikke er ført, er mangelfullt eller at det ikke er rapportert inn regnskap til myndighetene. Dette skaper betydelige utfordring for bostyrers kartlegging av skyldnerens økonomi.

For å hindre ulovlig utbytte og unndragelser av verdier fra selskaper er det streng lovgivning for transaksjoner med aksjonærer, partnere og datterselskaper. *Transaksjoner med nærstående* er én metode for å skjule uttak av verdier, som kan være særlig relevant når eieren ønsker å realisere verdier før virksomheten går konkurs.

Virksomheter med svart omsetning unndrar skatter og avgifter som skulle vært innbetalt. Store avvik i omsetning og antatt normal bruttofortjeneste kan være *indikasjoner på svart omsetning* eller andre uregelmessige uttak fra virksomheten.

Kreditorskadelige handlinger er handlinger skyldneren gjør før eller ved konkurs som på ulike måter undergraver evnen til å dekke kreditorenes krav. Dette kan for eksempel være å tappe verdier fra selskapet, eller forsettlig drive virksomheten for kreditors regning over tid.

Å avdekke svart omsetning eller mulige kreditorskadelige handlinger er utfordrende. Særlig for virksomheter i rødt segment, som antas å være mer profesjonelt organiserte kriminelle enn personer i grønt og gult segment.

Etter at bostyrer har gjort sine vurderinger, er det påtalemyndighetens oppgave å følge opp anmeldte avvik med etterforskning, og eventuelt reise tiltale.

Arbeidet med å etterforske anmeldte avvik er delt mellom Økokrim, som etterforsker de største og mest komplekse sakene, og de enkelte politidistriktene, som håndterer saker av mindre kompleks karakter.

3 Kjennetegn ved virksomheter som går konkurs

I dette kapittelet presenterer vi en situasjonsbeskrivelse av omfanget av konkurser i dag. Kapittelet inneholder en analyse av utviklingen i antall konkurser og hva som kjennetegner virksomheter som slås konkurs.

3.1 Utviklingen i antall konkurser

I 2019 ble det registrert om lag 5 000 konkursåpninger i Norge.

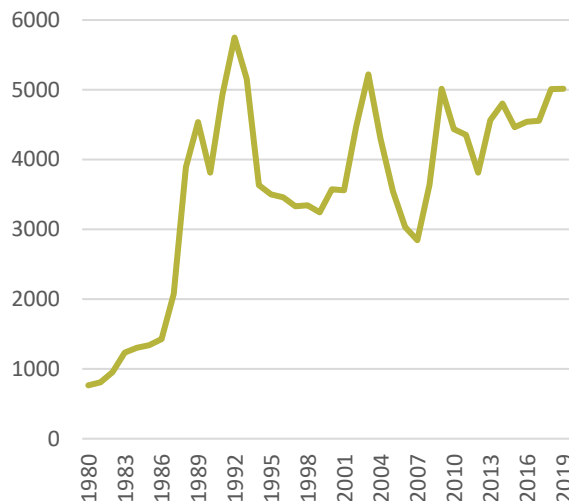
Over tid har antallet konkurser i stor grad fulgt svingninger i økonomien, jf. figur 2.1. Toppårene for konkurser var i 1992, i etterdønningene av bankkrisen i Norge, med nærmere 5 750 registrerte konkursåpninger. Andre år med et høyt antall konkurser er 2003, som kan sees i sammenheng med dot boblen, og i 2009 i forbindelse med den globale finanskrisen. Siden den oljedrevne konjunkturedgangen i 2014 har antall konkurser holdt seg relativt høyt, til tross for at økonomien gikk inn i en ny, forsiktig konjunkturoppgang i 2017.

Antall konkurser målt som andel av alle foretak vært relativt stabil over tid, med mellom 1,1 og 1,2 prosent av alle foretak. Målt som andel av alle foretak var antall åpne konkurser noe lavere i 2019 enn i 2009, da antall åpne konkurser tilsvarte 1,4 prosent av alle foretak.

Åpne konkurser målt som andel av alle foretak i hvert fylke er relativt jevnt fordelt over landet. Andelen er høyest i Hordaland med 1,6 prosent, mens Sogn og Fjordane har den laveste andelen med 0,7 prosent.

Antallet konkurser varierer betydelig rundt om i landet. Dette følger først og fremst av at det er flere virksomheter registrert i og rundt de store byene. Aller flest konkurser er det derfor registrert i Oslo, hvor det også er flest foretak. Målt som andel av alle foretak, er åpne konkurser relativt likt i hvert fylke.

Figur 3.1 Antall åpne konkurser i Norge



Kilde: SSB, tabell 09695

3.2 Kjennetegn ved virksomheter som åpner konkurs

Antall åpne konkurser er én av indikatorene på det samlede omfanget av økonomisk aktivitet som legges ned. Både omsetning og antall ansatte i foretakene som slås konkurs er imidlertid også sentrale indikatorer for å måle omfang og mulige konsekvenser av konkurser. I tillegg er det relevant å kartlegge om virksomheter som går konkurs har særegne kjennetegn, sammenlignet med andre.

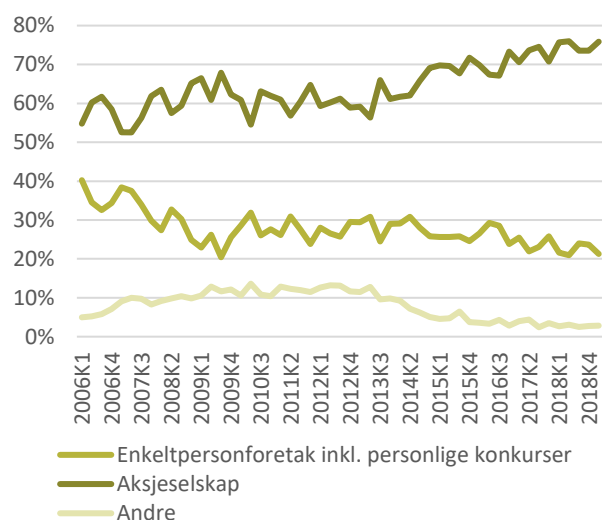
Gjennom identifisering av virksomheter som har gått konkurs i SØAs regnskapsdatabase SAFE og tilgjengelig statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB), har vi kartlagt kjennetegn ved virksomheter som har åpnet konkurs. Kjennetegnene inkluderer virksomhetenes organisasjonsform, antall sysselsatte og omsetning, hvorvidt virksomheten hadde revisor, antall leveår og næringstilhørighet.

Om de enkelte virksomhetene har bedrevet konkurser kan vi imidlertid ikke vite med sikkerhet. Likevel er kartleggingen nyttig for å få mer innsikt i virksomhetene som åpner konkurs.

3.2.1 Overrepresentasjon av aksjeselskap

Hittil i 2019 har i overkant av 75 prosent av alle konkurser vært åpnet av aksjeselskap, jf. figur 2.4. Over de siste 10 årene har andelen i snitt ligget på 65 prosent. Økningen i andelen aksjeselskap som har åpnet konkurs sammenfaller med en periode hvor det har blitt enklere å åpne aksjeselskap.

Figur 3.2 Kvartalsvis utvikling i åpnete konkurser fordelt på organisasjonsform



Kilde: SSB

Ser vi bort fra offentlige sektor og primærnæringene er om lag 55 prosent av alle foretak organisert som aksjeselskaper i 2018. Andelen har økt fra rundt 45 prosent de siste ti årene. Til sammenligning er 41 prosent av foretakene organisert i enkeltpersonforetak. Disse står imidlertid kun for i overkant av 20 prosent av konkursene hittil i år.⁴

Aksjeselskapene er, med andre ord, overrepresentert i konkursstatistikken, sammenlignet med populasjonen av foretak. Det kan imidlertid tenkes at organisasjonsformer med begrenset personlig ansvar (som i AS) er egnet for mer risikopregede næringsaktiviteter. Det kan også øke sjansen for at selska-

⁴ Primærnæring refererer til næringer som produserer varer basert på jordbruk, skog og fiske og fangst. Se SSB-tabell 07195: [Foretak unntatt offentlig forvaltning og primærnæringene](#).

pene går konkurs, uten at det nødvendigvis er relatert til kriminell aktivitet.

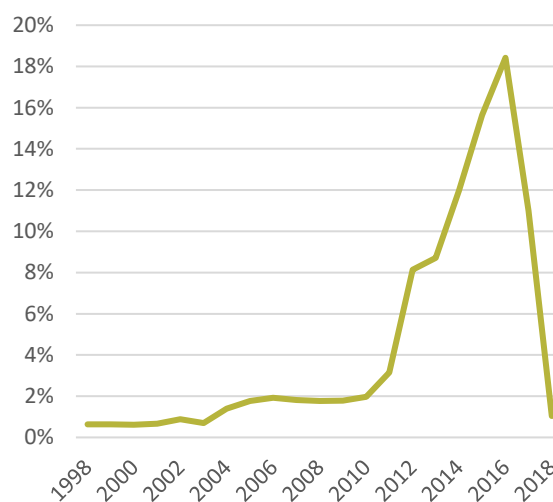
Som følge av disse kjennetegnene omhandler den resterende analysen i dette kapittelet i hovedsak aksjeselskaper som går konkurs.

3.2.2 Virksomhetene er typisk små og har ofte eksistert i få år

I underkant av en tredel av nyetablerte foretak i Norge er fortsatt aktive etter fem år. Kun om lag halvparten overlever i mer enn ett år.⁵ Selv om ikke alle selskaper som avvikles går konkurs, kan vi derfor også forvente at et flertall av de som går konkurs har eksistert i få år.

I 2018 ble det registrert nesten 3 750 konkurser i aksjeselskap i Norge. Nærmer en tredel av virksomhetene var etablert etter 2016. To tredeler av de som gikk konkurs i 2018 var etablert i 2018 eller senere.

Figur 3.3 Etableringsår i aksjeselskaper som er registrert konkurs i 2018.



Note: SSBs statistikk inneholder kun etableringsår tilbake til 1998. Kilde: SSB.

⁵ Se SSB.no om [Nyetablerte foretaks overlevelse og vekst](#).

Omsetning og antall ansatte er størrelsesindikatorer for virksomhetene som åpner konkurs. Målt i gjennomsnittlig omsetning og antall ansatte er virksomhetene som åpner konkurs betydelig mindre enn øvrige virksomheter, jf. figur 3.4 og figur 3.5.

I 2018 ble det registrert en samlet omsetning på nærmere 18 millioner kroner i foretakene som åpnet konkurser. Samme år var det registrert om lag 15 000 sysselsatte i de samme foretakene.

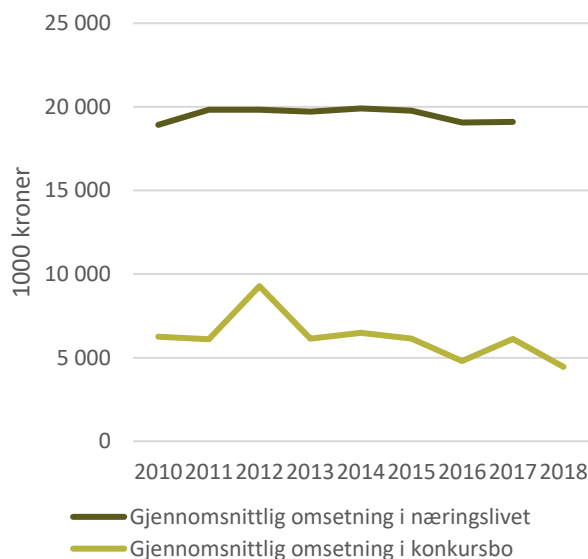
At omsetningen er lavere er sannsynligvis i de fleste tilfeller hovedgrunnen til at virksomheter går konkurs, og derfor ikke en direkte indikator på kriminalitet. Det er også sannsynlig at konkursboene har nedbemannet over tid, og derfor også har færre ansatte i det året virksomheten blir slått konkurs.

