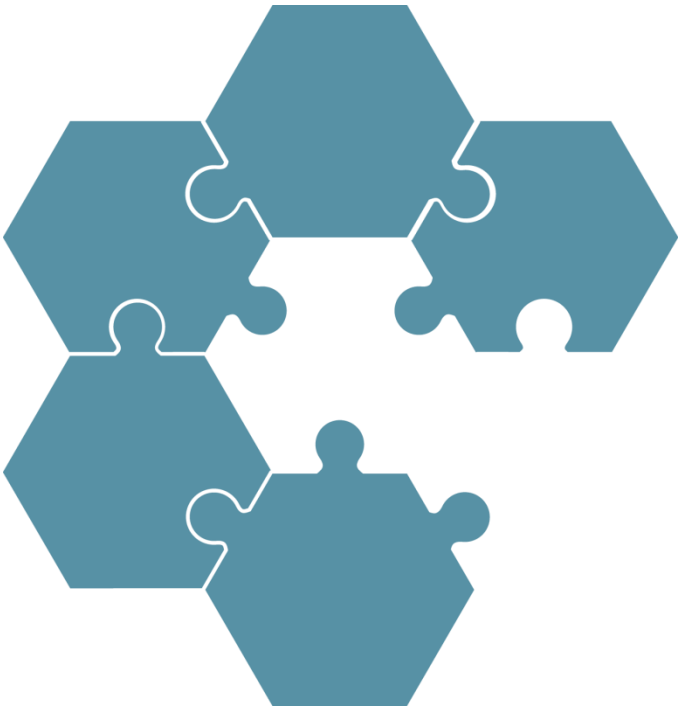
NTAES



Situasjonsbeskrivelse 2017

ARBEIDSLIVSKRIMINALITET I NORGE

Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter



Publikasjonens tittel: Arbeidslivskriminalitet i Norge. Situasjonsbeskrivelse 2017.
Utgitt: Juni 2017
Utgitt av: Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter (NTAES)
Kontakt: post@ntaes.no
Postadresse: c/o ØKOKRIM, Postboks 8193 Dep, N-0034 Oslo
Besøksadresse: C. J. Hambros plass 2, 0164 Oslo

Illustrasjoner: Shutterstock
Grafisk design: ØKOKRIM

Innhold

Innledning 4
Sammendrag 4
Metode og data 5
Hva er arbeidslivskriminalitet? 6
Forholdet til sosial dumping og økonomisk kriminalitet 7
ARBEIDSLIVSKRIMINALITET
Motiver 8
De kriminelles metoder 8
Fra "helsvart" til et legalt ytre 9
Utnyttelse av arbeidstakere 9
Komplekse selskapsstrukturer, stråmenn, rask omløpshastighet og mobile virksomheter 11
Nettverk, multikriminalitet og undergravende kriminalitet 12
Bedragerier 13
Tverrgående kriminelle metoder 15
Konsekvenser av arbeidslivskriminalitet .. 17
Arbeidstakere og arbeidslivet 17
Skattefundament og legitimitet for velferdsstaten 17
Konkurranseforhold 18
Publikumssikkerhet 18
Utvikling og omfang av arbeidslivskriminalitet 19
Svart arbeid og omsetning, skatte- og avgiftsunndragelser 20
Utnyttelse av arbeidskraft 23
Konkurskriminalitet og flytting av kriminell aktivitet 25
Trygdebedrageri 26
Økning i dokumentmisbruk 27
Bransjevise og geografiske forskjeller 27
TILRETTELEGGENDE FAKTORER – TREKK VED SAMFUNNSUTVIKLINGEN
Innvandring – tilgangen til billig, men sårbar arbeidskraft 32
Økonomi og sysselsetting 33
Holdninger 34
INNSATSEN MOT ARBEIDSLIVSKRIMINALITET
Den tverretatlige innsatsen mot arbeidslivskriminalitet 36
Fordeler med tverretatlig samarbeid 37
Suksesskriterier 37
Virkemidler etatene har til rådighet 38
Allmennprevensjon og håndhevingen av regelverk 40
Utfordringer med håndhevingen 41
Referanser 43

Innledning

Nasjonalt tverretatlig analyse- og etterretningssenter ble formelt åpnet i 2016, og fikk som ett av de første oppdragene oppgaven med å lage en ny situasjonsbeskrivelse for arbeidslivskriminalitet. Oppdraget ble gitt i juni 2016 av Det sentrale samarbeidsforum (DSSF) som består av riksadvokaten, politidirektøren, skattedirektøren, sjef ØKOKRIM, NAV-direktøren, tolldirektøren og direktøren for Arbeidstilsynet.

Formålet med situasjonsbeskrivelsen er å samle og systematisere ny og eksisterende kunnskap om arbeidslivskriminalitet. Detaljeringsgraden vil tidvis være noe begrenset da kriminalitetsområdet er bredt. Situasjonsbeskrivelsen er delt inn i tre hovedområder: Arbeidslivskriminalitet, tilretteleggende faktorer og innsatsen mot arbeidslivskriminalitet.

Sammendrag

Situasjonsbeskrivelsen fra 2014 viste at arbeidslivskriminaliteten var i ferd med å bli mer systematisk og organisert.[1] I tiden etter 2014 har noen sentrale funn markert seg. Vi observerer tegn til noen endringer i de kriminelle metodene. Blant annet at virksomheter i større grad enn tidligere, forsøker å fremstå som lovlydige, gjennom en fin fasade i myndighetenes registre, og rettet mot kunder og leverandører. Videre observeres tegn til økt omløpshastighet ved at aktørene flytter aktiviteten til en ny virksomhet som en respons på krav fra myndighetene. Disse trekkene kan være tegn på at kriminelle aktører har tilpasset seg oppmerksomheten rundt arbeidslivkriminalitet og etatenes innsats. Dette medfører økte utfordringer for etatene. Avdekkingen blir mer krevende og det stilles høyere krav til god kunnskapsinnhenting i forkant av kontrollene.

Svart arbeid og omsetning i sammenheng med sosial dumping markerer seg fortsatt som de vanligste formene for arbeidslivskriminalitet. Videre ser det ut til at enkelte metoder for å unngå arbeidsgiveransvar øker. Dette gjelder særlig bruken av enkeltpersonforetak i tilfeller der det er snakk om et reelt ansettelsesforhold. Kriminelle som flytter aktiviteten hyppig mellom virksomheter kan også se ut til å være et utbredt problem.

Arbeidslivskriminaliteten ser videre ut til å ha spredt seg til flere bransjer enn hva som tidligere var kjent. Kriminelle aktører som tidligere opererte i bygg- og anleggsbransjen er nå observert i offentlig finansierte helse- og omsorgstjenester som barnevern og ungdomsarbeid. Fellesnevneren er anbud på levering av tjenester rettet mot private virksomheter. Selv om relativt få saker er avdekket, gir dette trekket grunn til å være på vakt.

De utenlandske virksomhetene er utfordrende for myndighetene, blant annet ved lønnsutbetalinger i utlandet, uklarheter om hvilket land virksomheten skatter til, språkutfordringer og manglende tilgjengelig dokumentasjon i Norge. Sanksjonering av lovbrudd kan være problematisk å få iverksatt når hovedkontoret er i utlandet.

Indikatorene på utvikling av de ulike arbeidslivkriminalitetsformene er usikre. Noen trekk peker seg ut, mens i andre tilfeller er usikkerheten for stor til å dra slutninger. ID- og dokumentmisbruket ser ut til å øke, og forfalsket ID utgjør en langt større andel av sakene enn imposter-saker. Videre kan det fremstå som at utnyttelse av arbeidstakere øker noe over tid.

Innsatsen mot arbeidslivskriminalitet er blitt mer målrettet, organisert og tverretatlig. Gevinstene av det tverretatlige samarbeidet er knyttet til samlokalisering og til den kjennskap medarbeiderne får til de ulike etatenes avdekkings- og sanksjonsmuligheter. Dette bidrar til at etatene kan velge de mest kostnadseffektive sanksjonsmidlene, slik at straffesporet og krevende bokettersyn kan prioriteres brukt mot aktører som ikke kan forventes å følge administrative pålegg.

Imidlertid finnes det fortsatt utfordringer som kan ha en uheldig effekt på innsatsen. Flere av a-krimsentrene opplever oppfølgningen i "etatslinjene" som utfordrende. Et suksesskriterie for sentrene er dermed at etatene i stør-

1. Arbeidstilsynet m.fl., "Arbeidsmarkedskriminalitet i Norge", 2014

re grad forplikter seg til å følge opp sakene som sentrene avdekker, slik at prosessene ikke stanser opp. Oppfølgningen av saker varierer blant etater i ulike regioner. Særlig vil sentrene med god kopling til påtalekompetanse i politiet ha langt bedre mulighet til å oppnå resultater av arbeidet.

Videre er etatsbaserte måltall utfordrende å imøtekomme i et tverretatlig samarbeid. Medarbeidere i a-krimsentrene som opplever at de er delvis frigjorte fra egen etats måltall opplever i større grad at de har gode muligheter til å følge opp saker som fremstår som alvorlige. Tverretatlige måltall og frihet fra hjemlig etats måltall og prioriteringer, vil dermed kunne bidra til at organiserte nettverk, bakmenn og menneskehandel i større grad følges opp.

Noen av a-krimsentrene har sterke føringer om å rette seg mot enkeltbransjer, eller deler av enkeltbransjer. Arbeidslivskriminaliteten er dynamisk – og de kriminelle aktørene kan operere i flere bransjer samtidig, eller flytte seg. Noe større fleksibilitet knyttet til bransjeretting kan være nødvendig for å gi rom for å følge aktører og nettverk på tvers av bransjer.

Av intervjumaterialet fremgår det at regelverk knyttet til visse kriminalitetsformer håndheves i for liten grad i dag, noe som kan medføre svekket allmennprevensjon. Noen kriminalitetsformer preges av *lav oppdagelsesrisiko*. Det er for eksempel krevende for myndighetene å skaffe til veie tilstrekkelig dokumentasjon av visse typer lovbrudd. Etatene mangler ressurser til å følge opp de mest tidkrevende og alvorlige sakene tilstrekkelig. En annen årsak oppgis å være egen etats måltall, som bidrar til at medarbeiderne må prioritere oppfølgning av mindre tidkrevende saker framfor de mer tidkrevende og alvorlige sakene.

I andre tilfeller kan lav grad av allmennprevensjon skyldes at etatene har manglende eller svært begrensende sanksjonsmuligheter. Dette kan medføre at *sanksjonen* mot et lovbrudd, selv om det avdekkes, ikke er tilstrekkelig høy for å avskrekke kriminelle fra å begå lovbruddene.

Det kan for eksempel være behov for økte sanksjonsmuligheter i tilfeller der etatene avdekker én dags svart arbeid eller trygdebedrageri for NAV-ytelser som tillater noe jobb. Dette skyldes at det er krevende å dokumentere slike saker tilbake i tid. Det kan også være behov for økte sanksjonsmuligheter utover pålegg om HMS-kort, i tilfeller der påbud ikke følges. Det samme gjelder manglende mva.-registrering.

På den annen side er det også viktig at tilstrekkelige ressurser er avsatt til avdekking – herunder etterforsking, dokumentasjon og oppfølgning. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor ulovlige arbeidstakere avdekkes hvor det er mistanke om menneskehandel, mobile aktører som flytter den kriminelle aktiviteten fra en virksomhet til en annen, mobile utenlandske foretak, kriminelle bakmenn som befinner seg i utlandet, bruk av uriktig dokumentasjon og falsk forklaring.

Metode og data

Hvorvidt et lovbrudd er å anse som arbeidslivskriminalitet, vil bero på en vurdering av enkeltsaken og konteksten som lovbruddet begås i. Dermed vil det være utfordrende å si noe om omfanget av kriminaliteten på et overordnet nivå. I situasjonsbeskrivelsen tas både kvalitative og kvantitative data i bruk. 38 medarbeidere i a-krimsentrene og andre utvalgte samarbeid er intervjuet, fra de store straffesakene og ulike operasjoner hvor arbeidslivskriminalitet utgjør en vesentlig del, utvalgte fagforbund, og ulike organisasjoner med spesialkunnskap.[2] Intervjuer fanger opp erfaringer med innsatsen mot kriminaliteten, virkemidler og hindre, slik kriminaliteten utspiller seg i praksis. Imidlertid er ikke kunnskapen som innhentes fra intervjuer generaliserbare. Medarbeidere som arbeider i etatslinjene er ikke intervjuet. Dette medfører at intervjumaterialet ikke gir et komplett bilde av den samlede innsatsen.

2. NTAES har intervjuet medarbeidere fra a-krimsentrene i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Bodø, samt fra samarbeidet i Drammen; medarbeidere i utvalgte store straffesaker og operasjoner: Lime-saken, OP Svartmaling, OP Zalo, OP Smile; medarbeidere i Servicesenter for Utenlandske Arbeidstakere; Nasjonalt ID-senter, Fellesforbundet og Norsk Transportarbeiderforbund.

Kontrollfunn og anmeldelsesstatistikk kan gi nyttig og relevant kunnskap om kriminaliteten, men endringer i tallmaterialet er også sterkt knyttet til satsninger i etatene. Dette medfører skjevheter i datamaterialet. Kontrollfunn og anmeldelsesstatistikk kan likevel gi indikasjoner på en nedre grense for omfanget av kriminaliteten. Kontrollfunn kan også gi informasjon om en mulig øvre grense for kriminaliteten i den grad man antar at de avdekkede er representative for alle virksomheter og personer. Det vil si, dersom man ser bort fra at utvalget av kontrollobjektet er mer treffsikkert enn det tilfeldige kontroller vil være.

Registerdata gir i større grad generaliserbar informasjon, og er i mindre grad påvirket av satsninger.[3] Imidlertid vil slike data fange opp langt mer enn kriminell adferd. Konkursstatistikk vil eksempelvis både inneholde lovlige konkurser som skyldes konjunktursvingninger, endringer i oljepris, mv., og kriminelle konkursgjengangere. Dermed vil endringer i tallmaterialet være en usikker indikator på konkurskriminalitet. Registerdata gir kun informasjon om registrerte aktører. Registerdata kan likevel gi nyttig informasjon om generelle samfunnstrekk som kan være relevante for kriminaliteten.

Spørreundersøkelser er gjennomført hos ulike aktører i samfunnet. Spørreundersøkelser gir usikker informasjon, da utvalget som besvarer spørreundersøkelser gjerne ikke er representative for hele gruppen man ønsker å si noe om. Videre er spørreundersøkelser om temaområder som kriminalitet særlig usikre. Likevel kan spørreundersøkelser gi nyttig informasjon om en nedre grense for omfanget av kriminaliteten.

Etterretningsdoktrine for politiet er veiledende for prosessene i NTAES, med enkelte tilpasninger til produkter på strategisk nivå.[4] Doktrinen skal sikre gode arbeidsprosesser rundt oppdragsbestilling, -dialog og -utførelse for å sikre at etterretningsproduktene resulterer i hensiktsmessige og målrettede beslutningsgrunnlag. Viktige innledende deler av analyseprosessen er oppdragsdialog med bestiller, oppdragsanalyse og utarbeidelse av en innhentingsplan.

Hva er arbeidslivskriminalitet?

I rapporten benyttes Regjeringens definisjon av arbeids*livs*kriminalitet:

> «Handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen.»[5]

Arbeidslivskriminalitet er profittmotivert kriminalitet i et arbeidsmarked. Begrepet favner vidt, og spennet i hvilke typer lovbrudd som begås, hvilke aktører som er involvert og hvor kriminaliteten forekommer, gjenspeiler organisering og utvikling i næringslivet og samfunnet for øvrig. Arbeidslivskriminalitet er ikke et juridisk begrep og det er ikke entydig hva som omfattes av begrepet. Det er like fullt 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. Ethvert enkeltstående lovbrudd i arbeidsmarkedet eller i næringsvirksomhet er dermed ikke å regne som arbeidslivskriminalitet.

Innsatsen mot arbeidslivskriminalitet har pågått i lengre tid i etatene, selv om betegnelsen *arbeidslivskriminalitet* er relativt ny. Tidligere innsats og fellesaksjoner på tvers av etater gikk under andre betegnelser, som for eksempel sosial dumping og økonomisk kriminalitet. Satsningen har blitt mer organisert og tverretatlig de senere år etter at etatene har observert en utvikling der kriminelle aktører som tidligere begikk alvorlig organisert kriminalitet i større grad har sett potensialet for økonomisk gevinst også gjennom deltakelse i

3. Registerdata er informasjon som er obligatorisk for virksomheter eller personer å rapportere inn til etatene, data som rapporteres inn til etatene via en tredjepart, eller data som etatene har i egenskap av at de forvalter ulike ordninger, eller liknende.
4. Politidirektoratet, "Etterretningsdoktrine for politiet", 2014
5. Departementene, "Strategi mot arbeidslivskriminalitet", 2017

næringslivet. I følge Kripos avdekkes det i økende grad at etablerte kriminelle aktører oppretter virksomheter og bruker disse for å kamuflere kriminalitet.[6]

Et karakteristisk trekk ved arbeidslivskriminalitet er innslaget av multikriminalitet. Arbeidslivskriminalitet kjennetegnes av systematiske brudd på et eller flere regelverk, som for eksempel ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, skatte- og avgiftsunndragelser, bruk av ulovlig arbeidskraft, trygdebedrageri, konkurskriminalitet eller uriktige og mangelfulle regnskap. I en del tilfeller vil aktører som begår arbeidslivskriminalitet også begå *andre* profittmotiverte kriminalitetsformer som hvitvasking, bedragerier mot leverandører, kunder og finansinstitusjoner, dokumentasjonsmisbruk, samt bruke profesjonelle aktører som regnskapsførere, revisorer og advokater som rådgivere.

Forholdet til sosial dumping og økonomisk kriminalitet

Begrepet *sosial dumping* beskriver forhold hvor utenlandske arbeidstakere tilbys uakseptabelt dårlige vilkår for lønn og andre ytelser sammenlignet med norske arbeidstakere, eller når vilkårene bryter med allmenngjøringsforskrifter. Videre inkluderer de også brudd på regler om helse, miljø og sikkerhet, blant annet regler om arbeidstid og krav til bostandard.[7]

Der hvor sosial dumping i første rekke rammer utenlandske arbeidstakere, finnes ikke denne avgrensningen i arbeidslivskriminalitet, selv om utenlandske arbeidstakere, også innen arbeidslivskriminalitet, utgjør den mest vesentlige delen av de som blir utnyttet. Arbeidslivskriminalitet handler om straffbare forhold, noe sosial dumping ikke nødvendigvis gjør. For de delene av arbeidslivet hvor det ikke foreligger vedtak om allmenngjøring av tariffavtale, er det heller ikke et lovbrudd å betale vesentlig lavere lønninger enn hva som er normalt i Norge.[8] Lave lønninger kan være klart uetisk atferd, men er ikke nødvendigvis kriminelt. I praksis er det likevel stort sammenfall mellom sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Virksomheter som opererer med lønninger langt under norsk nivå, driver ofte i strid med regelverk for arbeidsmiljø, skatt og avgifter. Slike virksomheter har sjelden vilje til å bære alle kostnader med å operere lovlig.

Ifølge ØKOKRIM er økonomisk kriminalitet profittmotiverte, lovstridige handlinger som ofte begås innenfor eller med utspring i en økonomisk virksomhet som i seg selv er – eller gir seg ut for å være – lovlig.[9] Kriminaliteten kjennetegnes ved at den i mindre grad retter seg mot enkeltindivider i samfunnet, men rammer samfunnet, eller store organisasjoner, noe som reduserer de individuelle motivene for å anmelde kriminaliteten. Arbeidslivskriminalitet utgjør en del av den økonomiske kriminaliteten, men økonomisk kriminalitet uten tilknytning til arbeidslivet vil gjerne falle utenfor arbeidslivskriminalitetsbegrepet. Tiltakene mot arbeidslivskriminalitet vil også ha betydning for arbeidet mot økonomisk kriminalitet generelt.

6. Kripos, "Trendrapport 2016", 2015
7. Arbeidsdepartementet (2011). Meld. St. nr. 29 2010–2011, s. 110.

8 Unntak gjelder for arbeid som utføres i oppdrag for det offentlige, jf. Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, og for arbeidstakere fra land utenfor EØS som har oppholdstillatelse for arbeid med vilkår om lønn etter tariffavtale, jf utlendingsloven.
9. ØKOKRIMs hjemmeside: ww.okokrim.no/definisjon-okonomisk-kriminalitet

ARBEIDSLIVSKRIMINALITET



Motiver

Arbeidslivskriminalitet er i hovedsak motivert av et ønske om økonomisk fortjeneste. Som for ordinær næringsvirksomhet kan kriminelle bruke ulike strategier for å oppnå profitt. For en del aktører ligger kriminaliteten som et fundament for selve forretningsmodellen.

Arbeidslivskriminalitet kan også være motivert ut fra et ønske om å fordekke eller legge til rette for annen kriminalitet, gjennom blant annet å benytte virksomheten til logistikk og hvitvasking av kriminelt utbytte. Deler av den kriminelle aktiviteten gir ikke fortjeneste i seg selv, men er nødvendig for å skjule eller støtte opp under *andre* kriminelle handlinger.

Besparelser på innsatsvarer som benyttes i produksjon av varer og tjenester kan skje gjennom ulovlig import, tyveri, og bruk av produkter av lav kvalitet. Maskiner, verktøy, fasiliteter og lignende som benyttes i en produksjonsprosess er gjerne en annen betydelig utgiftspost. Besparelser kan gjøres ved å benytte dårlig eller skadet utstyr som går på bekostning av produktets kvalitet og de ansattes sikkerhet. Virksomhetene kan også spare penger på manglende lovpålagt håndtering av miljøskadelig avfall og annen forurensning fra produksjonen.

Det er likevel begrenset hvor mye en virksomhet kan spare på innsatsvarer. Derfor tyr arbeidsgiver ofte til kutt i kostnader til arbeidskraft, slik som lønnsutgifter, utgifter til HMS-tiltak, arbeidsgiveravgift og personskatt. Kostnadene kan også reduseres ved å la arbeidstakere motta godtgjørelser urettmessig gjennom andre kilder, for eksempel gjennom trygdeytelser. Videre vil en kriminell næringsaktør ofte søke å unngå skatt og merverdiavgift.

Kriminalitet i arbeidslivet kan også innebære tilegnelse av urettmessige inntekter. Kriminelle virksomheter kan utføre bedragerier mot kunder, leverandører og banker. De kan også svindle staten gjennom uberettigede fradrag, tilskudd og trygdeordninger.

Ved å underby konkurrenter og gjøre det mindre attraktivt for nye virksomheter, kan de komme seg inn i nye markeder eller øke sin markedsandel. Eksisterende aktører kan benytte seg av en lavprisstrategi basert på ulovlige metoder for å fremme egen konkurransesituasjon.

