

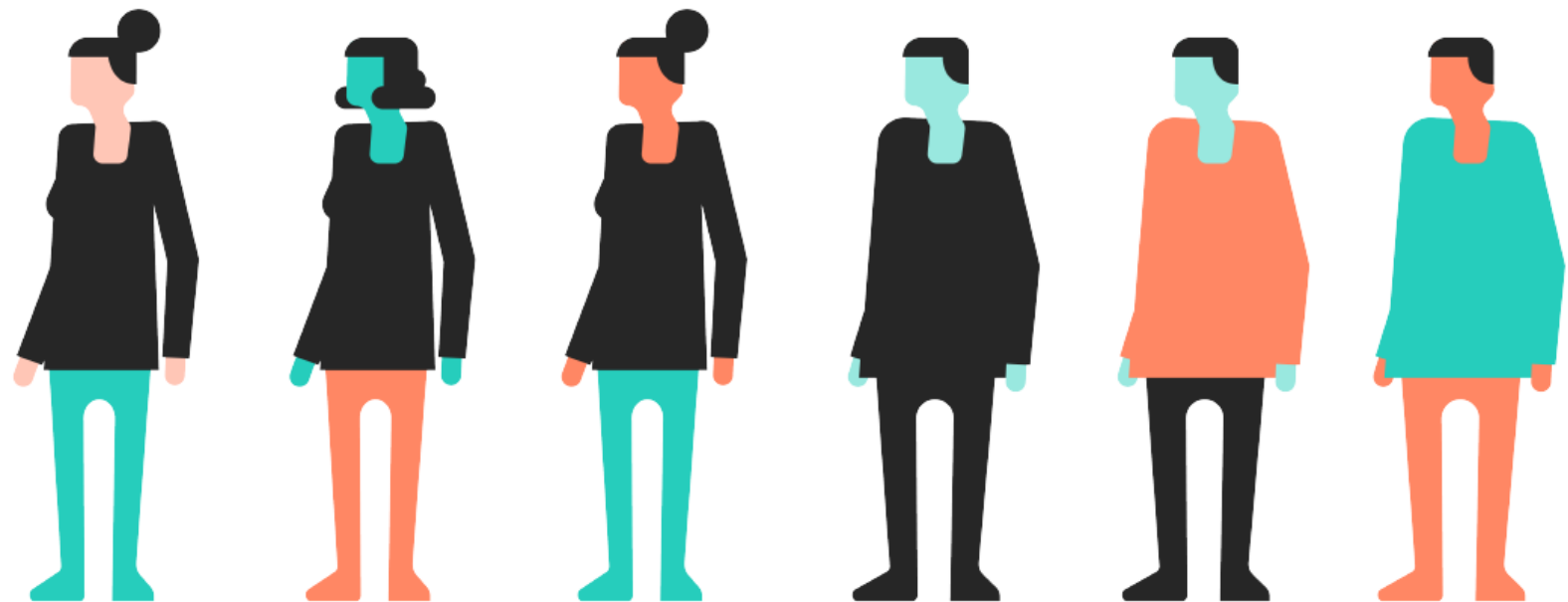


Arbeidstilsynet

Årsrapport for 2019

# Et godt arbeidsliv for alle

En analyse av Arbeidstilsynets innsats i 2019



## Innhold

<b>I. Leders beretning</b>	<b>2</b>
<b>II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall</b>	<b>3</b>
<b>III. Årets aktiviteter og resultater</b>	<b>9</b>
3.1 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold	9
3.2 Mål: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes	27
<b>IV. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet</b>	<b>41</b>
<b>V. Vurdering av framtidutsikter</b>	<b>45</b>
<b>VI. Årsregnskap</b>	<b>47</b>

## Vedlegg:

1. Felles årsrapport mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet
2. Oversikt over arbeidsmiljøproblemer og hvilke næringer som er mest utsatt
3. Antall tilsyn og andel brudd på tema

## I. Leders beretning

For Arbeidstilsynet har 2019 vært et år preget av endring. For meg som direktør har det vært viktig å lytte til og handle i tråd med signaler, evalueringer og endringer i arbeidslivet og samfunnet. I løpet av året har en ny organisasjon vokst fram med nytt organisasjonskart og nye strukturer. Hovedmålet har vært å sørge for at like funksjoner samles i en linje. Ved å organisere oss slik, blir det lettere å bli enhetlige, bedre styring og få større kraft i våre fagmiljø uavhengig av geografi.

For å løse samfunnsoppdraget vårt på en best mulig måte, må vi hele tiden sørge for at vi jobber så effektivt og treffsikkert som mulig. Derfor har vi i flere år jobbet med en risikoindeks, som ved bruk av kunstig intelligens gjør at vi lettere finner ut hvilke virksomheter vi bør velge ut for tilsyn. Dette er et spennende felt, hvor indeksen bare blir bedre og bedre etter hvert som vi legger inn mer informasjon. Digitalisering for å gi brukerne våre bedre tjenester har høy prioritet. Vi har satt i gang flere prosjekter som skal bidra til dette. Og etter hvert har vi tro på at digitaliseringen i tillegg til å øke brukertilfredsheten, også vil gjøre oss som organisasjon mer effektiv i vår drift.

Arbeidstilsynet har også i 2019 jobbet primært med to hovedutfordringer: arbeidslivskriminalitet og manglende systematisk HMS-arbeid. Det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet er effektivt og nødvendig. Etter å ha samarbeidet over flere år, har fokuset i 2019 vært å få samlet og brukt felles kunnskap på en bedre måte. Vi har sammen med de andre etatene jobbet målrettet for å øke kompetansen knyttet til etterretning både sentralt og lokalt på akrim-sentrene. Dessverre ser vi at samarbeidet hemmes av juridiske og praktiske barrierer for deling av data og informasjon. Vi får derfor ikke utnyttet det fulle potensiale av samarbeidet slik situasjonen er nå. Å få løst opp i dette vil derfor ha høy prioritet i tiden framover.

De siste årene har vi tatt i bruk overtredelsesgebyr på flere områder. En undersøkelse viser at vår bruk av overtredelsesgebyr forebygger nye lovbrudd i virksomheten, og har en avskrekkende effekt på andre virksomheter. Vi fortsetter derfor arbeidet med å gi gebyr til virksomheter hvor vi avdekker alvorlige eller gjentatte brudd på arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet har arbeidet for å få flere virksomheter til å jobbe systematisk med sitt HMS-arbeid. Vi erfarer at en kombinasjon av tilsyn og veiledning gir best effekt. Mange virksomheter mangler grunnleggende HMS-kompetanse, og derfor har det vært viktig å motivere og påvirke flest mulig virksomheter til å jobbe forebyggende med sitt arbeidsmiljø.

Den nye IA-avtalen vektlegger veiledning om forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Det er en tillitserklæring å bli pekt på som sentral etat i dette arbeidet. Med nye midler har vi kommet godt i gang med å bygge opp en ny seksjon som skal jobbe med kunnskapsformidling for å motivere bransjer med høyt sykefravær til å jobbe forebyggende. Sammen med STAMI, NAV og Ptil har vi i 2019 samarbeidet om en felles nettportal som skal tilby relevante verktøy til norsk arbeidsliv. Portalen skal lanseres i 2020 og skal utvides etter hvert til flere og flere bransjer. Å sette brukeren i sentrum på tvers av etatsgrenser er utfordrende, men også helt nødvendig for å lykkes med dette arbeidet.

Jeg er stolt over alt vi har fått til i 2019, til tross for at vi har stått i en omorganiseringsprosess. Dette viser at vi klarer å holde oppe trykket, samtidig som vi gradvis endrer måten vi jobber. Jeg er heldig som leder en etat med ansatte som viser stort engasjement og stolthet over vårt samfunnsoppdrag. Som direktør skal jeg sørge for at vi i Arbeidstilsynet fortsetter vårt viktige arbeid for et godt arbeidsliv i Norge.



Trude Vollheim, Direktør for Arbeidstilsynet. Trondheim 15. mars 2020

## II. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

### Samfunnsoppdrag, mål og virkemidler

Arbeidstilsynets samfunnsoppdrag er å legge premisser for og å følge opp at virksomhetene holder et høyt nivå med hensyn til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Arbeidstilsynet skal videre, på et faglig og selvstendig grunnlag, følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljølovgivningen, allmenngjøringslovgivningen og øvrig relevant regelverk som er tillagt Arbeidstilsynets myndighet.

Arbeids- og sosialdepartementet har fastsatt følgende hovedmål for Arbeidstilsynet i tildelingsbrev for 2019:

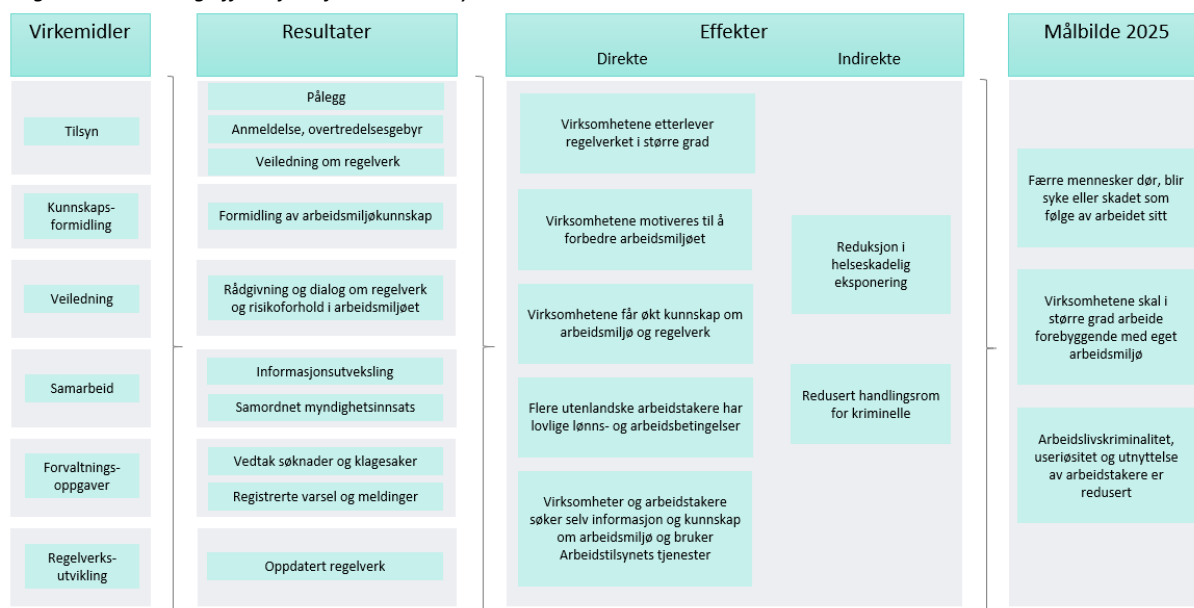
- Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold
- Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes

Arbeidstilsynet har flere virkemidler for å påvirke norske virksomheter til å arbeide systematisk forebyggende med arbeidsmiljøet. Valg av virkemidler avhenger av:

- Hva som er arbeidsmiljøutfordringene i virksomheten, samt omfang, kompleksitet og alvorlighet
- Kunnskap, motivasjon og ressurser til forbedring hos virksomhetene

Sammenhengen mellom Arbeidstilsynets virkemiddelbruk og forventede effekter av innsatsen er beskrevet i en resultat- og effektkjede.

Figur 1 Resultat- og effektkjede for Arbeidstilsynet



2Forvaltning av et oppdatert og relevant arbeidsmiljøregelverk er selve fundamentet for Arbeidstilsynets innsats. På bakgrunn av dette gjennomføres tilsyn med virksomhetenes etterlevelse av regelverket, og det gjennomføres veiledning og kunnskapsformidling for å spre kunnskap og skape motivasjon til systematisk arbeidsmiljø- og HMS-arbeid. Det gjennomføres en rekke forvaltningsoppgaver innenfor deler av regelverket, som godkjenningsordninger og spesialtillatelser. Et aktivt samarbeid skaper merverdi, effektivitet og økt effekt. Dersom Arbeidstilsynet benytter virkemidlene med tilstrekkelig kvalitet, vil effektene av innsatsen bidra til måloppnåelse i tråd med etatens mål.

Ett virkemiddel vil bidra til flere effekter. Virkemidlene har likevel tettere kobling til noen effekter enn til andre. Eksempelvis bidrar virkemiddelet tilsyn i størst grad til økt etterlevelse i virksomhetene,

men også til økt kunnskap og motivasjon. Veiledning bidrar til økt kunnskap og motivasjon, og mer indirekte til økt etterlevelse. Virksomheter med kunnskap og motivasjon til systematiske arbeidsmiljøarbeid vil trolig ta i bruk selvbetjeningsløsninger fra Arbeidstilsynet i større grad enn tidligere.

Målene og effektene Arbeidstilsynet arbeider for å nå, krever derfor bruk av flere virkemidler tilpasset målgruppene som er valgt. Dette betyr at hvordan Arbeidstilsynet bruker sine ressurser påvirker hvilke effekter som kan forventes. Det brukes mest ressurser på tilsyn, veiledning og forvaltningsoppgaver. Dette innebærer at Arbeidstilsynet sannsynligvis har størst effekt på økt etterlevelse av regelverket. Effekten av tilsyn på økt etterlevelse er også godt dokumentert gjennom en rekke interne effektmålinger.

Hvordan virkemidlene er benyttet i 2019 og hvilke resultater og effekter som er oppnådd redegjøres for i kapittel 3 Årets aktiviteter og resultater.

## Organisering

Arbeidstilsynet er en tilsynsetat underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Etaten var i 2019 organisert med et direktorat og syv regioner. Direktoratet er lokalisert i Trondheim og har ansvar for blant annet strategi, styring og utvikling. Direktoratet er klageinstans for enkeltvedtak.

Arbeidstilsynet har kontorsteder som gjennomfører aktivitet over hele landet. Per 31. desember 2019 var 630 ansatte fordelt på 22 kontorsteder, 5 servicesentre for utenlandske arbeidstakere (SUA) og 7 tverretatlige sentre rettet mot arbeidslivskriminalitet. Arbeidstilsynet er omorganisert fra og med 1. januar 2020, dette omtales nærmere i kapittel 5. Antall og lokasjoner av kontorsteder er ikke endret som følge av omorganiseringen.

## Hovedtall for 2019

### Tilsyn

Tilsyn er Arbeidstilsynets viktigste og mest effektive virkemiddel for å sikre at virksomhetene overholder lovens bestemmelser. Tilsyn innebærer å kontrollere om arbeidsmiljølovens krav til arbeidsmiljøet etterleves. I de fleste tilsyn informerer og veileder vi også virksomhetene om risikofaktorer og hvordan lovens krav skal forstås.

Tabell 1 viser utvikling i antall tilsyn, samt måltall for bruk av reaksjoner i disse tilsynene i perioden 2015-2019. Den viser også utvikling i antall anmeldelser i samme periode.

Tabell 1 Utvalgte hovedtall for tilsyn, reaksjonsbruk og anmeldelser, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Antall tilsyn	17 939	15 265	13 876	13 412	12 362
Andel tilsyn med minst én reaksjon	64 %	64 %	66 %	63 %	61 %
Andel tilsyn med vedtak om tvangsmulkt	7 %	7 %	7 %	6 %	7 %
Andel tilsyn med vedtak om stans som pressmiddel	3 %	4 %	4 %	4 %	4 %
Andel tilsyn med vedtak om overtredelsesgebyr	0 %	1 %	2 %	5 %	4 %
Andel tilsyn med vedtak om stans ved overhengende fare	3 %	5 %	8 %	10 %	8 %
Antall anmeldelser	141	107	134	117	72

Arbeidstilsynet har i 2019 gjennomført færre tilsyn enn i 2018. Dette skyldes blant annet at Arbeidstilsynet har hatt færre årsverk tilgjengelig i 2019, samt at det er brukt ressurser inn i omstillingsprosessen. Sistnevnte har medført en vridning av ressurser fra eksterne til interne aktiviteter

Arbeidstilsynet har gitt én eller flere reaksjoner i 61 prosent av tilsynene som ble gjennomført i 2019. Dette er en noe lavere andel enn foregående år. Dette kan blant annet skyldes at tilsyn med formål om å avdekke arbeidslivskriminalitet bidrar til å trekke ned gjennomsnittet. En gjennomsnittlig reaksjonsprosent på 61 viser likevel at Arbeidstilsynet i stor grad gjennomfører tilsyn i virksomheter hvor det er behov for tilsyn. Det er også viktig å presisere at reaksjoner ikke gir et fullgodt bilde på treffsikkerhet. Når Arbeidstilsynet avdekker brudd på arbeidsmiljøregelverket, blir bruddene fulgt opp med reaksjoner når dette vurderes som nødvendig av inspektøren. Dersom forholdet for eksempel rettes opp på stedet under tilsyn, er det ikke alltid nødvendig å gi en reaksjon på det samme forholdet.

Samtidig har Arbeidstilsynet de siste årene gitt strengere reaksjoner i en høyere andel av tilsynene enn tidligere, gjennom økt bruk av overtredelsesgebyr til virksomheter med alvorlige eller gjentatte brudd på regelverket.<sup>1</sup> Pålegg er likevel den reaksjonsformen Arbeidstilsynet benytter klart mest. Pålegg kan følges opp med bruk av pressmidlene tvangsmulkt eller stans dersom virksomheten ikke kan dokumentere at de har fulgt opp pålegget innen fristen som er satt.

Arbeidstilsynet har sendt 72 anmeldelser til politiet i 2019. Om lag halvparten av disse anmeldelsene har bakgrunn i arbeidsulykker.

Det er gjennomført flest tilsyn i bygg- og anleggsnæringen med en andel på 39 prosent av samlet antall tilsyn. Industrinæringen har en andel av samlet antall tilsyn på 12 prosent, mens overnattings- og serveringsvirksomheter har en andel på 10 prosent.

Tabell 2 Næringer med flest tilsyn, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Bygge- og anleggsvirksomhet</b>	32 %	31 %	36 %	39 %	39 %
<b>Industri</b>	8 %	7 %	9 %	12 %	12 %
<b>Overnattings- og serveringsvirksomhet</b>	12 %	10 %	10 %	8 %	10 %
<b>Varehandel, reparasjon av motorvogner</b>	15 %	15 %	12 %	8 %	8 %
<b>Transport og lagring</b>	7 %	7 %	6 %	5 %	6 %
<b>Forretningsmessig tjenesteyting</b>	8 %	7 %	7 %	8 %	6 %
<b>Jordbruk, skogbruk og fiske</b>	3 %	3 %	4 %	5 %	5 %
<b>Helse- og sosialtjenester</b>	3 %	4 %	4 %	4 %	3 %
<b>Offentlig adm. og forsvar, og trygdeordninger underlagt off. forvaltning</b>	2 %	4 %	3 %	1 %	3 %
<b>Omsetning og drift av fast eiendom</b>	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %

## Veiledning

I veiledningstiltak formidler vi kunnskap om tilstanden i arbeidslivet, om eksponeringer og helseutfall, og vi gir informasjon om hvordan regelverket skal forstås og hvordan det kan etterleves. Målet er at denne kunnskapen i størst mulig grad blir tatt i bruk av mottaker, slik at virksomhetene handler i tråd med regelverket. Virkemiddelet omfatter blant annet veiledningsmøter med virksomheter eller andre målgrupper, formidling i media og sosiale kanaler, selvbetjente løsninger, Svartjenesten og SUA. Veiledningene er planlagte tiltak med en definert målgruppe og et tydelig budskap.

Tabell 3 Utvalgte hovedtall for veiledningsaktiviteter, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Antall selvstendige veiledninger</b>	367	716	1 588	620	646
<b>Henvendelser til Svartjenesten</b>	93 000	79 388	91 820	92 176	101 554
<b>Besøk på arbeidstilsynet.no<sup>2</sup></b>	2 800 000	3 000 000	2 800 000	3 300 000	4 000 000
<b>Følgere på sosiale medier</b>					35 736
<b>Abonnenter på nyhetsbrev fra Arbeidstilsynet</b>					7 680
<b>Henvendelser til Arbeidstilsynet ved SUA</b>	3 722	3 917	3 431	2 683	2 622

Det er gjennomført nær 650 selvstendige veiledningsaktiviteter i 2019.<sup>3</sup> Veiledning som gis til enkeltpersoner som oppsøker tilsynskontorene registreres ikke. Svartjenesten erfarer jevnt økende henvendelser fra publikum.

Arbeidstilsynet.no har det siste året hatt en markant økning i antall besøkende, vi ser også en betydelig økning i antallet gjentagende besøk på siden flere ganger. Det er ikke noen tema som skiller seg spesielt ut i forhold til tidligere år.

Arbeidstilsynet har i 2019 økt veiledningsaktiviteten på sosiale medier. Ved årsskiftet var det i underkant av 36 000 som fulgte Arbeidstilsynet på sosiale medier, de fleste av disse på Facebook.

De siste årenes nedgang i henvendelser til SUA må sees i sammenheng med en nedgang i besøkende hos alle etater. Skatteetaten har innført timeregistrering ved sin skranke, dette medfører at tidligere ventetid ikke lenger blir benyttet på henvendelser til andre etater.

### Forvaltningsoppgaver

Arbeidstilsynet forvalter forskrifter som har som formål å bidra til at virksomheter som er utsatt for ulike særegne risikoforhold, har en forsvarlig håndtering av disse. Disse oppgavene har kontrollelementer i seg, og innebærer myndighetsutøvelse, i likhet med tilsyn. Samtidig skiller disse forvaltningsoppgavene seg fra tilsyn, ved at det er virksomheter/aktører selv som er pliktige til å melde inn, og ikke Arbeidstilsynet som systematisk oppsøker virksomheter for å kontrollere at de utvalgte risikoforholdene er i samsvar med lov og forskrift.

Tabellen nedenfor viser de viktigste forvaltningsoppgavene i Arbeidstilsynet. Ved siden av saksbehandling følges et utvalg av sakene opp med tilsyn.

Tabell 4 Hovedtall for søknader og meldinger, 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Motta meldinger om at uønskete hendelser har skjedd</b>					
- Kritikkverdige forhold eller ulovligheter, antall varsel mottatt	7 343	6 579	7 155	8 066	8 048
- Arbeidsulykke, antall varsel mottatt	2 289	2 115	2 291	2 416	2 329
- Legers melding om arbeidsrelatert sykdom, antall meldinger mottatt	2 397	2 350	2 206	1 817	1 774
<b>Godkjenning av søknader</b>					
- Godkjenning av BHT, antall saker behandlet	450	300	300	300	300
- Godkjenning av renholdsvirksomheter, antall innkomne saker	1 452	1 817	1 877	2 935	2 517
- Godkjenning av renholdsvirksomheter, antall innkomne meldinger	3 315	3 899	4 296	5 032	5 438
- Godkjenning av utenlandske kompetansebevis, antall saker behandlet	2 991	2 321	2 341	2 434	2 728
- Registrering av bemanningsforetak, antall saker behandlet	291	367	275	318	415
- Søknad om tillatelse til å arbeide med asbest, antall saker behandlet	133	145	167	173	142

<b>Samtykke til virksomhetens egne løsninger for å ivareta et forsvarlig arbeidsmiljø</b>					
-Søknad om dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene, antall saker behandlet		1 134	1 423	1 288	1 266
-Byggesaker, antall saker behandlet	3 867	4 101	4 143	4 077	4 135
<b>Motta og registrere informasjon om at risikoutsatt arbeid vil utføres</b>					
-Melding om arbeid med asbestholdig materiale, antall meldinger	2 115	2 124	2 131	2 113	2 364

## Ressursbruk

Alle statlige etater har krav om å innrette ressursbruken slik at den er mest mulig effektiv. Arbeidstilsynet har med bakgrunn i endringer i systemet for tidsregistrering utarbeidet en ny fremstilling av ressursbruk for 2019. Tabell 5 viser hvordan Arbeidstilsynet har benyttet ressursene i 2019.<sup>4</sup>

Tabell 5 Samlet ressursbruk for Arbeidstilsynet, 2019<sup>5</sup>

	Årsverk aktivitet	Andel av gruppering
<b>Mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold</b>		
-Tilsyn	171	64 %
-Søknader og godkjenninger	47	18 %
-Veiledning	23	9 %
-Regelverk og klagesaksbehandling	12	4 %
-Markedskontroll	8	3 %
-Samarbeid med andre	6	2 %
Andel av samlet ressursbruk	<b>48 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Mål 2: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes</b>		
-Tilsyn	58	87 %
-Veiledning	7	10 %
-Samarbeid med andre	2	3 %
Andel av samlet ressursbruk	<b>12 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Støtteprosesser</b>		
-Administrasjon med IKT-drift	85	63 %
-Organisasjonsutvikling og digitalisering	28	21 %
-Kunnskap- og kompetanseutviklingsutvikling	23	17 %
Andel av samlet ressursbruk	<b>25 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Styringsprosesser</b>		
-Virksomhetsstyring	57	100 %
Andel av samlet ressursbruk	<b>10 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Andre særskilte oppgaver</b>		
-Regionale verneombud	21	78 %
-Sekretariat for tvisteløsningsnemda, rikslønnsnemnda og tariffnemnda	6	22 %
Andel av samlet ressursbruk	<b>5 %</b>	<b>100 %</b>

Arbeidstilsynet har i 2019 benyttet nær halvparten av sine ressurser for å sikre måloppnåelse av tildelingsbrevets mål 1: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold.

Størst andel av ressursene under mål 1 er benyttet til tilsynsaktivitet med en andel på 64 prosent, 18 prosent av ressursene benyttes til å behandle søknader og meldinger, mens 9 prosent benyttes til selvstendige veiledningstiltak. Under mål 2 benyttes 87 prosent av ressursene til tilsynsaktivitet, mens 10 prosent benyttes til veiledning. Ressursene til veiledning under mål 2 er benyttet til Senter for utenlandske arbeidstakere og Treparts bransjeprogram.

Fem prosent av etatens ressurser benyttes til andre særskilte oppgaver som regionale verneombud og sekretariat for tvisteløsningsnemda, rikslønnsnemnda og tariffnemnda.



Tabellen under viser ressurser benyttet på Arbeidstilsynets hovedprosesser:

Tabell 6 Sammenheng mellom overordnede arbeidsprosesser og mål, 2019

	Mål 1 Forebygging	Mål 2 Akrim	Andel
<b>Kjerneprosesser</b>	450.000 timer	110.000 timer	60 %
<b>Støtteprosesser inkludert særskilte oppgaver</b>	270.000 timer		30 %
<b>Styringsprosesser</b>	90.000 timer		10 %

Arbeidstilsynet har noe lavere utnyttelsesgrad i 2019 enn tidligere år. Dette skyldes i hovedsak et mindreforbruk knyttet til tilleggsbevilgning inkluderende arbeidsliv. Arbeidstilsynet har i 2019 hatt færre årsverk tilgjengelig på grunn av at nyansettelser er holdt tilbake slik at det blir større handlingsrom i ny organisasjon fra 1. januar 2020. Årsverk for 2019 etter ny beregningsmåte er ikke sammenlignbar med tidligere år på grunn av endrede føringer for rapportering.

Tabell 7 Utvalgte hovedtall for ressursbruk 2015-2019<sup>6</sup>

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Samlet tildeling post 01 -99 (kroner)</b>	568 576 000	617 697 000	662 910 000	663 402 000	698 271 000
<b>Utnyttelsesgrad post 01-29</b>	95,6 %	95,0 %	98,4 %	97,9 %	93,6 %
<b>Driftsutgifter (kroner)</b>	541 813 952	588 933 147	655 134 485	661 421 784	653 423 262
<b>Lønnsandel driftsutgifter</b>	71 %	68 %	72 %	74 %	74 %
<b>Lønnsutgifter per årsverk (kroner)</b>	696 381	707 552	812 657	834 372	869 295
<b>Antall årsverk, tidligere beregningsmåte</b>	556	566	578	586	559
<b>Antall årsverk, ny beregningsmåte<sup>7</sup></b>					571

### III. Årets aktiviteter og resultater

Kapittel tre beskriver aktiviteter, resultater og måloppnåelse for de to målene fastsatt i tildelingsbrev for Arbeidstilsynet for 2019:

- Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold
- Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes

Kapittelet redegjør for utvalgte innsatsområder i 2019, og hvordan disse har bidratt til måloppnåelse. Det understrekes at ikke alle aktiviteter Arbeidstilsynet har gjennomført i 2019 er omtalt. Dette gjelder blant annet aktiviteter knyttet til byggesaksbehandling, markeds kontroll, sekretariater og godkjenningsordninger, selv om disse også bidrar til måloppnåelse.