Selv om utviklingen i omsetning og antall ansatte ser ut til å ha vært relativt stabil, viser figur 3.6 at det over tid har vært en negativ utvikling i omsetning per sysselsatt i virksomheter som går konkurs. Altså er omsetningen per sysselsatt i selskaper som er registrert konkurs i 2018 lavere enn det var tidligere.

Et annet mål på størrelsen på virksomheter som går konkurs er mengden aksjekapital i konkursboet. Siden 2013 er det observert en betydelig økning i antall konkursbo med mindre enn 51 000 kroner i aksjekapital, jf. figur 3.7.

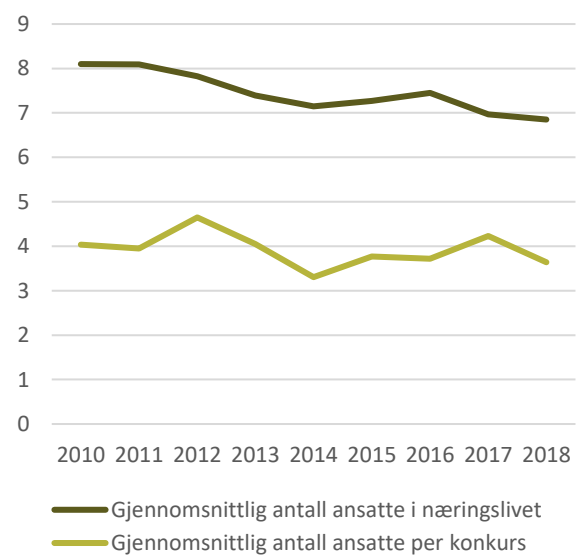
Den store økningen i selskaper med lite aksjekapital må sees i sammenheng med at det ved inngangen til 2012 ble vedtatt nytt minstekrav til aksjekapital for etablering av aksjeselskap på 30 000 kroner. Tidligere var kravet 100 000 kroner. En konsekvens av lavere krav til innskutt aksjekapital kan imidlertid være mindre ressurser til å finansiere behandling av konkursbo, dersom virksomhetene går konkurs.

Figur 3.4 Gjennomsnittlig årlig omsetning (1 000 kr) i aksjeselskaper.



Note: SSBs omsetningstall for næringslivet som helhet er ikke tilgjengelig for 2018. Utvinning av olje og gass, samt tilhørende tjenester er utelatt fra tallgrunnet. Kilde: SSB.

Figur 3.5 Gjennomsnittlig antall sysselsatte per aksjeselskap.



Kilde: SSB.

3.2.3 Virksomhetene har fallende lønnsomhet

Årsaken til at virksomheter går konkurs er at lønnsomheten er negativ over tid. Med negativ lønnsomhet skapes det ikke verdier i virksomheten til å overholde de økonomiske forpliktelsene.

Med utgangspunkt i regnskapsdata fra SAFE viser figur 3.8 lønnsomhetsutviklingen, målt som driftsmargin, i virksomheter som er registrert konkurs, og som har siste registrerte regnskap, i 2017.⁶

Utviklingen i figuren bekrefter forventningene om at virksomheter som går konkurs, i gjennomsnitt, opplever gradvis fallende lønnsomhet fram mot konkurs åpnes i 2017.

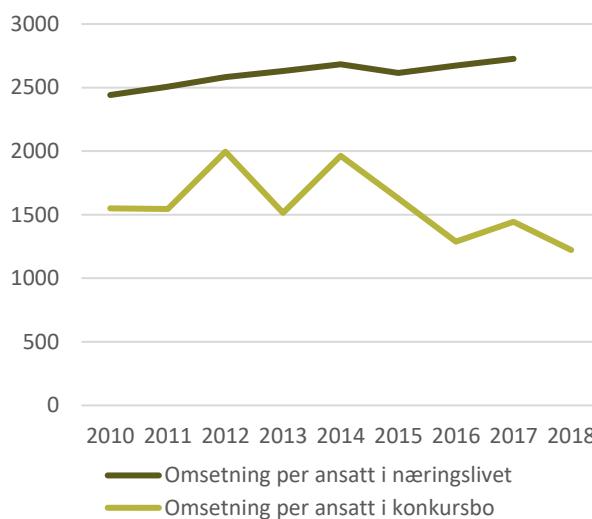
Virksomhetene som er registrert konkurs har i hele perioden hatt svakere lønnsomhet enn øvrige virksomheter. Det oppstår imidlertid et brudd rundt finanskrisen, hvor konkursvirksomhetene opplever betydelig redusert og negativ lønnsomhet. Virksomhetene overlever i en femårsperiode med svakt negative driftsmarginer, før de går konkurs.

Ser vi på øvrige virksomheter finner vi en relativt stabil lønnsomhetsutvikling rundt, og i overkant av, 10 prosent driftsmargin.⁷

I forbindelse med konkursskriminalitet hadde det vært ønskelig å kunne identifisere virksomheter der det er avdekket alvorlig kriminalitet i konkursboene. Det ville gitt mulighet til å undersøke om lønnsomhetsutviklingen i disse selskapene avviker betydelig fra gjennomsnittet.

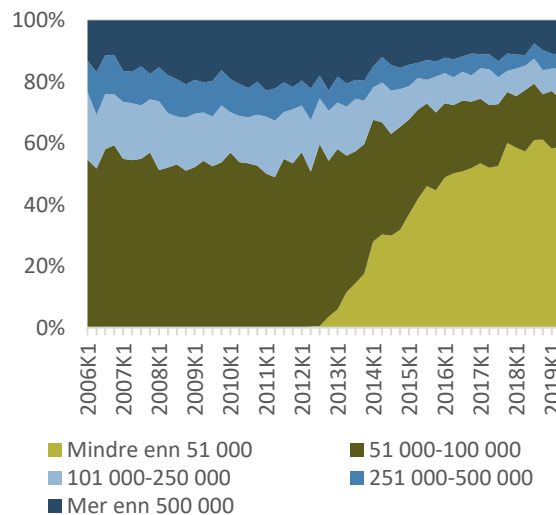
⁶ Driftsmargin er beregnet med driftsresultat målt som andel av omsetning. I figuren er gjennomsnittet vektet med størrelsen på omsetningen. Virksomhetene i tallgrunnlaget har en lignende fordeling som i figur 3.3. Altså er det betydelig flere observasjoner for de senere årene.

Figur 3.6 Omsetning (i 1 000 kr) per sysselsatt.



Note: Omsetningstall for næringslivet som helhet er ikke tilgjengelig for 2018. Utvinning av olje og gass er utelatt fra tallgrunnlaget. Kilde: SSB.

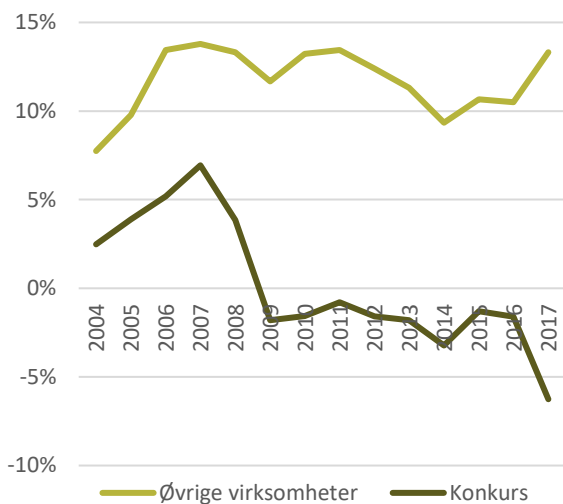
Figur 3.7 Åpnede konkurser i AS og ASA, fordelt etter aksjekapital.



Kilde: SSB.

⁷ Gjennomsnittlig driftsmargin inkluderer både virksomheter som fortsatt er aktive, og virksomheter som er slettet fra databasen i løpet av perioden.

Figur 3.8 Vektet gjennomsnittlig lønnsomhetsutvikling i virksomheter, målt som driftsmargin.



Note: Driftsmargin er driftsresultat som andel av omsetning.
Kilde: SSB.

3.2.4 Virksomheter har sjeldnere revisor

Enkelte aksjeselskaper kan velge at årsregnskapet ikke skal revideres. Dette kalles fravalg av revisjon. Det er i hovedsak mindre selskaper som kan fravelge revisjon.⁸ Det er generalforsamlingen som avgjør om regnskapene i inneværende eller kommende år skal revideres.

I gjeldende versjon av SAFE er det registrert i overkant av 1 800 konkursbo under behandling i 2018.⁹ 60 prosent av virksomhetene som er registrert konkurs har fravalgt revisor. Til sammenligning har 48 prosent av aktive virksomheter det samme året fravalgt revisor.

Fravalg av revisor kan øke sannsynligheten for at det oppstår feil i regnskapsrapporteringen. Det kan også tenkes at noen ønsker å unngå revisjon for å skjule ulovlig aktivitet i virksomheten. Dersom revisor er fravalgt vil det for eksempel være lettere å operere med et fiktivt styre. Samtidig er revisjon et kostnadselement, som mange mindre virksomheter

⁸ Et selskap kan fravelge revisjon hvis driftsinntektene er lavere enn 6 millioner kroner, balansesummen er lavere enn 23 millioner kroner og gjennomsnittlig antall ansatte er 10 eller mindre, jf. [Brønnøysundregisteret](#).

kan ha interesse av å unngå av rene driftsøkonomiske årsaker.

3.2.5 Virksomheter går konkurs i alle næringer, men mest i arbeidsintensive bransjer

Når det gjelder næringstilhørigheten for virksomhetene som går konkurs var andelen av alle åpne konkurser hittil i 2019 høyest innen varehandel og bygge- og anleggsvirksomhet, med henholdsvis 32,5 og 15,9 prosent. Deretter følger transport og lagring med 10,1 prosent.

Som andel av virksomheter ble det i 2019 åpnet konkurs i 0,7 prosent av alle virksomheter, jf. figur 3.9. Andelen varierte mellom 3,1 prosent innen overnatting og servering og 2 prosent innen bygge- og anleggsvirksomhet på den ene siden, og jordbruk, skogbruk og fiske og omsetning, bergverksdrift og utvinning og drift av fast eiendom med under en halv prosent på den andre.

