



Arbeidstilsynet



POLITIET



Skatteetaten



Felles årsrapport for etatenes
innsats mot arbeidslivskriminalitet
2019

Innhold

1 Innledning.....	1
2 Samarbeid mot arbeidslivskriminalitet	3
2.1 A-krimsentrene.....	3
2.2 Annet lokalt a-krim samarbeid	7
2.3 A-krimsentrenes samarbeid med andre myndigheter	8
2.4 A-krimsentrenes samarbeid med arbeids- og næringslivet	9
3 A-krimsentrenes innsats mot de ulike aktørgruppene.....	11
3.1 Sentrale trusselaktører	11
3.2 Utenlandske arbeidstakere.....	13
3.3 Oppdragsgivere og forbrukere.....	15
3.4 Media.....	16
3.5 Tall for aktivitet i a-krimsentrene.....	18
4 Resultater og effekter av etatenes innsats mot a-krim.....	20
4.1 Om effektvurdering og intervensjonslogikk.....	20
4.2 Resultater og effekter - sentrale trusselaktører.....	20
4.3 Resultater og effekter - utenlandske arbeidstakere	24
4.4 Resultater og effekter - oppdragsgivere og forbrukere	28
5 Samfunnseffekter av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet	33
5.1 Samlet vurdering av effekten på handlingsrommet til kriminelle.....	33
5.2 Utviklingen av a-krim	33
5.3 A-krim samarbeidet skal bidra til å beskytte fem samfunnsverdier.....	36
5.4 Andre faktorer som påvirker samfunns målet	36
6 Arbeidslivskriminalitet – modus og trender.....	37
7 Samarbeidsarenaer og oppgaver på sentralt nivå	40
7.1. Samarbeidsarenaer	40
7.2 Oppgaver	41

1 Innledning

Det tverretatlige a-krimssamarbeidet mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten er sentralt i innsatsen med å forebygge og bekjempe arbeidslivskriminalitet (a-krim).

Den overordnede målsettingen for de fire etatene på samfunnsnivå, er å redusere forekomsten av a-krim. Etatene har innrettet sin innsats mot å oppnå følgende brukermål:

- Sentrale trusselaktører har fått sin kapasitet og intensjon betydelig redusert
- Utenlandske arbeidstakere er satt i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter
- Oppdragsgivere og forbrukere bidrar ikke til a-krim ved kjøp av varer og tjenester

Høsten 2019 besluttet etatslederne en ny felles handlingsplan mot arbeidslivskriminalitet. Handlingsplanen legger rammer for en tverretatlig innsats på alle nivå i etatene, og gjennom planen operasjonaliserer etatene bl.a. flere av tiltakene i regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet av 5. februar 2019. Planen gir føringer og beskriver tverretatlige utviklingstiltak knyttet til de tre brukermålene og for videre styrking av det tverretatlige a-krimssamarbeidet. Planen gjelder til 2022.

Innsatsen med å forebygge og bekjempe a-krim skal være kunnskapsstyrt, og kunnskapsbygging er et felles ansvar for etatene. A-krimssentrene arbeid med å etablere prosesser for kunnskapsbygging og etterretning og utarbeidelse av konkrete kunnskapsgrunnlag og etterretningsrapporter for prioritering av innsats, er et nytt område for mange og har i 2019 vært ressurskrevende. Dette har imidlertid bidratt til at a-krimssentrene jobber mer målrettet mot bekjempelse av sentrale trusselaktører. Samtidig har sentrene fokus på å være jevnlig ute på kontroller og tilsyn.

En sentral utfordring som a-krimssentrene har løftet frem, er knyttet til reglene om taushetsplikt og behandlingsgrunnlag i det tverretatlige a-krimssamarbeidet. Det vises til behov for et videre hjemmelsgrunnlag for deling, sammenstilling og lagring av informasjon mellom etatene i arbeidet med kunnskapsbygging. Et bredere hjemmelsgrunnlag oppleves også som en forutsetning for å kunne utvikle egnede IKT-systemer som igjen er avgjørende for at sentrene skal bli tilstrekkelig effektive og utnytte merverdien ved å arbeide tverretatlig. Etatene har derfor pekt på behov for å igangsette en utredning med sikte på å klargjøre og eventuelt endre reglene om deling og behandling av informasjon i dette samarbeidet.

Etatene fikk gjennom tildelingsbrev 2019 bevilget 10 mill. kroner til felles teknologistøtte for å styrke innsatsen i a-krimssentrene. Som en oppfølging er det etablert et tverretatlig utviklingsprosjekt som bl.a. jobber med å se på en omforent arbeidsprosess og systemstøtte til arbeidet med kunnskapsbygging og etterretning, innenfor de rammer som ligger i lovverket. I tillegg har etatene allerede etablert en felles nettbasert arbeidsflate, akrim.no. Drift og videreutvikling av denne er også sentrale oppgaver.

Videre fikk etatene i 2019 bevilget 10 mill. kroner til øvrig styrking av a-krimssentrene arbeid ut fra en felles vurdering av hvor innsatsen gir størst effekt. Etatene har valgt å øremerke midlene til en innsats på det sentrale Østlandsområdet, hvor trusselnivået anses som størst. Innsatsen er knyttet både opp mot a-krimssenteret i Oslo og linjen i etatene. Det skal gi en reell styrking av etatenes kapasitet til å følge opp sentrale trusselaktører og særlig straffesaker, samt en særlig styrking av linjen

for bedre å følge opp de sakene som senteret avdekker.

Etatene etablerte våren 2019 en tverretattlig analysegruppe for effektmåling. De første effektvurderingene basert på tilgjengelige kilder, inngår i etatenes felles årsrapport for 2019. Det er gjort en vurdering av resultater og effekter av etatenes innsats mot sentrale trusselaktører, utenlandske arbeidstakere og oppdragsgivere og forbrukere, og en vurdering av samfunnseffekter av innsatsen.

Etatene har høsten 2019 jobbet med å utarbeide en felles forebyggende strategi mot arbeidslivskriminalitet, 2020-2024. Strategien skal styrke den tverretattlige forebyggende innsatsen mot a-krim. Strategien skal også bidra til å øke etatenes bevissthet og kompetanse om forebygging, læring mellom etatene og en mer målrettet og kunnskapsbasert forebyggende innsats.

Etatene har høsten 2019 også jobbet med å vurdere tiltak for mer målrettet informasjon overfor utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere. Videre oppfølging vil skje utover i 2020.

Felles årsrapport for 2019 beskriver først samarbeidet mot a-krim og innsats mot de tre aktørgruppene med hovedfokus på a-krimsentrene. Videre beskrives resultater og effekter av etatenes innsats mot a-krim og samfunnseffekter av innsatsen. Det gis også en kort beskrivelse av modus og trender. Avslutningsvis beskrives samarbeidsarenaer og oppgaver på sentralt nivå i etatene.

2 Samarbeid mot arbeidslivskriminalitet

2.1 A-krimsentrene

2.1.1 Samarbeid og drift

Det er godt samarbeid mellom etatene i a-krimsentrene, selv om reglene om taushetsplikt utfordrer samarbeidet om kunnskapsbygging i større grad enn tidligere. Merverdien ligger fortsatt i samlokaliseringen. Tilbakemeldingen er at det tverretatlige samarbeidet oppnås klart bedre ved at etatene sitter sammen og er kjent med hverandre, hverandres virkemidler og kan jobbe effektivt sammen. Det er også en merverdi gjennom at etatene bygger felles kunnskap som grunnlag for prioritering av innsats og bruk av virkemidler. Arbeidet med systematisk kunnskapsbygging og etterretning i en tverretatlig gruppe forventes på sikt å gi en betydelig merverdi forutsatt at hjemlene for tverretatlig informasjonsbehandling endres.

På noen av a-krimsentrene har etatene gradvis økt sin ressursinnsats og tilstedeværelse. A-krimsentrene er i dag ulik i størrelse med senteret i Kristiansand som det minste med rundt 14 medarbeidere. A-krimssenteret i Oslo er det største med ca. 35 medarbeidere, og senteret i Tønsberg har ca. 31 medarbeidere. Skatteoppkreverne er en viktig ressursleverandør inn i a-krimsentrene. Eksempelvis har senteret i Tønsberg 4 medarbeidere fra lokale skatteoppkrevere. I Bodø er ikke skatteoppkrever en del av a-krimssenteret, men det er samhandling i forbindelse med konkrete saker. Videre har Tolletaten ressurser i a-krimssenteret i Bergen, og i a-krimssenteret i Oslo har Tolletaten rollen som koordinator for operativ gruppe forebygging og kontroll. Selv om Tolletaten ikke deltar fast på de andre sentrene, er det jevnlig dialog.

Politiet har økt sin tilstedeværelse på noen av a-krimsentrene. På senteret i Oslo har påtaleressurser kommet på plass i løpet av 2019. Det jobbes med å skape et godt rammeverk for påtale ved senteret og god arbeidsflyt for de sakene som overføres fra senteret til etterforskning. I Bergen har Vest politidistrikt tatt en mer aktiv rolle i a-krimssenteret. Senterkoordinator er fra politiet og er også leder for a-krimavsnittet i Vest politidistrikt. Avsnittet er tiltenkt å håndtere hovedtyngden av de mindre straffesakene som genereres i senteret. Videre er det påtaleressurser på senteret. A-krimssenteret i Stavanger peker imidlertid på at arbeidet med å bekjempe sentrale trusselaktører og organisert kriminalitet er komplekst, og at det fortsatt er behov for mer etterforskningskapasitet og samarbeid med påtalejurister for å følge opp saker fra senteret.

Fordi noen av a-krimsentrene er blitt store, har sentrene i Oslo, Stavanger, Bergen, Bodø og Tønsberg etablert en rolle som senterkoordinator. Rollen er ikke beskrevet i felles styringsmodell og er litt ulik på de enkelte sentrene. Hovedoppgaven er imidlertid å koordinere og styre den daglige driften og arbeidet på senteret. Senterkoordinator er også den som ofte fronter det tverretatlige a-krimssamarbeidet utad og har ansvar for å utvikle samarbeid med eksterne samarbeidsparter. I a-krimssentrenes årsrapporter trekkes det frem at erfaringene med senterkoordinator er svært positive. Det har styrket sentrene og bidratt til å utvikle samarbeidet. Eksempelvis skriver a-krimssenteret i Stavanger at ressursene blir prioritert på en mer hensiktsmessig måte, og samarbeidet på senteret har fått et betydelig løft. Dialogen med senterkoordinator er også viktig for funksjonene til lokal koordineringsgruppe og regional styringsgruppe.

Det er fortsatt et kontinuerlig utviklingsarbeid når det gjelder samhandlingsstrukturer, arbeidsdeling, arbeidsprosesser og arbeidsmetodikk, både innad i a-krimsentrene og mellom sentrene og etatene for øvrig. Etatene vil i løpet av 2020 starte et arbeid med å evaluere styringsmodellen.

I 2019 flyttet både a-krimsentret i Bergen og i Stavanger inn i nye hensiktsmessige lokaler i Skatteetatens bygg. Dette har gitt en gevinst for samarbeidet i sentrene. A-krimsentret i Trondheim vil i løpet av våren 2020 også flytte inn i nye lokaler i Skatteetatens bygg. Skatteetaten huser da alle a-krimsentrene, unntatt senteret i Kristiansand som er i Arbeidstilsynets lokaler.

A-krimsentrene har gradvis økt sitt geografiske nedslagsfelt selv om mye av aktiviteten fortsatt skjer i regionen rundt de største byene. Nedslagsfeltet følger flere steder politidistriktet tilknyttet a-krimsentret. De delene av landet hvor sentrene pr. i dag ikke har nedslagsfelt, dekkes til dels av annet lokalt a-krimssamarbeid.

Det er jevnlige møter i de regionale styringsgruppene for a-krimsentrene, og de følger opp sentrenes bemanning, samarbeid mellom etatene, drift og aktiviteter gjennom året. Styringsgruppene gir gode tilbakemeldinger på sentrenes resultater i 2019, og viser til at innsatsen er dreid mer tydelig mot sentrale trusselaktører og virkemidler for å redusere kapasitet.

2.1.2 Arbeidet med kunnskapsbygging og etterretning

A-krimsentrene viser til at arbeidet med å implementere arbeidsprosesser for kunnskapsbygging og etterretning er krevende, og at det i 2019 har tatt tid og ressurser. Alle sentrene har etablert operative grupper for kunnskapsbygging. Noen steder består gruppen av fire til fem medarbeidere, mens senteret i Oslo har en

gruppe for kunnskapsbygging på rundt 15 medarbeidere. Området er nytt for mange medarbeidere, og sentrene har derfor kommet ulikt i arbeidet.

Etatene besitter svært mye data og informasjon hver for seg. Manglende mekanismer for tverretattlig bearbeiding, analyse og vurdering av informasjon samt muligheter for lagring på en felles plattform, gjør imidlertid arbeidet krevende. De regionale styringsgruppene påpeker i a-krimsentrenes årsrapporter viktigheten av at problemstillingene blir tatt tak i på et overordnet nivå da dette vanskeliggjør aktiviteter og samarbeid på sentrene.

Den 1. oktober 2019 ble det innført endringer i skatteforvaltningsloven og tolloven. Endringene gir Skatteetaten og Tolletaten større adgang til å dele ellers taushetsbelagt informasjon med samarbeidende etater. Selv om regelendringene har gjort delingen av informasjon enklere, er det fortsatt utfordringer knyttet til registrering og sammenstilling av informasjon. Videre har NAV streng taushetsplikt og begrensede muligheter til å dele informasjon.

Til tross for utfordringene beskrevet over, har alle a-krimsentrene i løpet av året gradvis fått erfaring som bidrar til å gjøre sentrene bedre til å jobbe kunnskapsbasert og mer målrettet mot bekjempelse av sentrale trusselaktører. Sentrene har laget ulike kunnskapsgrunnlag og etterretningsrapporter som grunnlag for prioritering av innsats, aktører og ulike tiltak. Under følger noen eksempler fra 2019:

- A-krimsentret i Tønsberg ferdigstilte første halvår to etterretningsrapporter på hhv renhold og bygg. Videre har senteret utarbeidet en modusrapport etter en rekke kontroller innen landbruk hvor det spesielt er avdekket alvorlige brudd knyttet til lønns- og arbeidsvilkår for arbeiderne.

- A-krimssenteret i Oslo har gjennomført tolv etterretningsoppdrag som er rettet mot sentrale trusselaktører og modus i ulike bransjer, bl.a. transport, bilpleie og spillbransjen. Gjennom etterretningsarbeidet er det også identifisert flere sentrale trusselaktører hvor noen opererer på tvers av bransjer. Etterretningsrapportene har fungert som beslutningsstøtte for videre innsats og resultert i iverksettelse av ulike tiltak, både i senteret og i linjen.
- A-krimssenteret i Kristiansand har samarbeidet med Agder politidistrikt sin etterretningsseksjon for å kartlegge trusselaktører i området. Dette har gitt både senteret og politiet ny strukturert kunnskap om a-krim og et grunnlag for videre prioritering av innsats. Samarbeidet har også gitt senteret læring i å bruke etterretning som metode.
- A-krimssenteret i Bodø har jobbet med et større etterretningsprosjekt som har beskrevet dagens situasjon i fiskeindustrien knyttet til utnyttelse av utenlandsk arbeidskraft. I tillegg har de beskrevet modus knyttet til a-krim i bransjen samt identifisert aktører som grunnlag for videre prioritering. Prosjektet omfattet 20 fiskemottak.
- A-krimssenteret i Bergen har utarbeidet en etterretningsrapport som gir et situasjonsbilde av a-krim i Hordaland/Sogn og Fjordane. Med utgangspunkt i dette er det utarbeidet et årshjul for 2020/21 med prioriteringer/fokusområder. For tiden pågår det en etterretningsprosess med å identifisere trusselaktører innen fokusområdene.

2.1.3 A-krimssenterets samarbeid med linjen

A-krimssentrene og linjen i etatene har et felles ansvar for måloppnåelse, ref. rapporten om mål- og resultatstyring for det tverretatlige a-krimssamarbeidet (2018). Generelt er det et godt samarbeid mellom a-krimssenteret og linjen. Så er det ulikt hvordan etatene bruker egen linje i oppfølging av saker fra senteret, hvordan det samarbeides når det foregår parallell behandling av saker både i linjen og på senteret og også hvordan linjen i de ulike etatene samarbeider. Dette er til dels begrunnet i etatenes ulike virkemidler og sanksjoner og når i tidsløpet de er aktuelle å benytte.

Arbeidstilsynets medarbeidere på a-krimssenteret følger i hovedsak opp sakene selv. Dette er fordi etaten besitter de raskere virkemidlene og sanksjonene som kan brukes mer eller mindre umiddelbart, slik som stans ved fare for liv og helse, men også pålegg med kort frist for gjennomføring og eventuell oppfølging med tvangsmulkt eller stans som pressmiddel. Oppfølging av saker med overtredelsesgebyr eller anmeldelse skjer med bistand fra etatens jurister i a-krimssentrene. Ved behov for fagkompetanse innen særskilte bransjer eller fagområder m.m. er det samarbeid med andre deler av etaten.

NAV-sakene som kommer fra a-krimssentrene, får den nødvendige prioritering, og linjen har generelt tilstrekkelige ressurser til å følge opp. Det samarbeides med andre enheter i NAV om de sakene som skal følges opp med vedtak om opphør av ytelse og tilbakekreving. I tillegg følger medarbeidere på senteret opp eventuell bruk av arbeidsmarkedstiltak i useriøse virksomheter og informerer internt i egen etat for å forebygge misbruk av tiltak. A-krimssenteret i Oslo viser til at medarbeiderne fra NAV på senteret og medarbeidere i linjen har samarbeidet om å lage gode rutiner for å fange

opp saker tidligst mulig, få en god flyt i informasjonsutvekslingen og for å jobbe mest mulig effektivt med saker.

Politiet viser til at det samarbeides med forskjellige ressurser i linjen, avhengig av sak. I Stavanger er det samarbeid med Økonomiseksjonen, og straffesaker fra a-krim-senteret blir prioritert. Samtidig blir det påpekt at saker må henlegges på grunn av kapasitet. I Bergen skal som tidligere nevnt, politiets A-krimavsnitt håndtere hovedtyngden av de mindre sakene som genereres i a-krim-senteret. I 2019 har mye av ressursene imidlertid vært bundet opp i en større etterforskning av et kriminelt nettverk. Større saker mot bakmenn eller nettverk skal derfor for fremtiden heller behandles ved Økonomiavsnittet hvor etterforskningskapasiteten i 2019 har økt.

A-krim-senteret i Oslo viser til at samarbeidet med linjen i Oslo politidistrikt fungerer godt, og det er etablert jevnlig samarbeidsmøter. Linjen i politiet har kommet tettere på senterets arbeid, og politiet har en påtalejurist i senteret med dedikert ansvar for etterforskning av a-krim-saker. Oslo politidistrikt har et godt samarbeid med Skatteetaten, Arbeidstilsynet og NAV og har håndtert flere straffesaker fra etatene, hvorav noen har sin opprinnelse fra senteret. Det har vært en økning i straffesaker som håndteres, men det er fortsatt kapasitetsutfordringer. Når det gjelder Øst politidistrikt, er også de tett på arbeidet i senteret i Oslo og har i 2019 prioritert sakene som har kommet. Sakene har enten blitt håndtert i forvaltnings-/utlendingssporet, eller det har blitt opprettet straffesak.