De kriminelles metoder

Det er stor variasjon i metodene for å begå arbeidslivskriminalitet, og de kriminelle utvikler kontinuerlig metodene etter hvert som de finner nye muligheter for profitt. De tilpasser seg stadig som svar på myndighetenes kontrollvirksomhet. Det er rimelig å anta at det finnes metoder for kriminalitetsutøvelse som ennå ikke er avdekket av myndighetene. En uttømmende og detaljert oversikt over de kriminelles metoder er ikke mulig å gjengi, og vil i beste fall gi et stillbilde av nå-situasjonen. Det er likevel mulig å se noen overordnede grunntrekk og trender i de kriminelles metoder.

Oversikten er i hovedsak basert på intervjuer med etatsmedarbeidere og andre som er involvert i arbeidet mot arbeidslivskriminalitet, samt en gjennomgang av noen av de større

straffesakene. Det er dermed noe usikkerhet knyttet til i hvor stor grad funnene gjengir faktisk utvikling i kriminaliteten, og hvor mye de reflekterer innsats og prioriteringer innen myndighetenes bekjempelse av arbeidslivskriminalitet.

Fra "helsvart" til et legalt ytre

Kriminelle aktører søker å unngå oppmerksomhet og kontroll ved å holde aktiviteten skjult for myndighetene. En metode for å redusere oppdagelsesrisikoen er å opptre helsvart, hvilket innebærer å ikke registrere virksomheten i Brønnøysundregistrene eller i Merverdiavgiftsregisteret (mva-registeret). De ansatte registreres heller ikke i Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (Aa-registeret), og omsetning og lønn rapporteres ikke inn. Helsvarte virksomheter er derfor ofte kontantbaserte, og påtar seg oftest relativt små oppdrag rettet mot privatmarkedet og småbedrifter. Kundene er normalt klar over at de benytter seg av svarte tjenester. For myndighetene som påtreffer virksomhetene under kontroller, er det enkelt å avdekke helsvart aktivitet gjennom registeroppslag på stedet. Utfordringene består i å dokumentere hvilket omfang aktiviteten har og hvor lenge den har pågått når dokumentasjon mangler helt.

Et stadig mer fremtredende trekk er at kriminelle virksomheter søker å redusere oppdagelsesrisikoen gjennom å fremstå som lovlydige. Dette gjøres ved at de registrerer virksomheten i Brønnøysundregistrene, delvis rapporterer ansatte, lønn og omsetning og gir inntrykk av å ha formelle krav til driften i orden slik at myndigheter, kunder og samarbeidspartnere skal få et inntrykk av seriøsitet. En slik sammenblanding av hvit og svart økonomi gjør det vanskeligere å gjenkjenne kriminell virksomhet. Virksomhetene unndrar seg oppmerksomhet og skaffer seg tilgang til lukrative markeder som ikke er tilgjengelige for åpenbart svarte virksomheter. Dette inkluderer større oppdrag i privat og offentlig sektor. Videre vil en tilsynelatende lovlydig drift åpne muligheter for misbruk av offentlige tilskudd, fradragsordninger og trygdeytelser. Den uregistrerte delen av aktiviteten kan holdes skjult gjennom kontant betaling, svart avlønning, uregistrerte arbeidstimer, eller ulike "payback"-ordninger.[10] Alternativt kan ulovlig aktivitet kamufleres, blant annet ved å benytte seg av fiktive leverandører.

Kamuflering av svart arbeid gjennom fiktiv fakturering

Bruk av svart arbeidskraft kan kamufleres ved hjelp av fiktive kontrakter og fakturaer fra en underleverandør. Virksomheten som utfører det svarte arbeidet vil legitimere manglende lønnsutbetalinger og skattetrekk ved å hevde at arbeidet blir utført av underleverandøren, og vise til fakturaer fra denne. Utbetalinger til leverandøren blir faktisk gjennomført, men denne vil være et stråselskap hvis konti blir tappet og pengene tilbakeført til eierne. Pengene kan gå til svart avlønning og innkjøp av materialer, og det overskytende tas ut som svart profitt for eierne. Fiktiv fakturering i denne sammenhengen innebærer at avlønning av svart arbeidskraft hvitvaskes og fordekkes som lovlige transaksjoner, mens pengene fra den tilsynelatende lovlige transaksjonen blir tatt ut som svart utbytte.

Utnyttelse av arbeidstakere

Det mest sentrale elementet i arbeidslivskriminalitet er å redusere lønnskostnader og unngå lovpålagte kostnader forbundet med arbeidskraft. Det høye lønnsnivået og regulerte arbeidslivet i Norge bidrar til at kostnader til arbeidskraft utgjør en stor del av en virksomhets utgifter. Dette gir aktører som er villige til å begå lovbrudd store muligheter for innsparinger og profitt gjennom ulovligheter på lønns- og arbeidstidsområdet, ved innlosjering, og knyttet til arbeids- og sikkerhetsforhold. I noen tilfeller kan slike ordninger oppstå i symbiose, ved at de ansatte godtar ordningen fordi de selv tjener på det. Men ofte presses arbeidstakere til å godta ordningene. Utenlandske arbeidstakere i en vanskelig økonomisk situasjon, med lite kunnskap om det norske arbeidslivet og egne rettigheter, er spesielt utsatt. Ulovligheter knyttet til bruk av arbeidskraft foregår ikke bare i det helsvarte markedet, hvor ingenting rapporteres til myndighetene, men også hos tilsynelatende lovlydige virksomheter.

10. Se *Tilbakebetaling av lønn ("payback")*

Tilbakebetaling av lønn ("payback")

Ansattes reelle lønnsnivå kan holdes skjult ved at arbeidsgiver gjennomfører lønnsutbetalinger til arbeidstakere, men senere krever at deler av lønnen betales tilbake. Lønnsutbetalingene ser dermed korrekte ut i kontoutskrifter, regnskap og registre ved at allmenngjort lønn overføres til bankkonto, og ved at korrekt forskuddstrekk og arbeidsgiveravgift innberettes. Tilbakebetalingen kan skje som en kontant tilbakebetaling, umiddelbart eller etter at arbeidstakeren har reist tilbake til hjemlandet. En annen variant er at kost, losji, transport og lignende må dekkes av arbeidstakeren og medfører store trekk i lønn.

Å manipulere regnskap med lønnsutbetalinger eller arbeidstid benyttes også for å tildekke reell lønn. Lønnen kan avregnes mot arbeid uten betaling i Norge eller i hjemlandet, noe som innebærer at arbeidstakeren får betalt for færre timer enn det som faktisk arbeides. Det har blitt avdekket tilfeller hvor arbeidstakere er ansatt i to virksomheter, hvor de mottar allmenngjort lønn i det ene mot at de arbeider svart i det andre. Nok en mulighet er at lønnen i registre fremstår korrekt til én arbeidstaker, men at denne må deles mellom flere ansatte.

Ulike "payback"-ordninger er ikke noe nytt fenomen, men kan være svært vanskelig å avdekke, særlig hvis arbeidstakerne selv ikke opplyser om forholdet eller tilbakebetalingen foregår i utlandet.

Unngåelse av arbeidsgiveransvar

En stadig mer utbredt metode er at personer som reelt sett er arbeidstakere oppgis og registreres som leverandører av tjenester. Slik kan en arbeidsgiver unndra seg arbeidsgiveransvar og blant annet unnlate å betale allmenngjort tariffl ønn, sykelønn, feriepenger, arbeidsgiveravgift og forskuddstrekk.

Det blir stadig mer utbredt at arbeidstakere blir registrert som enkeltpersonforetak for deretter å bli innleid som tjenesteleverandører. Arbeidsgiver blir dermed å anse som oppdragsgiver og unngår de plikter det medfører å være arbeidsgiver. De ansatte blir oppdragstakere og pådrar seg ansvar og plikter for sin egen virksomhet. Videre mister de rettigheter arbeidsgiver har ansvaret for og retten til ulike ytelser fra NAV bortfaller eller reduseres. Enkeltpersonforetakene kan, mer eller mindre frivillig, bli opprettet av arbeidstakere selv, men det finnes også tilfeller hvor arbeidsgiver har registrert enkeltpersonforetak på vegne av arbeidstakere, uten deres viten og vilje. Det er enkelt å opprette et enkeltpersonforetak i Enhetsregisteret, og en arbeidsgiver besitter gjerne opplysningene som skal til for å opprette en virksomhet i arbeidstakers navn. En arbeidstaker med begrenset kunnskap om språk og regelverk vil ikke nødvendigvis være klar over dette.

På tilsvarende måte kan en arbeidsgiver uriktig hevde utkontraktering, entreprise- eller innleiekontrakt. Ansettelser erstattes med anskaffelseskontrakter om mannskap, vare- eller tjenestelevering fra ekstern leverandør. Arbeidsgiveransvaret tilfaller leverandøren med disse løsningene.

Bruk av eksterne leverandører av varer, tjenester eller mannskap er i seg selv utbredt og lovlig. Det er først ulovlig dersom arbeidsforholdet i realiteten fungerer som et ansettelsesforhold hvor enkeltpersonforetaket fullt ut er underlagt oppdragsgivers kontroll og ledelse, uten muligheter til å ta egne beslutninger eller oppdrag for andre.[11] I slike tilfeller kan Arbeidstilsynet og Skatteetaten foreta gjennomskjæring og fatte vedtak om at det i realiteten foreligger et ansettelsesforhold, at virksomheten driver ulovlig og må oppfylle lovpålagte plikter som arbeidsgiver.

Menneskehandel til tvangsarbeid

Den mest alvorlige formen for arbeidslivskriminalitet er menneskehandel til tvangsarbeid. Menneskehandel innebærer å tvinge, utnytte eller forlede en person til visse handlinger ved vold, trusler, misbruk av en sårbar situasjon eller annen utilbørlig adferd.[12] Tvangsarbeid er når en person er truet eller forledet til å utføre arbeid uten at vedkommende har reell

11. Arbeidsdepartementet "Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv", Meld. St.29 (2010–2011) 2011
12. Justisdepartementet "Handlingsplan mot menneskehandel" 2016

mulighet til å avslutte arbeidsforholdet. Arbeidstakere kan settes i en gjeldssituasjon overfor arbeidsgiver eller arbeidsformidler, og det kan være store økonomiske krav forbundet med å avbryte arbeidsforholdet. Arbeidsgivere kan ta beslag i identitetspapirer og reisedokumenter, eller ta kontroll over arbeidstakeres økonomiske midler. Videre kan det benyttes vold eller trusler om vold for å kontrollere arbeidstakere. Tvangselementene kan være rettet direkte mot arbeidstakeren i Norge, men også i form av for eksempel økonomiske krav eller trusler mot familie i hjemland. Arbeidstakere i en økonomisk sårbar situasjon og personer uten gyldig oppholds- eller arbeidstillatelse er i en særlig sårbar stilling.

Komplekse selskapsstrukturer, stråmenn, rask omløpshastighet og mobile virksomheter

Virksomheter med kort levetid

Et utbredt trekk i arbeidslivskriminalitet er virksomheter med kort levetid. Virksomheter opprettes, utøver kriminalitet og oppretter gjeld, for deretter å legges ned eller slås konkurs når myndigheter eller andre blir oppmerksomme på forholdene. En lignende variant er at virksomhetene vedvarer, men at aktiviteten er kortvarig og flyttes mellom ulike virksomheter. De kriminelle kontrollerer gjerne en rekke ulike virksomheter, som raskt kan ta over driften i tilfelle reaksjoner fra myndighetene, slik som bortvisninger, utvisninger, stans eller konkurs. Aktivitet, ansatte og produksjonsmidler blir overført mellom virksomhetene. Virksomhetene registreres med stråmenn i nøkkelposisjoner for å holde avstand mellom faktiske bakmenn og de kriminelle forholdene, og for å slippe å betale krav rettet mot den avsluttede virksomheten.

Stråmenn, skallselskaper og bufferselskaper

Stråmenn er gjerne personer de reelle ansvarshavende har kontroll over, for eksempel familiemedlemmer, ansatte eller personer i en sårbar situasjon, eller personer som mottar betaling for tjenesten. Stråmannens identitet benyttes til registrering av roller som eier, daglig leder eller styreleder i offentlige registre. I kontrollarbeidet er det ikke uvanlig å treffe på daglige ledere som kort tid i forveien er påtruffet i en langt mer underordnet rolle, og som har påfallende lite kunnskap om virksomheten de er ansatt i. Det forekommer også at personer registrert med en ansvarlig rolle selv er uvitende om det. Gjennom bruk av stråmenn unndrar bakmenn som reelt styrer virksomheten seg ansvar, risiko og oppmerksomhet. Eventuelle reaksjoner på lovstridig aktivitet vil ramme stråmannen. Videre kan virksomheter som opererer som del av et større nettverk, med felles ledelse, fremstå som uavhengige fra hverandre.

På tilsvarende måte kan bakmenn opprette og benytte seg av stråselskap. Stråselskapene opprettes gjerne i en stråmanns navn. Stråselskapets navn og organisasjonsnummer blir benyttet til innrapporteringer og lignende, men i realiteten foregår aktiviteten i en tilsynelatende urelatert virksomhet. Stråselskapet kan tømmes og legges ned når de står overfor sanksjoner, uten at det kan knyttes til den reelle virksomheten.

Skallselskap eller gjennomstrømningsselskaper er virksomheter uten egen aktivitet. De benyttes primært for å avlede pengestrømmer med hensikt å skjule kriminell aktivitet og skattepliktig profitt.

Bufferselskap benyttes som mellomledd for å skape avstand og skjule knytninger mellom kriminell aktivitet og uttak av kriminelt utbytte. Eksisterende og lovlydige virksomheter kan benyttes som bufferselskap, men som regel er de i denne sammenheng opprettet ved hjelp av stråmenn med formål å skjule pengestrømmer. Intensjonen er at transaksjonene går gjennom flere mellomledd slik at det blir vanskeligere å spore pengestrømmene.

Bruk av komplekse selskaps- og leverandørstrukturer med skallselskap, stråselskap og buffere er kjent som sentrale komponenter i økonomisk kriminalitet, særlig skatteunndragelser og svindel med merverdiavgift. Lignende strukturer benyttes nå også for å skjule ulovligheter i arbeidslivet. Kriminelle aktører viser seg dessuten tilpasningsdyktige når de opplever at oppdagelsesrisikoen øker, blant annet gjennom sammenblandinger av fiktive

og faktiske transaksjoner. Der hvor de ulovlige forholdene tidligere foregikk i hovedselskapet, opptrer disse nå oftere i et eller flere ledd lenger ned i hierarkiet. For etatene utgjør dette en utfordring ettersom ulovligheter blir vanskeligere å avdekke med mindre man følger aktivitet og pengestrømmer i flere ledd.

Konkursryttere

Konkursryttere er aktører som gjentatte ganger spekulerer i og misbruker konkursinstitusjoner for å unndra seg økonomiske forpliktelser overfor kunder, leverandører og myndigheter, samt reaksjoner fra kontrollmyndighetene. En gjennomgående strategi er å melde oppbud eller la seg bli begjært konkurs når det begynner å komme økonomiske krav eller reaksjoner fra myndighetene. Aktøren tømmer virksomheten for verdier og flytter produksjonsmidler og ansatte til en ny virksomhet, hvor aktiviteten videreføres. Slik opprettholdes den kriminelle aktiviteten, reaksjoner unngås, og kreditorene svindles.

Formålet kan også være å misbruke lønnsgarantiordningen. Virksomheten drives da i sykluser på for eksempel ni måneder før konkurs. De ansatte mottar lønn de første seks månedene, mens de for de tre siste månedene får dekket sine lønnskrav av lønnsgarantiordningen.

Selskaper i utlandet og mobile utenlandske selskaper

Utenlandske virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet i Norge utnytter fordelen ved at det juridiske ansvaret og hovedkontoret befinner seg i utlandet. Deres konkurransefordel er lave priser og billig arbeidskraft. De er i liten grad innstilt på å bruke penger på å følge norske regler om sikkerhet, lønn- og arbeidstid. Noen av dem betaler ikke skatter og avgifter, hverken til Norge eller til landet hvor de har hovedkontor. Sterkt forenklet er det to hovedgrupper av utenlandske kriminelle virksomheter i Norge: De som driver økonomisk virksomhet i flere land, og de som er etablert primært for å drive økonomisk aktivitet i Norge. Sistnevnte gruppe søker gjerne å framstå som om de kun driver en del av aktiviteten midlertidig i Norge.

De utenlandske virksomhetene er utfordrende for myndighetene. Arbeidstakerne får lønn utbetalt i hjemlandet, og det kan fremstå uklart om virksomheten skatter til Norge eller ikke. For etatene er det vanskelig å få virksomheten i tale når hovedkontoret ligger i annet land. I tillegg kommer utfordringer med språk og manglende tilgjengelig dokumentasjon i Norge. Sanksjonering av lovbrudd kan være problematisk å få iverksatt når hovedkontoret er i utlandet (jurisdiksjon). Etterforsking i de alvorligste sakene kan bli tids- og ressurskrevende når avhør og beslag må gjøres i utlandet. Samtidig er det viktig å få sanksjonert lovbrudd også overfor de utenlandske virksomhetene. I regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet er internasjonalt samarbeid et av tiltakene. [13] [14]

Samarbeid med myndigheter i andre land, og at norske myndigheter følger opp de kriminelle virksomhetene i utlandet, vil bli mer aktuelt framover.

Nettverk, multikriminalitet og undergravende kriminalitet

Etatene avdekker jevnlig nye kriminelle nettverk i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet.[15] Nettverk består av flere aktører som samarbeider om å utøve kriminalitet og for å skjule de økonomiske gevinstene av kriminaliteten. Nettverk varierer i omfang, varighet og struktur. Gjennom samarbeid kan aktørene dra nytte av hverandres fortrinn og kompetanse, eller av tjenester de ikke selv besitter. Dette medfører lavere oppdagelsesrisiko enn å benytte regulære leverandører og tjenester, og kan gi høyere fortjeneste for alle de involverte aktørene. For aktører innen arbeidslivs-

13. Departementene, "Strategi mot arbeidslivskriminalitet", 2017
14. EUs råd og parlament besluttet den 9. mars 2016 å etablere samarbeid mellom landene om tiltak mot svart arbeid/uformelt arbeid som ikke innrapporteres til myndighetene. Arbeidstilsynet representerer Norge i plattformen. Arbeidstilsynet styrker også det operative samarbeidet med arbeidstilsynene i land som sender mange arbeidstakere og virksomheter til Norge, blant annet for å utnytte grensekryssende kontroll- og håndhevingsmuligheter som gis i EUs håndhevingsdirektiv fra 2014.
15. "Felles årsrapport – 2016 – mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet", 2017.

kriminalitet vil et nettverk av virksomheter og aktører gi muligheter for å skjule pengestrømmer og ansvarsforhold.

Nettverkene kan operere isolert innen ulike former for arbeidslivskriminalitet, eller de kan kombinere kriminalitet i næringslivet med annen profittmotivert kriminalitet. Dette vil være kriminalitetsformer som kan dra nytte av næringsvirksomheten, som for eksempel hvitvasking gjennom salg av tjenester eller varer. Eksisterende kriminelle miljøer ser profittmulighetene i arbeidslivet, og hvordan ulovligheter i næringslivet kan kombineres med og støtte annen kriminalitet.

Erfaringer fra Nederland viser at organiserte kriminelle kan bygge seg opp i næringsliv og samfunnsinstitusjoner, med anseelse, innflytelse og langsiktig profitt som formål.[16] De vever seg inn i det lovlydige næringslivet og undergraver markeder og demokratiske prosesser. I Norge er dette foreløpig ikke avdekket i særlig omfang. Virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet har imidlertid utført oppdrag for og levert tjenester til flere store offentlige etater og samfunnsinstitusjoner. Ett nytt eksempel er at aktører som er tidligere kjent for alvorlig og omfattende kriminalitet i byggebransjen, nå opererer som selgere av barnevernstjenester og ungdomsarbeid til norske kommuner.[17] Dette kan være tegn på at flere kriminelle i tiden framover vil se de økonomiske mulighetene som ligger i tjenesteleveranser for det offentlige.

I følge Europol vil organiserte kriminelle grupper i økende grad infiltrere og benytte seg av lovlydige virksomheter for å legge til rette for kriminell aktivitet.[18] Europol påpeker at organiserte kriminelle infiltrerer offentlig og privat sektor gjennom bestikkelser og annen form for påvirkning. Målet er å legge til rette for kriminelle aktiviteter. Korrupsjon forvrenger sunn konkurranse og svekker tilliten til myndigheter og rettssystem. Trusselvurderingen peker også på at menneskehandel til tvangsarbeid truer med å påvirke den lovlige økonomien, ved at lønninger reduseres og økonomisk vekst svekkes.

16. Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC), "Bundled together", 2016. LIEC er et tverretatlig senter med formål å motvirke alvorlig samfunnsundergravende organisert kriminalitet.
17. Tømmerås, 2017
18. Europol, "SOCTA 2017", 2017

Bedragerier

Ulike former for bedragerier blir begått som del av eller i forbindelse med arbeidslivskriminalitet. Arbeidsgivere som er villig til å begå kriminalitet, vil ofte benytte seg av andre muligheter de ser for å spare penger eller skaffe ekstra fortjeneste. Gjennom ulike metoder skaffer kriminelle seg uberettiget vinning ved å forlede noen til en handling som resulterer i tap eller fare for tap. Bedrageriene kan være rettet mot privatpersoner, næringsliv eller offentlige myndigheter.

Bedrageri av kunder

Forbrukere kan bedras ved at de får levert et produkt av en lavere kvalitet enn ventet som ikke samsvarer med prisen. Det kan være i form av forfalskede varer eller tjenester hvor det benyttes materialer av dårlig kvalitet eller som utføres uten nødvendig kompetanse. Det finnes også eksempler på at det har blitt solgt hytter og hus som er oppført uten nødvendige tillatelser, eller hvor kunder har blitt lurt og deretter presset til å betale mer for endelig ferdigstillelse.

Trygdebedragerier

En velkjent metode for trygdebedrageri er arbeidstakere som arbeider svart samtidig som de får utbetalt ytelser fra NAV. Enkelte NAV-ytelser tillater at man jobber noe, mot at timer registreres i et meldeskjema. En utfordring ved dette er at skjemaene sendes inn i etterkant, slik at en trygdemottaker som blir påtruffet under arbeid kan oppgi at han kun jobbet denne dagen. Tilsvarende er det ressurskrevende å skulle påvise at en person med gradert uføretrygd arbeider mer enn det som er tillatt. En eventuell arbeidsgiver kan være klar over forholdet, da visse ytelser kan lede til besparelser i lønnskostnader. I andre tilfeller er det arbeidstakeren selv som alene begår bedrageriet.

Trygdebedragerier kan også foregå gjennom fiktive ansettelsesforhold. Et arbeidsforhold kan gi grunnlag for NAV-ytelser. Den fiktivt ansatte kan være et familiemedlem, eller en

person som er villig til å betale for tjenesten. Ved at det blir innrapportert lønn, og arbeidsgiveravgift og skatt innbetales, kan den fiktivt ansatte opparbeide seg rett til en rekke NAV-ytelser, som dagpenger, sykepenger, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger. For å registrere fiktivt ansatte må virksomheten ha en omsetning som er høy nok til å dekke lønnskostnadene. Dette kan for eksempel oppnås ved bruk av uregistrerte arbeidere som jobber svart. Samtidig bidrar den fiktive ansettelsen til å legitimere det svarte arbeidet og omsetningen.