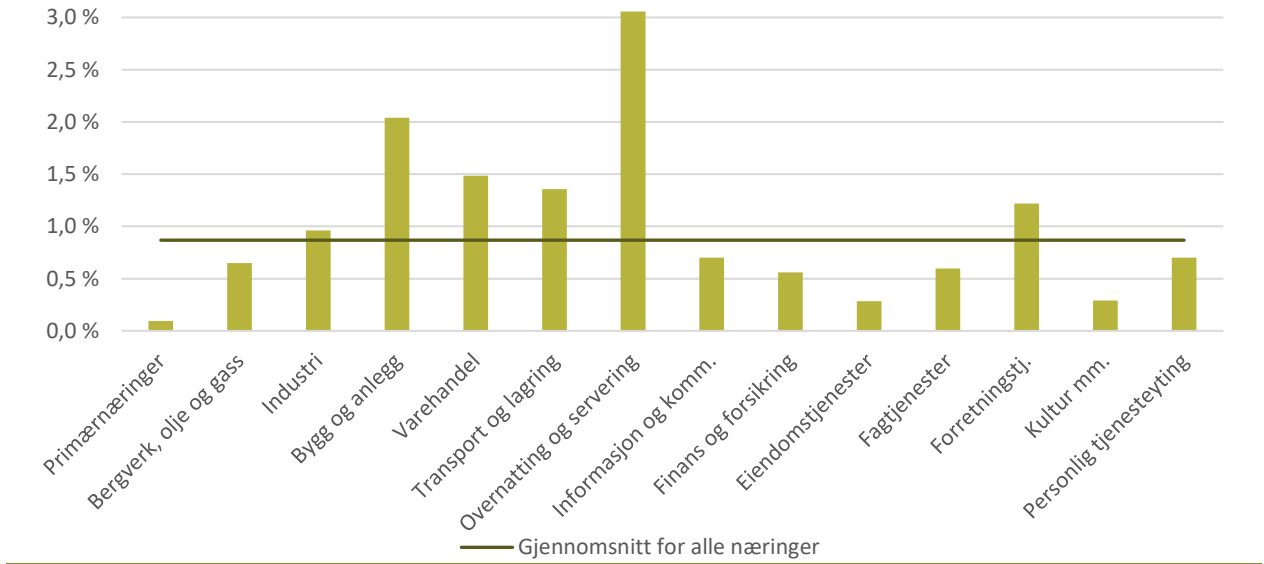
Situasjonsbeskrivelsen av arbeidslivskriminalitet for 2018 (NTAES, 2018), finner at enkelte næringer er særlig utsatt for konkursskriminalitet, mens andre er nesten uberørt. Næringene som trekkes fram er de samme næringene som har en høy andel virksomheter som går konkurs.

I situasjonsbeskrivelsen trekkes det fram at konkursskriminaliteten har spredd seg fra byggenæringen, over i andre næringer. Det vil si at aktører som har bedrevet konkursskriminalitet i bygg og anlegg senere dukker opp i andre næringer.

Felles for næringene som er preget av relativt mye konkursskriminalitet er at de i stor grad virker å benytte arbeidskraft med lite formell utdanning som hovedressurs. Dette er også felles for næringene som preges av arbeidslivskriminalitet.

⁹ Virksomhetenes status oppdateres kontinuerlig, slik at virksomheter som tidligere er gått konkurs har status som «slettet» fra databasen.

Figur 3.9 Åpnede konkurser som andel av alle foretak registrert i 2019.



Kilde: SSB

4 Lovbrudd avdekkes i over halvparten av norske konkurser

I dette kapitlet presenterer vi en situasjonsbeskrivelse om konkursskriminalitet. Situasjonsbeskrivelsen inkluderer kunnskap om omfang, kjennetegn ved kriminalitetsformen og involverte parter.

Som nevnt over finnes det lite offentlig tilgjengelig statistikk som beskriver omfanget av konkursskriminalitet. I kapittel 3 har vi derfor redegjort for en øvre grense for antall saker som kan være relatert til konkursskriminalitet.

I mangel på innsamlet og registrert statistikk om konkursskriminalitet er den følgende beskrivelsen basert på erfaringer fra aktører som arbeider med konkursskriminalitet og eksisterende litteratur på feltet.

4.1 Usikkert omfang av konkursskriminalitet

Det føres ingen offisiell statistikk over omfanget av konkursskriminalitet. Det finnes derfor ikke en samlet oversikt over hvilke anmeldte saker som er relatert til konkursskriminalitet. I politiets register over anmeldte saker er det heller ikke en egen kode for konkursskriminalitet. Anmeldelsene knyttet til konkursskriminalitet registreres i kategoriseringer, basert på de avdekkede lovbruddene i den enkelte sak, det kan for eksempel være bedrageri, regnskapsovertredelse eller økonomisk utroskap.

Våre informanter erfarer at det avdekkes lovbrudd i minst 50 prosent av alle konkurser. Det bekreftes av flere av våre informanter at regelen er at det identifiseres mulige straffbare forhold mer enn unntaket. Av om lag 5 000 åpnete konkurser vil det i så fall ha forekommet lovbrudd i om lag 2 500 av disse.

Antallet personer som er ilagt konkursskarantene gir også en indikasjon på omfanget av avdekket kon-

kursskriminalitet.¹⁰ Ifølge konkursregisteret var om lag 660 personer konkursskarantene høsten 2019.

Gjennomgående avdekkes overtredelser som knytter seg til regnskap, bokføring, annen rapportering til offentlig myndighet.

Tidligere undersøkelser har funnet at bostyrer avdekker mulige straffbare forhold i mellom halvparten og to tredeler av åpnete konkurser (Konkursrådet, 2018). I en undersøkelse av 192 konkursbo i Oslo-området ble uregelmessige forhold anmeldt av bostyrer i 54 prosent av konkursboene (Langli, 1995). Undersøkelsen peker også på at det ofte er flere typer lovbrudd i samme konkurs. Flere av våre informanter erfarer at det i gjennomsnitt foreligger mellom 1 og 2 lovbrudd per konkursbo.

Skatteetaten gjorde en undersøkelse av et utvalg innmeldte krav i konkursbo i 2012-2013, innenfor etatens forvaltningsområde på skatter og avgifter. Dersom en legger til grunn samme forholdstall som ble avdekket i undersøkelsen, finner de et årlig samfunnstap på om lag 11 mrd. kroner per år. Undersøkelsen avdekket også betydelig manglende innbetalte skatter og avgifter i virksomheter som frivillig var avvirket i den samme perioden.

Selv om tallene over gir en indikasjon er det stor usikkerhet om omfanget av mørketall, både direkte og indirekte, knyttet til konkursskriminalitet. Konkurslovverket kan for eksempel også brukes til å skjule annen kriminell aktivitet i tilknyttede kriminelle nettverk og hos eventuelle bakmenn.

I konteksten av etterlevelsespyramiden i kapittel 2 er det sannsynlig at de ulike segmentene står for ulike deler av omfanget. Berset mfl. (2013) kartlegger størrelsen på de ulike segmentene i et representativt utvalg av norske virksomheter. Undersø-

¹⁰ En konkursskarantene innebærer et forbud mot både formelt og reelt å utøve de verv mv. karantenen.

kelsen kategoriserte virksomhetene etter deres vilje og evne til å følge skatte- og avgiftsreglene og fant at om lag 90 prosent kunne plasseres i grønt segment. Det store flertallet innen grønt segment hadde også både viljen og evnen til å etterleve, mens 17 prosent hadde viljen, men manglet evnen.

Resultatene er en indikasjon på størrelsen på segmentene, også når det gjelder konkurskriminalitet. Det antas derfor at denne grønt segment har en virksomhetsdemografi tilsvarende det samlede næringslivet. I 2017 hadde nærmere 90 prosent av alle registrerte aksjeselskaper færre enn 10 ansatte.

I grønt segmentet er det manglende evne til å etterleve regelverket som er årsaken til eventuelle lovbrudd. Vi antar derfor at lovbruddene i hovedsak omfatter formalovertredelser. Alvorlighetsgrad i og konsekvensene av enkeltsakene i dette segmentet antas derfor å være relativt små. Samtidig er det så mange virksomheter i dette segmentet at den aggregerte samfunnseffekten kan være relativt stor.

I gult segmentet er det sannsynlig at det foreligger formalfeil i regnskapsføringen, men også større innslag av andre former for økonomisk kriminalitet. Denne kan være direkte knyttet til konkursen, for eksempel ved at eieren taper selskapet for verdier. Det kan også være innslag av svart omsetning, for å øke konkurranseevnen i markedet.

Når det gjelder gult segment, som består av personer som kan være tilbøyelige til bruk av ulovlige metoder i enkelte tilfeller, tilsier erfaringene at dette segmentet står for en vesentlig andel av sakene som til slutt ender som en del av konkurskriminalitetsstatistikken. Gult segment kan for eksempel være tilbøyelige til å bryte bokførings- og regnskapsloven for å opprettholde virksomheten i en presset økonomisk situasjon.

Omfanget og konsekvensene av lovbruddene fra gult segment antas å være større per aktør enn i grønt segment, som følge av at disse har et klarere motiv og en intensjon om å begå kriminelle handlinger.

Det røde segmentet er det minste i antall, men kriminaliteten antas å ha de største konsekvensene for direkte berørte grupper og samfunnet som helhet. For mange i denne risikogruppen kan konkurs være et resultat av en vellykket gjennomført kriminell handling, ikke en mislykket etablering (NTAES, 2018). I en undersøkelse av 117 konkursbo på 90-tallet, finner Dullum (1994) at 7 prosent var planlagte konkurser.

4.2 Utvikling i konkurskriminaliteten

Når det gjelder utviklingen av konkurskriminalitet erfarer våre informanter at det er lite endring. Det er i hovedsak tre faktorer som påvirker hvorvidt en person velger å begå økonomisk kriminalitet. Disse er mulighetene for profitt, oppdagelsessannsynligheten og sanksjonsnivå (Cressey, 1953).

En mener at omfanget er noe større enn for et par år siden, som følge av at den offentlige satsningen på konkurskriminalitet er redusert. Dette har bidratt til å redusere oppdagelsessannsynligheten. En indikasjon på ressursene avsatt til konkurskriminalitet er økonomiske tildelinger til Økokrim. I perioden fra 2014 til 2016 økte budsjettet fra 152 millioner kroner til 157 millioner kroner. I 2018 var imidlertid budsjettet økt til 200 millioner kroner, som indikerer en styrket satsing de siste årene.¹¹ Det er viktig å bemerke at Økokrim også arbeider med andre saker enn konkurskriminalitet. Det er derfor vanskelig å isolere effekten på prioriteringen av konkurssaker.

En annen faktor som kan påvirke utviklingen i konkurskriminalitet gjennom å påvirke oppdagelses-

¹¹ Se [Økokrim.no](http://okokrim.no).

sannsynligheten er teknologisk innovasjon. Om det har blitt enklere eller vanskeligere å skjule ulovlig aktivitet er imidlertid ikke åpenbart. På én side kan nye digitale verktøy for økonomiske transaksjoner og informasjonsflyt mellom ulike aktører bidra til å redusere omfanget av skjult økonomisk aktivitet. På den annen side bidrar ny teknologi til at penger og informasjon kan flyttes raskere, for å unngå myndighetenes søkelys. For eksempel ved bruk av kryptovaluta, som gir mulighet til å overføre store beløp anonymt (NTAES, 2017).

En tredje faktor som kan påvirke personers insentiver til å utføre kriminelle handlinger er den forventede straffen dersom kriminaliteten avdekkes. Straffene for formalovertredelser av regnskapsloven har blitt betydelig strengere over tid. Straffenivået for brudd på regnskapsloven og bokføringsloven ble oppjustert fra maksimalt tre til seks års fengsel ved årtusenskiftet. Praksis viser også eksempler på at faktiske straffer for brudd på lovverket har blitt strengere (Langli, 2007). Det kan også redusere insentivene til å bruke brudd på formalkrav for å skjule annen kriminell aktivitet.

Også sammensetningen og endringer i organisasjonsformer kan påvirke omfanget av lovbrudd som avdekkes i forbindelse med konkurs. Figur 3.5 viste at gjennomsnittlig antall ansatte i aksjeselskaper er redusert. Dette kan gjenspeile en trend om at noen grupper i samfunnet i større grad enn tidligere er sysselsatt som selvstendig næringsdrivende, som også kan være registrert som AS med én ansatt. Dersom disse personene ikke har tilstrekkelige kunnskaper eller kompetanse til å følge regelverket for rapportering av inntekter og kostnader knyttet til sin næringsaktivitet kan antall lovbrudd øke. Dette skyldes imidlertid ikke isolert sett større tilbøyelighet til å utføre kriminelle handlinger.

Utviklingstrendene drøftet over kan påvirke omfanget av konkursskriminalitet i motstridende retninger. Informasjonen som er innhentet i dette prosjektet gir imidlertid få konkrete tegn på at omfanget av konkursskriminalitet er i betydelig endring.