#### 3.1 Mål: Virksomhetene skal arbeide bedre med forebyggende arbeidsmiljø, helse og sikkerhet og sørge for forsvarlige arbeidsforhold

I et internasjonalt perspektiv er Norge helt i front når det gjelder arbeidsmiljøtilstand.<sup>8</sup> I Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) sin «Faktabok om arbeidsmiljø og helse i 2018» beskrives utviklingen på arbeidsmiljøområdet på bakgrunn av tall fra Levekårsundersøkelsen som gjennomføres av Statistisk sentralbyrå (SSB) hvert tredje år. Ifølge faktaboka er utviklingen på arbeidsmiljøområdet i all hovedsak stabil. Men selv om tilstanden i norsk arbeidsliv i gjennomsnitt er stabilt god sammenlignet med andre land, anser STAMI potensialet for ytterligere forbedringer å være betydelig. Mange virksomheter er flinke til å forebygge arbeidsmiljøproblemer, likevel er det også mange som kan forebygge bedre, og deler av arbeidslivet har til dels store utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet.

Forebyggende arbeidsmiljøarbeid kan redusere risikoen for at arbeidstakerne får helseplager, skader og sykdommer, eller for at plagene blir forverret som følge av arbeidet. Det ligger derfor i samfunnsoppdraget til Arbeidstilsynet å følge opp virksomheter i det norske landbaserte arbeidslivet, slik at de kan holde et høyt nivå med hensyn til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Gjennom tilsyns- og veiledningsaktivitet mot risikobaserte tema og næringer bidrar Arbeidstilsynet til at flere virksomheter jobber forebyggende med sitt arbeidsmiljø på en bedre måte.

I tildelingsbrev for 2019 har Arbeids- og sosialdepartementet angitt følgende styringsparametere for mål 3.1:

- Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring
- Virksomhetene har fått økt motivasjon
- Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk
- Virksomhetene har trygge og seriøse arbeidsforhold

#### Kontinuerlig innsats for å forbedre arbeidsgiveres systematiske HMS-arbeid

Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS-arbeid) er virksomhetenes viktigste virkemiddel for å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har plikt til å sørge for at kravene som regelverket stiller til HMS, blir fulgt opp på en systematisk måte. Hensikten med dette er å sikre at risikofaktorer oppdages og håndteres før det oppstår arbeidsmiljøproblemer. Arbeidstilsynet følger opp at virksomhetene overholder HMS-bestemmelsene gjennom sine internkontrollsystemer. Ett eller flere forhold knyttet til systematisk HMS-arbeid er tema i de fleste av våre tilsyn på tvers av aktiviteter og næringer. Arbeidstilsynet veileder også om systematisk HMS-arbeid både på internettsidene våre, i samarbeid med bransjene og i veiledningsmøter med spesifikke virksomheter.

Arbeidstilsynet skal ut fra sitt samfunnsoppdrag følge opp at virksomhetene ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljølovgivningen. Det er derfor en viktig oppgave å sikre at virksomhetene selv har oversikt og kunnskap nok til å håndtere de risikofaktorene som fins i deres arbeidsmiljø. Dersom en virksomhet ikke har tilstrekkelig kunnskap om hva som kan gå galt i deres arbeidsmiljø, blir det tilfeldig om de iverksetter de riktige tiltakene. Arbeidsmiljøloven stiller krav om at arbeidsgiver skal sørge for at det utføres systematisk HMS-arbeid på alle plan i virksomheten, herunder kartlegging, risikovurdering og iverksetting av tiltak for å redusere risikoen.<sup>9</sup> Arbeidstilsynet kontrollerte dette kravet i 4 911 tilsyn i 2019. Det ble avdekket ett eller flere brudd på kravet i ca. 40 prosent av disse tilsynene.

Siden Arbeidstilsynet jobber risikobasert, er ikke disse funnene representative for tilstanden ute i virksomhetene. Det er heller ikke slik at et brudd på kravet betyr at virksomheten ikke har noe på plass når det gjelder kartlegging, risikovurdering og risikoreducerende tiltak. Det kan være nok at enkelte risikofaktorer i arbeidsmiljøet ikke er tilstrekkelig hensyntatt, selv om virksomheten i det store og hele jobber godt med det systematiske arbeidsmiljøarbeidet. Funnene tyder likevel på at mange virksomheter har utfordringer knyttet til å gjennomføre denne viktige delen av arbeidsmiljøarbeidet på en tilfredsstillende måte. Arbeidstilsynet har derfor flere veiledningsaktiviteter knyttet til både systematisk HMS-arbeid generelt, og til kartlegging, risikovurdering og tiltak spesielt.

I samarbeid med næringene har vi for eksempel utviklet og informert om et digitalt verktøy kalt [Risikohjelpen](#), som hjelper virksomhetene med å gjennomføre kartlegging, risikovurdering og risikoreducerende tiltak på en tilfredsstillende måte. Dette verktøyet er tidligere lansert for virksomheter innen renholds- og frisørnæringene, og er i 2019 også utviklet og lansert for deler av transportnæringen. Det jobbes videre med å utvide verktøyet til flere deler av transportnæringen og til serveringsbransjen i 2020. Samtidig er det startet et arbeid for å forbedre designet av Risikohjelpen slik at verktøyet blir mer brukervennlig.

I 2019 har nettstedet hatt nær 5 500 besøk, fordelt på over 3 000 brukere. Om lag 1 100 brukere har fullført en risikovurdering ved hjelp av verktøyet. Blant disse har 650 brukere også benyttet verktøyet til å lage en handlingsplan med tiltak, og frister samt ansvarlige for gjennomføring.

En undersøkelse blant testbrukere i transportnæringen viser at de er fornøyde med verktøyet, og at Risikohjelpen gjør det enklere å gjennomføre risikovurdering av arbeidsmiljøet i virksomhetene.

### Inkluderende arbeidsliv

Arbeidstilsynet har i 2019 fått en tilleggstildeling for å styrke arbeidet med inkluderende arbeidsliv. I det følgende gis en beskrivelse av tilstand, aktiviteter og resultater med utgangspunkt i føringer gitt i felles oppdragsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet, Arbeidstilsynet, STAMI og Petroleumstilsynet.

#### Tilstandsbeskrivelse

Som følge av den nye Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv for 2019-2022 har Arbeidstilsynet i 2019 jobbet mye med å etablere en felles arbeidsmiljøsatsning sammen med de andre berørte etatene i IA-avtalen (STAMI, NAV og Petroleumstilsynet). I 2019 har satsingen vært organisert som et felles utviklingsprosjekt med ekstern prosjektleder. Satsingen skal tilby målrettet bransje- og arbeidsplassrettet kunnskapsutvikling, formidling og veivisning i forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Dette skal bidra til å gjøre det enklere for virksomhetene å jobbe mer og bedre forebyggende med eget arbeidsmiljø.

Arbeidstilsynets erfaring fra tilsyn er at mange virksomheter har blitt flinke til å følge opp arbeidstakere etter at sykdom har oppstått, mens det fremdeles er et potensial for bedre og mer forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Gjennom å tilby relevant kunnskap og praktiske verktøy/selvbetjeningsløsninger, samt kunnskapsformidling og veivisning, skal satsingen bidra til en ny giv for forebyggende arbeidsmiljøarbeid i virksomhetene.

### Aktiviteter og resultater

Sammen med STAMI og NAV har Arbeidstilsynet i 2019 jobbet med å etablere en nettbasert portal, *arbeidsmiljøportalen.no*, som skal tilby relevant kunnskap om forebyggende arbeidsmiljøarbeid og ulike verktøy/selvbetjeningsløsninger. Dette har, sammen med etableringen av en ny veivisningsfunksjon i Arbeidstilsynet, vært hovedaktiviteten i etatens innsats i arbeidsmiljøetsatsningen i 2019. Arbeidet med nettportal har vært organisert som et eget delprosjekt ledet av Arbeidstilsynet, hvor utgangspunktet har vært at både STAMI, Arbeidstilsynet og NAV skal bidra med innholdsproduksjon til portalen. Det har vært en krevende prosess for alle etatene å få en felles oppfatning av hvilke tjenester og tekster som bør utvikles til lanseringen av første versjon av nettportalen. Rammene for hva som skal lages til første versjon, og hvem som lager hva, er imidlertid landet og innholdsproduksjon av tekster og verktøy til portalen pågår for fullt. Portalen skal gjøres tilgjengelig i første versjon våren 2020 og deretter videreutvikles i samarbeid mellom etatene. Både Arbeidstilsynet, STAMI og NAV samarbeider om å lage ulike tekster med informasjon om arbeidsmiljøarbeid, tips og råd til virksomheter. I tillegg pågår et felles arbeid mellom STAMI og Arbeidstilsynet med å lage en opplæringsmodul som skal gjøres tilgjengelig på nettportalen. Her skal budskapet om at «arbeidsmiljø handler om arbeidet» settes inn i en praktisk opplæringsammenheng som partene og andre skal kunne ta inn i sine opplæringer av egne tillitsvalgte, ledere og andre.

Arbeidstilsynet bruker imidlertid mest ressurser på å utvikle et nytt verktøy, *Arbeidsmiljøhjelpen*, som skal hjelpe virksomheter som ønsker å utvikle og forbedre arbeidsmiljøet sitt slik at de får et lavere sykefravær. *Arbeidsmiljøhjelpen* skal ligge på nettportalen og vil fokusere på de temaene som har størst betydning for forebygging av sykefravær og frafall (organisatorisk arbeidsmiljø, ergonomisk arbeidsmiljø og psykososialt arbeidsmiljø), og utvikles i første versjon for de bransjene i landbasert arbeidsliv hvor det er etablert bransjeprogram under IA-avtalen. *Arbeidsmiljøhjelpen* vil deretter utvides til nye bransjer løpende som en del av videreutviklingen av nettportalen.

*Arbeidsmiljøhjelpen* skal inneholde to hoveddeler. I den ene delen får virksomheten hjelp til å få frem hva som fungerer bra i arbeidsmiljøet og til å prioritere hva de ønsker å bevare og styrke. Denne delen vil basere seg primært på hva virksomheten selv sitter på av erfaringer.

Den andre delen handler om at virksomheten skal få hjelp til å arbeide med utfordringer i arbeidsmiljøet og til å prioritere hva de skal ta tak i og hvordan de kan gjøre dette. Denne delen av verktøyet vil komme i én generell og bransjeuavhengig versjon og i egne versjoner for hver av de prioriterte bransjene. Her kan *Arbeidsmiljøhjelpen* bidra med god støtte til virksomhetene ved at verktøyet gir noen sentrale temaer vi vet har sammenheng med helse, sykdom, skade og fravær. Virksomhetene skal få informasjon om temaene og gode, relevante eksempler, noe som skal hjelpe dem til å vurdere om dette er et tema som angår dem. Videre skal de få forslag til aksjonspunkter de kan gjennomføre for å forbedre arbeidsmiljøet innenfor et gitt tema. Resultatet av dette arbeidet er at virksomheten får en handlingsplan med de punktene de har bestemt at de skal jobbe videre med.

Foruten arbeidet med nettportalen har etableringen av en ny kunnskapsformidlings-/veiviserfunksjon i Arbeidstilsynet vært en hovedaktivitet i 2019. Vi har valgt å etablere denne som en egen organisatorisk enhet for å rendyrke kunnskapsformidlings- og veiviserrollen, samt å tydeliggjøre at dette er noe som kommer i tillegg til den risikobaserte tilsyns- og veiledningsaktiviteten etaten

allerede gjør. Enheten heter *Seksjon for kunnskapsformidling – inkluderende arbeidsliv* og er en nasjonal enhet. Leder for enheten tiltrådte i september 2019 og har per i dag rekruttert medarbeidere i Trondheim og Oslo, mens rekrutteringsprosess pågår i Bergen og Tromsø. Enheten vil ha 16 medarbeidere pluss leder på plass innen 1. halvår 2020.

Enheten skal ha kunnskapsformidling og veivisning som kjerneoppgaver, rettet mot de temaene som i størst grad bidrar til sykefravær og frafall. I denne sammenhengen vil veivisning forstås som å gi informasjon og anbefalinger om godt arbeidsmiljøarbeid. Informasjonen og anbefalingene som gis skal være kunnskapsbasert, bransjetilpasset og konkrete, og vise vei i forebyggende arbeidsmiljøarbeid for eksempel i form av forslag til prosess for arbeidet og mulige tiltak som kan gjennomføres. I veivisning ligger det også å inspirere og motivere virksomheter til å ta tak i arbeidsmiljøet sitt, forbedre det, men også å bevare det som fungerer godt. Kunnskap om «beste praksis» i de ulike bransjene er viktig for å kunne inspirere til handling. Målet er at virksomhetene i et samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker skal kunne finne sine egne løsninger som er tilpasset virksomheten basert på kunnskapsformidling, informasjon og anbefalinger gitt av veiviserne.

Arbeidstilsynet har startet et arbeid for å definere aktuelle målgrupper for kunnskapsformidling og veivisning i 2020. Målgruppene identifiseres og beskrives, for derigjennom å vurdere hva som er mest hensiktsmessig tiltak for å nå ut til de ulike målgruppene og bransjene. I dette arbeidet er det planlagt en større kommunikasjonskampanje som vil underbygge at arbeidsmiljø handler om arbeid, og som vil være rettet mot bransjene hvor vi kan tilby verktøy for virksomhetene. Det er engasjert et byrå som skal bistå med kampanjen. Kampanjen vil ha som mål å bygge kunnskap om satsingen og hva som bidrar til et bedre arbeidsmiljø og lavere arbeidsrelatert sykefravær. Kampanjen skal også gjøre målgruppene kjent med verktøyene som er utviklet, og skal bidra til å promotere bruk av disse.

Arbeidstilsynet skal i løpet av 2020 avklare hvilke tilsyns- og veiledningsaktiviteter arbeidsmiljøetsatsningen skal inngå i, og utvikle materiell som støtter dette. Intern opplæring vil inngå som en del av dette tiltaket. Dette vil bidra til at nettportalen og temaene som inngår i arbeidsmiljøetsatsningen, også blir tema i den ordinære aktiviteten.

### **Innsats rettet mot risikobaserte tema i 2019**

Det fins mange former for risikofaktorer i arbeidsmiljøet som kan øke faren for at arbeidstakere blir skadet eller får helseplager som følge av arbeidet. Hvilke typer risikofaktorer som overordnet sett skal prioriteres av Arbeidstilsynet, besluttes i en risikobaseringsprosess. Arbeidstilsynet gjennomfører jevnlig en helhetlig risikovurdering av norsk arbeidsliv på bakgrunn av kriteriene omfang, alvorlighet, forebyggingspotensial og kvalitet på kunnskap for ulike arbeidsmiljøproblemer. Den er basert på tilstandsbeskrivelser og analyser fra STAMI, etatens egne erfaringer, fagkunnskap og data, samt øvrig relevant forskningslitteratur. Risikovurderingen gir faglige anbefalinger som grunnlag for prioriteringer av målgrupper og tema i Arbeidstilsynets aktiviteter. Anbefalingene er gitt innen områdene kjemisk og biologisk eksponering, fysisk arbeidsmiljø, organisatorisk og psykososialt arbeidsmiljø, arbeidsulykker og arbeidslivskriminalitet. En oversikt over anbefalingene som lå til grunn for aktivitet i 2019 fins i vedlegg 2.

For å gi en dypere forståelse av de varierte arbeidsmiljøfaglige utfordringene som Arbeidstilsynet jobber med, og hvordan vi har valgt å innrette vår virkemiddelbruk på de ulike områdene, har vi valgt ut enkelte tema som redegjøres nærmere for i dette kapitlet. Alle temaene har bakgrunn i de faglige anbefalingene fra Arbeidstilsynets risikovurdering.

Dette er temaene som omtales nærmere i denne årsrapporten:

- Uforsvarlige arbeidstidsordninger
- Uforsvarlig håndtering av asbest
- Farlig arbeid i høyden
- Useriøsitet i arbeidslivet

Uforsvarlige arbeidstidsordninger er en viktig risikofaktor for både helseplager og skader blant arbeidstakere, og derfor et forhold Arbeidstilsynet kontrollerer i svært mange tilsyn. Uforsvarlig håndtering av asbest kan gi svært alvorlige helsekonsekvenser selv ved lav grad av eksponering, og er et område Arbeidstilsynet har hatt økt tilsynsaktivitet rundt i 2019. Farlig arbeid i høyden er en viktig årsak til alvorlige arbeidsulykker, og derfor et prioritert tema innenfor Arbeidstilsynets aktiviteter rettet mot blant annet bygge- og anleggsnæringen. Useriøsitet et sentralt tema i alle Arbeidstilsynets aktiviteter rettet mot prioriterte næringer med unntak av Helse og sosial og Akvakultur.

Arbeidstilsynet har også rettet innsats mot andre viktige tema som kunne vært beskrevet i denne årsrapporten, som for eksempel varsling, støy og vold og trusler. Det er imidlertid ikke plass til en inngående omtale av alle.

De fire temaene presenteres med en beskrivelse av tilstand, virkemiddelbruk og resultater. Til slutt gis en samlet vurdering av måloppnåelse for hovedmål 3.1.

*Aktiviteter og resultater som omtales under mål 3.1 inkluderer ikke tall fra aktiviteter rettet mot arbeidslivskriminalitet (omtales under mål 3.2). Statistikkgrunnlag for omtale av tema under mål 3.1 finnes i vedlegg 3.*

## Tema: Uforsvarlige arbeidstidsordninger

### Tilstandsbeskrivelse

Arbeidstid har betydning for både helse, sikkerhet, balanse mellom jobb og privatliv og velferd. Forskning på arbeidstid og helse har vist at både lange arbeidsdager og natt- og skiftarbeid medfører økt risiko for en rekke fysiske og psykiske helseplager og økt ulykkesrisiko.<sup>10</sup> Arbeidsmiljøloven stiller derfor krav til at arbeidstidsordninger skal være forsvarlige slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas. Selv innenfor arbeidsmiljølovens grenser kan belastningen bli for stor, særlig i fysisk krevende yrker og yrker med mye skift- og nattarbeid. Ny teknologi og fleksible arbeidstidsordninger kan bidra til å gjøre det vanskelig å sette klare grenser for når, hvor og hvor mye man skal jobbe. Verken lange arbeidsuker eller nattarbeid er i seg selv ulovlig, men uforsvarlig bruk av dette kan få alvorlige helsekonsekvenser både for den enkelte arbeidstaker og andre, og er derfor et tema som Arbeidstilsynet er opptatt av. Gjennom en rekke tidligere tilsynsaktiviteter har Arbeidstilsynet erfart at mange virksomheter på tvers av sektorer og næringer, ikke har god nok oversikt over hvor mye og når på døgnet de ansatte faktisk jobber.

Tall fra STAMI viser at nærmere 24 prosent av om lag 2,5 millioner arbeidstakere i Norge oppgir at de jobber skift eller turnus eller annen arbeidstidsordning utenom dagtid. Andelen har ligget stabilt de siste ti årene. Den relativt høye andelen sysselsatte som arbeider innenfor pleie og omsorg bidrar trolig til dette. Videre oppgir om lag 14 prosent at de jobber om natten i løpet av en fireukers periode.<sup>11</sup> Denne andelen har gått noe ned de siste femten årene. Arbeid utenom dagtid er utbredt innen næringene Helse og sosial, Transport og lagring og Industri.

Omtrent 8 prosent sier de jobber lange arbeidsuker (48 timer eller mer). Denne andelen har ligget stabilt de siste ti årene. I alt 32 prosent av yrkesaktive oppgir at de blir kontaktet utenfor arbeidstid,

og 14 prosent av yrkesaktive opplever at jobbkravene forstyrrer privatlivet. I sum kan man slå fast at en stor andel av norske arbeidstakere opplever utfordringer knyttet til arbeidstid, som kan kreve endringer i arbeidssituasjonen for å redusere risiko for uønskede arbeidsmiljø- og helsekonsekvenser.<sup>8</sup> Mest utsatt for lange arbeidsuker er sysselsatte innen næringene Jordbruk, skogbruk og fiske og Transport og lagring.

Uforsvarlige arbeidstidsordninger er også det enkeltstående temaet som Arbeidstilsynet mottar flest tips om. I 2019 omhandlet ett av fem tips forhold knyttet til dette temaet.

### Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet bruker flere virkemidler for å hjelpe virksomheter i det landbaserte arbeidslivet til å forebygge skader og helseplager på grunn av uforsvarlige arbeidstidsordninger. Tilsyn med risikoutsatte virksomheter gjennomføres der Arbeidstilsynet mener kontroll er nødvendig for å sikre en tilstrekkelig etterlevelse av regelverket. Veiledning ved hjelp av ulike kanaler benyttes for å formidle kunnskap, presentere regelverk og formålet med regelverket, hvordan det skal forstås og hvordan det kan etterleves. Arbeidstilsynet utøver også myndighet gjennom behandling av søknader om unntak fra arbeidstidsregelverket.

Siden uforsvarlige arbeidstidsordninger utgjør en viktig risikofaktor i arbeidsmiljøet er dette tema i mange tilsyn som Arbeidstilsynet gjennomfører, samt i veiledningsaktiviteter og samarbeidsfora i flere næringer.

### Tilsyn

I 2019 har ett eller flere lovkrav knyttet til arbeidstidsordninger vært kontrollert i 2 936 tilsyn gjennomført innenfor tildelingsbrevets mål 3.1. De fleste tilsynene med dette temaet er gjennomført innen næringene Overnatting og servering, Bygge- og anleggsvirksomheter og Industri. Arbeidstidsordninger er også et svært sentralt tema i tilsyn med virksomheter innen Helse- og sosialtjenester, Transport og lagring og Varehandel, reparasjon av motorvogner.

I hvert av disse tilsynene er ett eller flere forhold knyttet til arbeidstid kontrollert. Det hyppigst brukte kontrollpunktet på dette området er om arbeidsgiver har oversikt over hvor mye arbeidstakerne arbeider, som trengs for å kunne følge med på at arbeidstiden er innenfor lovlige rammer. Det er avdekket brudd på arbeidstidsbestemmelsene i 26 prosent av tilsynene hvor dette er kontrollert, og på 20 prosent av kontrollpunktene som er benyttet i tilsynene. Dette er på samme nivå som de tre foregående årene.

Samtidig ser vi at hvor hyppig vi avdekker brudd varierer med hvilke næringer vi fører tilsyn med. I 2019 er det avdekket høyest andel brudd innen næringene Transport og lagring med 28 prosent og Overnatting og servering med 25 prosent.<sup>12</sup> Erfaringer fra tilsyn innen Transport og lagring tyder på at mange arbeidsgivere ikke har god nok oversikt over hvor mye og når arbeidstakerne jobber.<sup>13</sup> Når arbeidsgiverne mangler slik oversikt, har de heller ikke mulighet til å følge med på om arbeidstiden til de ansatte er forsvarlig.

Bruddene følges opp med reaksjon når det vurderes som nødvendig. Reaksjoner på brudd på arbeidstidsbestemmelsene gis først og fremst som pålegg til virksomheten om å rette opp i forholdene. Virksomheten må da dokumentere at pålegg er innfridd før det lukkes. Dersom pålegg ikke lukkes innen fristen som er satt kan Arbeidstilsynet benytte pressmidler som tvangsmulkt eller stans. I 2019 har vi 223 vedtak om tvangsmulkt som pressmiddel for at virksomheten skal innfri pålegg om arbeidstidsordninger og 24 vedtak om helt eller delvis stans av virksomheten.

Arbeidstilsynet kan også vedta overtredelsesgebyr når vi avdekker alvorlige eller gjentatte lovbrudd som kan få store konsekvenser for arbeidstakernes helse og sikkerhet. I tilsyn gjennomført i 2019 er det også varslet eller vedtatt 24 overtredelsesgebyr med bakgrunn i brudd på arbeidstidsbestemmelsene. Dette er åtte flere enn i 2018, og siden overtredelsesgebyr kan gis når som helst i saksforløpet kan antallet øke utover i 2020.

### *Veiledning*

I tillegg til å kontrollere overholdelse av arbeidstidsbestemmelsene veileder Arbeidstilsynet om tematikken. Slik veiledning skjer både i tilsyn med enkeltvirksomheter, i rene veiledningsmøter med én eller flere virksomheter og via Arbeidstilsynets svartjeneste og nettsider. For mange virksomheter oppleves regelverket på området som komplekst, og Arbeidstilsynet ser at både arbeidsgivere og arbeidstakere er for dårlig kjent med de lovlige grensene for arbeidstid. Mange virksomheter er heller ikke klar over at arbeidstidsordningen skal risikovurderes etter hva slags arbeid som utføres, selv om arbeidstiden er innenfor de tillatte grensene.

For å øke kunnskapen på dette området blant arbeidsgivere i utvalgte næringer har Arbeidstilsynet i 2019 gjennomført rene veiledningsmøter hvor arbeidstidsordninger har vært et tema. Det er gjennomført 18 veiledningsmøter med helseforetak og ni med transportvirksomheter.

Møtene med helseforetakene er gjennomført på bakgrunn av at Arbeidstilsynet i 2018 avdekket alvorlige funn i tilsyn med ambulansetjenester rundt omkring i landet. Målet har vært å sikre at arbeidsgiver jobber systematisk og forebyggende med bedring av arbeidsforholdene i ambulansetjenesten, inkludert arbeidstidsordninger og risikovurdering av disse.

Målet med veiledningsmøtene med transportvirksomheter har vært å gi arbeidsgivere økt kunnskap og forståelse for hvilke lovkrav som gjelder for dem når det gjelder arbeidstid, hvilke konsekvenser uforsvarlig arbeidstid kan ha for arbeidstakernes helse og sikkerhet, samt hvordan virksomhetene bedre kan forebygge slike utfall. En brukerundersøkelse sendt ut til deltakerne viser at over ni av ti respondenter mener at innholdet i veiledningsmøtet var både relevant, forståelig og nyttig for dem.

### *Søknader om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene*

Arbeidstilsynet behandler hvert år om lag 1 200 søknader om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene fra ulike virksomheter. Mange av søknadene kommer fra virksomheter innen bygg og anlegg, verftsindustrien og helse- og omsorgssektoren.

Søknader som etter Arbeidstilsynets vurdering ikke er helse- og sikkerhetsmessig forsvarlig blir avslått. I 2019 ble nær åtte av ti innsendte søknader innvilget, mens de øvrige er enten delvis innvilget, avslått eller avvist.

Gjennom søknadene som kommer inn ser Arbeidstilsynet en tendens til at flere ønsker å jobbe lange arbeidsdager mot at det tas ut lengre friperioder på et senere tidspunkt. Dersom stadig flere arbeidstakere i Norge får en arbeidstidsordning som avviker fra normalarbeidsdagen, kan dette være problematisk i lys av at den skal være forsvarlig. Dette gjelder særlig næringer med stor risiko for belastningsskader og der feilhandlinger kan få fatale følger, som for eksempel bygge- og anleggsnæringen.



## Tema: Uforsvarlig håndtering av asbest

### Tilstandsbeskrivelse

Asbest er en type mineralstøv som fins i mange bygninger i Norge. Når man bearbeider asbest frigjøres asbeststøv i form av små fibre som kan pustes inn og avsettes langt nede i luftveiene.

Asbest var mye brukt som materiale i bygninger og installasjoner i Norge fra 1920-tallet til det ble totalforbudt i 1985. Årsaken til forbudet var stor helserisiko, siden innånding av asbestfibre kan føre til en rekke sykdommer, deriblant kreft.

Sykdommer i lungene som asbestose, lungekreft og brysthinnekreft er de sykdommene som i størst grad er assosiert med asbesteksponering. For eksempel er asbest den eneste kjente risikofaktor for å utvikle brysthinnekreft.<sup>14</sup> Data fra arbeidsmedisinske utredninger i perioden 2010-2015 viser at 1 061 pasienter var utredet med asbest registrert som viktigste eksponering. For disse var lungekreft den vanligste diagnosen.<sup>15</sup> Ifølge ILO (International Labour Organization) er kreft den viktigste årsaken til arbeidsrelaterte dødsfall. Arbeidstilsynet har på bakgrunn av tall fra Kreftregisteret anslått at om lag 400 personer årlig får kreft som følge av arbeidsrelatert kjemikalieeksponering tilbake i tid.