I Bodø er politiets ressurser i a-krim-senteret organisert under Øko- og miljøavsnittet. Erfaringen er at det er begrensede ressurser til å følge opp saker fra senteret, og politijurist i senteret håndterer derfor sakene fra start til slutt. I Trondheim er politiets ressurser i a-krim-senteret også organisert under avsnitt for

Økonomi, miljø og arbeidslivskriminalitet. Samarbeidet med linjen fungerer godt, og det er bistand med etterforskning ved behov. Samtidig er det begrensede ressurser, noe som medfører at politiets medarbeidere på senteret etterforsker sakene selv. Når det gjelder oppfølging av straffesaker fra a-krim-senteret i Tønsberg, vises det til utfordringer på grunn av ressursituasjonen i linjen. I 2019 har det vært en påtalejurist knyttet til senteret på fast basis, og det har vært et godt samarbeid med senterets operative personell. Dette har resultert i at påtalejuristen har kunnet være tett på kontrollarbeidet på senteret. Beløpene på forelegg og inndragningsforelegg har økt med nesten en million kroner fra 2018 til 2019, og slik sett ledet til effektiv bruk av et av politiets raske virkemidler.

Linjen i *Skatteetaten* prioriterer saker som i hovedsak egner seg for tyngre virkemidler, og det vises til tilstrekkelig kapasitet til de viktigste sakene. Skatteetaten bruker en rekke virkemidler (bokettersyn, arrester, innkreving, skjønn, utvidet kontroll m.m.) på saker fra a-krim-sentrene. Det er god samhandling mellom de som utreder de tyngre sakene videre i linjen i Skatteetaten, og etatens medarbeidere på sentrene. Dette gjør det enklere å koordinere videre samarbeid på senteret og dele informasjon til de andre etatene om status i sakene. Skatteetaten bidrar også med ressurser fra SAES-miljøet (Sikring av elektroniske spor) for kopiering av elektronisk materiale, noe som har vært viktig i flere saker.

A-krim-senteret i Oslo viser til at samarbeidet med linjen i Skatteetaten stadig forbedres. Skatteetatens representant i lokal koordineringsgruppe koordinerer samarbeidet mellom senteret og alle miljøene i Skatteetaten som jobber med a-krim, og det er jevnlig møter mellom senteret og linjen. Skatteetaten har i 2019 tilsatt et saksteam bestående av to revisorer og en jurist som skal behandle saker fra senteret i tett samhandling med

påtaleressurser fra politiet. Dette saksteamet har startet arbeidet med et nettverk/sentral trusselaktør som senteret har avdekket.

2.2 Annet lokalt a-krimssamarbeid

I *Hedmark og Oppland* er samarbeidet mellom de fire etatene samt skatteoppkreveren blitt godt innarbeidet. I tillegg er det også samarbeid med andre myndigheter hvor samarbeidet med el-tilsyn spesielt trekkes frem. Det er fortsatt behov for tettere samhandling mellom etatene og mer informasjonsdeling for å kunne spisse innsatsen mot sentrale trusselaktører. Det er etablert en tverretatlig gruppe som møtes fysisk to ganger i måneden for å planlegge og evaluere kontroller, oppdatere resultater m.m. I tillegg er det saks møter ved behov. Alle kontroller gjennomføres tverretatlig og hvor den enkelte etat vurderer behovet for deltakelse. I 2019 har den tverretatlige gruppen konsentrert seg om færre saker for å kunne bruke mer ressurser på å følge opp sakene med sanksjoner og dermed oppnå bedre resultater.

A-krimssamarbeidet i *Møre og Romsdal* har hele fylket som nedslagsfelt, men har i 2019 hatt mest kontrollaktivitet på Sunnmøre. I tillegg til Arbeidstilsynet, Skatteetaten og politiet deltar også skatteoppkrever og Statens vegvesen. NAV har i 2019 hatt færre ressurser inn i samarbeidet enn tidligere år. Tilsvarende som for a-krimssentrene er det etablert en lokal koordineringsgruppe med ledere fra etatene, som møtes fire ganger i året. Videre har medarbeidere i etatene arbeidet med å få på plass kunnskapsbygging og etterretning som arbeidsmetode. Medarbeiderne som jobber operativt, møtes fysisk en gang i måneden. Ut over dette er det løpende dialog og tverretatlige kontroller. Det operative samarbeidet fungerer godt samtidig som etatene har ulik tilnærming til å bekjempe a-

krim, noe som kan påvirke det samlede resultatet.

Arbeidstilsynet, Skatteetaten og Øst politidistrikt har i 2019 jobbet med å videreutvikle det tverretatlige samarbeidet i *Østfold*. Etatene samarbeider godt når det gjelder kontroller og aksjoner, og har løpende utveksling av tips og mulige aksjonsområder. Alle etatene har fått en kunnskapsbasert tilnærming til utplukk av aktører for oppfølging. Det er imidlertid behov for å etablere et mer forpliktende samarbeid og hvor etatene i større grad planlegger felles innsats i et mer langsiktig perspektiv. Det er også behov for å utvikle samarbeidet om kunnskapsbygging. Etatene har mye samarbeid med andre myndigheter som skatteoppkrever, Mattilsynet, bevillingsmyndigheter, brannvesen m.fl. NAV er ikke aktivt med i samarbeidet, men mottar informasjon fra de øvrige etatene dersom de kommer over forhold som kan tyde på trygdemisbruk.

I *Troms og Finnmark* er samarbeidet mellom etatene organisert gjennom lokale samarbeidsgrupper i Harstad, Finnsnes, Tromsø, Alta, Hammerfest og Sør-Varanger. Arbeidstilsynet, politiet og Skatteetaten er faste deltakere alle steder, i tillegg til lokal skatteoppkrever. Andre myndigheter blir involvert ved behov. NAV deltar i samarbeidet i Tromsø, men ellers i mindre grad på grunn av begrensede ressurser. NAV får likevel informasjon i tilfeller det er funn/problemstillinger som tilhører deres kompetanseområde. Generelt fungerer samarbeidet mellom etatene godt. Når det gjelder samarbeidet i Tromsø, trekkes det spesielt frem at samhandling og utveksling av informasjon, både i forkant og etterkant av felles kontroller og aksjoner er effektivt.

2.3 A-krimsentrenes samarbeid med andre myndigheter

Både i a-krimsentrene og gjennom annet lokalt a-krimssamarbeid har det vært et utstrakt samarbeid med andre myndigheter, og samarbeidet oppleves generelt som godt. Samarbeidet er knyttet til de forskjellige aktørene og bransjene sentrene til enhver tid jobber med. Noe av kontakten med andre myndigheter er kun knyttet til informasjonsflyt om ulike aktører, men det er oftest samarbeid i forbindelse med kontroller og aksjoner. Dette gir mulighet for et bredere sett av virkemidler og sanksjoner i arbeidet. I tillegg gir samarbeidet etatene økt innsikt på flere områder. Noen av sentrene har i 2019 hatt konkret samarbeid med andre myndigheter i arbeidet med kunnskapsbygging og etterretning. Under følger noen eksempler fra samarbeid med andre myndigheter i 2019:

Fiskeindustrien. Gjennom a-krimssenteret i Bodø sitt etterretningsprosjekt knyttet til fiskeindustrien i Nordland, har Fiskeridirektoratet vært en viktig samarbeidspart for å øke forståelse og kunnskap om bransjen. I tillegg var det samarbeid med Kystvakta, og skatteoppkrever, el-tilsyn og branntilsyn bidro med ressurser i gjennomføring av kontroller.

Servering. A-krimssenteret i Kristiansand er med i et samarbeidsforum om serveringsbransjen i kommunen, der linjen i de fire etatene deltar samt skatteoppkrever, Tolletaten, Mattilsynet, brannvesen, bevillingsmyndighet, miljørettet helsevern og plan- og bygningsetat. Forumet jobber målrettet med å bekjempe de mest useriøse aktørene i bransjen. Samarbeidet gir a-krimssenteret nyttig informasjon, og senteret vurderer grad av deltakelse på bakgrunn av trusselen til aktørene. Aktørene har ofte begrenset kapasitet, men de har et potensial, og sammen utgjør de en trussel mot bransjen.

A-krimssenteret i Stavanger har hatt mye samarbeid med el-tilsyn, brannvesen og byggesak i forbindelse med ombygging av et større utested. Ved kontroll på byggeplassen ble det avdekket at arbeidstakere sov på byggeplassen, og ved nærmere kontroller ble det funnet flere mangler som ble fulgt opp med sanksjoner fra av alle etatene. Da forholdene var alvorlige, fikk heller ikke utestedet skjenkebevilling i første omgang, og planlagt oppstart måtte utsettes. Saken fikk mye medieomtale.

A-krimssenteret i Oslo og a-krimssamarbeidet i Møre og Romsdal viser til at Mattilsynet er en viktig samarbeidspart når det gjelder kontroller i serveringsbransjen. Dette har resultert i stengning av spisesteder ut fra grove brudd på bestemmelser om håndtering av mat, renhold m.m., og det er gitt vedtak om ombygging av lagerrom og andre tiltak som må gjennomføres for å kunne drive videre.

Innkvartering. Det gjennomføres flere kontroller av innkvartering som arbeidsgiver stiller til disposisjon. Her er særlig el-tilsyn, brannvesen og plan- og bygningsetat i kommunene sentrale, i tillegg til Arbeids-tilsynet og politiet. Gjennomgående funn i kontrollene er at bygningene ikke er godkjent som boenhet av kommunen, det er store mangler ved brannvarsling og slokkemiddel og ofte risikoforhold knyttet til mangler ved rømningsveier.

Eksempelvis hadde a-krimssenteret i Bodø en kontroll der det ble avdekket at arbeidstakere var innkvartert i virksomhetens lokaler, på rom uten rømningsveier eller brannslukningsutstyr og -sikring, og med eksplosjonsfarlig utstyr i tilknytning til rommene. El-tilsynet og brannvesenet ga pålegg om å avvikle boforholdet umiddelbart.

A-krimssamarbeidet i Møre og Romsdal og i Østfold har også god erfaring fra samarbeid

med el-tilsyn og brannvesen ved innkvarteringstilsyn. Ved kontroller har el-tilsynet gitt pålegg knyttet til bl.a. brudd på el-tilsynsloven, noe som ofte har en høy kostnad for huseier/arbeidsgiver. El-tilsynet har også stanset bruk av elektriske anlegg. Brannvesen har ved flere anledninger fattet vedtak om stengning av bygning (stilet til huseier), samtidig som Arbeidstilsynet har vedtatt stans av innkvartering stilet til virksomhet. Dette har hatt god effekt da det har rammet flere ansvarlige samtidig. I noen tilfeller har også kommunens plan- og bygningsetat blitt kontaktet da lokalene ikke har vært godkjent til boligformål.

Sentrale godkjenninger. A-krimssenteret i Tønsberg viser til at de har etablert et samarbeid med kommuner om fratakelse av sentrale godkjenninger, eksempelvis tiltakshaver med ansvarsrett etter plan- og bygningsloven om rett til riving og sanering av farlig avfall. Det erfarer at tiltakshavere har fått godkjenninger med utgangspunkt i attester og vitnemål på ansatte som reelt sett ikke har vært ansatt i virksomheten.

Statens vegvesen. Både a-krimssentrene og annet lokalt a-krimssamarbeid har et godt samarbeid med Statens vegvesen (SVV), både med Krimseksjonen sine regionkontakter, og med SVV lokalt, i saker som gjelder aktuelle aktører og bransjer innen SVV sitt myndighetsområde. Det er fortløpende dialog der etatene kontakter hverandre i aktuelle saker, og samarbeidet omhandler både utveksling av informasjon om aktører, koordinering av innsats og felles kontroller og aksjoner.

I 2019 har det vært samarbeid både overfor bilverksteder, bilpleie og virksomheter som driver med dekkskifte samt samarbeid overfor transportbransjen. Når det gjelder verksteder som mangler de nødvendige tillatelser fra SVV, har disse blitt stengt på grunn av ulovlige forhold. Dette har resultert i flere gode

mediesaker hvor forbrukerne er blitt gjort oppmerksom på forholdene.

A-krimssenteret i Trondheim og SVV hadde en aksjon overfor virksomheter som driver med dekkskifte. Målet med aksjonen var primært å bygge kunnskap om hvordan risikobildet ser ut i bransjen dekkskifte. Senteret hadde i forkant fått inn mange tips om ulovligheter i dekkbransjen. Etterlevelsen på de kontrollerte områdene var imidlertid relativt god.

A-krimssenteret i Bergen har også hatt felles kontroller med SVV overfor virksomheter som driver dekkskift, samt felles tilsyn med turistbusser. I tillegg har det vært løpende dialog om flere virksomheter som tilbyr transporttjenester (varer/personer) og ulovlig verksteddrift. Videre mottar senteret informasjon om risikoforhold som SVV avdekker i sine veiprojekter. I 2019 har samarbeidet med SVV Krimseksjonen i stor grad vært rettet mot utveksling av informasjon.

2.4 A-krimssentrenes samarbeid med arbeids- og næringslivet

A-krimssentrene har også i 2019 hatt løpende dialog og samarbeid med arbeids- og næringslivet, spesielt partene i arbeidslivet og bransjeorganisasjoner. Under følger noen eksempler:

I flere byer har arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden i byggebransjen etablert et samarbeidstiltak for å avdekke a-krim og ulovlig byggevirksomhet og varsle myndighetene om dette. I Trondheim har det vært hyppig kontakt mellom etatene og byggebransjens Uropatrolje siden oppstart av a-krimssenteret, og Uropatroljen er en viktig kilde til tips og informasjon om aktører, knytninger og modus. To ganger i året blir det gjennomført samarbeidsmøte mellom a-krimssenteret og Uropatroljen med utveksling av informasjon. A-krimssenteret i Trondheim har også et

samarbeid med LO, og senteret har bidratt bl.a. på LO sin distriktskonferanse for Trøndelag som hadde a-krim som hovedtema.

I Stavanger ble Fair Play Bygg Rogaland etablert høsten 2019. Målet er å bekjempe a-krim og jobbe for en seriøs byggebransje med like konkurransevilkår. A-krimssenteret i Stavanger har et løpende og godt samarbeid med Fair Play Bygg og mottar tips samt informasjon om modus og trender som følges opp i senteret. Fair Play Bygg har også bidratt med foredrag på a-krimssenterets samarbeidsmøte om arbeidsmarkedet i Rogaland. Dette er halvårlige møter der senteret møter næringslivet, partene i arbeidslivet og samarbeidende etater utenfor senteret. Hensikten med møtene er å vedlikeholde kontakten med senterets samarbeidsparter, informere om senterets arbeid samt få informasjon og tilbakemelding fra deltakerne om hva som rører seg i arbeidsmarkedet.

Videre har a-krimssenteret fortsatt et godt samarbeid med Næringsforeningen i Stavanger, både når det gjelder tips og når det gjelder bruk av media. Senteret har også deltatt på møter etc. sammen med Næringsforeningen. Senteret har siden oppstart i 2015 mottatt ca. 1 750 tips fra Næringsforeningen.

Fair Play Bygg - Oslo og Omegn startet opp i slutten av 2018. A-krimssenteret i Oslo har et løpende og godt samarbeid med Fair Play Bygg, og etatene mottar informasjon og tips for videre oppfølging. Senteret får også informasjon fra en rekke andre aktører, blant annet Fellesforbundet.

A-krimssenteret i Oslo offentliggjorde i oktober 2019 en rapport om transportbransjen/varebilsegmentet etter flere kontroller. Den er tatt godt imot av næringslivet, og senteret er

opptatt av å samarbeide med bransjen for å bekjempe problemer i segmentet.

Medbyggerne er et samarbeid mellom offentlig sektor, partene i arbeidslivet og byggebransjen i Vestfold for hvitt arbeid. Prosjektet handler om å utvikle bedre tipssamarbeid mellom næringslivet og etatene, fokus på offentlig anskaffelsesstrategi med mål om hvite bygg, aktiviteter rettet mot videregående opplæring, og å gjennomføre kampanjer mot svart arbeid. Medarbeidere fra a-krimssenteret i Tønsberg er representert i ulike deler av prosjektet. Senteret har hatt en økning i antall tips fra Medbyggerne i andre halvår 2019. Prosjektet starter opp i Telemark i 2020.

A-krimssenteret i Bodø viser til et løpende samarbeid med arbeids- og næringslivet, bl.a. møter med NHO, LO og Fellesforbundet. Noe av dette skjer i samarbeid med Nordland politidistrikt sin næringslivskontakt. A-krimssenteret i Kristiansand har også flere møtepunkter med LO og NHO. Senteret deltar årlig på stand på Arendalsuka, sammen med SMSØ. Dette er en viktig arena for å profilere senteret og for å møte næringslivet.

A-krimssenteret i Bergen har et samarbeid med Bergen næringsråd og Bygningsgruppen Bergen som er en tverrfaglig interesseorganisasjon for håndverksfagene i Bergen. Det utveksles informasjon og planlegges felles aktiviteter mot bransjen, f.eks. informasjonsmøter. Videre har senteret deltatt som foredragsholder hos en rekke ulike samarbeidsparter.

Det er også noe samarbeid med partene i arbeidslivet som del av annet lokalt a-krim-samarbeid. Samarbeidet i Møre og Romsdal trekker spesielt frem et godt samarbeid med NHO i 2019, og etatene har bidratt med innlegg på flere seminarer i regi av NHO.

3 A-krimsentrenes innsats mot de ulike aktørgruppene

Mye av aktiviteten både til a-krimsentrene og annet lokalt a-krimssamarbeid er rettet mot aktører innen bygg, både privatmarkedet og proffmarkedet. Ellers vises det til aktivitet innen servering, landbruk, fiskeindustrien, bilpleie og bilverksteder, transport, renhold, frisør, dagligvare, kjøttbransjen, spillbransjen samt utvikling, omsetning og utleie av eiendom.

3.1 Sentrale trusselaktører

3.1.1 Aktivitet overfor sentrale trusselaktører

Innsatsen for å redusere kapasitet og intensjon til sentrale trusselaktører er en sentral oppgave for a-krimsentrene. Kunnskapsgrunnlag og etterretningsrapporter gir grunnlag for prioritering av innsats, aktører og tiltak. Oppfølging med virkemidler og sanksjoner vil ofte kreve samarbeid med linjen i den enkelte etat.

A-krimsentrene beskriver eksempler på sentrale trusselaktører og nettverk som både sentrene og linjen har jobbet med og i hvilken grad kapasiteten er blitt endret fra 2018 til 2019. Dette viser at en innsats mot trusselaktører ofte er et langsiktig arbeid for å oppnå en effekt om reduksjon i aktørenes kapasitet og intensjon. Kapittel 4.2 beskriver nærmere resultater og effekter av etatenes innsats mot sentrale trusselaktører.

Når det gjelder virkemidler, viser flere a-krimsentre til fokus på å sikre verdier tidlig i utredningen av en sak. Dette gjelder spesielt der kontrollene kan medføre etterberegninger av betydelige beløp når det gjelder skatt og avgift. Som eksempel vises det til en sak hvor Skatteetaten fikk arrest i formuesgoder på ca. 2 mill. kroner tilhørende to virksomheter, mens politiet tok beslag i formuesgjenstander og

kontanter tilhørende antatt hovedmann. Dette sikret at verdiene ikke ble unndratt, og bidro til å redusere aktørens kapasitet. En av de regionale styringsgruppene skriver følgende: «Styringsgruppen fremhever at resultatene knyttet til virkemidler som omhandler å etablere krav og ta verdier, er økt fra 2018. Det er betydelige økninger både når det gjelder NAV sin tilbakekreving av ytelser, utleggstrekk både fra Skatteetaten og skatteoppkrever og beslag fra politiet. Dette er svært positivt.»

Selv om innsatsen mot sentrale trusselaktører ofte er et langsiktig arbeid, er det også eksempel, se under, på arbeid mot aktører hvor det antas at innsatsen kan ha en raskere effekt. Det er imidlertid vanskelig å si noe om dette gir en varig endring.