4.3 Typiske lovbrudd som avdekkes i forbindelse med konkurs

Omfang og alvorlighetsgrad for lovbrudd avdekket i forbindelse med konkurs varierer betydelig fra sak til sak. I noen tilfeller er virksomheten i hovedsak drevet på lovlig måte, men det kan være mistanke om at enkelte regler er overtrådt, om enn utilsiktet. I andre tilfeller kan en stå overfor organisert kriminalitet med omfattende og alvorlige lovbrudd, der skyldneren aktivt har forsøkt å skjule den kriminelle aktiviteten. Grunnlaget for å granske hva som har skjedd i forbindelse med konkursen varierer dermed også betydelig.

På tross av ulike utgangspunkt, er det noen avdekkede forhold som går igjen i mange konkursbo. En vesentlig del av sakene gjelder imidlertid mindre alvorlige overtredelser i den enkelte sak. Forholdene beskrevet under er de mest nærliggende overtredelsene å kontrollere i konkurssaker. Det er imidlertid mistanke om betydelige mørketall, også i relasjon til annen kriminell aktivitet i arbeidslivet.

Under gjennomgår vi noen straffbare forhold som forekommer hyppig i konkursbo.¹² Lovbruddene kan deles inn i fire:

- Formalovertredelser av bokførings- og regnskapsloven
- Formues- eller boforringelse
- Kreditorbegunstigelse
- Unnlatelse av å begjære gjeldsforhandling eller oppbud

¹² Gjennomgangen er basert på Konkursrådets beskrivelse av [Behandling av straffbare forhold begått i forbindelse med konkurs](#).

Under beskrives hver enkelt type overtredelse og lovbrudd.

Formalovertrødelser omfatter brudd på bokførings- og regnskapsloven, såkalte regnskapsovertrødelser, jf. kapittel 2.2. Konkursrådet rapporterer at unnlatelse eller mangelfull f ring av regnskap er de vanligste lovovertrødelserne i forbindelse med konkurs (Konkursrådet, 2018). Skatteetaten erfarer også at manglende rapportering av regnskap i forbindelse med konkurs er et utbredt problem. En undersøkelse fant at kun 50 prosent leverte skattemelding tre år f r virksomheten ble slått konkurs.

Mangelfull regnskapsføring kan være en indikasjon på at virksomheten ønsker å skjule aktivitet. Samtidig kan virksomheten prioritere andre oppgaver i håp om å unngå konkurs, uten at det er intensjon om kriminalitet eller brudd på lovverket. Det vanskeliggjør imidlertid oppfølging i konkursbehandlingen, uavhengig av intensjon. Regnskapsovertrødelser kan straffes med bot eller fengsel inntil 6 år.

Formues- eller boforringelse er et av rettsbruddene i straffelovens gjeldskapittel. Formues- eller boforringelse omfatter situasjoner der skyldneren, bevisst, rettsstridig reduserer eiendelene som inngår i bomassen, alternativt urettmessig øker bomassens gjeld. I begge tilfeller går skylderens handlinger på bekostning av kreditorene, som følge av at verdiene til fordeling i boet reduseres. Formues- eller boforringelse kan blant annet skje gjennom transaksjoner med nærstående, for å maskere uttak av verdier fra virksomheten. Både formues- og boforringelse kan straffes med bot eller fengsel inntil 6 år.

Kreditorbegunstigelse en av rettsbruddene i straffelovens gjeldskapittel. Straffbar kreditorbegunstigelse omfatter disposisjoner som medfører at en eller flere kreditorer oppnår dekning for sine krav, på

bekostning av sannsynligheten for at andre kreditorer får sine krav dekket. Disposisjonene er gitt n r skyldneren er eller står i stor fare for å bli insolvent, og av den grunn forringer andre kreditorenes dekningsutsikt i betydelig grad. Kreditorbegunstigelse kan straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

En insolvent skyldner som forsettlig eller grovt uaktsomt *unnlater å begjære gjeldsforhandlinger eller oppbud* n r virksomheten klart går med tap, kan sies å «drive for kreditorenes regning». Skyldneren plikter å begjære konkurs dersom det er åpenbart at den videre driften påfører kreditorene betydelige, og økende tap.

For anmeldelse av slike forhold har Konkursrådet anbefalt at bostyrer ikke anmelder «med mindre den tapsbringende virksomheten har pågått i mer enn 8 måneder» (Konkursrådet, 2018). I hver enkelt sak må imidlertid virksomhetens omfang og de påførte tapenes størrelse vurderes spesifikt. Unnlatelse av å begjære gjeldsforhandling eller konkurs straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

4.4 Kjennetegn ved de som begår konkursskriminalitet

Det er en variert gruppe som blir anmeldt for straffbare forhold relatert til konkursskriminalitet. Oversikten under tar utgangspunkt i v re informanters erfaringer og kjennetegn ved personer som er ilagt konkursskarantene.¹³

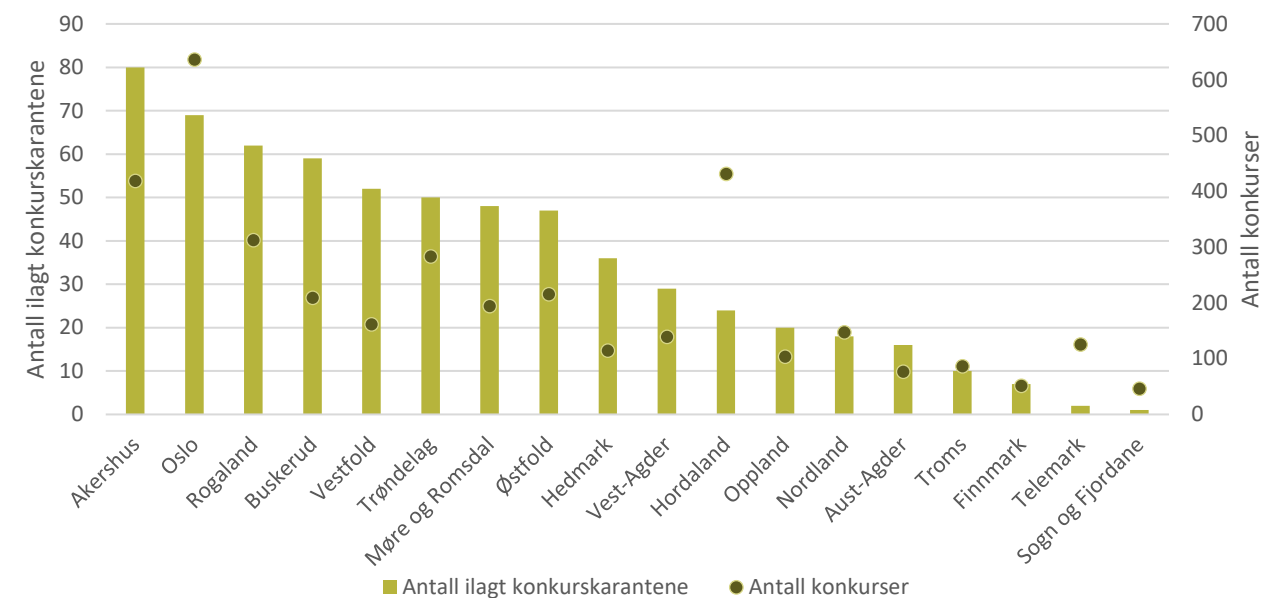
4.4.1 Flere ilagt konkursskarantener i storbyene

Antallet konkursbo og antallet hvor det ilegges karantene varierer geografisk. Figur 4.1 illustrerer den fylkesvise forskjellen i antallet ilagt konkursskarantene og antallet konkurser i 2018. Aller flest er ilagt karantene i Akershus, Oslo, Rogaland og Buskerud.

¹³ En skyldner, kan settes i konkursskarantene av tingretten dersom 1) vedkommende med skjellig grunn mistenkes for en straffbar handling i forbindelse med konkursen eller den virksomhet som har ført til insolvensen,

eller 2) det må antas at vedkommende på grunn av uforsvarlig forretningsførsel er uskikket til å stifte et nytt selskap eller å være styremedlem eller daglig leder (administrerende direktør) i et slikt selskap.

Figur 4.1 Personer ilagt konkurskarantene (til venstre) og antall konkurser (til høyre), fordelt etter fylke.



Kilde: Brønnøysund

De kommunene hvor flest er ilagt konkurskarantene, er også fylkene i Norge med mest næringsvirksomhet, som det er derfor forventet at også flere i disse områdene vil ilegges karantene.

Imidlertid er også forholdet mellom antallet ilagt konkurskarantene og antallet konkurser relativt høyt. Noe som kan indikere at konkursskriminalitet i størst grad foregår i storbyene.

Antallet ilagt konkurskarantene sammenlignet med antallet åpnete konkurser i 2018 varierer mellom i overkant av 30 prosent av alle åpnete konkurser i Vestfold og Hedmark, og to prosent i Telemark og Sogn og Fjordane.

De geografiske forskjellene har gitt Konkursrådet inntrykk av at reglene om konkurskarantene praktiseres noe ulikt. Dette har trolig sammenheng med at reglene gir et vidt spillerom for skjønn.

4.4.2 Flesteparten er over 40 år

Våre informanter peker imidlertid på at det er en overvekt av litt eldre menn i saker hvor straffbare

forhold avdekkes ved konkurs. Dette bekreftes også av konkursregisteret hvor 40 prosent er over 50 år.

Relativt høy risikotilbøyelighet kan være en forklaringsfaktor for dette kjennetegnet. Det er usikkerhet rundt hvor stor del av forklaringen risikotilbøyelighet kan ha, i motsetning til en intensjon om å utnytte lovgivningen for egen vinning.

Personene har også gode sosiale egenskaper, og framstår som særlig tillitsvekkende overfor kreditorer og andre samarbeidspartnere. Økonomiske transaksjoner skjer grunnleggende mellom mennesker, et lovlydig og tillitsvekkende ytre er derfor sentralt for å legge til rette for å oppnå profit.

4.4.3 Flest overtredelser i små virksomheter og AS

Våre informanter erfarer også at både type overtredelser og alvorlighetsgraden av disse er preget av virksomhetens størrelse og organisasjonsform. Ved organisert kriminalitet er det imidlertid størrelsen på nettverket, og ikke de enkelte enhetene som er avgjørende for omfanget.

Som følge av at det er flest små virksomheter i Norge, forventes det også at mange av virksomhetene involvert i konkurstriminalitet er små. Dette er også erfaringen fra våre informanter. Informantene våre trekker også fram manglende rutiner og kompetanse i mindre virksomheter som en årsak til at disse kan involveres i konkurstriminalitet.

Med utgangspunkt i ressurs hensyn anbefaler Konkursrådet imidlertid at saker av bagatellmessig karakter ikke anmeldes av bostyrer og dermed er de fleste avdekkede sakene i større virksomheter fordi disse typisk har større saker. Derfor er det også en del større virksomheter hvor det avdekkes overtredelser.

Et annet sentralt kjennetegn ved tilfeller der det avdekkes kriminalitet i forbindelse med konkurs, er at virksomhetene ofte er organisert som aksjeselskaper. Det er på tross av at enkeltpersonforetak er omtrent nesten like vanlige i arbeidslivet, jf. kapittel 3.2.1 og NTAES (2018).

Aksjeselskapenes overrepresentasjon i risikogruppen for ulike former for økonomisk kriminalitet kan forklares ved at etatene anmelder forhold med en viss alvorlighetsgrad. Aksjeselskaper er også en enhetstype som ofte er benyttet blant større virksomheter, med antatt større potensiale for alvorlige lovbrudd.