I Kreftregisteret er det registrert om lag 2 400 tilfeller av mesoteliom i perioden 1953–2016. De siste årene er det observert en nedgang i antall nye tilfeller.<sup>14</sup> Dette er en forventet nedgang som viser at forbudet i 1985 har hatt ønsket effekt. Man frykter imidlertid at rivning og rehabilitering av eldre bygg uten tilstrekkelig beskyttelse i dag skal føre til en ny bølge med asbestrelaterte sykdommer i fremtiden. Forskning fra andre land tyder på at kunnskapen om asbestens skadevirkninger blir glemt og at det derfor gjennomføres asbestsanering uten tilstrekkelige vernetiltak. Det er grunn til å tro at det samme skjer i Norge.<sup>15</sup>

I dag kan man i hovedsak komme i kontakt med asbest ved rivning av eldre bygg og installasjoner, reparasjon og vedlikehold av maskiner og utstyr, samt håndtering av asbestholdig avfall. Det finnes ingen oversikt over hvor mye asbest som fremdeles finnes i bygninger og installasjoner i Norge, men i 2017 ble det anslått at omtrent 30 000 tonn asbest og asbestholdige produkter ikke var fjernet.<sup>16</sup> At store mengder asbest fremdeles er til stede i bygg og installasjoner, betyr at alle som utfører rivnings-, reparasjons- eller vedlikeholdsarbeid, kan bli utsatt for asbest og utvikle asbestsykdom.

Risikoen ved kontakt med asbest kan reduseres ved å håndtere materialet på riktig måte og bruke nødvendig verneutstyr. Forutsetninger for å gjøre de riktige tiltakene er at arbeidsgiver gjennomfører systematiske og kunnskapsbaserte risikovurderinger på arbeidsplassen, og iverksetter tiltak i tråd med dette.

### Virkemiddelbruk og resultater

Dersom det skal utføres arbeid på et bygg eller en installasjon fra ovennevnte periode, må det kartlegges om det forekommer asbest før arbeidet settes i gang. Virksomheter som skal utføre rivnings-, reparasjons- og vedlikeholdsarbeid skal søke tillatelse fra Arbeidstilsynet. Det skal også sendes melding om arbeid med asbest til Arbeidstilsynet før arbeid med asbest påbegynnes. Selve arbeidet skal gjennomføres i tråd med vernekravene i forskrift om utførelse av arbeid, kapittel 4. Disse kravene omhandler blant annet opplæring av arbeidstakere, instruks for håndtering av asbest, tiltak for å redusere eksponering, målinger av asbestfibre, tiltak ved overskridelse av grenseverdi og verneklær og åndedrettsvern. I henhold til forskriftens § 3-1 skal også arbeidsgiver kartlegge og dokumentere forekomsten av asbestfiberstøv, og vurdere helserisiko forbundet med dette for arbeidstakerne.

### *Behandling av søknader og meldinger*

Virksomheter som har de nødvendige tiltakene knyttet til risikovurdering, opplæring, fysisk tiltak og personlige verneutstyr og helsekontroller av egne ansatte, får normalt godkjenning for tre år. De blir oppført i Arbeidstilsynets offentlige oversikt over virksomheter som lovlig kan håndtere asbestmaterialer, som finnes på [Arbeidstilsynets nettsider](#). Om lag 370 virksomheter har slik tillatelse per desember 2019.

Arbeidstilsynet mottar og behandler om lag 2000 meldinger om asbestarbeid per år. Det kontrolleres da om opplysninger er i samsvar med forskriftskravene og retningslinjer om asbestarbeid.

### *Tilsyn*

En intern evaluering av Arbeidstilsynets innsats for å forhindre asbesteksponering gjennomført i 2017 foreslo en rekke tiltak for å forbedre denne innsatsen. Ett slikt tiltak var postale tilsyn med kommuner, med mål om å nå ut til alle kommuner, fylkeskommuner og etter hvert statlige byggherrer. I 2019 er det gjennomført 160 slike tilsyn med kommuner, som har en viktig rolle både som byggherre, byggeier og arbeidsgiver. I disse tilsynene er det hovedsakelig kontrollert om kommunene har gitt nødvendig opplæring og om de har en skriftlig rutine for å gjennomføre kartlegging av forekomst av asbest før arbeid i bygg hvor dette typisk kan forekomme.

I tillegg har Arbeidstilsynet i 2019 gjennomført i overkant av 100 fysiske og postale tilsyn med virksomheter som driver med sanering av bygninger, og som dermed er svært utsatt for asbest. I tilsynene er det kontrollert om virksomheten har tillatelse til å drive med slikt arbeid og om arbeidet gjennomføres i tråd med forskriftskravene. Viktige kontrollpunkter er blant annet helseundersøkelser av lunger og luftveier, opplæring av arbeidstakere, instruks for håndtering av asbest, samt iverksatte vernetiltak.

I 2019 ble det funnet minst ett brudd på kontrollpunkter knyttet til forsvarlig asbesthåndtering i tre av fire tilsyn hvor ett eller flere regelverkskrav knyttet til dette temaet ble kontrollert. Det ble videre funnet brudd på nær halvparten av kontrollerte forhold knyttet til asbesthåndtering. Dette er en høyere andel enn i 2017 og 2018, hvor andelen brudd har ligget på rundt 30 prosent.

Økningen i andel avdekkede brudd skyldes tilsynene med kommunene, hvor det er funnet brudd på nær tre av fire kontrollerte forhold. Bruddene dreier seg særlig om mangel på rutine som sikrer at forekomsten av asbest kartlegges før arbeid igangsettes der asbest kan forekomme. Det er også avdekket mange brudd på om arbeidsgiver har gitt nødvendig informasjon og opplæring til arbeidstakerne om hvor asbest forekommer eller kan forekomme. Arbeidstilsynet ser alvorlig på at det er funnet brudd i såpass mange tilsyn med kommunene, og vil fortsette med asbesttilsyn i denne målgruppen i 2020.

I tilsyn med andre virksomheter som driver med asbestarbeid er det funnet brudd på 31 prosent av kontrollerte forhold. Det er registrert høyest andel brudd på innretning av arbeidsprosesser for minst mulig spredning av asbeststøv.

I disse tilsynene har Arbeidstilsynet funnet at én av tre kontrollerte virksomheter ikke har tillatelse til å arbeide med asbest. Når Arbeidstilsynet avdekker dette i tilsyn, og finner uforsvarlig håndtering av asbest, kan arbeidet stanses på grunn av overhengende fare for liv og helse. Hvis det ikke er grunnlag for slik stans, blir virksomheten fulgt opp med pålegg om å innhente tillatelse. I enkelte tilfeller gis også overtredelsesgebyr for denne typen brudd.

Ser man på alle asbesttilsynene under ett er reaksjoner først og fremst gitt i form av pålegg om å rette opp i forhold som ikke var tilfredsstillende. I tilsyn gjennomført i 2019 er det i tillegg så langt

vedtatt fire overtredelsesgebyr til virksomheter som har manglet tillatelse til asbestarbeid og som ikke oppfyller krav om et forsvarlig arbeidsmiljø for arbeidstakerne. I 26 tilfeller ble arbeid helt eller delvis stanset på grunn av overhengende fare for liv og helse.

Arbeidstilsynet vil som nevnt fortsette med tilsyn relatert til asbest med kommunene i 2020. I tillegg vil det gjennomføres flere tilsyn rettet mot virksomheter med yrkesgrupper som kan være utsatt for asbest i sitt arbeid, men som typisk ikke er så godt kjent med kravene knyttet til asbesthåndtering.

### *Veiledning*

I 2019 har Arbeidstilsynet også utarbeidet mer og målrettet informasjon om asbestarbeid, rettet mot både arbeidsgivere, arbeidstakere og byggherrer. Informasjonen ble tilgjengelig på [Arbeidstilsynets nettsider](#) høsten 2019, i form av oppdatering av eksisterende sider og flere nye sider. Nettsidene tar blant annet opp helserisiko ved håndtering av asbest, hvor asbest kan forekomme og hvilke krav som stilles til arbeidsgivere og byggherrer ved slikt arbeid. Etter at nettsidene ble oppdatert har vi sett en liten økning i antall besøk på hovedsiden om asbest. I løpet av oktober var om lag 2 100 besøkende innom hovedsiden, mot 1 500 i april. Av de som besøker siden bruker 55 prosent siden fra pc og 45 prosent fra mobil og nettbrett. Et så høyt tall fra pc tyder på at mange sjekker det på jobb.

## Tema: Farlig arbeid i høyden

### Tilstandsbeskrivelse

I femårsperioden 2015-2019 er 143 arbeidstakere registrert omkommet i arbeidsulykker innenfor norsk landbasert arbeidsliv.<sup>17</sup> Videre innrapporteres om lag 23 000 arbeidsskader per år, og av disse antas ca. 10 000 skader å føre til fravær på mer enn tre dager.<sup>18</sup>

Farlig arbeid i høyden er en av de vanligste årsakene til skader og dødsfall på arbeidsplasser. Dette er arbeid som foregår på tak og i stige, på dekker og i stillas, i personløfter (lift) og på spinkle underlag med fare for å falle gjennom.

I SSBs offisielle statistikk over arbeidsskader er fallulykker den hyppigste ulykkestypen som er registrert, med ca. 4 600 meldte skader per år.<sup>19</sup> Dette inkluderer både fall fra høyder og fall på samme nivå, som for eksempel gulv.

I femårsperioden 2015-2019 ble 10 prosent (16 av 143) av arbeidsskadedødsfallene registrert med fall som ulykkestype. Arbeidstilsynets foreløpige statistikk over arbeidsskadedødsfall i 2019 viser at det ble registrert fire omkomne arbeidstakere som følge av fallulykker i løpet av året. Dette er omtrent samme antall som tidligere år, selv om det i 2018 kun ble registrert ett arbeidsskadedødsfall som følge av en fallulykke.

Fallulykker inntreffer i de fleste næringer, men arbeid i høyden er spesielt utbredt i bygge- og anleggsvirksomheter. Nær halvparten av alle arbeidsskadedødsfall på bakgrunn av fallulykker skjer i denne næringen alene. En rapport om ulykker i bygg og anlegg publisert i 2019 viser at fallulykker er en av de hyppigste ulykkestypene i næringen, både når det gjelder arbeidsskadedødsfall og ikke-dødelige skader.<sup>20</sup>

### Virkemiddelbruk og resultater

På bakgrunn av denne kunnskapen har Arbeidstilsynet satt ekstra mye trykk på temaet farlig arbeid i høyden i aktiviteter rettet mot bygge- og anleggsvirksomheter de siste årene. Både tilsyn, veiledning og samarbeid med andre er sentrale virkemidler for Arbeidstilsynet i denne innsatsen. Arbeidstilsynets erfaringer med bransjen tilsier imidlertid at tilsyn og bruk av strenge reaksjonsmidler

er det viktigste virkemiddelet. Det er nødvendig å kontrollere om arbeidsmiljølovens bestemmelser og allmenngjøringsregelverket overholdes, og det er viktig at Arbeidstilsynet er synlig på bygge- og anleggsplasser. I tilsynene gis også relevant veiledning om regelverk og tiltak som kan iverksettes for å redusere ulykkesfaren.

#### Tilsyn

I 2019 ble det gjennomført 1 860 tilsyn hvor forhold knyttet til farlig arbeid i høyden ble kontrollert, mot 1 966 slike tilsyn i 2017 og 1 956 i 2018. Ca. 70 prosent av tilsynene er gjennomført med virksomheter i næringen Bygge- og anleggsvirksomhet. Inspektørene kontrollerer blant annet om arbeidsgiver har gjennomført risikovurdering for arbeidet i høyden, og om arbeidsgiver har sørget for at arbeidsområder som er høyere enn to meter, er sikret med kollektive vernetiltak som stillas og rekkverk. Stillas, stiger og atkomst til tak er også typiske forhold som blir kontrollert.

Det ble avdekket ett eller flere brudd på regelverket knyttet til arbeid i høyden i litt over halvparten av tilsynene hvor dette ble kontrollert i 2019. Det er gitt minst én reaksjon i 41 prosent av tilsynene.

Blant kontrollpunktene som er benyttet for å kontrollere ulike krav knyttet til arbeid i høyden i tilsynene ble det funnet brudd på 28 prosent. Det er funnet en særlig høy andel brudd på kontrollerte forhold som gjelder sikring mot fall fra høyde, rapport om kontroll av stillas og skilting av stillas. På kontrollerte forhold som gjelder stillasgulv og fundamentering av stillas ble det derimot funnet relativt få brudd.

Andelen brudd avdekket i tilsyn med arbeid i høyden har vært minkende de siste årene. Denne nedgangen er forventet, ut fra at både Arbeidstilsynet og partene i arbeidslivet har rettet mye innsats mot fallulykker de tre siste årene. I 2017 og 2018 har Arbeidstilsynet gjennomført flere tilsynsaksjoner og økt bruken av overtredelsesgebyrer for å høyne oppmerksomheten om tematikken og etterlevelsen av regelverket som skal verne mot alvorlige ulykker.

Tabell 8 viser utviklingen i reaksjonsbruk på bakgrunn av farlig arbeid i høyden i bygge- og anleggsvirksomheter i perioden 2015-2019.

Tabell 8 Reaksjonsbruk på bakgrunn av farlig arbeid i høyden i bygge- og anleggsvirksomheter, 2015-2019.

Andel tilsyn med ulike reaksjonsformer	2015	2016	2017	2018	2019
Pålegg	53 %	48 %	60 %	53 %	52 %
Stans ved overhengende fare	71 %	78 %	72 %	77 %	78 %
Overtredelsesgebyr	2 %	6 %	16 %	26 %	21 %
Antall tilsyn med reaksjon (N)	516	718	1090	1163	760

I tilsyn der det ble gitt reaksjon på bakgrunn av farlig arbeid i høyden i 2019, ble det varslet eller vedtatt minst ett pålegg i 52 prosent av tilsynene. Stans på grunn av overhengende fare for liv og helse ble vedtatt i 78 prosent av tilsynene. I slike tilfeller stanses arbeidet på stedet inntil Arbeidstilsynet har mottatt nødvendig dokumentasjon på at forholdet er rettet opp i.

Bruddene som er avdekket i 2019 er ved begynnelsen på 2020 fulgt opp med overtredelsesgebyr i 21 prosent av tilsynene, det vil si i ett av fem tilsyn der vi har gitt en reaksjon. Det har vært en klar økning i andel tilsyn med overtredelsesgebyr i løpet av perioden. Andelen tilsyn med overtredelsesgebyr er foreløpig noe lavere i 2019 enn i 2018. Siden overtredelsesgebyr kan gis på et senere tidspunkt i saksforløpet kan imidlertid denne andelen fortsatt øke selv om tilsynene ble gjennomført i 2019.

## Tema: Useriøsitet i arbeidslivet

### Tilstandsbeskrivelse

Useriøse lønns- og arbeidsvilkår kan virke konkurransevridende i utsatte deler av arbeidslivet og på den måten føre til en svekkelse av arbeidsmiljøtilstanden der dette er utbredt.

De fleste virksomheter i Norge tar sitt arbeidsgiveransvar seriøst og ønsker å tilby et godt arbeidsmiljø for sine ansatte. Det fins imidlertid arbeidsgivere som ikke tilhører denne kategorien, uten at de nødvendigvis betraktes som kriminelle. Det er utfordrende å identifisere hvem disse virksomhetene er. Det dreier seg gjerne om virksomheter som ikke klarer å tilby grunnleggende lønns- og arbeidsvilkår, uten at de systematisk spekulerer i å utnytte sine arbeidstakere på samme måte som kriminelle aktører. Useriøsitet kan gi seg utslag i brudd på ulike deler av arbeidsmiljøregelverket.

### Virkemiddelbruk og resultater

Arbeidstilsynet benytter alle tilgjengelige virkemidler for å fremme seriøse arbeidsforhold. Vi fører tilsyn, veileder og sprer kunnskap, samarbeider med andre, utvikler regelverket. I tillegg forvalter Arbeidstilsynet ulike register som skal gjøre det lettere for oppdragsgivere og forbrukere å finne seriøse leverandører, som for eksempel Renholdsregisteret. I det følgende redegjør vi for aktiviteter innen tilsyn og samarbeid i 2019.

#### Tilsyn

Selv om useriøsitet kan gi seg utslag i dårlige arbeidsvilkår på mange ulike områder, vil vi i det følgende beskrive hvordan Arbeidstilsynet har jobbet konkret med enkelte undertema som ofte assosieres med useriøsitet, nærmere bestemt HMS-kort, allmenngjort lønn og bestilles plikter ved kjøp av varer og tjenester, samt innleie. Det er likevel viktig å presisere at brudd på ett av disse områdene ikke nødvendigvis betyr at en virksomhet er å anse som useriøs.

Alle arbeidstakere som utfører renholdsarbeid eller arbeid på bygge- og anleggsplasser skal bære et gyldig og synlig **HMS-kort** på jobb. Det er arbeidsgivers ansvar å sørge for arbeidstakere har et slikt kort. Arbeidstilsynet fører tilsyn med at dette kravet overholdes. Før virksomheten kan bestille slike kort må den være registrert i relevante registre, som for eksempel Enhetsregisteret, Aa-registeret, Merverdiavgiftsregisteret, Bemanningsforetaksregisteret og Renholdsregisteret. Manglende eller ugyldig HMS-kort kan derfor være et tegn på useriøsitet.

I 2019 har Arbeidstilsynet kontrollert HMS-kort i 3 117 forebyggende tilsyn, de aller fleste med virksomheter registrert innen næringen Bygge- og anleggsvirksomhet. Dette er på samme nivå som foregående år. Det er registrert brudd på kravet i 21 prosent av tilsynene<sup>21</sup>, noe som er en vesentlig lavere andel enn tidligere. I 2017 fant Arbeidstilsynet brudd i 35 prosent og i 2018 i 27 prosent av tilsynene. Denne trenden peker i retning av at flere virksomheter enn tidligere skaffer arbeidstakerne HMS-kort. Dette kan blant annet henge sammen med at Arbeidstilsynet etter 2017 i betydelig større grad ilegger overtredelsesgebyr ved manglende HMS-kort. Etter avdekking av brudd på dette kravet i tilsyn i 2019 er det så langt vedtatt 105 overtredelsesgebyr, med et gjennomsnittlig beløp på NOK 44 610,- og medianbeløp på NOK 14 000,-.

**Allmenngjort lønn** er innført i enkelte bransjer der det er dokumentert at utenlandske arbeidstakere kan få dårligere lønnsvilkår enn det som er normalt i bransjen. Arbeidstilsynet fører tilsyn med at disse reglene overholdes. I 2019 har dette vært prioritert som tema innen tilsyn rettet mot overnattings- og serveringsvirksomheter og transportvirksomheter, men også med virksomheter innen bygg og anlegg.

Tabell 9 viser antall tilsyn og andel brudd på allmenngjort lønn fordelt på næringer i 2019.<sup>22</sup>

Tabell 9. Antall gjennomførte tilsyn og andel brudd på allmenngjort lønn fordelt på næringer i 2019.

Næring	Antall gjennomførte tilsyn	Andel brudd på kontrollerte forhold
Overnattings- og serveringsvirksomhet	779	35 %
Transport og lagring	179	19 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	105	19 %
Forretningsmessig tjenesteyting	47	10 %
Industri	33	11 %
Jordbruk, skogbruk og fiske	23	9 %
Varehandel, reparasjon av motorvogner	23	38 %
Omsetning og drift av fast eiendom	9	11 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	6	0 %
Annen tjenesteyting	5	13 %
Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	3	33 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	3	100 %
Bergverksdrift og utvinning	1	0 %
Ukjent	1	0 %
<b>Totalsum</b>	<b>1 217</b>	<b>27 %</b>

Allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår er kontrollert i til sammen 1 217 tilsyn, flest med virksomheter innen næringen Overnattings- og serveringsvirksomhet. Det er også i denne næringen det er avdekket høyest andel brudd. Innen godstransport er andelen brudd lav blant norske virksomheter, men høy blant utenlandske virksomheter som driver kjører kabotasje i Norge.<sup>13</sup>

Andelen brudd på allmenngjort lønn har økt i perioden 2017-2019, fra 18 prosent i 2017 til 27 prosent i 2019. Dette kan skyldes at Arbeidstilsynet i større grad enn tidligere treffer med risikobaseringen av slike tilsyn, og at kompetansen på å avdekke brudd relatert til allmenngjøring er hevet. Innføring av verktøy for analyse av timelister og lønns slipper kan også ha bidratt til at vi avdekker en høyere andel brudd. Samtidig ser vi fortsatt et stort behov for videre utvikling av verktøy på dette området, for å forenkle saksbehandlingen og redusere tidsbruken knyttet til kontroll av lønn.

Brudd på allmenngjort lønn følges i hovedsak opp med pålegg til virksomheten om å dokumentere at lønnen til arbeidstakeren følger minstelønnssetningen innenfor det allmenngjorte området. Pålegg som ikke etterkommes innen fristen kan følges opp med pressmiddel som tvangsmulkt eller stans av hele eller deler av virksomheten. I 2019 ble det vedtatt tvangsmulkt i 30 tilfeller ved brudd på allmenngjort lønn, og stans i sju tilfeller. I tillegg jobber Arbeidstilsynet med økt bruk av overtredelsesgebyr også på dette området. I 2019 ble det vedtatt 10 overtredelsesgebyr, som er en økning fra året før. Antallet overtredelsesgebyr på bakgrunn av tilsyn gjennomført i 2019 kan også øke utover i 2020.

Som bestiller av tjenester innen allmenngjorte områder har man plikt til å informere om og påse at arbeidstakerne hos leverandøren skal ha lønns- og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjøringsforskriften på det aktuelle området. Dette kalles **informasjons- og påseplikt**. Arbeidstilsynet fører tilsyn med at disse pliktene overholdes. I 2019 ble det gjennomført 149 tilsyn med dette, hvorav halvparten innenfor godstransport- og turbilområdene. Det høye antallet tilsyn innenfor nettopp disse områdene skyldes at Arbeidstilsynet tidligere har registrert mange brudd på

informasjons- og påseplikt innen gods- og turbiltransport. Samtidig finner Arbeidstilsynet ofte at utenlandske sjåførere har lavere lønn enn allmenngjort timesats.<sup>13</sup> I tillegg til tilsyn er det gjennomført veiledningsmøter med bestillere for å informere om regelverket.

I 2019 er det registrert brudd på 56 prosent av kontrollpunktene som er benyttet for å kontrollere informasjons- og påseplikt. Ser vi isolert på områdene gods- og turbiltransport, er andelen brudd 77 prosent. Bruddene varierer i alvorlighet fra mindre mangler med selve gjennomføringen av informasjons- og påseplikten, til bestillere som ikke har gjennomført den i det hele tatt. Bruddene er fulgt opp med pålegg og eventuelle pressmidler.

Arbeidstilsynet har kontrollert forhold knyttet til **innleie/utleie** av arbeidskraft i 93 tilsyn i 2019. Disse forholdene omhandler blant annet samarbeid mellom innleier og arbeidsgiver (utleier) om ansvarsforhold for HMS og kontroll på arbeidstid. Det er funnet brudd på krav knyttet til slike forhold i 12 prosent av disse tilsynene. De aller fleste bruddene er fulgt opp med pålegg til virksomheten, som i ett tilfelle er fulgt opp med vedtak om tvangsmulkt som pressmiddel.

### *Samarbeid*

Samarbeid er et særlig viktig virkemiddel innenfor de ovennevnte deltemaene, både for å ha bedre mulighet til å avdekke brudd og for å øke viljen og evnen blant seriøse virksomheter til å unngå samhandling med aktører som ikke forholder seg til regler for arbeidslivet. Arbeidstilsynet samarbeider med partene i arbeidslivet og med andre myndigheter i Norge og utlandet.

Treparts bransjeprogram er et samarbeidsforum som er opprettet for å bidra til anstendige og seriøse arbeidsforhold i bransjer der dette er en særlig stor utfordring. Det er opprettet slike bransjeprogrammer i fire bransjer:

- Renhold
- Transport
- Uteliv
- Bilbransjen

Arbeidstilsynet leder disse fire bransjeprogrammene, som i tillegg har deltakere fra partene i bransjene. Bransjeprogrammene jobber blant annet med konkrete tiltak for å gjøre det enklere for virksomheter å følge reglene, og for oppdragsgivere og forbrukere å velge seriøse leverandører.

Tiltakene består i hovedsak av kampanjer, veiledere og verktøy. I 2019 er det blant annet laget e-guider som skal gjøre det enklere for personer å starte serverings- eller renholdsvirksomheter på lovlig vis. E-guidene er utarbeidet i samarbeid med Brønnøysundregistrene og andre relevante myndigheter, og er publisert på altinn.no. De inneholder det viktigste man trenger å vite om regelverket for å starte et serveringssted eller en renholdsbedrift.

Treparts bransjeprogram for transport har i 2019 blant annet gjennomført et seminar for transportbransjen i Litauen, etter svært positiv erfaring med et tilsvarende møte i Bulgaria i 2018. Målet med dette seminaret var å møte aktørene i bransjen, informere om norsk regelverk og gi veiledning av relevans for de som kjører kabotasje og internasjonal transport i Norge. Det var over 60 deltakere på seminaret, og det ble etablert nye kontakter for videre samarbeid og informasjonsutveksling.

I 2019 er det også startet et nytt treparts bransjeprogram innen bilbransjen. Bransjeprogrammet har så langt blant annet igangsatt et forskningsprosjekt som skal kartlegge useriøsitet i bransjen og foreslå egnede tiltak samt indikatorer for å følge utviklingen i bransjen. Det er Samfunnsøkonomisk analyse AS som utfører forskningsoppdraget, som skal ferdigstilles innen sommeren 2020.

Også de andre tre bransjeprogrammene har i 2019 igangsatt nye forskningsprosjekter for å kartlegge forhold av betydning for useriøsitet i de ulike næringene. Formålet med dette er å sikre kunnskapsunderlag for iverksetting av mest mulig hensiktsmessige og effektive tiltak. Prosjektene ferdigstilles i 2020.

## Måloppnåelse

Ifølge tildelingsbrevet for 2019 skal virksomhetene endre både atferd, kunnskap og holdninger som følge av Arbeidstilsynets innsats. Under beskrives måloppnåelse i henhold til effektene Arbeidstilsynet er bedt om å vurdere under mål 3.1 i tildelingsbrevet.

### Effekt: Virksomhetene har fått økt kunnskap/bevisstgjøring og motivasjon

Å ha et godt systematisk og kontinuerlig arbeidsmiljøarbeid krever at virksomhetene har både kunnskap og motivasjon til å avdekke ulike forhold som kan medføre risiko for arbeidsrelaterte skader og sykdommer. Det krever også kunnskap og motivasjon til å gjøre de riktige tiltakene. For å oppnå dette bruker Arbeidstilsynet virkemidler som tilsyn, veiledning og kunnskapsformidling.

Arbeidstilsynets brukerundersøkelse som gjennomføres etter meldte tilsyn, viser at 67 prosent av de som svarte etter tilsyn i 2019, i stor eller svært stor grad opplevde at tilsynet ga dem økt forståelse for hvorfor de skal kartlegge helsefarer i sitt arbeidsmiljø og gjennomføre tiltak for forbedring. Denne forståelsen er grunnleggende for å kunne drive selvstendig og godt arbeidsmiljøarbeid. Videre svarte 58 prosent at tilsynet i stor eller svært stor grad ga dem økt kunnskap om hvordan de kan oppnå et godt arbeidsmiljø. Svarene er omtrent uendret siden 2018 og 2017. Tilbakemeldingene er altså i stor grad positive, men det er fortsatt et potensial for at flere skal øke forståelsen og kunnskapen på dette området.

Arbeidstilsynet har også gjennomført brukerundersøkelser etter veiledningsmøter vi har hatt med virksomheter i 2019. Undersøkelsene viser positive resultater når det gjelder opplevd relevans og nytte for de som har deltatt fra virksomhetenes side. Respondentene svarer videre at veiledningsmøtene i stor grad har gitt dem økt kunnskap om gjeldende regelverk og hvordan de kan jobbe i tråd med dette, samt økt forståelse for hvorfor det er viktig. De fleste svarer også at de har gjennomført eller planlegger å gjennomføre risikoreduserende tiltak som følge av veiledningsmøtene. Etter veiledningsmøter om arbeidstid med transportvirksomheter svarte for eksempel nær åtte av ti deltakere at veiledningen har gitt dem økt forståelse for arbeidstid og tilgjengelighetstid, og for hvilke konsekvenser uforsvarlig arbeidstid kan ha for sjåførenes helse. Et annet eksempel er tilbakemeldinger etter veiledningsmøter om vold og trusler med NAV, hvor nær sju av ti svarte at veiledningsmøtet i stor grad hadde gitt et godt grunnlag for å jobbe systematisk og forebyggende med vold og trusler.