"Kom i dag"
Arbeidstakere som arbeider svart eller driver trygdebedrageri hevder gjerne at de nettopp har begynt ("kom i dag"). En variant er at de som er på stedet forklarer at de bare utfører en vennetjeneste/dugnad, denne dagen. De forteller gjerne også at virksomheten ikke har hatt tid til å skaffe HMS-kort ennå. Ansatte som er til stede ved kontroll, men ikke registrert, forklares med at de er "på prøve", til tross for at de gjerne er på arbeidsplassen alene (dvs. har hele ansvaret). Uten dokumentasjon på arbeidsforholdet og ved kontant lønnsutbetaling, er det vanskelig for kontrollmyndighetene å avdekke at de aktuelle arbeidstakerne i realiteten har arbeidet på stedet i lengre tid. Dette gjelder også NAV-ytelser som tillater noe jobb, hvor registreringsskjema for arbeidstid leveres i etterkant hver 14. dag. Ved påtreff i jobb under en kontroll kan arbeid føres for den ene dagen, uten at kontrollmyndighetene kan dokumentere at vedkommende var i arbeid flere dager.

Konkurs- og lånebedrageri

Virksomheter med kort levetid, og med stråmenn i nøkkelroller er utbredt innen arbeidslivskriminalitet. Dette skaper avstand til bakmenn og reduserer oppdagelsesrisikoen. Det legger videre til rette for konkursbedragerier. Virksomheter opprettes, tar opp lån og handler materiell, verktøy og maskiner på kreditt. Når det begynner å komme inn krav, tømmes virksomheten for verdier og utsyr som overflyttes til en ny virksomhet. Ved konkurs vil som regel krav og pålegg fra myndighetene bortfalle.

I den såkalte "budbil-saken" ble det avdekket omfattende lånebedragerier.[19] Bakmennene benyttet andre personers bankbrikker til blant annet å handle varer og ta opp store lån. I enkelte tilfeller ble det benyttet fiktive lønnslipper og annen falsk dokumentasjon for å styrke personenes kredittverdighet, slik at rammene for lånebeløpet ble hevet. Et eksempel på dette er saken i Borgarting lagmannsretts dom 27. april 2017, hvor hovedmannen avtalte med unge menn– mot godtgjørelse – å ta opp lån til nær verdiløse tomter, for deretter å få overført de lånte midlene til refinansiering av egne eldre og dyre lån fra gråmarkedet.[20] Innrapportering av eiendom og andre verdier i utlandet blir for eksempel i liten grad sjekket opp, men kommer til uttrykk på skattemelding, som igjen blir brukt som grunnlag for vurdering av kredittverdighet.

Merverdibedragerier gjennom fiktiv fakturering

Fiktiv fakturering innebærer at faktura sendes uten at den er representativ for en reell handel eller tjeneste som er utført. Fiktiv fakturering kan benyttes for å dekke over bruk av svart arbeid, men gir også muligheter for å svindle staten for skatt og merverdiavgift.

Fiktiv fakturering rammer skattefundamentet på flere måter. For det første kan det skjule svart arbeid, som er en unndragelse av arbeidsgiveravgift og skatt på lønn. For det andre innebærer det en svindel med merverdiavgift, ved at det oppnås urettmessige fradrag i det første leddet av en leverandørkjede, samtidig som det ikke innbetales merverdiavgift i det siste. I tillegg vil de fiktive fakturaene bidra til å redusere virksomhetens skattepliktige overskudd, slik at grunnlaget for skatteberegning blir redusert.

De kriminelle tilpasser sin aktivitet etter myndighetenes mottiltak. Lange leverandørkjeder blir erstattet av flere kjeder med færre ledd, og fakturaer for fiktive og reelle tjenester sammenblandes. Det svarte arbeidet som

19. Romerikes blad. 24. november 2016. "76 personer siktet i en av norgeshistoriens største bedragerisaker"
20. LB-2016-19686

tidligere ble gjort i det første leddet, kan nå være flyttet noen ledd lenger ned i kjeden. Fiktiv fakturering er ofte forbundet med komplekse og flyktige virksomhetsstrukturer, som gjør myndighetenes avdekking krevende.

Tverrgående kriminelle metoder

Noen kriminelle metoder inngår gjerne som støttekriminalitet i arbeidslivkriminaliteten, så vel som i annen kriminalitet. Disse metodene kan også gjøre det lettere å unngå myndighetenes oppmerksomhet. Misbruk av ID og uriktig dokumentasjon, hvitvasking og bruk av profesjonelle medhjelpere er slike tverrgående kriminelle metoder som kan inngå i mange former for kriminalitet. De tverrgående kriminelle metodene påvirker dermed utviklingen i arbeidslivskriminaliteten. Dersom det blir mer risikofylt eller komplisert å få tatt i bruk en eller flere av metodene, vil det kunne innvirke på de kriminelles fortjeneste, og graden av dynamikk i arbeidslivskriminaliteten.

ID-misbruk og uriktig dokumentasjon

Borgere fra EØS-land har tilgang til det norske arbeidsmarkedet, mens borgere fra land utenfor EØS-området må ha oppholdstillatelse for å ta arbeid her. Både virksomheter og arbeidstakere kan tjene på at arbeidstakere framstår som EØS-borgere selv om de i realiteten er fra land utenfor EØS. Bruk av andres ekte ID-dokumentasjon kalles *imposter*. Det er avdekket saker hvor EØS-borgere blir lovet arbeid i Norge, blir fratatt identitetspapirer og dokumentasjon av arbeidsgiveren, og deretter sendt hjem etter de har registret seg og arbeidsforholdet hos Skatteetaten. Nye arbeidstakere fra land utenfor EØS kommer deretter og trer inn i de opprettede identitetene. Noen ganger er arbeidstakerne innforstått med at deres ID skal overtas av andre, og mottar betaling.

Arbeidstakere som er registrert i Norge under annen persons identitet, vil også få utstedt HMS-kort på sin uriktige identitet. Det er avdekket tilfeller hvor flere arbeidstakere har benyttet samme identitet og delt på samme HMS-kort. Tilsvarende at en arbeidstaker har flere identiteter.

I saker med bedragerier ser ID-misbruk ut til å spille en sentral rolle. Andre personers identitet blir brukt til å etablere virksomheter, ta opp lån, kjøpe biler, inventar og utstyr. Identitetene som benyttes kan være stjålet, lånt ut eller solgt. Det er også avdekket bruk av avdøde personers identitet i forbindelse med overføring av midler til utlandet.

Arbeidstakere uten lovlig opphold i Norge blir jevnlig avdekket under tverretatlige kontroller. Forfalskede pass, identitetskort og førerkort blir avdekket uten at det skjer i stort omfang. Impostorer er vanskeligere å avdekke dersom personene har likheter i utseende.

Hvitvasking

Hvitvasking er handlinger som skal få utbytte fra kriminalitet til å fremstå legalt. Hvitvasking defineres i straffelovens § 337 og innebærer å yte bistand til å sikre utbytte av en straffbar handling ved ulike former for tilsløring av pengenes opprinnelse. Indikatorer på hvitvasking er mangelfulle, da etatene ikke nødvendigvis kategoriserer avdekkede lovbrudd på en måte som fanger opp de ulike kriminalitetsformene.

Skatteunndragelser kan for eksempel være utførsel av ikke oppgitt overskudd i næringsvirksomhet til utlandet.[21] I saken i dom fra Borgarting lagmannsrett av 6. februar 2017, ble det overført store beløp ut av landet, som ble bokført som utgifter eller nedbetaling av lån i regnskapet.[22] Tilbakeføring av pengene gjennom eiendomskjøp, fiktive låneopptak og hyppig bruk av utenlandske betalingskort til kontantuttak tilslørte pengenes opprinnelse.

Tjenestevirksomhet som bilvask- og verksted, rengjøring, frisør, skjønnhetspleie og lignende er i stor grad egnet for hvitvasking siden innsatsfaktorer og resultatet av arbeidet vanskelig lar seg måle for myndighetene. Hele eller deler av tjenestene som ytes kan være fiktive.

Omsetning av visse typer varer er attraktive hvis formålet er å hvitvaske. Dette gjelder særlig hvor selgeren også foredler varen, med bruk av innsatsfaktorer som er utfordrende å

21. ØKOKRIM, "Trusselvurdering 2015–16", 2015
22. LB-2015-194791

måle, som for eksempel ved servering av mat. Den som hvitvasker vil da kunne legge til fiktivt varesalg på det reelle varesalget. Registreringen av fiktive salg av tjenester og varer sørger for at de kriminelle pengene kommer inn i det lovlige systemet. Betalingen av mva. på "varen" eller skatt på "arbeidet" er omkostningen på hvitvaskingen som den kriminelle tar.

Fiktiv fakturering og skatteunndragelser er de deler av arbeidslivskriminaliteten som historisk er best rapportert gjennom meldinger om mistenkelige transaksjoner til Enheten for finansiell etterretning (EFE) i ØKOKRIM. Slike lovbrudd har medført store kontantuttak, noe de rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven skal ha gode rutiner for å fange opp gjennom sin transaksjonsovervåkning. Da arbeidslivskriminalitet har vært en prioritert oppgave for norsk politi de senere årene, har EFE også prioritert å formidle informasjon som må antas å være knyttet til arbeidslivskriminalitet til politidistriktene og Skatteetaten.

Profesjonelle medhjelpere

Kriminelles etterspørsel etter et ytre som fremstår lovlydig og troverdig øker. Skinnet av lovlydighet øker når profesjonelle aktører yter bistand. Selv om de fleste regnskapsførere, revisorer og advokater opptrer lovlydig, utgjør disse yrkesgruppene eksempler på medhjelpere som kan benyttes til dette formålet. Bistand kan bestå av rådgivning, for eksempel til innretting av driften for å unngå oppmerksomhet fra myndighetene, eller direkte medvirkning i utførelse av tjenester, som etablering av virksomheter.

Regnskapsførere som fører uriktige regnskap ved å la seg bruke som stråmenn, er et eksempel på slik tjenesteyting. Det er også avdekket at samme regnskapsfører benyttes av flere ulike arbeidslivskriminelle. Av intervjuene med a-krimsentrene fremstår det som utfordrende å bevise hvorvidt den profesjonelle aktøren har medvirket bevisst. Jo mer komplekse lovbrudd den kriminelle begår og jo større potensiale for profitt, desto mer sentral vil medhjelperens rolle som rådgiver være.

Advokaters bidrag til klienters utøvelse av kriminalitet har blitt belyst i flere straffesaker.[23] ØKOKRIM uttalte i desember 2016 at de ser flere advokater som er involvert i kriminalitet. Blant annet er det avdekket at klientkonto er stilt til disposisjon for utbytte av kriminalitet.[24]

Utro tjenere

En utro tjener kan gi tilgang til eller skjule informasjon, gi tillatelser på uriktig grunnlag eller bistå med tilrettelegging av arbeidslivskriminalitet. For eksempel en bankansatt som bistår eksterne kriminelle og legger til rette for gjennomføringen av lånebedragerier.

Virksomheter kan oppnå store fordeler ved å motta tjenester fra utro tjenere i offentlige og private virksomheter. Næringslivets Sikkerhetsråd fant i Krisino-undersøkelsen fra 2015 at 27 prosent av virksomhetene i privat sektor og 34 prosent av virksomhetene i offentlig sektor hadde opplevd utro tjenere. Utro tjenere var mest utbredt i hotell- og restaurantbransjen, offentlig administrasjon, transport og varehandel. I offentlig sektor ble det oppgitt at 61 prosent av tilfellene ble politianmeldt, mens andelen i privat sektor var 31 prosent.[25]

En utro tjener i det private kan for eksempel være en arbeidstaker som påtar seg oppdrag i eget navn direkte i konkurranse med egen arbeidsgiver, men på kveldstid for seg selv (svart), og benytter arbeidsgivers firmabil, verktøy, uniform og logo, uten arbeidsgivers kjennskap. Utro tjenere i offentlige etater kan også forekomme, da ansatte for eksempel kan ha tilgang til informasjon om etatenes kriterier for kontrollutvelgelse.

Av intervjuene med a-krimsentrene fremkommer det en bekymring knyttet til kommunale byggeprosesser vedrørende anbudsrunder, byggesaksbehandling, godkjenning av bygg- og brukstillatelser, og mulighetene for korrupsjon. I dom fra Drammen tingrett hadde én tiltakshaver betalt en saksbehandler i byggesaksavdelingen i kommunen for å få sin

23. Borgarting lagmannsretts dom (LB-2016-19686, ikke rettskraftig), LB-2012-107624, Rt-2011-1.
24. ØKOKRIMs høringsuttalelse til NOU 2015:3 Advokaten i samfunnet
25. Næringslivets sikkerhetsråd, "KRISINO 2015", 2015

byggesøknad godkjent. Totalt stod 27 tiltakshavere og to ansatte i kommunen tiltalt for korrupsjon i samme sakskompleks.[26]

Konsekvenser av arbeidslivskriminalitet

En konsekvens av arbeidslivskriminalitet er at arbeidstakere ikke får de lønns- og arbeidsvilkårene de har rett til og blir utsatt for helseskadelige arbeidsforhold. Konsekvenser rammer også eiere og ansatte i virksomheter som taper i konkurransen, eller ser seg nødt til selv å begå kriminalitet for å overleve i markedet. Arbeidslivskriminalitet gir reduserte inntekter til staten. Misbruk av velferdsytelser, subsidier og fradragsordninger truer legitimiteten til velferdsstaten. Skattefundamentet blir dermed redusert samtidig som viljen til å betale skatter og avgifter for å opprettholde velferdsstaten kan svekkes. Arbeidslivskriminalitet innebærer også at kvalitetsstandarder og forbrukersikkerhet blir satt under press. De kriminelle virksomhetene bruker gjerne billige og dårlige materialer og arbeidskraft uten nødvendige kvalifikasjoner. De ulike konsekvensene av arbeidslivskriminalitet påvirker hverandre og forsterker en negativ trend.

Arbeidstakere og arbeidslivet

En del virksomheter er lite villige til å bruke penger på verneutstyr, helse- og sikkerhetstiltak eller yrkesskadeforsikring. Dette kan medføre usikret arbeid i høyden, bæring av tunge materialer og arbeidsutstyr, uforsvarlig håndtering av helsefarlige kjemikalier eller fysisk belastende arbeid utført i høyt tempo. Arbeidstider utover lovens grenser forsterker de helseskadelige effektene. Arbeidstilsynet har estimert at utenlandske arbeidstakere har 1,46 ganger høyere risiko for alvorlig skade enn norske arbeidstakere, og at risikoen for dødsulykke er 1,26 ganger høyere.[27] Til forskjell fra norske arbeidstakere er de utenlandske ofte innleide arbeidstakere og de arbeider mer overtid. Arbeidstakere som blir skadet eller får helseproblemer kan miste arbeidet. Har de arbeidet svart vil de få problemer med å dokumentere rett til sykepenger og arbeidsskadeerstatning. De kan oppleve oppsigelser på kort varsel, manglende utbetaling av avtalt lønn og kortvarige oppdrag uten sikkerhet for videre arbeid og lønn.

Utviklingen av arbeidslivskriminalitet kan medføre en ny økonomisk underklasse som står helt uten rettigheter i arbeidslivet. Denne gruppen vil først og fremst bestå av utenlandske arbeidstakere og innvandrere med kort botid i Norge. I denne delen av arbeidsmarkedet vil det være vanligere enn i det øvrige arbeidslivet med løse tilknytningsformer som innleie fra utenlandske bemanningsforetak og bruk av enkeltmannsforetak som leverandører heller enn å ansette arbeidstakere. Dette vil i første rekke ramme de sårbare gruppene, eksempelvis unge ufaglærte og innvandrere med lav formell kompetanse.

Arbeidstakere i virksomheter som konkurrerer med de kriminelle virksomhetene vil oppleve press på opparbeidede rettigheter, lønns- og arbeidsvilkår, samt arbeidsmiljøstandard. I virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet er andelen fagorganiserte lav. Dette kan bidra til å redusere partenes rolle og true den norske modellen hvor trepartssamarbeidet står sentralt.[28] En forutsetning for velferdsstaten er at arbeid gir tilfredsstillende levestandard. Dersom arbeidslivskriminalitet sprer seg kan konsekvensen bli at flere har behov for det offentlige sikkerhetsnettet og økonomiske velferdsytelser grunnet økt utstøting fra arbeidslivet av arbeidstakere med helseproblemer, unge ufaglærte arbeidstakere som ikke får arbeid og arbeidstakere som befinner seg i gruppen med vedvarende lav inntekt. Om arbeidslivskriminaliteten får spre seg vil konsekvensene kunne ramme andre deler av arbeidslivet.

Skattefundament og legitimitet for velferdsstaten

Svart arbeid og omsetning gir reduserte skatteinntekter som skal finansiere offentlige

26. Drammen Tingrett (TDRAM-2017-19980)
27. Arbeidstilsynet, "Arbeidsskader blant utenlandske arbeidstakere", 2012
28. Samarbeidet mellom myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene er for eksempel beskrevet på www.regjeringen.no "Trepartssamarbeid på arbeidsmiljø- og tryggleiksområdet", 2017. Den norske modellen er beskrevet i NOU 2011: 07, "Velferd og migrasjon. Den norske modellens fremtid", s. 47.

tjenester og velferdsytelser, og bidrar til en skjevfordeling av skattebyrden. Dette kan medføre at myndighetene må øke skatte- og avgiftstrykket. I arbeidslivskriminaliteten foregår skatte- og avgiftsunndragelser på en rekke alternative måter og i en skala fra helsvart til delvis svart.

Svindel med subsidier, tilskudd, fradragsordninger og velferdsordninger medfører store reduksjoner i velferdsfundamentet. Ulovlige skatteunndragelser og misbruk av velferdsordninger vil videre kunne redusere legitimiteten til velferdsstaten, og skape lavere villighet til å betale skatt. Samtidig kan arbeidslivskriminaliteten føre til at etterspørselen etter helsetjenester, velferdsytelser og fordelingstiltak øker.

Lavere skatteinntekter kan oppstå samtidig som det forventes lavere inntekter fra olje og gass i årene framover, og Norge går inn i en periode med sterkt økende antall eldre.

Konkurranseforhold

Lovlydige virksomheter vil tape i konkurransen i de deler av arbeidslivet der det finnes mye arbeidslivskriminalitet. Disse vil stå overfor valget om selv å begå arbeidslivskriminalitet for å overleve i markedet, drives til konkurs eller måtte legge ned virksomheten. Smitteeffekten oppstår når kriminelle virksomheter får feste i et marked, og stadig vinner større andeler. I verste fall vil bransjer eller deler av bransjer overtas av kriminelle virksomheter. Utover de ulike bransjenes omdømme, vil utkonkurrering av lovlydige virksomheter bidra til å svekke mulighetene for å finne lovlig arbeid, velferdsfundamentet og forbrukersikkerheten.

Konkurransevridningen har hittil vært mest synlig i byggebransjen og i renhold. Skattedirektoratet la i januar 2016 fram resultatene av en kartlegging av arbeidslivskriminalitet i byggebransjen.[29] Blant omtrent 1 000 ledere i virksomheter som i hovedsak retter seg mot proffmarkedet mente 35 prosent at det er vanlig med arbeidslivskriminalitet i bransjen.

29. Skatteetaten, "Ny kunnskap om arbeidsmarkedskriminalitet". 2016

Det er først og fremst håndverkerfag som merker konsekvensene av konkurransen.

I renholdsbransjen ble det en kjensgjerning at konkurranseforholdene var så skjeve at de som ønsket å drive lovlydig selv ble tvunget til lovbrudd for å få oppdrag. For å bøte på situasjonen ble godkjenningsordningen for tilbydere av renholdstjenester vedtatt i 2012. I Forskningsstiftelsen Fafos evaluering fra 2016 framkommer at 58 prosent av virksomhetene rapporterer at de har opplevd å bli utkonkurrert av virksomheter de mener er useriøse, den samme andelen som i 2012.[30] Undersøkelsen viser at bransjen til tross for ny godkjenningsordning fra myndighetene fortsatt sliter med konkurransevridning fra virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet.

Transportbransjen, og da særlig godstransport på vei, blir holdt fram som en bransje som i økende grad opplever konsekvensene av konkurransevridning til fordel for utenlandske virksomheter med ulovlige lønns- og arbeidsvilkår for sjåførene, bruk av biler med dårlig teknisk standard og som bryter kabotasjeregelverket.[31]

Publikumssikkerhet

Arbeidslivskriminalitet gir konsekvenser for befolkningen i form av svekket publikumssikkerhet gjennom varer og tjenester av lav kvalitet. Et eksempel er matsikkerhet. Bruk av innsmuglede råvarer, i kombinasjon med dårlig hygiene og oppbevaring av maten, kan gi helsekonsekvenser for kundene til serveringsvirksomheter. Et annet eksempel er redusert kvalitet for bygg. Materialer av for lav kvalitet og feil behandling av byggematerialene slik at kvaliteten forringes, svekker sikkerheten.

De kriminelle virksomhetene kan bruke ufaglært arbeidskraft til byggearbeider som forutsetter fagutdanning, eller de kan benytte falsk dokumentasjon på spesialist- eller fagkompetanse i virksomheten. Konsekvensene blir boliger med mange feil og mangler, helseska-

30. Andersen, Bråten, Nergaard & Trygstad, "Vi må ha is i magen og la tiltakene få virke", 2016
31. Utenlandske transportører som leverer gods i Norge har på visse vilkår adgang til å utføre tre transportoppdrag internt i Norge i løpet av de neste syv dagene før retur til utlandet (lovlig kabotasje).

delig inneklima, og brannfare på grunn av feil i de elektriske systemene.

Statens vegvesen avdekket i kontroller gjennomført høsten 2016 flere falske førerkort hos utenlandske sjåfører. Det er også avdekket forfalskede sjåførkort slik at en sjåfør kan bruke flere identiteter og bytte sjåførkort[32] slik at brudd på kjøre- og hviletidsregelverket ikke blir synlig. Tidligere er det avdekket at falske litauiske førerkort kan kjøpes på nettet.[33] Dette sammen med høyere ulykkesrisiko for utenlandske sjåfører vil redusere trafikksikkerheten.[34]

Utvikling og omfang av arbeidslivskriminalitet

Det er utfordrende å måle utvikling og omfang av arbeidslivskriminalitet med datagrunnlaget som per i dag foreligger. Datakvaliteten kan forbedres vesentlig dersom etatene oppretter konsekvente kategorier for de ulike arbeidslivskriminalitetsformene, og dersom regelverket endres slik at alle samarbeidsetatene kan lagre funn på sitt arbeidsområde i felles systemløsning. Med de begrensninger som per i dag foreligger, finnes det ikke én unik indikator som dekker bredden i arbeidslivkriminaliteten. Det er særlig problematisk å finne gode indikatorer på omfanget av kriminaliteten.

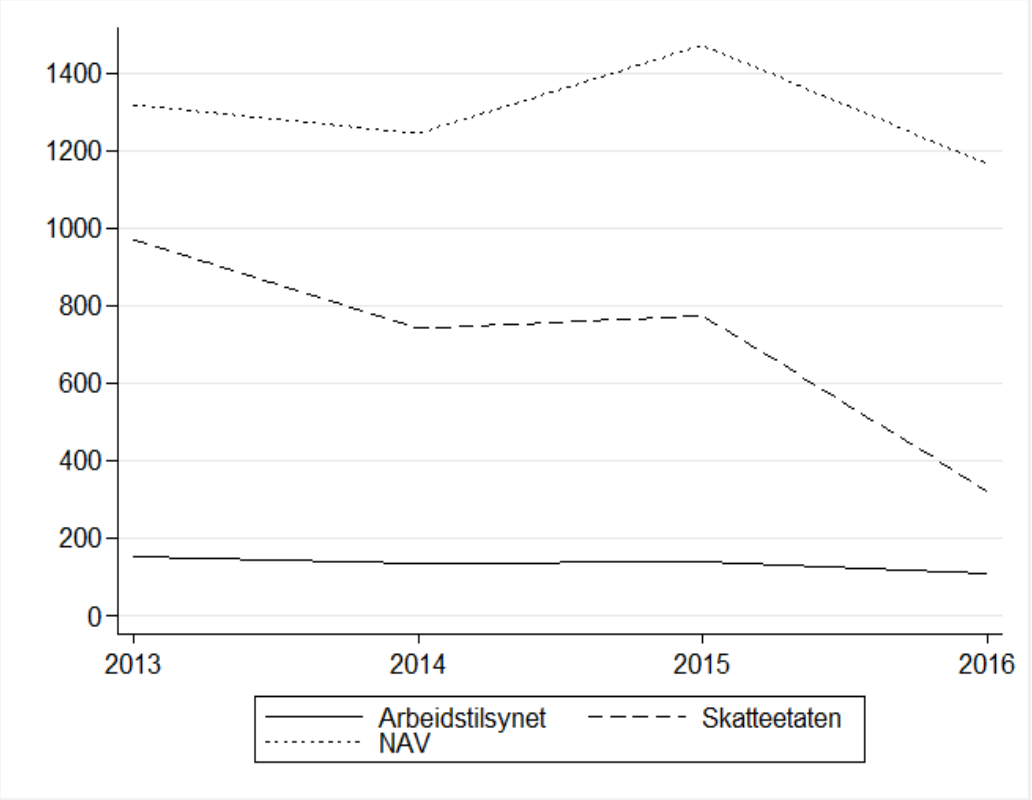
Utviklingen illustreres dermed gjennom ulike indikatorer for de ulike kriminalitetsformene som arbeidslivskriminalitet består av. Hver indikator sett alene er usikker. I den grad flere av indikatorene viser samme tendens, er det likevel mulig å gi anslag på utviklingen over tid.

Vi tar i hovedsak i bruk kontrolldata fra Arbeidstilsynet, Skatteetaten og NAV, anmeldelsesstatistikk, samt registerdata. Svakheten med kontrolldataene er at de påvirkes sterkt av etatenes satsninger, noe som gjør tallene mindre pålitelige (skjeve). Vi er imidlertid først og fremst opptatt av andelen funn av kontroller (prosent) og ikke antallet funn, hvilket reduserer skjevhetene noe. Likevel vil utfordringer med kategorisering og kvalitet på slike data skape skjevheter. Fordelen med registerdata er at de i mindre grad enn kontrolldata preges av skjevheter. Svakheten er imidlertid relatert til at de har svak relevans for kriminaliteten. De kvantitative indikatorene sees også i sammenheng med erfaringer innhentet gjennom intervjuer med blant andre medarbeidere i a-krimsentrene.

Vi har ikke benyttet register- eller kontrolldata fra Tolletaten. Bakgrunnen er at dataene knyttet til inn- og utførsel av ulike varer generelt har for svak sammenheng med arbeidslivskriminalitet. Bruk av tolletatens data vil være mer aktuelt for mer avgrensede temaundersøkelser. Vi har heller ikke innhentet data fra de kommunale kemnere.

32. Sjåførkortet identifiserer hvem som til en hver tid er fører av kjøretøyet, og registrerer sjåførens aktiviteter uavhengig av hvilket kjøretøy som blir brukt.
33. Artikkel om storkontrollene i NLF Magasinet publisert 29.12.2016 på nettsiden til Norsk lastebileier forbund.
34. Hovi, m.fl., "Internasjonalisering i godstransport på veg: sikkerhetskonsekvenser, risikofaktorer og tiltak", 2016.

Figur 1: Årlig antall anmeldelser fra Arbeidstilsynet, Skatteetaten og NAV



Figur 1 illustrerer at årlig antall anmeldelser fra Arbeidstilsynet, Skatteetaten og NAV har gått noe ned fra 2013 til 2016. Dette kan være et tegn på nedgang i kriminaliteten på disse etatenes arbeidsområder. En annen forklaring kan være at tilbøyeligheten til å anmelde er gått ned, i den grad anmeldelser ikke følges opp. Anmeldelsene må dermed sees i sammenheng med andre sanksjonsmuligheter, samt med erfaringer fra etatene.

Svart arbeid og omsetning, skatte- og avgiftsunndragelser

Unndragelser av skatter og avgifter tapper velferdsstaten for ressurser, og bidrar til en skjevfordeling av skattebyrden. I Norge er skatte- og avgiftssystemet i stor grad basert på tillit. Næringsdrivende deklarerer selv opplysninger som ligger til grunn for beregning av skatter og avgifter. Dette er med på å redusere byråkratiet, men skaper også en betydelig risiko for kriminalitet knyttet til inntektsskatt, merverdiavgift og arbeidsgiveravgift. Skatte- og avgiftsgrunnlaget kan reduseres ved at omsetning ikke registreres eller gjennom urettmessige fradrag eller subsidier.

Svart arbeid er arbeid som utføres uten at det betales skatt, arbeidsgiveravgift, trygdeavgift eller merverdiavgift. Da svart arbeid og omsetning per definisjon ikke er innrapportert til skattemyndighetene, er omfanget ukjent, og anslagene på omfanget av den svarte økonomien vil være usikre. Omfanget av den svarte økonomien kan anslås indirekte eller kartlegges gjennom kontroller eller spørreundersøkelser. Spørreundersøkelser og faktiske kontrollfunn vil utgjøre en nedre grense. En øvre grense kan anslås i den grad man antar at de avdekkede virksomhetene og personene er representative for alle virksomheter og personer. Indirekte metoder estimerer et anslag basert på en rekke antakelser om sammenhengen mellom omfanget av den svarte økonomien og observerbare størrelser som erfaringsmessig korrelerer med svart arbeid.[35] Indirekte og direkte metoder (for eksempel kontrolldata) kan også kombineres.

35. Agenda, "Svart arbeid på hjemmebane", 2015.

Det finnes flere estimater på den svarte økonomien i Norge. En mye omtalt studie finner at omfanget i Norge utgjør 14 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP). Den anslår videre at svart arbeid utgjør to tredjedeler av den svarte økonomien.[36]

Samfunnsøkonomisk Analyse har anslått omfanget av den skatterelaterte arbeidslivskriminaliteten. Det høyeste anslaget beregnes med utgangspunkt i skjult verdiskaping (ved bruk av data for avdekket inntekt og grunnlag for arbeidsgiveravgift knyttet til arbeidslivskriminelle handlinger), og fanger opp både svart arbeid og unndragelse. Det laveste anslaget beregnes med utgangspunkt i skatte- og avgiftsunndragelser. Skatte- og avgiftsunndragelsene utgjorde i 2015 om lag 12 milliarder kroner (rundt 0,5 prosent av fastlands-BNP), mens skjult verdiskaping utgjorde 28 milliarder kroner (rundt 1,2 prosent av fastlands-BNP). Andelen av den skatterelaterte arbeidslivskriminaliteten anslås videre til å ha falt fra 2012 til 2014, men øker noe igjen i 2015.[37]

Det svenske skatteverket har anslått et skattegap på 133 milliarder svenske kroner. Skattegapet betegner differansen mellom den skatten som teoretisk sett skulle vært innbetalt dersom alle innrapporterte sin reelle inntekt og den skatten som faktisk innbetales. Skattegapet utgjorde rundt fem prosent av svensk BNP i 2007. Omtrent halvparten av dette, 66 milliarder svenske kroner, er knyttet til svart arbeid.[38]

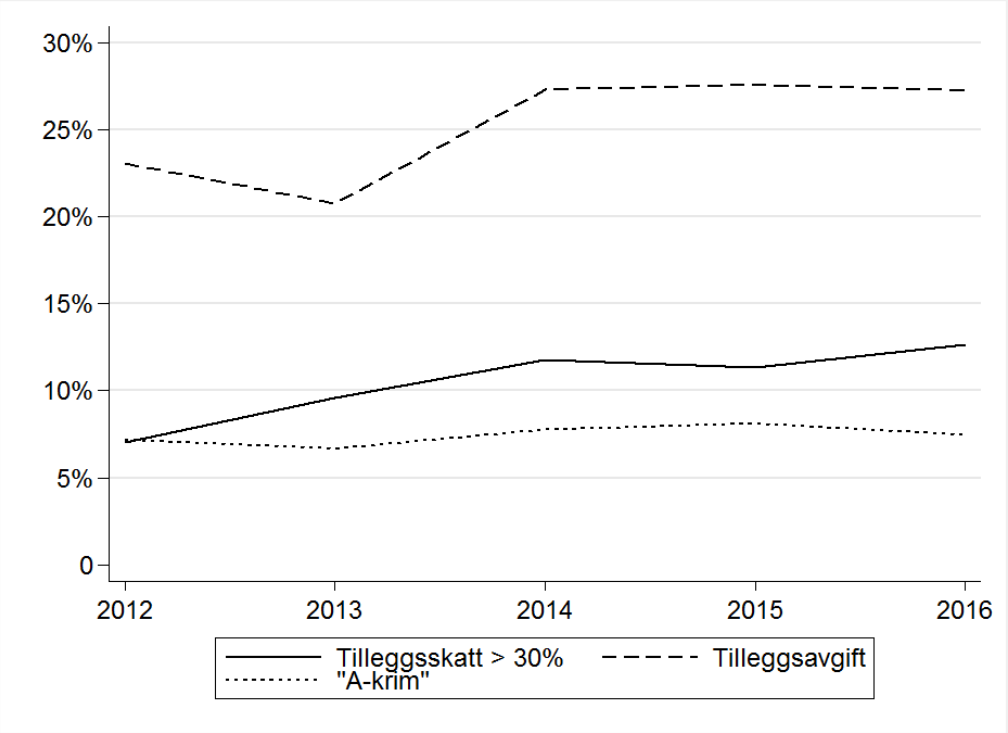
Gottschalk og Gunnesdal anslår at hvitsnippforbrytelser årlig koster samfunnet 12 milliarder norske kroner i 2015.[39] Til sammenlikning anslår de at trygdebedrageri samme år koster samfunnet 10 milliarder kroner. Eksempler på hva studien anser som hvitsnippforbrytelser er unndragelse av inntekt og eiendeler fra beskatning.

Alstadsæther, Johannesen og Zucman fant at anslått unndragelse av inntekt og formue er sterkt knyttet til inntektsnivå.[40] Den rikeste 0,01 prosenten av skattyterne i Skandinavia unndrar en tredjedel av skatten de skulle betalt. Gjennomsnittlig unndragelsesrate er på rundt tre prosent. Disse resultatene bryter med tidligere antakelser om at det er personer med vanlige inntekter som unndrar skatt, for eksempel ved svart arbeid, mens de rike bruker lovlige metoder til å redusere skatten. For å kunne gi anslag på unndratt skatt, har forskerne forutsatt at all skjult formue har vært skattepliktig. Gjennom videre å anta at unndratt skatt og andelen skjult formue er som ellers i Skandinavia, utgjør den skjulte finansielle utenlandsformuen i 2006 flere titalls milliarder kroner, bare for de aller rikeste familiene i Norge. Det må påpekes at beløpene kan være vesentlig endret i årene etter 2006.

En dansk studie fant at skatteunndragelser er nær null for inntekt som rapporteres av tredjepart, men betydelig for egenrapportert inntekt, for eksempel for selvstendige næringsdrivende. For personinntekt som rapporteres fra tredjepart ligger unndragelsen på 2,6 prosent, for kapitalinntekt på 2,2 prosent, 5,7 prosent for fradrag, 4,2 prosent for aksjeinntekt og 44,9 prosent for selvstendig næringsdrivende.[41] Det foreligger ingen sterke grunner som tilsier at situasjonen er veldig ulik i Norge.

36. Schneider, "The Shadow Economy in Europe", 2013
37. Samfunnsøkonomisk Analyse, "Analyse av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet", 2017
38. Skatteverket, "Tax gap map for Sweden", 2008
39. Gottschalk & Gunnesdal, "Toppen av isfjellet", 2017
40. Alstadsæther, m.fl., "Tax Evasion and Inequality", 2017
41. Kleven m.fl., "Unwilling or Unable to Cheat?", 2011

Figur 2: Andel avdekkingskontroller som medfører skjerpet tilleggsskatt (>30 prosent), andelen som medfører tilleggsavgift, samt andelen virksomheter som antas å begå arbeidslivskriminalitet ("A-krim", se definisjon i fotnote 43). Årlige gjennomsnitt.



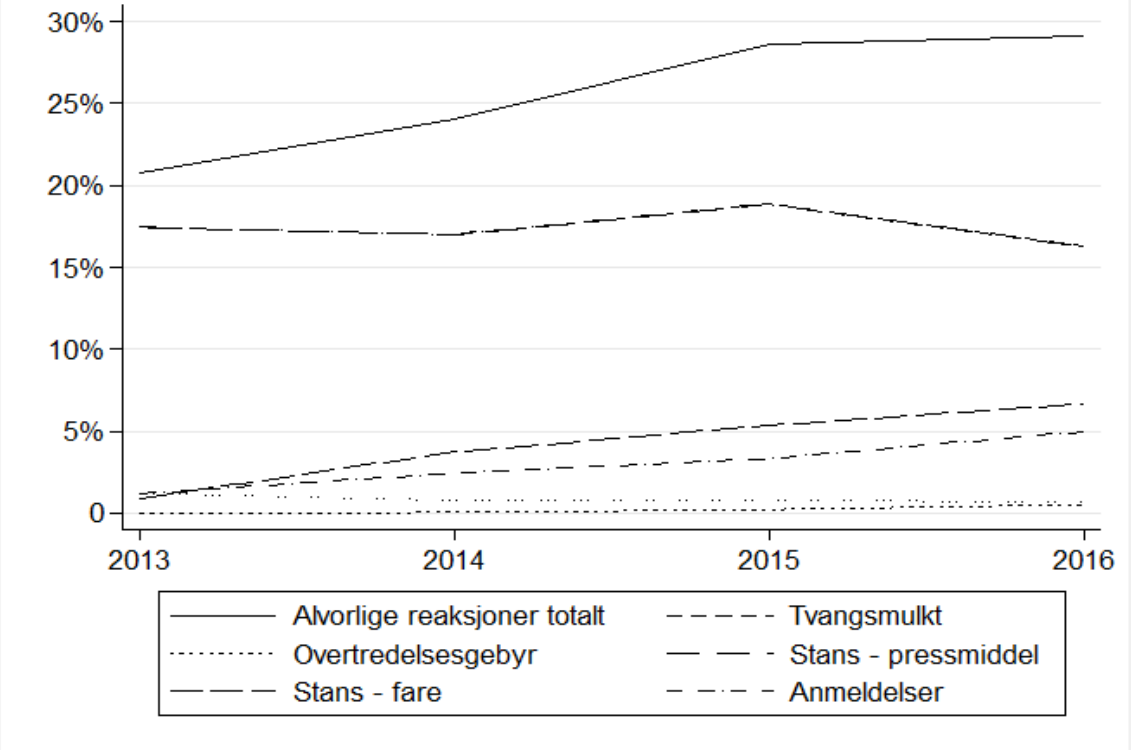
Skjerpet tilleggsskatt og skjerpet tilleggsavgift er, i tillegg til anmeldelser, noen av de mest alvorlige sanksjonsformene Skatteetaten besitter. Likevel vil kun en andel av de som har fått disse sanksjonene ha begått arbeidslivskriminalitet. Figur 2 viser at andelen virksomheter som er ilagt skjerpet tilleggsskatt (på over 30 prosent) samt andelen som er ilagt tilleggsavgift er svakt økende over tid, men at utviklingen har vært nokså stabil siden 2014.[42] Figuren viser også andelen virksomheter som antas å begå arbeidslivskriminalitet ("A-krim"). Målet som her brukes på arbeidslivskriminalitet samsvarer med målet brukt i en analyse i Skatteetaten.[43] I følge dette målet er den skatterelaterte arbeidslivskriminaliteten nokså stabil over årene 2012-2016.

Skatteunndragelser og fiktiv fakturering utgjør store deler av arbeidslivskriminaliteten som er rapportert gjennom meldinger om mistenkelige transaksjoner til Enheten for finansiell etterretning (EFE) i ØKOKRIM. Fra 2015 til 2016 er antallet MT-meldinger nær doblet (fra 4 714 i 2015 til 8 776 i 2016). Økningen skyldes i følge ØKOKRIM at kunnskapen om hvitvasking og terrorfinansiering er styrket hos de rapporteringspliktige etter tettere oppfølging og dialog med myndighetene.[44]

Da de ulike indikatorene peker i noe ulike retning, er det vanskelig å si noe sikkert om utviklingen av skatte- og avgiftsrelatert arbeidslivskriminalitet.

42. Økninger kan skyldes at det begås flere lovbrudd, men kan også skyldes andre faktorer, som for eksempel at kontrollutplukket er bedret.
43. Kari Djupdal og Thomas Myhrvoll-Hanssen, "Arbeidslivskriminalitet kan bekjempes", 2017, Analysenytt 01/2017. En virksomhet anses å ha begått arbeidslivskriminalitet dersom den har fått fastsatt tilleggsavgift på over 40 prosent, skjerpet tilleggsskatt på over 30 prosent, eller blitt anmeldt som følge av en avdekkingskontroll på lønns-, innkjøps- eller salgsområdet, ekskludert kontroller med detaljerte kontrollarter som ikke brukes på arbeidslivskriminalitet. Tallmaterialet reflekterer "lukkede" kontroller.
44. ØKOKRIMs årsrapport, 2016, s. 13.

Figur 3: Årlig antall alvorlige reaksjoner som andel av Arbeidstilsynets tilsyn



Utnyttelse av arbeidskraft

Det finnes ikke data eller undersøkelser som angir omfanget av den kriminelle utnyttelsen av arbeidskraft. Én forklaring er at det i hovedsak er arbeidstakere med utenlandsk bakgrunn som blir utnyttet, inkludert de som er uregistrert som arbeidstakere og de uten lovlig opphold i Norge. Disse gruppene fanges i liten grad opp i undersøkelser og data.

Som indikatorer på utnyttelse av arbeidskraft kan Arbeidstilsynets tilsynsdata og ulykkes- og skadestatistikk brukes. De årlige statistikkene over identifiserte potensielle ofre fra Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel (KOM) i Politidirektoratet kan brukes som indikator på menneskehandel i form av tvangsarbeid.

Arbeidstilsynets bruk av de mest alvorlige sanksjonene indikerer at det er avdekket alvorlige lovbrudd. Figur 3 illustrerer utviklingen i andelen tilsyn som leder til de mest alvorlige sanksjonene – politianmeldelse og overtredelsesgebyr, samt stans på grunn av umiddelbar fare for liv og helse. I tillegg er vedtak om tvangsmulkt og vedtak om stans som pressmiddel inkludert. Disse sanksjonene blir tatt i bruk når virksomheter ikke viser vilje til å etterleve pålegg innen fristens utløp og heller ikke har endret adferd som følge av varsel om tvangsmulkt eller stans. Bruken av de mest alvorlige sanksjonene innebærer ikke at det er avdekket arbeidslivskriminalitet. Målt som andel av etatens tilsyn gir likevel bruken av disse sanksjonene en indikasjon på kriminelle forhold og forsøk på å unndra seg Arbeidstilsynets håndheving av regelverket.

Andelen tilsyn som resulterer i en av de nevnte alvorlige sanksjonsformene har økt fra rundt 20 prosent i 2013 til i underkant av 30 prosent i 2015 og 2016.[45] I de to siste årene går bruk av tvangsmulkt ned, mens bruk av stans som pressmiddel og stans ved akutt fare for liv øker i hele perioden. Overtredelsesgebyr som ble innført i 2014 gir små utslag selv om antallet gitte gebyr har fordoblet seg fra 2015 til 2016 fra 42 gebyr til 81 gebyr. Antallet er så lavt sammenholdt med Arbeidstilsynets årlige 15 000-17 000 tilsyn, at det knapt

45. Totalt antall tilsyn i årene 2013–16 er lagt til grunn for beregningen.

blir synlig at andelen øker. Det samme gjelder for politianmeldelser hvor andelen går noe ned.

Arbeidstilsynets ulykkesstatistikk viser at utenlandske arbeidstakere utgjør en økende andel av de som omkommer på arbeid. I 2016 utgjorde de utenlandske arbeidstakerne hele 40 prosent. Imidlertid har antallet omkomne arbeidstakere totalt sett gått ned fra 48 i 2013 til 25 i 2016. Det fleste omkomne er i bransjen bygg og anlegg (8), deretter følger bransjene transport og landbruk (4 i begge). Antallet innrapporterte skadetilfeller har de siste fire årene holdt seg stabilt på 2 000-2 200 tilfeller per år. Andelen av de skadede som er utenlandske øker, og av de 2 042 innrapporterte skadede i 2016 utgjorde utenlandske arbeidstakere 31 prosent, mot 21-22 prosent i 2013-15. For omfanget av arbeidsskader er det mørketall både for norske og utenlandske arbeidstakere. Mørketallene må antas å være størst for utenlandske arbeidstakere. Den *reelle* andelen utenlandske arbeidstakere ligger derfor sannsynligvis noe høyere enn det skadestatistikken viser.

Det finnes ikke data på antall personer som årlig blir utsatt for menneskehandel i form av tvangsarbeid. Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel (KOM) samler årlig inn informasjon fra politi, etater og bistandsorganisasjoner om antall personer som det året er identifisert som potensielt offer for menneskehandel.[46] Antallet identifiserte potensielle ofre for tvangsarbeid økte årlig i perioden 2011–14 fra 72 til 103 potensielle ofre. I 2015 ble det identifisert 90 potensielle ofre. Det er usikkerhet knyttet til disse tallene, da det er tvilsomt at alle identifiserte potensielle ofre er rapportert inn. Videre utgjør tallmaterialet "mulige ofre", og ikke konstaterte ofre. Samtidig er det krevende å etterforske saker med menneskehandel – det tar lang tid, og ofre kan nekte å vitne. Det innrapporterte antall personer utsatt for tvangsarbeid er sannsynligvis lavere enn det reelle antallet.

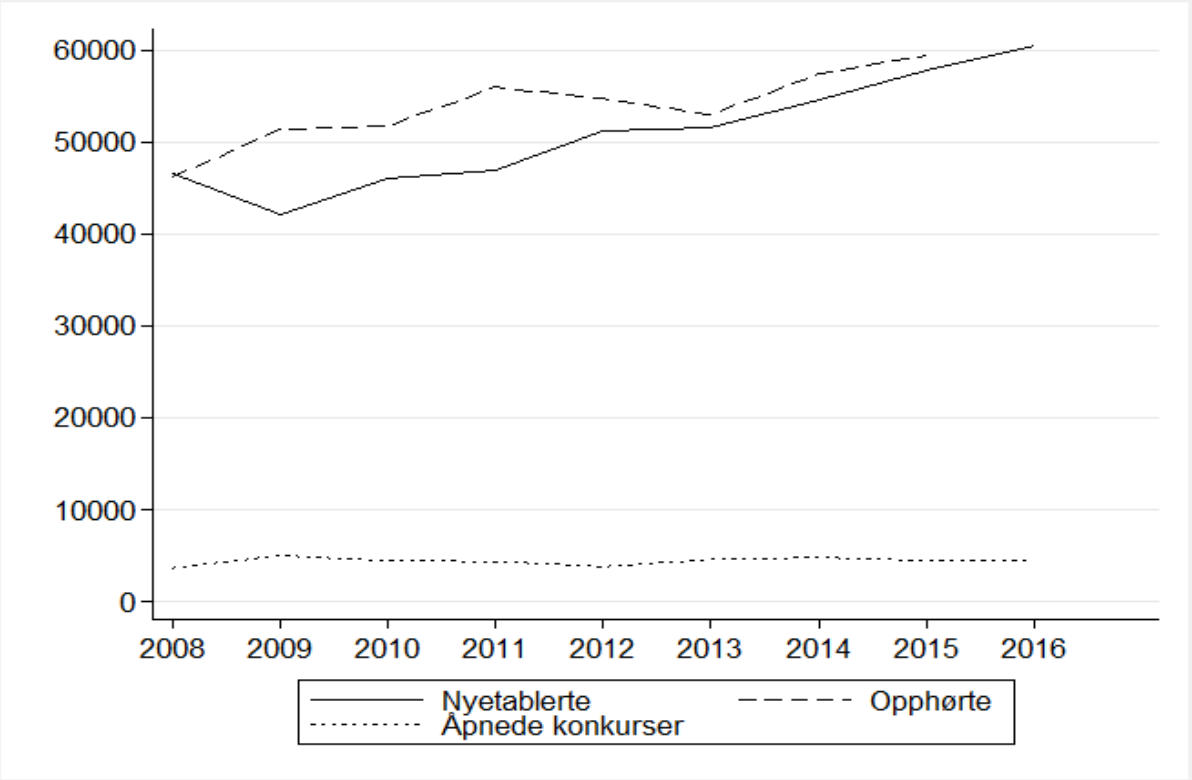
I følge intervjuer av medarbeidere i a-krimsentrene er det en økning i antall tilfeller hvor virksomheter bruker nyetablerte enkeltpersonforetak til å utføre arbeid i stedet for ansettelse av arbeidstakere. Det mistenkes at nyetableringen av enkeltpersonforetak blir styrt av virksomheten og at det hele skjer for å unngå ansvaret som arbeidsgiver. Tall fra Statistisk Sentralbyrå viser at antall enkeltpersonforetak øker jevnt over tid, og at antallet var drøyt fem prosent høyere i 2016 enn i 2014.[47] Antall enkeltpersonforetak sier i utgangspunktet lite om omfanget av omgåelser av arbeidsgiveransvaret. Likevel utelukker ikke tallene den utviklingen som a-krimsentrene beskriver.

Samlet sett tyder materialet på at utnyttelse av arbeidstakere har økt noe de siste årene. Imidlertid kan økningen i Arbeidstilsynets prosentvise bruk av alvorlige sanksjoner også skyldes andre faktorer, som for eksempel bedret kontrollutplukk. Hva gjelder menneskehandel til tvangsarbeid, er datamaterialet for usikkert til at vi kan konkludere.

46. Statistikk fra KOM omfatter alle potensielle ofre. Vi bruker den delen av tallmaterialet som omhandler menneskehandel i form av tvangsarbeid.

47. Tabell 08228

Figur 4: Årlig antall nyetableringer, opphør og konkursåpninger av norske foretak (Statistisk Sentralbyrå – tabeller 08076, 08774, 07165 og 08228). Antallet opphørte foretak for 2016 er ikke fastslått på nåværende tidspunkt. Antallene kan avvike noe fra Skatteetatens og Brønnøysundregistrenes tall.



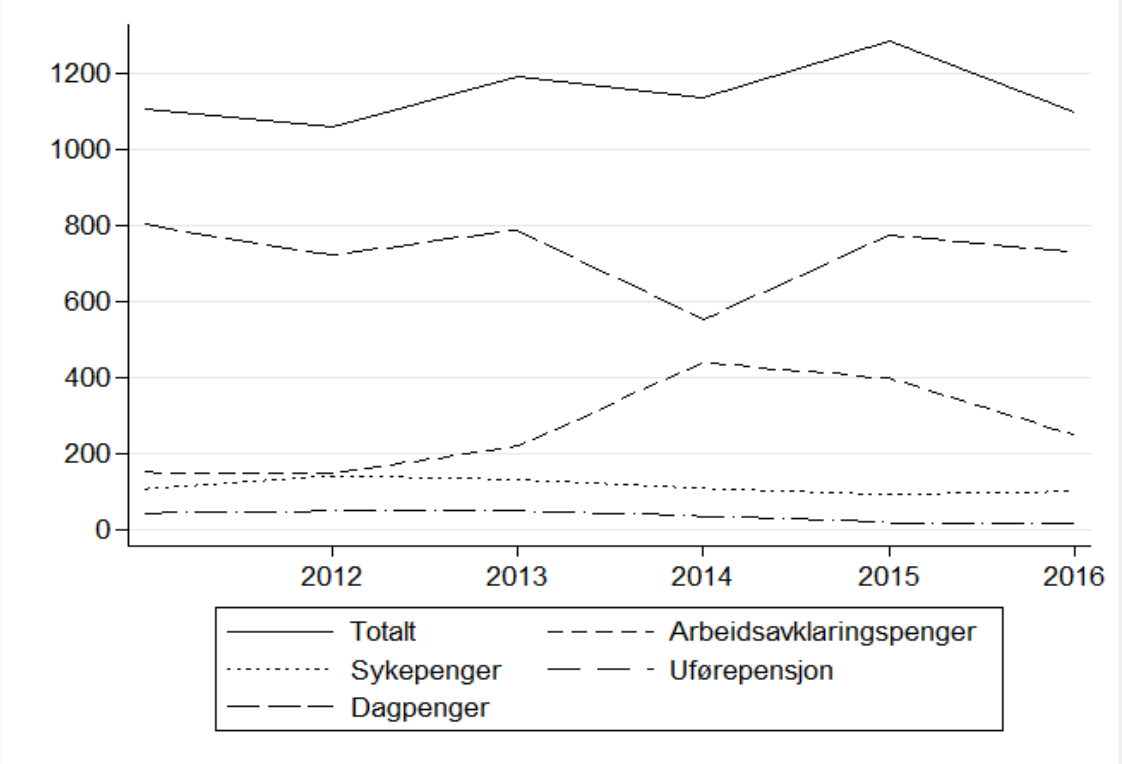
Konkurskriminalitet og flytting av kriminell aktivitet

Konkursryttere og kriminelle som flytter aktiviteten hyppig mellom virksomheter, blir fra flere av intervjuobjektene ansett å være et utbredt problem. Avdekkingen av kriminalitet som foregår på denne måten er utfordrende siden aktørene gjerne tar i bruk stråmenn. Dette, i kombinasjon med ulik og delvis manglende kategorisering av kriminalitetsformer i etatene, medfører at tallmaterialet på blant annet konkurskriminalitet er tynt. Antall konkursrelaterte anmeldelser i politiets straffesaksregister (STRASAK) har økt fra 444 i 2015 til 495 i 2016 etter en jevn nedgang fra 2012. Imidlertid fanger disse tallene ikke nødvendigvis opp flytting av kriminell aktivitet gjennom hyppige opphør og nyetableringer, eller flytting av aktivitet til virksomheter som aktørene har i bakhånd. I følge Statistisk Sentralbyrå har andelen foretak som går konkurs holdt seg relativt stabilt, på drøyt én prosent av totalt antall norske foretak.[48] Basert på dette tallgrunnlaget kan vi ikke si noe sikkert om omfang og utvikling av konkurskriminalitet.

Vi ser imidlertid at både antallet nyetablerte og opphørte foretak har økt nokså markant hvert år. Figur 4 illustrerer årlig antall nyetablerte foretak, opphørte foretak, samt foretak som åpner konkurs. Nyetableringer og opphør av aktivitet er en svak indikator på kriminell aktivitet, da foretak kan velge å etablere seg eller å opphøre av svært mange ulike grunner. Hyppige nedleggelser og nyetableringer utelukker likevel ikke tendensene til høy omløpshastighet blant annet som et resultat av krav fra myndighetene, som fremkommer i intervjuene av a-krimsentrene.

48. Tabell 07165 og 08228

Figur 5: Årlig antall saker med avdekket bedrageri med dagpenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og sykepenger



Trygdebedrageri

Proba Samfunnsanalyse undersøkte i 2013 omfang og metoder for trygdesvindel i Norge.[49] De kartla bedragerier med trygdeordningene dagpenger, arbeidsavklaringspenger, uførepensjon, foreldrepenger og overgangsstønad. De konkluderte med at bedrageriene trolig utgjør fem prosent av utbetalingene, men la vekt på at usikkerheten var stor og at omfanget kan være større.

NAV har gjennom flere år lagt stor vekt på å redusere bedragerier med trygdeytelser. De alvorligste sakene blir politianmeldt.[50] Trygdebedrageri knyttet til arbeidslivskriminaliteten utgjør kun en andel av antallet politianmeldte bedragerisaker. Ved arbeidslivskriminalitet er det sykepenger, dagpenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon som er de mest aktuelle ytelser.

Årlig antall anmeldelser for bedrageri med dagpenger, sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon er ikke en sterk indikator på omfang av trygdebedrageri eller arbeidslivskriminalitet. Variasjoner i antall saker per år kan være et uttrykk for tilgjengelige ressurser, prioriteringer og kompleksiteten i sakene, heller enn utviklingen i kriminaliteten som sådan. Mange av sakene antas å ha andre årsaker enn arbeidslivskriminalitet. NAV uttaler i mai 2017 at de største sakene i første kvartal 2017 gjelder arbeidslivskriminalitet, og at arbeidsgiver og arbeidstaker i mange tilfeller har samarbeidet om svindelen for å redusere lønnskostnader og gi virksomheten et konkurransefortrinn.[51]

Figur 5 viser at antallet bedragerisaker økte noe fra 2012 til 2015. Det er flest saker med bedrageri av dagpenger med omtrent 600-800

49. Proba Samfunnsanalyse, "Trygdesvindel i Norge. En kartlegging av fem stønadsordninger", 2013.
50. NAV, *"Trygdesvindel for 50,4 millioner kroner", 2017*, hvor det framkommer at Høyesterett har uttalt at slik svindel over 1G, mer enn 90 000 kroner, normalt skal straffes med fengsel, og at NAV også alltid krever tilbake pengene.
51. NAV, *"Trygdesvindel for 50,4 millioner kroner", 2017*.

saker årlige anmeldelser. Samtidig skjedde en sterk økning i antallet bedragerisaker med arbeidsavklaringspenger fra under 200 saker i 2012 til over 400 saker i 2014.[52] Etter innsatsen i 2013–2014 rettet mot bedrageri med arbeidsavklaringspenger har antallet saker gått ned og ligger i 2016 på i overkant av 200 svindelsaker. Bedragerisaker med sykepenger og uførepensjon går begge noe ned i perioden.

Økning i dokumentmisbruk

I følge Europols trusselvurdering av alvorlig og organisert kriminalitet øker omfanget av ID-misbruk i Europa.[53] Nasjonalt ID-senter rapporterer også om en økning i misbruk av ID-dokumentasjon.[54] Når en person bruker en annen persons ekte ID-dokumentasjon kalles denne personen en "imposter". I samme rapport oppgis antallet imposter-saker å gå ned, da kun 26 slike saker er innrapportert i 2016.

I politiet og påtalemyndighetens straffesaksregister (STRASAK) ble det i 2016 registrert 130 saker hvor utenlandske statsborgere kan knyttes til imposter.[55] Personer fra land utenfor EØS utgjør 74 prosent av disse, mens personer fra land i EØS utgjør 26 prosent. Impostere fra land utenfor EØS kan bruke annen persons ekte ID-dokumentasjon for å søke om asyl eller opphold i et EØS-land. Andre kan framstå som borger fra et EØS-land for å få rett til arbeid og opphold i Norge og andre EØS-land.

Lovbrudd knyttet til falsk dokumentasjon og brudd på identifikasjonsplikt er likevel vanligere. Det var 788 saker med bruk av falsk ID-dokumentasjon i 2016, og 325 saker med brudd på identifikasjonsplikt. Imposter utgjør dermed kun 10 prosent av dette tallmaterialet, falsk ID-dokumentasjon utgjør 63 prosent og brudd på identifikasjonsplikten 26 prosent. Bruk av falsk ID-dokumentasjon og brudd på identifikasjonsplikten er, på den annen side, relativt likt fordelt mellom EØS-borgere og personer fra land utenfor EØS. Personer med statsborgerskap fra et land utenfor EØS utgjorde 56 prosent av utenlandske statsborgere med falsk dokumentasjon og 52 prosent av de utenlandske statsborgerne som brøt identifikasjonsplikten.

Alt i alt tyder datamaterialet på at ID- og dokumentmisbruket øker, samt at forfalskninger er mer utbredt (eller lettere å avdekke) enn imposter-saker.

Bransjevise og geografiske forskjeller

Arbeidslivskriminalitet blir observert i større grad der hvor mulighetene er til stede for å begå den. Det er ikke først og fremst bransjetilhørighet som påvirker mulighetene. Arbeidslivskriminalitet blir oftere begått der arbeidet ikke krever høye fag- og språkkunnskaper, og der hvor arbeidet til en viss grad kan utføres skjult for allmennheten. Tilbøyeligheten til å begå arbeidslivskriminalitet er høyere i markeder der kunder og oppdragsgivere legger stor vekt på lav pris.

Arbeidslivskriminalitet benevnes iblant som et storbyfenomen. Dette kan skyldes høy tilgang på billig og villig arbeidskraft i byene, og at det er lettere å skjule kriminell aktivitet i større byer hvor forholdene er mer uoversiktlige. Imidlertid kan arbeid skjules for innsyn også i mer perifere strøk med få naboer og lengre avstander mellom folk.

I en studie gjort i Skatteetaten tok forfatterne i bruk kontrolldata for å øke kunnskapen om hva som kjennetegner virksomheter som begår arbeidslivskriminalitet.[56] Det ble lagt til grunn at en virksomhet har begått arbeidslivskriminalitet dersom den hadde fått fastsatt

52. I samme periode går svindelen med dagpenger ned. Dermed kan endringene i antallet anmeldelser av de ulike trygdeytelsene være et uttrykk for prioriteringer.
53. Europol, "SOCTA 2017", 2017
54. Nasjonal ID-senter, "Misbruk av ID-dokumenter 2016", 2017
55. Datauttrekket består av antall personer over 18 år med statsborgerskap fra et EØS- eller tredjeland som er registrert som mistenkt, siktet eller domfelt under kodene som knyttes til dokumentmisbruk. Kodene som antas å være imposter er 0352 - *Identitetskrenkelse, befatning med annens identitetsbevis*, 0353 – *Identitetskrenkelse, opptre med annens identitet*, 1360 – *Misbruk av identifikasjonsbevis (overlatt til andre)* og 6148 – *Overlatelse av reisedokument*.
56. Djupdal og Myhrvoll-Hanssen, "Arbeidslivskriminalitet kan bekjempes", 2017

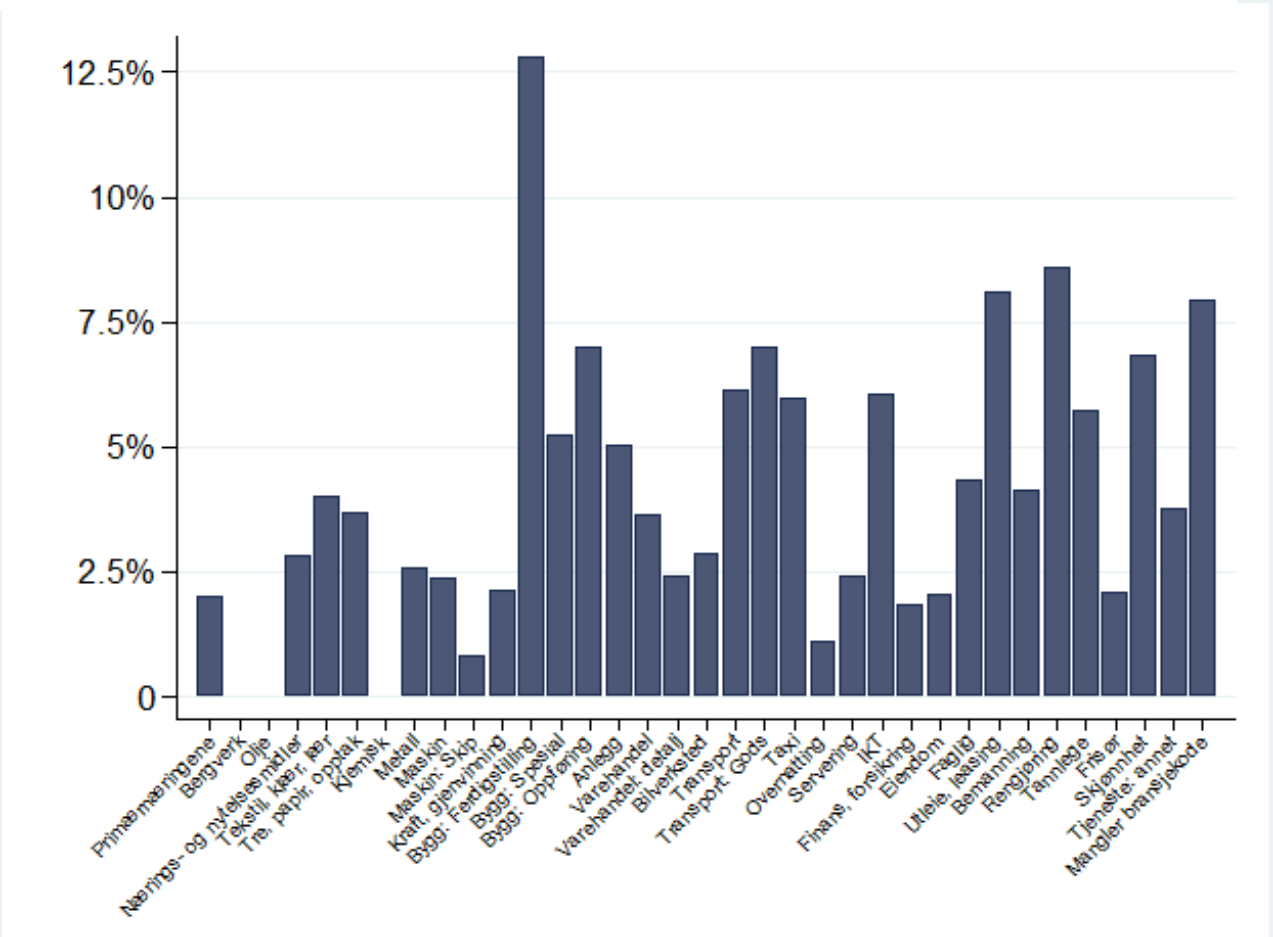
tilleggsavgift på over 40 prosent, skjerpet tilleggsskatt på over 30 prosent, eller blitt anmeldt som følge av en avdekkingskontroll på lønns-, innkjøps- eller salgsområdet (ekskludert kontroller med detaljerte kontrollarter som ikke brukes på arbeidslivskriminalitet). Dette må anses å være en relativt streng og smal avgrensning av arbeidslivskriminalitet. Videre innebærer ekskluderingen av antatt irrelevante detaljerte kontrollarter at målet er noe sårbart for feilkategoriseringer.[57] I det følgende (figur 7 og 9) tar vi i bruk det samme målet på arbeidslivskriminalitet som brukt i denne studien.

Rapporten fant at bransjetilhørighet ikke er et signifikant kjennetegn på virksomheter som begår arbeidslivskriminalitet. De avgjørende kjennetegnene relaterer til størrelse på virksomheten, organisasjonsform, samt virksomhetens og daglig leder/innehavers alder. Rapporten fant også at det er høyere sannsynlighet for arbeidslivskriminalitet i virksomheter med tilsynelatende legal drift. Likevel finner analysen at det er større prosentvis forekomst av arbeidslivskriminalitet i enkelte bransjer. Dette skyldes først og fremst at de nevnte kjennetegnene fordeler seg ulikt mellom virksomhetene i bransjene, og ikke bransjetilhørigheten i seg selv. Bransjene som peker seg ut er ferdiggjøring av bygg (17,8 prosent sannsynlighet for arbeidslivskriminalitet), tjenester tilknyttet eiendomsdrift (12,6 prosent), godstransport på vei (10,9 prosent), øvrig forretningsmessig tjenesteyting (10,7 prosent) og informasjon og kommunikasjon (10,6 prosent).

Figur 6 viser antallet tilfeller av arbeidslivskriminalitet som andel av Skatteetatens arbeidslivskriminalitet-kontroller i perioden 2011-2015, i tråd med definisjonen over. Ferdigstilling av bygg peker seg ut med 12,8 prosent alvorlige funn. Ferdigstilling av bygg omfatter mange håndverkerfag, blant annet maling, mur og puss. Andre bransjer som peker seg ut er rengjøring med 8,5 prosent, utleie og leasing med rundt 8 prosent, samt virksomheter som ikke er registrert med næringskode med i underkant av 8 prosent.

57. Da detaljerte kontrollarter registreres i forkant av kontrollen, og er knyttet direkte opp mot bransje.

Figur 6: Skatteetaten: Prosent av avdekkingskontroller hvor virksomheten har fått fastsatt tilleggsavgift på over 40 prosent, skjerpet tilleggsskatt på over 30 prosent, eller blitt anmeldt som følge av en avdekkingskontroll på lønns-, innkjøps- eller salgsområdet, ekskludert kontroller med detaljerte kontrollarter som ikke brukes på arbeidslivskriminalitet, i årene 2011-2015.

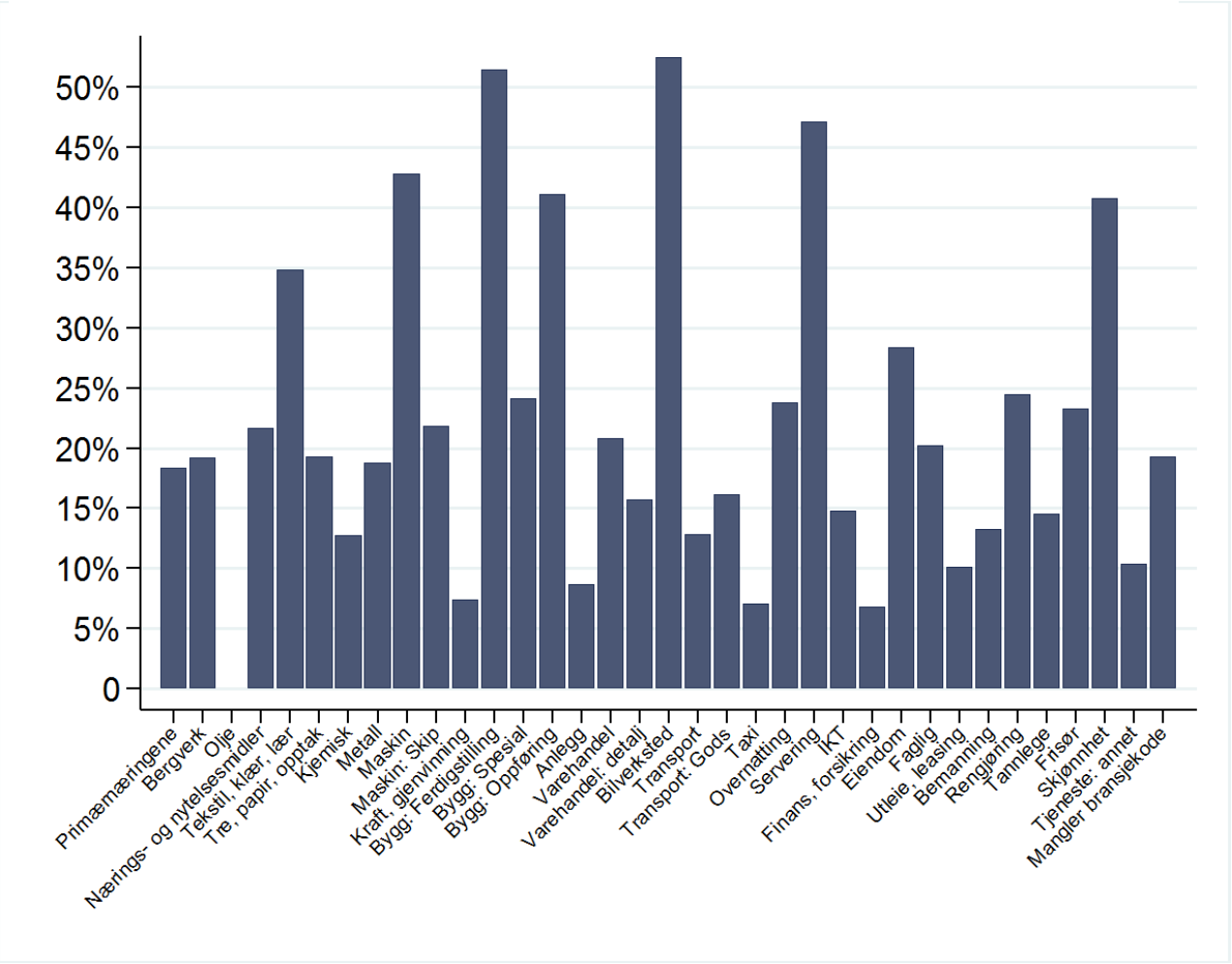


I Arbeidstilsynet blir det gjennomført tilsyn med kriminelle aktører både som ledd i tverretatlige kontroller og av etaten alene i forbindelse med tilsyn mot sosial dumping. Arbeidstilsynet gjennomfører flere store bransjeprosjekter rettet mot renhold, overnatting og servering, transport og bygg og anlegg. Tilsynene i prosjektene dekker både de mer lovlydige og de kriminelle delene av bransjene. Arbeidstilsynet har ingen løpende data om hver virksomhet, og legger dermed kunnskap om bransjer til grunn for prioriteringer. Valg av tilsynsobjekter skjer blant annet etter tips, erfaring fra tidligere tilsyn og lokal kunnskap.

Figur 7 illustrerer hvilke bransjer hvor Arbeidstilsynet i størst grad benytter seg av de mest alvorlige sanksjonene, som andel av alle tilsyn i perioden 2013-16. De mest alvorlige sanksjonene er politianmeldelse, overtredelsesgebyr, stans grunnet overhengende fare, stans som pressmiddel og vedtak om tvangsmulkt. I likhet med hos Skatteetaten, peker ferdigstilling av bygg seg ut i Arbeidstilsynets tallmateriale, med i overkant av 50 prosent bruk av de mest alvorlige reaksjonene. De bransjene som i størst grad skiller seg ut med høy andel av de mest alvorlige reaksjonene er bilverksteder, ferdigstilling av bygg og servering.

Figur 6 og 7 bør ikke sammenliknes direkte hva gjelder nivåer, på grunn av ulikt beregningsgrunnlag. Likevel kan rangeringen mellom bransjene i noen grad sammenliknes. Noen bransjer er mer belastet enn andre – både med hensyn til alvorlige skatte- og avgiftsunndragelser og ulovlige arbeidsforhold. Bransjene som peker seg ut er også gjenstand

Figur 7: Prosent av Arbeidstilsynets tilsyn som medfører alvorlige reaksjoner i form av politianmeldelse, stans som pressmiddel, stans ved overhengende fare, vedtak om tvangsmulkt, eller overtredelsesgebyr.



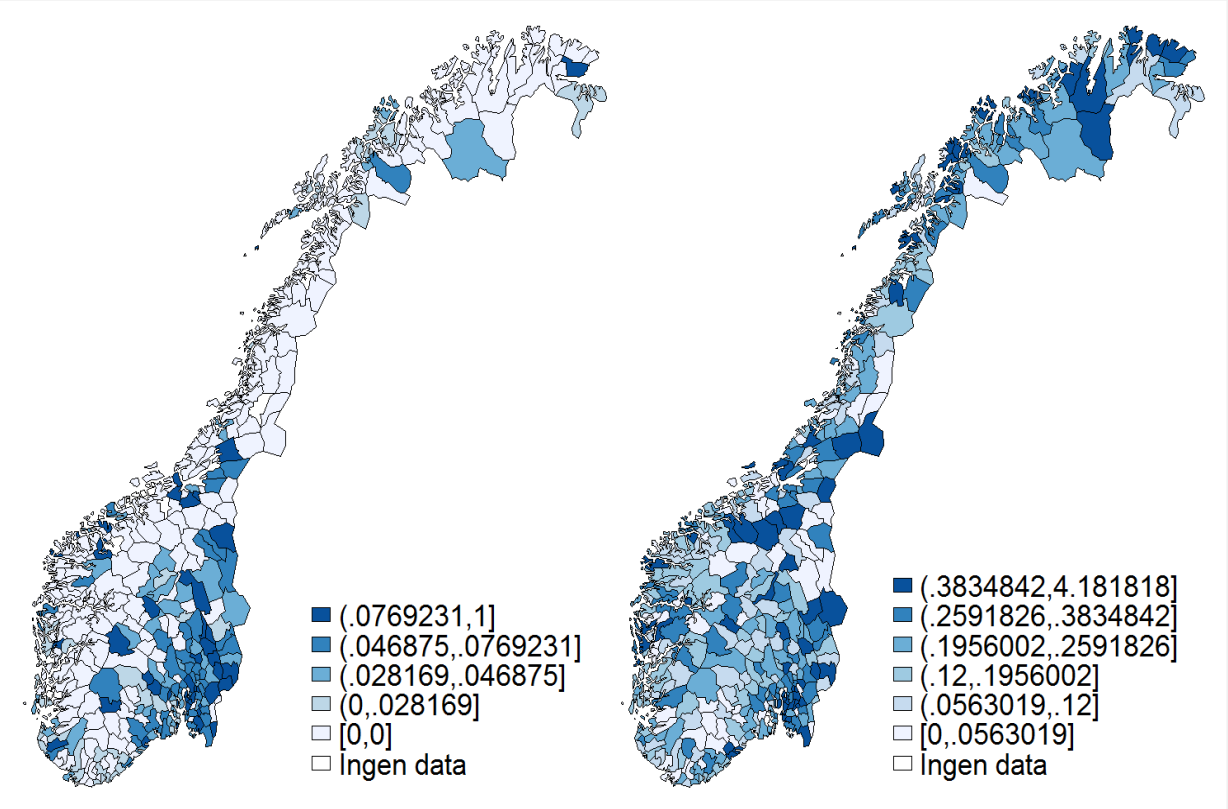
for mange tverretatlige kontroller. Dette gjelder ferdigstilling av bygninger, bilverksteder, bilpleie, serveringsvirksomhet, skjønnhetspleie og renhold. Flere av disse bransjene har gjerne høy andel av utenlandsk arbeidskraft, og da særlig renhold og servering hvor henholdsvis 67 og 41 prosent av arbeidstakerne er utenlandske arbeidstakere eller har innvandret til Norge.[58] Også i ferdigstilling av bygg og skjønnhetspleie (herunder massasje) er det mange utenlandske arbeidstakere. Det er dessuten mange utenlandske virksomheter i ferdigstilling av bygg.

Figur 8 viser det samme tallmaterialet fordelt over norske kommuner, fra henholdsvis Skatteetaten (til venstre) og Arbeidstilsynet (til høyre). For Arbeidstilsynets kart er kommune definert som den kommunen hvor tilsynet fant sted, mens Skatteetatens tallmateriale er knyttet til kommunen hvor den kontrollerte virksomheten har sin adresse. De avdekkede lovbruddene foregår ikke nødvendigvis i samme kommune som virksomheten har sin adresse.

Det er sterke likheter mellom kommunefordelingen for de to etatene. Kommuner i sentrale strøk, og særlig de sentrale delene av Østlandet, skiller seg ut hos begge etater. Av de største kommunene skiller Oslo seg ut i følge Skatteetatens data (9 prosent), mens Bergen skiller seg ut i følge Arbeidstilsynets data (47 prosent). Motsatt gir enkelte utkantkommuner med høy prosent alvorlige sanksjoner fra Arbeidstilsynet, ikke utslag i Skatteetatens tallmateriale. For eksempel er det nærliggende å

58. Statistisk Sentralbyrå, Sysselsetting blant innvandrere, registerbasert, oppdatert 30.3.2017, og Sysselsatte på korttidsopphold, oppdatert 4.4.2017.

Figur 8: Indikatorer på arbeidslivskriminalitet fordelt per kommune. T.v.: Skatteetatens tallmateriale (se definisjon i figur 7). T.h.: Arbeidstilsynets tallmateriale (se definisjon i figur 8).



se utslag for kommunene i fjellområdene i sammenheng med hyttebygging. I kommunene i Nord-Norge og langs kysten, kan fiskerinæringen gi utslag.

Det er stor variasjon i hvor mange kontroller som ligger bak tallmaterialet for de enkelte kommuner. Ved kun å se på prosentvise reaksjoner eller funn som andel av kontroller vil noen kommuner stikke seg ut, uten at tallmaterialet er stort nok til at man kan utelukke at det skyldes en ren tilfeldighet. Dette gjelder særlig små kommuner hvor det har vært et fåtall kontroller.

For å ta hensyn til dette, er kommuner hvor antallet kontroller er under 50 fra Skatteetatens datamateriale tatt ut, samt kommuner hvor antallet kontroller er under 150 i Arbeidstilsynets materiale.[59] Etter denne justeringen er kommunene med høyest prosentvis andel av funn hos Skatteetaten Nesodden (18 prosent), Frogn (12 prosent), Lørenskog (12 prosent) og Nedre Eiker (11 prosent). Basert på Arbeidstilsynets tilsyn skiller kommunene Ås (56 prosent), Vestby (49 prosent), Moss (49 prosent), Kongsvinger (48 prosent) seg ut med høy prosentvis andel alvorlige reaksjoner. Av disse åtte kommunene hører fem blant kommunene i Norge med høyest medianinntekt per husholdning.[60]

59. Forskjellen i grensene som er satt skyldes at Skatteetaten i snitt utfører rundt 50 kontroller av denne typen per kommune, mens Arbeidstilsynet i snitt utfører rundt 150 tilsyn per kommune.
60. Statistisk Sentralbyrå, tabell 07183

TILRETTELEGGENDE FAKTORER – TREKK VED SAMFUNNSUTVIKLINGEN



Det finnes flere tilrettelegggende faktorer for arbeidslivskriminaliteten. Stor migrasjon internt i Europa og til Europa fra fattige verdensdeler er én slik faktor. Utviklingen i økonomien i Norge og i andre land, sysselsetting, samt holdninger til svart arbeid og arbeidslivskriminalitet kan også påvirke forekomsten av kriminalitet. Mangler i regelverk og utilstrekkelige håndhevingsmuligheter kan også fungere som tilrettelegggende faktorer for arbeidslivskriminalitet (se *Allmennprevensjon og håndhevingen av regelverk*). De ovennevnte faktorene er ikke nødvendigvis årsaker til kriminaliteten, men kan, på ulike måter, gjøre det lettere for de kriminelle aktørene, og bidra til at det blir vanskeligere å få stoppet den kriminelle aktiviteten. Videre vil visse tverrgående kriminalitetsformer, som hvitvasking, dokumentmisbruk og kriminell bruk av profesjonelle medhjelpere, øke handlingsrommet til arbeidslivskriminelle aktører (se *Tverrgående kriminelle metoder*).

Innvandring – tilgangen til billig, men sårbar arbeidskraft

Gjennom EØS-avtalen er Norge underlagt EUs bestemmelser om fri flyt av arbeidstakere og virksomheter. Norge har siden 2001 vært en del av Schengen-området med felles ytteregrense og indre reisefrihet. Siden 2004 har EU blitt utvidet østover med 13 medlemsland. Mange av disse har vesentlig lavere levestandard enn land i Vest-Europa. Norges økonomiske situasjon og høye levestandard har gitt høy arbeidsinnvandring til Norge gjennom mange år. Ved utgangen av 2016 var det registrert bosatt 206 585 arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende fra EØS-området i Norge. På samme tidspunkt var det 70 477 lønnstakere fra EØS-land på korttidsopphold som ikke var registrert som bosatt i Norge.[61] Den største gruppen på korttidsopphold er fra EØS-land og er med sin utenlandske arbeidsgiver for å utføre oppdrag i Norge.

I perioden med høy arbeidsinnvandring fra EØS-området har det også vært relativt stor innvandring til Norge fra andre deler av verden. Per 1. januar 2017 utgjør personer som har innvandret til Norge 13,8 prosent av befolkningen.[62] 53 prosent av innvandrerne kommer fra Europa. Høy innvandring er en tilrettelegggende faktor for arbeidslivskriminalitet. Innvandring fra land med lavere levestandard gir økt tilbud av potensielt sårbar arbeidskraft i Norge.
De økonomiske forskjellene mellom land, undertrykkelse, krig og krise i flere land legger press på EUs yttergrenser. I følge Europol kom over 1 million flyktninger og migranter seg irregulært inn i Europa i 2015, mens antallet ble halvert i 2016. Europol påpeker at mange av de som får avslag på asylsøknader vil likevel forsøke å forbli i Europa ulovlig. Noen grupper er mer sårbare enn andre for å bli utnyttet av kriminelle aktører, for eksempel til menneskehandel. Europol viser til den økende gruppen med enslige mindreårige asylsøkere som kommer til Europa.[63] Omfanget av innvandring til de øvrige EØS-landene og en situasjon hvor mange opphol-

61. Statistisk Sentralbyrå. Sysselsatte på korttidsopphold. Oppdatert 4.4.17.
62. Statistisk Sentralbyrå, Sysselsetting blant innvandrere, oppdatert 30.3.2017, og Sysselsatte på korttidsopphold, oppdatert 4.4.2017.
63. Europol, "SOCTA 2017", 2017

der seg ulovlig i EØS, vil medføre at flere kan komme til Norge på jakt etter arbeid, eller bli sendt hit av kriminelle aktører for å arbeide i virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet.

Innvandringen har økt tilbudet av arbeidskraft og bidratt til å styrke den norske økonomien. Ved utgangen av 2016 var 392 566 innvandrere sysselsatt i Norge.[64] Dette utgjør 15,1 prosent av de registrerte sysselsatte. Noen bransjer sysselsetter flere innvandrere enn andre. I renhold er 67 prosent av de registrerte sysselsatte innvandrere, 41 prosent i serveringsvirksomhet, 39 prosent i bemanningsforetak, 39 prosent i overnatting, 17 prosent i industri, 19 prosent i bygg- og anlegg og 18 prosent i transport.[65] Det er noen klare forskjeller mellom innvandrergrupper. Mens innvandrere fra EØS-området i stor grad er ansatt i bemanningsforetak, bygg- og anlegg og i industri, er innvandrere fra Asia og Afrika hyppigere ansatt i landtransport med passasjerer (herunder drosjenæringen), serveringsvirksomhet, varehandel og i det offentlige. Utenlandske virksomheter som har med seg arbeidstakere på oppdrag er mest vanlig i bygg- og anleggsbransjen, bemanningsforetak, næringsmiddelindustri og verft.

Innvandring påvirker ikke bare omfanget av potensielt sårbar arbeidskraft. Aktører som *utfører* arbeidslivskriminalitet er både etnisk norske og med utenlandsk bakgrunn. I følge Kripos er sistnevnte gruppe ofte etablerte i Norge, og benytter seg i stor grad av nettverk knyttet til hjemlandet.[66]

Økonomi og sysselsetting

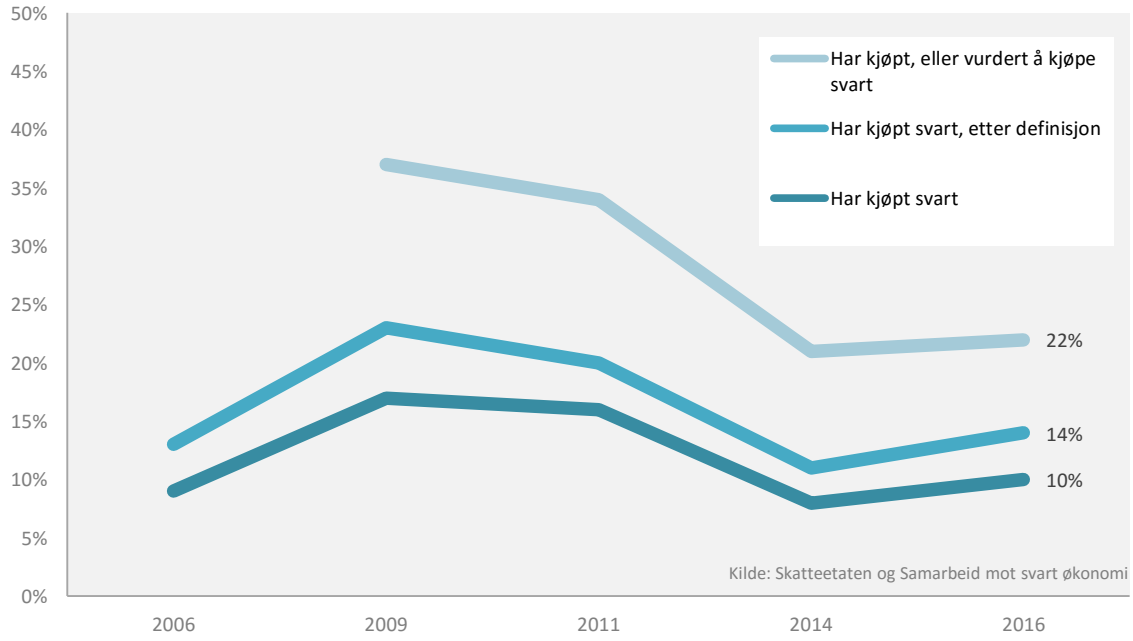
De siste årene har oljeprisene falt og bidratt til en noe svekket norsk økonomi og økende arbeidsledighet. Med nedgangen i oljesektoren og oljerelatert aktivitet, særlig på Vestlandet, økte arbeidsledigheten både for norske arbeidstakere og for arbeidsinnvandrere fra EØS-området.

Tilstanden i norsk økonomi og omfanget av arbeidsledighet er av betydning for det potensielle omfanget av arbeidslivskriminalitet. Økt arbeidsledighet vil medføre at flere er villige til å ta arbeid i virksomheter med dårlige arbeidsbetingelser, eller arbeide svart. Mange arbeidsinnvandrere er fra land med vesentlig høyere arbeidsledighet enn i Norge. Også ufaglærte unge norske arbeidstakere kan bli mer villige til å arbeide svart i forbindelse med økende ledighet. En svakere økonomi vil videre kunne bety at kunder og oppdragsgivere blir mer kritiske til eget forbruk og i større grad velger billige alternativer.

Bremsen i norsk økonomi ser ut til å bli mindre omfattende og av kortere varighet enn tidligere forventet. Arbeidsledigheten var ved utgangen av mai 2017 på 4,5 prosent i følge Statistisk Sentralbyrå.[67] Arbeidsledigheten for innvandrere er per første kvartal 2017 på 7,1 prosent.[68] En annen utsatt gruppe i arbeidsmarkedet er unge ufaglærte. Innvandrere med lav formell kompetanse og unge ufaglærte vil i årene framover bli særlig utsatt på arbeidsmarkedet.[69] Dette vil øke mulighetene for at deler av gruppene blir rekruttert av virksomheter som driver arbeidslivskriminalitet.

64. Statistisk Sentralbyrå, tabell 09450
65. Statistisk Sentralbyrå, tabell 09450.
66. Kripos, "Trendrapport 2016", 2015, s. 16.
67. Statistisk Sentralbyrå og Arbeidskraftundersøkinga (AKU) fanger opp både de som er meldt ledige hos NAV og de som ikke er meldt ledige hos NAV, blant annet ungdom uten opparbeidede rettigheter til dagpenger. NAVs tall for arbeidsledigheten viser 2.9 prosent i mai 2017 og dekker den meldte ledigheten.
68. Statistisk Sentralbyrå. Arbeidsledighet blant innvandrere, registerbasert, 9.5.2017.
69. NAV, "Omverdensanalyse 2016", 2016

Figur 9: Andelen personer som svarer at de har kjøpt svart arbeid eller vurdert å kjøpe svart arbeid (SMSØ).



Holdninger

Det finnes både en tilbuds- og en etterspørselsside i markedet for svart arbeid. Som i annen næringsvirksomhet er aktørene avhengige av at det finnes kjøpere av tjenestene. Når kjøperne har større aksept for arbeidslivskriminalitet, vil etterspørselen etter svarte tjenester øke, og virksomheter kan se seg nødt til å tilby dette. I renhold og bygg og anlegg er aksepten for svart økonomi tilsynelatende fortsatt høy, noe som gir store muligheter for å drive konkurransevridende aktivitet.[70]

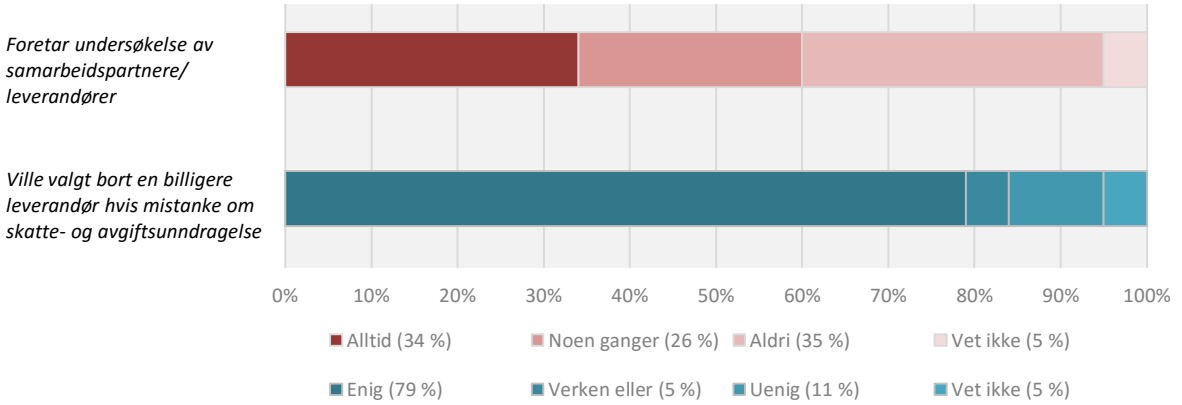
På samme måte kan holdningene og etterspørselen påvirkes dersom kunder stadig tilbys svarte tjenester. Tilbud og etterspørsel påvirker dermed hverandre. De kriminelle tilbydernes åpenhet om ulovlighetene varierer, og enkelte aktører gjennomfører omfattende tiltak for å skjule sin kriminelle aktivitet for kundene, mens andre opererer i full åpenhet overfor kunden. Både holdninger og informasjon som gjør det lettere å skille lovlydige fra kriminelle aktører, vil derfor være utslagsgivende for etterspørselen etter ulovlige varer og tjenester.

Det er åpenbart knyttet usikkerhet til tall som baseres på spørreundersøkelser – særlig når temaet for undersøkelsen er kriminalitet. Endringer over tid vil likevel kunne være noe mer pålitelig enn omfanget i seg selv. Samarbeid mot svart økonomi (SMSØ) har gjennomført en spørreundersøkelse blant privatpersoner om svart arbeid. Figur 9 viser at andelen som har kjøpt eller vurdert å kjøpe svarte tjenester de siste to årene er nær halvert, fra 2009 til 2014.[71] Fra 2014 til 2016 øker andelen som har kjøpt svart noe. Etter å ha fått opplest definisjonen av svart arbeid stiger andelen igjen noe. Denne differansen tyder på manglende kunnskap om hva svart arbeid er.

70. Kripos, "Trendrapport 2016", 2015

71. Samarbeid mot svart økonomi, "Undersøkelse om svart arbeid 2016", 2016

Figur 10: Virksomheters holdninger til å bruke leverandører som kan mistenkes for å unndra skatter og avgifter (Krisino).



Kilde: Krisino 2015

En undersøkelse utført for Skatteetaten viste at åtte prosent av daglige ledere i utvalget mener at skatte- og avgiftsunndragelser er akseptabelt.[72] Næringslivets Sikkerhetsråd utførte i 2015 den syvende utgaven av Kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelsen i Norge (Krisino). Figur 10 viser at 11 prosent av respondentene svarte at virksomheten de representerer ikke ville valgt bort en billig leverandør til fordel for en dyrere, hvis det var mistanke om at den billige unndrar seg skatter og avgifter.[73] Fem prosent svarer verken eller.

Samtidig oppgir 35 prosent at de aldri foretar undersøkelser av samarbeidspartnere og leverandører i Norge, med tanke på uetisk og ulovlig forretningsadferd.

Spørreundersøkelser om kriminalitet må antas å representere minimumsanslag av den reelle tilstanden. Det er dermed åpenbart at det finnes et marked som etterspør ulovlige tjenester, både blant privatpersoner og næringsdrivende.

72. Skatteetaten, "Ny kunnskap om arbeidslivskriminalitet", 2016
73. Næringslivets sikkerhetsråd, "KRISINO 2015". 2015

INNSATSEN MOT ARBEIDSLIVS-KRIMINALITET



Innsatsen mot arbeidslivskriminalitet skjer i et bredt trepartssamarbeid mellom regjeringen, etater og arbeidslivets hovedorganisasjoner.[74] Regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet er utarbeidet i dialog med organisasjonene og blir fulgt opp i regjeringens kontaktutvalg med partene i arbeidslivet.

Arbeidslivets organisasjoner spiller en viktig rolle for å få redusert arbeidslivskriminaliteten. De representerer den seriøse delen av arbeidslivet, og de kan formidle medlemmenes erfaringer og synspunkter. Samarbeid mellom organisasjonene og myndighetene pågår i de etablerte bransjeprogrammene for renhold, uteliv og transport, hvor formålet er å utvikle tiltak som kan redusere lovbrudd og bedre arbeidsforholdene i disse bransjene.[75]

Den organiserte delen av arbeidslivet kan bidra til å forebygge arbeidslivskriminalitet. Organisasjonene og deres medlemmer arbeider aktivt for å snu utviklingen i utsatte bransjer. De siste årene er mer oppmerksomhet blitt rettet mot mulighetene oppdragsgivere har for å unngå at kriminelle virksomheter vinner fram. Det offentlige kjøper bygge- og anleggstjenester for omtrent 200 milliarder kroner hvert år. I november 2015 presenterte Byggenæringens Landsforening, Fellesforbundet, KS og Direktoratet for forvaltning og IKT en liste med felles krav til seriøsitet i offentlige bygge- og anleggsoppdrag, blant annet krav om bruk av lærlinger, samt begrensninger i muligheten til bruk av underleverandører. Fra 1. januar 2017 er dette innarbeidet i regelverket for offentlige anskaffelser.

Den tverretatlige innsatsen mot arbeidslivskriminalitet

Arbeidslivskriminalitet er sammensatt og omfatter flere ulike former for lovbrudd. Styrket samarbeid mellom flere offentlig etater – ved siden av innsatsen som utøves i den enkelte etat – er derfor vesentlig for å bekjempe kriminalitet i arbeidslivet.

Ettersom omfanget og alvorlighetsgraden i arbeidslivskriminalitet kom på dagsordenen, meldte behovet for et systematisk og formalisert samarbeid mellom etatene seg. Det operative tverretatlige samarbeidet er organisert i samlokaliserte a-krimsentre. På bakgrunn av felles føringer i tildelingsbrevene fra departementene har etatene utarbeidet en felles handlingsplan for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet.[76] Før 2017 var det etablert fem slike sentre – i Bergen, Oslo, Stavanger, Trondheim og Kristiansand. I 2017 ble det opprettet to nye a-krimsentre i Bodø og Tønsberg. Over hele landet finnes det også andre mindre formaliserte samarbeid mellom etatene.

74. Hovedorganisasjonene i arbeidslivet er på arbeidsgiversiden Næringslivets Hovedorganisasjon, Virke, Spekter og KS. For arbeidstakersiden er det Landsorganisasjonen i Norge, Unio, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund og Akademikerne.

75. Videreføring av bransjeprogrammene er et av tiltakene i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet, og det første med renhold ble igangsatt av regjeringen i 2012, deretter kom uteliv og transport i 2014.

76. Den nyeste handlingsplanen er: "Felles handlingsplan 2017-2019 mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet".

I Regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet fra 2015 fremkom det at sentrale elementer for det tverretatlige samarbeidet er bedre deling av informasjon, kunnskapsbasert kontrollvirksomhet, samordning av resurser og effektiv oppfølging av anmeldelser.[77] Det ble lagt vekt på mer effektiv sanksjonering av lovbrudd ved at de mindre lovbruddene ble overført fra straffesakskjeden til kontrollkjeden. I dette ligger at mindre alvorlige lovbrudd ilegges administrative sanksjoner i stedet for en straffereaksjon fra domstolene. Formålet er at flere lovbrudd sanksjoneres, reaksjonene kommer raskere, og at politiressurser frigjøres og kan brukes til de mer alvorlige og komplekse sakene.

Samtidig fremkommer det i etatenes felles handlingsplan et bredt perspektiv for samarbeidet, med muligheter for proaktiv og reaktiv innsats rettet mot bakmenn, nettverk, arbeidsgivere, oppdragsgivere og utenlandske arbeidstakere.

Fordeler med tverretatlig samarbeid

Fordelene med tverretatlig arbeid er mange. Informasjonsutveksling gjør at avdekkingsmulighetene øker. Etatene får økt kompetanse på de andre etatenes ansvarsområder, og blir i bedre stand til å se indikatorer på brudd på andre områder enn sine egne. Dette gir bedre mulighet for en mer samlet oppfølgning av ulovlige forhold. I tilfeller hvor aktøren begår flere former for kriminalitet er det uheldig dersom etater kun følger opp sine "egne" forhold, da det reduserer den opplevde oppdagelsesrisikoen.

Etatene blir kjent med andre etaters sanksjonsmuligheter og kan velge det mest kostnadseffektive sanksjonsmidlet i hvert tilfelle. For aktører som retter seg etter administrative pålegg, kan man unngå straffesporet og tunge sanksjonsformer som er ressurskrevende for samfunnet. I andre tilfeller kan etatene sammen aksjonere fra flere hold samtidig slik at aktøren rammes hardere og opplever større kostnader ved å bryte regelverket. Etatene har også tilgang til flere umiddelbare sanksjoner ("på stedet"), noe som kan skape fortgang i arbeidet ved redusert saksbehandlingstid. Potensialet for utnyttelse av overskuddsinformasjon vil også øke. Tverretatlig samarbeid bidrar til at man bryter ned noen av murene mellom etatene og reduserer "silotenkningen".

77. Arbeids- og sosialdepartementet, "Strategi mot arbeidslivskriminalitet", 2015

Suksesskriterier

Det finnes en rekke eksempler på god praksis i de ulike tverretatlige sentrene. Kunnskap om aktiviteter og organisering som fungerer godt i enkeltsamarbeid kan bidra til at samarbeidsmulighetene og mulighetene for å lykkes øker.

Etatsbaserte mål- og resultatkrav

I noen a-krim sentre opplever enkelte av medarbeiderne at de er delvis frigjort fra sin etats prioriteringer og resultatkrav. Andre opplever at de etatsbaserte resultatkravene er styrende for medarbeidernes deltagelse, og at disse bidrar til å dreie prioriteringen vekk fra ressurskrevende, større saker, alvorlig kriminalitet som menneskehandel, oppfølgning av bakmenn og organiserte nettverk. Dette gjelder særlig resultatkrav som er utformet på måter som fremmer kvantitet fremfor kvalitet. Tverretatlig arbeid bærer dermed fortsatt noe preg av barrierer mellom etatene.

En viss frigjøring fra etatsbaserte måltall er nødvendig for å løfte blikket og fokusere på samfunnets beste. Alle etater kan ikke få resultat av hver enkeltsak. Måltallene bør ta hensyn til at formålet er å redusere kriminaliteten gjennom de mest egnede virkemidlene. Tverretatlige måltall eller måltall som fremmer kvalitet fremfor kvantitet kan dermed være gunstig.

Styring og prioritering

I enkelte tverretatlige samarbeid er innsatsen hovedsakelig rettet mot enkeltbransjer. Andre steder opplever medarbeiderne større mulighet til å forfølge nettverk og bakmenn på tvers av bransje. Byggebransjen oppfattes som et svært relevant satsningsområde, men i visse tilfeller oppleves bransjefokuset som noe hemmende. På andre områder er styringen mindre klar og forpliktende.

Kriminaliteten er dynamisk da de kriminelle går etter pengene og kan ha en fot i flere bransjer, eller forflytte seg når enkeltbransjer

er under press. Etatene bør være like dynamiske og gi de som jobber operativt handlingsrom for å følge aktørene. Dette kan oppnås ved at bransje tillegges mindre vekt enn i dag.

A-krimsentrene kan dra nytte av at styringen legger mer vekt på tilrettelegging og forpliktelser i etatene, og noe mindre på bransje. Etatene bør for eksempel i større grad forpliktes til deltakelse. Skatteetaten, Arbeidstilsynet, politiet og NAV bør være faste deltakere. Andre etater, som Tolletaten, Mattilsynet, brann- og redningsetaten og El-tilsyn kan delta ved behov, i saker der kriminaliteten berører deres arbeidsområder.

Samarbeidet vil styrkes dersom hver etat forpliktes til å følge opp i egen linje saker som avdekkes i samarbeidet. Dette gjelder alle etatene, men det er særlig viktig at sentrene har tilgang til påtale og etterforsking hos politiet, for å avklare prioritering av saker og sikre at anmeldelser følges opp.

Et velfungerende samarbeid vil fungere best når medarbeiderne har god oversikt og forståelse av regelverket. Etatene bør derfor bidra med tolkninger av regelverk. Veiledning om bruk og tolkning av regelverk vil kunne gi raske forbedringer av samarbeidet ved at myndighetene i større grad utnytter de muligheten som finnes. Det finnes en veileder for deling av informasjon, noe som har bidratt til å øke forståelsen for mulighetene og begrensningene for deling av informasjon innenfor de deltagende etatenes regelverk rundt taushetsplikt.[78] Virkemiddeloversikter vil kunne bidra til en bedret forståelse for tilgjengelige virkemidler og hjemler for disse.

Styringen bør også bidra med å igangsette overordnede analyser, utbedre felles systemer med mulighet til god registrering av kriminell aktivitet, og bidra til kompetanseheving i samarbeidene. Kunnskap er avgjørende i møte med kriminelle som gjerne har god kjennskap til hull i regelverk og etatspraksis. For eksempel varierer kompetansen på avdekking av ID-misbruk. Praksis for informasjonsutveksling og samarbeid med utenlandske myndigheter varierer også.

I den grad andre kriterier enn bransje skal vurderes, opplever flere av intervjuobjektene det som tjenlig at etatene følger opp aktuelle saker, hvor kriminaliteten fortsatt pågår. I eldre saker er lovbruddene gjerne vanskeligere å dokumentere. En dreining mot proaktivitet fremfor reaktivitet kan dermed bidra til at arbeidet effektiviseres. Mange av de operative ønsker også større mulighet til å rette seg mot sentrale aktører og nettverk, uavhengig av bransje. Det kan også virke forebyggende å prioritere noen saker mot kjente aktører, kunder, saker som kan medføre personstraff mot ledelse, og lignende. Et annet alternativ er fortsatt utgangspunkt i bransje, men i større grad å tillate operative fleksibilitet til å gå utenom bransjesatsningen.

Virkemidler etatene har til rådighet

I det tverretatlige samarbeidet har etatene tilgang på flere virkemidler enn de har alene. Med virkemidler menes her etatenes hjemler og arbeidsmetoder for å avdekke og sanksjonere kriminaliteten. Virkemidlene som hver etat har gjenspeiler samfunnsoppdraget. For eksempel har noen av etatene virkemidler som gjør det mulig å reagere umiddelbart dersom lovbrudd blir avdekket. Andre etater har færre slike muligheter, men har til gjengjeld virkemidler som bedre kan avdekke omfattende økonomisk kriminalitet, og dermed ilegge sanksjoner på et senere tidspunkt. Variasjonen i virkemidler gir etatene gode grunner til å samarbeide. Samarbeidet kan bidra til å kompensere, der hvor etatene enkeltvis har svake sanksjonsmuligheter. Dette kan styrke effektene av etatenes kontrollaktivitet. De ulike etatene har ulike styrker i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet.

Politiet og Arbeidstilsynet har gode hjemler for å komme inn i alle slags lokaler og eiendommer hvor det utføres arbeid. Begge etater har medarbeidere som har kompetanse på håndtering av mennesker og uventede situasjoner. Både politiet og Arbeidstilsynet har hurtigvirk-

78. ØKOKRIM, "Nasjonal veileder for informasjonsdeling mellom kontrolletatene, politiet og private for å bekjempe kriminalitet" ØKOKRIMs skriftserie nr. 21, 2015.

ende sanksjoner som kan brukes på stedet (sanntid). For eksempel har politiet adgang til bruk av bortvisning og utvisning. Arbeidstilsynet kan kreve dokumentasjon i form av timelister, lønnsslipper og arbeidskontrakter. Videre kan de gi pålegg med korte frister og fatte vedtak om stans som pressmiddel.

Skatteetaten, NAV og kemner har, på den andre siden, god tilgang på registre med opplysninger om virksomheter, personer og pengespor. Etatene har gode muligheter til før- og etterundersøkelser som ledd i kontrollsamarbeidet. Ute på kontrollene kan medarbeidere med tilgang til egen etats systemer, undersøke om informasjonen som blir gitt fra ledere og arbeidstakere er korrekt. Skatteetaten og kemner kan kontrollere om virksomheten utbetaler lønn i samsvar med innhentet dokumentasjon, til de samme personer som virksomheten har oppgitt, og om deler av den utbetalte lønna raskt føres tilbake til virksomheten.

Skatteetaten og kemner har virkemidler til å følge pengene, og gir viktige bidrag til samarbeidet i form av kunnskap om de kriminelles metoder og mulige bakmenn og nettverk. Disse etatene har tilgang på økonomiske sanksjoner som reduserer utbyttet for de kriminelle. Skatteetaten og kemner kan ta i bruk sanksjoner der virksomheter og aktører har opparbeidet seg gjeld som følge av manglende innbetaling av skatter og avgifter. Etatene har hjemler til å ta arrest og beslag i tilsvarende verdier på bankkonto, i biler, boliger, hytter, aksjer, innbetalinger fra kunder, og så videre, for å unngå at midler blir overført til utlandet. Skatteetaten og kemner kan også begjære en virksomhet konkurs. Noen av avdekkingsmetodene kan imidlertid være tidkrevende, som for eksempel Skatteetatens bokettersyn. Dette medfører at historiske data om kriminaliteten gjerne legges til grunn for sanksjoneringen. Disse etatene har også noen tilgjengelige hurtigvirkende sanksjoner som kan brukes ute i kontroller. Eksempler er når kemner tar utlegg i verdier hos virksomheter som har gjeld til kemner, eller når Skatteetaten utsteder gebyr for mangelfull føring av personallister.

Politiet har hjemler til å foreta identitetskontroll av personer og til visitasjon, samt tilgang til virkemidlene bortvisning og utvisning.[79] De sterkeste virkemidlene er politiets mulighet til å følge straffesporet med etterforsking og påtale. Politiets rolle er dermed av avgjørende betydning i det tverretatlige samarbeidet.

Tolletaten er relevant i det tverretatlige samarbeidet for utveksling av informasjon om virksomheter, hvem som importer varer og hvor disse skal leveres. I visse kontroller kan det være aktuelt å ha med Tolletaten for å få bistand gjennom deres kompetanse og virkemidler. Kontroller på byggeplasser hvor det brukes importerte moduler eller byggematerialer, og hvor det foreligger mistanke om manglende eller feil tolldeklarasjoner, er eksempler på dette. Tolletaten kan også observere biler og personer slik at disse blir fanget opp ved grensepassering. Tolletaten kan ta beslag, gi forelegg og gebyrer ved avdekking av varer og penger som er ulovlig ført inn eller ut av landet.

Det er flere relevante etater som kan delta i samarbeidet rettet mot bestemte næringer eller tematikk. Mattilsynet er viktig i kontroller av næringsmiddelindustri, serverings- og utsalgssteder. Mattilsynet kontrollerer blant annet hygiene og om matvarers opphav kan spores. De kan stenge steder og gi informasjon til kunder av serveringssteder via smilefjesordningen.

Kommunene kan foreta kontroller og frata skjenkebevilgning eller serveringsbevilgning fra serveringssteder. Den kommunale eller interkommunale brann- og redningsetaten har tilgang til å komme inn i alle typer lokaler inkludert privatboliger når det foreligger høy risiko for brann. De kan stenge lokaler med umiddelbar virkning der det foreligger forhøyet brannrisiko eller der lokalene brukes til arbeidslokaler eller bolig uten å være godkjent for dette. Tilsvarende har el-tilsynet gode virkemidler på sitt område.

79. Visitasjon er besiktigelse eller undersøkelse av en persons ytre for å søke etter gjenstander som er anbragt utenpå kroppen, i klær, eller i personens umiddelbare nærhet. Gjelder også for kjøretøy.

Plan- og bygningsetaten følger opp byggesaker og utfører kontroller av om disse utføres i samsvar med gitte krav. De er involvert i de ulike fasene i et byggeprosjekt. Blant annet har de informasjon om ansvarlig søker, hvem som har sentral godkjenning og ansvarsrett.

Statens vegvesen stiller blant annet krav om godkjenning av bilverksteder, de kan kontrollere den tekniske standarden på kjøretøy, avskilte biler, og kontrollere at kjøre- og hviletidsbestemmelser og kabotasjeregler blir overholdt.[80]

Etatene har i 2017 blitt enige om en veileder for det tverretatlige a-krimsamarbeidet rettet mot byggeplasskontroller som også gir en oversikt over etatenes samlede virkemidler.

Allmennprevensjon og håndhevingen av regelverk

I norsk strafferettspleie står *allmennpreventive* hensyn sentralt. *Allmennpreventiv effekt* er virkningen som trusselen om straff antas å ha på allmennheten fra å begå kriminalitet. Allmennpreventiv effekt oppstår dersom straffen har en avskrekkende, holdningsskapende eller vanedannende effekt.[81] De momenter som har betydning for straffens allmennpreventive virkning er først og fremst *oppdagelsesrisikoens størrelse* og *straffens strenghet*.[82] Med risiko for oppdagelse sikter man først og fremst til opplevd oppdagelsesrisiko, og ikke reell (objektiv) oppdagelsesrisiko. Opplevd oppdagelsesrisiko vil likevel åpenbart være relatert til faktiske kontrollressurser og avdekkingsmuligheter hos myndighetene, men kan også påvirkes av andre faktorer, som for eksempel media.

En grunnleggende forutsetning for allmennprevensjonens virkning er at ethvert regelverk må *håndheves* dersom aktørene skal forventes å etterleve. Det er altså ikke nok at regelverket finnes – noen må altså sørge for at regelverkene følges. Grunnleggende elementer i en håndhevingsstrategi er kontroll og sanksjonering.

I følge rasjonell kriminalitetsteori antas virksomheter å foreta sin beslutning om etterlevelse basert på forventede kostnader og gevinster ved lovbrudd.[83] Kostnader forbundet med lovbrudd tilsvarer forventet straff dersom myndighetene avdekker lovbruddet. Forventet straff er sannsynligheten for å bli avdekket og forventet konsekvens dersom lovbruddet avdekkes.

Myndighetene, på den andre siden, forventes å balansere kostnader og gevinster ved å forhindre lovbrudd. Gevinstene vil være et velfungerende arbeidsmarked, finansiering av velferdsstaten, og så videre. Eksempler på kostnader ved å forhindre lovbrudd er utgifter ved kontrollvirksomhet og sanksjonering.

Forutsetningene innebærer åpenbart forenklinger av virkeligheten. For eksempel er ikke moralske aspekter ved lovbrudd tatt høyde for i modellen. Mange virksomheter er dessuten opptatte av å ha et godt renommé (omdømme). De elementene ved allmennprevensjonen som myndighetene på kort sikt kan påvirke, er først og fremst relatert til avdekking og straff. Dermed fanger rammeverket opp de mest tilgjengelige aspektene av kriminalitetsbekjempelsen. Videre kan det tenkes at moralske hemninger er mindre fremtredende innen økonomisk kriminalitet, enn ved mange andre kriminalitetsformer. I følge Andenæs medfører dette at en effektiv håndhevelse er særlig nødvendig.[84]

En konsekvens av rasjonell kriminalitetsteori er at samme virkning av allmennprevensjonen kan oppnås enten gjennom høy sannsynlighet for avdekking (mange kontroller) eller gjennom høy straff. Dersom oppdagelsesrisikoen ved visse kriminalitetsformer er svært lav, kan dette oppveies gjennom strengere straffer. Enkelte tillitsbaserte systemer (som for eksempel selvdeklarerte opplysninger som ligger

80. Statens vegvesen opprettet i 2016 et nytt senter mot trafikkriminalitet "Seksjon for trafikant- og kjøretøykriminalitet".
81. Slettan og Øye, "Forbrytelse og straff", 1997, s. 14.
82. Rieber-Mohn og Sæther, "Johs. Andenæs Alminnelig strafferett", 2016, s. 87

83. Becker, "Crime and punishment: An economic approach", 1968; 1974.
84. Rieber-Mohn og Sæther. "Johs. Andenæs Alminnelig strafferett". 2016, s.88.

til grunn for beregning av skatter og avgifter) medfører lavere oppdagelsesrisiko. Av nyttehensyn kan man argumentere for allmennprevensjon som begrunnelse for hardere straffer, for å kompensere for lav oppdagelsesrisiko.[85] Den økonomiske intuisjonen er enkel: Samfunnet kan spare kontrollkostnader ved å ha systemer som baseres på tillit, men dersom samme virkning av allmennprevensjonen skal oppnås, bør straffenivået være noe høyere for lovbrudd innen områder der dette er tilfelle. Dette kan gjøres gjennom for eksempel høye bøter.[86]

Dersom sannsynligheten for å bli tatt for kriminalitet går ned, tilsier rammeverket at straffenivået bør økes om samme preventive effekt skal oppnås. Straff kan her både forstås som straffesanksjoner (frihetsstraff, bøter, mv.), men også etatenes administrative sanksjoner. I den senere tid er det foretatt flere forenklinger for næringslivet, som innebærer økt grad av tillitsbaserte systemer. Eksempler er bortfall av revisorplikt og redusert krav til egenkapital. Formålet med forenklingene er å gjøre det lettere for de antatt lovlydige, men konsekvensen kan være at det samtidig blir lettere også for de kriminelle.[87] Systemer som er basert på tillit kan redusere sannsynligheten for avdekking. I tråd med rasjonell kriminalitetsteori bør forenklinger for næringslivet oppfølges av strengere straff når kriminalitet på området først avdekkes. Dersom dette ikke skjer, svekkes den preventive effekten totalt sett.

Dette rammeverket kan videre sees i sammenheng med ulike kriminalitetsformer. En konsekvens av teorien er at straffenivået for kriminalitetsformer som er særlig vanskelige eller ressurskrevende å avdekke, bør være høyere enn straffenivået for kriminalitetsformer som avdekkes lettere for at samme allmennpreventive effekt skal oppnås. Visse kriminalitetsformer er mer utfordrende å avdekke, for eksempel på grunn av tillitsbaserte systemer. Høye avdekkingskostnader kan medføre meget lav grad av avdekking av lovbruddene, og at virksomheter som begår disse lovbruddene i for stor grad slipper unna. For å sikre tilstrekkelig grad av allmennprevensjon bør denne typen lovbrudd – sammenholdt med lovbrudd som er enklere å avdekke, sanksjoneres strengere.

Andre lovbrudd er enklere å avdekke, men de tilgjengelige sanksjonsmulighetene er få. Lav grad av konsekvenser ved avdekkede lovbrudd vil svekke virkningen av allmennprevensjonen.

Utfordringer med håndhevingen

Etatene har for eksempel utfordringer med å avdekke og dokumentere svart arbeid og trygdebedragerier for NAV-ytelser som tillater noe arbeid. Forventet straff for én dags svart arbeid er lave, og etatene må dermed dokumentere at dette har pågått i lang tid for at straffen skal merkes av virksomheten. Etatene opplever at arbeidstakere i kriminelle virksomheter er opplærte til å si at de "kom i dag", dersom etatene kommer på kontroll og oppdager arbeidstakere som ikke burde være

85. Andenæs, 1990, s. 97-98. "Straff, allmennprevensjon og kriminalpolitikk". Han påpeker imidlertid at dersom hensynet til allmennprevensjon drives for langt, vil det stride med synspunkter om forholdsmessighet mellom skyld og straff. Det finnes mange eksempler fra norsk rettspraksis på at hensynet til allmennpreventiveffekt medfører økte (uforholdsmessige) straffer. Forhold som at tiltalte har utnyttet et system som er bygd på tillit kan for eksempel ha betydning for straffeutmålingen. I Rt-2006-1454 (premiss 11) uttalte Høyesterett nettopp dette, og en liknende uttalelse finnes i Rt-2005-1195 (premiss 20). Retten tar likevel først og fremst sikte på å avgi en rettferdig og rimelig dom for den enkelte. Dette er et argument for konsekvent og utmåling av straff, som forholdsmessig er i tråd med alvorlighetsgraden av den kriminelle handlingen. Ved straffeutmåling er derfor lovbruddets grovhet og andre skjerpende og formildende omstendigheter svært viktige vurderingskriterier.

86. Dersom avdekking skjer med 100 prosent sikkerhet ($p = 1$), viser Becker (1968, 1974), at den optimale sanksjonen (S^*) bør settes lik samfunnets tap (T) i forbindelse med den kriminelle handlingen ($S^* = T$). Dersom avdekkingen der imot er usikker, det vil si at lovbrudd avdekkes med en sannsynlighet under 1, bør den optimale straffen settes lik samfunnets tap i forbindelse med den kriminelle handlingen delt på sannsynligheten for avdekking ($S^* = T/p$, hvor $0 < p < 1$). Dette innebærer at lovbrudd som vanskelig lar seg avdekke (lav p) bør straffes høyere enn samfunnets tap som en følge av den kriminelle handlingen.

87. Skog (2006) viser til flere studier og konkluderer med at høy oppdagelsesrisiko påvirker kriminalitetsnivået for lovbrudd innenfor flere områder, herunder økonomisk kriminalitet.

der. Dette er vanskelig å motbevise. Dersom det ikke finnes gode tiltak for å bedre mulighetene for å dokumentere svart arbeid og trygdebedrageri tilbake i tid, og det ikke finnes mulighet for å øke straffenivået for én dags lovbrudd på disse områdene, blir virkningen av allmennprevensjonen for lovbruddene lav.

Etatene opplever videre at de ikke har effektive sanksjoner i tilfeller hvor det påtreffes arbeidstakere uten HMS-kort. HMS-kort skal sikre at virksomheter registrerer arbeidstakere på lovlig vis. I dag brukes store ressurser på å gi gjentatte pålegg om HMS-kort til samme virksomhet, uten at etatene har særlige sanksjonsmuligheter hvis pålegget ikke følges. Ved avdekking av manglende registrering i MVA-registeret for virksomheter som er MVA-pliktige har Skatteetaten ingen andre virkemidler enn å kreve registrering etterskuddsvis. Skatteetaten har videre bevisbyrden for at virksomheten er MVA-pliktig. Uriktige opplysninger i forbindelse med NAV-ytelser medfører ikke at ytelsen faller bort automatisk. NAV har bevisbyrden for forholdet. Manglende sanksjonsmuligheter medfører at oppdagelsesrisikoen ved å begå slike typer lovbrudd er lav.

I andre tilfeller er sanksjonsmulighetene gode nok. I slike tilfeller kan utfordringen være knyttet til avdekkingen. En avgjørende del av avdekkingen er å dokumentere lovbruddene. Det må avsettes ressurser for å avdekke mange nok saker, slik at oppdagelsesrisikoen oppfattes som reell. Uten tilstrekkelige ressurser til etterforsking, dokumentasjon og oppfølgning svekkes allmennprevensjonen. Bruk av uriktig dokumentasjon og falsk forklaring er eksempler på kriminalitetsområder med relativt strenge sanksjoner. På disse områdene er ressursbruken på å dokumentere avdekkede lovbrudd for lav. Det samme gjelder kriminelle bakmenn som befinner seg i utlandet og mobile utenlandske virksomheter. Rettslige objekter som befinner seg i utlandet gjør håndhevingen utfordrende fordi det gjerne vil innebære ressurskrevende samarbeid med utenlandsk politi og kontrollmyndigheter, noe som gjerne medfører at slike saker prioriteres ned og risikoen for å bli tatt er svekket. Eksempler på faktorer som gjør avdekkingen mer krevende er tilgang til dokumentasjon på utbetalt lønn i utlandet, samt at etterforskingen blir særlig ressurskrevende på grunn av språkbarrierer (databeslag og avhør på andre språk). Økt ressursbruk på informasjonsutveksling og samarbeid med myndigheter i utlandet, samt veiledning om anbefalt praksis er av avgjørende betydning for håndhevingsmulighetene og kriminelles opplevelse av at kriminaliteten innebærer en reell risiko for avdekking og straff.

Flere av sanksjonene etatene har er rettet mot virksomheten eller de ansatte, og ikke personen som står bak. Personene som står bak kriminaliteten forfølges dermed ofte ikke. Et eksempel er tilfeller der ulovlige arbeidstakere blir avdekket. Politiet har relativt gode sanksjoner mot de ulovlige arbeidstakerne selv (utvisning, bortvisning), men straffesporet eller UDI-karantene oppleves nødvendig å bruke for å ramme arbeidsgiver. I intervjuene med a-krimsentrene fremkommer det at manglende ressurser medfører at potensielle tvangsarbeidsaker oftest følges opp som bruk av ulovlig arbeidskraft, trusler eller lignende. Dette skyldes at straffeforfølgning av bakmenn er tid- og ressurskrevende, og at etatene styres av måltall som gjør det vanskelig å prioritere tidkrevende saker. Et annet eksempel er mobile aktører som flytter den kriminelle aktiviteten fra en virksomhet til en annen. Etatene har få andre sanksjonsmuligheter mot personer enn anmeldelser som kan lede til straffesak eller næringsforbud. I praksis er det dermed mulig for kriminelle gjengangere og konkursryttere å opprette nye virksomheter og fortsette kriminell adferd. Tilstrekkelige ressurser til etterforsking, dokumentasjon og oppfølgning av slike aktører er nødvendig for å skape grunnlag for næringsforbud eller tilstrekkelig strenge straffereaksjoner for å beskytte næringsliv, arbeidstakere, velferdsstaten og kunder fra grovt kriminelle gjengangere.

Referanser

Agenda. (2015, 13. august). *Svart arbeid på hjemmebane* (Perspektivnotat). Hentet fra: https://tankesmienagenda.no/notater/notat-svart-arbeid/

Alstadsæter, Annette, Niels Johannesen og Gabriel Zucman. (2017). *Tax Evasion and Inequality*. Working Paper, UC Berkeley.

Andenæs, Johs. (1990). *Straff, allmennprevensjon og kriminalpolitikk*. Oslo: Universitetsforlaget

Andenæs, J., Rieber-Mohn, F. og Sæther, K. E. (2016). *Alminnelig strafferett. 6. utgave*. Universitetsforlaget.

Andersen, R K., Bråten, M., Nergaard, K., og Trygstad. S.C. (2016). *Vi må ha is i magen og la tiltakene få virke – Evaluering av godkjenningsordningen i renhold* (Fafo-rapport 2016:18). Oslo: Fafo

Arbeidsdepartementet. (2011). *Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv - Arbeidsforhold, arbeidsmiljø og sikkerheit.* (Meld. St. nr. 29 2010-2011). Oslo.

Arbeids- og sosialdepartementet. (2017). *Trepartssamarbeid på arbeidsmiljø- og trygg-leiksområdet*. Tilgjengelig på www.regjeringen.no

Arbeids- og sosialdepartementet. (2015). *Strategi mot arbeidslivskriminalitet – 13. januar 2015*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet

Arbeidstilsynet. (2012). *Arbeidsskader blant utenlandske arbeidstakere* (Kompass Tema nr2 2012). Trondheim: Direktoratet for arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten. (2017). *Felles handlingsplan 2017-2019 mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet*.

Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten. (2017). *Felles årsrapport – 2016 – mellom Arbeidstilsynet, NAV, politiet og Skatteetaten for styrket innsats mot arbeidslivskriminalitet*.

Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripos, Mattilsynet, NAV, Politiets Utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og ØKOKRIM. (2014). *Situasjonsbeskrivelse 2014. Arbeidsmarkedskriminalitet i Norge*.

Becker, G. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy, 76 no. 2,* 169-217.

Becker, G. (1974). Crime and Punishment: An Economic Approach. G. Becker, & W. M. Landes (Red.), *Essays in the Economics of Crime and Punishment* (s. 1 – 54). Vambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Departementene. (2017). *Strategi mot arbeidslivskriminalitet – Revidert 13. februar 2017*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet

Djupdal, K. og Myhrvold-Hanssen, T. L. (2017). Arbeidslivskriminalitet kan bekjempes*. Skatteetatens Analysenytt 1/2017*, 6-10.

Europol. (2017). *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA 2017) – Crime in the age of technology*. Haag: European Police Office

Gottschalck, P. & Gunnesdal, L. (2017). *Toppen av isfjellet – Omfanget av hvitsnippkriminalitet i Norge* (Rapport nr. 1/2017). Oslo: Manifest tankesmie

Hovi, i. B., Levlin, G. M., Nævestad, T-O., & Philipps, R. O. (2016*). Internationalisation in road transport of goods: safety outcomes, risk factors and measures* (TØI rapportnr: 1487/2016). Oslo: Transportøkonomisk institutt

Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet

Kleven, H. J,. Knudsen, M., Kreiser, C. T., Pedersen, S. & Saez, E. (2011). Unwilling or Unable to Cheat? Evidence from a Tax Audit Experiment in Denmark. *Econometrica 79-3*, 651-692.

Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM). Tilstandsrapporter fra 2011 til 2015. Hentet fra https://www.politi.no/strategier_og_analyser/strategier_og_tiltak/Tema_18.xml

Kripos. (2015). *Trendrapport 2016 – Organisert og annen alvorlig kriminalitet i Norge*. Oslo: Kripos.

Landelijk Informatie en Expertise Centrum. (2016). *Bundled together – Impressions of an integrated approach to organized crime.* Haag:LIEC

Nasjonal ID-senter. (2017). *Misbruk av ID-dokumenter 2016 – Et bilde av utlendingers misbruk av ID-dokumenter.* Oslo: Nasjonalt ID-senter.

NAV. (2016). *NAVs omverdensanalyse 2016 – Utvikling, trender og konsekvenser fra mot 2030.* (NAV rapport 3/2016). Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

NAV. (2017, 30. mai). *Trygdesvindel for 50,4 millioner kroner*. Hentet fra https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/Flere+statistikkomrader/Nynorsk/Trygdesvindel+for+50%2C4+millioner+kroner

NOU 2011:07. (2011). *Velferd og migrasjon. Den norske modellens framtid.*

Næringslivets sikkerhetsråd. (2015). *KRISINO 2015 – Kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelsen i Norge.* (Utgiversted ikke oppgitt): Næringslivets sikkerhetsråd og Departementsutvalget mot økonomisk kriminalitet.

Politidirektoratet. (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet – Versjon 1.0*. Oslo: Politidirektoratet.

Proba Samfunnsanalyse. (2013). *Trygdesvindel i Norge. En kartlegging av fem stønadsordninger*. Rapport 2013-05

Samarbeid mot svart økonomi. (2016). *Undersøkelse om svart arbeid 2016 – Gjennomført for Skatteetaten og Samarbeid mot svart økonomi.* Hentet fra http://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/wp-content/uploads/2015/12/forbruker2016_presentasjon_oktober.pdf

Samfunnsøkonomisk analyse. (2017). *Analyser av former, omfang og utvikling av arbeidslivskriminalitet*. (Rapport nr. 69-2017). Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse (forestående publisering).

Schneider, F. (2013). *The Shadow Economy in Europe, 2013*. AT Kearney

Skatteetaten. (2016, 8. desember). *Ny kunnskap om arbeidsmarkedskriminalitet*. Hentet fra http://beta.skatteetaten.no/tag/svart-arbeid/

Skatteverket. (2008). *Tax Gap Map for Sweden: How was it created and how can it be used* (SKV Report 2008:1B). Solna: Skatteverket

Skog, O-J. (2006). *Skam og skade*. *Noen avvikssosiologiske temaer*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Slettan, S. og Øie, T. M. (1997). *Forbrytelse og straff: Innføring i strafferett.* Tano Aschehoug

Servicesenteret for utenlandske arbeidstakere (SUA). Årsrapporter fra 2011 til 2015. Hentet fra https://www.sua.no/

Sølen, S. I. (2016, 29. desember). Flere sjåfører tatt med falske førerkort. *Norges Lastebileier-forbund.* Hentet fra: https://lastebil.no/Aktuelt/Nyhetsarkiv/2016/Flere-sjaafoerer-tatt-med-falske-foererkort

Transportøkonomisk Institutt. (2016). *Internasjonalisering i godstransport på veg:*

sikkerhetskonsekvenser, risikofaktorer og tiltak. Rapport 1487/2016.

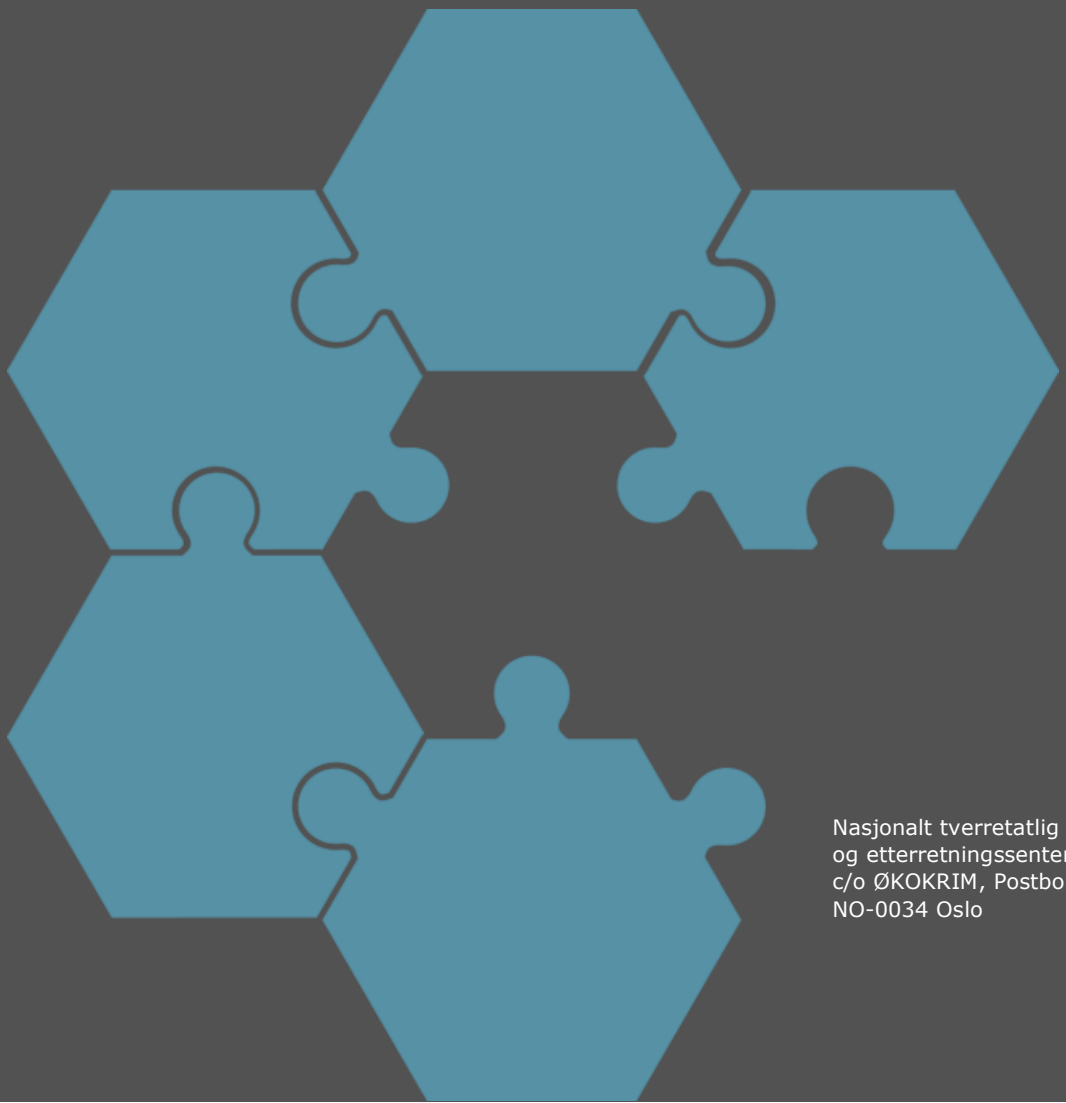
Tømmerås, O. (2017, 2. juni). Først ble svindlerne jaget ut av byggebransjen. Nå dukker de samme aktørene opp i barnevern og ungdomsarbeid. *Fri Fagbevegelse.* Hentet fra http://frifagbevegelse.no/nyheter/forst-ble-svindlerne-jaget-ut-av-byggebransjen-na-dukker-de-samme-aktorene-opp-i-barnevern-og-ungdomsarbeid-6.158.469609.b62022ea36

ØKOKRIM. (2016). *Høringsuttalelse til NOU 2015:3 – Advokaten i samfunnet*. 22.12.2016

ØKOKRIM. (2015). *Trusselvurdering. Økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet 2015-2016*. Oslo: ØKOKRIM.

ØKOKRIM. (2015). *Nasjonal veileder for informasjonsdeling mellom kontrolletatene, politiet og private for å bekjempe kriminalitet* (ØKOKRIMs skriftserie nr. 21, 2015). Oslo: ØKOKRIM

ØKOKRIM. (2016). *Årsrapport 2016.* Oslo: ØKOKRIM



Nasjonalt tverretatlig analyse-
og etterretningssenter (NTAES)
c/o ØKOKRIM, Postboks 8193, dep.,
NO-0034 Oslo