Samtidig er det klare fordeler ved et aksjeselskap om virksomheten skal benyttes i utøvelsen av kriminalitet. Enhetstypen innebærer blant annet at eier i utgangspunktet ikke står personlig ansvarlig for gjeld og andre økonomiske forpliktelser ved konkurs. Ved konkurs slettes selskapet som en juridisk enhet, og gjelden blir derfor aldri tilbakebetalt.

Et aksjeselskap kan også gi et inntrykk av seriøsitet overfor kunder, leverandører og myndigheter. Et lovlydig ytre kan gi tilgang til oppdrag og tilskudds-

ordninger, som gjennom kriminelle metoder kan hentes ut som privat profitt.

4.4.4 Personene involvert i konkurstriminalitet er ofte også knyttet til andre lovbrudd

Som nevnt over avdekkes det i stor grad brudd på straffelovens gjeldskapittel som fører til anmeldelser fra bostyrer. Samtidig er det en forventning om betydelige mørketall, i både omfang av og former for kriminalitet knyttet til aktivitetene i konkursboene. Dette kan blant annet være svart omsetning, manglende registrering i Aa-registeret mv.

Både Økokrim og NTAES trekker fram multikriminalitet som er kjennetegn ved konkurstriminalitet. NTAES (2018) finner at personer knyttet til virksomheter som går konkurs ofte er dømt for andre straffbare forhold tidligere. Sammenlignet med personer som ikke har vært involvert i konkurs, er det dobbelt så mange personer som har vært involvert i konkurs som er siktet for annen økonomisk kriminalitet.

NTAES (2018) finner videre at hele 65 prosent av personer med konkurshistorikk er siktet eller dømt for økonomisk kriminalitet utenom forholdene som er anmeldt av etatene. Andelen for de uten konkurshistorikk er 28 prosent. Det ser dermed ut å være en klar sammenheng mellom konkurs og økonomisk kriminalitet, og at konkurs benyttes for å unngå personlig ansvar for kriminalitet begått i virksomhetens navn.

I myndighetens kontroller av virksomheter har det ved flere tilfeller blitt avdekket at personer som tidligere har hatt ledende roller i virksomheter der lovbrudd har forekommet, ofte fortsatt styrer den kriminelle aktiviteten i nye virksomheter, men med nye personer i registrerte lederroller (stråmenn).

4.4.5 Flest overtredelser i arbeidsintensive næringer

Som nevnt over er konkurser en del av næringslivet, og skjer i alle næringer. Når det kommer til konkurser kriminalitet er det imidlertid noen næringer som skiller seg negativt ut.

Våre informanter erfarer at det avdekkes særlig mange lovbrudd ved konkurser i næringer som også er assosiert med andre former for arbeidslivsrelatert og økonomisk kriminalitet. Det gjelder blant annet bygg, rengjøringsvirksomhet, serveringsbransjen og til dels transportbransjen.

Det er imidlertid viktig å være klar over at konkurser innen bygg, detaljhandel og serveringsvirksomhet til sammen utgjør om lag halvparten av alle konkurser. Dette er også næringer der en relativt høy andel av alle virksomheter går konkurs, jf. figur 3.9.

Det er ikke mulig å benytte informasjon fra Brønnøysund om konkursskarantene fordi karantenen ilegges personer og ikke virksomheter. Personen kan for eksempel være tilknyttet virksomheter i ulike næringer og dermed ikke selv være tilknyttet en spesiell næring.

4.5 Ressurser og prioriteringer sannsynliggjør betydelige mørketall

Kunnskapsgrunnlaget over viser at vi har en begrenset kjennskap til utbredelse og kjennetegn ved konkurser kriminalitet i Norge. Samtidig erfarer informantene at det for konkurser kriminalitet, som for annen kriminalitet, er betydelige mørketall.

Omfanget av mørketall skyldes dels de kriminelle aktørenes bruk av avanserte metoder for å unngå myndighetenes søkelys. Antall saker som avdekkes, anmeldes og etterforskes avhenger imidlertid også sterkt av både bostyrernes og politiets tilgjengelige ressurser til og prioritering av gransking av de enkelte sakene.

4.5.1 Konkurslovgivningen kan utnyttes for å skjule annen kriminell aktivitet

Ufullstendig regnskapsinformasjon vanskeliggjør avsløring og bevisføring for andre kriminelle handlinger. Illegal regnskapsmanipulasjon kan derfor være en måte å skjule kriminell aktivitet i konkursboet (Langli, 1995). Aktiviteten kan være direkte knyttet til kreditorenes krav, men også annen kriminalitet som for eksempel svart omsetning og utnyttelse av arbeidskraft. Stokmo (2001) finner at mistanke om brudd på merverdiavgiftslovgivningen, skattebetalingsloven og likningsloven til sammen utgjorde den største andelen av lovbrudd som går igjen i bostyrernes innberetninger.

Omfanget av illegal regnskapsmanipulasjon forventes å være høyest i konkursbo med flest alvorlige lovbrudd, men disse blir ikke nødvendigvis oppdaget på grunn av mangelfull dokumentasjon. Kreditorne påføres også større tap i disse sakene.

Langli (1995) argumenterer for at kriminelle aktører kan gjøre en avveining mellom strafferammen for formallovertredelser kontra andre kriminelle handlinger som kunne blitt avslørt med mer omfattende undersøkelser og etterforskning. I en empirisk undersøkelse finner han støtte for hypotesen.

Konkursrådet har i sin anbefaling om behandling av straffbare forhold i forbindelse med konkurser også listet opp kriminalitet relatert til innførsel og omsetning av narkotika, villedende og uriktig selskapsinformasjon, skattesvik, underslag og falsk forklaring til retten eller bostyret. Oversikten er ikke uttømmende, men utarbeidet som en huskeliste for relevante lovbrudd i forbindelse med konkurser.

Det er umulig å anslå det faktiske omfanget av annen kriminell aktivitet, som også har skjedd i en virksomhet som har gått konkurs. Det avdekkede omfanget vil også følge bostyrernes og politiets forut-

setninger til å granske relaterte kriminelle forhold i behandlingen av konkursboet.

Det skal understrekes at straffenivået for brudd på bokførings- og regnskapsloven er betydelig skjerpet siden undersøkelsen til Langli (1995). Med en strafferamme for grove regnskapsovertredelser på seks år, er insentivene til å bruke formalovertredelser til å skjule annen kriminalitet svekket.

4.5.2 Bostyrers ressurser begrenses i tomme bo

Det er bostyrer som vurderer enkelte saker og avgjør om de skal anmeldes eller ikke. Om bostyrer mistenker at det er avdekket straffbare handlinger anmeldes saken til påtalemyndigheten, som etterforsker og eventuelt reiser tiltale.

En sentral utfordring for bostyrer er tilgjengelige ressurser til å undersøke relevante forhold i bobehandlingen. En kreditor som begjærer konkurs, må betale 50 ganger rettsgebyret (R) som sikkerhet for administrative kostnader knyttet til begjæringen.¹⁴ Ut over dette skal verdiene i boet både finansiere bostyrers undersøkelser og fordeling av realiserte verdier til fordringshaverne. Som vi så i kapittel 3 er mange av konkursboene knyttet til relativt små virksomheter. Det er derfor også ofte begrensede ressurser for bostyrer til granskinger av virksomheten.

Våre informanter, samt Konkursrådet og Kjexrud (2009) erfarer at konkursbo ofte blir innstilt på grunn av manglende midler til bobehandlingen. I et utvalg boinnberetninger fant Skatteetaten at nærmere 70 prosent av bobehandlingene var innstilt på grunn av manglende ressurser. Mange av sakene burde imidlertid vært gransket nærmere. Det er for eksempel identifisert involverte konkursgjengangere i 20 prosent av de innstilte boene.

¹⁴ Rettsgebyret fastsettes årlig. I 2019 er rettsgebyret 1 150 kroner. Den som begjærer konkurs, må derfor stille 57 500 kroner i sikkerhet. En skyldner som begjærer seg selv konkurs må ikke stille sikkerhet.

På en side er det sannsynlig at lovbruddene knyttet til de fleste konkurser kun omfatter formalovertredelser. På en annen side er en mulig konsekvens av manglende ressurser til bobehandling at mer alvorlige former for økonomisk, eller annen relatert, kriminalitet ikke avdekkes fordi bobehandlingen ikke har tilstrekkelige ressurser, og kriminaliteten skjules gjennom manipulasjon av regnskapene. Tidligere saker viser at det for eksempel kan være tett forbindelse med annen alvorlig arbeidslivskriminalitet. Skatteetatens undersøkelse indikerer også at flere av de innstilte sakene burde granskes nærmere.

Bostyrer kan søke midler til bobehandling gjennom ulike garantiordninger. Garantiordningene krever i hovedsak at det foreligger mistanke om økonomisk kriminalitet. Dersom ressursene i innledende undersøkelser er begrensede, har bostyrer relativt dårlige forutsetninger til å kunne begrunne slik mistanke.¹⁵

4.5.3 Begrensede ressurser og mangelfull prioritering i påtalemyndigheten

Gitt at bostyrer har tilstrekkelige midler til grundige nok undersøkelser, og i relevante tilfeller avdekker mistenkelige forhold, er det påtalemyndighetens oppgave å etterforske og eventuelt reise tiltale mot de involverte personene.

God oppfølging forutsetter tilgjengelige ressurser og at sakene prioriteres av rett organ for påtalemyndighet. I arbeidsdelingen mellom Økokrim og de enkelte politidistriktene erfarer noen av våre informanter utfordringer med koordinering og håndtering av enkelte saker med et omfang eller kompleksitetsnivå som faller mellom de to ansvarsområdene.¹⁶

Flere av bostyrerne opplever at konkurssaker henlegges i sort omfang, på tross av at politidistriktene har opprettet egne økoteam. Dersom slike erfa-

¹⁵ Se Konkursrådet.no

¹⁶ Økokrim etterforsker de største og mest komplekse sakene, og de enkelte politidistriktene håndterer saker av mindre kompleks karakter.

ringer forsterkes over tid, kan det også påvirke bostyrernes vilje til å opprette anmeldelser. Stor variasjon i hvordan saker behandles lokalt, og samarbeidet mellom politiet og bostyrer er også sentrale utfordringer i etterforskningen.

At saker henlegges kan ha flere årsaker, men sentralt står utfordringer knyttet til politiets ressurser og kompetanse.

Dersom det er mistanke om flere typer lovbrudd må det igangsettes en omfattende etterforskning. Særlig ved mistanke om alvorlige kriminelle forhold i nettverk vil det være ressurskrevende å kartlegge og avsløre sammenhengene i nettverkene, for å kunne ta bakmennene. Dersom ressurstilgangen begrenser både avdekking og etterforskning av rødt segmentets aktiviteter kan alvorlig kriminalitet overfor både kreditorer, arbeidstakere og resten av samfunnet forbli ustraffet.

Konkursrådet har tidligere sendt en bekymringsmelding til Justis- og beredskapsdepartementet, om at

de verste forbryterne får gå som følge av begrensede ressurser i bobehandlingen (Konkursrådet, 2016).

Det imidlertid en avveining for påtalemyndigheten og samfunnet om hvilke saker som bør prioriteres, for eksempel avhengig av omfang og antatt alvorlighetsgrad. Erfaringer fra politiets side tilsier også at det vanskelig å prioritere økonomisk kriminalitet generelt, og derfor også konkurskriminalitet, sett i sammenheng med andre ansvarsområder politiet har. Alvorlig økonomisk kriminalitet som går ut over fellesskapet er imidlertid en prioritert sakstype i politiets og statsadvokatenes straffesaksbehandling for 2019 (Riksadvokaten, 2019).