Kunnskap og motivasjon er to parametere som er vanskelig å måle, og vi er avhengige av subjektive vurderinger fra brukerne selv for å kunne si noe om hvorvidt målet er oppnådd. Med bakgrunn i ovenstående resultater fra brukerundersøkelser er det likevel Arbeidstilsynets vurdering at våre aktiviteter bidrar til å øke virksomhetenes motivasjon til å forbedre sitt arbeidsmiljø, og deres kunnskap om hvorfor dette er viktig og hvordan det kan oppnås.

### Effekt: Virksomhetene forebygger arbeidsmiljøproblemer bedre/mer systematisk

Arbeidstilsynet har et stort tilsynsområde og må bruke sine virkemidler effektivt for å hjelpe flest mulig virksomheter til å ha et forsvarlig arbeidsmiljø. Tilsyn er etatens viktigste virkemiddel, men også ofte ressurskrevende. Veiledningsmøter og selvbetjente løsninger og verktøy er derfor også et viktig virkemiddel for å nå flere virksomheter på én gang, slik at flere får bedre evne til å arbeide



tilfredsstillende med sitt arbeidsmiljøarbeid. Tilbakemeldinger viser at de som har prøvd *Risikohjelpen* opplever dette som et nyttig verktøy for å forbedre sitt systematiske HMS-arbeid. Det er likevel usikkerhet knyttet til hvilke faktiske effekter slike verktøy har for virksomhetenes forebyggende arbeidsmiljøarbeid. Dette vil bli undersøkt som del av et forskningsprosjekt om effekter av Arbeidstilsynets virkemiddelbruk, som gjennomføres av STAMI i samarbeid med Arbeidstilsynet. I dette prosjektet skal effektene av virkemidlene tilsyn, veiledningsmøter og selvbetjeningsverktøy evalueres, for å finne ut hvilket av disse virkemidlene som egner seg best. Resultatene fra dette prosjektet vil foreligge i 2021.

En forutsetning for å oppnå best mulig effekt av tilsyn er at de gjennomføres i de mest risikoutsatte virksomhetene og med de tema som vi vet er viktigst ut fra kunnskap om påvirkning av arbeidsmiljø på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse. Arbeidstilsynet har de siste årene jobbet med forbedring av risikobaseringsprosessen og utvikling av verktøy for enklere identifisering av risikoutsatte virksomheter. Hensikten med dette er å øke treffsikkerheten og effektiviteten i tilsyn som virkemiddel. Dersom prioriteringene er godt nok risikobasert, bør Arbeidstilsynet i tilsyn avdekke arbeidsmiljøproblemer eller manglende evne eller vilje til å etterleve arbeidsmiljøregelverket. Hvis tilsynene ikke avdekker dette, oppnår vi ikke bare mindre effekt, men det er også fare for at virksomheter som hadde et større behov for tilsyn, ikke ble kontrollert.

Dersom vi har blitt flinkere til å prioritere de riktige virksomhetene og de riktige temaene i tilsyn, er det derfor rimelig å anta at dette gir seg utslag i at det avdekkes flere brudd. I 2019 har imidlertid både andelen avdekte brudd på kontrollerte forhold gått noe ned fra 28 prosent i årene 2016-2018 til 26 prosent. Andel forebyggende tilsyn med minst én reaksjon (63 prosent) og antall reaksjoner i tilsyn med minst én reaksjon (2,8) har også gått noe ned sammenlignet med årene 2017-2018. Bak aggregerte reaksjonsdata kan det skjule seg viktige nyanser, og antallet vedtatte reaksjoner i tilsyn gjennomført i 2019 kan øke utover i 2020 etter som mange tilsyn ikke er avsluttet. Resultatene tyder likevel på at det fortsatt ligger et potensial for økt effekt i å bli mer treffsikre i tilsynene, gjennom at vi oppnår flere og viktige forbedringer i virksomhetene med størst behov for dette. Arbeidstilsynet vil jobbe videre med å oppnå økt treffsikkerhet i årene fremover, blant annet ved å jobbe mer systematisk med å definere målgrupper for tilsynsaktiviteten.

Arbeidstilsynet skal bruke de reaksjoner vi mener er nødvendige for at virksomhetene skal arbeide i tråd med regelverket. I tilsyn med virksomheter er pålegg den vanligste reaksjonsformen Arbeidstilsynet benytter. Virksomheten må dokumentere at pålegget er oppfylt før det lukkes. Effektmålinger har vist at pålegg om å rette opp brudd fører til bedre etterlevelse av kontrollerte krav hos de aller fleste kontrollerte virksomheter i minst ett til to år etter at tilsyn er avsluttet. Denne effekten er funnet på tvers av næringer, kontrollerte regelverkskrav og både i meldte og uanmeldte tilsyn.

Ved avdekking av forhold som medfører overhengende fare for liv og helse for arbeidstakere kan Arbeidstilsynet stanse arbeidet i virksomheten helt eller delvis inntil arbeidsgiver kan dokumentere at nødvendige tiltak for å sikre arbeidstakerne er iverksatt. I tilsyn i 2019 har Arbeidstilsynet gjort 1 372 slike vedtak, de aller fleste innen bygge- og anleggsnæringen på grunn av farlig arbeid i høyden eller uforsvarlig bruk av maskiner og utstyr. Per januar 2020 er 354 av disse stansevedtakene avsluttet. Dette betyr at aktiviteten ved mange farlige bygge- og anleggsplasser har blitt stanset og gjort tryggere før den ble gjenopptatt.

De siste årene har Arbeidstilsynet også tatt i bruk overtredelsesgebyr på flere og flere områder, etter at etaten fikk myndighet til det i 2014. Dette representerer en skjerping av reaksjonsbruken, fordi det skal få mer merkbare konsekvenser å ikke følge regelverket. Mens pålegg og stans ilegges for å tvinge virksomheten til å gjøre nødvendige endringer i sitt arbeidsmiljøarbeid, benyttes overtredelsesgebyr

som reaksjon der Arbeidstilsynet har avdekket gjentatte eller alvorlige brudd. Dette antas å ha en sterk forebyggende effekt mot nye brudd i virksomheten det gjelder, og en avskrekkende effekt på andre virksomheter. Arbeidstilsynet har brukt overtredelsesgebyr aktivt i noen av våre tilsynsaktiviteter, og ved brudd på utvalgte bestemmelser i arbeidsmiljølovgivningen. I 2019 er overtredelsesgebyr benyttet mest ved alvorlige brudd innenfor temaene arbeid i høyden, HMS-kort, maskinsikkerhet og arbeidstidsordninger.

Arbeidstilsynet har så langt vedtatt flest overtredelsesgebyr innen bygge- og anleggsnæringen, som var den næringen der vi først benyttet denne reaksjonsformen. Skjerpingen av reaksjonsbruken har blitt tydelig kommunisert til næringen både i møter med bransjeorganisasjoner, i mediasaker og i workshops med mange virksomheter til stede. For å undersøke om virksomheter i denne næringen kjenner til at de kan ilegges overtredelsesgebyr, og hvilken effekt de mener dette har på etterlevelsen i bransjen, har Arbeidstilsynet gjennomført en undersøkelse i et representativt utvalg bygge- og anleggsvirksomheter. Undersøkelsen ble gjennomført på telefon av Norstat i august 2019. På et åpent spørsmål om hvilke reaksjoner de kjenner til at Arbeidstilsynet kan bruke var det klart flest som svarte gebyr. Dette ble nevnt av to av tre respondenter. Stans på grunn av fare for liv og helse ble nevnt av halvparten av de spurte, mens kun én av ti nevnte pålegg. Videre er 60 prosent av de spurte enige i påstanden om at «bot fungerer bedre enn pålegg for å få virksomheter til å følge arbeidsmiljøregelverket», og én av fire mener bot er det eneste som fungerer.<sup>23</sup> Det er også stor grad av enighet i at alvorlige brudd bør føre til mer enn pålegg om forbedring; litt over halvparten er enige i denne påstanden.

Svarene fra denne undersøkelsen underbygger antakelsene om at overtredelsesgebyr har en forsterket effekt på forebygging av nye brudd i virksomheten som ilegges slikt gebyr, og en avskrekkende effekt på andre virksomheter. Det er også Arbeidstilsynets inntrykk at arbeidsmiljøet knyttet til arbeid i høyden på norske bygge- og anleggsplasser er blitt sikrere. Andelen brudd på regelverket har gått ned de siste fire årene. Arbeidstilsynet vil med bakgrunn i dette fortsette med å gi gebyrer til virksomheter hvor det avdekkes alvorlige eller gjentatte brudd innenfor utvalgte arbeidsmiljøtema.

### Effekt: Virksomhetene har trygge og seriøse arbeidsforhold

For å vurdere effekter innenfor useriøsitet er det viktig å ha forskningsbaserte kartlegginger og evalueringer, hvor det er gjort bruk av ulike kilder til data som kan ta høyde for komplekse sammenhenger. Bransjeprogrammene er en viktig oppdragsgiver for slik forskning, og har de seneste årene finansiert flere forskningsprosjekter som gir mer kunnskap om tilstand og utvikling i de aktuelle bransjene, både som nullpunktkartlegginger og som evalueringer av iverksatte tiltak. Bransjeprogrammene er derfor viktige premissgivere for at myndighetene skal kunne iverksette de riktige tiltakene og evaluere disse.

Ett eksempel på slik forskning er rapporten «Renhold sett nedenfra»<sup>24</sup>, som Fafo publiserte i 2018 på bakgrunn av et oppdrag for Treparts bransjeprogram Renhold. Rapporten beskriver utvikling i arbeidsforholdene i bransjen siden 2012, og diskuterer betydningen av ulike myndighetstiltak som allmenngjøring av lønn, innføring av HMS-kort og godkjenningssystem for denne utviklingen. Rapporten konkluderer med at tiltakene som er iverksatt samlet sett ser ut til å ha begrenset smutthullene i bransjen. Et annet viktig funn er at allmenngjøring av lønn ser ut til å ha hatt en markant effekt på lønnsnivået i bransjen. Det ble videre registrert en betydelig økning av virksomheter som har merket at Arbeidstilsynet gjennomførte en tilsynssatsing med et økt antall tilsyn i renholdsbransjen i perioden 2013-2017. Dette tyder på at innsatsen som er lagt ned for å få mer orden på forholdene i renholdsbransjen har hatt en ønsket effekt.

Det er imidlertid ressurskrevende for Arbeidstilsynet å kontrollere timelister og lønns slipper, og følge opp virksomheter som ikke respekterer våre vedtak. Det må ofte hentes inn betydelige mengder dokumentasjon, som er tidkrevende å gå gjennom og følge opp overfor virksomheten. Det er derfor svært viktig at de som bestiller oppdrag innen allmenngjorte næringer, overholder sin plikt til å informere om og påse at leverandører gir sine arbeidstakere lønns- og arbeidsforhold som er i tråd med allmenngjøringsforskriftene. Dersom bestillere følger opp dette vil det føre til et dårligere marked for useriøse leverandører. I tilsyn med bestillere finner Arbeidstilsynet ofte at disse bestillerpliktene ikke er ivaretatt på en god nok måte, og ser at mange bestillere mangler kunnskap om at de har slike plikter og hvordan de skal ivareta dem. Arbeidstilsynet vil derfor vektlegge bestillere som målgruppe enda mer i tiden fremover, både med veiledning og tilsyn.

Tilsynsresultatene for HMS-kort viser at andelen brudd på dette kravet har vært synkende de siste årene innenfor den delen av Arbeidstilsynets tilsyn som ikke gjelder arbeidslivskriminalitet. Det er vanskelig å si om dette gjenspeiler en reell utvikling, og hva den i så fall skyldes. Det er likevel nærliggende å tro at både økt kunnskap om krav om HMS-kort, strengere sanksjoner ved avdekking av brudd og at kortene er lettere å bestille enn før kan ha bidratt til at vi nå avdekker færre brudd.

### Overordnet vurdering av ressurseffektivitet

Basert på det ovenstående kan Arbeidstilsynet vise til god måloppnåelse på styringsparameterne under tildelingsbrevets mål 3.1 for 2019. Brukerundersøkelser innenfor både tilsyn og veiledning tyder på at bruk av disse virkemidlene bidrar til både økt kunnskap og motivasjon, samt til at virksomhetene jobber bedre med sitt arbeidsmiljøarbeid. Arbeidstilsynets effektmålinger av tilsyn viser også at pålegg som lukkes faktisk gir bedre etterlevelse av kontrollerte krav i virksomhetene, uavhengig av bransje, tema og virksomhetsstørrelse. For Arbeidstilsynet blir hovedspørsmålet derfor hva som er mest formåls effektivt, altså hva som gir best måloppnåelse sett i forhold til ressursbruk. Dette er det vanskelig å gi et generelt og entydig svar på, blant annet fordi det må sees i sammenheng med målgruppen og hvilket arbeidsmiljøproblem som skal reduseres. Arbeidstilsynet vurderer derfor sammensetning av virkemiddelbruk innenfor hver enkelt av våre utadrettede aktiviteter fra år til år, ut fra den erfaringen og kunnskapen vi sitter med om målgruppen og tematikken. Vi ser frem til at resultater fra STAMIs forskningsprosjekt om effekter av Arbeidstilsynets virkemiddelbruk foreligger i 2021, og håper med dette å få mer kunnskap om hvilke effekter vi kan oppnå med henholdsvis tilsyn, veiledning og nettbaserte selvbetjeningsløsninger. Sett i sammenheng med hvor mye ressurser vi bruker på hvert av virkemidlene vil dette gi et bedre grunnlag for valg av virkemiddelbruk enn det vi har i dag.

### Læring og forbedring

Arbeidstilsynet jobber kontinuerlig med å lære av erfaringer og innrette virkemiddelbruken på en mer formåls effektiv måte. Som ledd i dette har det de siste årene blant annet vært lagt ned mye arbeid i å bedre risikobaseringen og å gjennomføre brukerundersøkelser og effektmålinger. Dette arbeidet fortsetter, slik at prioriteringer skjer etter et best mulig kunnskapsunderlag.

Arbeidstilsynet ser at målrettet innsats mot høyt prioriterte tema har best effekt på arbeidsmiljøtilstanden dersom man klarer å kombinere bruk av virkemidlene tilsyn og veiledning på en god måte. Å skape oppmerksomhet om arbeid i høyden gjennom bruk av media og samarbeid med bransjen, samtidig som man har skjerpet reaksjonsbruken, ser ut til å ha hatt en effekt på sikkerheten ved arbeid i høyden. Dette er en erfaring som kan overføres til andre problemområder, gitt at målgruppen har noenlunde likt utgangspunkt hva gjelder evne og vilje til å følge regelverket.

Arbeidstid er et annet område hvor vi ser at det er store utfordringer i deler av arbeidslivet. Funn i tilsyn tilsier at dette er et særlig stort problem innen transportnæringen og overnatting og servering. At arbeidsgiver ikke har systemer for å ha oversikt over arbeidstakernes arbeidstid er et stort problem i seg selv, men det blir også vanskelig for Arbeidstilsynet å kontrollere at arbeidstiden er i

tråd med regelverket. Arbeidstilsynet ser at brudd på arbeidstidsbestemmelsene i mange tilfeller skyldes at arbeidsgivere har manglende kunnskap og evne til å følge regelverket. Det er derfor viktig at vi i tillegg til tilsyn har selvstendige veiledningstiltak som kan sette arbeidsgivere som har vilje til å følge regelverket i stand til dette.

Det er viktig at bestillere av tjenester innen de allmenngjorte områdene ivaretar sin informasjons- og påseplikt, for å hindre at useriøse aktører vinner frem på bekostning av lovlige virksomheter. Arbeidstilsynet finner imidlertid en høy andel brudd på dette regelverket. Tilsyn og veiledning på dette området har et stort potensial, gjennom at bestillere av tjenester fra flere leverandører kan ha positiv effekt på mange virksomheter og arbeidstakere.

### 3.2 Mål: Arbeidslivskriminalitet skal avdekkes og bekjempes

Arbeidslivskriminalitet defineres gjerne som handlinger som bevisst bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter. Kriminaliteten kjennetegnes ved at den er organisert og utført på en måte som minimaliserer produksjonskostnadene, utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og bidrar til å undergrave samfunnsstrukturen.<sup>25</sup> I fravær av effektive mottiltak vil arbeidslivskriminalitet ha alvorlige konsekvenser.

Arbeidslivskriminalitet defineres gjerne som handlinger som bevisst bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter. Kriminaliteten kjennetegnes ved at den er organisert og utført på en måte som minimaliserer produksjonskostnadene, utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og bidrar til å undergrave samfunnsstrukturen.<sup>26</sup> I fravær av effektive mottiltak vil arbeidslivskriminalitet ha alvorlige konsekvenser.

Arbeidstilsynet prioriterer innsats for redusert arbeidslivskriminalitet høyt, både gjennom tverretatlig samarbeid og egne tiltak. De samarbeidene etatene har innrettet den felles innsatsen mot tre målsettinger, som samtidig er reflektert i tildelingsbrevet til Arbeidstilsynet:

- 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
- Forbrukere og oppdragsgivere bidrar ikke til arbeidslivskriminalitet ved kjøp av varer og tjenester.

De tre målene er åpenbart tett knyttet til hverandre. De samarbeidene kontrolletatene skal i fellesskap avdekke sentrale trusselaktører innenfor arbeidslivskriminalitet, og iverksette tiltak som er egnet til å redusere deres evne og vilje til kriminelle handlinger. Det å kontrollere og sikre at utenlandske arbeidstakere på norske arbeidsplasser har lovlige lønns- og arbeidsbetingelser vil i seg selv bidra til at handlingsrommet for arbeidslivskriminalitet blir mindre. Arbeidstakere som bevisst eller ubevisst deltar i kriminelle handlinger er en viktig del av arbeidslivskriminalitet, og utenlandske arbeidstakere utgjør en viktig risikogruppe. Arbeidslivskriminalitet rommer likevel mer enn denne typen kriminalitet, så andre aktørrettede tiltak er helt nødvendige.

Det å på andre måter begrense handlingsrommet til kriminelle og sette kriminelle aktører ut av spill i en kortere eller lengre periode, vil i seg selv sørge for at færre arbeidstakere utnyttes og jobber med ulovlige lønns- og arbeidsvilkår. Det er samtidig viktig å være bevisst at arbeidslivskriminalitet har en etterspørselsside som må adresseres, og de kriminelle har medspillere og samarbeidspartnere som kan mobiliseres i både inn- og utland. Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten ferdigstiller nå en felles strategi for å styrke den tverretatlige forebyggende innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Strategien etablerer felles mål og retning for det forebyggende arbeidet, og vil bidra til et tettere samarbeid og en bedre koordinering av innsatsen mot a-krim i de fire etatene.

De tre målene er felles for de samarbeidene etatene, og tett og koordinert samarbeid er nyttig og nødvendig. Arbeidstilsynet viktigste innsats skjer nettopp i det tverretatlige samarbeidet. For en

fullverdig rapportering av innsatsen for hvert av de tre målene vises det derfor til vedlegg 1: *Felles årsrapport mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet*. Dette kapittelet utdyper noen av Arbeidstilsynets viktigste bidrag i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet, etter en kort beskrivelse av arbeidslivskriminalitet i norsk arbeidsliv. Bransjeprogrammene er et vesentlig bidrag til mål 3 rettet mot forbrukere og oppdragsgivere. Det rapporteres fra denne aktiviteten under delkapittelet om useriøsitet i arbeidslivet.

## Tilstandsbeskrivelse

Arbeidslivskriminalitet er et vidt begrep som omfatter en rekke ulike typer lovbrudd, hvor ulike typer aktører kan være involvert, og der det kan være ulik grad av organisering. Arbeidslivskriminalitet er derfor ikke et juridisk begrep, og det er ikke entydig hva som omfattes, og hva som ikke omfattes av det. Det er derfor en krevende øvelse å anslå omfang og utviklingstrender for arbeidslivskriminalitet som sådan. Arbeidstilsynet sitter i liten grad på unik informasjon om dette, men deler informasjon, data og erfaringer for å få og gi som kan sammenstilles for dette formålet. De samarbeidende kontrolletatene og Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter er de sentrale partnerne her.

I felles årsrapport for 2017 ble det anslått at skjult verdiskaping knyttet til arbeidslivskriminalitet lå mellom 28 milliarder og 108 milliarder kroner, og at tapte skatteinntekter utgjorde mellom 12 milliarder og 60 milliarder kroner i 2015. Anslagene for skjult økonomisk aktivitet er naturligvis usikre, og beregningene er ikke oppdatert med nye tall siden dette. Selv om det er lite sannsynlig at a-krim er utbredt i norsk økonomi, er det likevel sannsynlig at det er mye a-krim i noen deler av økonomien.

På tross av usikkerhet rundt beregningene av omfanget av a-krim, har vi 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 siden 2015.<sup>27</sup>

La oss se nærmere på bakgrunnen for denne vurderingen.

Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) har som et viktig oppdrag å utarbeide situasjons- og trendanalyser av arbeidslivskriminalitet, og beslutningsstøtte knyttet til mottiltak. Arbeidstilsynet støtter og deltar i dette arbeidet gjennom å ha en medarbeider ved senteret, og gjennom oppdrags- og referanseprosesser.

I følge NTAES fremgår det at når det gjelder avgrensning av arbeidslivskriminalitet, er det «en underliggende forståelse at det omhandler til dels alvorlige lovbrudd knyttet til arbeidslivet, som utføres med intensjon og med en viss grad av organisering eller systematikk.» Med andre ord vil lovbrudd av bagatellmessig karakter, eller lovbrudd som skyldes uaktsomhet, eller som ikke fremstår som del av en organisert kriminell virksomhet, i utgangspunktet ikke regnes som arbeidslivskriminalitet selv om det dreier seg om lovbrudd i arbeidsmarkedet. Om en handling skal regnes som arbeidslivskriminalitet, må derfor avgjøres ved en konkret vurdering. For eksempel vil rimelig nok ikke ethvert brudd på arbeidsmiljølovgivningen kvalifisere til å være arbeidslivskriminalitet. En presis og enhetlig forståelse av arbeidslivskriminalitet er ikke bare en akademisk øvelse, men en forutsetning for målrettet etterretning og effektive tiltak.

En oppdatert situasjonsbeskrivelse ble ferdigstilt i desember 2019, for publisering i 2020. Den oppdaterte situasjonsbeskrivelsen fokuserer i større grad på vurderinger av sentrale trusselaktører og forebyggingstiltak enn trender og omfang.

Samfunnsøkonomisk analyse har på oppdrag fra Skatteetaten derimot konkludert med at omfanget av arbeidslivskriminalitet var økende i



perioden 2000-2009, men at utviklingen deretter har flatet ut.<sup>28</sup> I denne analysen ble arbeidslivskriminalitet i form av skatte- og avgiftsunndragelser ble for 2015 anslått til å utgjøre mellom 12 og 60 milliarder kroner. Det er imidlertid betydelig usikkerhet knyttet til disse tallene nettopp ettersom det er utfordrende å estimere omfanget av et sammensatt og ofte skjult problem.

Skatteetaten har også utført egne analyser basert på egne kontrolldata og spørreundersøkelser rettet mot virksomheter og forbrukere. Disse anslår at om lag syv prosent av alle virksomheter er involvert i arbeidslivskriminalitet. I analysen er det innenfor deler av byggenæringen og godstransport på vei at andelene er størst. Skatteetatens analyse indikerer at den tverretatlige kontrollinnsatsen fører til reduksjon i omfanget av arbeidslivskriminalitet i de bransjer og næringer som følges tettest.<sup>29</sup>

Arbeidstilsynet er ellers ikke kjent med at det foreligger ny kunnskap om omfang og utvikling på arbeidslivskriminalitet i 2019.

Arbeidslivskriminalitet er gjerne knyttet til å holde driftskostnadene nede. De mest risikoutsatte bransjene er gjerne arbeidsintensive bransjer med lave krav til formalkompetanse og språk. Derfor knyttes gjerne de vanligste formene for arbeidslivskriminalitet til metoder for å holde kostnadene knyttet til arbeidstakere nede. Disse metodene har forskjellige grader av kamuflering som payback og fiktiv fakturering. De mest alvorlige forholdene knyttes gjerne til trygdesvindel, MVA-svindel og hvitvasking av utbytte fra andre kriminalitetsformer inn i legale strukturer. Samtidig holdes kostnadene nede ved at arbeidstakere nektes sine rettigheter opp mot arbeidsmiljølovgivningen. Usikrede byggeplasser, manglende stillingsvern og mangel på verneutstyr og opplæring er stadig tilbakevendende problemstillinger. De kriminelle aktørene opererer derfor i flere bransjer og flytter gjerne virksomhet mellom bransjer. Omfanget ser likevel fortsatt ut til å være høyest i byggenæringen, men etatene avdekker også mange lovbrudd i tjenestevirksomhet tilknyttet eiendomsdrift, bilvask og –verksted, renhold, frisør/skjønnhetspleie, servering mv. Godstransport på vei trekkes også fram som en arena hvor kriminelle aktører opererer.<sup>30</sup>

Det å avdekke og bekjempe alvorlig arbeidslivskriminalitet er en utfordrende øvelse. Situasjonsbeskrivelsen fra NTAES bekrefter dette. Virksomheter kamuflerer i økende grad sine lovbrudd bak en tilsynelatende lovlydig fasade, rettet mot kunder og leverandører. Kontrolletatene opplever at aktiviteter flyttes mellom eksisterende virksomheter, at det stadig opprettes nye virksomheter for å skjule kriminell aktivitet, og at enkeltpersonforetak benyttes der det egentlig foreligger et arbeidsgiveransvar. Aktørene er med andre ord mer interessante analyseobjekter enn virksomheter og deres næringstilhørighet som sådan.

For at a-kriminnsatsen skal være formåls effektiv, er det aktørene med størst kapasitet og intensjon til å begå kriminelle handlinger det er viktigst å redusere det kriminelle handlingsrommet for. NTAES har i tidligere sammenstilt data fra Arbeidstilsynet og blant annet politiets straffesaksregister i et forsøk på å avdekke kriminelle gjengangere med ledende roller i aktive virksomheter. Analysen viser at personer som har blitt anmeldt av kontrolletatene flere ganger, og som har, eller har hatt, ledende rolle i en virksomhet, ofte også er siktet eller dømt i profittmotivert kriminalitet. En relativt liten gruppe på vel tusen personer med ledende roller i arbeidslivet kan knyttes til et stort omfang straffbare forhold. Rapporten sender også et varsku mot bruk av stråmenn. Sannsynligheten er stor for at kriminelle med konkurshistorikk og flere straffbare forhold, men uten rolle i dag, benytter stråmenn for å fortsette sin aktivitet. Uten rolle eller registeroppføring i virksomhet vil personer som står bak kriminaliteten lettere unngå tradisjonell kontrollvirksomhet. Stråmenn benyttes særlig der virksomhetens eneste funksjon er å være et verktøy for gjennomføring av kriminalitet.

## Virkemiddelbruk og resultater

Dette delkapittelet fremhever tre aktiviteter som har vært sentrale i innsatsen i 2019. Disse er kunnskapsproduksjon og felles etterretning, tverretattlig kontrollinnsats og internasjonalt samarbeid.

### Kunnskapsproduksjon og felles etterretning

Etatene representert i a-krimsentrene er gitt føringer gjennom tildelingsbrev og Felles handlingsplan, som sier at etatene skal bygge kunnskap om kriminelle aktører som grunnlag for fellesprioriteringer. Kunnskapsbyggingen er et felles ansvar for etatene og politiets etterretningsdoktriner skal legges til grunn for dette arbeidet, så langt den passer.

A-krimsentrene er i tråd med felles styringsmodell satt opp med separate grupper for kunnskapsbygging og etterretning, og for forebygging og kontroll. Kunnskapsbyggingsgruppene skal utarbeide etterretningsprodukter på bestilling av de lokale koordineringsgruppene, som beslutningsunderlag for mulige tiltak mot aktører og bransjer. Forebygging og kontrollgruppen jobber dels med innsamling av informasjon til etterretningsoppdragene, og dels med tiltak på bakgrunn av etterretningsoppdrag eller på eget initiativ.

Kunnskapsbygging og etterretning er en grunnleggende forutsetning for å kunne avdekke og iverksette tiltak mot sentrale trusselaktører. Dette arbeidet er derfor i hovedsak rettet mot brukermål 1, om å redusere kapasitet og intensjon hos sentrale trusselaktører. Gjennom kunnskapsbygging og etterretning skal etatene i felleskap avdekke aktører man ellers ikke ville funnet, verken i felleskap ute på kontroll eller alene.

Arbeidstilsynet sin innsats ved a-krimsentrene er derfor i økende grad preget av andre aktiviteter enn tilsyn og kontroller. Kunnskapsbyggingsgruppene arbeider med etterretningsoppdrag, enten på bestilling fra de lokale koordineringsgruppene eller som grunnetterretning. Ved flere senter er det etterretningsoppgavene som er det viktigste bidraget mot sentrale trusselaktører. Sakene som springer ut av etterretningsoppdrag resulterer oftere i oppfølging i en av etatenes linjeorganisasjoner, enn i de operative gruppene ved a-krimsentrene.



2019 kan sies å være året hvor produksjon av etterretningsprodukter har funnet sin plass. Det er utarbeidet etterretningsprodukter ved alle sentrene, enten knyttet til kriminalitetsmodi, bransjer, aktørroller eller konkrete aktører og nettverk. Etterretningsrapportene har fungert som beslutningsstøtte for ledere i lokal koordineringsgruppe (LKG) og resultert i iverksettelse av ulike tiltak. Tiltakene gjennomføres hovedsakelig i etatslinjene.

Arbeidstilsynet har vært en aktiv bidragsyter i dette arbeidet. Et offentlig tilgjengelig eksempel på et slikt produkt er «Arbeidslivskriminalitet i transportbransjen», fra a-krimsentret i Oslo. Her fant man blant annet flere underleverandører som skylder millionbeløp til skattemyndighetene, fiktiv faktureringsnettverk, mistanke om svarte inntekter, stråmannsvirksomhet, brudd på arbeidsmiljøloven, trygdesvindler og ulovlige arbeidere. Det er avdekket millionbeløp som tas ut kontant, som kan være tegn på svart omsetning eller arbeidskraft.

Etterretningsproduktene er ellers typisk unntatt offentlighet.

Det å inngå i en etterretningsdrevet innsats forplikter Arbeidstilsynet på flere områder. Innsatsen stiller krav til tilgang til informasjon, data og verktøy til sammenstilling og analyse. Samtidig er det nødvendig med god kompetanse på etterretning, metode og analyse. Dette er relativt nye fagområder i Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet har derfor opprettet et internt analysenettverk for arbeidslivskriminalitet, bestående av medarbeidere fra analyseseksjonen, kunnskapsmedarbeiderne ved a-krimsentrene og etatens representant ved NTAES. Dette analysenettverket møtes jevnlig for å utveksle informasjon og produkter, og har i tillegg drevet med kompetansebyggende tiltak. Formålet er å bidra til best mulig kunnskapsbygging og etterretning inn i det tverretatlige samarbeidet.

I løpet av 2019 har en tverretatlig arbeidsgruppe utarbeidet forslag til felles malverk og produkter som skal støtte den etterretningsbaserte arbeidsflyten ved a-krimsentrene. Medarbeidere fra alle de samarbeidene etatene har fått grunnopplæring i etterretning og etterretningsbasert arbeidsflyt ved politiets opplæringscenter i Stavern. Det er nedsatt et tverretatlig forretningssteam som skal utarbeide en melles arbeidsflyt, og bedre systemstøtte for datainnsamling, etterretning samt rapportering og effektvurderinger.

Til tross for mange positive steg er Arbeidstilsynet bekymret for at juridiske og praktiske barrierer knyttet til effektiv sammenstilling av informasjon vil hindre etterretningsproduksjonen ved a-krimsentrene. Selv om det arbeides med de juridiske sidene av samarbeidet er det en fare for at entusiasme og pågangsmot vil svekkes som et resultat av det som oppleves som praktiske problemer i kunnskapsproduksjonen. Også kvaliteten på produktene vil bli rammet, ved at ikke all relevant informasjon kan benyttes eller ved at informasjon ikke kan sammenstilles på en enkel måte eller ikke i det hele tatt. Effektiv sammenstilling av etatenes informasjon er en grunnleggende forutsetning for en treffsikker innsats mot arbeidslivskriminalitet, og spesielt de sentrale trusselaktørene.

### Tverretatlig kontrollinnsats

Etatenes og a-krimsentrenes kontroll- og tilsynsaktiviteter bygger delvis på kunnskaps- og etterretningsproduktene som produseres ved sentrene, men skjer også delvis uavhengig av disse. Dette skyldes at tilsyn og kontroll både skjer som oppfølging av avdekte trusselaktører, men også i mer forebyggende og avskrekkende øyemed. Kontrollinnsatsen er med andre knyttet både til brukermål 1 om sentrale trusselaktører og brukermål 2 om utenlandske arbeidstakeres plikter og rettigheter.

Felles kontroller registreres grovt i felles a-krim samarbeidsløsning. Kontroller hvor Arbeidstilsynet deltar registreres i tillegg mer utfyllende som selvstendige tilsyn i eget fagsystem, sammen med a-krimtilsyn som enten er gjennomført alene eller i samarbeid med andre, men utenfor a-krimsentrene som sådan. Om lag 70 prosent av tilsynene er gjennomført i a-krimcenterregi, og det er uvanlig at a-krimtilsyn er gjennomført av Arbeidstilsynet alene.

I 2019 har Arbeidstilsynet gjennomført over 2800 tilsyn i aktiviteten mot arbeidslivskriminalitet. Av disse er 102 såkalte postale tilsyn, som består av gjennomgang av etterspurt dokumentasjon. I forlengelsen av at tilsyn og kontroll skjer mot to brukermål og ulike hensikter, registrerer Arbeidstilsynet tilsyn på to ulike delaktiviteter som speiler disse. Det er med andre ord mulig å skille mellom tilsyn med hovedhensikt å kartlegge og avdekke arbeidslivskriminalitet eller drive informasjonsinnhenting, og tilsyn som har til hovedhensikt å bekjempe identifiserte trusselaktører.

Tilsyn som skal kartlegge og avdekke, og ha en avskrekkende virkning, har typisk en lavere ressursbruk og er lettere å gjennomføre. Tilsynene inngår ofte i aksjoner, hvor det er et formål å dekke et område eller en bransje i et område i løpet av en tidsbegrenset periode. I 2019 er det registrert 2304 slike tilsyn. Samtidig er det gjennomført 534 tilsyn hvor inngangen typisk har vært kunnskapsbygging og etterretning, og en kjent aktør. Det vil si at det er en 80 / 20 prosent fordeling mellom de to hovedhensiktene av tilsyn. Dette er i tråd med foregående år.



Tabell 10: Nøkkeltall for tilsyn mot arbeidslivskriminalitet

	Tilsyn	Reaksjoner	Reaksjoner pr tilsyn med reaksjon	Andel brudd	Reaksjonsprosent
<b>Aktivitet —avdekke/kartlegge</b>	2 304	2 578	2,4	38 %	46 %
<b>Aktivitet — Bekjempe</b>	534	1 367	3,5	54 %	73 %
Totalsum	2 838	3 945	2,7	43 %	51 %

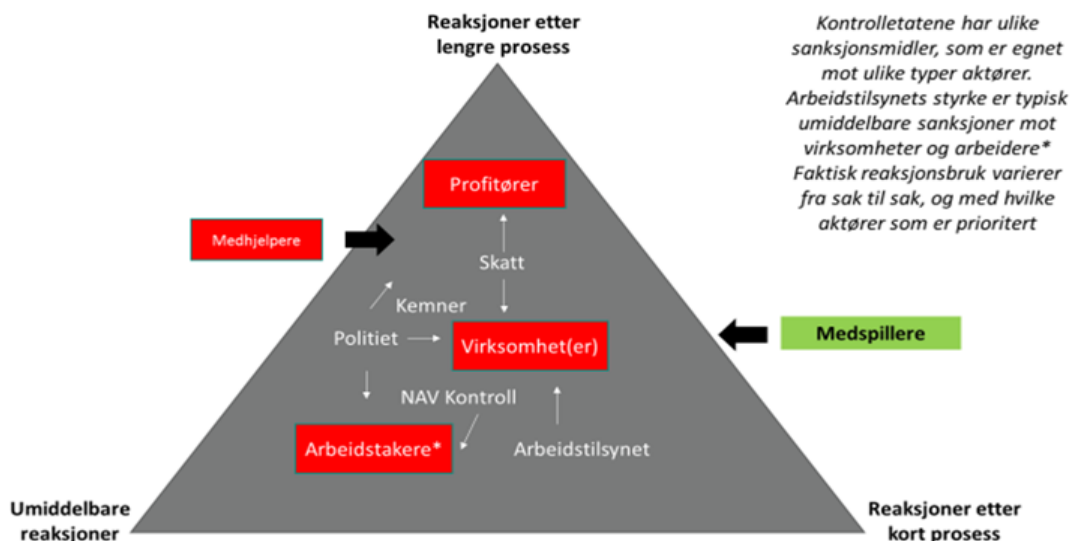
2019 har samlet sett vært et år med høy aktivitet og synlighet gjennom aksjoner og kontroller, og antallet saker som er arbeidet frem gjennom felles kunnskapsbygging og etterretning må også vurderes som høyt. Det arbeides med å få et bedre rapporteringsgrunnlag for etterretningsarbeidet ved a-krimsentrene. Arbeidstilsynet har i 2019 anmeldt 15 virksomheter på bakgrunn av a-krimtilsyn.

## Resultater fra kontrollinnsatsen

Beviste lovbrudd på arbeidsmiljø-, allmenngjøring- og HMS-regelverket er dessverre et sentralt aspekt ved arbeidslivskriminaliteten. En slik svekkelse av arbeidsmiljøtilstanden i større segmenter, bransjer eller områder har godt dokumenterte samfunnsmessige kostnader. Dermed kan Arbeidstilsynet – gjennom å sikre at en virksomhet har arbeidstakere som har lovlige lønns- og arbeidsbetingelser – redusere handlingsrommet og profittpotensialet for arbeidslivskriminalitet. Målet med tilsynene er med andre ord ikke nødvendigvis å forbedre arbeidsmiljøet i virksomheten som sådan. Ved behov følges heller virksomheten opp med separate tilsyn med dette formålet.

Som nevnt benyttes tilsyn og kontroller både til kartlegging og informasjonsinnhenting i etterretningssaker, og til målrettede tiltak mot identifiserte aktører. Det er typisk ikke Arbeidstilsynets reaksjonsmidler som vil eller bør dominere i alvorlige saker. Kriminelle aktører stoppes ved å benytte etatens virkemidler og sanksjonsmuligheter i felleskap, og over tid. De mest alvorlige sakene følges opp i linjeorganisasjonene til de samarbeidende etatene.

Illustrasjon 1: Sanksjonstriangelet



Arbeidstilsynet har de siste årene forbedret datafangsten fra a-krimtilsynene for å understøtte kunnskapsbygging og etterretning. Det har også vært viktig å fremskaffe bedre beslutningsstøtte for rapportering og effektvurderinger av innsatsen. Alle a-krimtilsyn registreres i egne aktiviteter. Tilsynene benytter kodeverk for grad av mistanke om kriminelle handlinger i saken, hvilke typer lovbrudd det er mistanke om på dette tidspunktet, hva slags type aktør man mener å stå ovenfor,

samt hvilke etater som ev. følger opp saken eller aktøren videre. Denne logikken er illustrert nedenfor.

Illustrasjon 2: Datafangst fra tilsyn mot arbeidslivskriminalitet



Samlet sett gir denne datafangsten et innblikk i ressursbruk og treffsikkerhet, og hva slags type lovbrudd og aktører man står ovenfor i de prioriterte sakene. Mens dette er grove kategorier, er det nå i langt større grad enn tidligere mulig å dele inn sakene etter hensikt, funn og alvorlighet. La oss se litt nærmere på resultatene fra 2019.

I alle tilsyn mot arbeidslivskriminalitet gjøres det altså en kvalifisert vurdering av om hvorvidt det foreligger grunn til mistanke om kriminelle forhold ved avslutning av Arbeidstilsynets tilsynssak. Dette er en overordnet og samlet vurdering, basert på Arbeidstilsynets eget arbeid, eller kjente funn som de samarbeidende etatene eventuelt har gjort på dette tidspunktet.

Tabell 11: Vurdering av mistanke i sak

A-krimvurdering	Andel tilsyn	Antall tilsyn
<b>Ikke a-krim</b>	61 %	1503
<b>Ingen vurdering</b>	19 %	470
<b>A-krim</b>	20 %	495
Totalsum*	100 %	2468

\*Kun avsluttede saker (N=2468 av 2838)

Resultatene som foreligger fra 2019 viser at er registrert mistanke om kriminelle forhold i om lag 20 prosent av tilsynssakene. I tillegg kommer rene etterretningssaker som er overført til etatslinjen hos en eller flere samarbeidende etater, men som det ikke er direkte spor etter i Arbeidstilsynets systemer.

Det foreligger ingen konkret mistanke om arbeidslivskriminalitet i 60 prosent av sakene. I 19 prosent av sakene foreligger det ikke nok informasjon til å foreta en sikker vurdering om mistanke eller ikke.

Resultatene indikerer at Arbeidstilsynet i en betydelig andel saker arbeider direkte med aktører som det er avdekket en konkret mistanke om kriminelle handlinger hos. Fordelingen speiler ellers det faktum at en stor andel av tilsynene som gjennomføres er knyttet til avskrekking, oppdagelsesrisiko, og brukermål 2 om utenlandske arbeidstakeres rettigheter og plikter. Disse tilsynene gjennomføres som nevnt typisk uten en konkret mistanke på forhånd.

I saker hvor Arbeidstilsynet har registrert en bekreftet mistanke om arbeidslivskriminalitet, gjøres det vurderinger av hvilken type aktør man mener å stå ovenfor og hvilke lovbruddområder mistanken gjelder. Det er oftest mistanke om flere typer lovbrudd i sakene, mens det registreres kun en type trusselaktør per sak.

I tilsynssakene hvor Arbeidstilsynet har bekreftet mistanke om arbeidslivskriminalitet i 2019 dreier en hovedvekt av sakene seg om ulovlige lønns- og arbeidsvilkår og skatteunndragelse. Det er i tillegg mistanke om andre kriminelle handlinger i mange av sakene, som misbruk av trygdeytelser, ulovlig opphold og ulovlig næringsdrift.

Resultatene viser at det ikke er tilfeldig hvilke saker Arbeidstilsynet deltar i a-krim samarbeidet. Det er viktigst å prioritere de sakene hvor man på forhånd har grunn til å mistenke alvorlige brudd knyttet

til lønns- og arbeidsvilkår. Arbeidstilsynet deltar derfor ikke på alle kontroller som gjennomføres fra a-krimsentrene, selv om det er et stort flertall.

Tabell 12: Mistenkt lovbruddsområder i a-krimtilsyn

Mistenkte lovbruddsområder	Andel tilsyn
<b>Lønns- og arbeidsvilkår</b>	61 %
<b>Skatteunndragelse</b>	56 %
<b>Annet</b>	22 %
<b>Misbruk av trygdeytelser</b>	22 %
<b>Ulovlig opphold og arbeid</b>	13 %
<b>Ulovlig næringsdrift</b>	13 %
<b>ID-problematikk</b>	6 %
<b>Tvangsarbeid og menneskehandel</b>	5 %
<b>Tollovertredelse</b>	4 %

Ifølge felles brukermål 1 skal innsatsen innrettes mot sentrale trusselaktører. I følge NTAES kan en trusselaktør defineres som «et individ, en gruppe individer eller en organisasjon som har en kjent intensjon om, og kapasitet til å overta, endre eller ødelegge verdier.» Begrepet sentral trusselaktør refererer til aktører med størst skadepotensiale på samfunnsnivå. Trusselaktører innen arbeidslivskriminalitet forutsettes å kontrollere minst en virksomhet.<sup>31</sup>

I Arbeidstilsynets registreringer benyttes *kriminelle aktører og nettverk* som en type aktør. Det er nærliggende å tenke at dette i stor grad samsvarer med begrepet sentral trusselaktør. I 2019 er det i vel 35 prosent av sakene med bekreftet mistanke påtruffet en slik sentral trusselaktør. Dette er på linje med 2018. Det er mer vanlig å håndtere enkeltstående aktører, som i større grad opererer alene og med mindre grad av organisering. I et samfunnspektiv vil disse oftest utgjøre en mindre trussel, gjennom å ha lavere kapasitet og evne for alvorlig kriminalitet. Det er derfor sentralt å i størst mulig grad være i stand til å avdekke de sentrale trusselaktørene.

Felles etterretning og kunnskapsbygging er nøkkelen til dette. Dersom man bryter ned resultatene på intensjonen bak tilsynet, altså enten avdekking og kartlegging eller bekjempelse og konkret mistanke, ser vi at i de sistnevnte sakene er det et større innslag av sentrale trusselaktører, 42 prosent, mot 27 prosent i kartleggingssakene. Jo bedre forarbeid, jo større andel sentrale trusselaktører. I tilsyn uten konkret mistanke på forhånd er det med andre ord størst sannsynlighet for å avdekke mer enkeltstående aktører, i de tilfellene hvor man avdekker kriminelle forhold.

Tabell 13: Type trusselaktør i a-krimtilsyn

Type aktør	Andel tilsyn	Antall
<b>Enkeltstående aktører</b>	53 %	283
<b>Kriminelle aktører og nettverk</b>	35 %	183
<b>Arbeidstakere som bevisst medvirker</b>	24 %	125
<b>Tilretteleggere</b>	7 %	35

Samlet sett er det grunn til å si at Arbeidstilsynet har deltatt i et høyt antall saker med vurdert mistanke om arbeidslivskriminalitet. I opp mot 200 av sakene er det vurdert at kriminelle aktører og nettverk er involvert. Flere av a-krimsentrene rapporterer om innsats mot nettverk som opererer innenfor flere bransjer, og med flere typer for kriminalitet. Eksempelvis har a-krimsentret i Oslo drevet innsats mot nettverk innenfor transport, kjøttbransjen, spill og dagligvare. I Bergen er det i løpet av året avsagt flere dommer i alvorlige saker som det har vært arbeidet mot over flere år. I

Nord-Norge er det gjennomført en stor aksjon mot fiskeri med flere alvorlige funn. Mange av sakene det er arbeidet med i 2019 vil følges opp videre.

Om lag 90 prosent av sakene med bekreftet mistanke om arbeidslivskriminalitet følges opp av en eller flere av etatene. I sakene som Arbeidstilsynet deltar i, er det Skatteetaten og Arbeidstilsynet selv som i størst grad følger aktørene videre, fulgt av Kemner, Politi, og Nav. I tillegg kommer altså saker hvor Arbeidstilsynet ikke deltar med tilsyn, og de rene etterretningssakene som overføres direkte til etatslinjene.

Tabell 14: Samarbeidende etater som følger opp saken

Samarbeidende etater som følger opp saken	Andel tilsyn
<b>Skatt</b>	53 %
<b>Arbeidstilsynet</b>	48 %
<b>Kemner</b>	35 %
<b>Politi</b>	29 %
<b>NAV</b>	23 %
<b>Andre</b>	12 %
<b>Ingen</b>	<b>11 %</b>

Reaksjonsbruken i sakene som er markert med konkret mistanke om arbeidslivskriminalitet er Arbeidstilsynets unike bidrag til å redusere handlingsrommet til kriminelle aktører. Disse er ofte supplert med sanksjoner fra de samarbeidende etatene. I tilsyn med bekreftet mistanke om arbeidslivskriminalitet avdekker Arbeidstilsynet selv lovbrudd én av fem ganger. I korte trekk kontrollerer og avdekker Arbeidstilsynet færre lovbrudd alene, men disse funnene må sees i sammenheng med den bevisste strategien om tverretattlig kontroll og taktisk bruk av virkemidler og sanksjoner. Det er ikke et mål for Arbeidstilsynet å i størst mulig grad bruke egne reaksjonsmidler. Samtidig har Arbeidstilsynet har i 2019 gitt reaksjon på over 90 prosent av bruddene som er avdekket. Dette er omtrent på samme nivå som i 2018, men en høyere andel enn årene før.

Det er naturlig å se begge disse trendene i sammenheng med at de fleste a-krimtilsynene skjer sammen med flere etater. En overvekt av tilsynene med bekreftet mistanke har basis i foregående etterretning eller annet forarbeid. Mistenkte aktører følges ikke nødvendigvis opp med Arbeidstilsynets virkemidler eller reaksjonsmidler, men samtidig er det altså en økende tendens til at avdekte brudd på Arbeidstilsynets regelverk faktisk følges opp med reaksjoner. Dette er i tråd med forventningene.

I de 495 sakene med mistanke om a-krim er det gitt totalt 997 reaksjoner. Tabellen nedenfor gir en oversikt over disse fordelt på reaksjonsart. Vel 800 av reaksjonene er av typen pålegg, som er administrative vedtak om forbedringer lønns- og arbeidsbetingelser på bakgrunn av avdekte brudd på regelverket. Dette er Arbeidstilsynets vanligste reaksjon i alle typer tilsyn. I 2019 er det gitt 56 overtredelsesgebyr og det er fattet 51 stansvedtak for avdekte mangler som utgjør en overhengende fare for arbeidstakernes liv og helse. Det er i tillegg 56 vedtak om tvangsmulkt eller stans på bakgrunn av manglende etterlevelse av krav om opplysninger.

Tabell 15: Reaksjoner mot mistenkte virksomheter<sup>32</sup> i a-krim saker, fordelt på reaksjonsart

Reaksjonsart	Antall reaksjoner
<b>Pålegg</b>	805
<b>Overtredelsesgebyr</b>	56
<b>Stans ved overhengende fare</b>	51
<b>Krav om opplysninger med vedtak om pressmidler</b>	56
<b>Anmeldelser fra Arbeidstilsynet</b>	12
Total	968

Reaksjonene som Arbeidstilsynet benytter kan for oversiktens skyld grupperes etter tema, uavhengig av hva slags type reaksjon det er snakk om. Dette gir et bedre bilde av hva slags type brudd det som er avdekket i tilsynene. I a-krim sakene er det i 2019 oftest gitt reaksjoner knyttet til arbeidstidsordninger, manglende HMS-kort, arbeidsavtaler og lønnsystemer. Dette er også forhold som Arbeidstilsynet oftest kontrollerer i disse tilsynene.

Tabell 16: Tema for mest brukte reaksjoner i a-krim saker

Tema for mest brukte reaksjoner*	Andel reaksjoner
<b>Arbeidstidsordninger</b>	20 %
<b>HMS-kort</b>	16 %
<b>Arbeidsavtaler</b>	14 %
<b>Lønnsystemer</b>	13 %
<b>Bygnings- og utstyrmessige forhold</b>	9 %
<b>Bedriftshelsetjeneste</b>	7 %
<b>Maskiner og annet arbeidsutstyr</b>	4 %
<b>Innkvartering</b>	4 %
<b>Tiltak for å redusere eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer</b>	3 %

\*Reaksjoner av typen krav om opplysninger er utelatt, da disse ikke er knyttet til tema

Det å bruke reaksjonsmidlene taktisk er et mål for Arbeidstilsynet i de felles kontrollene, slik at etatene samlet benytter de sanksjonene som anslås som mest hensiktsmessig og formåls effektivt. Det er ikke et mål i seg selv at Arbeidstilsynet skal vedta flest mulig reaksjoner, men at etatene samlet sett reduserer handlingsrommet til sentrale trusselaktører.

### Internasjonalt samarbeid

Internasjonalt samarbeid bidrar både til en mer effektiv bekjempelse av arbeidslivskriminalitet, men også til å forebygge utnyttelse og kriminalitet gjennom forebyggende tiltak i land med stort innslag av arbeidere og virksomheter i Norge. Arbeidstilsynet har gjennomført en rekke aktiviteter i 2019 i tråd med føringene om internasjonalt samarbeid i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet. Generelt opplever vi en stor interesse for Norges innsats mot arbeidslivskriminalitet fra myndigheter i en rekke europeiske land, også fra land vi ikke har inngått samarbeidsavtale med. Særlig er det ønske om å lære om regjeringens strategi, det tverretatlige samarbeidet og om Servisesenter for utenlandske arbeidere.

Arbeidstilsynet har fulgt opp inngåtte bilaterale avtaler med arbeidstilsynene i Bulgaria, Litauen, Polen, Romania og Estland og i 2019 inngikk vi tilsvarende avtale med Latvia. Avtalene gir grunnlag for samarbeid om tilsynssaker, deling av god praksis og gjennomføring av informasjonstiltak overfor virksomheter og arbeidstakere fra disse landene. Det er vedtatt prosjektavtaler finansiert med EØS-midler og det praktiske samarbeidet har startet. Høsten 2019 har vi i samarbeid med Romania, Bulgaria, Estland og Litauen startet planleggingen av en felles informasjonskampanje som skal gjennomføres i disse landene. Vi har også startet planleggingen av et tverretatlig samarbeid mellom Norge og Litauen.

Arbeidstilsynet har utvekslet inspektører med flere av landene og etaten har mottatt besøk fra samarbeidende land. Det er også gjennomført samtidige og koordinerte tilsyn med flere av landene. Samarbeidet har gitt gjensidig utbytte i form av økt kunnskap om tilsynsmetodikk, lovverk og arbeidslivskultur.

Arbeidstilsynet har siden vinteren 2019 deltatt i et felles EU-finansiert prosjekt sammen med de andre nordiske landene og Estland og Latvia for å etablere et godt nordisk-baltisk samarbeid mot arbeidslivskriminalitet, eller *undeclared work (UDW)* som er det engelske begrepet som benyttes i samarbeidet. Prosjektet innebærer utveksling av inspektører, gjennomføring av felles tilsyn, kartlegging og utvikling av godt informasjonsmaterieell, utvikle samarbeid med partene og samarbeid mellom myndigheter og etablering av indikatorer for evaluering av hvilken effekt arbeidet mot svart arbeid (UDW) har.

Arbeidstilsynet er representert i EU-plattformen mot svart arbeid. Plattformen er en arena for å dele praksis og for å knytte kontakter mellom etater og land. Norge har deltatt med representanter i flere aktiviteter og samlinger, med deltakere fra Arbeidstilsynet, Skatt og Kemneren. Vår vurdering er at deltakelse i plattformen gir oss tilgang på relevant kunnskap, det er en god arena for å knytte kontakter og det er interesse fra andre land for å få vite mer om Norges organisering av myndighetssamarbeid.

Arbeidstilsynet har gitt innspill til ASD og deltatt i arbeidsgruppe for etableringen av European Labour Authority (ELA). Videre har Arbeidstilsynet deltatt i et EU-finansiert prosjekt for tilsyn med bemanningsbyråer som opererer over landegrensene, noe som har gitt oss økt forståelse for problemer knyttet til slik organisering av arbeid.

### Måloppnåelse

Arbeidstilsynets reaksjonsbruk i tilsynssaker kan være egnet til å redusere handlingsrommet til kriminelle eller gjøre det vanskeligere å drive kriminelt, men er neppe tilstrekkelig til å eliminere verken kapasitet eller intensjon hos sentrale trusselaktører. Det er gjennom samtidig bruk av virkemidler og sanksjonsmidler de samarbeidende kontrolletatene kan oppnå effekter.

Arbeidstilsynet har i 2019 deltatt i den tverretatlige arbeidsgruppen som skal vurdere måloppnåelse og effekter av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Arbeidsgruppen har utarbeidet effektvurderinger til felles årsrapport som er vedlegg til denne rapporten, samt et opplegg for videre arbeid med måloppnåelse og effekter av det den tverretatlige innsatsen.

Arbeidstilsynet har ikke foretatt særskilte vurderinger av måloppnåelse spesifikt av egne tiltak, da a-krimaktivitetene i sin natur er tverretatlige, både når det gjelder målsettinger og tiltak. For vurderinger av måloppnåelse vises det derfor til felles årsrapport i vedlegg 1. Her gjengis kun hovedkonklusjonene:

### Styringsparameter 1: Sentrale trusselaktører

Effekten av innsatsen mot sentrale trusselaktører skal, gjennom de overnevnte aktiviteter og resultater, være at de har fått sin kapasitet til og intensjon om å bedrive a-krim betydelig redusert.

For å måle effekten av innsatsen, må de sentrale trusselaktørene 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. Basert på tallgrunnlag og kvalitative vurderinger fra a-krimsentrene og etatene er det 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. Et unntak er krav i merverdiavgiftregisteret.