Et av a-krimsentrene har i 2019 i samarbeid med Lotteritilsynet, fulgt opp bingohaller med utgangspunkt i en bekymring mot en aktør. Det hadde over tid utviklet seg et uheldig miljø i og ved flere bingohaller som aktøren sto bak. I tillegg var det mistanke om a-krim, og aktøren var å regne som en sentral trusselaktør også kjent fra andre bransjer. Det ble gjennomført kontroller mot bingohaller som lå i sentrumsnære områder, og avdekket brudd på flere etaters regelverk, inkludert Lotteritilsynet. Det ble også gjort funn av narkotika på stedene. Etatene fulgte opp med ulike sanksjoner, og på bakgrunn av arbeidet gjorde Lotteritilsynet vedtak om at virksomheten måtte stenges. Virksomheten har ikke lenger bingohaller i den aktuelle byen. Samarbeidet har også ført til at andre aktører nektes etablering av bingohaller i utsatte sentrumsnære områder.

Et annet eksempel gjelder en aktør som har drevet ulovlig innen privatmarkedet bygg og som a-krimsentret har jobbet med siden

2017. Det benyttes billig utenlandsk arbeidskraft kamouflert som entreprise. Ingen av arbeiderne som har blitt benyttet på oppdrag, er registrert i Norge. Andre forhold gjelder manglende regnskapsføring, skattesvik, unndragelse av merverdiavgift og brudd på ulike bestemmelser knyttet til arbeidskraften, herunder lønn. Senteret gjennomførte kontroller, og etatene fulgte opp med ulike virkemidler, sanksjoner og anmeldelse. Virksomheten ble deretter begjært konkurs. Mens saken var under etterforskning hos politiet, etablerte aktøren ny virksomhet og fortsatte driften som tidligere. Etter kontroller fra senteret ble den nye virksomheten også fulgt opp med sanksjoner og anmeldt både fra Skatteetaten og Arbeidstilsynet. Høsten 2019 var det rettssak mot aktøren, og vedkommende ble dømt til ubetinget fengsel og inndragning av utbytte. Aktøren ga klart uttrykk for at det var blitt vanskeligere å drive den ulovlige virksomheten. Selv om aktøren fortsatt driver, kan etatenes innsats sies å ha bidratt til å redusere aktørens kapasitet.

Et tredje eksempel gjelder en aktør som leier ut arbeidskraft til fiskebruk i Norge, kamouflert som entreprise. Systemet er profesjonelt organisert gjennom et nettverk med bakmenn i utlandet, og det foregår hyppig utskifting av utenlandske selskaper som leverer arbeidskraften. Det er avdekket utnyttelse av utenlandske arbeidere når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, og systemet har strukturer og pengeoverføringer til land som kan indikere hvitvasking. I a-krimcenterets oppfølging av aktøren er det etablert samarbeid med myndighetene i landet hvor selskapene som leverer arbeidskraft, holder til. Senterets arbeid overfor fiskeindustrien og funn knyttet til det konkrete nettverket er belyst i media, se også kap. 3.4. Det er indikasjoner på at flere fiskebruk ikke vil benytte denne aktøren kommende sesong, og aktøren vil dermed få sin kapasitet redusert.

3.1.2 Eksempler på dommer

Under følger eksempler på dommer som dreier seg om a-krim. Utvalget av dommer er ment å speile variasjonen i slike saker og er hentet fra politidistrikt som har personell tilknyttet a-krimsentrene.

Vest politidistrikt

I Bergen tingrett ble det i april 2019 avsagt dom mot to personer som hadde driftet et bilverksted uten de nødvendige godkjenninger fra offentlige myndigheter. Den ene av de to var hovedaksjonær med råderett over virksomheten, og ble i tillegg til fengselsstraff på 21 dager og en bot på kroner 100 000, idømt krav om inndragning av kroner 1 100 000. Retten slo fast at det vesentlige av selskapets inntekter var utbytte av straffbare handlinger. I tillegg ble utstyr, som løftebukker, dekkomleggingsmaskin mm krevd inndratt. Under ankebehandlingen i januar 2020 la Gulating lagmannsrett til grunn at utbyttet av de straffbare handlingene var større enn tidligere forstått, og at begge personene var involvert i driften av virksomheten. Inndragningssummen ble til slutt satt til kroner 1 600 000 for hovedaksjonæren og kroner 690 000 for den medtaltale.

I en bilpleiesak som ble behandlet i Bergen tingrett i juni 2019, ble en rekke personer tilknyttet bilpleievirksomheter i Bergen dømt for NAV-bedragerier, økonomisk utroskap, bruk av ulovlig arbeidskraft m.m. Mot hovedmannen la retten til grunn at vedkommende planmessig tappet virksomheter og samtidig utnyttet og undergravde et trygdesystem basert på tillit. Hovedmannen ble idømt fengselsstraff på 3 år og 6 måneder. Videre ble hovedmannen krevd inndragning av kroner 1 063 163 og idømt å betale NAV erstatning på kroner 520 613.

Sør-Vest politidistrikt

Stavanger tingrett avsa i januar 2019 dom i straffesak mot ektepar som drev en restaurant

i Stavanger. Tiltalen dreide seg blant annet om menneskehandel, bruk av ulovlig arbeidskraft og en rekke brudd på arbeidsmiljølovgivningen. I tingretten ble ekteparet dømt for overtredelse av straffeloven (1902) § 224 fjerde ledd (tvangsarbeid), men dette ble omgjort under ankebehandlingen i lagmannsretten. Ekteparet ble imidlertid i solidaransvar tilpliktet å betale erstatning, samt tåle inndragning til fordel for de ansatte. A-krim-senteret i Stavanger hadde en betydelig rolle da forholdene ble avdekket, og ansatte fra politiet og Arbeidstilsynet som er tilknyttet senteret, har vitnet.

I en dom avsagt ved Jæren tingrett i april 2019 ble en person dømt for to tilfeller av grov utroskap og brudd på bokføringsloven. Tiltalte var eiere, styreleder og daglig leder av en virksomhet innen byggebransjen. Retten kom frem til et inndragningskrav på kroner 480 000 og fengsel i 6 måneder.

Oslo politidistrikt

A-krim-senteret i Oslo hadde i 2017 en utredning på et nettverk i flyttebransjen. Senteret hadde et spesielt godt samarbeid med SUA Oslo. I første omgang førte utredningen til en rekke kontroller fra linjen til Oslo kemnerkontor og Skatteetaten. Oslo politidistrikt startet etter hvert etterforskning mot hovedmannen og avdekket blant annet at personen bedrev grovt skattesvik ved fiktiv fakturering. Retten fant det bevist at han ved å etablere selskapsstrukturer med separate foretak som fungerte som underleverandører, med forsett hadde tilsørt både bruk av svart arbeidskraft og unndragelse av skatte- og avgiftsmidler, samt hvitvasket utbytte av disse straffbare handlingene ved kontante uttak. I tillegg til en fengselsstraff på seks år og seks måneder, ble bakmannen dømt til inndragning av kroner 12 000 000 og erstatningskrav på over kroner 800 000. Videre mistet personen retten til å drive selvstendig næringsvirksomhet, være daglig leder i noe selskap

eller sitte i noe selskaps styre. Dommen ble avsagt i Oslo tingrett 25.07.2019.

I en sak relatert til byggebransjen ble det avsagt dom 25.10.2019 i Oslo tingrett. To bakmenn ble dømt til fengsel i 11 måneder blant annet for å ha tilrettelagt for utstrakt bruk av ulovlig arbeidskraft til egen virksomhet. Bakmennene anskaffet falske ID-kort fra et EU-land og ga dokumentene til arbeidere fra et tredjeland. Arbeiderne søkte deretter Skatteetaten om D-nummer og omgikk derfor kravet om arbeidstillatelse. Dette komplekset ble først avdekket av a-krim-senteret i Oslo i 2018 og 2019 gjennom operative kontroller mot hovedvirksomheten og mot flere av dens underleverandører. Analytikere ved senteret sammenstilte deretter tilgjengelig informasjon i en etterretningsrapport som blant annet ble sendt til linjen i Oslo politidistrikt. Da Oslo politidistrikt igangsatte etterforskning, ble det etablert samarbeid mellom representanter på senteret og etterforskningsteamet.

3.2 Utenlandske arbeidstakere

A-krim-sentrene har en viktig rolle mot aktørgruppen utenlandske arbeidstakere ved å bidra til synlighet gjennom kontroller og aksjoner og bruk av virkemidler som sikrer oppfyllelse av plikter og rettigheter. Kapittel 3.2.1 gir noen konkrete eksempler. Kapittel 4.3 gir en vurdering av resultater og effekter av etatens samlede innsats mot utenlandske arbeidstakere.

A-krim-sentrene viser til at de har en bra oversikt over i hvilke bransjer utenlandske arbeidstakere utsettes for utnytting. Mange av tipsene som etatene mottar, omfatter utenlandske arbeidstakeres arbeidssituasjon og innkvartering.

I de fleste kontroller og tilsyn som a-krim-sentrene gjennomfører, påtreffes en eller flere utenlandske arbeidstakere. Mange av virksomhetene drives også av personer med

utenlandsk opprinnelse. Etatene er derfor i løpende dialog med utenlandske arbeidere og veileder og informerer om rettigheter og plikter i den grad det er mulig på kontrollene. I noen tilfeller gis det også ut kontaktinformasjon til etatene slik at de har mulighet for å ta kontakt i etterkant.

Mange blir oppfordret til å oppsøke Service-sentrene for utenlandske arbeidstakere (SUA) hvor de kan motta mer informasjon og veiledning. Flere arbeidstakere og næringsdrivende blir også tvunget til å møte hos SUA for oppfølging og registrering hvis det mangler innberetning av lønn eller merverdiavgift. Dette er effektivt, og de får utført det de i første omgang trenger for å etterleve regelverket. A-krimsentrene har god og jevnlig dialog med SUA.

I noen tilfeller henvises det til frivillige organisasjoner som Frelsesarméen, Caritas og andre organisasjoner som har et tilbud til arbeidstakere fra utlandet som utsettes for utnyttning i arbeidet. Det henvises også til organisasjoner som Jussformidlingen og Advokatvakten der arbeidstakere kan få juridisk bistand til å ivareta sine rettigheter.

Mange arbeidstakere som etatene møter på kontroller, er usikre på sine rettigheter og plikter, og de opplever det som vanskelig å følge opp sine rettigheter overfor arbeidsgiver. Dette gjelder særlig manglende lønn. Samtidig er det også registrert en positiv endring i kunnskapen til utenlandsk arbeidskraft. Det kan se ut til at de er kjent med mye av regelverket som gjelder i Norge, men kanskje ikke opplever at det gjelder for dem. Andre erfarer at det ikke er forståelse for det norske regelverket, kanskje pga kulturforskjeller, og at en del tar med seg «sin måte å drive forretning på» til Norge.

3.2.1 Kontroller og aksjoner

Kontroller av virksomheter og arbeidsplasser er et viktig virkemiddel ikke bare overfor utenlandske arbeidstakere, men også overfor sentrale trusselaktører. A-krimsentrene har stort fokus på jevnlig å være ute på kontroller og aksjoner i tillegg til å jobbe målrettet mot bekjempelse av sentrale trusselaktører. Det å være aktiv ute og sanksjonere overfor useriøse og kriminelle aktører, styrker inntrykket av at etatene er tett på og følger med. Dette vil kunne ha en forebyggende effekt gjennom bedre etterlevelse av regelverket og økt tillit til myndighetene.

Når det i kontroller avdekkes brudd på regelverket som skal beskytte arbeidstakerne i arbeidsforholdet, følges dette opp med sanksjoner, herunder stans og overtredelsesgebyr i alvorlige tilfeller. Typiske brudd er ofte knyttet til lønn i allmenngjorte bransjer, overtidsbetaling, arbeidskontrakt, arbeidstid, HMS-kort, tilgang til verneutstyr, sikkerhetsforhold på arbeidsplassen og innkvartering der arbeidsgiver stiller bolig til rådighet for sine ansatte. Det skal ikke lønne seg for arbeidsgiver å utnytte arbeidskraft.

A-krimsentret i Bergen viser til at de har mottatt positive tilbakemeldinger fra næringslivet vedrørende senterets innsats innen bygg og bilverksteder. En bilverkstedeier har nylig stått frem i media og vist til at de har økt omsetningen med 30 mill. kroner etter en rekke aksjoner fra a-krimsentret og Statens vegvesen mot useriøse og ulovlige bilverksteder. Dette har bidratt til å sende kunder til de som driver lovlig. Innsatsen indikerer at a-krimsentret har klart å redusere kapasiteten til useriøse og kriminelle aktører. Samtidig er det fortsatt mange av denne type aktører i markedet.

A-krimsentrene har i 2019 hatt flere aksjoner. Media er brukt aktivt i et forebyggende perspektiv, ved å sette fokus på kritikkverdige

forhold som er avdekket, regelverket rundt dette, og at myndighetene slår ned på ulovlige forhold. Se nærmere beskrivelse i pkt. 3.4. Under følger noen eksempler fra kontroller og aksjoner:

A-krimsentrene i Tønsberg og Kristiansand samt annet lokalt a-krimssamarbeid i Østfold har gjennomført kontroller og aksjoner innen landbruket, rettet mot forholdene til sesongarbeidere fra 3. land. Det ble gitt informasjon både til arbeidsgivere og arbeidstakere. Det ble avdekket brudd vedrørende lønns-, arbeids- og boforhold, og gjennom medieoppslag ble det satt fokus på at sesongarbeidere blir utnyttet og at regelverket ikke følges. Funnene er viderefremidlet til Utlendingsdirektoratet (UDI) da kontrollene hadde fokus på forhold som bøndene gir opplysninger om til UDI i forbindelse med søknad om oppholdstillatelse for den enkelte sesongarbeider. I etterkant diskuteres forebyggende tiltak som f.eks. å gi alle arbeidere som kommer til Norge på arbeidsvisum eller liknende, et skriv på deres eget språk som sier noe om hvilke rettigheter og plikter de har når de arbeider i Norge. Erfaringen fra aksjonene at de aller færreste har kjennskap til dette, og dermed er det risiko for at de kan bli utnyttet.

A-krimssenteret i Stavanger har helt fra oppstart gjennomført kartleggingsaksjoner i privatmarkedet bygg. Det samme har a-krimssenteret i Trondheim gjort de siste tre årene. Målet med disse aksjonene har vært todelt: Få en oversikt over tilstanden i privatmarkedet i senterets nedslagsfelt og følge opp kriminelle aktører med sanksjoner. Videre er aksjonene med på å sikre en viss oppdagelsesrisiko, og at etatene er synlige for bransjen. I Stavanger var antall sanksjoner fra etatene, i 2019 ganske likt som foregående år, og aksjonene viser ingen spesiell utvikling over tid. I Trondheim ble det registrert en liten bedring fra 2018 til 2019, bl.a. når det gjelder HMS-kort, ulovlig arbeid og mistanke om trygdebedrageri.

A-krimssenteret i Stavanger gjennomførte i 2019 også en aksjon innen proffmarkedet bygg. Det var få reaksjoner fra etatene, og erfaringen er at det er vanskeligere å avdekke kriminelle forhold i denne delen av bransjen enn i privatmarkedet. Likevel er det viktig for synlighet og kontakt med bransjen at også proffmarkedet blir kontrollert. Dette for blant annet å opprettholde tilliten til myndighetenes kontrollarbeid fra den seriøse delen av bransjen og for å opprettholde seriøsitet og like konkurranseforhold.

A-krimssenteret i Bodø har ved kontroller i fiskeindustrien avdekket en rekke kritikkverdige forhold som svart arbeid, ingen overtidslønn, dårlige og ulovlige boforhold, brudd på arbeidstidsbestemmelser og bestemmelser om allmenngjort lønn. Gjennom kontrollene har etatene hatt kontakt med ca. 200 arbeidstakere. De har fått informasjon om bl.a. lønn og hva de har krav på ved jobb i Norge. I tillegg er etatene i ettertid blitt kontaktet av flere arbeidere som har meldt ifra om kritikkverdige forhold.

3.3 Oppdragsgivere og forbrukere

A-krimssentrene skal også delta noe overfor oppdragsgivere og forbrukere, men hovedinnsatsen mot denne aktørgruppen ligger i linjen eller i andre deler av etatene. Kapittel 4.4 gir en vurdering av resultater og effekter av etatenes samlede innsats mot oppdragsgivere og forbrukere.

Bruk av media er imidlertid et viktig virkemiddel for a-krimssentrene, spesielt for å nå ut med budskap til forbrukere for å bidra til å sette de bedre i stand til å kjøpe varer og tjenester fra seriøse tilbydere. Dette er nærmere beskrevet i kap. 3.4. Samarbeidet med arbeids- og næringslivet som beskrevet i kap. 2.4, er også et ledd i innsatsen mot oppdragsgivere og forbrukere. Videre vises det til at kontroller og tilsyn med useriøse og kriminelle aktører kan

være med på å skape økt bevissthet hos oppdragsgivere, og på den måten hindre at aktørene får oppdrag. Noen andre eksempel på innsats i 2019 overfor forbrukere og oppdragsgivere er:

A-krimssenteret i Kristiansand har hatt samarbeidsmøter med Nye veier for å veilede når det gjelder eventuell a-krim i prosjektet ny motorvei fra Kristiansand til Stavanger. A-krimssenteret i Oslo har hatt en rekke foredrag for kommunale innkjøpere om faresignaler for a-krim. Tilbakemeldingen er at dette har bidratt til å gjøre de bedre i stand til å kunne avvise useriøse aktører i anskaffelsesrunden. Senteret har også hatt møter med Statsbygg i forbindelse med flere av deres store utbyggingsprosjekter.

A-krimssenteret i Oslo har utgitt rapporten «Arbeidslivskriminalitet i transportbransjen – varebilsegmentet» om erfaringer fra kontroller. Senteret har avdekket flere underleverandører som skylder millionbeløp til skattemyndighetene, fiktive faktureringsnettverk, mistanke om svarte inntekter, stråmannsvirksomhet, brudd på arbeidsmiljøloven, trygdesvindler og ulovlige arbeidere. Hensikten med rapporten er å gjøre bestillere av varer og tjenester oppmerksomme på forholdene i denne bransjen og gjøre forhandlere og oppdragsgivere i bedre stand til å inngå avtaler med seriøse underleverandører. Rapporten er tilgjengelig på politiet.no.

A-krimssenteret i Bergen har hatt forebygging som fokusområde mot pirattaxivirksomhet. De som kjører pirattaxi og som påtreffes, er gjort oppmerksom på at dette ikke er lovlig, men at det trengs et løyve, og at de må følge norsk skatt- og avgiftslovgivning. Bred mediedekning har i tillegg bidratt til å gjøre forbrukere kjent med at dette ikke er lovlig.

Følgende beskrives fra Stavanger: Mange kunder av sentrale trusselaktører, særlig innen

bygg, er villige til å betale helt eller delvis svart for å få utført arbeid på bolig eller tomt. A-krimssenteret har jevnlig brukt media for å informere publikum. Imidlertid så man at budskapet kunne få større effekt ved at noen av kundene ble straffeforfulgt, og at dette kom frem i media. En av a-krimssenterets prioriterte trusselaktører er firma X. I samarbeid med linjen i Skatteetaten og politiet ble det opprettet straffesak mot noen kunder av firma X. Parallelt med dette hadde senteret et samarbeid med Næringsforeningen som laget to informasjonsfilmer rettet mot kunder som kjøper svarte tjenester. I løpet av første halvår hadde 115 000 personer sett filmene. I tillegg ble det under kartleggingsaksjonen i privatmarkedet bygg, omtalt under kap. 3.2.1, laget et informasjonsskriv til kunder som enten ble gitt på stedet eller lagt i postkassen. Videre var det medieinnslag og bruk av politiets Facebookside for å nå ut med budskap. Samlet er det grunn til å anta at dette har hatt en effekt på målet om at forbrukere ikke skal bidra til a-krim ved kjøp av varer og tjenester.

3.4 Media

Media er et viktig virkemiddel, både for å synliggjøre arbeidet og resultatene fra den tverretatlige innsatsen og for å nå ut med budskap. I tillegg er det et mål å vise seriøse aktører at etatene jobber for å sikre sunne bransjer, og at useriøse aktører skal være klar over at det er en risiko for å bli oppdaget.

I 2019 ble det til sammen publisert ca. 555 medieoppslag fra a-krimssentrene. Det er en liten økning fra året før. I tillegg har det vært noen medieoppslag som del av annet lokalt a-krimssamarbeid. A-krimssentrenes lokale kommunikasjonsnettverk har en viktig rolle i dette arbeidet. Mediearbeidet ved de ulike sentrene er tett knyttet til det operative arbeidet som gjøres ved sentrene.

A-krimssenteret i Bodø viser til at de har en egen mediestrategi mot aksjoner som senteret gjennomfører, for å synliggjøre senterets aktiviteter og få frem hvilke funn som blir gjort. Dette har resultert i et høyt antall oppslag i lokale media i 2019. Senteret har også fått nasjonal oppmerksomhet. Høsten 2019 kontaktet Dagbladet senteret i forbindelse med en større artikkelserie om fiskeindustrien og utnyttelse av utenlandsk arbeidskraft. Artikkelen som omhandlet senterets arbeid, ble publisert i Dagbladet i november, og saken førte til flere nyhetsoppslag i andre medier.

A-krimssenteret i Kristiansand kontrollerte sommeren 2019 jordbruk/bærplukking der det var ansatt sesongarbeidere fra land utenfor EU/EØS. Kontrollene viste at regelverket som skal sikre vern for arbeidstakerne, ikke ble fulgt tilstrekkelig. Det førte til mediasaker, både i nasjonal og lokal presse. I tillegg har det vært flere oppslag om byggebransjen i det private markedet, eksempelvis om hvordan huseiere kan unngå svart arbeid.

A-krimssenteret i Bergen har i 2019 hatt god og bred mediedekning og dermed høy synlighet i mediebildet, både på egen kontrollaktivitet, men også i andre relevante debattinnlegg. Eksempelvis har gjennomføring av kontroller på serveringssteder blitt belyst i media samt at senteret har deltatt i en episode av TV2-serien «Blålys» hvor de fulgte senteret på kontroll. Senteret har også hatt medieoppslag for å advare mot kjøp av svarte tjenester ved utføring av arbeid i og ved privatboliger. I 2019 er det irtteført to større a-krimssaker i Bergen tingrett. Det har vært god mediedekning, både under rettssakene og i ettertid, hvor a-krimssenterets arbeid også har blitt omtalt.

A-krimssenteret i Oslo har stort mediefokus og en aktiv tilnærming til media. I 2019 har medieoppslagene fra senteret vist resultater fra kontroller i ulike bransjer. Flere av medieoppslagene har vært i det nasjonale

mediebildet og på TV programmer som TV2 Hjelper Deg, TV2 Bak Fasaden, Blålys, TV2 Nyheter og NRK Dagsrevyen. De største sakene fra senteret i 2019 er nyhetssaken i forbindelse med oppsummering fra årsrapporten 2018, «41 anmeldelser etter kontroller mot arbeidslivskrim», som etter et oppslag i Dagbladet i april, spredte seg til flere medier over hele landet. Også saken i forbindelse med publisering av rapporten «Arbeidslivskriminalitet i transportbransjen - varebilsegmentet» i oktober, ga god spredning i ulike medier og bransjeblader. Senteret utarbeidet også en kronikk på bakgrunn av rapporten, «Den uregulerte varebilbransjen fører til mer arbeidslivskriminalitet», som ble publisert i Dagens Næringsliv i november og som bl.a. understreker behovet for en bedre regulering av bransjen. Dette førte til oppslag i TV 2 nyhetene.

Også a-krimssenteret i Trondheim har i 2019 hatt mange oppslag, spesielt første halvår. Et av målene med medieoppslagene er å sette forbrukere og andre i stand til å kjøpe varer og tjenester fra seriøse tilbydere. A-krimssenteret i Tønsberg har i 2019 hatt noen færre medieoppslag enn tidligere år, men det har likevel vært mange saker i lokale media, både om landbruket og den private byggebransjen.

A-krimssenteret i Stavanger har i 2019 jobbet godt med å planlegge og gjennomføre medieinnsalg. Senteret har jevnlig fått ut viktige forebyggende budskap til bransjer og forbrukere innenfor bygg og anlegg, servering og bilpleie samt når det gjelder innkvartering. Et eksempel er fra en aksjon høsten 2019 innenfor servering der Stavanger Aftenblad fikk være med på kontrollen. Saken resulterte i et oppslag både på nettet og i papiravisen der senteret fikk frem viktige forebyggende budskap.

3.5 Tall for aktivitet i a-krimsentrene

Tabellen under viser samlede tall for noe av aktiviteten i a-krimsentrene i perioden 2015-2019. Tallene for 2015 gjelder sentrene i Oslo, Bergen og Stavanger og for 2016 også sentrene i Trondheim og Kristiansand. For 2017 gjelder tallene alle syv a-krimsentrene, inkludert Bodø og Tønsberg som ble etablert mai/juni 2017. For 2018 og 2019 gjelder tallene alle a-krimsentrene med drift hele året.

Det presiseres at det er usikkerhet knyttet til tallmaterialet da flere av parameterne baserer seg på manuell telling i sentrene. I tillegg kan de ulike sentrene ha noe ulik oppfatning av hva det skal rapporteres på. Dette gjelder særlig resultater hvor linjen har fulgt opp med saksbehandling og bruk av tyngre virkemidler. Det betyr at flere av aktivitetene under kan ha vært utført av etatenes linje som en følge av funn i sentrene, og/eller i samarbeid med sentrene.

Tabell 3.1 Samlede tall for noe av aktiviteten i a-krimsentrene 2015 - 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Aksjoner ¹	12	64	85	71	76
Antall løpende utebesøk som ikke er del av aksjoner ²	Ca. 470	Ca. 2 200	Ca. 460	Ca. 1 400	Ca. 1 750 ³
Virksomheter kontrollert	Ca. 1 500	Ca. 1 900	Ca. 2 100	Ca. 2 000	Ca. 1 550
Arbeidsplasser/byggeplasser kontrollert	Ca. 1 200	Ca. 1 200	Ca. 1 300	Ca. 1 600	Ca. 1 400 ³
Personer kontrollert	Ca. 5 700	Ca. 4 300	Ca. 4 600	Ca. 5 000	Ca. 2 900 ³
Bortvisning, jf. politiloven	80	89	232	177	148
Bort- eller utvisning, jf. utlendingsloven	63	91	55	102	46
Endringer i stønadsforhold		30	82	56	44
Antall tilsyn med vedtak om stans ved overhengende fare (AT) ⁴		97	233	283	219 (131)
Antall tilsyn med vedtak om stans som pressmiddel (AT) ⁴		267	332	346	204 (119)
Antall tilsyn med vedtak om tvangsmulkt (AT) ⁴		110	228	265	301 (152)
Antall tilsyn med overtredelsesgebyr (AT) ⁴		5	40	166	162 (100)
Avdekkingskontroller (SKO og Skatt) ⁵		263	221	86	602
Beløp sikret gjennom arrest og utlegg (SKO og Skatt)		Ca. 23 mill.	Ca. 38 mill.	Ca. 38 mill.	Ca. 21 mill.
Beløp sikret gjennom beslag og inndragning		Ca. 2 mill.	Ca. 0,8 mill.	Ca. 1,2 mill.	Ca. 22 mill.
Antall medieoppslag		Ca. 200	Ca. 470	Ca. 530	Ca. 555

Noen kommentarer til notene i tabellen:

1. Med aksjoner menes en planlagt og styrt innsats av et større omfang, gjerne mot mange virksomheter og arbeidsplasser,

f.eks. byggeplasser og hvor minst to etater har deltatt.

2. Dette er ikke aksjoner, men noe som skjer i den daglige/ løpende aktiviteten til a-krimsentrene. Formålet er å kartlegge/ avdekke og/eller kontrollere enkelte forhold i

virksomheter/på arbeidsplassene, eller å innhente informasjon som et ledd i arbeidet med kunnskapsbygging og etterretning. I tillegg er det et formål å være synlige og tilgjengelige.

3. For disse parameterne mangler det tall fra et a-krimsententer. Tallene er derfor noe høyere.
4. Antall tilsyn med vedtak om stans, tvangsmulkt og overtredelsesgebyr fra Arbeidstilsynet (AT) omfatter for årene 2016, 2017 og 2018 hele etatens innsats mot a-krim, ikke bare a-krimsentrene. Fordi det er en viss saksbehandlingstid fra tilsynet til vedtak sendes slik at en del vedtak først ble gitt i 2019, er tallene fra årsrapporten 2018 oppdatert. Tallene for 2019 viser også hele etatens innsats mot a-krim, mens tallene i parentes kun gjelder a-krimsentrene. Disse tallene vil øke utover i

2020 etter hvert som vedtak ferdigstilles, og det blir registrert hvilke saker som kan knyttes til a-krimsentrene.

5. Avdekkingskontroller skjer ikke i regi av a-krimsentrene, men av linjen. Da den direkte tilknytningen til a-krimsentrene ofte er vanskelig å vurdere, har Skatteetaten for 2019 valgt å benytte det totale antall avdekkingskontroller som i systemene er kodet a-krim for SKO og Skatt. Dette er årsaken til at antall avdekkingskontroller er vesentlig høyere enn tidligere år.

I tillegg til beløp sikret gjennom beslag og inndragning, er det verdier hvor det er tatt hefte eller som er inndratt i straffesaker som omhandler a-krim, uten at det inngår i tabellen.

4 Resultater og effekter av etatenes innsats mot a-krim

Det er stort behov for å bygge kunnskap om sammenhengen mellom de fire etatenes a-kriminnsats og utviklingen i a-krim. I dette kapittelet omtales effekter av innsatsen rettet mot målene for a-krim samarbeidet, både det som skjer på a-krim sentrene og det som i tillegg gjøres i hver av etatene.

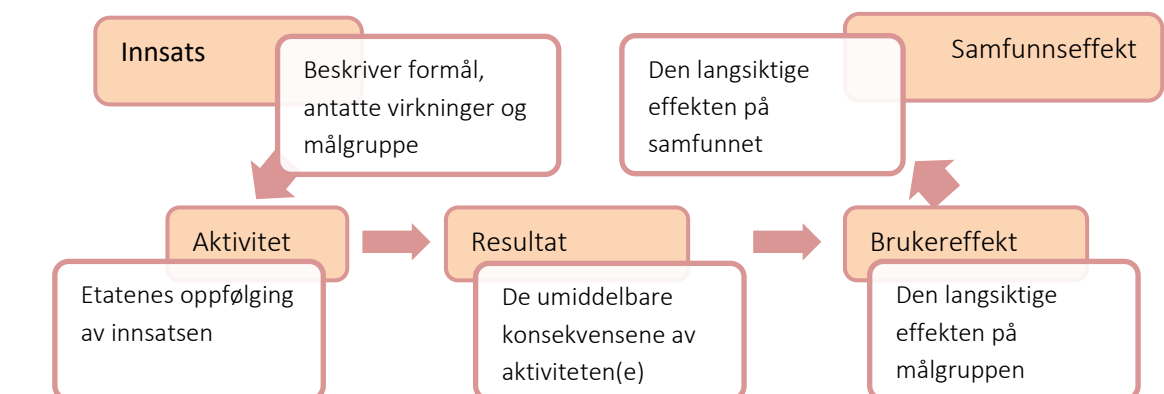
4.1 Om effektvurdering og intervensjonslogikk

Med effektvurdering menes å vurdere i hvilken grad formålet med en innsats er oppfylt. Hensikten med effektvurderingen er å finne årsakssammenhenger mellom virkemiddelbruk

og endring i målgruppene. For å vurdere de samlede effektene av etatenes innsats mot a-krim, tas det utgangspunkt i effektkjeden som er beskrevet i rapporten om mål- og resultatstyring for det tverretatlige a-krim samarbeidet (2018).

Det anvendes intervensjonslogikk for å strukturere relevante og plausible årsakssammenhenger. Intervensjonslogikk er et prinsipielt rammeverk for å vise hvordan innsatsen mot a-krim er ment å virke, hvilke aktiviteter som inngår, og hvordan resultater og effekter kan måles. Intervensjonslogikken er bygget opp i fem steg, visualisert i figur 4.1.

Figur 4.1 Prinsippskisse for intervensjonslogikken



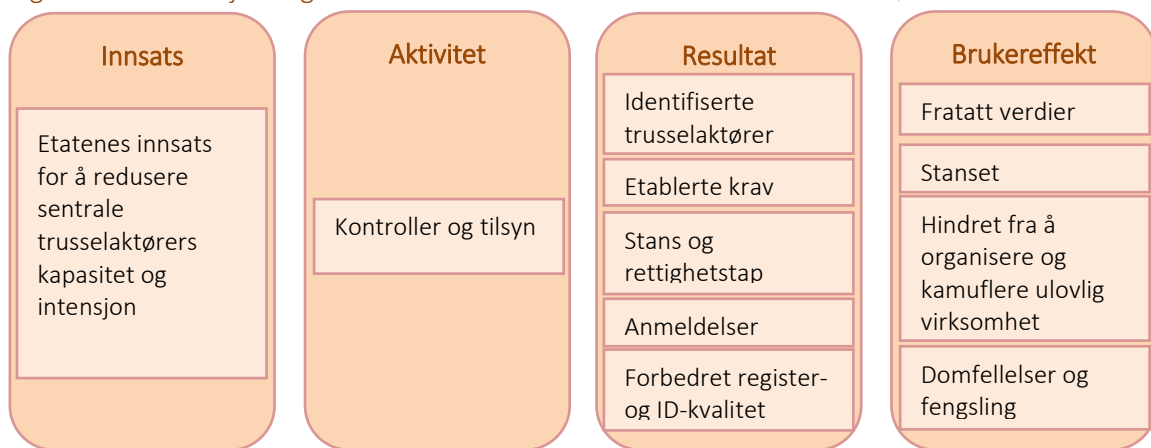
For å vurdere om innsatsen virker etter hensikten, benyttes indikatorer for hvert steg. Indikatorene kan være kvantitative eller kvalitative mål for aktivitet, resultat og effekt.

I effektvurderingen benyttes bruker- og samfunnseffekter slik de er definert i rapporten om mål- og resultatstyring. En vurdering av effektene er beheftet med usikkerhet. Per i dag finnes det relativt få gode kvantitative indikatorer for å vurdere effekter. Effektvurderingen må derfor i stor grad baseres på kvalitative betraktninger. Vurderingene belyser likevel sammenhengen mellom etatenes innsats og utvikling i a-krim.

4.2 Resultater og effekter - sentrale trusselaktører

Sentrale trusselaktører er den aktørgruppen innenfor a-krim som kan forårsake mest skade i samfunnet. Disse har stor evne til å organisere kriminalitet og maksimere sin profitt, som igjen kan brukes til å finansiere annen kriminalitet. De kriminelles handlingsrom reduseres ved å bryte ned kriminelle nettverk og stenge bakmenn ute fra markedet. Figur 4.2 gir en grafisk framstilling av innsatsen rettet mot sentrale trusselaktører og hvordan denne er innrettet for å oppnå ønskede brukereffekter.

Figur 4.1 Intervensjonslogikken for etatenes innsats mot sentrale trusselaktører



4.2.1 Innsats

Aktivitetene mot sentrale trusselaktører er i hovedsak etterretning, kontroller og tilsyn.¹ For at aktivitetene skal ha ønsket *effekt* på kapasitet og intensjon, må de *resultere* i at målgruppen blir fratatt verdier og rettigheter, straffeforfulgt og stanset, og blir hindret i urettmessig registrering i offentlige registre og utvikling av virksomhet.

En utfordring ved innsatsen mot sentrale trusselaktører, er at det ikke finnes en felles eller entydig definisjon av målgruppen. I tillegg er innsatsen langsiktig, og det forventes derfor ikke umiddelbare effekter av innsatsen. For eksempel vil kriminell aktivitet kunne bli hindret midlertidig gjennom stans av arbeidet og bortvisning av personer, men en mer varig kapasitetsreduksjon hos trusselaktøren vil ikke nødvendigvis bli oppnådd.

Arbeid med å frata verdier og straffedømme trusselaktører tar ofte mellom to og fem år fra arbeidet starter til trusselaktøren faktisk rammes, blant annet som følge av beviskrav og klagerunder.

4.2.2 Aktiviteter og resultater

Kontroller og tilsyn skal *resultere* i etablerte krav, anmeldelser, domfellelser, samt stans og rettighetstap, i tillegg til bedre registerkvalitet ved at identifiserte sentrale trusselaktører stenges ute fra offentlige registre.

Det foreligger ikke en samlet oversikt over sentrale trusselaktører og deres nettverk. A-krimsentrene har imidlertid i 2019 samlet identifisert 67 sentrale trusselaktører og deres nettverk i sine områder.² I tillegg kan etatslinjene arbeide med andre sentrale trusselaktører.

A-krimsentrene og etatslinjene jobber sammen for å ramme de sentrale trusselaktørene effektivt. Det fattes forvaltningsvedtak og etableres krav med flere ulike virkemidler, for å frata verdier og stanse aktørenes virksomhet. Tabell 4.1 oppsummerer tilgjengelig data-grunnlag om kontroll- og tilsynsaktiviteter og oppnådde resultater i form av vedtak og etablerte krav gitt i 2019. Vedtak og krav kan også bygge på kontroller og tilsyn som er igangsatt tidligere år. Tallmaterialet er hentet både fra a-krimsentrene og linjeaktiviteter.

¹ I tillegg omfatter innsatsen aktiviteter som skal resultere i at identifiserte aktører hindres i å få oppdrag og rekruttere arbeidskraft, f.eks. ved at oppdragsgivere informeres om kriminelle aktører i markedet. Denne type

aktiviteter er det ikke kvantitativ informasjon om for 2019, og vil derfor ikke presenteres under.

² Basert på a-krimsentrenes årsrapportering 2019.

Tabell 4.1 Aktiviteter og resultater av innsatsen rettet mot sentrale trusselaktører³

	Aktiviteter	Antall	Resultater	Antall	Etablerte krav
A-krimsentrenes innsats mot sentrale trusselaktører	Etterretning, kontroller og tilsyn		Identifiserte sentrale trusselaktører og deres nettverk	67	
			- Personer i nettverket	587	
			- Virksomheter i nettverk	301	
Skatteetaten	Avsluttede kontroller av sentrale trusselaktører (i a-krimsentrene, annet lokalt a-krimssamarbeid og egne identifiserte trusselaktører)	174	Etterberegning skatt	123	100 180 000
			Arrester ⁴	8	65 590 972
			Anmeldelser	24	
			Konkurs	4	
Arbeidstilsynet	Tilsyn med kriminelle aktører og nettverk (i a-krimsentrene og annet lokalt a-krimssamarbeid)	183	Vedtak om pålegg	203	
			Vedtak om tvangsmulkt	90	Ikke tilgjengelig
			Vedtak om overtredelsesgebyr	13	971 000
			Vedtak om stans som pressmiddel	51	
			Vedtak om stans ved overhengende fare	24	
			Anmeldelser	15	
NAV	Anmeldte a-krimssaker		Anmeldelser ⁴	49	18 591 415

4.2.3 Brukereffekter

Effekten av innsatsen mot sentrale trusselaktører skal, gjennom de overnevnte aktiviteter og resultater, være at de har fått sin kapasitet og intensjon betydelig redusert. For å måle effekten må aktørene følges over tid, fra kontroll eller tilsyn, via vedtak, til anmeldelse, innkreving, eventuell domfellelse, rettskraftig dom og innfordret beløp eller fengsling. Dette er i liten grad mulig med dagens datagrunnlag.

Tallgrunnlag og kvalitative vurderinger fra a-krimsentrene og etatene gir likevel indikasjoner på at etatenes innsats mot identifiserte sentrale trusselaktører har bidratt til å redusere

deres kapasitet og intensjon i 2019, i hvert fall på kort sikt.

For at aktørgruppen skal få redusert kapasitet og intensjon, må de faktisk bli fratatt verdier. Mangel på datagrunnlag gjør det vanskelig å vurdere i hvilken grad dette har skjedd, med unntak av krav i merverdiavgiftregisteret.

I 2019 fastsatte Skatteetaten 53 millioner kroner i merverdiavgift hos virksomheter tilknyttet sentrale trusselaktører. Pr 31.12.19 var 6,4 millioner kroner innfordret, altså om lag 12 prosent av de etablerte kravene. Kun 2,8 millioner kroner er avskrevet. Resterende krav

³ Tallgrunnlag for resultater og effekter er ikke begrenset til saker der kontroll ble gjennomført i 2019. Saksforløpene knyttet til sentrale trusselaktører er komplekse. Det er derfor rimelig å anta at flere av sakene er igangsatt i tidligere år.

⁴ Ikke begrenset til sentrale trusselaktører, men alle a-krimssaker. For arrester og konkurser har vi tall kun for 3. tertial.

er enten ikke forfalt, under innfordring eller konkursbehandling. I perioden 1.9.19 til 31.12.19 er det begjært arrester i a-krimsakene til Skatteetaten (både skatt og merverdiavgift) for til sammen 65,6 millioner kroner, og det er sikret verdier for 15,7 millioner. Videre er det gjennomførte 28 utlegg og innfordret 19,8 millioner kroner.

Foruten å frata sentrale trusselaktører verdier, er det sentralt å legge hindringer i veien for organisering og kamuflering av ulovlig virksomhet, stanse aktiviteten de utøver og straffeforfølge aktørene. Domfellelse er blant annet en avvisningsgrunn for å velge bort kriminelle leverandører i offentlige anskaffelser, og bidrar derfor til å redusere de sentrale trusselaktørenes kapasitet.⁵ 19 sentrale trusselaktører anmeldt av Skatteetaten, ble domfelt i 2019. Av NAVs a-krim-anmeldelser ble 18 domfelt i 2019.⁶ Blant Arbeidstilsynet sine a-krimanmeldelser i perioden 2017-2019 er det så langt registrert at fem saker har resultert i forelegg. Det antas at det faktiske antallet domfelte er høyere, men dette er usikkert på grunn av manglende datakvalitet.

Datagrunnlaget gir ikke mulighet til å vite hvor mange som på bakgrunn av innsatsen mot a-krim, er fengslet eller fratatt rettigheter (for eksempel i form av næringsforbud og konkursskarantene).

Arbeidstilsynet har fattet til sammen 75 vedtak om stans i saker med kriminelle aktører og nettverk, enten på bakgrunn av overhengende fare for liv og helse eller som pressmiddel på grunn av manglende etterlevelse av pålegg.

A-krimsentrene har, som del av årsrapporteringen for 2019, vurdert endringer i

kapasitet og intensjon hos 17 sentrale trusselaktører fra 2018 til 2019.

Denne rapporteringen til a-krimsentrene er ny, og hvilke tall og informasjon sentrene har tilgjengelig for de ulike trusselaktørene, varierer. Kapasiteten vurderes ut fra fire kategorier; grad av organisering og størrelse på nettverket (antall virksomheter og personer, geografisk område og antall lovbrudd), omsetning i selskaps-strukturen i nettverket, grad av utnyttelse av arbeidstakere og annen kapasitet (tilgang på offentlige midler, tilgang på oppdrag og tilgang på arbeidskraft).

Rapporteringen viser at noen aktører har fått sin kapasitet redusert på enkelte områder, mens andre derimot er vurdert å ha en økning. Én sentral trusselaktør har fått sin kapasitet og intensjon redusert i alle kategorier.

Henholdsvis seks og fem sentrale trusselaktører er vurdert å ha redusert kapasitet i grad av organisering og omsetning i selskaps-strukturen. To og tre er vurdert å ha redusert kapasitet til utnyttelse av arbeidskraften og annen kapasitet.

Basert på datagrunnlaget fra etatene og a-krimsentrene vurderes det som sannsynlig at etatenes a-kriminnsats har redusert utvalgte sentrale trusselaktører sin kapasitet. Samtidig viser a-krimsentrenes rapportering at et fåtall har økt sin kapasitet. I hvilken grad intensjon er redusert, og innsatsen dermed kan sies å ha mer varig effekt, har ikke vært mulig å vurdere.

I tillegg til at datagrunnlaget er begrenset, kan mangelen på en tydelig reduksjon i kapasitet og intensjon forklares av flere faktorer. Det kan skyldes at innsatsen mot mange identifiserte trusselaktører er i en oppstartsfase, og at

⁵ Avisningsregelverket krever at dommen er rettskraftig og omfatter kun utvalgte straffbare forhold.

⁶ Domfellelser av 19 sentrale trusselaktører i Skatteetatens register og i 18 saker hos NAV (NAV sine

saker er ikke begrenset til sentrale trusselaktører, men alle a-krim saker).

resultater og effekter ikke kan forventes å være oppnådd ennå. Det kan også være at bruken av virkemidler og sanksjoner ikke har vært effektiv nok, eller at aktøren har evnet å nøytralisere virkemidlene ved å endre modus eller organisering.

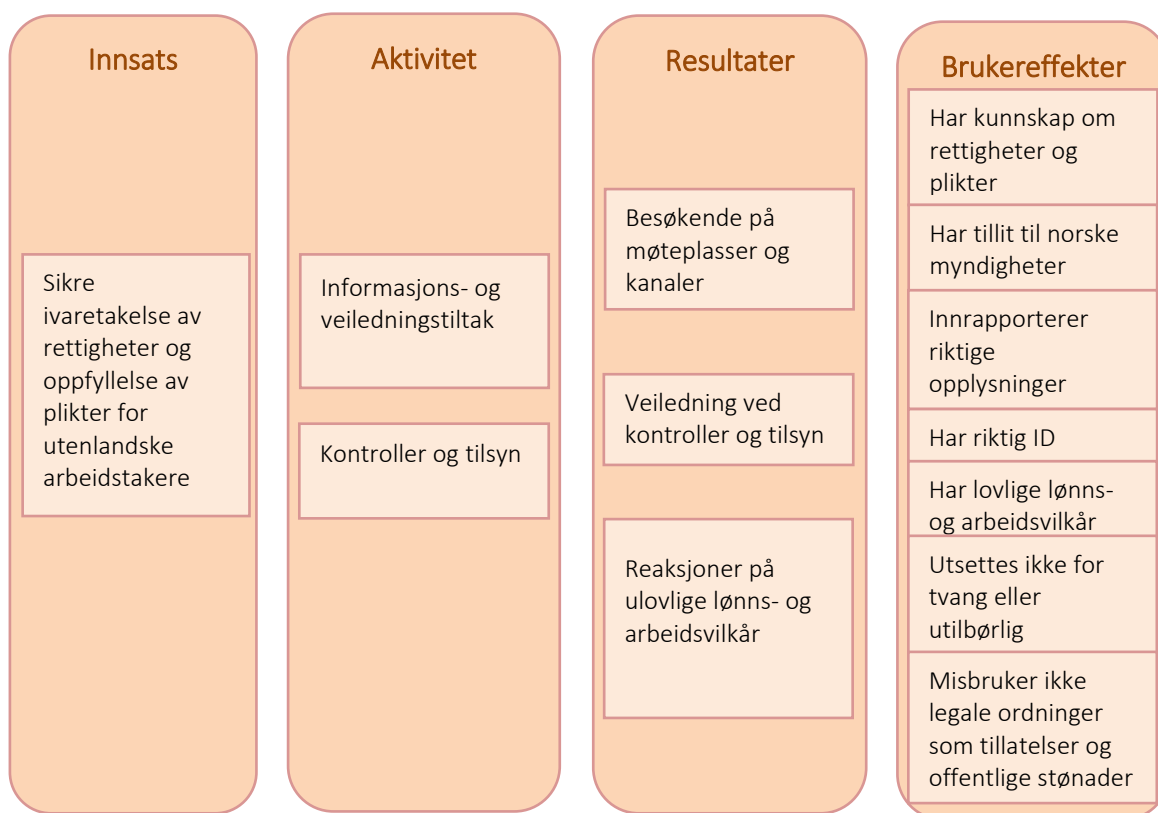
Videre har arbeidet med å etablere prosesser for kunnskapsbygging og etterretning vært ressurskrevende i 2019. Det kan samtidig tenkes at innsatsen mot sentrale trusselaktører har blitt mer målrettet og dermed mer formåls effektiv, som følge av mer oppmerksomhet rettet mot kunnskapsbasert innsats. Det er imidlertid ikke grunnlag for å vurdere om effekten i 2019 var større eller mindre enn for 2018.

4.3 Resultater og effekter - utenlandske arbeidstakere

Tilgang på arbeidskraft er sentralt for å muliggjøre kriminalitet i arbeidslivet. Arbeidstakere må derfor settes i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter. Det vil bidra til å redusere kriminelles handlingsrom ved å begrense deres tilgang på arbeidskraft.

Figur 4.3 gir en grafisk framstilling av innsatsen rettet mot aktørgruppen og hvordan denne er innrettet for å oppnå ønskede brukereffekter.

Figur 4.2 Intervensjonslogikken for etatenes innsats overfor utenlandske arbeidstakere



4.3.1 Innsats

Flere tverretatlige og etatsinterne innsatser har som mål å sette utenlandske arbeidstakere i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle

sine plikter. *Aktivitetene* inkluderer informasjon og veiledning til arbeidstakere og kontroller og tilsyn. Det skal *resultere* i at målgruppen tilegner seg kunnskap om lover og

regler og hvordan de kan ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter.

Oppnåelse av ønsket *brukereffekt* forutsetter at målgruppen benytter kunnskapen til å ivareta rettigheter og oppfylle plikter. Kontroller og tilsyn skal sikre at arbeidstakerne oppfyller sine plikter, blant annet gjennom kontroll av ID, skattemelding, oppholds- og arbeidstillatelser mv.

Arbeidstakernes rettigheter blir også ivarettatt, særlig gjennom tilsyn av at arbeidsgiver etterlever sine plikter med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår for de ansatte. Kontroller og tilsyn benyttes også som en kanal for å gi informasjon og veiledning direkte til målgruppen.

Målgruppen er sammensatt, med ulike bakgrunner, forutsetninger og motiver for å delta i det norske arbeidslivet. Gruppen kan grovt sett deles i utenlandske arbeidstakere som frivillig medvirker til a-krim, de som utnyttes, og de som står i fare for å handle i strid med lover og regler dersom de ikke mottar informasjon og veiledning.

4.3.2 Aktiviteter og resultater

Tilgjengelig statistikk for resultater av identifiserte innsatser mot utenlandske arbeidstakere, er oppsummert i tabell 4.3. Det kan være ytterligere innsats som ikke er identifisert i denne effektvurderingen.

Tabell 4.3 Oppsummering av resultater knyttet til innsatsen rettet mot utenlandske arbeidstakere

Aktivitet	Resultat	Antall
Workinnorway.no (WiN)	Antall besøkende	190 889
	Andel videresendt til etatenes nettsider	70 prosent
	Andel av besøkende som kun er inne på én side	29 prosent
Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA)	Antall besøkende hos SUA totalt	82 371
	Antall skrankebesøk hos UDI	55 559
	Antall skrankebesøk hos Skatteetaten	30 406
	Antall skrankebesøk hos Arbeidstilsynet	2 622
	Deltakere på pilot for «Tidlig på» - informasjonskvelder	34
Tilsyn (Arbeidstilsynet)	Tilsyn i Arbeidstilsynets aktivitet mot a-krim	2 838

Workinnorway.no (WiN) er en tverretattlig nettside som henviser brukerne til relevante etatsnettsider med informasjon for utenlandske arbeidstakere. Hvert fjerde besøk kommer fra Norge. Sett bort ifra Norge, kommer flertallet fra land utenfor EU/EØS.⁷ Over halvparten av brukerne går videre til NAV sine sider, hvor formålet i hovedsak er å finne arbeid. Færre enn 5 prosent går videre til de andre etatenes nettsider. Ifølge en

brugerundersøkelse ønsket over 60 prosent å finne jobb, mens 25 prosent ønsket informasjon om innvandring, visum og oppholdstillatelse. I 2019 var det en nedgang i antall brukere på om lag 25 prosent, sammenlignet med 2018. Utviklingen har vært svakt nedadgående over flere år.

På Servicesenter for utenlandske arbeidstakere (SUA) samarbeider Arbeidstilsynet, politiet,

⁷ India var landet med flest visninger etter Norge.

Skatteetaten og Utlendingsdirektoratet.⁸ Sentrenes *aktivitet* består i å gi god veiledning og rask søknadsbehandling til utlendinger som kommer til Norge for å jobbe. I 2019 var det nærmere 30 prosent færre besøkende ved SUA, enn i 2018. Nedgangen i besøk kan ha flere årsaker, men sannsynligvis er etableringen av MinID for de med D-nummer og at tredjelandsborgere kun må møte opp hos UDI, viktige årsaker. Ifølge Skatteetaten⁹ ble det avdekket halvparten så mange falske ID-dokumenter på SUA og Skatteetatens andre id-kontorer i 2019 sammenlignet med 2018, men antall kontrollerte ID-dokumenter er også redusert. Det observeres en tendens til at flere møter opp i skranken med ekte dokumenter. Det avdekkes samtidig stadig nye trender og nye forfalskningsmetoder. Det antas også at det er flere som bruker ekte dokumenter som tilhører en annen person, såkalt imposters. Det antas at ID-misbruket er større ute på arbeidsplasser.

I tillegg til søknadshåndtering, gir SUA informasjon og veiledning i skrankene og på egne arrangementer. I et pilotprosjekt ved SUA i Oslo, kalt «Tidlig på», er det gitt grunnleggende informasjon om arbeidslivet. Informasjonen ble gitt på polsk, litauisk, rumensk og engelsk. Informasjon og veiledning som bidrar til at utenlandske arbeidstakere settes i stand til å ivareta sine rettigheter, gis særlig i Arbeidstilsynets skranke. Henvendelsene der handler om alt fra kontraktsforhold, manglende lønn og arbeidstid, til svart arbeid og skatt. Det er ukjent hvor mange av henvendelsene som er relatert til a-krim. Personer som oppsøker skranken for å få veiledning knyttet til manglende lønn, kan for eksempel være i et utnyttelsesforhold. I 2019 var det 414

henvendelser om manglende lønn. Det blir også ofte gitt informasjon om muligheter for å inndrive lønn i Norge, og hvor en kan få gratis juridisk bistand. Arbeidstilsynets skranke ved SUA har registrert en nedgang på 2 prosent i antall henvendelser i 2019, sammenlignet med 2018 og 25 prosent siden 2017. Nedgangen henger sannsynligvis sammen med nedgangen i besøkende totalt. Det kan også skyldes at færre henvender seg til Arbeidstilsynet mens de venter, etter at det i 2018 ble innført timeregistrering ved Skatteetatens skranke.

I tillegg til informasjons- og veiledningsaktiviteter i regi av tverretatlige samarbeid, har hver etat også egne møteplasser og kanaler som gir informasjon til utenlandske arbeidstakere.

Alle etater og a-krimsentrene gjennomfører kontroller og tilsyn der utenlandske arbeidstakere påtreffes. Både gjennom informasjon som gis og krav til arbeidsgiver om endringer i lønns- og arbeidsvilkår for ansatte, kan kontroller og tilsyn sette utenlandske arbeidstakere i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter. Det finnes ikke tall på hvor mange utenlandske arbeidstakere som har mottatt informasjon om plikter og rettigheter i kontroller og tilsyn, eller ved hvor mange tilfeller det har blitt avdekket uriktig registrering av utenlandske personer eller useriøse og kriminelle forhold.

I 2019 gjennomførte Arbeidstilsynet over 2 800 tilsyn i etatens aktivitet mot a-krim, hvor ett eller flere forhold knyttet til lønns- og arbeidsvilkår ble kontrollert. Der det ble funnet brudd, er dette fulgt opp med sanksjoner fra Arbeidstilsynet og/eller fulgt opp av andre etater. Det er ikke kjent hvor mange av disse tilsynene som er rettet mot aktører med

⁸ Det eksisterer SUA i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Kirkenes. Andre regioner tilbyr tilsvarende tjenester, men der er ikke etatene samlokalisert.

⁹ Kilde: Nyhetsbrev docs desember 2019 (unntatt offentlighet).

utenlandske arbeidstakere, men det er rimelig å anta at de utgjør en vesentlig andel. A-krimsentrene rapporterer at i de fleste kontrollene de gjennomfører, påtreffes en eller flere utenlandske arbeidstakere.

Det finnes ikke datagrunnlag for å si hvor mange utenlandske arbeidstakere som frivillig medvirker til a-krim. Arbeidstilsynet har registrert mistanke om at arbeidstakere medvirker til a-krim i 127 tilsynssaker gjennomført i 2019, som tilsvarer en fjerdedel av alle avsluttede tilsyn med mistanke om a-krim.

4.3.3 Brukereffekter

Effekten av innsatsen overfor utenlandske arbeidstakere skal, gjennom overnevnte *aktiviteter og resultater*, være at de settes i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter. Indikatorer for måloppnåelse skal fange opp at utenlandske arbeidstakere får kunnskap om rettigheter og plikter, har tillit til norske myndigheter, innrapporterer riktige opplysninger, har riktig ID, har lovlige lønns- og arbeidsvilkår og ikke utsettes for tvang eller utilbørlig utnyttelse, jf. figur 4.3. Foreløpig finnes det få datakilder som kan belyse slike indikatorer.

Nesten en tredel av brukerne på WiN var kun innom én side. Fordi WiN er en lenkesamling, får kun de som har gått videre til etatenes sider, informasjon som setter dem i stand til å ivareta rettigheter og oppfylle plikter. Effekten av WiN på dette brukermålet er derfor sannsynligvis relativt liten. Det er viktig å bemerke at WiN ikke er etablert med dette formålet. Det er imidlertid et potensial for å nå ut til et stort antall utenlandske arbeidstakere, dersom nettsiden tilpasses dette formålet.

SUA er en viktig møteplass som bidrar både til at utenlandske arbeidstakere blir riktig registrert, og at de får informasjon og veiledning som setter dem bedre i stand til å ivareta sine rettigheter og oppfylle sine plikter. Et anseelig antall brukere er innom sentrene hvert år. Språkkompetansen på SUA er spesielt viktig. På flere av oppmøtepunktene på SUA er det imidlertid begrenset tid til å gi brukerne informasjon og veiledning.¹⁰ I tillegg er det færre som besøker Arbeidstilsynets og de andre etatenes skranker for veiledning, sammenlignet med tidligere år. Alle som oppsøker Arbeidstilsynet, får informasjon for å kunne ivareta sine rettigheter, og de kan melde fra om kritikkverdige arbeidsmiljøforhold. Videre opplevde deltakerne på SUAs pilot «Tidlig på» informasjonen de fikk som nyttig, selv om dette gjelder få personer.¹¹ De fleste som oppsøker SUA, gjør imidlertid dette for å få hjelp til å oppfylle de formelle pliktene når de skal jobbe i Norge.

Både SUA og WiN antas å først og fremst treffe utenlandske arbeidstakere som ønsker å etterleve lover og regler. Kontroller og tilsyn kan i større grad nå dem som frivillig medvirker til eller som er ofre for a-krim. A-krimsentrene rapporterer at de har informert utenlandske arbeidstakere om rettigheter og plikter og bl.a. henvist de som har blitt utnyttet, til gratis juridisk bistand. Et av a-krimsentrene rapporterer om tilfeller hvor utenlandske arbeidstakere har fått økt lønn etter kontroll, men så blitt sagt opp og erstattet med nye, som fikk lavere lønn. Det kan indikere arbeidstakerne settes i stand til å ivareta egne rettigheter, selv om det førte til at de mistet jobben. Det er likevel begrenset hvor mange arbeidstakere som er påtruffet, og det er heller

¹⁰ Jf. etatenes rapport om målrettet informasjon overfor utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere fra januar 2020.

¹¹ Jf. deltakernes evalueringsskjema. Møtet var en pilot, og mulighetene for å nå ut til flere med budskapet blir vurdert.

ikke alltid situasjonen ligger til rette for å få gitt informasjon.

Et av kjennetegnene ved måloppnåelse er at utenlandske arbeidstakers tillit til myndighetene er styrket. Ifølge Levekårsundersøkelsen til SSB fra 2016 har bosatte innvandrere høyere tillit til det politiske systemet, rettsvesenet og politiet enn befolkningen samlet. Undersøkelsen har ikke blitt gjentatt, men det er ikke grunnlag for å tro at denne er endret.¹²

Etatenes samlede vurdering er at SUA, WiN og kontroller og tilsyn bidrar til at flere utenlandske arbeidstakere settes bedre i stand til å oppfylle sine rettigheter og ivareta sine plikter. Det er imidlertid usikkert hvor stor

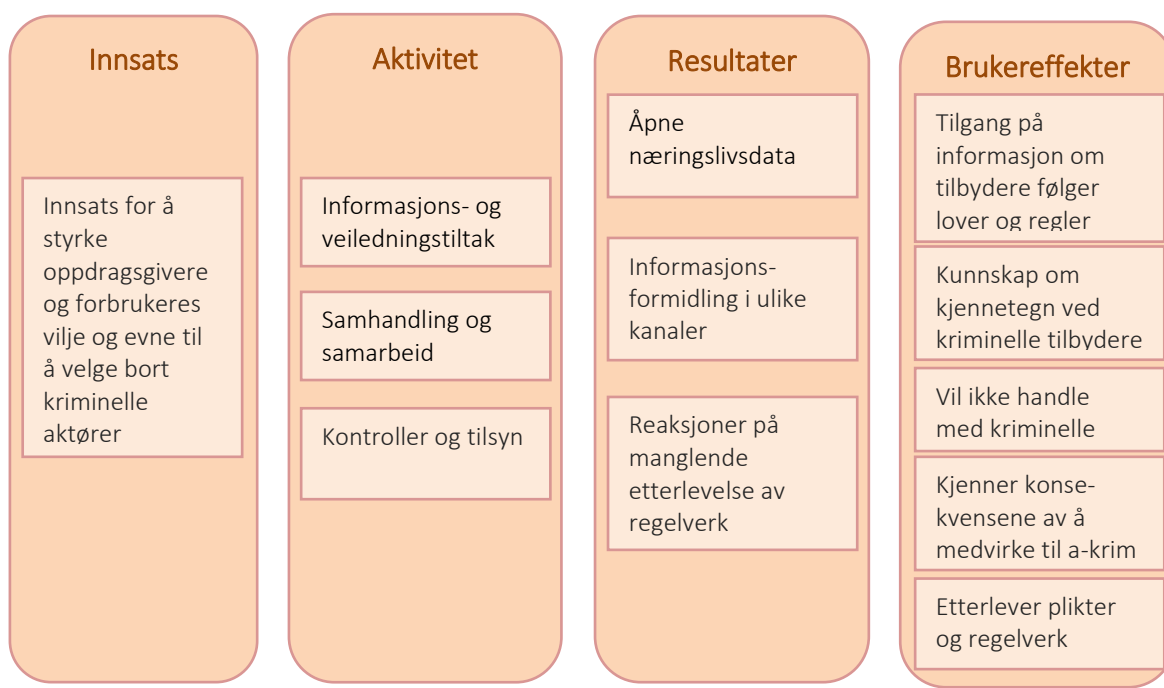
effekten er, og om innsatsen kunne vært innrettet mer målrettet og formåls effektivt. Til dette trengs mer grundige effektmålinger av innsatsen.

4.4 Resultater og effekter - oppdragsgivere og forbrukere

Oppdragsgivere og forbrukere skal ha både vilje og evne til å kjøpe varer og tjenester fra seriøse leverandører. Det bidrar til å redusere kriminelles handlingsrom ved å krympe deres markedsandel.

Figur 4.4 gir en grafisk framstilling av innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere og hvordan denne er innrettet for å oppnå ønskede brukereffekter.

Figur 4.3 Intervensjonslogikken for tverretattlig innsats overfor oppdragsgivere og forbrukere



4.4.1 Innsats

Innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere består av informasjons- og veiledningsaktiviteter og samhandling med arbeids- og

næringslivet som skal resultere i at disse har tilstrekkelig kunnskap til å vurdere leverandørers seriøsitet og konsekvensene av å velge useriøse. Innsatsen består også av

¹² Merk at de som er inkludert i utvalgsundersøkelsen, må ha bodd i Norge i to år. Tilliten kan være ulik for nyankomne, som antas å være mer sårbare.

kontroll- og tilsynsaktiviteter. Målgruppene er offentlige og private oppdragsgivere, og forbrukere som gjør anskaffelser på egne vegne.

I tillegg til etatenes innsats, er det gjort endringer i regelverket knyttet til offentlige anskaffelser, bl.a. krav om bruk av lærlinger. I 2018 ble det lansert en ny veileder for lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser. Veilederen er utarbeidet i et samarbeidsprosjekt med representanter fra Arbeids- og sosialdepartementet, KS, Arbeidstilsynet og Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI). Veilederen skal bidra til at regelverket ved offentlige anskaffelser etterleves bedre, både ved inngåelse av kontrakter og i oppfølgingen av inngåtte kontrakter.

Videre har Bygge-næringens landsforening utarbeidet en veileder for innkjøp og anskaffelser. Det eksisterer også andre eksterne tiltak som rettes mot oppdragsgivere og forbrukere.

4.4.2 Aktiviteter og resultater

Samhandling og samarbeid med og informasjon og veiledning overfor oppdrags-

givere og forbrukere er kjernen i etatenes innsats rettet mot å påvirke deres evne og vilje til å etterleve lover og regler.¹³

Aktivitetene skjer både i den enkelte etat, i samarbeid mellom etatene og mellom etatene og partene i arbeidslivet eller enkelte næringsaktører. Samhandling og samarbeid inkluderer mer enn kommunikasjonstiltak, for eksempel utarbeiding av forslag til hensiktsmessige regelendringer og krav for å mobilisere målgruppen til å velge seriøse leverandører.

I tillegg fører etatene også kontroller og tilsyn med oppdragsgivere og forbrukere. Ut over Arbeidstilsynets tilsyn med offentlige oppdragsgivere, bestillere og hovedleverandører, foreligger det ikke et informasjonsgrunnlag som kan identifisere de konkrete aktivitetene eller resultater av disse.

Tabell 4.4 lister opp etatenes innsats overfor oppdragsgivere og forbrukere i 2019 og oppsummerer tilgjengelig statistikk for *aktiviteter og resultater*. Tabellen inkluderer både tverretattlig og etatsintern innsats.

Tabell 4.4 Aktiviteter og resultater av innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere

Innsats	Målgruppe	Aktivitet/resultat	Antall/beløp
Handlehvitt.no ¹⁴	Oppdragsgivere og forbrukere	Antall brukere av nettside i 2019	27 530
		Antall personer nådd med holdningsvideo	5 829
Renholdsregisteret ¹⁵	Oppdragsgivere og forbrukere	Andel forbrukere som vet om Renholdsregisteret	40 % av kunder
		tett på: ¹⁶	Forbrukere
		Antall kontaktet	2 321
		Antall gjennomførte samtaler	1 893
		Antall som kun har mottatt e-post med veileder	428

¹³ Generell synlighet i media er sentralt for å nå ut med budskap til målgruppene. Det foreligger imidlertid ikke tilgjengelige data for å kunne vurdere aktivitet, resultat eller effekt av mediasakene. Det vises til kap. 3.4 når det gjelder a-krimsentrenes innsats overfor media.

¹⁴ Handlehvitt.no ledes av SMSØ (Skatteetaten), og skal virke holdningsendrende og forebyggende mot svart økonomi. Arbeidet med å utvikle en ny tverretattlig veiledningstjeneste på handlehvitt.no er igangsatt.

¹⁵ Alle virksomheter som tilbyr renholdstjenester, skal være godkjent av Arbeidstilsynet. Det er forbudt å kjøpe renholdstjenester fra virksomhet som ikke er godkjent.

¹⁶ tett på: er et informasjonstiltak hvor forbrukere som har kjøpt eiendom eller sendt inn byggesøknad, får personlig veiledning til å velge seriøse leverandører. Gjennomført i 11 kommuner i 2019.

Innsats	Målgruppe	Aktivitet/resultat	Antall/beløp
Landsdekkende avtaler ¹⁷	Oppdragsgivere	Antall avtaler	12
		Omsetning totalt på aktive avtaler	69 milliarder
		Antall skatteattester utstedt etter fullmakt	26 914
		Listekontroller	42 817
		Avvik	1 279
		Korrigerte eller forklarte avvik	1 167
		Byggeplasskontroller (kontroll av ID, skattekort opphold og HMS-kort)	3 178
	Avvik	105	
Ti strategiske grep ¹⁸	Oppdragsgivere	Antall kommuner som har vedtatt <i>ti strategiske grep</i>	Ca. 180 kommuner
Seriositet i byggebransjen ¹⁹	Oppdragsgivere	Andel som er kjent med veilederen, men ikke brukt den	24%
		Andel som er kjent med veilederen, og har brukt den	9%
Treparts bransjeprogram ²⁰	Oppdragsgivere og forbrukere	Etablering av program for bilbransjen hvor det jobbes med ulike forslag til tiltak, bl.a. etablering av godkjenningsordning for bilvask	
Arbeidstilsynets aktivitet mot offentlige oppdragsgivere ²¹	Oppdragsgivere	Tilsyn og veiledning mot små og mellomstore kommuner	60
		Veiledningsseminarer i samarbeid med DIFI (Oslo, Bergen, Trondheim, Bodø og Trondheim) Tema var informasjon om DIFI sin veileder	5
Arbeidstilsynets aktivitet overfor bestillere og hovedleverandører ²²	Oppdragsgivere	Tilsyn i allmenngjorte bransjer	149
Politiets næringslivs-kontakter ²³	Oppdragsgivere og forbrukere	Antall distrikter med næringslivskontakter	Alle
		Etablering av Nasjonal pilot for styrket samhandling mellom politi og lokalsamfunn ²⁴	

¹⁷ Samarbeidsavtaler mellom Skatteetaten og store innkjøpere.

¹⁸ SMSØ har utarbeidet ti strategiske grep for å hindre a-krim i forbindelse med offentlige anskaffelser.

¹⁹ Byggenæringens Landsforenings veileder for valg av seriøse bedrifter, laget i dialog med politiet, Skatteetaten og Arbeidstilsynet. Andelen er fra undersøkelsen BA-Proff 2019.

²⁰ Treparts bransjeprogram er et samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet som et virkemiddel for å bidra til anstendige og seriøse arbeidsforhold i utsatte bransjer; renhold, uteliv, transport og bilbransjen. Arbeidstilsynet tilrettelegger aktiviteten.

²¹ Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter er et viktig tiltak for å forhindre at useriøse og kriminelle får innpass i arbeidsmarkedet. Arbeidstilsynet har som oppgave å bidra til at ny veileder om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter blir kjent og at regelverket etterleves bedre blant offentlige oppdragsgivere. I 2019 har aktiviteten vært rettet mot kommuner. Erfaringene fra tilsyn i 2019 viser at kommunene ikke i tilstrekkelig grad, følger opp inngåtte kontrakter gjennom nødvendig kontroll, og det er gitt sanksjoner i ca. 70 % av tilsynene.

²² Arbeidstilsynet fører også tilsyn med bestillere og hovedleverandører i privat sektor med formål å sjekke informasjons- og påseplikt. Bestemmelsene er regulert i forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett. Forskriftens formål er å bidra til å sikre etterlevelse av lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskrifter om allmenngjøring av tariffavtaler. Andel brudd som ble avdekket i 2019, var ca. 56 %.

²³ Arbeider med å gi kunnskap om trusselbildet til næringslivet, veilede utbyggere i større bygg- og veiprojekter, implementere seriositetsbestemmelsene i kommuner, være pådriver, tilrettelegger og deltaker i ulike samhandlingsfora.

²⁴ Aktivitetene inkluderer møter med kommuner og fylkeskommuner i politidistriktet, samarbeidsmøter med a-krimssenteret, presentasjoner for næringslivet og deltakelse i Medbyggerne.

4.4.3 Brukereffekter

Indikatorer for måloppnåelse er antallet som har mottatt informasjon eller veiledning, og som opplever at dette har bidratt til at de har valgt en seriøs leverandør. I en undersøkelse fra 2017 av mottakerne av *tettpå*: i Trondheim, svarte 75 prosent av dem som var blitt kontaktet, at de ville undersøke nærmere før de valgte håndverker.²⁵ 80 prosent svarte at de var enige i at *tettpå*: bidro til å redusere etterspørselen etter useriøse håndverkere. Tilbakemeldingene tyder på at *tettpå*: oppnår ønsket *brukereffekt*. Ordningen har ikke blitt evaluert i 2019, men det er ingen grunn til å anta at innsatsens effekt er redusert, ettersom *tettpå*: har nådd ut til flere. Det er derfor sannsynlig at flere forbrukere er satt i stand til å velge lovlige leverandører i 2019.

At antallet brukere av nettstedet *handlehitt.no* har økt med nærmere 10 000 fra 2018 til 2019, er en indikasjon på styrket evne og vilje til å ikke bidra til a-krim hos forbrukere.²⁶ Gjennom spørreundersøkelser har SMSØ fulgt utviklingen i forbrukeres adferd når det gjelder kjøp av svart arbeid. Andelen som svarer at de har kjøpt svart arbeid de siste 2 år, er mer enn halvert, fra 23 prosent i 2009 til 10 prosent i 2018. Forbrukere som sier de har kjøpt svart arbeid eller vurdert å gjøre det, har falt fra 37 prosent i 2009 til 18 prosent i 2018. Det er derfor rimelig å anta at innsatsen som er gjennomført de siste 10 årene, har bidratt til å styrke forbrukeres evne og vilje til å velge bort useriøse og kriminelle leverandører. Undersøkelsen blir gjennomført annethvert år. Dermed er det usikkert om den positive utviklingen har fortsatt i 2019.

Det gjennomføres for få kontroller av forbrukere til å vurdere brukereffekt. Det antas

at effekten kan være stor for den enkelte, men at dette gjelder få og er såpass ressurskrevende at informasjons- og veiledningsaktiviteter sannsynligvis har en større effekt på målgruppen.

Flere av etatene har innsats som retter seg mot profesjonelle oppdragsgivere. Skatteetatens landsdekkende avtaler er den eneste innsatsen som er evaluert. 77 prosent av de som har inngått avtale, har utarbeidet interne rutiner for ansvarsfordeling knyttet til oppfølging av avtalen. 85 prosent svarer at de har innarbeidet avtalens krav i anbudsdokumenter, kontrakter og lignende. 77 prosent følger opp tilbakemeldinger på avvik. I 2019 er om lag 90 prosent av de registrerte avvikene korrigerert eller forklart. Basert på evalueringen er det sannsynlig at avtalene styrker evnen og viljen til å velge bort kriminelle leverandører.

Erfaringen fra politiets næringslivskontakter og samhandlingsarenaer med lokalsamfunn, er at disse bidrar til å redusere a-krim. Blant annet resulterte næringslivskontaktens oppfølging av utbyggingen av Nasjonalt beredskapssenter i avdekkingen av en useriøs aktør. Innsatsen er imidlertid for nyetablert til å dokumentere noen brukereffekt.

Erfaringer fra Arbeidstilsynets tilsyn både med offentlige oppdragsgivere og bestillere og hovedleverandører, er at det fortsatt er et stort potensial for å mobilisere oppdragsgivere. Det avdekkes en relativt høy andel brudd i tilsyn, og det er stor interesse, spesielt fra offentlige oppdragsgivere, om mer informasjon og veiledning.

Undersøkelser tyder på at det er stor vilje blant oppdragsgivere til å velge bort useriøse og kriminelle leverandører. I 2019 svarte over 80

²⁵ Skatteetaten (2017): Etterlevelseseffekter og kost-/nyttevurdering av tiltaket *tettpå*: Trondheim. Evalueringsrapport, internt dokument unntatt offentlighet.

²⁶ Nettsiden har i hele perioden vært, og er fremdeles, under utvikling.

prosent at de var villige til å betale mer hvis det er mistanke om ulovlige lønns- og arbeidsvilkår eller skatteunndragelser hos den billigste leverandøren.²⁷ Andelen er uendret fra 2017. Når det gjelder evnen til å velge bort useriøse og kriminelle leverandører, synes flere at det var enkelt å sjekke leverandør i 2019 enn i 2018, men andelen var ikke like høy som i 2017.²⁸ 1 av 3 virksomheter i proffmarkedet for bygg og anlegg svarte at det er vanskelig å sjekke om underleverandører de kjøper tjenester av, handler hvitt.²⁹ Halvparten svarte at de ikke har rutiner for å sjekke om underleverandører driver svart. Andelen som kjenner til Byggenæringens landsforening sin veileder for valg av seriøse leverandører, er lav og enda færre som har brukt den. Det er lite endring i disse tallene over tid. Samtidig oppgir 1 av 4 at de opplever at seriøse virksomheter innen bygg hindrer useriøse leverandører å få oppdrag, for eksempel ved å avslutte

kontrakter ved mistanke om a-krim. Dette er en økning på 5 prosentpoeng siden 2015.

De øvrige innsatsene rettet mot oppdragsgivere og forbrukere har ikke blitt evaluert, og det foreligger ikke nok tallgrunnlag til å vurdere brukereffekt.

Etatenes samlede vurdering er at innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere har bidratt til å styrke deres evne og vilje til å velge bort leverandører som driver a-krim, og at det har ført til at leverandører som driver med a-krim, stenges ute fra markedet. Det er færre forbrukere som svarer at de har kjøpt tjenester svart, og flere virksomheter opplever at seriøse virksomheter bidrar til å hindre useriøse leverandører i å få oppdrag i 2019, sammenlignet med tidligere. Datagrunnlaget som foreligger gjør det imidlertid ikke mulig å vurdere om innsatsen i 2019 har hatt større effekt enn innsatsen i tidligere år.

²⁷ Krisino-undersøkelsen 2019

²⁸ Sero 2019

²⁹ Sero og BA-proff 2019

5 Samfunnseffekter av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet

Å redusere a-krim er det overordnede målet for det tverretatlige samarbeidet mot a-krim. Innsatsen mot a-krim skal beskytte fem samfunnsverdier. I dette kapitlet presenteres utviklingen i a-krim og indikatorer knyttet til de fem samfunnsverdiene.

En vurdering av utviklingen i indikatorer for samfunnsverdiene, vil kunne gi en indikasjon på om innsatsen har vært vellykket. Samtidig er det viktig å huske at eksterne faktorer virker inn og samvarierer med utviklingen av a-krim. Dersom flere indikatorer trekker i samme retning, gir dette imidlertid en sikrere indikasjon på hvordan a-krim utvikler seg. Overordnet er det ingen indikasjoner på at de fem samfunnsverdiene er truet. Utviklingen i etterspørselen etter tjenester fra useriøse og kriminelle leverandører er fallende, og det er færre tilbydere som opplever at lovbrudd relatert til a-krim er vanlig.

5.1 Samlet vurdering av effekten på handlingsrommet til kriminelle

Innsatsen overfor sentrale trusselaktører, utenlandske arbeidstakere og oppdragsgivere og forbrukere skal medføre at kriminelle i arbeidslivet opplever redusert handlingsrom, slik at det blir redusert a-krim i samfunnet. De skal oppleve at det er stor risiko for å bli oppdaget hvis de begår lovbrudd, vanskelig å finne arbeidskraft de kan utnytte og vanskelig å få oppdrag.

Som vist i kapittel 4 bidrar innsatsen til at etatene til en viss grad oppnår ønskede brukereffekter, og gjennom det reduserer de kriminelles handlingsrom.

Selv om det vurderes slik at innsatsen har bidratt til å redusere handlingsrommet for kriminelle, er det ikke indikasjoner på vesentlige endringer fra 2018 til 2019. Dette kan skyldes flere årsaker. NTAES har i sin situasjonsbeskrivelse for 2020 trukket frem at a-krim er dynamisk, og det er sannsynlig at kriminelle endrer modus for å tilpasse seg myndigheter og oppdragsgiveres tiltak.

5.2 Utviklingen av a-krim

I 2017 ble det anslått at skjult verdiskaping knyttet til a-krim lå mellom 28 og 108 milliarder kroner i 2015.³⁰ Anslagene for skjult økonomisk aktivitet er usikre, og beregningene er ikke oppdatert. Selv om norsk arbeids- og næringsliv som helhet er preget av ryddige forhold, er det imidlertid sannsynlig at a-krim er en stor utfordring i enkelte bransjer.

På tross av usikkerhet rundt beregningene av omfanget av a-krim, er det flere indikatorer som kan si noe om utviklingen. Det store bildet er at omfanget av a-krim ikke har økt de siste årene. Det er tvert imot indikasjoner på at omfanget kan være redusert noe. Under presenteres indikatorer for utviklingen på både tilbuds- og etterspørselssiden.

5.2.1 Omfanget av tilbyderne som begår a-krim, virker stabilt

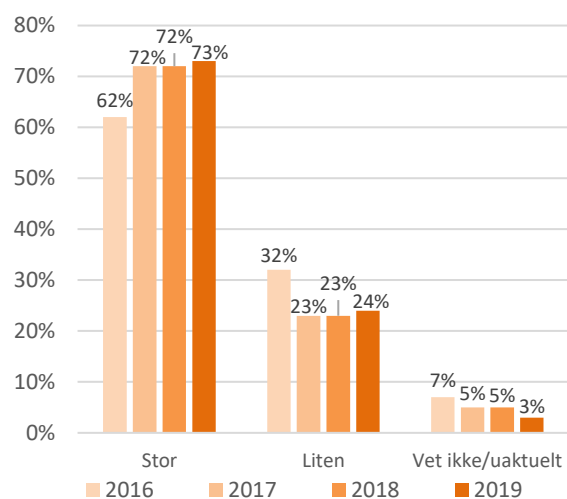
Det er sannsynlig at de kriminelles handlingsrom, og derigjennom a-krim, vil reduseres ved reduserte profittmuligheter, økt oppdagelsesrisiko og strengere sanksjoner.

SERO-undersøkelsen viser at det over tid har blitt færre i næringslivet som opplever liten

³⁰ Eggen, Gottschalk, Ognedal, Nymoene og Rybalka (2017) *Former for, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.

risiko for å bli tatt.³¹ Andelen som opplever liten eller svært liten oppdagelsesrisiko, har falt fra 30 prosent i 2009 til 24 prosent i 2019. Andelen har imidlertid vært stabil siden 2017, jf. figur 5.1. SERO viser også at over halvparten av virksomhetene i næringslivet mener det er stor eller svært stor sannsynlighet for å bli kontrollert i løpet av de neste to årene.

Figur 5.1 «Dersom en virksomhet i din bransje unnlater å rapportere inn alle skatter og avgifter, hvor stor sannsynlighet tror du det er for at skattemyndighetene oppdager dette?»

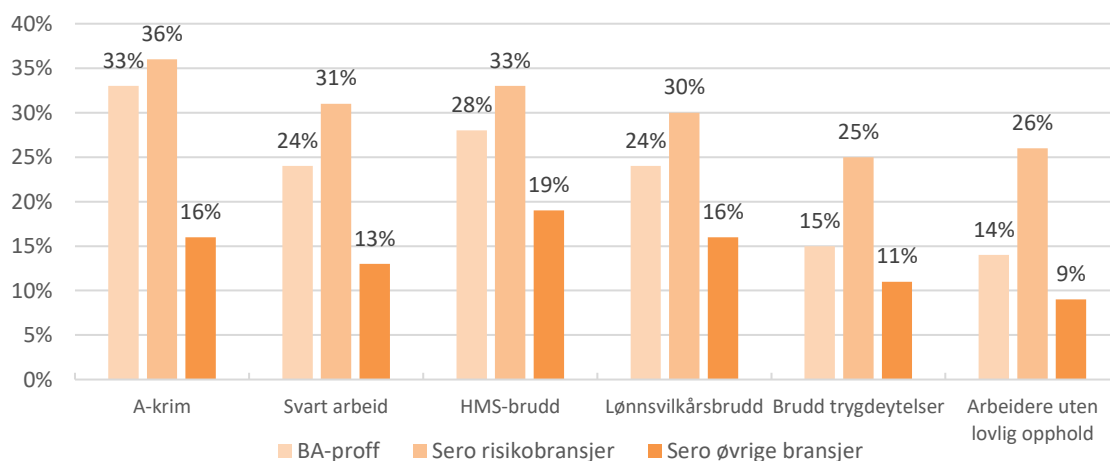


Kilde: SERO 2019

I SERO-undersøkelsen 2019 ble det for første gang spurt om næringslivets oppfatning av hvor vanlig ulike former for useriøsitet og kriminalitet er i egen bransje, jf. figur 5.2. I framstillingen sammenlignes respondentene fra proffmarkedet i bygg og anlegg med risikobransjer og øvrige bransjer fra SERO.³² Resultatene viser at a-krim er opplevd som et ganske vanlig forekommende fenomen i enkelte bransjer. Kjennetegn ved disse er at det er relativt få krav til formell utdanning, en betydelig andel er arbeidsinnvandrere, og en del leverer tjenester på anbud.

I proffmarkedet for bygg og anlegg (BA-proff) mener 33 prosent at a-krim er ganske eller svært vanlig i 2019, ned fra 37 prosent i 2015. Andelen er noe høyere enn i 2018, men det er for tidlig å si om dette er et trendbrudd. Nedgangen i opplevd a-krim fra 2015 til 2019 er signifikant for alle typer regelbrudd, med unntak av brudd på bestemmelser om lønnsvilkår. Dette kan indikere at arbeidsgivere i større grad ser muligheter til profitt gjennom å underbetale arbeidstakere.

Figur 5.2 «Hvor vanlig eller uvanlig tror du følgende er i din bransje?» - Andel som oppgir «Ganske vanlig» eller «Svært vanlig», fordelt på risikobransjer og representative utvalg



Kilde: BA-proff og SERO 2019

³¹ Skatteetatens undersøkelse om etterlevelse av regelverket, rapportering og opplevd oppdagelsesrisiko.

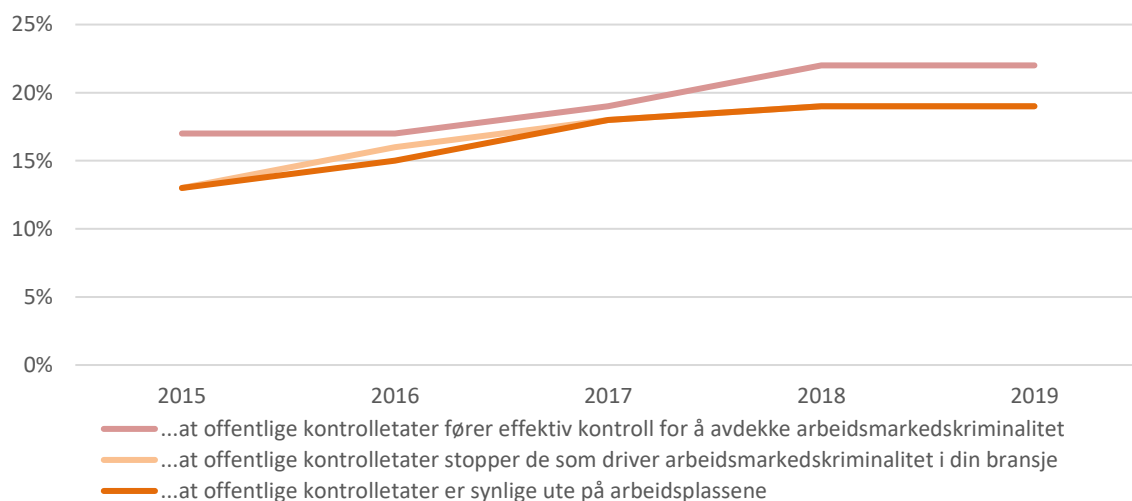
³² Risikobransjer: Handel, oppføring av bygninger, snekker, elektriker, vvs, maler, reparasjon av biler,

godstransport, taxi og turbil, post og bud, frisering og pleie, regnskap og revisjon, rengjøring og servering.

Selv om det ikke er mulig å knytte resultatene fra spørreundersøkelsene konkret til tiltak mot a-krim, gir undersøkelsen innen BA-proff indikasjoner på virksomhetenes oppfatning av kontrolletatens innsats, jf. figur 5.3.

25 prosent av virksomhetene mener at offentlige kontrolletater fører effektiv kontroll. Det er en økning på 5 prosent siden 2015, men det er ingen endring fra 2018 til 2019.

Figur 5.3 Andel som mener kontrolletatens innsats «I stor grad fører til...»



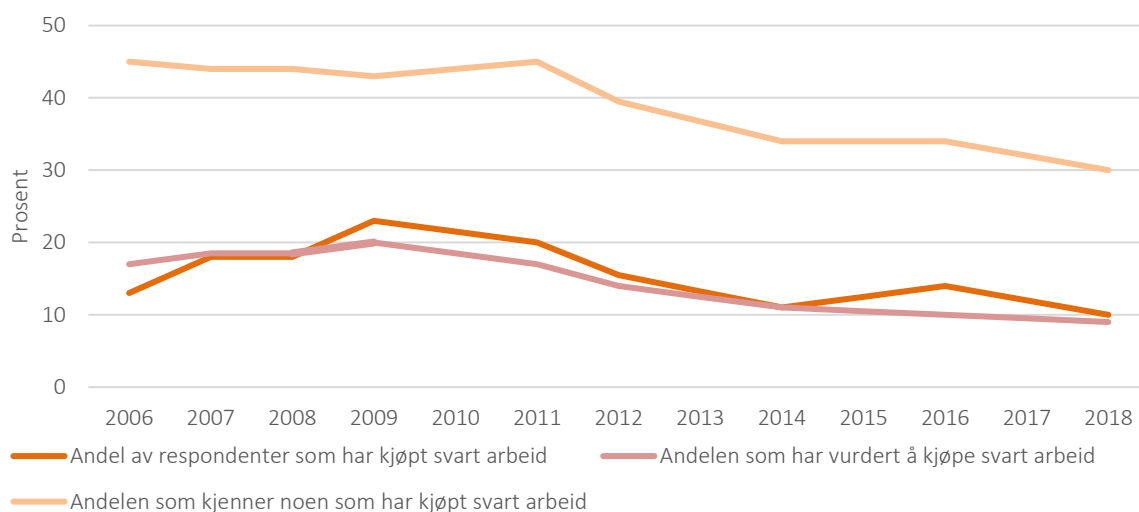
Kilde: BA-proff

5.2.2 Etterspørselen etter a-krim fortsetter å falle

Forbrukerundersøkelsen SMSØ, som belyser omfanget, kjøpsmotivene og framtidsutsiktene for kjøp av svart arbeid i befolkningen, viser en nedgang i etterspørselen

etter svart arbeidskraft de siste årene. Andelen som svarer at de har kjøpt svart arbeid de siste 2 år, er over halvert fra 23 prosent i 2009 til 10 prosent i 2018. Forbrukere som sier de har kjøpt svart arbeid eller vurdert å gjøre det, er redusert fra 37 prosent i 2009 til 18 prosent i 2018, se figur 5.4.

Figur 5.4 Forbrukeres atferd og holdninger til svart arbeid



Kilde: SMSØ

5.3 A-krim samarbeidet skal bidra til å beskytte fem samfunnsverdier

Gjennom å oppnå brukermålene skal a-krim-samarbeidet bidra til redusert a-krim, og derigjennom beskytte fem samfunnsverdier. De fem samfunnsverdiene henger sammen, slik at måloppnåelse knyttet til én, vil påvirke måloppnåelsen knyttet til de andre.

De fem samfunnsverdiene er:

- Høy oppslutning om finansiering av velferdsstaten
- Tillitt til myndighetene
- Likere konkurransevilkår i næringslivet
- Rettsikkerhet, trygghet og lovlige lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere
- Trygghet for kvalitet og leveringsdyktighet ved kjøp av varer og tjenester

Høy oppslutning om finansiering av velferdsstaten avhenger av tillit til at samfunnsinstitusjonene fungerer og mellom borgerne, slik at legitimiteten til ordningene ikke svekkes. Svekket legitimitet vil redusere villigheten til å etterleve lover og regler, som for eksempel å betale skatt og ikke misbruke trygdeytelser, og kan undergrave seriøsitet i arbeidslivet.

Det er ingenting i 2019 som tyder på at disse samfunnsverdiene er svekket. Tilliten til myndighetene, og til andre borgere, er blant de høyeste i Europa, og særlig er det høy tillit til politi, rettsvesen og Stortinget (Kleven, 2016). DIFIs innbyggerundersøkelse 2019 bekrefter den høye tilliten, selv om politiet har falt noe tilbake.³³ En nærmere vurdering av forhold som omhandler a-krim gjør bildet mer nyansert. En

tredel av virksomhetslederne har tillit til at Skatteetaten får tatt virksomheter som bevisst unndrar skatt.³⁴ I SERO svarte 29 prosent av virksomhetene i 2019 at de opplever å måtte konkurrere mot virksomheter som har et lavere kostnadsnivå, fordi de driver svart eller på en annen måte unndrar skatter og avgifter. Dette er på samme nivå som tidligere.

Datagrunnlaget gir ikke informasjon om kvalitet og leveringsdyktighet ved kjøp av varer og tjenester.

5.4 Andre faktorer som påvirker samfunnsmålet

Indikatorene presentert overfor peker i retning av at etatenes innsats mot de tre aktørgruppene bidrar til å redusere de kriminelle handlingsrom. Det er imidlertid mange faktorer som kan påvirke utviklingen i a-krim, og indikatorene for samfunnsverdiene.

Etatene har også innsats mot a-krim som er gjennomført utenom det tverretatlige a-krim-samarbeidet. Det har vært utfordrende å empirisk skille virkningen av én innsats fra en annen, og graden av påvirkning fra de ulike innsatsene er usikker.

Fleire eksterne faktorer påvirker også forekomsten av a-krim, og utviklingen i indikatorene for samfunnsverdiene. Det er for eksempel sannsynlig at økonomiske oppgangstider i Europa og Norge de siste årene og mindre arbeidsinnvandring har motvirket vekst i a-krim.³⁵ Faktorene er eksterne fordi etatene ikke har mulighet til å bestemme disse, selv om de typisk kan påvirkes.

³³ DIFI (2019) *Innbyggerundersøkelsen 2019*, Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.

³⁴ Skatteetatens bedriftsundersøkelse 2019.

³⁵ Arbeidsinnvandringen i 2018 er nesten halvert, sammenlignet med 2011 (SSB, 2019, *Arbeidsinnvandringen øker igjen*).

6 Arbeidslivskriminalitet – modus og trender

Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningscenter (NTAES, 2020) har utarbeidet en ny situasjonsbeskrivelse av a-krim. Denne beskriver fire områder: trusselaktører, utenlandske arbeidstakere, underbetaling og offentlige anskaffelser og gir et oppdatert bilde av modus og trender innen disse områdene.

A-krimsentrene viser til at mange modus og trender som tidligere har vært beskrevet, også observeres i 2019. Dette gjelder bl.a. forhold om brudd på lønns- og arbeidsvilkår og utnyttelse av utenlandske arbeidstakere, bruk av ulovlig arbeidskraft og bruk av enkelt-personforetak for å unngå arbeidsgiveransvar og bestemmelser om allmenngjort lønn. Andre forhold er svart arbeid og uteholdt omsetning, ulike former for hvitvasking og misbruk av konkursinstituttet og næringsforbud. Det rapporteres også om misbruk av stønadsforhold, der virksomheter tilrettelegger for misbruk for eksempel gjennom fiktive ansettelser og arbeid i strid med stønader, samt at offentlige ytelser inngår som en del av virksomhetens lønn til arbeidstaker.

I forrige situasjonsbeskrivelse (NTAES, 2017) ble a-krim karakterisert som dynamisk, og at aktører som opererer ulovlig, kan fremstå som lovlydige i myndighetenes registre. A-krim-senteret i Stavanger viser til at de har sett eksempler på aktører som kombinerer lovlig registrert virksomhet og alvorlig profitt-motivert kriminalitet som bedragerier, narkotika og smugling av varer. Utbytte fra den kriminelle aktiviteten investeres i lovlig virksomhet, noe som kan virke konkurransevridende og også åpner for hvitvasking. A-krim-senteret i Trondheim viser til at de har observert arbeidere som er innmeldt som arbeidstaker i Aa-registeret, med 0 kroner i lønn. Årsaken til dette kan være sammensatt, f.eks. svart arbeid og fiktive ansettelser. En

annen årsak kan være knyttet til HMS-kort. For å få HMS-kort, må arbeidstaker være innmeldt i Aa-registeret. Arbeidstilsynet har tatt i bruk overtredelsesgebyr som sanksjon ved manglende HMS-kort. Arbeidstaker kan derfor være innmeldt for å oppfylle et av kravene til å få HMS-kort, nettopp for å unngå manglende HMS-kort og risiko for overtredelsesgebyr.

Det erfarer at aktørene viser høy vilje til å unndra seg kontroller, og at de tilpasser seg myndighetenes virkemidler og sanksjoner. A-krim-senteret i Stavanger har eksempel der antatt kriminelle aktører som har fått konkursskarantene eller næringsforbud, er blitt registrert som vanlig ansatte i ny virksomhet. Det er utfordrende å avdekke og dokumentere deres faktiske rolle. Videre har senteret jobbet med nettverk innen både servering og dagligvare der det observeres at nye virksomheter opprettes kort tid i forkant av konkurs, og at de samme ansatte og ledere fortsetter i den nye virksomheten. A-krim-senteret i Trondheim har observert tilsvarende modus hvor virksomhetene viderefører drift i ny virksomhet i samme bransje, etter at den opprinnelige virksomheten har styrt mot konkurs. Det er enkelt å opprette nye virksomheter, omrokere på eierforhold og andre roller eller starte i andre geografiske områder hvor de ikke er like kjent. Formålet er gjerne å unngå oppmerksomhet og krav fra etatene, og det gjør det vanskelig å følge saker fullt ut.

A-krim-senteret i Bodø har avdekket flere tilfeller både innen bygg og anlegg og fiskeindustrien, hvor arbeidskraft fra utenlandske selskaper kamoufleres som entrepris, mens det i realiteten er snakk om innleie av arbeidskraft der arbeiderne skulle vært skattepliktige til Norge. Siden pengestrømmene går direkte til utlandet og ofte gjennom flere ledd, er det

vanskelig å kontrollere hvor mye arbeiderne faktisk jobber og hva de får utbetalt i lønn. Videre medfører det uklare ansvarsforhold.

Situasjonsbeskrivelsen fra NTAES 2020 viser til at det mistenkes at utbytte fra a-krim investeres i eiendom. A-krimssenteret i Stavanger har registrert tilfeller der eie og arbeid er organisert i to ulike firma med samme eier. Motivet for dette kan være unndragelse av pliktig merverdiavgift. Aktørene flytter økonomien som eventuelt kan være svart, fra byggeprosjekter over i egne eiendomsselskap der omsetningen er fritatt merverdiavgift og hvor risikoen for å komme i ansvar, beror i byggefirmaet. Byggefirmaet går konkurs, men starter gjerne opp igjen, med nytt navn. Verdiane er flyttet over i eiendomsselskapet som driver videre.

Utnyttelse av utenlandske arbeidstakere er en av de vanligste formene for a-krim. Dette trekkes også frem i situasjonsbeskrivelsen fra NTAES 2020. A-krimssenteret i Oslo rapporterer om utnyttelse av utenlandske arbeidstakere på tvers av bransjer. Noen arbeidsgivere synes å spekulere i å ikke utbetale lønn eller betale en lavere lønn til utenlandske arbeidstakere.

A-krimssenteret i Bodø har gjennomført kontroller i fiskeindustrien. Det ble avdekket at utenlandsk arbeidskraft ble utnyttet i stor grad, selv om dette ikke gjaldt alle fiskemottakene som ble kontrollert. Eksempel er tilfeller av payback, ikke allmenngjort tarifflønn og manglende overtidsbetaling, dårlig og ulovlig innkvartering, trusler fra arbeidsgiver og tilfeller der arbeidstaker er instruert i hva de skal opplyse til myndighetene.

Ulike former for pay-back er også observert av andre a-krimssentre. A-krimssenteret i Bergen viser til eksempel der arbeidstaker må tilbakebetale feriepenge til arbeidsgiver. Et annet eksempel er virksomheter som tar folk inn i «praksis» (uten lønn) for så å si de opp etter

kort tid. De viser også til et eksempel der virksomheten har et nettverk for å rekruttere (sårbare) arbeidstakere fra utlandet. Arbeidstakerne blir brukt i en periode i virksomhetens arbeid i Norge, og deretter sendt tilbake til hjemlandet. Mellommann og/eller virksomheten kan så benytte payback, eller bare la være å utbetale lønn, som metode for å profitere på arbeidstakerens innsats. Det er vanskelig å si noe om utbredelsen av dette.

A-krimssenteret i Tønsberg har laget en modusrapport som viser hvordan arbeidstakere fra Vietnam som leies inn som sesongarbeidere i landbruket, har blitt utnyttet av tilretteleggere og arbeidsgivere. Tilretteleggerne er personer som skaffer til veie arbeidskraft og kobler dem sammen med bønder som trenger arbeidere. Arbeiderne jobber for flere forskjellige bønder, og ingen av bøndene har ansvar for innkvartering og oppfølging av vilkårene i arbeidskontraktene. Resultatet er mange brudd på regelverket både når det gjelder lønn, arbeidsforhold og innkvartering. Noen av arbeiderne kommer også i et økonomisk avhengighetsforhold til tilretteleggeren, og dette kan føre til at de blir brukt til tvangsarbeid.

A-krimssenteret i Stavanger viser til mottatte tips som gir grunnlag for mistanke om at utnyttelse av arbeidstakere kan skje ved bruk av både fysisk og psykisk vold og trusler (uten at dette nødvendigvis faller inn under tvangsarbeid ihht straffeloven). Trusler kan f.eks. dreie seg om at ansatte vil miste jobben (og dermed inntekts-/livsgrunnlaget) hvis de ikke aksepterer lav lønn eller manglende overtidsbetaling fra arbeidsgiver, eller hvis de forteller myndighetene om hva som foregår.

A-krimssenteret i Oslo ser en økning i bruk av utsendte arbeidstakere i bygg og anlegg. Dette er både EU/EØS-borgere og tredjelandsborgere som på papiret er utsendt fra et EU/EØS-land for å utføre arbeid i Norge. Det er avdekket

tilfeller der de utsendte arbeidstakerne som er tredjelandsborgere, er ansatt i virksomheter som kun eksisterer på papiret. Det hele er konstruksjoner for å omgå både norske og andre lands regelverk for oppholdstillatelse, samt skatter og avgifter i Norge. Virksomhetene hevder at de skatter til utsenderlandene, men ved kontakt med utenlandske myndigheter har det blitt avdekket at dette ikke er tilfelle. Til norske myndigheter oppgis det ofte at arbeidstakerne skal oppholde seg i landet i kortere perioder, og på den måten unndras skatter og avgifter.

Utbetaling av lønn gjøres ofte til utenlandske konti, og det er derfor utfordrende for norske myndigheter å vite om lønnsvilkårene er i henhold til norsk regelverk.

Bruk av ulovlig arbeidskraft er en gjenganger. A-krimcenteret i Oslo viser til at i 2019 har 70 prosent av de som er pågrepet i Oslo via senteret grunnet mistanke om arbeid uten tillatelse, vært ukrainske borgere. Hovedvekten av disse har jobbet i bygg og anlegg, både som utsendte arbeidstakere fra et EU/EØS-land, eller som en del av "ordinær" arbeidskraft.

7 Samarbeidsarenaer og oppgaver på sentralt nivå

7.1. Samarbeidsarenaer

7.1.1 Det sentrale samarbeidsforum

Det sentrale samarbeidsforum (DSSF) består av direktøren for Arbeidstilsynet, politiet, Skatteetaten, Tolletaten og NAV v/ytelsesdirektør, i tillegg til Riksadvokaten og sjefen for ØKOKRIM. Formålet er å styrke samarbeidet mellom etatene for å forebygge og bekjempe økonomisk kriminalitet, herunder a-krim. Forumet har hatt to møter i 2019, og temaer har bl.a. vært:

- Presentasjon av rapporter fra NTAES
- Nye oppdrag til NTAES, herunder forslag til ny oppdragsprosess
- Status på prosessen knyttet til arbeidsgruppe ledet av ØKOKRIM om økt resultatoppnåelse innen bekjempelse av økonomisk kriminalitet
- Politihøgskolens evaluering av tverretatlig studie i bekjempelse av økonomisk kriminalitet
- Gjennomgang av regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet og spesielt nye tiltak
- Felles årsrapport 2018 og Felles handlingsplan sept. 2019-2022

En sentral sak som ble diskutert i DSSF høsten 2019, er begrensningene i regelverket for deling, sammenstilling og lagring av informasjon og betydningen dette har for en kunnskapsstyrt innsats i det tverretatlige a-krimssamarbeidet. Etatslederne i Det sentrale samarbeidsforum utdypet status og utfordringer i et notat av november 2019 til respektive departement. I notatet ble det også anmodet om at det nedsettes et arbeid, ledet av departementene eller en utenforstående, for å sikre en enhetlig regulering av adgangen til utveksling og bruk (behandling/sammenstilling) av opplysninger

for alle etater som deltar i samarbeidet. Dette ble også lagt frem i statssekretærutvalgets møte 22. november 2019 der representanter fra ledelsen i etatene deltok.

7.1.2 Styringsgruppen for NTAES og a-krimssamarbeidet

Felles styringsgruppe for Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) og a-krimssamarbeidet ivaretar oppfølging av NTAES og gir føringer, prioriteringer og foreslår oppdragsdialog innenfor rammer gitt av DSSF. Videre jobber styringsgruppen med å sikre mål og rammer for det tverretatlige a-krimssamarbeidet og følger opp felles føringer i etatenes tildelingsbrev, oppdragsbrev fra departementene og felles handlingsplan. Deltakere er ledere på sentralt nivå i de fire etatene samt Tolletaten og Økokrim.

Politiet har hatt ledelse av styringsgruppen i 2019. Styringsgruppen har hatt fire møter og bl.a. behandlet saker knyttet til følgende:

- Felles handlingsplan sept. 2019-2022
- Kunnskapsbygging/etterretning og tilhørende IKT-systemstøtte
- Bruk av særskilt budsjettildeling til a-krimssamarbeidet
- Tre felles oppdrag til etatene
- Oppdragsdialog med NTAES om ny situasjonsbeskrivelse for a-krim

NTAES har i 2019 arbeidet med følgende rapporter:

- Kriminelle i arbeidslivet (utgitt mars 2019)
- Situasjonsbeskrivelse a-krim (utgitt januar 2020)

7.2 Oppgaver

7.2.1 Regelverk, kunnskapsbygging og systemstøtte

I perioden fra 2015 har etatene jobbet med ulike utviklingsoppgaver for å understøtte a-krimsentrenes behov for effektivt å kunne samarbeide om å forebygge og bekjempe a-krim. Dette gjelder særlig behov for systemstøtte, prosessstøtte og egnet regelverk.

Regelverk

I det innledende regelverksarbeidet knyttet til tverretatlig a-krimssamarbeid, ble hovedfokus rettet mot adgangen til informasjonsutveksling. Det ble utarbeidet en «Nasjonal veileder for informasjonsdeling» og en rapport om «Styrket informasjonsdeling mellom kontrolletatene, politi og private for bekjempelse av kriminalitet (2015)». Det var mindre fokus på reglene om behandling av personopplysninger og utfordringer knyttet til behandling av opplysninger i et felles IKT-system. Gjennom etablering av operative grupper for kunnskapsbygging, jf. felles styringsmodell, og et arbeid rundt metodikk for kunnskapsbygging og etterretning med tilhørende IKT-systemstøtte, har etatene erfart begrensninger i regelverket for sammenstilling og lagring av informasjon.

Behov for system- og prosessstøtte for tverretatlig samarbeid og kunnskapsbygging

I 2016 etablerte etatene en felles a-krim samarbeidsløsning, akrim.no, for deling av informasjon knyttet til aktivitetene. Som del av løsningen benyttes nettbrett for innsamling av opplysninger ute på kontroller. Skatteetaten har hovedansvar for utviklingen av løsningen, i samarbeid med de andre etatene.

Arbeidsprosessene i etatene og i a-krim-samarbeidet har utviklet seg vesentlig de siste årene, bl.a. ut fra føringer om at innsatsen skal være kunnskapsstyrt, og at kunnskapsbygging

er et felles ansvar for etatene. For å understøtte denne føringen, har etatene etablert et tverretatlig utviklingsarbeid for kunnskapsbygging og etterretning med tilhørende IKT-systemstøtte. Rettslige avklaringer vil være en sentral del av arbeidet.

Første del av arbeidet startet i 2018 da en arbeidsgruppe jobbet med felles kompetanse- og metodeutvikling for kunnskapsbygging i og mellom a-krimsentrene. Arbeidsgruppen leverte våren 2019 en grunnleggende opplæring og utkast til malverk for etterretningsbasert innsats på sentrene.

Som et neste steg i å videreutvikle systemstøtte, ble det besluttet å etablere et tverretatlig forretningsteam for å styrke forretningssiden til akrim.no, med kontaktpersoner fra hver etat vedrørende juridiske spørsmål. Forretningsteamet jobbet første halvår 2019 med ulike spørsmål knyttet til akrim.no som involverer datainnsamling, kunnskaps- og etterretningsbasert innsats og rapportering og effektvurderinger. Det har også vært jobbet med å se på hvordan akrim.no kan gi systemstøtte til arbeidet med kunnskapsbygging og etterretning, eventuelt om politiets etterretningssystem Indicia kan benyttes til grunnetterretningsformål.

For ytterligere å forsterke utviklingsarbeidet, ble prosjektet «Tverretatlig kunnskapsbygging og systemstøtte» etablert høsten 2019. Prosjektet er forsterket med innleid prosjektleder og består av forretningsteamet og kompetanse innen juss og etterretning. Prosjektet fortsetter i 2020.

7.2.2 Tre felles oppdrag

Arbeids- og sosialdepartementet, Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet ga i februar/mars 2019 tre felles oppdrag til Arbeidstilsynet, Arbeids- og velferdsetaten, Politidirektoratet og Skatteetaten.

Det første oppdraget var å lage en *Felles forebyggende strategi mot arbeidslivskriminalitet*. Strategien forelå 17. januar 2020. Strategien er kalt Styrke-Endre-Hindre-Bygge og er ment å sikre felles mål og retning for det forebyggende arbeidet. Samfunnsmålet for etatenes felles innsats, er å redusere forekomsten av a-krim. For å bidra til å nå dette gjennom forebygging, er det satt følgende mål for 2024:

- Næringsliv, borgere og det offentlige oppfatter etterlevelse som en felles interesse
- Arbeidstakere, arbeidsgivere, oppdragsgivere og forbrukere har vilje og evne til å etterleve lover og regler, og bidrar også til å sette andre i stand til å etterleve disse
- Kriminelle aktører identifiseres tidlig og hindres fra urettmessig registrering i offentlige registre
- Den tverretatlige forebyggende innsatsen er målrettet og kunnskapsbasert

For å nå de fire målene, er det definert en strategisk retning for hvert av målene. Tiltakene som foreslås i strategien, må ses i sammenheng med regjeringens samlede politikk mot økonomisk kriminalitet, øvrige tiltak i regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet og etatenes eget arbeid.

Det andre oppdraget var å videreføre arbeidet med oppfølging av forslag til forbedringer fra brukerreisen «Ny i Norge» fra 2017 og etatenes felles rapport om «Målrettet informasjon overfor utenlandske arbeidstakere» av 1.12.2018. En tverretatlig arbeidsgruppe har sammenstilt, gjennomgått og vurdert status på forslagene som fremkommer av rapportene, og vurdert at forslag til justering av eksisterende nettsider gjennomføres og at forslag til endringer i Workinnorway.no (WiN) prioriteres. Arbeidsgruppen har også innhentet, sammenstilt og redegjort for et

kunnskapsgrunnlag om målgruppene (både utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere), som inneholder kjennetegn, hvilke møteplasser og kanaler etatene møter de ulike målgruppene på, hvordan informasjon kan brukes som verktøy i a-kriminnsatsen, samt utfordringer knyttet til eksisterende løsninger for å nå ut med informasjon. Det er pekt på behov for en mer koordinert innsats mellom etatene og en mer tverrfaglig samhandling om informasjonsarbeidet.

Det tredje oppdraget omhandlet å etablere en *tverretatlig arbeidsgruppe for effektmåling*. Analysegruppen har kartlagt hva etatene mener er viktig å få effektivert (informasjonsbehov), kilder for data til effektivt vurdering og valgt intervensjonslogikk som metodisk tilnærming. Intervensjonslogikk (effektkjede) er et prinsipielt rammeverk som gruppen har benyttet for å systematisere hvordan etatenes innsats mot a-krim er ment å virke, hvilke aktiviteter som inngår og hvordan resultater og effekter kan måles. Kartlegging av informasjonsbehov og datakilder viser at etatene ikke har tilstrekkelig datagrunnlag til å effektivt vurdere alle sider av innsatsen og vise sammenhengen mellom aktiviteter og samfunnseffekter. Analysegruppen vil i løpet av våren 2020 lage et forslag til videre arbeid med effektmåling på lengre sikt.

7.2.3 Kommunikasjonsarbeid

Nasjonalt kommunikasjonsnettverk har i 2019 gjort et større arbeid for å samle planer og strategier som tidligere har ligget til hvert a-krimcenter. Fra 2020 er det én felles kommunikasjonsplan for alle sentrene, og bistand fra kommunikasjonsrådgiverne til talspersonene ved sentrene er effektivisert som følge av kompetanseflyt mellom sentrene.

I februar 2019 gjennomførte nasjonalt kommunikasjonsnettverk en dag med medietrening for alle talspersoner og

varatalspersoner fra alle a-krimsentrene. Dette var første felles medietrening i regi av a-krim-samarbeidet.

7.2.4 Internasjonalt samarbeid

EU-plattformen «Undeclared work» ble etablert i 2016. Arbeids- og sosialdepartementet er øverste ansvarlig i Norge, og Arbeidstilsynet er Norges representant. NAV, politiet og Skatteetaten er involvert gjennom nasjonal tverretatlig koordineringsgruppe. Deltakelse i plattformen gir etatene tilgang på kunnskap, det er en arena for å knytte kontakter, og det er interesse fra andre land å få vite mer om Norges organisering av myndighetssamarbeid. Norge har deltatt med representanter i flere aktiviteter og samlinger i 2019, med deltakere fra Arbeidstilsynet, Skatteetaten og Kemneren. Informasjon fra plattformen blir videreformidlet til relevante etater i Norge. Det er også etablert en gruppe med arbeidslivets parter som mottar informasjon og som inviteres til å gi faglige innspill til de som deltar fra myndighetene i plattformens aktiviteter.

Arbeidstilsynet har inngått samarbeidsavtale med det litauiske arbeidstilsynet. Samarbeidet er støttet gjennom EØS-midler, og av disse midlene er det satt av om lag 2,9 millioner norske kroner til å utvikle et tverretatlig samarbeid mellom Norge og Litauen rundt «undeclared work». Litauen har startet etablering av tverretatlige team og jobber nå sammen i de fem største byene. Litauen ønsker å lære av Norges erfaringer med tverretatlig samarbeid mot a-krim. Det er i ferd med å etableres et tverretatlig prosjekt:

- Først fase er overføring av erfaringer fra a-krim-samarbeidet i Norge, med fokus på strategi og organisering. Dette tenkes gjort med studiebesøk i Norge og Litauen. Det første besøket ble gjennomført i Litauen høsten 2019.

- Andre fase er å bistå Litauen med å etablere og utvikle tverretatlig samarbeid.
- Tredje fase innføres gradvis og innebærer et tverretatlig samarbeid mellom Norge og Litauen om konkrete saker av felles interesse.

Arbeidstilsynet stiller med prosjektleder i ca. 1/3 stilling. Litauen vil også ha en prosjektleder, og disse to vil ha et nært samarbeid i etablering og gjennomføring av prosjektet. Alle de fire etatene bidrar i gjennomføring.

7.2.5 Kompetansetiltak

Det var i 2019 to tverretatlige erfarings-samlinger for deltakere i lokale koordinerings-grupper samt koordinatorene operativ gruppe forebygging og kontroll og operativ gruppe kunnskapsbygging på a-krimsentrene. Tema på samlingen i februar var etterretning som grunnlag for prioritering av sentrale trusselaktører, erfaringer med felles styringsmodell og årsrapportering 2018. Samlingen i november ble brukt til å kartlegge eksisterende prosesser i a-krimsentrene vedrørende kunnskapsbygging og etterretning for å få grunnlag til å beskrive en felles arbeidsprosess for dette. I tillegg var det innlegg og diskusjon om sentrale trusselaktører.

Alle medarbeidere i a-krimsentrene fikk våren 2019 en grunnleggende opplæring over tre dager om kunnskapsbygging og etterretning. For mange medarbeidere var dette en første innføring om temaet, og flere viser til behov for ytterligere kompetanseheving innen etterretningsmetodikk.

I løpet av 2019 har flere medarbeidere ved a-krimsentrene gjennomført studiet tverretatlig bekjempelse av økonomisk kriminalitet med Politihøgskolen. Eksempelvis har tilsammen 10 medarbeidere ved a-krimsentret i Stavanger nå gjennomført studiet. Dette har gitt et løft og resultert i en kompetanseheving som er svært positiv for arbeidet på senteret.