Dersom det foreligger en klar formalovertredelse, vil ressursinnsatsen for å få straffet den skyldige være relativt lav. Dersom det foreligger komplekse saker, eksempelvis med manipulerede regnskaper og underslag, kan det imidlertid være vanskelig å prioritere sakene. Disse krever store etterforskningsressurser, og har i tillegg et usikkert rettslig utfall.

5 Eksisterende tiltak mot konkursskriminalitet

I dette kapittelet redegjør vi kort for tiltak som allerede er innført for å forebygge og bekjempe konkursskriminalitet.

I kapittel 6 drøfter vi nye, mulige tiltak som kan innføres for å styrke forebyggingen ytterligere.

5.1 Bruk av revisor under bobehandling

Bruk av revisor under bobehandlingen er et viktig virkemiddel for å avdekke og bekjempe økonomisk kriminalitet. I tillegg til å avdekke for eksempel omstøtelige forhold og unndragelse av midler ved gjennomgang av skyldnerens regnskaper, skal revisor også føre kontroll med bostyrers arbeid.

Revisor vil ha ansvar for å gjennomgå og kommentere skyldnerens regnskaper og forretningsførsel og å utarbeide en revisjonsinnberetning i den utstrekning bostyreren antar det har betydning for utarbeidelse av innberetning.¹⁷

Formålet med gjennomgangen er i hovedsak å avdekke vesentlige feil og mangler, straffbare forhold, omstøtelige forhold¹⁸ og tilbakeføringskrav etter aksjelovent. I tillegg skal revisor revidere boets regnskap i henhold til god revisjonsskikk og kontrollere utbetalinger fra boet.

Etter Konkursrådets oppfatning vil bruk av revisor i bobehandlingen spille en viktig rolle både for å avdekke økonomisk kriminalitet i det konkrete tilfellet, og for å forhindre fremtidig kriminalitet ved at den enkelte skyldner blir klar over at en revisor vil kunne gjennomgå regnskapene ved en eventuell konkurs. Bruk av revisor vil også kunne øke inntektene til boet, noe som medfører at kreditorene får en større andel av det de har krav på.

¹⁷ Se konkursloven § 120.

¹⁸ Omstøtelse er i konkursretten tilsidesettelse av rettslige disposisjoner som foretas før åpning av konkursbo. Omstøtelse er særlig aktuelt i de tilfeller hvor en skyldner har gitt gaver eller gjort andre disposisjoner tett opp til boåpningen som vesentlig svekker kreditorenes mulighet for å få dekning eller forfordeler visse kreditorer.

Det er ikke krav til at det oppnevnes borevisor i alle konkurssaker. Eventuell oppnevneelse avhenger av en konkret vurdering av behovet, fra tingrettens side. Dersom det ikke oppnevnes en borevisor skal revisjon av boregnskapet gjennomføres av kreditorutvalget, en revisor etter instruks gitt av tingretten eller (unntaksvis) av tingretten selv.¹⁹

Våre informanter erfarer at hyppigere bruk av borevisor i konkurssaker kan bidra til høyere kvalitet i bobehandlingen, og dermed avdekke kriminalitet.

5.2 Konkurskarantene

Konkurskarantene ilegges av tingretten og er etablert for å beskytte samfunnet og sikre publikum mot useriøse aktører som begår konkursskriminalitet.

Ordningen fungerer slik at når en virksomhet går konkurs, kan personer som i løpet av det siste året har vært ansvarlig i virksomheten, ilegges konkurskarantene. Personer som formelt eller reelt har vært styremedlem, varamedlem av styret eller administrerende direktør, næringsdrivende i stiftelse, boligbyggelag, borettslag, samvirkelag eller enkelte andre organisasjonsformer kan også ilegges konkurskarantene.

Personen kan settes i konkurskarantene dersom det er over 50 prosent sannsynlighet for at vedkomne har utført en straffbar handling i forbindelse med konkursen, eller at vedkommende på grunn av uforsvarlig forretningsførsel er uskikket til å stifte ny virksomhet, eller å være styremedlem eller daglig leder.²⁰ Det kreves ikke sikker overbevisning om skyld, men mistanken må være begrunnet (Andenæs, 2009).²¹ Konkurskarantenen varer, der-

¹⁹ Jf. konkursloven § 90.

²⁰ Se konkursloven § 142, femte ledd.

²¹ Beviskravet i konkursloven. § 142 første ledd nr. 1 er vesentlig lavere enn det som kreves for å dømme vedkommende i en straffesak fordi det kan ilegges konkurskarantene uten at vedkommende er dømt for den straffbare handlingen personen mistenkes for.

som ikke annet er bestemt av skifteretten, i 2 år fra konkursåpningen.

Den som er i konkursskarantene skal ikke kunne stifte aksjeselskap, næringsdrivende stiftelse, boligbyggelag, borettslag, samvirkelag eller enkelte andre organisasjonsformer. Stiftelse av ny virksomhet ved hjelp av stråmenn, hvor hensikten allerede på stiftelsestidspunktet er å overdra eierposisjonen til en som er undergitt karantene, er også i strid med karantenereglene.

Behovet for konkursskarantene begrunnes i hovedsak av muligheten til å stifte virksomhet med begrenset personlig økonomisk ansvar. Det er derfor mulig for personer i karantene å stifte ny virksomhet i form av enkeltpersonforetak eller ansvarlig selskap. Felles for disse to er at de drives med ubegrenset personlig ansvar, hvor eieren er personlig ansvarlig for selskapets gjeld og fordringer.

Formålet med konkursskarantene er ifølge lovforarbeidene å stoppe såkalte «konkursgjengangere». Konkursgjengangere er personer som, etter konkurs i en virksomhet, fortsetter i nye virksomheter og hvor det er mistanke om forhold som gir virksomheten urettmessige eller ulovlige fordeler.

Personer som er ilagt konkursskarantene registreres i konkursregisteret. Informasjonen i registeret er offentlig tilgjengelig, men forutsetter søk med personnummer, som i praksis er vanskelig tilgjengelig for allmennheten. I kapittel 6.2 presenteres en vurdering av hvorfor listen bør bli mer tilgjengelig for å virke etter hensikten.

Relatert til konkursskarantene kan personer også idømmes mer generelle næringsforbud.²² Næringsforbud kan være både kortvarige og livslange, men vil i praksis også fungere som en konkursskarantene.

²² Bestemmelsene om tap av retten til å ha en stilling eller utøve en virksomhet eller aktivitet er hjemlet i straffelovens §56.

Hovedårsaken til at personer idømmes næringsforbud er grov økonomisk kriminalitet (Dagbladet, 2019). Det er om lag 100 personer som er ilagt konkursskarantene.

5.3 Nasjonal standard for etterforskning og påtalepraksis i mindre økonomiske straffesaker

I 2015 ble Politidirektoratet og Konkursrådet bedt om å utarbeide nasjonale standarder for påtalepraksis i konkurssaker i samarbeid med Riksadvokaten.

Behovet for en nasjonal standard ble tydeliggjort gjennom en spørreundersøkelse om påtalepraksis i mindre økonomiske straffesaker. Undersøkelsen ble besvart av økokrim-team i hele Norge og avdekket en svært sprikende påtalepraksis, selv i relativt standardiserte saker.

Retningslinjene består av et utvalg av lovovertrедelser som hyppig avdekkes i mindre økonomiske straffesaker. Lovovertrедelsene er manglende bokføring, manglende utarbeidelse og innsendelse av årsregnskap, manglende skattetrekk og separering og unnlattelse av innsending av selvangivelse og oppgaver. Lovovertrедelsene er typisk knyttet til konkursskriminalitet.

Standarden gir en veiledning til påtalemyndigheten ved avdekkede lovovertrедelser. For eksempel når det gjelder manglende bokføring står det at påtalemyndigheten skal kartlegge tidsperioden for unnlatt bokføring og omsetningens størrelse i perioden med manglende bokføring.

I tillegg gir standarden er veileder for straffeutmåling ved ulik grad av overtrедelse. Dersom bokføringen mangler for mer enn to år og omsetningen er over 1,5 millioner er veiledende reaksjon ubetinget fengsel.

5.4 Alvorlige lovovertridelser prioriteres i anmeldelsene

Konkurssakene utgjør en stor del av Økoteamenes portefølje (anslagsvis mellom 25–50 % av sakene), og erfaring viser at politiet ikke greier å saksbehandle alle anmeldelser på en tilfredsstillende måte. Dette var bakgrunnen Konkursrådet anbefaling om en forsiktig innsnevring av plikten til å anmelde i 2010. Anbefalingen gikk ut på at enkelte bagatellmessige overtredelser ikke skulle anmeldes. Anbefalingen ble oppdatert i 2015.²³

Formålet med anbefalingen er å sortere hvilke saker som blir behandlet strafferettslig, slik at bostyrerne i større grad kan bidra til at avsatte ressurser blir prioritert til de riktige sakene.

Det ble anbefalt at bagatellmessige regnskapsovertredelser og enkelte tilfeller av unnlattelse av å begjære oppbud ikke anmeldes.²⁴

Anbefalingen legger rammer for prioritering av saker slik at innberetningspraksisen skal bli konsistent på tvers av saker og distrikt.

I utformingen av anbefalingene ble det tatt høyde for at tersklene i anbefalingen ikke førte til at noen bostyrere avsto fra å innberette forhold som fikk en strafferettslig oppfølging. Videre måtte politiets behov for å ha et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag om totaliteten i skyldnerens kriminelle aktivitet ivaretas, når det skal besluttes om etterforskning skal iverksettes eller saken henlegges. Videre ble anbefalingen utformet slik at for eksempel konkursgjengangere ikke skulle kunne unndra seg straffetrussele ved å tilpasse sin kriminelle aktivitet til terskelverdiene. Anbefalingen skulle også bidra til en mer

²³ Klikk [her](#) for å lese anbefalingen.

²⁴ Bagatellmessige regnskapsovertredelser inkluderer regnskapsovertredelser hvor det har vært unnlatt bokføring i driftsperiode på inntil 6 måneder og hvor omsetningen i driftsperioden har vært på under 1 000 000 kroner. Vesentlige bilag skal eksistere. Når det gjelder anbefalingen om unnlattelse av å begjære enkelte oppbud dreier det seg om at bostyrer i normaltifellene ikke skal anmelde overtredelse av oppbudspikten med

hensiktsmessig strafferettslig behandling av konkurssakene.

5.5 Tydelige samarbeidsrutiner i konkurssaker

Erfaring viser at det er synergieffekter å hente i et mer utstrakt og dynamisk samarbeid mellom påtalemyndigheten, skatteetaten og bostyrerne.

Derfor er det utarbeidet egne samarbeidsrutiner for å bedre samhandlingen mellom aktørene i konkurssaker.²⁵ Rutinene er vedtatt av Domstoladministrasjonen, Skatteetaten, Konkursrådet og Politidirektoratet.

Rutinebeskrivelsen er utarbeidet for å legge føringer for et minimum av kontakt og samarbeid aktørene imellom for å sikre hensiktsmessig arbeidsflyt. Rutinen beskriver hvordan anmeldelsen skal utarbeides og adresseres. Videre gis det beskrivelse av hvordan partene i bobehandlingen skal kommunisere med hverandre og til hvilke tidspunkt. Rutinene bidrar til raskere og bedre informasjonsflyt mellom aktørene, og derfor en mer effektiv etterforskning av saker knyttet til konkursskriminalitet.

5.6 Offentlige garantiordninger for midler til bobehandling

Det finnes flere offentlige garantiordninger som skal sikre midler til bobehandlingen. Garantiordningene har ulike formål, og midler tildeles derfor ut fra forskjellige kriterier. Felles for ordningene er at boet selv ikke har midler til bobehandlingen, og derfor i utgangspunktet vil bli innstilt.