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. Datagrunnlaget som eksisterer per 2019, 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 vurdert endringer i kapasitet og intensjon hos 17 sentrale trusselaktører fra 2018 til 2019. Det er vurdert grad av organisering og størrelse på nettverk, omsetning i selskapsstrukturen, annen kapasitet (for eksempel tilgang på oppdrag og arbeidskraft), og grad av utnyttelse av arbeidstakere. Rapporteringen er ny, og hvilke tall og informasjon sentrene har tilgjengelig for de ulike trusselaktørene varierer. Noen aktører har fått sin kapasitet redusert på enkelte områder, mens andre derimot er vurdert å ha en økning. Én trusselaktør fått sin kapasitet og intensjon redusert i alle kategorier. Basert på datagrunnlaget, vurderes det som sannsynlig at den tverretatlige a-kriminnsatsen har hatt effekt på utvalgte sentrale trusselaktører sin kapasitet. Samtidig viser a-krimsentrenes rapportering at et fåtall har økt sin kapasitet. I hvilken grad intensjon er redusert og at innsatsen dermed kan sies å ha en mer varig effekt, har ikke vært mulig å vurdere.

### Styringsparameter 2: Utenlandske arbeidstakere

Effekten av innsatsen overfor utenlandske arbeidstakere skal 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. Foreløpig finnes det få datakilder som kan belyse slike indikatorer. Ett av kjennetegnene ved måloppnåelse er at utenlandskes 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.

Etatenes samlede vurdering er at SUA, Work in Norway 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.

### Styringsparameter 3: Bestillere og forbrukere

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.

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.

### Overordnet vurdering av ressurseffektivitet

Arbeidstilsynet har i 2019 brukt betydelige ressurser på innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Om lag 20 prosent av ressursene til kjerneaktivitet er direkte knyttet til innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Viktige aktiviteter har vært tverretatlig samarbeid i og utenfor a-krimsentere, gjennom veiledning ved servicesentrene for utenlandske arbeidstakere, internasjonalt samarbeid, og Treparts bransjeprogram. Det er oppnådd gode resultater, med påviste effekter innenfor alle brukermål.

Vurderinger av ressurseffektivitet må i tillegg ta hensyn til om ressursene kunne blir brukt bedre eller på andre måter, hvor de kunne gitt bedre resultater eller større effekt. Arbeidstilsynet mener grunnleggende at ressursbruken har vært riktig innrettet, men at flere forhold gjør resultat- og måloppnåelse lavere enn den ellers kunne vært. Det arbeides aktivt med disse barrierene. La oss kort se på de viktigste.

Arbeidstilsynet har gjort en rekke tiltak for å bygge kompetanse på grunnleggende etterretningsforståelse og forutsetningene for å delta i et forpliktende kunnskapsbyggings- og etterretningssamarbeid. Det er tatt store steg på dette feltet i 2019, både i Arbeidstilsynet og i det tverretatlige samarbeidet, men det hersker ingen tvil om at arbeidet hemmes av juridiske og praktiske barrierer for sammenstilling av informasjon og data. Dette innebærer at produkter som utarbeides ikke er basert på etatenes beste informasjon, og vil medføre at aktører som eller kunne blitt avdekket ikke blir det. Bedre etterretning ville avdekket flere eller andre sentrale trusselaktører, og man vil oppnå bedre resultater og større effekt for innsatsen.

Det er gjennomført et betydelig antall tilsyn mot arbeidslivskriminalitet i løpet av 2019. Disse er innrettet både som innhenting av informasjon og som tiltak mot sentrale trusselaktører, men også rettet mot målet om at utenlandske arbeidstakere skal settes i stand til å ivareta sine rettigheter og plikter. En overvekt av tilsynene er innrettet mot sistnevnte mål, hvor målsettinger om avskrekking og synlighet samtidig vurderes som viktige. Arbeidstilsynet ønsker å prioritere en større andel ressurser mot trusselaktører direkte. Gitt at disse typisk følges opp med reaksjoner og sanksjoner fra linjeorganisasjonene til Skatteetaten og Politiet, betyr dette at en større andel ressurser bør vises mot etterretning og innhenting, fremfor synlighet og avskrekking. En forutsetning for en slik vridning er at juridiske rammer og systemstøtte bygger mer opp under felles kunnskapsbygging og etterretning enn hva som er tilfelle i dag.

Det er et mål med det tverretatlige samarbeidet at man kritisk skal velge ut saker som gir merverdi og bruke de mest ressurseffektive virkemidlene og sanksjonene for å håndtere disse. Arbeidstilsynet har bevisst tilpasset seg disse føringene i a-krimtilsynene. Dette vil medføre at resultater fra Arbeidstilsynet alene vil vise en nedgang i antall tilsyn, avdekte brudd og reaksjonsbruk, nettopp fordi det er mer ressurseffektivt for etatene å se oppfølging og sanksjonering i felleskap. Økt fokus og ressursbruk på kunnskapsbygging og etterretning vil trekke i samme retning. Treffsikkerhet og kvalitet vil ha større fokus enn synlighet og antall kontroller. Resultatene fra tilsyn viser nettopp denne trenden. Utdfordringen for Arbeidstilsynet blir å sørge for en systematisk oppfølging av arbeidsmiljø- og hms-arbeid i de virksomhetene hvor behov for videre oppfølging er observert, men ikke nødvendigvis fulgt opp, i a-krimssammenheng.

### Læring og forbedring

Arbeidstilsynet opplever at det tverretatlige samarbeidet mot arbeidslivskriminalitet som effektivt og nødvendig. Samtidig er det ikke tvil om at samarbeidet utfordrer etaten på flere områder.

Innsatsen mot arbeidslivskriminalitet vil i økende grad profesjonaliseres og basere seg eksplisitt på en etterretningsstyrt arbeidsmetodikk. Dette innebærer at Arbeidstilsynet må videreutvikle kompetanse på etterretningsforståelse og analyse i organisasjonen, og sikre at denne ivaretas over tid.



I forlengelsen av dette må fag- og støttesystem videreutvikles for å støtte opp under denne arbeidsformen. Dette gjelder både internt i Arbeidstilsynet, men ikke minst felles a-krim samarbeidsløsning. Her pågår det arbeid utrednings- og konseptarbeid allerede, og systemstøtte planlegges utviklet i parallell med juridiske avklaringer. Det er per i dag uavklart om ønskede løsninger og samarbeidsformer lar seg realisere innenfor dagens regelverk, selv om det ikke er Arbeidstilsynet som har størst utfordringer med deling og sammenstilling av data i a-krim samarbeidet.

Gitt et tydeligere skille mellom forebyggende aktivitet og innsats mot arbeidslivskriminalitet er det nødvendig å ha gode systemer og rutiner for interne tips og overføring av saker internt i organisasjonen, og potensielt mellom flere etater. Dette er i praksis en utfordrende løsning, men en er samtidig en nødvendig for effektiv oppfølging av hovedmålene til etaten.

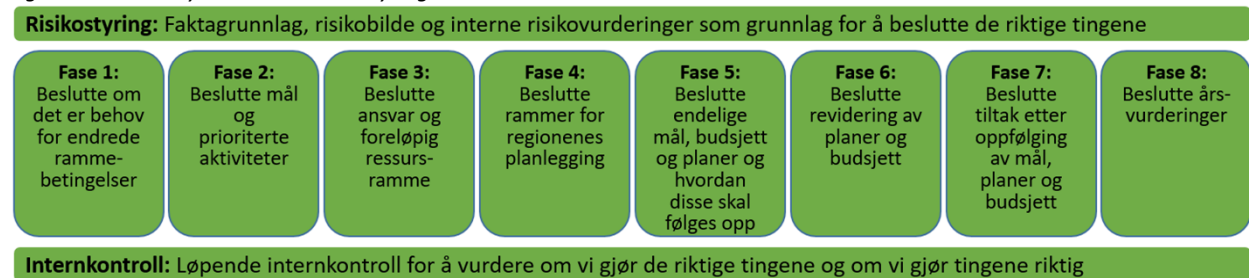
## IV. Styring og kontroll i Arbeidstilsynet

I dette kapitlet redegjøres det kort for Arbeidstilsynets virksomhetsstyring. Etatens styringssystemer er under utvikling, det kan derfor forekomme avvik mellom nåværende systemer som beskrives her og de systemer som var grunnlag for aktiviteter gjennomført i 2019. Arbeidstilsynet skal utvikle ny modell for virksomhetsstyring som skal være gjeldende for ny strategisk periode fra og med 2020 til 2023.

### 4.1 Vurdering og status for styringssystemer og kontroll

I dette kapitlet beskrives og vurderes Arbeidstilsynets virksomhetsstyring helt overordnet. Aktivitet gjennomført i 2019 er planlagt med utgangspunkt i følgende modell for virksomhetsstyring med tilhørende arbeidsprosessbeskrivelser.

Figur 3 Arbeidstilsynets virksomhetsstyring



Arbeidstilsynets virksomhetsstyring skal gjennomføres etter prinsipper og krav gitt i statens økonomireglement, disse er utdypet i Arbeidstilsynets instruks gitt av Arbeids- og sosialdepartementet. Instruksen inneholder blant annet følgende krav til risikostyring og internkontroll:

- Arbeidstilsynet skal ha et helhetlig system for risikostyring og internkontroll.
- System for risikostyring og internkontroll skal utformes og gjennomføres slik at det gir en rimelig grad av sikkerhet for at fastsatte mål- og resultatkrav følges opp, ressursbruken er effektiv, rapporteringen er pålitelig og at virksomheten drives i samsvar med lover og regler.
- Arbeidstilsynet skal gjennomføre risikovurderinger knyttet til måloppnåelse på overordnet nivå. Risikovurderingene skal ta utgangspunkt i mål- og resultatkrav for etaten.
- Tilsvarende skal det foretas risikovurderinger av sentrale prosesser.
- Arbeidstilsynet skal årlig evaluere utforming og gjennomføring av etatens risikostyring og internkontroll, herunder vurdere eventuelle kostnader ved tiltak opp mot nytteverdien av tiltakene.

Etatens risikostyring og internkontroll skal ivareta disse kravene. En vesentlig del av etatens virksomhetsstyring er gjort som en del av planlegging og oppfølging av aktiviteter, dette er det ikke redegjort for.

Arbeidstilsynet har gjort en vurdering av organisering i Arbeidstilsynet, etatens styring og kontroll er sentralt for disse vurderingene. Blant annet viser vurderingene at følgende områder bør styrkes:

- Behov for et sterkere helhetsperspektiv
- Behov for å styrke virksomhetsstyringen ved å
  - tydeliggjøre mål og strategi
  - integrere risikostyring i større grad i virksomhetsstyringen
  - øke bruken av måling og evaluering for å vurdere om målene er nådd
- Behov for effektivisering av arbeidsprosesser, særlig gjennom økt grad av digitalisering

## 4.2 Endringer i styringssystemer

Arbeidstilsynet har besluttet nytt målbilde for 2030 og nye strategiske mål for 2023. Styring, ledelse og medvirkning blir ett av fire strategiske områder. Målbildet innebærer at Arbeidstilsynets virksomhetsstyring med risikostyring og internkontroll vil få økt fokus de kommende årene, og dette vil få konsekvenser for gjeldende styringssystemer.

Arbeidstilsynet har i målbilde for 2030 tydeliggjort to siktemål for etatens styring og ledelse:

- Vi styrer etter risiko og avvik, og følger opp resultater basert på tydelige mål, strategier og regelmessige evalueringer.
- Våre ledere prioriterer ressursene effektivt, er innovative, motiverende og omsetter kunnskap om trender som påvirker arbeidslivet til tydelige prioriteringer og engasjement hos våre medarbeidere.

En forutsetning for måloppnåelsen er blant annet følgende hovedgrep:

- Etablering av en «motor» for styring etter risiko og prioritering av aktivitet
- Effektivisere og digitalisere for å kunne frigjøre ressurser

Arbeids- og sosialdepartementet gir i tildelingsbrevet føringer for at etaten skal videreutvikle:

- styringsinformasjon, herunder styringsparametere, indikatorer, forklaringsvariabler og aktuelle målemetoder. Målemetoder for å vurdere effekten av virkemidler skal tillegges særlig vekt.
- kritisk vurdering av kvalitet i målemetoder og kildebruk, samt vurdere representativitet og validitet i data. Ekstern kvalitetssikring og bruk av andre kilder skal vurderes, f.eks. i evalueringer.
- vurderinger av effektiv ressursbruk, beskrive og forklare sammenhenger mellom anvendte ressurser og oppnådde resultater og effekter.

Arbeidstilsynet har igangsatt følgende tiltak som medfører endringer i styringssystemer:

### *Ny styringsmodell*

Arbeidstilsynet skal arbeide etter nytt målbilde fra og med 1. januar 2020, for å sikre måloppnåelse er det behov for å utvikle en ny styringsmodell. Arbeidet er startet i 2019 og det er utarbeidet en foreløpig modell som gir større fokus på risiko og kontroll. I 2020 skal det som en forlengelse av organisasjonsendringene gjennomføres et arbeid for å implementere ny organisasjonsmodell, dette innebærer at det skal:

- Utarbeides delmål for 2020 – 2023
- Utvikles metode for balansert målstyring
- Ny prosess for virksomhetsstyring utarbeides
- Utarbeide virksomhetsstrategi 2023

### *Endret tidsregistrering*

Fra 1. januar 2019 er Arbeidstilsynets system for registrering av bruk av tid endret. Endringene vil gi et mer helhetlig datagrunnlag for å vurdere etatens samlede ressursbruk i ny organisering. Dette er en forutsetning for å vurdere om ressursbruken er effektiv, jamfør siktemål for 2030.

### *Styrkede risikovurderinger*

All aktivitet skal gjennomføres med utgangspunkt i risikovurderinger. Det er ulike metoder som benyttes for å vurdere hvilke eksterne aktiviteter som skal gjennomføres for å nå effektmål og hvilke interne aktiviteter som skal gjennomføres for å redusere risiko for manglende måloppnåelse. Arbeidstilsynet arbeider kontinuerlig med å forbedre risikobaseringsprosessen for eksterne aktiviteter. I 2019 det laget et forarbeid for hvordan en «motor» for styring etter risiko og prioritering av aktivitet kan styrkes / etableres.

Videre utvikling vil ha fokus på følgende områder:

- Datakilder
- Operative verktøy
- Maskinlæring
- Målgruppekontroll
- Arbeidsprosess for risikobasering
- Effektvurderinger
- Datavarehus og dataflyt
- Indikatorutvikling

Arbeidstilsynets interne risikovurdering er også styrket i 2019. Metoden er videreutviklet ved at kritiske suksessfaktorer er vurdert opp mot brukereffekter istedenfor samfunnseffekter, dette gir mer konkrete tiltak som skal gjennomføres. Det er også utviklet nye resultatkjeder som grunnlag for risikovurderingene, det gjør at flere områder av etaten er vurdert eksplisitt. I forbindelse med ny organisering skal Arbeidstilsynet vurdere om arbeidsprosessene er hensiktsmessige for å nå nye strategiske mål. Dette vil også ha konsekvenser for hva som skal risikovurderes i ny strategisk periode.

#### *Styrket oppfølging av mål*

I 2019 styrket vi oppfølging av mål i tildelingsbrevet i forbindelse med halvårsrapportering til ASD. Som grunnlag for halvårsrapporten ble det utarbeidet en rapport på måloppnåelse iht. plan, eventuelle avvik og prognose for måloppnåelse.

### **4.3 Styring og kontroll av IKT-sikkerhet**

Arbeidstilsynet har et godt innarbeidet styringssystem for informasjonssikkerhet som bygger på rammeverket ISO 27001.

Sikkerhetstiltak i arbeidsprosesser og digitale løsninger følger av to systematiserte aktiviteter som er beskrevet i styringssystemet:

- a) Klassifisering – Tildeling av risikoklasse
- b) Risikoanalyse – Identifisering av sårbarheter og tiltak

I tillegg har styringssystemet modeller for etablering av sikker arkitektur og infrastruktur i alle nye digitale systemer.

Arbeidstilsynet har egne rutiner for håndtering av uønskede hendelser. Både intern og ekstern overvåking sikrer alarm ved uregelmessigheter. Det utføres daglig kontroller basert på sjekkliste. I 2016 og 2018 ble det gjennomført øvelser i vårt driftsmiljø med bistand fra ekstern kompetanse. Ny øvelse gjennomføres i 2020.

Ved eventuelle hendelser varsles Datatilsynet og Nasjonal Sikkerhetsmyndighet etter fastsatte kriterier og rutiner.

### **4.4 Effektiviserings- og digitaliseringstiltak**

Arbeidstilsynet skal tilby gode brukeropplevelser og effektive arbeidsstøttesystemer til brukere og medarbeidere i vårt arbeid for et bedre arbeidsliv. Effektiviserings- og digitaliseringstiltak gjennomføres ved digitale transformasjonsprosjekter og kontinuerlig forbedring.

Et vesentlig tiltak er en felles porteføljeforvaltning, alle effektiviserings- og digitaliseringstiltak sees nå i sammenheng på tvers av organisatoriske ansvarsområder etter strategiske prioriteringer.

Arbeidstilsynet har forbedret støttesystemet våre inspektører bruker på tilsyn og gjort systemet tilgjengelig på mobile flater. Dette gir mulighet for raskere gjennomføring av tilsyn, bedre kvalitet og etter hvert mulighet for å avslutte tilsyn på stedet. Etterarbeidet forenkles og tid frigjøres til veiledning og annen utadrettet virksomhet.

I 2019 startet vi et arbeid for å forbedre løsningene for digital samhandling mellom og Arbeidstilsynet og virksomhetene. Målsettingen er bedre brukeropplevelser, enklere henvendelsesmønstre og raskere saksbehandling.

Et arbeidsområde i Arbeidstilsynet er byggesaksbehandling. Tiltakshavere må søke Arbeidstilsynet om forhåndssamtykke for tiltak som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven. Arbeidstilsynet fikk i 2019 støtte fra medfinansieringsordningen i Staten til et prosjekt for forenklet byggesaksbehandling. Prosjektet skal sikre at Arbeidstilsynet som sektormyndighet utvikler og tilpasser sin søknadsprosess til Direktoratet for Byggkvalitet (DiBK) sin fellesløsning for en mer samordnet og effektiv byggesaksprosess.

## 4.5 Statlige fellesføringer

### Inkluderingsdugnad

Regjeringen har satt som mål at minst 5 pst. av alle nyansettelser i staten skal være personer med "hull i CV-en" eller nedsatt funksjonsevne. For å nå dette målet har Arbeidstilsynet utarbeidet en plan for hvordan vi skal innrette rekrutteringsarbeidet og lederopplæringen for å nå inkluderingsdugnadsens mål. Flere av tiltakene ble igangsatt i løpet av høsten 2019, mens de resterende tiltakene vil settes i gang i løpet av 2020. For å nå regjeringens mål arbeides det med følgende tiltaksområder:

- Gjennomgang av hele rekrutteringsprosessen, tiltaket skal sikre at utlysningene, intervjuene og hele prosessen rundt rekrutteringen legges til rette for å lettere rekruttere funksjonshemmede og personer med hull i CV-en.
- Synliggjøre Arbeidstilsynet som en inkluderende virksomhet, tiltaket skal sikre at vi oppfattes som en attraktiv arbeidsplass for personer i målgruppen for inkluderingsdugnaden.
- Opplæring for lederne i bruk av ulike virkemidler, tiltaket skal sikre at lederne har rett kunnskap til å benytte seg av de virkemidler og tiltak som finnes for å gjøre arbeidshverdagen enklere for personer med funksjonshemming.
- Opplæring for ledere og ansatte, tiltaket skal sikre at ledere og ansatte ser verdien av inkludering og forstår inkluderingsdugnadsens intensjon

### Motvirke arbeidslivskriminalitet- offentlige oppdragsgivere

Arbeidstilsynet har i 2019 arbeidet med en risikovurdering av de leverandører vi har avtaler med, som er omfattet av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Denne risikovurderingen tar utgangspunkt i Difi sitt verktøy utviklet for dette formålet. Resultatet er en oversikt over de leverandører vi skal utføre og ikke utføre ulike verifikasjonstiltak ovenfor i 2020.

## 4.6 Eventuelle merknader Riksrevisjonen

Arbeidstilsynet har ikke mottatt merknader fra Riksrevisjonen.

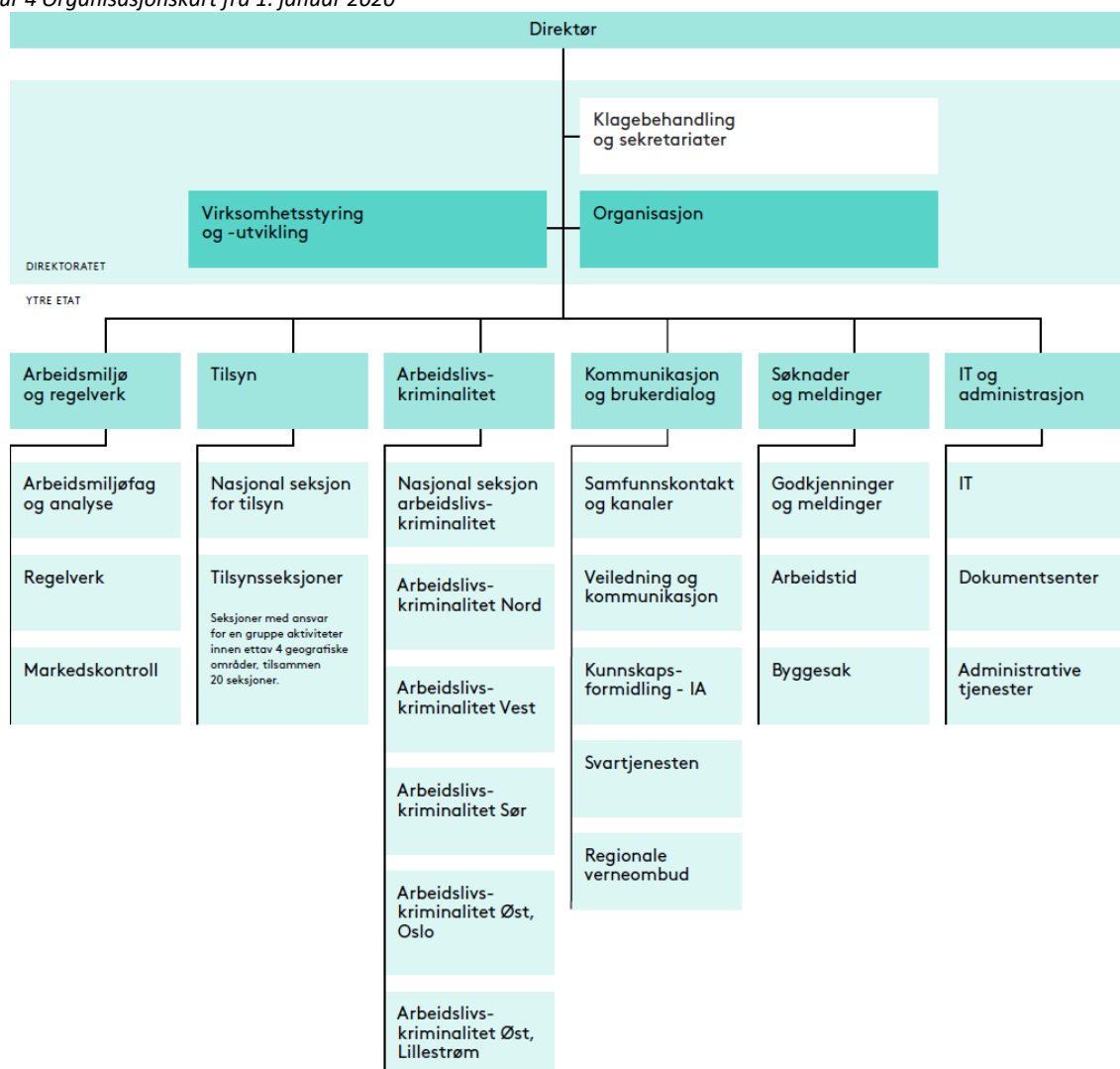
## V. Vurdering av framtidsutsikter

For å sikre at Arbeidstilsynet løser samfunnsoppdraget ut fra gjeldende omgivelsene og det fremtidige utfordringsbildet har Arbeidstilsynet endret organisering fra og med 1. januar 2020.

Omstillingstakten i arbeidsliv og samfunnsliv er raskere enn tidligere og gir endringer som har, og vil få, konsekvenser for Arbeidstilsynet. Fremtidens arbeidsliv kommer med noen nye, og andre kjente, arbeidsmiljøutfordringer. I tillegg til teknologiske endringer, kommer trolig demografiske endringer, globalisering og klimaendringer også til å påvirke fremtidens arbeidsmiljø. Arbeidsgiveransvaret kan være uklart, men risiko for skade, sykdom eller død vil fortsatt vil være tilstede. Vi må som tilsynsetat tilpasse, fornye og utfordre oss selv til å møte disse arbeidsmiljøutfordringene.

Arbeidstilsynets organisering er et viktig virkemiddel for å løse samfunnsoppdraget. Ny organisasjon består av to staver, seks avdelinger og en uavhengig klagebehandling- og sekretariatsfunksjon. Stabene utfører etatsovergrepene oppgaver og ivaretar oppgaver som styring, strategi og utvikling.

Figur 4 Organisasjonskart fra 1. januar 2020



Arbeidstilsynets interne målbildet for 2030 er et verktøy for å kunne jobbe langsiktig og strukturert. Målbildet tar utgangspunkt i de fremtidige endringer i samfunns- og arbeidsliv vi ser per i dag, og beskriver ambisjonsnivå og retning for etatens arbeid. Dette fremtidsbildet beskriver vår rolle i samfunnet og hva Arbeidstilsynet skal oppnå.

Målbildet er inndelt i fire strategiske områder:

- Arbeidsmiljøtilstanden er bedret, og vi prioriterer sårbare grupper, næringer og forhold i arbeidslivet med høy risiko.
- Vi er en lærende organisasjon, og har kompetente og nytenkende fagmiljø
- Vi har en tydelig og fleksibel struktur. Våre ledere tar ansvar for helhet og våre ansatte medvirker aktivt
- Vi er en smidig organisasjon som arbeider effektivt med fokus på kontinuerlig forbedring

Målbildet er utgangspunkt for å prioritere innsatsen, strategiske målsettinger for 2023 er:

- Ha redusert andelen virksomheter med høy risiko i prioriterte bransjer/næringer med 20 % sammenlignet med 2021.
- Ha oppnådd høy bruk av digitale selvbetjeningsverktøy blant alle virksomheter.
- Ha gitt opplæring om arbeidsmiljølovgivningen og godt arbeidsmiljø for alle nye arbeidstuførere.
- Ha bidratt til at flere sentrale trusselaktører har fått sin kapasitet betydelig redusert, sammenlignet med 2020.
- Ha styrket prioriterte oppgaver tilsvarende 60 årsverk sammenlignet med 2019 som følge av digitalisering, prosessforbedring og effektivisering.
- Ha videreutviklet og styrket eget arbeidsmiljø i 2023 sammenlignet med resultatene som foreligger i 2020.

For å kunne realisere målbildet er det behov for å effektivisere og utvikle etatens evne til å omprioritere ressurser. Som kapittel 4 viser skal Arbeidstilsynet utvikle etatens styring og kontroll videre. For å nå strategiske målsettinger for 2023 skal Arbeidstilsynet styrke risikovurderingene slik at grunnlaget for prioriteringer blir bedre, det skal utvikles en bedre metode for mål- og resultatstyring og arbeidsprosessene skal gjennomgås slik at sammenhengen mellom det etaten gjør og det etaten skal oppnå blir tydeligere. Internkontrollen skal styrkes slik at den blir mer helhetlig og systematisk, Arbeidstilsynet skal sikre at driften er målrettet og effektiv, rapporteringen er pålitelig og lover og regler blir overholdt. Strategiske målsettinger forutsetter en mer effektiv ressursbruk, endrede styringssystemer er en forutsetning for å kunne nå målbildet for 2030. Styringssystemene skal gi bedre styringsinformasjon som grunnlag for etatsstyringsdialogen med Arbeids- og sosialdepartementet, det er derfor viktig at etat og departement har dialog om dette.

Det er viktig for Arbeidstilsynet at virkemidlene som etaten forvalter kan påvirke mest mulig effektivt. Dette er også sentralt for å nå ambisjonen i målbildet 2030. Selv om Arbeidstilsynet benytter egne erfaringer og annen tilgjengelig kunnskap for å påvirke mest mulig effektivt er det behov mer objektiv kunnskap om hvordan virkemidlene bidrar til endring. Forskningsprosjektet med STAMI som skal vurdere effekten av Arbeidstilsynets virkemidler vil bli ferdigstilt i 2021 og vil være et sentralt bidrag (underlag) for å kunne vurdere hvilke virkemidler som er hensiktsmessige å bruke på gitte utfordringer. For å lykkes med målsettingene for 2030 er det viktig ut vi fortsetter arbeidet med å utvikle etatens virkemiddelapparat.

Ambisjonen om å være en lærende organisasjon forutsetter en betydelig satsing over flere år og på mange nivå i organisasjonen. I første omgang innføring av strategisk kompetansestyring i virksomhetsstyringen. Det vil si systemer, metodikk og arbeidsprosesser som er godt integrert i virksomhetsstyringen slik at vi kan innhente, utvikle og dele kompetanse.

Arbeidstilsynet er en organisasjon i endring. Skal Arbeidstilsynet tilpasse seg fremtidens utfordringer på en god og bærekraftig måte slik at vi er en relevant og solid samfunnsaktør må vi gjøre betydelige grep i egen organisasjon de kommende årene.

## VI. Årsregnskap

### Ledelseskommmentarer årsregnskapet 2019

#### *Formål*

Arbeidstilsynet er en statlig etat, underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Etatens hovedoppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav. Årsregnskapet utgjør del VI i årsrapporten til Arbeidstilsynet.

#### *Bekreftelse*

Årsregnskapet til Arbeidstilsynet for 2019 er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og krav fra Arbeids- og sosialdepartementet. Jeg mener regnskapet gir et dekkende bilde av Arbeidstilsynets disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

#### *Vurdering av vesentlige forhold*

Arbeidstilsynet samlede utgifter på post 01 var på 648,4 mill. kroner. Dette er et forbruk som er lik tildeling før refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter er trukket fra. Refusjoner og inntekter med merinntektsfullmakter var på til sammen 2,8 mill. kroner, jfr. note B. Med avgitte belastningsfullmakter blir den samlede reelle mindreutgiften på post 01 47,6 mill. kroner, jfr. note B. Beløpet er søkt overført til 2020. Hovedandelen av mindreforbruket er knyttet til oppfølging av IA-avtalen og etablering av en ny kunnskapsformidlingsenhet og en IA-portal. I tillegg er det mindreforbruk knyttet til arbeidet med å etablere en nasjonal veileder i varsling. Begge prosjektene strekker seg over i 2020. IA-portalen vil lanseres og en ny kunnskapsformidlingsenhet, som er fullt bemannet, vil være på plass i løpet av 2020. Tilsvarende pågår arbeidet med nasjonal veileder i varsling for fullt, hvor Arbeidstilsynet har knyttet til seg ekstern bistand, og arbeidet skal ferdigstilles i løpet av 2020.

Kapittel 640, Post 45, større utstyrsanskaffelser hadde en tildeling på 4,9 mill. kroner i 2019. Posten hadde en merutgift på 0,8 mill. kroner. Posten ble benyttet til kjøp av tjenester i forbindelse med utvikling av IKT-løsninger. Av samlede utgifter på 648 mill. kroner på kapittel 640 postene 01, 21 og 45, utgjorde utgifter til lønn 486 mill. kroner. Dette tilsvarer 75 prosent av samlede utgifter. Kapittel 3640, post 05 Tvangsmulkt og kapittel 3640 post 09 Overtredelsesgebyr viser en vesentlig økning fra 2018 til 2019 uten vesentlig endring i bruk av virkemidlene for disse årene. Endringen skyldes i stor grad at Statens innkreving hadde et etterslep fra 2018 som ble fulgt opp, innkrevd og innbetalt i 2019.

Det er for øvrig ikke vesentlige endringer i regnskapsposter sammenlignet med tidligere perioder. Arbeidstilsynet hadde 559 årsverk i 2019 mot 586 i 2018.

Arbeidstilsynet er fullservicekunde hos DFØ for lønn- og regnskapstjenester. Riksrevisjonen er ekstern revisor og bekrefter årsregnskapet for Arbeidstilsynet. Årsregnskapet er offentlig og vil bli publisert når vi har mottatt revisjonsberetning, senest innen 1. mai 2020.



### Prinsippnote til årsregnskapet

Årsregnskap for statlige virksomheter er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten ("bestemmelsene"). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 2019 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a. Regnskapet følger kalenderåret
- b. Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret
- c. Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp
- d. Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen "Netto rapportert til bevilgningsregnskapet" er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

### Bevilgningsrapportering

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap.

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.

### Artskontorrapportering

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskontorrapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

## Årsregnskap – oppstilling og noter

### Oppstilling av bevilgningsrapportering 31.12.2019

Kapitel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2019	Merutgift (-) og mindreutgift
<b>Utgiftskapittel</b>							
0640	Arbeidstilsynet	01	Driftsutgifter	A/B	693 816 000	648 443 821	45 372 179
0640	Arbeidstilsynet	21	Spesielle driftsutgifter, RVO	A/B	14 000 000	15 775 921	-1 775 921
0640	Arbeidstilsynet	45	Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold	A/B	4 900 000	5 737 444	-837 444
0540	Direktoratet for forvaltning og IKT	25	Medfinansieringsordningen for lønnsomme IKT prosjekter	A/B		1 829 646	
0601	Arbeidsdepartementet	21	Spesielle driftsutgifter	A/B		1 000 000	
0649	Arbeidsdepartementet	21	Treparts bransjeprogrammer	A/B		1 552 401	
1633	Nettoordning for mva i staten	01	Nettoordning for mva i staten			21 698 363	
<b>Sum utgiftsført</b>					<b>712 716 000</b>	<b>696 037 597</b>	

Kapitel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2019	Merinntekt og mindreinntekt (-)
<b>Inntektskapittel</b>							
3640	Arbeidstilsynet	04	Kjemikaliekontroll		4 306 000		
3641	Arbeidstilsynet	05	Tvangsmulkt		8 000 000		
3640	Arbeidstilsynet	06	Refusjoner	B	2 400 000	4 894 700	2 494 700
3640	Arbeidstilsynet	07	Byggesaksbehandling, gebyrer	B	21 000 000	21 332 403	332 403
3640	Arbeidstilsynet	08	Refusjon utgifter RVO	1/B	14 000 000	15 682 346	1 682 346
3640	Arbeidstilsynet	09	Overtredelsesgebyr	1/B	33 000 000		
5309	Tilfeldige inntekter, ymse	29	Tilfeldige inntekter, ymse	B		754 163	
5700	Arbeidsgiveravgift - lønn	72	Arbeidsgiveravgift - lønn			56 926 801	
<b>Sum inntektsført</b>					<b>82 706 000</b>	<b>99 590 413</b>	

### Netto rapportert til bevilgningsregnskapet

596 447 184

### Kapitalkontoer

60064901	Norges Bank KK /innbetalinger					57 559 864	
60064902	Norges Bank KK/utbetalinger					-654 649 530	
715104	Endring i mellomværende med statskassen					642 482	
<b>Sum rapportert</b>						<b>0</b>	

### Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)

		31.12.2019	31.12.2018	Endring
715104	Mellomværende med statskassen	-17 397 311	-18 039 793	642 482

**Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter**

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
064001 Arbeidstilsynet driftsutgifter	138 000	693 678 000	693 816 000
064021 Arbeidstilsynet spesielle driftsutgifter RVO		14 000 000	14 000 000
064045 Arbeidstilsynet større utstysanskaffelser og vedlikehold		4 900 000	4 900 000

**Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år**

Kapittel og post	Merutgift (-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter(-)	Merutgift(-)/ mindre utgift etter avgitte belastningsfullmakter	Merinntekter / mindreinntekter(-) iht. merinntektsfullmakt	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
064001	45 372 179	-597 393	44 774 786	2 827 103	47 601 889	34 690 800	34 690 800
064021	-1 775 921		-1 775 921		-1 775 921	700 000	
064045**	-837 444		-837 444		-837 444	9 740 000	

\*Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01-29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet "kan overføres". Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

\*\* Kan overføres

## Opplysninger om avgitte belastningsfullmakter på inntektskapitler

Kapittel og post	Merinntekt og mindreinntekt (-)	Inntektsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter (+)	Merinntekt og mindreinntekt (-) etter avgitte belastningsfullmakter
3640 04		4 235 922	-70 078
3640 05		9 454 974	1 454 974
3640 09		39 228 725	6 228 725

## **Forklaring til bruk av budsjettfullmakter:**

### ***Stikkord kan overføres***

Arbeidstilsynets bevilgning på kapitel/post 0640 45 er gitt med stikkord «kan overføres». Dette betyr at et beløp tilsvarende sum av de siste to års bevilgning kan overføres.

### ***Fullmakter***

Arbeids- og sosialdepartementet har delegert fullmakt til å overskride bevilgningen under kap. 640 Arbeidstilsynet, post 01 Driftsutgifter mot tilsvarende merinntekter under kap. 3640 Arbeidstilsynet, post 01 Diverse inntekter, post 06 Refusjoner og post 07 Byggesaksbehandling, gebyrer. Videre delegeres fullmakt til å overskride bevilgningen under kap. 640 Arbeidstilsynet, post 21 Spesielle driftsutgifter, regionale verneombud mot tilsvarende merinntekter under kap. 3640, post 08 Refusjon utgifter regionale verneombud.

### ***Mottatte belastningsfullmakter***

Arbeidstilsynet fikk fullmakt til å belaste statsbudsjettet 2019 kapittel 601, post 21 med inntil 1 mill. kroner for gjennomføringen av FoU-prosjektet om forebyggende arbeidsmiljø og effekt av virkemiddelbruk. Hele beløpet ble disponert.

Arbeidstilsynet fikk fullmakt til å belaste statsbudsjettet 2019 kapittel 649, post 21 med inntil 0,6 mill. kroner for dekning av økte kostnader knyttet til drift av treparts bransjeprogrammer. Arbeidstilsynet fikk samtidig fullmakt til å belaste statsbudsjettet 2019 kapittel 649, post 21 med inntil 1 mill. kroner til kostnader knyttet til anskaffelse av forskningsoppdrag for å kartlegge forholdene i bilbransjen. Samlet ble det et mindreforbruk på 47 599 kr på belastningsfullmaktene.

I forbindelse med et digitaliseringsprosjekt mottok Arbeidstilsynet en belastningsfullmakt på 1,9 mill. kroner fra Direktoratet for forvaltning og IKT. Belastningsfullmakten fikk et mindreforbruk på 25 354 kroner.

### ***Avgitte belastningsfullmakter***

Arbeids og velferdsdirektoratet fikk en belastningsfullmakt til å belaste kapitel 0640 post 01 med inntil 3 mill. kroner i forbindelse med et tiltak i forbindelse med Arbeidstilsynet IA-satsing. Arbeidstilsynet ble belastet med 0,6 mill. kroner.

Tvangsmulkt og overtredelsesgebyr kreves inn av Statens innkrevingsentral. Arbeidstilsynet har gitt Statens innkrevingsentral fullmakt til å belaste inntektene på Arbeidstilsynets kapitel og post i statsregnskapet for de to gebyrene. Regnskapet ble det belastet på kapitel post 3640 05 Tvangsmulkt med 9,5 mill. kroner og på kap 3640 09 Overtredelsesgebyr 39,2 mill. kroner. Miljødirektoret krever inn kjemikaliegebyr hvor Arbeidstilsynet andel er 7/15 av inntektene. Miljødirektoratet belastet kapitel post 3640 04 Kjemikaliegebyr med kr 4,2 mill. kroner.

### ***Mulig overførbart beløp***

Arbeidstilsynets ubrukte bevilgning på kapittel/post 0640 01 beløper seg til kr 47,6 mill. kroner. Arbeidstilsynet har søkt om å overføre hele beløpet. I henhold til Bevilgningsreglementet § 5 tredje ledd nr. 1 kan ubrukt utgiftsbevilgning overføres til etterfølgende budsjettår med inntil fem prosent av bevilgningen.

## Artskontorrapportering

Oppstilling av artskontorrapporteringen 31.12.2019	Note	2019	2018
<b>Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Innbetalinger fra gebyrer	1	37 014 749	35 946 621
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1		
Salgs- og leieinnbetalinger	1	4 894 700	3 362 129
Andre innbetalinger	1		
<b>Sum innbetalinger fra drift</b>		<b>41 909 449</b>	<b>39 308 750</b>
<b>Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Utbetalinger til lønn	2	485 935 949	488 942 071
Andre utbetalinger til drift	3	183 614 253	172 479 713
<b>Sum utbetalinger til drift</b>		<b>669 550 202</b>	<b>661 421 784</b>
<b>Netto rapporterte driftsutgifter</b>		<b>627 640 753</b>	<b>622 113 034</b>
<b>Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Innbetaling av finansinntekter	4	2 390	2 334
<b>Sum investerings- og finansinntekter</b>		<b>2 390</b>	<b>2 334</b>
<b>Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet</b>			
Utbetaling til investeringer	5	4 716 398	2 284 716
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B		
Utbetaling av finansutgifter	4	75 024	163
<b>Sum investerings- og finansutgifter</b>		<b>4 791 422</b>	<b>2 284 879</b>
<b>Netto rapporterte investerings- og finansutgifter</b>		<b>4 789 032</b>	<b>2 282 545</b>
<b>Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6		
<b>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>			
<b>Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7		
<b>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>			
<b>Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler *</b>			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		754 163	846 828
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		56 926 801	57 214 518
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		21 698 363	18 184 321
<b>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</b>		<b>-35 982 601</b>	<b>-39 877 025</b>
<b>Netto rapportert til bevilgningsregnskapet</b>		<b>596 447 184</b>	<b>584 518 554</b>

Oversikt over mellomværende med statskassen	2019	2018
<b>Eiendeler og gjeld</b>		
Fordringer	524 662	366 296
Kontanter		
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		
Skyldig skattetrekk og andre trekk	-17 899 173	-18 391 567
Skyldige offentlige avgifter	-38 011	-30 490
Annen gjeld	15 210	15 968
<b>Sum mellomværende med statskassen</b>	<b>8</b>	<b>-17 397 311</b>

#### Note 1 Innbetalinger fra drift

	31.12.2019	31.12.2018
<b>Innbetalinger fra gebyrer</b>		
Byggesaksgebyr	21 332 403	21 040 325
Refusjon utgifter RVO	15 682 346	14 906 296
<b>Sum innbetalinger fra gebyrer</b>	<b>37 014 749</b>	<b>35 946 621</b>
<b>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</b>		
<b>Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer</b>		
<b>Salgs- og leieinnbetalinger</b>		
Diverse inntekter	4 894 700	3 362 129
<b>Sum salgs- og leieinnbetalinger</b>	<b>4 894 700</b>	<b>3 362 129</b>
<b>Andre innbetalinger</b>		
<b>Sum andre innbetalinger</b>		
<b>Sum innbetalinger fra drift</b>	<b>41 909 449</b>	<b>39 308 750</b>

#### Note 2 Utbetalinger til lønn

	31.12.2019	31.12.2018
Lønn	391 468 156	393 015 622
Arbeidsgiveravgift	56 926 801	57 214 518
Pensjonsutgifter*	45 271 942	44 893 151
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-14 800 964	-13 357 997
Andre ytelser	7 070 014	7 176 777
<b>Sum utbetalinger til lønn</b>	<b>485 935 949</b>	<b>488 942 071</b>
<b>Antall utførte årsverk:</b>	<b>559</b>	<b>586</b>

#### \* Nærmere om pensjonskostnader

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2019 er 12 prosent. Premiesatsen for 2018 var 12 prosent.

**Note 3 Andre utbetalinger til drift**

	31.12.2019	31.12.2018
Husleie	53 744 049	53 940 145
Vedlikehold egne bygg og anlegg		
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	426 522	359 522
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	16 798 781	13 957 988
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	22 057	4 523
Mindre utstyrsanskaffelser	3 478 393	4 132 958
Leie av maskiner, inventar og lignende	12 137 876	8 188 001
Kjøp av konsulent tjenester*	34 658 721	29 311 893
Kjøp av fremmede tjenester*	15 624 339	12 805 378
Reiser og diett	31 124 695	31 908 537
Øvrige driftsutgifter	15 598 820	17 870 769
<b>Sum andre utbetalinger til drift</b>	<b>183 614 253</b>	<b>172 479 713</b>

\*Fra og med 2019 presenteres konsulent tjenester og andre fremmede tjenester separat. I sammenligningstallene for 2018 er kjøp av fremmede tjenester presentert samlet på notelinjen kjøp av fremmede tjenester.

**Note 4 Finansinntekter og finansutgifter**

	31.12.2019	31.12.2018
<b>Innbetaling av finansinntekter</b>		
Renteinntekter		
Valutagevinst	2 367	2 334
Annen finansinntekt	24	
<b>Sum innbetaling av finansinntekter</b>	<b>2 390</b>	<b>2 334</b>
<b>Utbetaling av finansutgifter</b>		
Renteutgifter	73 756	- 1 164
Valutatap	1 268	1 327
Annen finansutgift	-	-
<b>Sum utbetaling av finansutgifter</b>	<b>75 024</b>	<b>163</b>

**Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer**

	31.12.2019	31.12.2018
<b>Utbetaling til investeringer</b>		
Immaterielle eiendeler og lignende	46 422	
Tomter, bygninger og annen fast eiendom		
Infrastruktureiendeler		
Maskiner og transportmidler		
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende	4 669 976	2 284 716
<b>Sum utbetaling til investeringer</b>	<b>4 716 398</b>	<b>2 284 716</b>

**Utbetaling til kjøp av aksjer**

Kapitalinnskudd	
Obligasjoner	
Investeringer i aksjer og andeler	
<b>Sum utbetaling til kjøp av aksjer</b>	

**Note 6 Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten**

	31.12.2019	31.12.2018
<b>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</b>		

**Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten**

	31.12.2019	31.12.2018
<b>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</b>		

**Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.****Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen**

	31.12.2019 Spesifisering av bokført avregning med statskassen	31.12.2019 Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	Forskjell
<b>Finansielle anleggsmidler</b>			
Investeringer i aksjer og andeler*			
Obligasjoner			
<b>Sum</b>			
<b>Omløpsmidler</b>			
Kundefordringer	2 029 831		2 029 831
Andre fordringer	524 662	524 662	-
Bankinnskudd, kontanter og lignende			
<b>Sum</b>	<b>2 554 493</b>	<b>524 662</b>	<b>2 029 831</b>



**Langsiktig gjeld**

Annen langsiktig gjeld

**Sum****Kortsiktig gjeld**

Leverandørgjeld	-9 484 352		-9 484 352
Skyldig skattetrekk	-17 899 173	-17 899 173	
Skyldige offentlige avgifter	-66 444	-38 011	-28 433
Annen kortsiktig gjeld	15 210	15 210	
<b>Sum</b>	<b>-27 434 759</b>	<b>-17 921 973</b>	<b>-9 512 786</b>
<b>Sum</b>	<b>-24 880 266</b>	<b>-17 397 311</b>	<b>-7 482 955</b>

<sup>1</sup> Tallene for 2019 er foreløpige, og tallene for reaksjonsbruk, særlig pressmidler og overtredelsesgebyr, antas å stige noe som følge av videre saksbehandling i tilsynene.

<sup>2</sup> Tallene er avrundet

<sup>3</sup> 2017 var det første året med en ny intern registreringsmulighet, og det var uklart hvilke typer veiledningstiltak som skulle registreres. I 2018 er det utarbeidet nye interne føringer for registreringer. Dette forklarer nedgangen fra 2017 til 2018.

<sup>4</sup> Arbeidstilsynet har i 2019 endret system for tidsregistrering slik at et mer presist tallgrunnlag kan benyttes i årsrapporten. Dette medfører at tall for 2019 ikke nødvendigvis er sammenlignbare med tidligere år

<sup>5</sup> Tidsbruk er registrert på aktiviteter. Noen aktiviteter lar seg ikke lett fordele på virkemidler. Dette resulterer blant annet i en viss overrapportering av ressursbruk for tilsyn, og en liten underrapportering av ressursbruk til veiledning. Det understrekes samtidig at kategoriseringen er under utvikling. Arbeidstilsynet vil arbeide videre med å utvikle et styringssystem som gir gode ressursvurderinger med avgrensede kategorier som står seg over tid.

<sup>6</sup> Tall om årsverk, tildeling, utnyttelsesgrad, driftsutgifter, lønnsandel og lønnsutgifter er i henhold til definisjoner i DFØ veiledningsnotat – Årsrapport for statlige virksomheter

<sup>7</sup> Statistikk for antall årsverk er endret til antall utførte årsverk. Med utførte årsverk menes årsverkstall som justeres for ulike former for merarbeid eller fravær. Jamfør rundskriv R-115 fra Finansdepartementet, fastsatt 17. desember 2019.

<sup>8</sup> STAMI (2018): *Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2018*. STAMI-rapport, årgang 19, nr. 3. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.

<sup>9</sup> Arbeidsmiljøloven § 3-1, 2. ledd bokstav c

<sup>10</sup> Lie, J-AS, Arneberg L, Gravseth HM, Lia A, Ljoså CH og D Matre (2014): *Arbeidstid og helse. Oppdatering av en systematisk litteraturstudie*. STAMI-rapport nr 1 (2014), Årgang 15.

<sup>11</sup> <https://noa.stami.no/arbeidsmiljoindikatorer/psykososialtorganisasjon/test/overtid/>

<sup>12</sup> Ikke medregnet næringer hvor vi har gjennomført mindre enn 50 tilsyn

<sup>13</sup> Arbeidstilsynet (2019): *Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018*. Trondheim, Direktoratet for arbeidstilsynet.

<sup>14</sup> STAMI (2018): *Faktabok om arbeidsmiljø og helse 2018*. STAMI-rapport, årgang 19, nr. 3, s. 142. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.

<sup>15</sup> Arbeidstilsynet (2020): *Arbeidstilsynets innsats mot asbesteksponering - Evaluering og forslag til tiltak*. Trondheim, Arbeidstilsynet.

<sup>16</sup> Evje M, S Mejdell, B Johansen og J Tesli (2017): *Asbesthåndboka*. Gyldendal, 3. utgave.

<sup>17</sup> Se statistikk på <https://www.arbeidstilsynet.no/om-oss/statistikk/arbeidsskadedodsfall/>

<sup>18</sup> Arbeidstilsynet (2019): *Arbeidstilsynets Risikobilde 2019*.

<sup>19</sup> <https://www.ssb.no/statbank/table/11343/tableViewLayout1/>, per 31.10.2019

<sup>20</sup> Arbeidstilsynet (2019): *Ulykker i bygg og anlegg – Rapport 2019*. Kompass Tema nr. 1 2019. Trondheim, Direktoratet for Arbeidstilsynet.

<sup>21</sup> Et brudd registreres på samme måte i Arbeidstilsynets fagsystem uavhengig av hvor mange arbeidstakere som mangler HMS-kort fra en gitt virksomhet. Andelen brudd slik det rapporteres her gjenspeiler derfor ikke det reelle omfanget av lovbrudd som Arbeidstilsynet har avdekket i tilsyn.

<sup>22</sup> Ikke medregnet tilsyn rettet mot arbeidslivskriminalitet, som omtales under hovedmål 3.2

<sup>23</sup> Overtredelsesgebyr er juridisk sett ikke en bot, men påstanden ble formulert slik for å sikre forståelse blant respondentene.

<sup>24</sup> Trygstad, Sissel C, Rolf K Andersen, Bård Jordfald og Kristine Nergaard (2018): *Renholdsbransjen sett nedenfra*. Fafo-rapport 2018/26.

<sup>25</sup> «Situasjonsbeskrivelse 2014: Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge»; Arbeidstilsynet mfl

<sup>26</sup> «Situasjonsbeskrivelse 2014: Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge»; Arbeidstilsynet mfl

<sup>27</sup> Felles årsrapport arbeidslivskriminalitet 2019

<sup>28</sup> Samfunnsøkonomisk analyse Rapport 69-2017. Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet.

<sup>29</sup> K. Djupdal og T. L. Myhrvold-Hanssen (2017) Arbeidslivskriminaliteten kan bekjempes. Skatteetatens analysenytt 1-2017.

<sup>30</sup> Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter (2017) Situasjonsbeskrivelse 2017 – Arbeidslivskriminalitet i Norge.

<sup>31</sup> Nasjonalt tverretattlig analyse- og etterretningssenter, *Situasjonsbeskrivelse 2019 Arbeidslivskriminalitet*

<sup>32</sup> Omfatter alle typer trusselaktører






Vedlegg 2: Oversikt over arbeidsmiljøproblemer og hvilke næringer som er mest utsatt (Risikobilde 2017)

		Jord-/skogbruk/fiske	Industri	Kraft og vannforsyning, inkl. avløp og renovasjon	Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	Bygg/anlegg	Varehandel, repr. av motorvogner	Transport/lagring	Overnatting/servering	Omsetning og drift av fast eiendom	Faglig, vit. og teknisk tjenesteyting	Forretningsmessig tjenesteyting	Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger	Undervisning	Helse/sosial	Private tjenester ellers
1	Kjemisk eksponering knyttet til innånding	X	X	X		X		X				X			X	
2	Kjemisk eksponering knyttet til hudkontakt	X	X	X		X			X			X			X	
3	Eksponering for biologisk materiale	X		X					X						X	
4	Dårlig inneklimate													X	X	
5	Støy	X	X			X		X								
6	Arbeidsrelaterte muskel- og skjelettplager og psykiske plager	X	X			X			X					X	X	
7	Uforsvarlige arbeidstidsordninger	X						X	X	X	X				X	X
8	Manglende opplæring, informasjon og medvirkning					X		X	X			X	X			
9	Fallulykker	X	X			X		X								
10	Ulykker med kjøretøy og påmontert utstyr	X				X										
11	Ulykker under lasting/lossing					X		X								
12	Ulykker under bruk og vedlikehold av maskiner og utstyr	X	X		X	X										
13	Trafikkulykker							X								
14	Manglende rettigheter og ulovlige lønnsvilkår – utenlandske arbeidstakere	X	X			X		X	X			X				
15	Kriminelle aktører som svekker arbeidsmiljøtilstanden i enkelte næringer					X	X	X	X			X				
16	Manglende sikkerhet – utenlandske arbeidstakere		X			X						X				
17	Falsk dokumentasjon og systematisk omgåelse av regelverket					X			X			X				

## Vedlegg 3: Antall tilsyn og andel brudd på tema omtalt i kapittel 3.1

Tema		2015	2016	2017	2018	2019
<b>Uforsvarlige arbeidstidsordninger</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	9 020	5 504	4 407	2 918	2 936
	Andel brudd	14 %	20 %	19 %	20 %	20 %
<b>Uforsvarlig håndtering av asbest</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	150	121	116	93	261
	Andel brudd	24 %	42 %	30 %	31 %	46 %
<b>Farlig arbeid i høyden</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	2 484	1 987	1 966	1 956	1 860
	Andel brudd	26 %	39 %	36 %	34 %	28 %
<b>HMS-kort</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	4 820	3 205	3 116	3 220	3 117
	Andel brudd	37 %	36 %	35 %	27 %	21 %
<b>Allmenngjort lønn</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	2 249	1 721	1 199	1 334	1 217
	Andel brudd	16 %	24 %	18 %	22 %	27 %
<b>Informasjons- og påseplikt</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	327	217	416	262	149
	Andel brudd	52 %	60 %	55 %	51 %	56 %
<b>Innleie/utleie</b>						
	Antall gjennomførte tilsyn	431	305	147	173	93
	Andel brudd	10 %	12 %	19 %	23 %	12 %



**Et godt  
arbeidsliv  
for alle**



ARBEIDSTILSYNET  
Org. nr.: 974761211

## Riksrevisjonens beretning

### Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

#### Konklusjon

Riksrevisjonen har revidert Arbeidstilsynets årsregnskap for 2019. Årsregnskapet består av ledelseskomentarer og oppstilling av bevilgnings- og artskontorrapportering, inklusiv noter til årsregnskapet for regnskapsåret avsluttet per 31. desember 2019.

Bevilgnings- og artskontorrapporteringen viser at 596 447 184 kroner er rapportert netto til bevilgningsregnskapet.

Etter Riksrevisjonens mening gir Arbeidstilsynets årsregnskap et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger, inntekter og utgifter for 2019 og kapitalposter pr 31. desember 2019, i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten.

#### Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon (ISSAI 1000–2999). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet under «Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet». Vi er uavhengige av virksomheten slik det kreves i lov og instruks om Riksrevisjonen og de etiske kravene i ISSAI 30 fra International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI's etikkregler), og vi har overholdt de øvrige etiske forpliktelsene våre i samsvar med disse kravene og INTOSAI's etikkregler. Etter vår oppfatning er revisjonsbevisene vi har innhentet tilstrekkelige og hensiktsmessige som grunnlag for vår konklusjon.

#### Øvrig informasjon i årsrapporten

Ledelsen er ansvarlig for årsrapporten, som består av årsregnskapet (del VI) og øvrig informasjon (del I–V). Riksrevisjonens uttalelse omfatter revisjon av årsregnskapet og virksomhetens etterlevelse av administrative regelverk for økonomistyring, ikke øvrig informasjon i årsrapporten (del I–V). Vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese den øvrige informasjonen i årsrapporten. Formålet er å vurdere om det foreligger vesentlig inkonsistens mellom den øvrige informasjonen, årsregnskapet og kunnskapen vi har opparbeidet oss under revisjonen. Vi vurderer også om den øvrige informasjonen ser ut til å inneholde vesentlig feilinformasjon. Dersom vi konkluderer med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon, er vi pålagt å rapportere dette i revisjonsberetningen.

Det er ingenting å rapportere i så måte.



## Ledelsens og det overordnede departementets ansvar for årsregnskapet

Ledelsen er ansvarlig for å utarbeide et årsregnskap som gir et dekkende bilde i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten. Ledelsen er også ansvarlig for å etablere den interne kontrollen som de mener er nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Det overordnede departementet har det overordnede ansvaret for at virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon og har forsvarlig internkontroll.

### Riksrevisjonens oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for Riksrevisjonens konklusjon. Betryggende sikkerhet er et høyt sikkerhetsnivå, men det er ingen garanti for at en revisjon som er utført i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir ansett som vesentlig dersom den, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de beslutningene brukere treffer på grunnlag av årsregnskapet.

Vi utøver profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen, i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon.

Vi identifiserer og anslår risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten den skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Videre utformer og gjennomfører vi revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer og innhenter tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon ikke blir avdekket, er høyere for feilinformasjon som skyldes misligheter, enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil. Grunnen til det er at misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, feilpresentasjoner eller overstyring av intern kontroll.

Vi gjør også følgende:

- opparbeider oss en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om hvor effektiv virksomhetens interne kontroll er
- evaluerer om regnskapsprinsippene som er brukt, er hensiktsmessige, og om tilhørende opplysninger som er utarbeidet av ledelsen, er rimelige
- evaluerer den totale presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene
- evaluerer om årsregnskapet representerer de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et dekkende bilde i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten

Vi kommuniserer med ledelsen, blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og når revisjonsarbeidet skal utføres. Vi vil også ta opp forhold av betydning som er avdekket i løpet av revisjonen, for eksempel svakheter av betydning i den interne kontrollen, og informerer det overordnede departementet om dette.

Når det gjelder forholdene som vi tar opp med ledelsen, og informerer det overordnede departementet om, tar vi standpunkt til hvilke som er av størst betydning ved revisjonen av årsregnskapet, og avgjør om disse skal regnes som sentrale forhold ved revisjonen. De beskrives i så fall i et eget avsnitt i revisjonsberetningen, med mindre lov eller forskrift hindrer offentliggjøring. Forholdene omtales ikke i beretningen hvis Riksrevisjonen beslutter at det er rimelig å forvente at de negative konsekvensene av en slik offentliggjøring vil være større enn offentlighetens interesse av at saken blir omtalt. Dette vil bare være aktuelt i ytterst sjeldne tilfeller.

Dersom vi gjennom revisjonen av årsregnskapet får indikasjoner på vesentlige brudd på administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten, gjennomfører vi utvalgte revisjonshandlinger for å kunne uttale oss om hvorvidt det er vesentlige brudd på slike regelverk.

## Uttalelse om øvrige forhold

### Konklusjon knyttet til administrative regelverk for økonomistyring

Vi uttaler oss om hvorvidt vi er kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene på en måte som i vesentlig grad strider mot administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten. Uttalelsen gis med moderat sikkerhet og bygger på ISSAI 4000-serien for etterlevelsesrevisjon. Moderat sikkerhet for uttalelsen oppnår vi gjennom revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi finner nødvendige.

Basert på revisjonen av årsregnskapet og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendige i henhold til ISSAI 4000-serien, er vi ikke kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene i strid med administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten.

Oslo; 08.05.2020

Etter fullmakt

Tor Digranes  
ekspedisjonssjef

Knut G. Lien  
avdelingsdirektør

*Brevet er ekspedert digitalt og har derfor ingen håndskreven signatur*



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 etatens 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 samarbeidspartner. 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 etterforsknings-kapasiteten 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 politi-distrikt 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 Arbeidstilsynet 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 erfares 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 halvårslige 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-krimssenterets 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 eneeier, 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 etatenes 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 videreført 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](http://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 <sup>1</sup>	12	64	85	71	76
Antall løpende utebesøk som ikke er del av aksjoner <sup>2</sup>	Ca. 470	Ca. 2 200	Ca. 460	Ca. 1 400	Ca. 1 750 <sup>3</sup>
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 <sup>3</sup>
Personer kontrollert	Ca. 5 700	Ca. 4 300	Ca. 4 600	Ca. 5 000	Ca. 2 900 <sup>3</sup>
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) <sup>4</sup>		97	233	283	219 (131)
Antall tilsyn med vedtak om stans som pressmiddel (AT) <sup>4</sup>		267	332	346	204 (119)
Antall tilsyn med vedtak om tvangsmulkt (AT) <sup>4</sup>		110	228	265	301 (152)
Antall tilsyn med overtredelsesgebyr (AT) <sup>4</sup>		5	40	166	162 (100)
Avdekkingskontroller (SKO og Skatt) <sup>5</sup>		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.

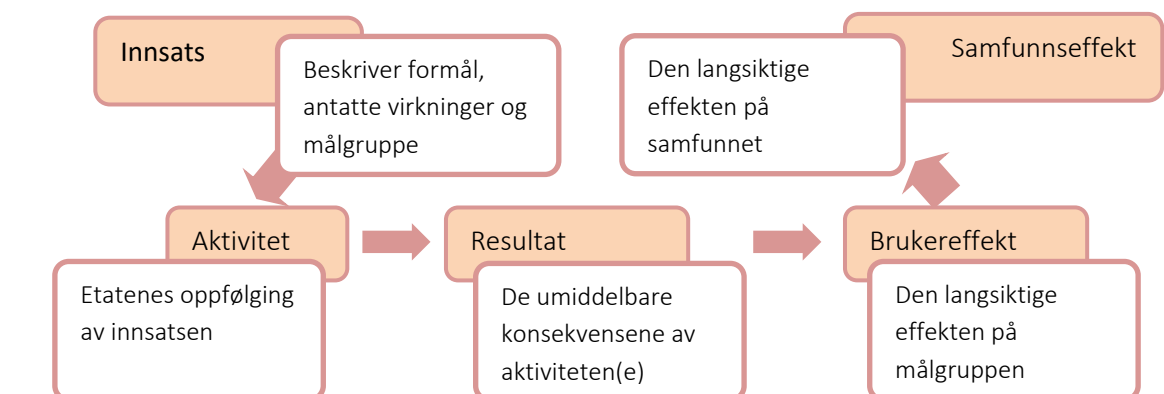
### 4.1 Om effektvurdering og intervensjonslogikk

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.

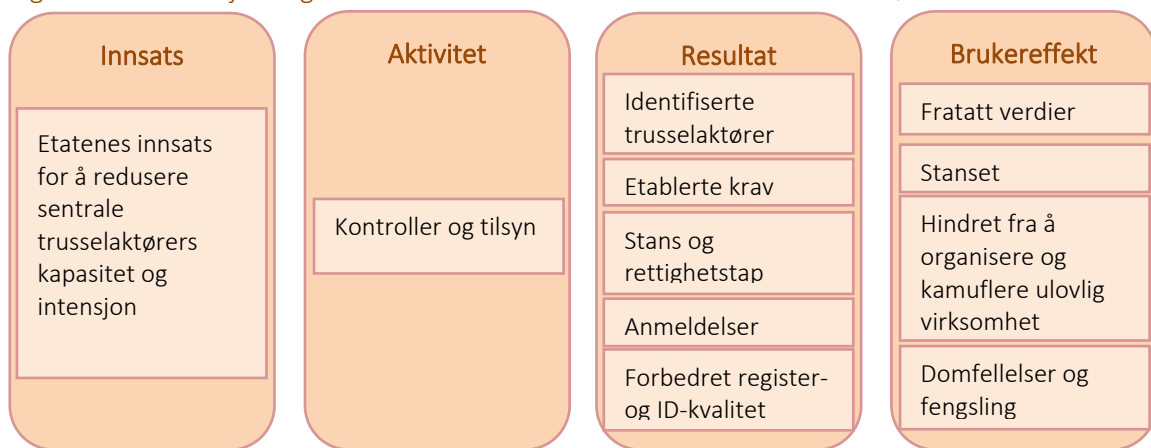
I effektvurderingen benyttes bruker- og samfunnseffekter slik de er definert i rapporten om mål- og resultatstyring. En vurdering av effektene er beheftet med usikkerhet. Per i dag finnes det relativt få gode kvantitative indikatorer for å vurdere effekter. Effektvurderingen må derfor i stor grad baseres 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.<sup>1</sup> 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.

<sup>1</sup> 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.

#### 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.<sup>2</sup> 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-krimsentrenes og linjeaktiviteter.

<sup>2</sup> Basert på a-krimsentrenes årsrapportering 2019.

Tabell 4.1 Aktiviteter og resultater av innsatsen rettet mot sentrale trusselaktører<sup>3</sup>

	Aktiviteter	Antal I	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-krim samarbeid og egne identifiserte trusselaktører)	174	Etterberegning skatt	123	100 180 000
			Arrester <sup>4</sup>	8	65 590 972
			Anmeldelser	24	
			Konkurs	4	
Arbeidstilsynet	Tilsyn med kriminelle aktører og nettverk (i a-krimsentrene og annet lokalt a- krim samarbeid)	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-krim saker		Anmeldelser <sup>4</sup>	49	18 591 415

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Ikke begrenset til sentrale trusselaktører, men alle a-krim saker. For arrester og konkurser har vi tall kun for 3. tertial.

### 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 merverdiavgiftsregisteret.

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 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.<sup>5</sup> 19 sentrale trusselaktører anmeldt av Skatteetaten, ble domfelt i 2019. Av NAVs a-krimanmeldelser ble 18 domfelt i 2019.<sup>6</sup> 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 konkurskarantene).

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).

---

<sup>5</sup> Avisningsregelverket krever at dommen er rettskraftig og omfatter kun utvalgte straffbare forhold.

<sup>6</sup> 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-krimaker).

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 selskapsstrukturen. To og tre er vurdert å ha redusert kapasitet til utnyttelse av arbeidskraften og annen kapasitet.

Basert på datagrunnlaget fra etatene og a-krimisentrene vurderes det som sannsynlig at etatenes a-kriminnsats har redusert utvalgte sentrale trusselaktører sin kapasitet. Samtidig viser a-krimisentrenes 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 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.

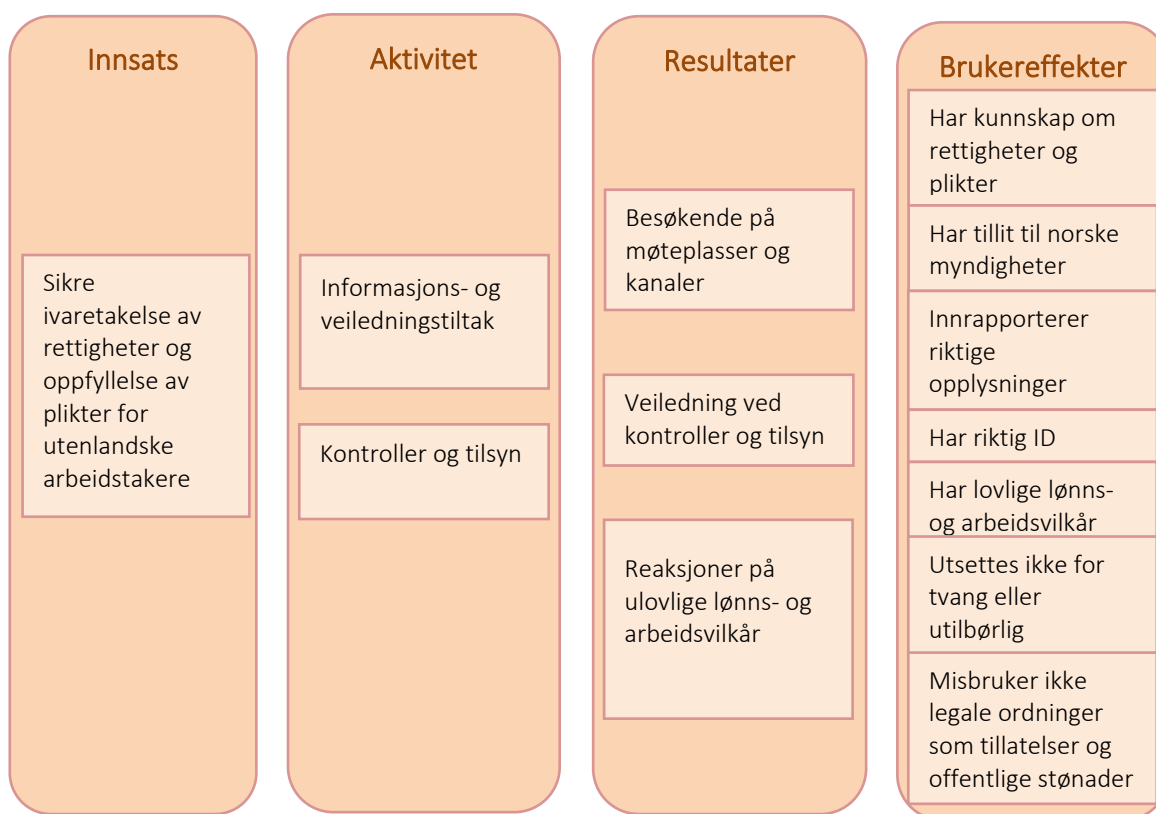
Videre har arbeidet med å etablere prosesser for kunnskapsbygging og etterretning vært ressurskrevende i 2019. Det kan samtidig tenkes at innsatsen mot sentrale trusselaktører har blitt mer målrettet og dermed mer formåls effektiv, som følge av mer oppmerksomhet rettet mot kunnskapsbasert innsats. Det 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» - informasjonkvelder	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.<sup>7</sup> 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 brukerundersøkelse 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, Skatteetaten og Utlendingsdirektoratet.<sup>8</sup> 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 Skatteetaten<sup>9</sup> 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

<sup>7</sup> India var landet med flest visninger etter Norge.

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

<sup>9</sup> Kilde: Nyhetsbrev docs desember 2019 (unntatt offentlighet).

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 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 etatens 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 anselig antall brukere er inntatt 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.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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

---

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

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

rettigheter, selv om det førte til at de mistet jobben. Det er likevel begrenset hvor mange arbeidstakere som er påtruffet, og det er heller ikke alltid situasjonen ligger til rette for å få gitt informasjon.

Et av kjennetegnene ved måloppnåelse er at utenlandske arbeidstakeres 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.<sup>12</sup>

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.

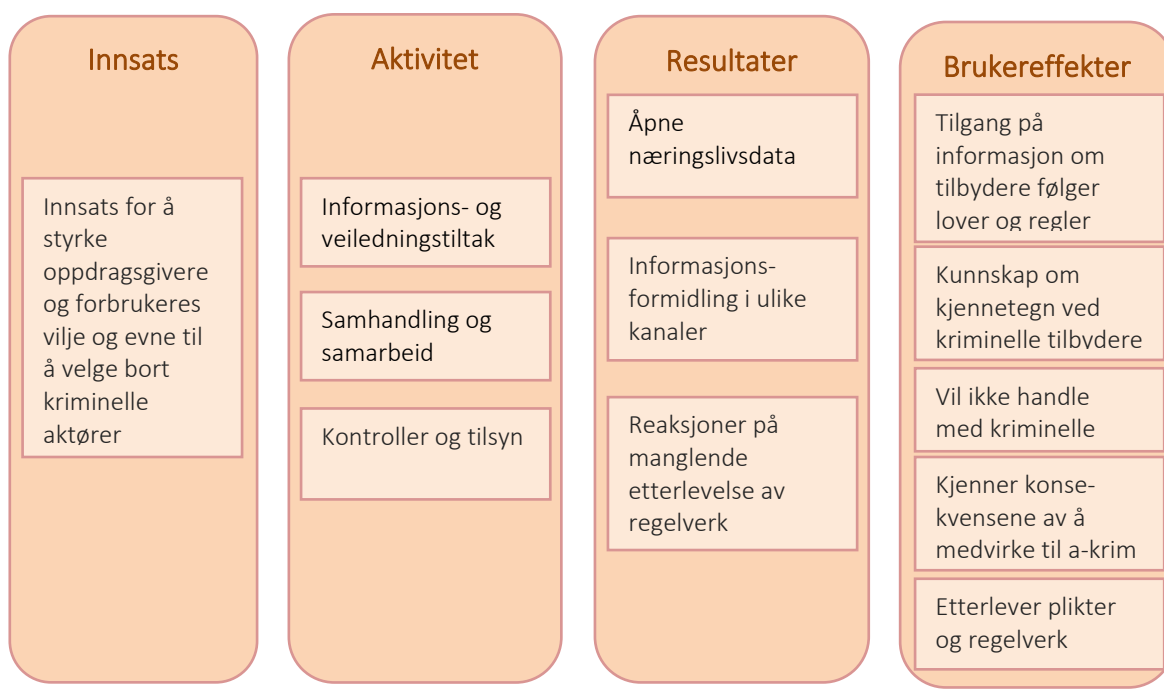
Figur 4.4 gir en grafisk framstilling av innsatsen rettet mot oppdragsgivere og forbrukere og hvordan denne er innrettet for å oppnå ønskede brukereffekter.

---

<sup>12</sup> 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.



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

I tillegg til etatens 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 oppdragsgivere og forbrukere er kjernen i etatens innsats rettet mot å påvirke deres evne og vilje til å etterleve lover og regler.<sup>13</sup>

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

<sup>13</sup> 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.

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 tverretatlig og etatsintern innsats.

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

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

Innsats	Målgruppe	Aktivitet/resultat	Antall/beløp
Landsdekkende avtaler <sup>17</sup>	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
Ti strategiske grep <sup>18</sup>	Oppdragsgivere	Avvik	105
		Antall kommuner som har vedtatt <i>ti strategiske grep</i>	Ca. 180 kommuner
Seriøsitet i byggebransjen <sup>19</sup>	Oppdragsgivere	Andel som er kjent med veilederen, men ikke brukt den	24%
		Andel som er kjent med veilederen, og har brukt den	9%

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

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

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Samarbeidsavtaler mellom Skatteetaten og store innkjøpere.

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

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

Treparts bransjeprogram <sup>20</sup>	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 <sup>21</sup>	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 hoved- leverandører <sup>22</sup>	Oppdragsgivere	Tilsyn i allmenngjorte bransjer	149
Politiets næringslivs- kontakter <sup>23</sup>	Oppdragsgivere og forbrukere	Antall distrikter med næringslivskontakter	Alle
		Etablering av Nasjonal pilot for styrket samhandling mellom politi og lokalsamfunn <sup>24</sup>	

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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 %.

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

<sup>24</sup> Aktivitetene inkluderer møter med kommuner og fylkeskommuner i politidistriktet, samarbeidsmøter med a-krimisenteret, 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.<sup>25</sup> 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 [handleh vitt.no](http://handleh vitt.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.<sup>26</sup> 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.

---

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

<sup>26</sup> Nettsiden har i hele perioden vært, og er fremdeles, under utvikling.

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 korrigert 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 prosent at de var villige til å betale mer hvis det er mistanke om ulovlige lønns- og arbeidsvilkår

eller skatteunndragelser hos den billigste leverandøren.<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup> 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.<sup>29</sup> 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.

---

<sup>27</sup> Krisino-undersøkelsen 2019

<sup>28</sup> Sero 2019

<sup>29</sup> 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 kapittelet 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.<sup>30</sup> 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 etterspørselsiden.

#### 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 risiko for å bli tatt.<sup>31</sup> Andelen som opplever liten eller svært liten oppdagelsesrisiko, har falt fra 30 prosent i 2009 til 24 prosent i 2019.

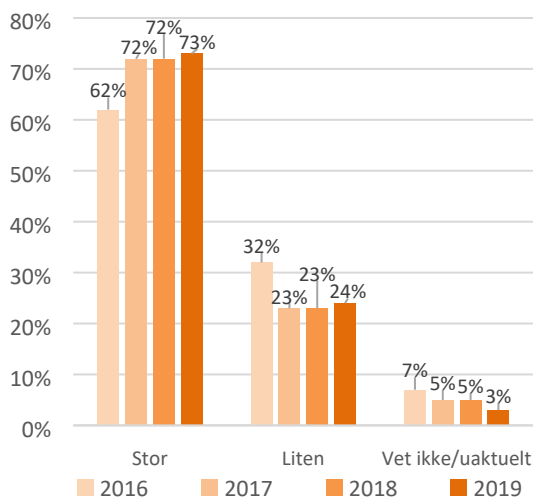
---

<sup>30</sup> Eggen, Gottschalk, Ognedal, Nymoen og Rybalka (2017) *Former for, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse.

<sup>31</sup> Skatteetatens undersøkelse om etterlevelse av regelverket, rapportering og opplevd oppdagelsesrisiko.

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.<sup>32</sup> 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 utdannelse, en betydelig andel er arbeidsinnvandrere, og en del leverer tjenester på anbud.

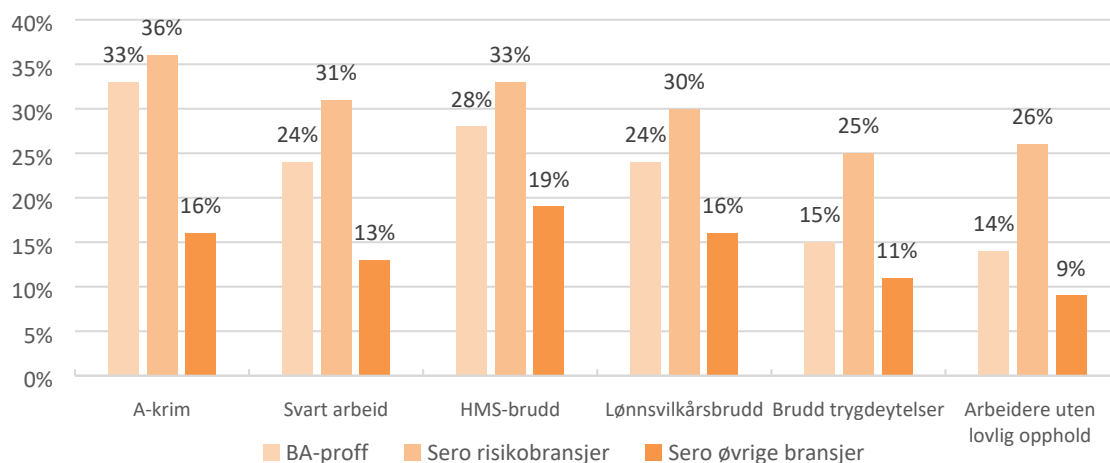
I proffmarkedet for bygg og anlegg (BA-proff) mener 33 prosent at a-krim er ganske eller svært vanlig i 2019, ned fra 37 prosent i 2015. Andelen er noe høyere enn i 2018, men det er

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.

<sup>32</sup> 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.



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

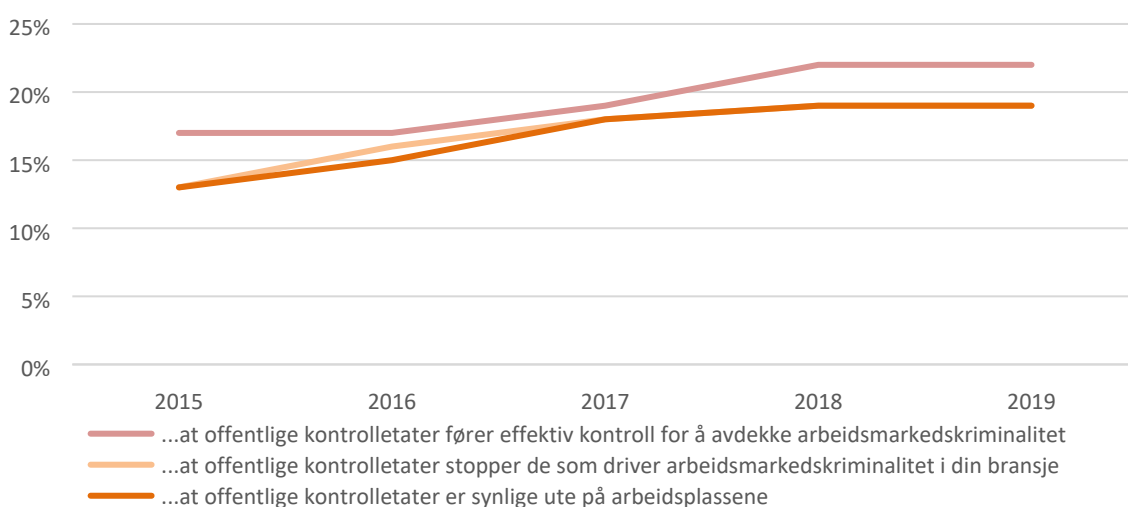


Kilde: BA-proff og SERO 2019

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...»



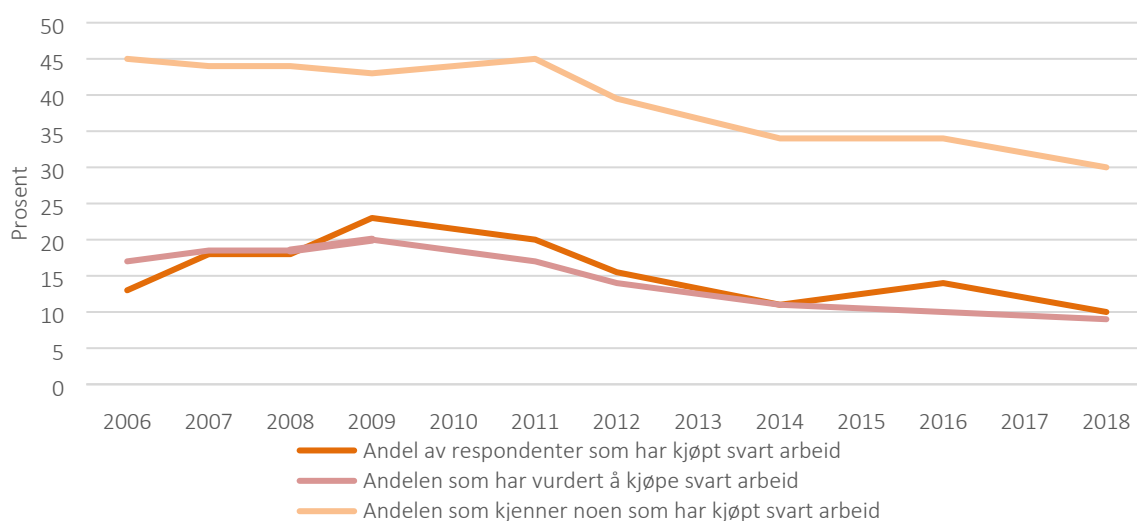
Kilde: BA-proff

### 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 leverings-dyktighet 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.<sup>33</sup> 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.<sup>34</sup> 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.

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

<sup>34</sup> Skatteetatens bedriftsundersøkelse 2019.

## 5.4 Andre faktorer som påvirker samfunns målet

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

Flere eksterne faktorer påvirker også forekomsten av a-krim, og utviklingen i indikatorerne 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.<sup>35</sup> Faktorene er eksterne fordi etatene ikke har mulighet til å bestemme disse, selv om de typisk kan påvirkes.

---

<sup>35</sup> 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 entrepriser, 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 begrensingene i regelverket for deling, sammenstilling og lagring av informasjon og betydningen dette har for en kunnskapsstyrt innsats i det tverretatlige a-krim-samarbeidet. 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-krim-samarbeidet

Felles styringsgruppe for Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES) og a-krim-samarbeidet 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-krim-samarbeidet 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-krim-samarbeidet
- 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. Samfunns målet 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 effektvurdert (informasjonsbehov), kilder for data til effektvurdering 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 effektvurdere 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-krim-senteret i Stavanger nå gjennomført studiet. Dette har gitt et løft og resultert i en kompetanseheving som er svært positiv for arbeidet på senteret.