Justis- og beredskapsdepartementets garantiordning er først og fremst rettet mot å avdekke og bekjempe økonomisk kriminalitet. Formålet er at fort-

mindre den tapsbringende virksomheten har pågått i mer enn 8 måneder. Det straffbart å unnlate å begjære oppbud hvis virksomheten klart går med tap og skyldner må innse at han ikke kan gi fordringshaverne oppgjør innen rimelig tid. Straffverdigheten av brudd på oppbudspikten vil bl.a. bero på lengden på driftsperioden med tapsbringende virksomhet, størrelsen på tapet og graden av subjektiv skyld.

²⁵ Klikk [her](#) for å lese om rutinene.

satt bobehandling skal avdekke straffbare forhold som kan danne grunnlag for påtalemyndighetens etterforskning og straffeforfølgning i saken.

Justisdepartementet sentralt avsetter en pott til dette formålet, mens tingretten avgjør om det skal gis garanti til den enkelte bobehandling. Tingretten kan gi tilsagn for inntil 100 000 kroner inkl. mva. i den enkelte sak. Beløp ut over dette må godkjennes av Statens Sivilrettsforvaltning.

Finansdepartementet har en garantiordning (tilsagnsordning) for konkursbo der det foreligger udekkede statlige krav som merverdiavgift, arbeidsgiveravgift, toll mv. Skattedirektoratet og Toll- og avgiftsdirektoratet er gitt fullmakt til å administrere ordningen.

Garantiordningen skal bidra til det offentlige innkreivingsarbeidet for toll- og avgiftskrav. Det stilles i utgangspunktet ikke garanti dersom skyldneren kun har udekkede skattekrav.²⁶

Garanti stilles fortrinnsvis i saker der videre bobehandling antas å realisere større verdier i boet, for å dekke en større del av kreditorenes krav. Erfaringene viser at videre bobehandling finansiert gjennom ordningen gir økt dekning til både offentlige kreditorer og det øvrige kreditorfelleskapet.

I tillegg til ordningene over forvalter NAV Lønnsgaranti ordninger for både videre bobehandling og dekning av arbeidstakernes krav overfor arbeidsgiver som er slått konkurs. Ordningen for videre bobehandling forutsetter at denne kan bidra til ytterligere dekning av det offentlige krav.

Det kan også gis lønnsgaranti til videre drift etter konkursåpning i opptil seks uker. Lønnskostnadene dekkes dersom det vurderes av særlig samfunnsmessig betydning at driften videreføres. Lønns-

rantiordningen legger således til rette for å fremforhandle et nytt driftsgrunnlag for virksomheten.

Konkursrådet har erfart at kunnskapen om de ulike garantiordningene varierer betydelig, både hos bostyrerne og i tingrettene.²⁷ Konsekvensen kan være at for mange bobehandlinger innstilles for tidlig.

5.7 Personlig økonomisk ansvar ved konkurs i aksjeselskaper

Som vi så i kapittel 3 er flertallet av virksomhetene som går konkurs organisert som aksjeselskaper. Aksjeselskaper har, i utgangspunktet, begrenset personlig ansvar for ansatte og ledere i virksomheten.

Kreditorenes krav er rettet mot den juridiske enheten, som er selskapet i seg selv, ikke de ansatte. Etter en konkurs er ferdigbehandlet slettes ikke gjelden, men den juridiske enheten opphører. Utestående gjeld vil derfor aldri bli betalt. Økonomiske sanksjoner fra myndighetene har derfor liten reell effekt når virksomhetene er rigget for konkurs.

Selv om det personlige ansvaret er begrenset, er ikke personer med ledende stillinger i aksjeselskaper *uten* ansvar. Dersom daglig leder, medlemmer i styret eller eiere har gjort disposisjoner som forsettlig eller grovt uaktsomt påfører kreditorer eller andre skade, kan de bli personlig ansvarlige for denne skaden.²⁸ Det er i praksis få grenser for det personlige ansvaret ledende personer kan påføres. Den skadelidte må fremme kravet om personlig ansvar.

Et eksempel på en daglig leder som ble personlig ansvarlig er en leder i et skipsverft i Norge. Verftet engasjerte underleverandører, men økonomistyringen i prosjektet var svært dårlig. Underveis ble verftet slått konkurs. Underleverandøren ble påført betydelige tap, og krevde derfor erstatning fra ledel-

²⁶ For skattekrav finnes det en tilsvarende ordning for skatteoppkreveren.

²⁷ Se Konkursrådet.no

²⁸ Jf. aksjelovens kapittel 17.

sen i verftet. Høyesterett mente at daglig leder i utgangspunktet var forpliktet til å informere underleverandøren om at man ikke ville kunne oppfylle sin del av avtalen. Høyesterett konkluderte med at daglig leder kunne stilles personlig ansvarlig i saken. Avgjørende var det at daglig leder ikke var klar over at eget selskap var insolvent, og dermed forsømte sine plikter overfor sine kreditorer.²⁹

Selv om lovverket åpner for personlig ansvar, også

i konkurs i aksjeselskaper, er våre informanternes erfaring at bestemmelsen benyttes i liten grad av kreditorer. Det har imidlertid vært en økning i antall saker der det kreves erstatning fra styre.³⁰

Dette kan også være forbundet med forventninger om størrelsen på beløpene en faktisk klarer å kreve inn. For private kreditorer vil det ikke være hensiktsmessig å investere store ressurser i et søksmål, dersom kravet uansett ikke overholdes.

²⁹ Se [E24.no](#), 21. desember 2017.

³⁰ Se [DN.no](#), 26. mai 2015,

6 Nye tiltak mot konkursskriminalitet

Eksisterende tiltak har bidratt til å gjøre det vanskeligere å bedrive konkursskriminalitet og til at behandlingen av konkurser er mer konsistent. Det er imidlertid fortsatt variasjon i behandlingen og konkursskriminalitet må anses som en viktig samfunnsutfordring. Eksempler på avslørt konkursskriminalitet tilsier at eksisterende lover og forskrifter i begrenset grad lykkes i å forhindre dette.

I dette kapitlet vil vi foreslå nye tiltak som kan virke forebyggende og bekjempende på mulighetene til å bedrive konkursskriminalitet. Når det skal foreslås tiltak for å løse et samfunnsproblem er det sentralt at målgruppen for tiltaket og tiltakets tenkte virkemåte er tydelig beskrevet. Ulike tiltak og ulik innretning på tiltak vil nemlig treffe målgrupper ulikt. Tiltakene som foreslås i dette kapitlet vil rettes mot et eller flere av segmentene beskrevet i kapittel 2.2.

Tiltakene inkluderer en forenkling av regelverk og informasjon for å unngå at de som ønsker å etterleve begår konkursskriminalitet, offentliggjøring av personer ilagt konkursskarantene, implementering av nytt straffeombud og offentlig medfinansiering av bobehandling. Tiltakene vil begrense mulighetene for systematisk bruk av at registrerte virksomheter for useriøs og kriminell virksomhet.

6.1 Forenkle regelverk og informasjon

For å nå målgruppen som ønsker å gjøre rett, men som utilsiktet involveres i konkursskriminalitet kan det være hensiktsmessig med innsats for å forenkle regelverket og tilgjengeliggjøre informasjon som gjør det lettere for dem som har viljen til å etterleve regelverket.

Det store flertallet av norske virksomheter er relativt små og det legges til grunn at flertallet har et ønske om å etterleve lover og regler. Gitt gruppens motivasjon til å etterleve regelverket er relevante tiltak

fra myndighetenes side å forenkle regelverket og tilgjengeliggjøre informasjon.

Det eksisterer allerede innsats som søker å forenkle og formidle regelverket. For eksempel arrangerer Skatteetaten gratis kurs for nye næringsdrivende som får positive tilbakemeldinger. Likevel trekker flere av våre informanter et behov for ytterligere innsats på dette feltet. At det forekommer brudd i over halvparten av alle konkurser, på tross av at de fleste ønsker å etterleve regelverket, er en klar indikasjon på at det er behov for mer innsats knyttet til forenkling og formidling.

Et nytt forenklingstiltak kunne for eksempel vært at relevant informasjon om eksempelvis regelverket i næringen virksomheten er en del av eller sesongen ble sendt ut elektronisk til leder av virksomheten.

Dersom det lykkes i å forenkle regelverket og formidle hvordan det skal etterleves vil en vesentlig andel av formalovertredelsene unngås. Dette vil kunne bidra til at bostyrer behøver færre ressurser til å gjennomgå bo hvor det utilsiktet har blitt gjort feil, og heller kan legge mer arbeid i å avdekke konkursskriminalitet.

6.2 Offentliggjøring av dem som er ilagt konkursskarantene og næringsforbud

For de som begår kriminaliteten bevisst, de som er i rødt segment, vil forenkling og tilgjengeliggjøring av informasjon i liten grad påvirke adferden. Et tiltak som kan påvirke deres adferd og handlingsrom er offentliggjøring av personer ilagt konkursskarantene og næringsforbud. Formålet med konkursskarantene er å stoppe såkalte «konkursgjengangere». Registrert vil bidra til at kreditorer, kunder og andre kan stenge konkursgjengangere ute fra markedet, jf. kapittel 5.2.

Brønnøysundregistrene har oversikten over hvem som har aktiv konkursskarantene og næringsfor-

bud.³¹ Mens informasjon om næringsforbud er unnatt offentlig skal informasjon om konkursskarantene være offentlig tilgjengelig. Det er imidlertid kun mulig å få innsyn ved forespørsel, med oversendelse av fødsels- og personnummer for personen en søker informasjon om. Det gjør at informasjonen i praksis er vanskelig tilgjengelig for de fleste.³²

Dersom registret gjøres mer tilgjengelig, vil det sannsynligvis i langt større grad bidra til å redusere handlingsrommet til kriminelle.

For det første vil mulighetsrommet for kriminelle til å få profitt reduseres fordi oppdragsgivere og forbrukere vil ha bedre mulighet til å velge seriøse leverandører og dermed begrense markedet til kriminelle. Åpenhet om karantener er spesielt viktig for å kunne sikre seg mot konkursgjengangere, kanskje særlig for forbrukere som kjøper håndverkstjenester i hjemmet, eller for små næringsdrivende som ikke har et profesjonelt apparat til å kartlegge hvem de inngår kontrakt med.

For det andre er det sannsynlig at risikoen for å havne i en offentlig tilgjengelig oversikt over personer i konkursskarantene kan virke avskrekkende slik at virksomheter i større grad etterstreber å etterleve regelverket knyttet til konkurser. Dette vil kunne bidra til å endre adferden til personer i gult segment.

Manglende åpenhet gjør det også enklere for kriminelle å omgå vedtak om konkursskarantene ved å bruke stråmenn i registrering av ny virksomhet (NTAES, 2018). Registrering av stråmenn i ledende rolle gjør det fullt mulig for en kriminell å fortsette aktivitetene og utvikle kapasitet. Bruk av stråmenn vil samtidig redusere risikoen for å bli kontrollert. I

tillegg gjør manglende åpenhet det lettvis for reell rollehaver å fortsette som før.

I dag gjør norsk lov det vanskelig å finne informasjon om konkursgjengangerne og deres selskaper. Loven hindrer ikke bare allmennheten, men også politiet i å få tilgang på informasjon om hvem som har konkursskarantene. Til sammenlikning har Storbritannia et åpent register på nett over alle med konkursskarantene. Der kan allmennheten søke opp personer for å forsikre seg om at de ikke er straffedømt eller er ilagt konkursskarantene.

I Sverige er registeret om personer med næringsforbud offentlig tilgjengelig, på tross av lignende argumenter om at et offentlig tilgjengelig register er en belastning for næringsutøveren. Ordningen i Sverige viser at personvern hensynet fravikes til fordel for hensynet til effektiv håndhevelse og samfunnets felles interesser for å hindre de kriminelles aktivitet.

I vurderingen av om registeret i større grad bør tilgjengeliggjøres for offentligheten må hensynet til personvernet vektet mot hensynet til offentlighetens mulighet til å håndheve en ilagt karantene.

I desember 2017 ble Arbeiderpartiets forslag om reell offentliggjøring av et konkursskarantenerregister behandlet i Stortinget.³³ Der endte det med enstemmig flertall for følgende:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at informasjon om konkursskarantene blir offentlig tilgjengelig, og vurdere om det er annen informasjon om lovbrudd som er relevant for næringsvirksomheten som bør gjøres offentlig tilgjengelig».

³¹ Konkursskarantene innebærer at man får forbud mot å involvere seg i nye norske aksjeselskap. Man kan verken stifte, eller involvere seg i nye selskap som daglig leder eller som medlem av selskapsstyret når man har karantene. For de alvorligste overtredelsene kan retten også fjerne personer fra eksisterende verv. Personer som er idømt kortvarige eller livsvarige

næringsforbud som følge av er grov økonomisk kriminalitet. I dag har 149 personer næringsforbud. 59 av dem har forbud på livstid. Jf. kapittel 5.2.

³² Det er imidlertid mulig for enhver å få utlevert fødselsnummer fra Folkeregisteret dersom dette skal benyttes til søk i Konkursregisteret på konkursskarantener.

³³ Jf. Stortinget i anmodningsvedtak nr. 320 (2017-2018).

Forslaget om ny forskrift om endring i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven ble våren 2019 sendt på høring.

Forslaget om å offentliggjøre konkursregisteret ble altså støttet av regjeringen, i tillegg til en rekke andre aktører, herunder Skattedirektoratet, Brønnøysundregistrene, LO, Oslo kommune og Økokrim.

Datatilsynet er på sin side kritisk til å lempe på identifikasjonskravene. Brønnøysundregistrene er pålagt strenge begrensninger på hva de kan gi ut. Og det er åpenbart at å bli listet opp i et åpent konkursskarantenerregister på internett er en belastning for dem det gjelder.

Ved gjeldende forskrift kan imidlertid enhver ved henvendelse til Konkursregisteret få oppgitt registrerte opplysninger knyttet til utvalgte forhold.³⁴ For konkurser inkluderer dette skyldnerens organisasjonsnummer eller fødselsnummer og navn, et bestemt tidsrom, et geografisk område, og en bestemt næring. Dersom det er ilagt konkursskarantene vil det ikke kobles til en næring fordi det er en person som ilegges karantene, og ikke en virksomhet.

5. desember 2019 ble det vedtatt en ny forskrift om endring i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven. Fra og med 1. april 2020 vil forskriften tre i kraft.³⁵

Den største endringen gjelder andre ledd i § 10: «*Ved forespørsel til registeret skal sikker identifikasjon oppgis. Ved forespørsel om en person er ilagt konkursskarantene, er det tilstrekkelig at det oppgis etternavn og ett fornavn. Konkursregisteret skal i så fall oppgi om personer med disse navnene er ilagt konkursskarantene, den enkeltes fødselsår og den enkeltes bostedskommune.*»

³⁴ Se § 10 i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven.

I tillegg vil første ledd i § 10 endres til: «*Enhver kan få oppgitt følgende registrerte opplysninger fra Konkursregisteret*». Dette endres fra at enhver kan ved henvendelse til Konkursregisteret få oppgitt følgende registrerte opplysninger. Det vil dermed ikke lenger være nødvendig med henvendelse for å få opplysninger. Det er i tråd med Brønnøysundregisteret mål om flere selvhjulpne brukere. Slik vil registeret også i større grad fungere etter hensikten.

6.3 Implementere et nytt straffebud

Selv med et mer tilgjengelig konkursregister vil utfordringen knyttet til at kriminelle setter inn andre personer i de formelle posisjonene som styremedlemmer og daglige ledere ikke forsvinne. Personer som ikke har vilje til å etterleve regelverket, rødt segment, vil fortsatt benytte denne type mulighet for økonomisk vinning.

Flere av våre informanter forteller at det ikke er uvanlig at virksomheter registrerer personer i verv til tross for at disse ikke har noe med selskapets drift å gjøre (stråmenn). Dette gjøres for at personene som i realiteten står bak selskapet ikke skal bli holdt ansvarlig.

Slik kan eksempelvis ilagt konkursskarantene kan omgås ved bruk av stråmenn. Det kan gjøres fordi det i dag er lov til å ha både prokura og signaturrett i en virksomhet selv om man er fratatt retten til å inneha styreverv. Med signaturrett eller prokura kan man altså inngå avtaler på vegne av virksomheten likevel.

I mange tilfeller med stråmenn har det imidlertid vist seg at domstolene har holdt både den registrerte ansvarshavende (stråmannen) og den reelt styrende ansvarlig for overtredelsene.

Selv om det i dag er mulig å dømmes for å være reell leder av en virksomhet, hvis det ikke er regi-

³⁵ Klikk [her](#) for å lese mer om forskrift om endring i forskrift om konkursregisteret og om kunngjøringer etter konkursloven.

strert riktig navn i registeret, vil det nye straffebudet ha som mål å gjøre hele aktiviteten og organisasjonen rundt bruk av stråmenn ulovlig.³⁶ Å innføre et nytt straffebud med mål om å ramme stråmenn kan bidra til å krympe de kriminelles handlingsrom.

Straffebudet skal sikre at det ikke er lov å ha en rolle i en virksomhet uten å ha faktisk arbeid. Slik vil det bli ulovlig for de som opptre som stråmenn å gå inn i en slik avtale og skrive under på uriktige papirer og gjøre det ulovlig fra bakmennenes side å inngå slike avtaler.

Forskjellen fra dagens lovgivning vil være at en slikt straffebud ikke trenger å være knyttet til driften, men generelt til bruk av stråmenn.

Det er viktig å bemerke at det fram til i høst har vært lovlig å benytte stråmenn, men Høyesterett har i dom av 26.september kommet til at bruk av stråmenn til å signere under på offentlige dokumenter, eksempelvis årsregnskap, nå rammes av straffebudet mot falsk forklaring i straffeloven 1902 § 166.

Konsekvensen kan bety at styremedlemmer og daglig ledelse risikerer fengselsstraff ifm. innsendelse av årsregnskap. Dette er også forhold som først oppdages senere ifm. konkurs, og vil da kunne medføre at bostyrer anmelder styremedlemmer for brudd på straffeloven § 221.

Ved tolkningen av bestemmelsen uttalte Høyesterett at det er tilstrekkelig for å rammes av § 166 at opplysningene er ment å inngå som en naturlig del av beslutningsgrunnlaget for myndighetenes utøvelse av sine oppgaver. For at myndighetene skal kunne utøve sine oppgaver er det viktig at Foretaksregisteret og andre Brønnøysundregistre gir korrekte opplysninger.

Høyesterett uttalte også at brudd på ovennevnte i framtiden skal reageres med en kort ubetinget straff selv om det bare gjelder en enkelt registermelding.

³⁶ Et straffebud består av en gjerningsbeskrivelse (vilkår for at loven kommer til anvendelse) og en beskrivelse av straffetruelsen (reaksjonen dersom loven kan anvendes).

For framtiden, vil høyesterettsdommen innebære et veiskille for bruk av stråmenn i virksomheter som driver økonomisk bedrageri eller kriminalitet, hvor dette nå vil bli straffesanksjonert.

6.4 Delvis offentlig finansiering av bobehandling

Bobehandlingen skal i utgangspunktet finansieres med midler som finnes i boet. Som nevnt i kapittel 4, er en sentral utfordring at bostyret ikke har nok ressurser til å avdekke alle overtredelser.

Hvis skyldneren sørger for at boet er tomt for verdier ved konkursens åpning, kan skyldneren redusere sannsynligheten for at kriminelle forhold blir avdekket. Der hvor det ikke finnes verdier er det heller ikke noe å drive bobehandling for.³⁷ Personer som ikke ønsker å etterleve regelverket kan altså tømme boet for å unngå at det er ressurser tilgjengelig for å avdekke kriminelle forhold.

Et alternativ er for bostyrer å søke midler til bobehandling fra offentlige garantiordninger. Garantiordningene forutsetter imidlertid i hovedsak at det foreligger mistanke om økonomisk kriminalitet i konkursboet. Dersom midlene i boet er for små til å gjøre innledende undersøkelser, er det lite grunnlag for bostyrer å søke midler til bobehandlingen.

Økonomisk kriminalitet ved konkurser er formodentlig det eneste rettsområdet innenfor strafferetten hvor avdekning av mulige straffbare forhold, herunder deler av etterforskningen, er "privatfinansiert". Innenfor alle andre områder i strafferetten bærer staten disse kostnadene som en naturlig kostnad av å ha en rettsstat.

Det kan derfor argumenteres for at det vil være hensiktsmessig om ressurser til konkursbehandling delvis var offentlig finansiert.

³⁷ Utover garantisummen på 50 ganger rettsgebyret (R), som oppdateres hvert år. I 2018 var rettsgebyret 1 150 kr, slik at gebyret utgjør 57 500 kr.

7 Referanser

- Andenæs, J. (2009). *Norsk straffeprosess*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Berset, A., Næringsrud, H., Reiersen, T., & Arntsen, S. (2013). *Hva sier norske virksomhetes holdninger oss om Skatteetatens virkemiddelbruk?* Analysenytt 1/2013.
- Bredesen, M., Stavrum, S., Nordtømme, M., Nielsen, M., Stene, S., & Sævig, Ø. (2018). *Mål- og resultatstyring for det tverretatlige a-krimssamarbeidet*.
- Cressey, D. R. (1953). Other people's money: a study in the social psychology of embezzlement. *The Free Press*.
- Dagbladet. (2019). *Nå skal konkursrytterne stoppes*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/tema/na-skal-konkursrytterne-stoppes/71391033>
- Dahle-Eliassen, J., Hjelle, A., & Horjen, E. (2003). *Mulige årsaker til og konsekvenser av økonomisk kriminalitet i konkurssaker. En sammenligning fra 1992 til 2002*.
- Dullum, J. (1994). *Konkus! - En studie av konkurs som rettslig og sosialt fenomen*.
- Kjexrud, L. (2009). *Vernet om kreditorfellesskapet ved insolvens: Omstøtelse og straff*. Masteroppgave UiO.
- Konkursrådet. (2016). *Bekymringsmelding - Betydelig redusert innsats mot konkursskriminalitet*.
- Konkursrådet. (2018). *Behandling av straffbare forhold begått i forbindelse med konkurs*. Konkursrådet.
- Konkursrådet. (2019). *Anbefaling om anmeldelse av straffbare forhold*. Hentet fra <http://www.konkursradet.no/anbefaling-om-anmeldelse-av-straffbare-forhold.308018.no.html>
- Langli, J. (1995). *Illegal regnskapsmanipulasjon: Årsaker og konsekvenser ved konkurser*.
- Langli, J. (2007). *Konsekvenser av bevisst og ubevisst rot med bokføringen i fortid og fremtid*. MAGMA.
- NTAES. (2017). *Situasjonsbeskrivelse 2017 - Arbeidslivskriminalitet i Norge*. Oslo: Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter.
- NTAES. (2018). *Kriminelle i arbeidslivet*. Oslo: Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter.
- Riksadvokaten. (2019). *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2019 - Politiet og statsadvokatene*.
- Stokmo, A.-L. (2001). *Incentiver til, og omfang av, skatte- og avgiftsunndragelser i forbindelse med konkurser*. Hovedoppgave ved Universitetet i Oslo.
- Økokrim. (2017). *Konkursskriminalitet*.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE