



uis.no

Kandidat nr. 201281

**Ulovleg
køyretøyreparasjon
– ein bestilt trussel
mot
samfunnssikkerheit?**

Masteroppgåve 2016

*Det er sannsynlig at noe usannsynlig vil skje
(Aristoteles, 384 – 322 f.Kr.).*

EVU masterstudie i risikostyring og
sikkerhetsledelse, Universitetet i Stavanger

MASTERGRADSSTUDIUM I
RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Haust 2016

FORFATTER: Frode Ørbeck Prestegard

VEILEDER: Kristin Sørung Scharffscher

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

*Ulovleg kjøretøyreparasjon- ein bestilt trussel mot
trafikksikkerheit?*

Den rettslege reguleringa sin innverknad på utviklinga i området.

EMNEORD/STIKKORD: Rettsleg regulering, tilsyn, trafikksikkerheit,
samfunnssikkerheit.

ANTALL ORD: 36851.

SIDETALL: 94 (inkludert litteraturliste og vedlegg).

STAVANGER 12. oktober 2016.

Samandrag

Oppgåva ser på utviklinga av forskrifter og lovheimlar som regulerer reparasjon av køyretøy, for å undersøka korleis denne, i tillegg til reguleringa av tilsynet med dette hjå Statens vegvesen, har påverka utviklinga innan ulovleg køyretøyreparasjon i perioden frå arbeidet med innføring av Forskrift om kjøretøyreparasjon starta på 1990-talet.

Oppgåva prøver å belysa om eventuelle manglar ved dette har medført truslar mot samfunnssikkerheit, og om utviklinga i forskrifter og lovheimlar har vore prega av inkrementalistisk eller kommunikativ planlegging.

Føreord

Norge har, i motsetning til dei aller fleste andre vesteuropeiske land, eit krav til godkjenning for verksemder som vil reparera motoriserte køyretøy (med unntak for m.a. saktegåande traktorar og anleggsmaskiner). Det medfører at kostnader med reparasjon hjå godkjente verksteder ofte blir høg. Norge har i tillegg eit høgt kostnads- og avgiftsnivå generelt, og for køyretøy spesielt.

Dette gjer at fortanestemoglegheitene for uærlege aktørar er stor. Ifølge forelesarar på Kjøretøy- og kontrollstudiet (KKS), Statens vegvesen (SVV) sitt interne utdanningsprogram ved Universitetet i Agder (UiA) er potensialet minst like stort som for narkotikakriminalitet. Strafferammene er små, og etterforskning har ikkje vore høgt prioritert (og politiet i Hordaland har i 2016 fått instruks på at «mindre» vinningskriminalitet ikkje skal etterforskast...)

Opne grenser som følgje av avtalen om Europeisk Økonomisk Samarbeid (EØS) med Den Europeiske Union (EU) har ført til at nye grupper har kasta sine auger på fortanestemoglegheiter i Norge. Det blir hevda at dette har ført til at omfanget av ulovlege kjøretøyreparasjonar har auka både i Norge både på bakgrunn av at ein del av dei som ynskjer å driva lovleg ikkje har grunnlag for å få godkjenning og fordi ein del kun har eit ynskje om å tena pengar. Dette kan føra til at organisert kriminalitet får fotfeste i bransjen og gi oss ein meir trafikkfarleg kjøretøypark. Dette kan vidare vera med på at vi før eit samfunn med ein aukande svart økonomi og eit arbeidsliv som lever på sida av det etablerte samfunnet, utan dei rettar og vern som det etablerte storsamfunnet har.

Takk til bidragsytarar.

Forfattaren ynskjer å retta ein takk til arbeidsgivar Statens vegvesen, og særleg seksjonsleiarar Synnøve Vebostad Olsen og Erlend Loftesnes Røysum ved tilsynsseksjonen i Region vest og Sigfred Sivertsen ved trafikant- og køyretøyseksjonen på Voss som har gjort dette studiet mogleg. Forfattaren ynskjer vidare å takka alle som har bidrege til oppgåva, og ei særleg takk til Bibliotektenesta i vegdirektoratet for uvurderleg hjelp til å framskaffa dokumentasjon frå gamle arkiv.

Voss 12.10.2016

Innhold:

Samandrag.....	III
Føreord.....	III
1 INNLEIING.....	1
1.1 Oppgåvas rasjonale	2
1.1.1 Oppgåvas oppbygging.....	4
1.2 Formålet med studiet.....	5
1.3 Avklaringar og avgrensingar	5
2 TEORI	7
2.1 Teoretiske hovudperspektiv	9
2.1.1 Charles E. Lindblom: The Science of Muddling Through.....	9
2.1.2 Judith E. Innes: Communicative Planning.....	11
2.1.3 Amitai Etzioni: Mixed Scanning: A «Third» Approach to Decision-making.	14
2.1.4 Bakgrunn for teoriane.....	16
2.2 Kvite felt på teorikartet	20
3 DESIGN OG METODAR	20
3.1 Forskingsdesign.....	20
3.2 Metodeval.....	22
3.2.1 Dataanalyse-utfordringar.....	23
4 FUNN	24
4.1 Prosessen mot forskrift i 2004.....	25
4.2 Prosessen mot forskrift i 2009.....	31
4.3 Prosessen mot forskrift i 2016.....	37
4.4 Ulovlege køyretøyreparasjonar	40
4.5 Arbeidslivskriminalitet i tilknytning til ulovleg køyretøyreparasjon.....	58
5 DISKUSJON	64
5.1 Prosessen – Funn mot teori	64
5.2 Funn mot reguleringsteori	69
5.3 Funn mot samfunnssikkerheit	72
5.4 Implikasjonar.....	77

6	KONKLUSJON.....	78
6.1	Avgrensingar og moglegheiter	80
7	REFERANSAR	81
7.1	Forkortingar.....	86
7.2	Vedlegg	87
7.2.1	Intervjuguider	87
7.2.2	Questback.....	91

1 Innleiing

Norge har sidan 1947 hatt lovverk som seier at køyretøy skal reparerast av godkjente verkstader (Lov om godkjenning av bilverksteder) (Samferdselsdepartementet 1947) Det blir i ei bok om vegadministrasjonen i Troms (Reiertsen 2000) hevda at bilmekanikarar på den tida var så viktige at dei vart fritekne for militærteneste. Dette var nok i så fall grunna i mangelen på køyretøy, og viktigheita av å ha dei køyretøya som var kjørbare etter andre verdskrig i operativ stand, og å få dei som var reparerbare i orden igjen. Det var i fylgje ulike kjelder mange køyretøy i tysk teneste som fekk sand i motorolja eller sukker på tanken for at dette skulle forårsaka motorhavari, eller vart sabotert på andre måtar. Fram til 1960 var kjøp av køyretøy underlagt løyve, og private køyretøy var i fåtal. Etter at kjøp av køyretøy vart gjort fritt har kjøretøyparken auka kraftig og private køyretøy er blitt vanleg.

Lovverket for kjøretøyverkstader er vesentleg oppdatert 4 gonger sidan innføring i 1947. Dette var ved lovendring i 1973, og forskrifter i 1973, 2004 og 2009. Det er i skrivande stund ei forskriftsendring ute på høyring.

Det er ikkje uvanleg at oppdatering og regulering av lovverk ikkje står i høve til samfunnsutviklinga på områder med rask utvikling. Dette kan ha ført at verktøy for tilsyn og handheving for reparasjon av køyretøy ikkje er tilpassa dagens situasjon og med dei nødvendige verkemidla.

I følge boka Risiko og Tilsyn (Lindøe & Al. 2015:13) er risiko ved manglande eller dårlige reguleringar er tatt opp som tema m.a. i publikasjonane OECD 2010 og OECD 2011 (Organisation for Economic Co-operation and Development).

Denne oppgåva vil prøva å sjå på utviklinga av ulovleg kjøretøyreparasjon i lys av regulering og samfunnsutvikling, med bakgrunn i reguleringsteori.

Teknologien og samfunnet er i ei stadig raskare utvikling, mens byråkratiet ikkje ser ut til å ha same utviklinga. New Public Management (NPM) som vart innført som tenkemåte av OECD på fyrste halvdel av 1990-talet, ser ikkje ut til å ha hatt den effekten som nokon ville ha det til, og «cutting the red tape» (avskaffing av regulering) har vist seg vanskelegare enn ein del ser ut til å ha trudd.

I fylgje Lindøe & Al. (Lindøe & Al. 2015:51) har Riksrevisjonen i rapport nr. 2 - 2014 konkludert med at tilsynsarbeidet ikkje er stilstrekkelig målretta, og at ein eigentleg veit lite om effektane av statleg tilsyn. Det peikar og på at den overordna styringa av utviklinga av det statlege tilsynet samla sett er svak.

1.1 Oppgåvas rasjonale

Samfunnet og køyretøy har utvikla seg i stadig aukande fart. I tillegg har vi sidan 1995 hatt lovbestemt periodisk kjøretøykontroll (PKK). Denne vart innført for lette kjøretøy som denne oppgåva rettar seg mot i 1998 (Vegdirektoratet 1997). Regulering og tilsyn har ikkje endra seg vesentleg. Det kan sjå ut som at utviklinga og/eller kriminelle element har gjort at reguleringa og manglande reaksjonsmoglegheiter frå tilsynsmynde, i tillegg til låg prioritet hjå politiet, har skapt endringar i risikobiletet.

Det er i dag snakk om at organisert kriminalitet og multikriminelle er på framvekst i Norge.

Om dette er tilfellet vil truleg kriminelle aktørar nytta alle moglegheiter, og bruka midlar som dei ervervar seg i ein bransje til å starta kriminalitet i andre bransjar der dei ser potensiale. Det er frå fleire hald hevda at dei såkalla «kriminelle motorsykkjelgjengane» er inne i legale verksemdar for å skapa seg dekke og moglegheiter for å «vaska» pengar. Vi kan då tenka oss at midlar frå ulovlege kjøretøyreparasjonar finansierer bustadspekulasjon, narkotikaomsetning eller blir kvitvaska ved fingerte kjøp og sal.

Norge har ved utgangen av 2015 3.060.737 lette kjøretøy, fordelt på 2.610.352 personbilar og 450.385 varebilar (Statistisk sentralbyrå 2016). Snittalderen på personbilane er 10,5 år, noko som er 3.1 år høgare enn EU. Varebilane har snittalder på 8.4, noko som samsvarar med snittet i EU.

Desse skal, i tillegg til ca. 120.000 tunge kjøretøy, ha service, periodisk kjøretøykontroll og reparasjon med jamne mellomrom. I tillegg til den vanlege marknaden for reparasjon og vedlikehald kjem reparasjon av kollisjonsskada kjøretøy.

Det er og ein omfattande omsetjing av brukte kjøretøy, både som har vore i landet, og som blir importert. SVV sin nettstad vegvesen.no oppgir at det i fyrste halvår av 2016 vart levert inn 50.000 salsmeldingar på nett. Det skulle tyda på at godt over 100.000 kjøretøy skiftar eigar kvart år, når vi legg til salsmeldingar innlevert i papirform. I tillegg kjem brukte kjørtøy som blir importert frå utlandet.

Ein del kjøretøy blir skifta ut fordi dei ikkje er rekningsssvarande å setja i stand, spesielt etter PKK, eller at dei har fått større karosseriskadar i samanstøyt. Ein del av desse kjem tilbake på marknaden. Det er nærliggande å tru at mange av dei er reparert på måtar som ikkje er i samsvar med fabrikantens retningslinjer, utanom den ordinære marknaden, og/eller med brukte deler. Ei undersøking frå Australia Institute of Criminology (Australian Government 2001) viste at ca. 25% av kjøretøya vart stole av «profesjonelle» tjuvar. Desse brukar kjøretøya til identitetsbytte, eller «slaktar» kjøretøya for deler til reparasjonar eller oppgradering av andre kjøretøy, eller for sal.

Det er liten grunn til å tru at tilhøva er særleg annleis i Norge, med sine høge avgifter og reparasjonskostnader. Det er nærliggande å tru at det blir tilført kjøretøy og deler frå utlandet utanom dei offisielle/ordinære kanalane.

Ein vanleg arbeidshypotese er: Følg pengane. Kombinasjonen av god forteneste, låg fare for å bli avslørt og låge straffereaksjonar, er ein interessant kombinasjon for dei med uærlege hensikter.

Ulovleg kjøretøyreparasjon vil, i tillegg til at dei handlar i strid med forskrift om kjøretøyverksteder og med det i strid med Vegtrafikkloven (VTL), kunna medføra at det skapar risiko på andre områder:

- Trafikkulykker
- Auka skadegrad ved trafikkulykker
- Rettssikkerheit
- Miljøforureining
- Bilslakting / omsetting av deler frå slakta køyretøy,
- Oppbygging og omsetting av kondemnerte køyretøy
- Oppbygging/oppgradering av eksisterande køyretøy
- ID-svindel på køyretøy
- Manipulering av PKK
- Ulovleg arbeidskraft
- Sosial dumping
- Ulovleg opphald
- Ulovleg/ueigna buplass,
- Svart arbeid
- Trygdesvindel

Lista er ikkje uttømmmande.

For forbrukarane kan det vera vanskeleg å vita at verkstaden dei brukar ikkje har dei nødvendige godkjenningane, der det er tilsynelatande veletablerte firma som gjer jobben. I andre samanhengar, og kanskje spesielt der det må betalast i kontantar, er det nokså innlysende at dette er verksemder som arbeider utanfor dei ordinære rammene.

Mange som nyttar ulovlege reparasjonar er truleg ikkje bevisst på at dei kanskje støttar krefter som kan vera ein trussel mot samfunnet vårt, i tillegg til at dei for eiga vinnings skuld reduserer midlane som skal driva velferdssamfunnet. Dei kan i tillegg utsetta seg sjølv og andre for risiko.

Køyretøyet under mista bakakselen under køyring, heldigvis i låg fart, på veg inn i ein rundkøyring. Køyretøyeigar ynskja ikkje merksemd om saka, eller at avisa kontakta kontrollorganet som nyleg hadde godkjent køyretøyet...



Fig. 1: Faksimile Broom.no, 14.03.2016

Problemstilling:

- **Ulovleg kjøretøyreparasjon - ein bestilt trussel mot samfunnssikkerheit på bakgrunn av mangelfull tilsynsregulering?**
 - **Har reguleringa som er nytta preg av inkrementalisme (Blomfield) eller kommunikativitet (Innes)**

1.1.1 Oppgåvas oppbygging

Oppgåva er tenkt utført ved å gjennomføra ei litteraturstudie av lovverk og forarbeid for å søka å finna kva form for regulering som ligg til grunn for lover, forskrifter og handteringsinstruksar for godkjenning og tilsyn med verkstader for reparasjon av kjøretøy. Vidare er det tenkt å gjennomføra intervju av personar som har vore delaktige eller har kjennskap til utarbeiding av regelverket og instruksar for handtering.

Det er i tillegg tenkt å gjennomføra intervju av bransjeorganisasjonar, Arbeidslivskriminalitetsgruppa (A-krimgruppa) og eventuelt av verkstadleiarar, for å søka å avdekka omfang og utvikling av ulovleg aktivitet i segmentet.

Som bakgrunnsmateriale er tenkt å gjennomføra ein kvantitativ undersøking internt i form av ein questback for å søka å finna kva som påverkar befolkningas haldning til bruk av ulovlege kjøretøyreparasjonar. Dette for å få ein peikepinn på kunnskap, haldningar og omfanget av/til ulovleg kjøretøyreparasjon.

Det er tenkt å foreta ein gjennomgang av arbeidet som er utført av A-krimgruppa mot ulovleg køyretøyreparasjon, moglegvis kombinert med feltarbeid innan køyretøyreparasjonssegmentet.

1.2 Formålet med studiet

Formålet med studien er å undersøka om ulovleg køyretøyreparasjon utgjer ei fare for samfunnssikkerheit, i tillegg til truleg å vera negativ for trafikkisikkerheit. For å undersøka dette vil oppgåva ta for seg utforminga av regelverket for godkjenning og tilsyn med køyretøyverkstader, for å finna kva teoriar som er nytta, kva reguleringar denne legg opp til, og å sjå kva dette har hatt å seia for utviklinga i bransjen.

Oppgåva legg særleg vekt på å undersøka om manglar eller svakheiter med utforminga og handhevinga av regelverk eller tilsynsverktøy har hatt innverknad på omfanget og utviklinga innan ulovleg reparasjon av køyretøy. Vidare om dette har auka trusselen mot samfunnssikkerheit på bakgrunn av ulovleg arbeid eller feilaktig utføring av reparasjon og ved at aktørar undergrev det etablerte samfunnet eller på andre måtar ikkje respekterer lover, forskrifter og regelverk.

Vidare ynskjer oppgåva å sjå på om dei nye utvidingane av EU/EØS-området har hatt innverknad på utviklinga. Oppgåva ynskjer og å få innsikt i kva faktorar som fremmar og hemmar bruken av ulovlege reparasjonar, for å gi innspel til endringar i regelverk eller aksjonsmåtar.

For å undersøka dette må det avklarast: Kva er køyretøy, kva er køyretøyreparasjon, og kva køyretøyreparasjon er ulovleg. Kva legg oppgåva til grunn med samfunnssikkerheit og regulering.

1.3 Avklaringar og avgrensingar

For litteraturstudiet er hovudfokus prosessen med endring frå lov til forskrift rundt år 2000 og forskriftsendring i 2009. I lova om bilverksteder frå 1973 (Samferdselsdepartementet 1973) var det tatt inn i § 3: «*Den som med vilje eller av aktløyse gjer arbeid på køyretøy i strid med føresegner gjevne i eller med heimel i denne lova eller medverker til dette vert straffa med bøter¹ eller med fengsel² inntil 3 månader.*» I 2004 vart lova omgjort til forskrift. I den prosessen var all referanse til straff for brot på forskrifta og referanse til lov tatt bort.

Forskrifta viser kun til at verksemder som driv køyretøyverksted pliktar å gi regionvegkontoret tilgang til lokala for å driva tilsyn. Dette var ei vesentleg endring, som etter mange sitt syn har hatt påverknad på seinare utvikling i området.

Oppgåva er i utgangspunktet avgrensa til Statens vegvesen sin region Vest (Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane) med hovudvekt på Hordaland.

Sjølv om omgrepet «regulering» er mykje nytta i litteratur er det ikkje ein klar definisjon av dette. Boka Risiko og Tilsyn, Risikostyring og Rettslig Regulering (Lindøe & Al. 2015:12) hevdar at uttrykket i mange tilfelle har erstatta «lover og

regler». Dette viser i hovudsak til rettsleg regulering. Etter forfattern si oppfatning vil det i utøving av offentlig tilsyn og ligga eit element av styring, som i utanlandsk litteratur ofte er omtala som «governance». Denne oppgåva nyttar «regulering» som ei fellesnemning for både lovar, reglar og styring.

Oppgåva er avgrensa til arbeid på bil, med totalvekt ikkje over 3500 kg, som kan førast med førarrett i norsk klasse B (personbil, varebil).

Kjøretøy er definert i Lov om vegtrafikk (Vegtrafikkloven) § 2, 2. avsnitt:

«Med kjøretøy forstås innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner. Med motorvogn forstås kjøretøy som blir drevet fram med motor.»

I Forskrift om kjøretøyverksteder § 1 (Vegdirektoratet 2009) står det:

«Forskriften gjelder enhver som skal utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøy.

Alt reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøy skal foretas på forsvarlig måte av kompetent person.»

Omfanget blir nærare bestemt i § 2: *Kun virksomhet som oppfyller vilkårene i kapittel 3 og som er godkjent av regionvegkontoret kan utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøys bremseanlegg, styreinnretning, bærende konstruksjon, drivverk, hjuloppheng, hjulutrustning, motor, drivstoffanlegg og elektriske anlegg medregnet lysutstyr. Dette gjelder arbeid på:*

- a) Bil*
- b) to- og trehjuls motorvogn*
- c) traktor og motorredskap som er konstruert for en hastighet på 50 km/h eller mer*
- d) tilhenger med brems til kjøretøy som nevnt over»*

Verkstaden skal ha teknisk leder og stedfortreder som skal ha minimum fagbrev for reparasjon av lette kjøretøy, 4 års praksis frå godkjent verkstad og førarrett for dei kjøretøy som verkstaden har godkjenning for. I tillegg er det spesifikke krav til lokale, utstyr og kompetanse.

§ 5 gir unntak, som i stor grad er retta mot skule, bilredning og verkstadtypar med spesifikke fagfelt. I tillegg gir den unntak for reparasjon av eige- og husstandskjøretøy, samt kjøretøy som blir disponert på leige-/leasingkontrakt der det går fram at leigar kan utføra slikt arbeid. Unntaket gir likevel ikkje unntak frå § 1 virkeområde, 2. ledd:

Alt reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøy skal foretas på forsvarlig måte av kompetent person.

Grovt sett kan vi då skilja mellom to former for ulovleg reparasjon.

- Godkjenningspliktig arbeid på køyretøy som ikkje er eigd av den som utfører reparasjonen eller nokon i hans husstand, eller som har vore det før køyretøyet vart avregistrert.
- Godkjenningspliktig arbeid på køyretøy som ledd i omsetting, sjølv om det er registrert på reparatøren, eller nokon i hans husstand.

Definisjonar:

Trussel er vanskeleg å finna ei definisjon av i faglitteraturen.

Den offentlege utredninga (Willoch-utvalet) Et sårbart samfunn (NOU 2000) har denne definisjonen på trussel:

Trussel: Ethvert forhold eller enhver enhet med potensiale til å forårsake en uønsket hendelse.

Denne oppgåva legg denne definisjon til grunn.

I fylgje boka *Samfunnssikkerhet* (Aven & Al. 2004:17) vart uttrykket samfunnssikkerhet innført ved endring i sivilt beredskap på 1990-talet og innføring av nytt studie ved Universitetet i Stavanger i 1999.

Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) om samfunnssikkerhet (Regjeringen 2002) bruker denne definisjonen:

Samfunnssikkerhet: Den evne samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger.

I fylgje Aven & Al. er omgrepet meint å dekkja heile spekteret av hendingar, små og store, og gjeld både natur og menneskeskapte hendingar, både villa hendingar (terror, sabotasje) og ikkje-villa hendingar (ulykker, naturkatastrofar), og mot både befolkning og nasjon.

Det norske språket nyttar sikkerheit om førebygging mot alle typar hendingar. Det engelske språket har delt i «safety» for førebygging av ulykker og «security» for førebygging av terror og sabotasje.

2 Teori

Denne oppgåve vil vurdere prosessen med lover, forskrifter og tilsynsheimlar ved overgang frå lov til forskrift i 2004 og til eiga forskrift for kjøretøyverkstader i 2009 opp mot Judith E. Innes sine teoriar i «Information In Communicative Planning» (Innes 1998) og Charles E. Lindblom sin «The Science Of Muddling Through» (Lindblom 1959), for å finna teikn til kva regulering som har vore dominerande.

Bakgrunnen for val av teori er at området etter forfatternen sitt syn er eit litt spesielt segment. Tilsynsseksjonen i Statens vegvesen, som driv tilsyn av kjøretøyverkstader, ikkje er ein av «dei store» tilsynsetatane, men er underlagt den norske måten å driva tilsyn på. Direktoratet er eit fagorgan som er underlagt departement, offentlege rammer og inngåtte internasjonale avtalar. Organet skal regulera private aktørar, og samstundes leggja rammene for tilsyn med området. Saksbehandlarar innan området skal innhenta innspel frå private aktørar og utøvande myndigheiter.

Edward C. Banfield har i sin rasjonelle metode «*Ends And Means In Planning*» (Banfield 1959) gått grundig til verks og på mange måtar satt ein standard for rasjonell planlegging. Han bygger same tankegang som Max Weber sin «Formal rasjonalitet» (Weber 1904). Lindblom meiner på si side at denne metoden er urealistisk og lanserer i sin «*The science of Muddling Through*» (Lindblom 1959) ein meir forenkla modell, ofte omtalt som inkrementalisme.

Judith E. Innes har på si side lagt vekt på at planlegging i nyare tid har tatt opp i seg den forma for kommunikasjon som har blitt utvikla gjennom ei aukande misnøye med at innbyggjarane følte seg tilsidesett (Mens debatten er kamp, er dialogen samarbeid, masteroppgåve, Hanne Heieraas Evju)

I eit offentleg system (som i det som er tilfellet i denne oppgåva) vil modellen truleg lett få preg av inkrementalisme, men med eit sterkt koordinerande organ (Vegdirektoratet/Samferdseldepartementet). Det kan derfor tenkast at modellen i slike samanhengar tar form av Amitai Etzionis «Mixed-Scanning»-modell (Etzioni 1967).

Valet av tilnærming (teori) vil ha innverknad på utforminga av resultatet som blir lagt fram for Stortinget til vedtak, og som igjen for innverknad på reguleringa av bransjen.

Oppgåva vil vidare sjå på regulering av tilsynstilhøva til Statens vegvesen i lys av Lindøe & Al. si bok «Risiko og tilsyn» som har sett på rettsleg regulering i den norske tilsynsmodellen. Aven & Al. har i boka «Samfunnssikkerhet» (Aven & Al. 2004) sett på ulike truslar mot samfunnet slik vi kjenner det i dag (i tillegg til i bøkene om Risikostyring (Aven & Al. 2008) og Risikoanalyse (Aven 2007)).

Oppgåva vil prøva å belysa om reguleringa (eller eventuelt mangel på) har medført truslar i denne tilsynssektoren, og i så fall kva typar truslar. Vidare ynskjer oppgåva å belysa kva innverknad resultatet har fått for bransjen, og sjå på om det kan trekkast nokon konklusjon på om den valde teorien har medført uheldige resultat eller truslar i ettertid.

Vidare vil oppgåva søka å sjå om Savage and Appleton (Savage and Appleton 1988) sin teori om «2. generation management applied to 5. generation technology» kan seiast å vera aktuell i reguleringa av kjøretøyreparasjon.

2.1 Teoretiske hovudperspektiv

2.1.1 Charles E. Lindblom: The Science of Muddling Through.

Muddling Through er blitt omsett med «å rota seg gjennom». Rot har mange norske synonym som for eksempel dårlig jobb, liding og virvar. Personleg og dialektisk ville forfattaren ha valt «å vasa seg gjennom», der å vasa er å gå litt på måfå («på slump, på lykke og fromme, i hytt og vær» (Ordfryd.no))

Lindblom forklarar prosessen med utgangspunkt i eit eksempel der oppgåva er å utvikla ein handlingsplan med tanke på inflasjon. Han viser fyrst til problema som ein «Banfieldsk» tilnærming vil møte. Banfield sin modell «Ends and Means in Planning» (Banfield 1959) går grundig og rasjonelt til verks. Ved derimot å forenkla målet til (for eksempel) å holda prisnivået, blir problemstillinga meir avgrensa.

Sakshandsamaren kan så gå vidare ved å velja ut dei alternativa som er innlysande for han. Han kan no samanlikna dei relativt få alternativa, basert på sin kunnskap om tidlegare saker. Sidan få saker er like, vil, i følge Lindblom, sakshandsamaren vektlegga sin eigen erfaring med denne type prosessar.

Sakshandsamaren må så vurdera i kva grad løysingane tilfredsstillar oppdraget, og velja ut den eller dei som blir til tilrådinga til den som skal ta avgjerda. Lindblom framheld at det er skilnad på enkle og komplekse saker, og deler framgangsmåten i «Root» og «Branch», som enklast kan oversetjast med rot og grein.

Han har sett opp ein 5-trinns modell for begge:

Rot-modellen (The Rational-Comprehensiv Method):

- Klargjering av verdier og mål.
- Resultatmålet brukas for å formulera strategi og avgjera verktøy.
- Kontroll av at den valte strategi er den mest eigna.
- Omfattande analyse, alle relevante faktorar blir belyst.
- Teori blir ofte vektlagt og stolt mykje på.

Branch-modellen (Method of Successive Limited Comparison (Muddling Through)):

- Utveljing av mål er ofte samanfallande med empiriske data.
- Sidan mål og strategi er uklare, er ofte bruken av analysar ueigna.
- Aksept av strategi frå flest (fleirtalet) basert på målet, utan at det har vore eit reelt val av den mest eigna strategien.
- Bruk av analyse er ofte svært avgrensa:
 1. Viktige moglege utfall er oversett.
 2. Viktige alternative strategiar er oversett.
 3. Viktige verdier som blir påverka er oversett.

- Gjennomføring av påfølgande samanstillingar reduserer eller fjernar støtte frå teori.

I fylje Lindblom vil Root-modellen vera den som er best eigna til kompliserte problemstillingar. Men for kompliserte offentlege prosessar vil denne fort visa seg å vera upraktisk, og ein vil bli tvinga over på Branch-modellen.

Lindblom hevdar å sjå korleis Root-modellen kjem til kort ved handtering av verdiar eller strategiar. Desse verdiane eller strategiane er det ulike oppfatningar av (Kva er for eksempel «Kvalitet»? (Redaktøren sin merknad)), og i ein større prosess vil andre områder (og verdiar) bli påverka.

Kort oppsummert beskriv han prosessen på denne måten:

Utveljing av mål:

Det er i slike saker ikkje råd å gå for majoriteten sitt syn, fordi slikt er skjeldan registrert, og om det ikkje har vore ein offentleg debatt så er ikkje problemet «lufta».

Sjølv om planleggaren rangerer ut frå sitt eige syn, vil han fort komma i konflikt med seg sjølv når det blir snakk om prioriteringar. Ut frå rangeringa vil han måtta vurdere i kva grad den eine påverkar andre, og kor mykje det er verdt å ofra. Og sjølv om han klarer å prioritera, vil han som regel måtta ta eit val ut frå strategiar.

Eit anna problem er at verdiar kan verdsettast ulikt i ulike saker. Er det då god politikk å seinka saksgangen for å blidgjera befolkninga, eller er det betre å «skjera gjennom» for å halda tidsplanen. Svaret er sjølvsagt avhengig av omstenda.

Sjølv om det var etablert eit felles verdisyn og prioritering, ville dette endra seg i neste sak. Sakshandsamarar må derfor fyrst velja ut, og velja mellom, ulike strategiar som har små avvik i preferansar og verdisyn.

Lindblom meiner derfor at verdrival og strategi blir valt parallelt, i mellom relativt like alternativ.

Mål-middel.

Det er i praksis ikkje råd å sjå på verdrival og strategi i ei analysesamanheng, sidan dei er valt ut samstundes og avhengig av kvarandre. Det er derfor i praksis ikkje mogleg å foreta ei analyse av om valet er fornuftig. I fylgje er Lindblom er den einaste metoden å få aksept for strategien.

Aksept av strategi

Diskusjon rundt mål og verdiar er komplisert og vil oftast ikkje oppnå stort, og medføra unødig ueinighet. Eit viktig trekk er derfor å oppnå semje om strategien. Det er då lettare å forsvara at den er god, utan å måtta spesifisera kva den er god for.

Analyse.

På bakgrunn av at målet er utvald mellom strategiar som har små avvik, vil analysen i praksis bli i kva grad dette alternativet og konsekvensane for dette skil seg frå dagens situasjon, i fylgje Lindblom.

Gjennomføring

I fylgje Lindblom vil ein god planleggar forventa at hans strategi berre delvis vil bli gjennomført, sidan samfunnet er i stadig utvikling. Han vil vidare forventa at det vil dukka opp uventa problemstillingar. Han vil normalt ha erfaring i utfallet av likande steg framover, og vil ikkje forventa at strategien hans gir løysinga, men at eit vellykka trekk kan etterfølgast av eit nytt. Og han kan evaluera sine tidlegare vurderingar etter kvart som prosessen skrir fram. Han vil og kunna korrigera feil i førre trinn rimeleg lett.

Sidan denne måten å gjera ting på baserer seg på å velja den strategien som flest er einige i, vil denne i dei fleste tilfelle føra til relativt små, og kanskje kortsiktige endringar. Den blir og av enkelte omtala som «Dei små skritts metode».

Bakgrunnen for valet av denne teorien er at den representerer typisk byråkratisk framgangsmåte, spesielt for prosessar der den som gjennomfører prosessen ikkje har god kunnskap på området, og nyttar seg av oppskrift for prosessen.

2.1.2 Judith E. Innes: Communicative Planning.

Kommunikativ planlegging blir rekna å ha hatt sitt utspring på 1980-talet. Ein av Tysklands store filosofar, Jürgen Habermas hadde i sitt verk «Teorien om Kommunikativ Handling» (Habermas 1981) gått til kamp mot at samfunnet i større og større grad let seg styra av pengar og makt. Dette meinte Habermas gjorde samhandlinga mellom menneske instrumentelle og skapte vinnarar og taparar. Det byråkratiske systemet hadde redusert kommunikasjonen med befolkninga og system, og sektorar hadde fått styringa.

Dei fleste teoriar oppstår i lys av samfunnet, og den tenkinga som samtidas tenkerar og intellektuelle gjer.

Ulike fagretningar tok tankegangen til Habermas til seg.

Judith E. Innes er ein av dei (den?) som er kjent for å ha vidareutvikla teoriane til Habermas innan planlegging.

Innes hevdar i sin artikkel «Information in Communicative Planning» (Innes 1998) at planleggarane si rolle har endra seg mykje etter ca. 1970, kanskje tidlegare, frå å vera ein sakshandsamar som leverte upåverka profesjonelle råd og analysar til valde tenestemenn, politikarar og publikum for at dei i neste omgang skulle ta avgjersler, til å vera eit verktøy for personar med påverknad for at desse skulle «speak truth to power». Dette uttrykket, som på kan samanliknast med det norske «stå opp for saka», har i fylgje kjelda sitt utspring i ei bok frå 1955, *Speak Truth to Power: A Quaker Search for an Alternative to Violence*, av American Field Service Committee, (classrom.synonyme.com) og er brukt om det å stå imot fasisme og totalitære former.

Den som tar avgjerda står då fritt til å vektlegga det i grunnlaget som passer hans agenda.

Innes hevdar at planleggarar samtalar det meste av tida, og at snakkinga er ein form for praktisk, kommunikativ øving. Om innhaldet i denne kommunikative øvinga viser Innes til fleire. Forester, som innførte omgrepet, hevda at planleggarar varsla, søkte

merksemd, prioriterte og på den måten påverka sitt «publikum» når dei gjorde dette. Daniel Kahneman (Kahneman 2012) viser i boka si til teknikkar for å påverka/preparera tilhøyrarane sine val basert på kva som blir sagt. Innes hevdar at denne nye måten å planlegga på ikkje fjernar dei «gamle» måtane som kalkulasjon og berekning, men tilfører informasjon til offentlege debatter på andre måtar en berre å gi informasjon som dei som skal avgjera skal vektlegga og gjera vurderinga ut frå. På denne måten blir informasjonen gradvis baka inn i deltakarane sin bevisstheit gjennom ein prosess der alle deltakande partar gradvis formar nye oppfatningar. Denne nye typen informasjon er mykje meir enn berre analytiske rapportar og målbare storleikar som tidlegare planlegging har framskaffa som underlag.

Etter som deltakarane i debatten gradvis einast om og/eller endra oppfatning skiftar prosessen retning, utan at det har vore bruk for samstemte vedtak. Sidan dette er ein prosess, er det vanskelegare å peika på trinna i ein vanleg instrumentell modell. «Veien blir til mens du går» seier kunstnaren Ferdinand Finne, ei linje han har stole hjå den spanske diktaren Antonio Machado. Dette er eit sitat som forfattaren meiner passar godt på Innes sin modell.

Innes hevdar at det den tradisjonelle planlegginga har gått ut på, basert på undersøkingar, kost/nytteanalysar, datainnsamling, estimat, osv. er å framskaffa kvantifiserbare og forståelege data, underbygd med faglege vurderingar med alternativ, for- og bakdelar, som politikarar eller andre skal bruka som grunnlag for avgjersler. Forsking på området har avdekkja at i praksis har den formelle informasjonen og analysane svært liten påverknad på det endelege val av løysing på problemstillinga.

Innes hevdar at det blir brukt store summer på å framskaffa fakta, men at det er lite kjent korleis denne kjem til nytte. Vidare at dei som tar avgjerda i liten grad veit kvifor dei vektlegg akkurat dette. Daniel Kahneman har belyst dette i boka si «Tenke fort og langsomt» (Kahneman 2013), der han ser på ulike tankemønster, og korleis dei blir påverka.

Innes viser og til at når avgjerda er tatt kan det ofte ikkje visast til kvifor den informasjonen som låg til grunn var vektlagt, eller kvar den kom i frå. (Ikkje heilt ulikt som å skrive masteroppgåve.... Forfattaren sin merknad).

Innes hevda og at dei som skal ta avgjersler har lett for å ikkje undersøka nærare den informasjonen som ligg opp «i dagen», og at dette lett blir «rammer». Ho illustrerer det med den rusa natteranglaren som leiter etter dei tapte nøklane under gatelampa, fordi det er der det er best lys.

Innes peikar og på at den instrumentelle planlegginga fort blir for detaljert, og at trongen for den nøytrale planlegger som framlegg upåverka grunnlagsinformasjon ikkje lenger er til stades. Ekspertar er ueinige, noko som ikkje minst kjem fram i miljøspørsmål.

Innes viser til fleire undersøkingar som viser at det ikkje er «talfakta» som har endra haldningane i saker, spesielt innan skule, diskriminering og menneskerettar, og trekk fram haldningsendringa innan u-hjelp i USA. Kongressen i USA ville ikkje yta bistand til land som hadde brot på menneskerettane. Når debatten kom opp, brukte representantane tørre data i rapporten til å avslå. Kongressmedlemmene klarte heller

ikkje å sjå u-hjelp i samanheng med utanrikspolitikken. Ved ei omlegging i utforminga av rapporten måtte saksbehandlarane innhenta meir utfyllande data, og tenestemenn i dei ulike landa måtte innhenta eigne opplysningar og samhandla med for eksempel Amnesty International for å gjera dette. Det førte til at tenestemennene fekk ei ny oppfatning av tilstanden. Vidare spora denne kontakten fleire menneskerettsforkjemparar til å komma på banen, og tenestemennene fekk kjennskap til fleire brot, og innsåg at dette var eit viktigare tema enn dei hadde trudd. Grupperingar innan menneskerettar kom no kom inn i debattar og utforming av rapportar fordi dei gav rapportane truverd, og elles ville kunne stilla styresmaktene i dårleg lys pga. feilaktige opplysningar. Dette var med på å endra måten administrasjonen tenkte.

Innes hevder mellom anna at dette eksempelet viser at fakta som er framskaffa av såkalla nøytrale ekspertar, ikkje blir tatt opp som den innbakte tenkinga i organisasjonen og som ein del av den intellektuelle kapitalen, eller som delt kunnskap, om ikkje det blir ført samtalar om innhaldet, nøyaktigheita og implikasjonane av denne kunnskapen.

Ho viser til at når grupper kjem saman for å oppnå einigheit i planleggingssaker, så kan heilt andre ting bli vektlagt enn dei opplysningane som er lagt fram i saka. I mange tilfelle blir empiriske data og praksis tatt inn i vurderinga og tillagt stor vekt, mens tekniske data, som eigentleg ikkje har så stor verdi, blir tilsidesett.

Judit Innes hevder på bakgrunn av dette at ein del grunnleggande faktorar må vera til stades i ein planleggingsprosess:

- Alle aktørane med viktige interesser i saken må vera representert.
- Alle parter må vera fullt informert og likeverdig i stand til å representera sine interesser.
- Alle må ha same grad av påverknad gjennom deltakinga.
- ”Det gode argument” vinn er rasjonaliteten til deltakarane.
- All spådom og påstandar må kunne kritiserast og diskuterast – all motstand prøvas.
- Alle deltakarane må vera interessert i å oppnå konsensus.
- Dei som talar/argumentera må bestå følgjande test:
 - Dei talar ærlig og oppriktig.
 - Dei må vera legitime representantar for den dei talar på vegne av.
 - Dei må tala forståelig og kunna forklara seg utfyllande.
 - Det dei seier må vera korrekt.

Gjennom kommunikasjon prøver så sakshandsamarane å oppnå einigheit i størst mogleg grad.

Ved kommunikativ planlegging kjem mange fleire sider ved saka fram enn ved instrumentell planlegging, og prosessen er med på å endra tankesettet til deltakarane

undervegs. -Proessen med å skaffa fram data bedrar kunnskapen meir enn sjølve data, og endrar tankesettet, seier Innes

Innes går og inn på at «stakeholders» (interessentar) har påverknad. Innan prosjektstyring er dette omhandla som eit viktig felt. Boka «Prosjektstyring» av Asbjørn Rolstadås (Rolstadås 2011) omhandlar dette og viser til Johnsen og Sholes interessematrise (Fig. 2) og korleis ein bør ha ei bevisst haldning til korleis desse skal handterast:

	Interesse i prosjektet		
Innflytelse		Liten	Stor
	Liten	Minimal innsats	Holdes informert
	Stor	Tilfredstilles	Nøkkelspillere

Fig. 2: Johnsen og Sholes interessematrise

Teorien har vidare mange fellestrekk med konfluent pedagogikk. Nils Magnar Grenstad seier i si bok «Å lære er å oppdage» (Grenstad 1986) at «*Helt sentralt i åpen systemteori er at et system, f. eks. et individ, en gruppe, en klasse, en organisasjon, et samfunn, bare kan vokse og utvikle seg i et åpent samspill med sine omgivelser, et samspill preget av gjensidig påvirkning og gjensidig avhengighet.*»

“Om jeg i dag skulle sette et navn på konfluent pedagogikk, ville jeg kalle den “open system education” sitat Nils Magnar Grenstad.

Innes og Booher har seinare vidareutvikla teorien Innes brukar i boka si «Planning with complexity» (2010). Der beskriv dei den såkalla DIAD-modellen (Diversity, Interdependence and Autentic Dialogue). Denne er nyare enn prosessen som blir omhandla i oppgåva og er ikkje tatt med i grunnlaget.

Innes har sin «Information in Communicative Planning (Innes 1998) tatt til orde for at instrumentell rasjonalitet må supplerast med kommunikativ rasjonalitet.

- Innanfor den kommunikative rasjonaliteten er ein opptatt av kva rolle informasjon spelar i planlegging (Innes, 1998).

Denne måten å planlegga/regulera på vil ta opp i seg taus kunnskap og erfaringar som deltakarane har gjort eller kjenner til, i tillegg til reine faktaopplysningar. På denne måten vil denne prosessen kunne ta opp i seg trendar og utfordringar som ikkje er formalisert eller kjent for dei vanlege høyringsinstansane.

2.1.3 Amitai Etzioni: Mixed Scanning: A «Third» Approach to Decision-making.

For eventuelt å kunna sjå om prosessen tar preg av Mixed Scanning tar oppgåva med eit resymé av denne:

Amitai Etzioni har lansert ein modell som er kalla «Mixed Scanning» (Etzioni 1967) Denne tar til orde for å sjå heilheit, men samstundes gå inn på fokusområder som heilheita avdekkjer. Med andre ord, gå strukturert gjennom for å finna relevante

områder, for så å sjå på desse. Etzioni introduserer og konsensbygging. Konsensbygging krev at det er kommunikasjon mellom partane noko som Judith E. Innes seinare har «innført».

Etzioni startar med å stilla spørsmål ved om i kva grad kan aktørar i prosessen velja i kva retning saka skal gå, og i kva grad er dei forplikta til å følgja ei retning utpeika av krefter som ligg utanfor deira påverknad.

Etzioni hevdar at den rasjonalistiske modellen gir aktørane stor påverknad, medan den inkrementelle modellen (Muddling Through) gir aktøren mindre påverknad. Han meiner derfor at det er på sin plass med ein tredje modell.

I føle Etzioni Er den rasjonelle metoden bygd på at aktøren (planleggaren) avdekka eit problem, set eit mål, nøye vurderer alternative metodar/løysingar, og tar eit val mellom desse, basert på sine preferansar eller agenda. Han hevdar at informasjon, i beste fall, er ein brøkdel av det som er reelt.

Når det gjeld den inkrementalistiske modellen («Muddling Through») viser Etzioni til Lindblom sine 6 punkt i «The intelligence of Democracy»

1. I staden for å foreta ein omfattande kartlegging, ser aktøren kun på dei løysingane som avvik frå det eksisterande politiske haldninga.
2. Kun eit lite tal på alternativ blir vurdert.
3. For kvart alternativ blir kun eit avgrensa tal på konsekvensar vurdert.
4. Problemstillinga blir kontinuerleg endra, slik at måtar og lysingar blir tilpassa, og problemstillinga meir handterbar.
5. På denne måten blir det ingen «riktig» løysing på problemstillinga, men ei rekka med saker som blir gjennomgått for å komma fram til ei «løysing»
6. Såleis blir denne måten rekna meir som eit verktøy for å tilpassa spesifikke mål i samtida, ennå planlegga for å nå framtidige mål.

Etzioni konkluderer med at inkrementalismen speglar haldningane og interessene til dei mest makt, og er eigna for å løysa kortsiktige problem, med å ta «små steg» i «riktig» retning.

Etzioni hevdar at det fyrst må etablerast ein samfunnsprosess som avgjer grunnleggande retningslinjer og «policy». Etter at grunnlaget er lagt må det gjennom ein inkrementell prosess utarbeidast grunnlag for å finna dei viktige avgjerslene, og så utarbeida desse etter at dei er avdekka. Han belyser modellen sin gjennom eit tenkt prosjekt med eit globalt verovervakingssystem, basert på kameraovervaking.

Mens eit inkrementalistisk system vil ha kamera med høg oppløysing på vesentlige punkt som er kjent for å danna attkjennbare verformasjonar, vil eit Mixed-Scanning system har overvakingkamera med låg oppløysing som dekker store areal, med tilleggskamera som kan zooma inn på interessante områder. Mens det inkrementelle systemet ikkje vil fanga opp det som oppstår utanfor dei kjente områda, vil Mixed Scanning-systemet kunna gleppa på detaljar i det store bildet.

Det viktige her er med andre ord å finna den grunnleggande retninga, og så finna mål og middel.

Etzioni avsluttar med å legga 3 punkt som eit samfunn som kan handtera denne måten å tenka på må ha:

1. Kapasitet til å skapa konsensus.
2. Meir effektive (ikkje nødvendigvis fleire) kontrollverktøy.
3. Ein blandingsstrategi («Mixed-Scanning strategy») som ikkje er så rasjonell som eit totalitert styre vil prøva å nytta, og ikkje så inkrementell som eit demokrati vil føretrekka.

2.1.4 Bakgrunn for teoriane

I ein ideell verden vil alle delta i ein prosess for å finna «den gode løysninga». Grunnlaget for ein slik (byråkratisk) prosess er det mange som meiner at tyskaren Max Weber la grunnlaget for i si bok «Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus» (Weber 1904), der han bruker omtalen «Formal rasjonalitet». Den legg til grunn at alt kan og skal kalkulerast, systematiserast, effektiviserast og rasjonaliserast.

Dryge 50 år seinare presenterer E.C. Banfield i artikkelen «Ends and Means in Planning» (Banfield 1959) ein modell for instrumentell / rasjonell planlegging. Dette blir av mange rekna som den ideelle planlegging/reguleringsmodellen.

Den er svært omfattande og tidkrevjande, og legg til grunn ein del forutsetningar.

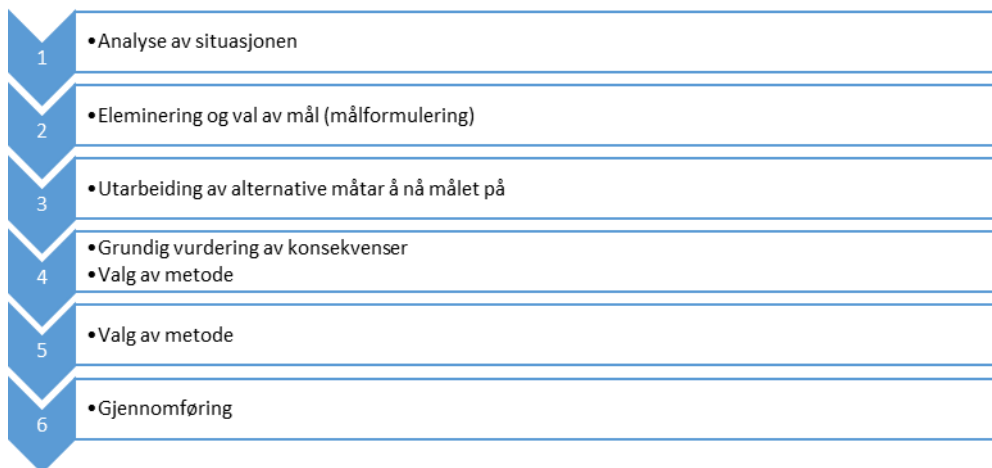


Fig. 3: Banfields modell for rasjonell planlegging.

Det vil vera naturleg å tru at ein slik prosess ville bli nytta ved innføring av store og inngripande samfunnsreformer. Likevel fann Banfield i sine undersøkingar (mellom anna ved Chicago Housing Authority) at denne vart i overraskande liten grad nytta.

I staden er det i mange tilfelle det som er omtala som «The Science of Muddling Through» (Lindblom 1959) som har vore nytta i slike saker. I følgje Lindblom er ikkje modellen til Banfield egna i komplekse prosessar. Det er for mange element involvert, så grunnlaget må avgrensast til det som er viktig. Og kva som er viktig, kan bli så snevert at grunnlaget blir svært avgrensa. I tillegg kan grunnlaget bli farga og/eller

manipulert av dei som utarbeider det. Denne forma blir i mange samanhengar omtala som inkrementalisme.

Den danske professoren Jens Rasmussen har i sin artikkel «Risk management in a dynamic society: A modelling problem» (Rasmussen 1997) som ein av fleire har sett på grunnlaget for vedtaking og innføring av reguleringar.

Rasmussen seier i sin artikkel at modellar for sikkerheitsstyring er kompliserte, og at det er nyttig å kombinera informasjon/erfaring frå ulike fagfelt. Sidan ulike miljø og personar har ulike tilnærmingar til sikkerheit og til tilpassing av regelverk, er det likevel ikkje hensiktsmessig å utvikla modellar frå botn og opp. Modellane må, i følge Rasmussen, koma i frå toppen og nedover (Fig. 4). Fordi samfunnet vårt er regulert gjennom lover og reglar er det viktig at fagfeltet innan jus og lovrett er med i utviklinga av modellar.

I eit dynamisk samfunn som vi i dag lever i, er det mange prosessar og regelverk som grip inn i kvarandre. Ikkje alle blir like hyppig oppdatert. Rapporten frå terrorhandlinga mot regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011 (NOU 2012:14) påpeiker at både lovverket for overvaking med tanke på avdekking av terrorplanar og for straffing av slike hendingar ikkje var tilstrekkeleg. Om dette skuldast at dette var utenkelege handlingar i Norge eller at dette arbeidet ikkje var prioritert, gir ikkje rapporten svar på, men påpeikar at ressursituasjonen er eit vesentleg punkt. Slike utenkelege hendingar er ofte omtala som «Svarte svanar», etter ei bok av Nicholas Taleb (Taleb 2010). Bakgrunnen for uttrykket er at i folk sin oppfatning var alle svanar kvite, og ein svart svane var derfor utenkeleg.

Om ikkje ressursar og prioriteringar er på plass, vil modellar og reguleringar, slik samfunnet utviklar seg i dag, raskt kunna bli hengande etter.

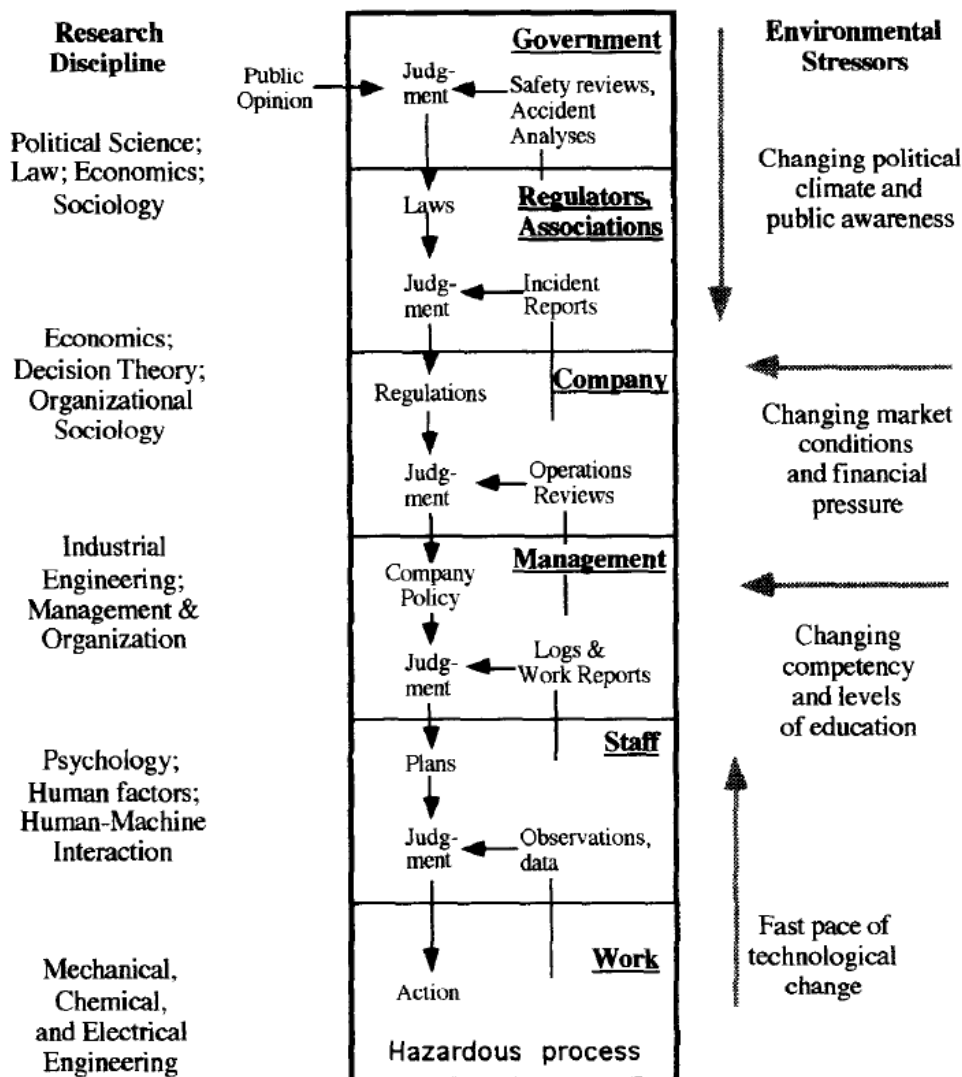


Fig. 4 : Rasmussen sin modell for sikkerhetsstyring (Rasmussen 1997).

Rasmussen har i sin artikkel vist til ein artikkel av Savage and Appleton. Savage & Appleton har i boka Fifth Generation Management and Fifth Generation Technology (Savage & Appleton 1987) omtala problemet med å introdusera 3, 4 eller 5 generasjons (data)maskiner i 2. generasjons organisasjonar. Problemstillinga er relatert til datamaskiner, men Savage har sjølv i ein seinare artikkel omformulert den til «2. generation management applied to 5. generation technology» eller 2. generasjons leiing/styring brukt på 5. generasjons teknologi.

Det er høgst relevant etter forfatternen sitt syn, i mange samanhengar. Denne oppgåva tar for seg reparasjon av køyretøy. Utviklinga av køyretøy har vore sterk, spesielt dei siste 2-3 ti-åra. Toll- og avgiftsdepartementet har i sitt regelverk definert veterankøyretøy som køyretøy eldre enn 30 år. Desse er om lag fritekne for avgifter ved import og bruk. Det er og opna for at slike, på spesielle vilkår, kan ha 5 års intervall på PKK, og bli friteken for kontroll etter oppnådde 50 år. Det er alt køyretøy i denne kategorien som er utstyrt med for eksempel blokkeringfrie bremsar (ABS), katalysatorreinsing av avgass og kollisjonsputer (airbag) for å nemna noko.

Det same har vore tilfellet med utviklinga i samfunnet. Oljefunna i Nordsjøen på slutten av 1960-talet har gjeve oss betre økonomi og høgare levestandard i Norge enn dei fleste andre land. Dette har gitt ei samfunnsutvikling som truleg få kunne sjå koma. Regelverk har, som nemnd i avsnittet om Rasmussen, neppe same oppdateringsfrekvens som samfunnet og teknologien.

Boka Risiko og tilsyn (Lindøe & Al. (2015:117) tar opp problematikken rundt regeletterleving. Den hevder at dette kun vil skje om 2 punkt er oppfylt:

- Det er grunn til å tru at overtredinga vil bli oppdaga
- Det vil bli reagert så kraftig at det i sum likevel lønar seg å følgja lova.

Boka viser vidare til at i kva grad verksemda sitt primærmål og reguleringsformålet er samanfallande med dei to føregåande punkta vil ha stor innverknad på etterlevinga. Dei viser til at dette har vore omhandla i m.a. i det innflytingsrike dokumentet om risiko og risikostyring frå Royal Society i 1982.

Det blir vist til at myndigheitene bør disponera alvorleg verkemidlar (Big stics) som kan setjast inn om ikkje andre løysingar fører fram.

Lindøe & Al. (Lindøe & Al. 2015:118) viser til teorien om *Responsiv Regulation* der omgrepet «Håndhevingspyramide» blir nytta.

Ein norsk versjon ser om lag slik ut:

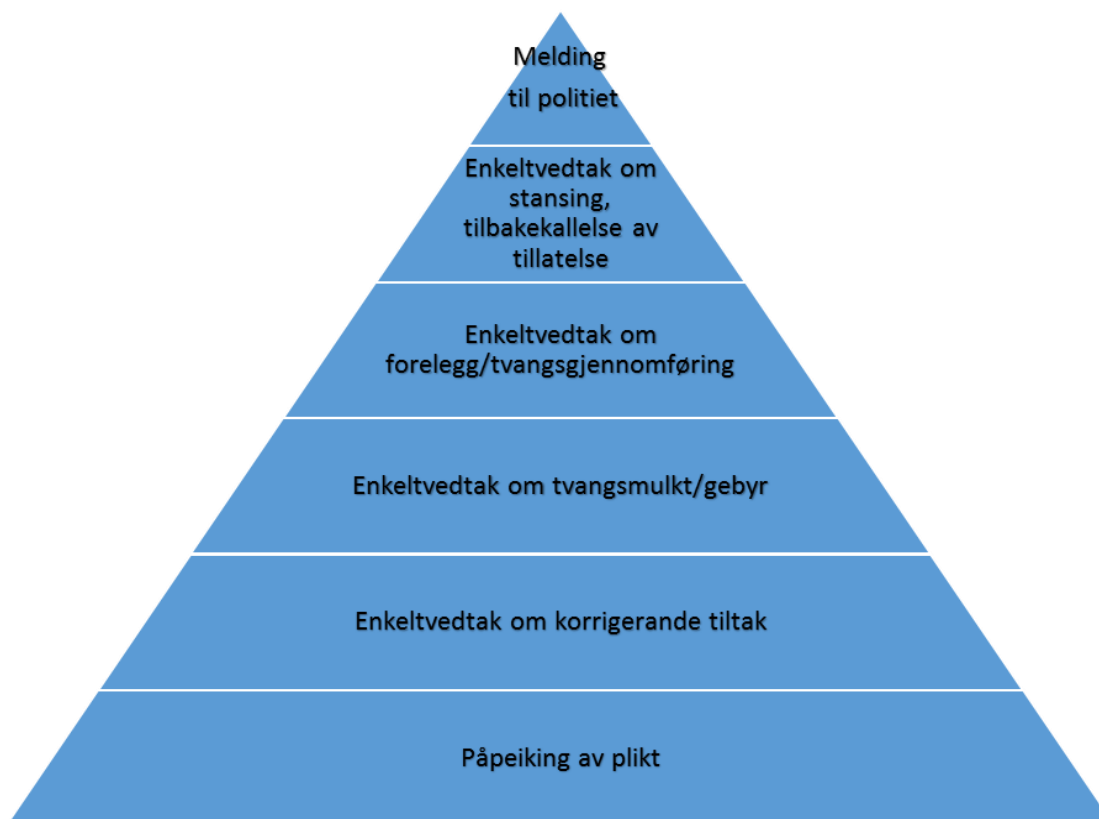


Fig 5: Håndhevingspyramide etter Responsive Regulation.

2.2 Kvite felt på teorikartet

Teoriar innan regulering, makt og rasjonalitet er i hovudsak utforma i ettertid, og som resultat av forskning. Det har vore vanskeleg å finna forskning som viser samanheng på kva regulering og eventuelt manglande regulering av køyretøyreparasjon kan ha som påverknad på samfunnssikkerheit. Gjennom mange år i etaten har forfattaren høyrte om ulovleg/kriminell aktivitet, men lite om bakgrunnen for at denne har fått utvikla seg, anna enn at det har vore vist til at dette er politiet si oppgåve (elefanten i rommet).

Forfattaren ynsker å sjå på om det er moment i utforminga av forskrifter og regulering som har hatt innverknad på korleis sektoren har utvikla seg. Vidare om det brukt oppdaterte (og eventuelt proaktive) verkemidlar i prosessen.

Samfunnet vårt er i rask utvikling, og set krav til reguleringa. Kjøretøyspesifikke regelverk (Krav til kjøretøy/Forskrift om kjøretøy/Forskrift om kjøretøy og deres tilhengere) blir oppdatert 2 gonger i året. Det eldste forskriftsverket (blåboka) var i utgangspunktet basert på permar med lausblad, som vart utskifta ved endringar. Klarar eit forskriftsverk for bransjen, som blir oppdatert ved større revisjonar, å halda tritt med utviklinga, eller skapar det eit uynskt handlingsrom for useriøse/kriminelle aktørar.

Forfattaren ynskjer derfor å sjå om utviklinga har reist frå forskrifta.

3 Design og metodar

Denne oppgåva har som utgangspunkt offentleg regulering av området for reparasjon av køyretøy, og kva eventuelle manglar i denne reguleringa kan ha hatt som innverknad på utvikling av det ulovlege marknaden.

3.1 Forskingsdesign.

Det er valt ein deduktiv kvalitativ metode, då problemstillinga peikar i retning av at det er mangelfull regulering av kjøretøyreparasjonsområdet, og at det er lite hensiktsmessige verkemidlar til disposisjon for tilsynsmyndigheitene i denne sektoren.

Den kvalitative studien blir gjennomført som ein litteraturstudie av dokumentasjon for regulering og styring av området og tilsynet med køyretøyreparasjon, og med djupneintervju av personar med kjennskap til prosessar og utvikling innan området, for å studere utviklinga av ulovleg køyretøyreparasjon.

Det vil som bakgrunnsdata bli gjennomført ein kvantitativ spørjeundersøking (survey) for å søka å finna haldningar og utbreiinga av ulovleg kjøretøyreparasjon og svart arbeid.

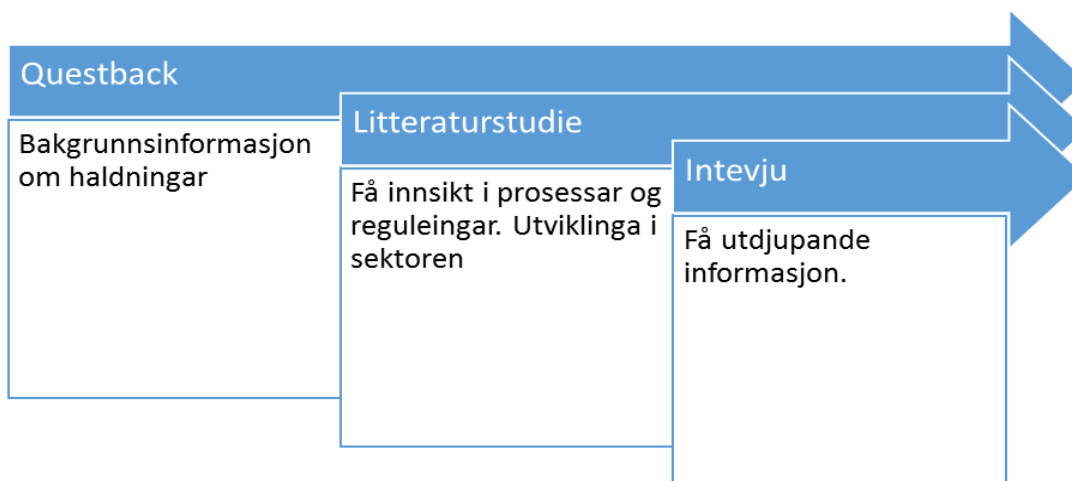


Fig. 7: Forskingsdesign for oppgåva.

08.08.2016 og 04.10.2016 gjennomførte forfattern telefonintervju med informant 1 med bakgrunn frå høyringsprosessen 2004 i Vegdirektoratet (VD). Informanten er vidare i oppgåva omtala som VD1. Vedkomande var sentral i utforminga av forskriftsteksten og i prosessen. Informanten var i heimen sin. Møta var avtala via e-post og SMS. Det vart delvis nytta intervjuguide.

30.08.2016 vart det gjennomført intervju med representant for ein større bransjeorganisasjon. Informanten er vidare i oppgåva omtala som BB1. Bakgrunnen for intervjuet var å få svar på korleis organisasjonen opplevde prosessane rundt utvikling av forskriftene og ulovleg køyretøyreparasjon. Intervjuet vart gjennomført på møterom i organisasjonen sine lokalar. Det var ingen andre til stade i lokala. Møte var avtala via e-post. Det var nytta intervjuguide.

Informanten var ikkje med under prosessen med utforminga av forskrifta i 2004, men var kjent med prosessen. Han var i bransjen i perioden, men ikkje i jobb for organisasjonen på dette tidspunktet. Han var involvert i prosessen med forskrifta i 2009.

12.08.2016 vart det avhalde gruppeintervju med arbeidsgruppa for arbeidslivskriminalitet i Hordaland. Informanten er vidare i oppgåva omtala som A-krimgruppa. Møtet var halde i gruppa sine arbeidslokalar. I tillegg til koordinatoren var det representantar for Arbeidstilsynet, Skatt vest og NAV.

Som grunnlagsdata for haldningar til ulovleg køyretøyreparasjon og svart arbeid vart det gjennomført ein intern Questback. Diverre har truleg ein datateknisk programmeringsfeil ført til at kun dei som har oppgjeve at køyretøyet er ulovleg reparert fått spørsmål om dette er/kan vera svart arbeid, slik at det er kun 1 person som oppgir at dette er tilfellet. Dette har vidare gjort at store deler av undersøkinga som går på kvalitet, trafikkfare og eventuelle reklamasjon, berre er svart på av 1 respondent, og må reknast som ikkje reliabel.

07.10.2016 vart det gjennomført møte med informant med kjennskap til prosessane i høyringsprosessen i 2009. Informanten er vidare i oppgåva omtala som VD2. Møtet vart

gjennomført som videomøte på Skype. Informanten var på sitt kontor. Møtet var avtala via e-post.

3.2 Metodeval

Oppgåva er gjennomført ved ei litteraturstudie i utviklinga av lover og forskrifter for kjøretøyverkstader og i reguleringar for Statens vegvesen, både eksterne og interne. Aktuelle lover og forskrifter er henta inn via søk i Lovdata Pro og ved å følge lov og forskriftslinkar, og i Regjeringen.no for stoff om dei eldste lovene. I innsamling av anna stoff om lover og forskrifter er det søkt i Google/Google Scholar etter kombinasjonar av kjøretøy, bil, verkstad, reparasjon, lov, forskrift.

Sidan endringa frå eige lov til forskrift med heimel i Lov om vegtrafikk (VTL) er den sentrale i denne samanheng, er det søkt etter informasjon om den gjennom Sveis, SVV sitt interne dokumentsystem og gjennom SVV si bibliotekteneste. Då forskriftsarbeid er ein delegert prosess frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet, er det søkt etter personar som er eller var i prosessen med tanke på djupneintervju. Det er på bakgrunn av høyringsinnspel tatt kontakt med utvalde høyringsinstansar for intervju med dei,

For informasjon om regulering i SVV er det søkt i etter offentlege utredningar som har lagt føringar for arbeidet i SVV, og etter styringsdokument i Sveis.

Datainnsamling av bakgrunnsstoff på nett er gjennomført ved søk på Google, Google Scholar, Brage/Bibsys, Søkeord som er nytta er: bil, kjøretøy, ulovleg, reparasjon, verkstad, forskrift, lov, verkstedslov, garage, unlegale car, vehicle, auto, repair, kjøretøykriminalitet, vrak, skade, kollisjonsskade, vehiclecrime i ulike kombinasjonar.

Det er gjennomført lesing av ulik faglitteratur, fagblad og rapportar.

For å finna ut mest mogleg om situasjonen i dagen marknad er det vidare søkt i materiale frå aksjonar mot ulovlege kjøretøyverkstader gjennomført av Arbeidslivskriminalitetsgruppa (A-krimprosjektet), ei samarbeidsprosjekt samansett av ulike offentlege tilsynsmynde, for å avdekka nye arbeidsmåtar for kriminelle (Regjeringen.no 2015). Gruppa er i Region vest samansett av Arbeidstilsynet, Nav, Skatt vest og Politiet. Tilsynsseksjonen ved Statens vegvesen deltar i saker der det er mistanke om ulovleg kjøretøyreparasjon. Dette gjeld og andre kjøretøysrelaterte arbeidsområder som dekk, bilpleie og bilvask med vidare.

Det er i den samanheng delteke i ein aksjon.

Det er gjennomført gruppeintervju av A-krimprosjektgruppa i Hordaland sidan det er desse som har den beste kjennskapen til omfanget av ulovleg kjøretøyreparasjon i området.

Det er vidare søkt i Google Scholar og Brage.Bibsys etter undersøkingar som er tilsvarande til denne utan å finna denne vinklinga. Det næraste treffet var Trafikksikkerhetskåndboka til TØI, der det er undersøkt kvalitet på reparasjon på

verkstad og «privat». Skilnaden her var på under 2 % i verkstadane sin favør. (Høie & Al. 2012).

Forfattaren har og delteke på ulike foredrag rundt temaet.

Det er utført ein kvantitativ undersøking i form av ein questback til «ikkje-køyretøy»-avdeling i eige fylke. SVV har eigna verktøy til slikt (Questback), og forfattaren får ikkje tilgang til identiteten til dei som svarar. Denne er tenkt som bakgrunnsmateriale for å avdekkja i kva grad forbrukarane er bevisst på om dei nyttar godkjente verkstader, og for å prøva å finna haldning/marknadsgrunnlaget for slike tenester. Bias ved ein slik undersøking kan vera at alle som svarar er i yrkesaktivitet, der er derfor truleg at det er mindre alvorlege finansielle problem enn om gruppa hadde hatt innslag av personar på ulike trygdeytningar. Som tilsette i ein statleg etat som i stor grad handterer lover og forskrifter er det og ei moglegheit for at respekten for lover og reglar kan vera over gjennomsnittet.

Det er søkt i Statistisk sentralbyrå (SSB) og på SVV sin nettstad vegvesen.no etter relevante data og statistikkar om trafikkulykker, kjøretøymengde, registreringar, salsmeldingar med vidare.

3.2.1 Dataanalyse-utfordringar

Det er i ulik litteratur åtvåra mot farane ved å «forska» på eigen organisasjon og eige fagfelt. Det kan vera lett å falla for freistinga til å leita etter «bevis» på eigne syn og forventningar. Dette er ein reell fare. Forfattaren har gjennom snart 2 decennium hatt sitt virke i etaten, og i ulike høve sett utviklinga i etaten og i samfunnet. Det er neppe uråd å komma upåverka i frå ein så lang tidsperiode. Det kan heller neppe seiast å ha vore ei tid utan ueinigheit og frustrasjon over retningslinjer, instruksar og styringsdokument. Dette er og noko av bakgrunnen for valet av tema.

Forfattaren har i sitt arbeid vore sett på ulike prøvelsar, både i møtet med eksterne kundar og med handtering av lovverk, offentleglov og forvaltningslov, og er såleis kjend med at det til tider kan vera vanskeleg å ha eit nøytralt og upåverka syn på oppgåvene. Likevel er forfattaren av den oppfatning at han skal klara å halda ei tilstrekkeleg profesjonell tilnærming til temaet, og til dei eventuelle funna som kjem fram i oppgåva.

Forfattaren vil jobba aktivt og bevisst for å sikra at spørsmål ikkje er farga på nokon måte, og at intervjuobjekt ikkje blir bevisst leia i nokon retning. Det er likevel trong for å retta søkelyset mot problemstillinga, noko som i seg sjølv kan gi intervjuobjektet eit intrykk av at det er noko særskilt som det blir sett etter. Som del av arbeidsopplæring har forfattaren gjennomgått kurs i revisjons- og tilsynsmetodikk. Dette vil i størst mogleg grad bli nytta i undersøkingar ved å halda spørsmålsstillinga så open som råd (semi-strukturert).

Den kvantitative spørjeundersøkinga er utført på medarbeidarar i eigen etat. Dette er ei anna avdeling enn den som forfattaren er tilsett ved, og som ikkje har arbeidsfelt som er omfatta av området for oppgåva. Det er likevel ei fare for at respondentane svarar ut frå det dei bør, som tilsette i ein offentleg vegetat.

Kvalitetssikring av questback avdekka svakheit rundt problemstillinga med ulovleg/svart arbeid. Denne vart påpeika, men viste seg å vera mangelfullt retta ved bruk av spørjeundersøkinga. Dette førte til at enkelte av spørsmåla vart mangelfullt svart på, og måtte trekkast ut av materialet.

Det vart ved val av oppgåvetema reist spørsmål om tema, område og avgrensing, og om det gjennomførbart å forska på omfanget av ei ulovleg (kriminell) handling, forska på eigen organisasjon, og i tillegg på ei såpass vid problemstilling. Ynskje om å forska på temaet var så sterkt at forfattaren valde å gjennomføra oppgåva, med mindre justeringar. Det har vist seg å vera noko meir komplisert enn venta.

4 Funn

Norge har eit sterkt demokrati, og også etterlevinga av lover, forskrifter og regler har tradisjonelt vore stor. Rettskjensla i den norske folkesjela har vore sterk, og har framelska ein høg moral og stor tillit til andre. Dette har truleg og ført til at mange har «passa på kvarandre», og gjort arbeidsdagen lettare for ordensmakta.

Lover og forskrifter blir vedtekne i Stortinget. Lovarbeid (utarbeiding av forslag til lover, forskrifter med vidare) blir ofte delegert til departementa, som i sin tur ofte delegerer dette vidare til direktorat eller andre organ. Statens vegvesen, Vegdirektoratet har i stor grad fått ansvaret for å utarbeida lover og forskrifter for vegsektoren, som dei har sektoransvar for under Samferdselsdepartementet, Veg- og trafikksikkerhetsavdelingen.

Samferdselsdepartementet vart oppretta i 1946, ved ei endring av Arbeidsdepartementet, og har hatt 28 ulike statsråder (regjeringen.no). Den sittande regjering peiker ut statsråden, mens embetsverket i stor grad består upåverka av politiske endringar.

Lov om behandlingmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven) (Justis- og Beredskapsdepartementet 2016) § 37 gir retningslinjer for arbeid med forskrifter:

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Offentlige og private institusjoner og organisasjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde eller gjelder for eller hvis interesser særlig berøres, skal gis anledning til å uttale sig før forskriften blir utferdiget, endret eller opphevet. Så langt det trenges for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelse også søkes innhentet fra andre.

Det er likevel opp til forvaltningsorganet å avgjera høyringsmåte, høyringspartar, høyringsfristar og -form, og sist men ikkje minst, kva vekt som blir lagt på dei innleverte høyringssvara. Det er i fleire samanhengar kritisert at direktorata sender ut høyringar tidleg på sommaren, med høyringsfrist på seinsommaren. Praktisk for direktoratet, som då avviklar sommarferie i høyringsperioden, men upraktisk for høyringspartane, som vil vera i same situasjon. Det er stilt spørsmål om dette er for å redusera svarmengda i kompliserte/betente saker.

Skjematisk kan då prosessen med lov/forskriftsarbeid settast opp slik:

- Det blir avdekka eit behov for ny eller endra lov/forskrift.
- Stortinget delegerer oppgåva til departement.
- Departementet delegerer oppdraget til direktorat.
- Direktoratet utformar lov-/forskriftstekst.
- Forslag til ny lov/forskriftstekst blir sendt på høyring.
- Direktoratet går gjennom dei innsendte kommentarane.
- Forslag til ny lov/forskriftstekst blir sendt til departementet.
- Departementet sender ny lov/forskriftstekst til stortinget.
- Stortinget gjer vedtak.

Dette er ein skjematisk prosess. Det er i det verkelege liv ei viss fare for at nokre av stega må gjentakast fleire gonger, eller at prosessen må ta eit steg tilbake. Det kan og førekomma at det er sterke føringar eller meir eller mindre ferdiglaga tekstar som skal høyrast.

4.1 Prosessen mot forskrift i 2004

Lov om godkjenning av bilverksteder vart vedtatt 17. oktober 1947. Denne gir strafferamme på bøter eller inntil 3 månaders fengsel for den som «forsettelig eller uaktsomt» føretekk reparasjon i strid lova.

I lys av storleiken på kjøretøyparken, sidan levestandarden var låg, og kjøretøy var belagt med konsesjon, er det lite truleg at desse var svært regulerande. Trongen for tilsyn var truleg relativt liten.

VD1 opplyste at bakgrunnen for innføring av verkstadloven i 1947 var at fagforeininga (truleg LO) ville ha vern for arbeidstakargruppa, då dei hadde sett framveksten av «Grøftekant Auto». Samferdselsdepartementet gav i Forskrift av 26. juli 1957 retningslinjer for kjøretøyverksteder. Desse har det ikkje lukkast å finna. Dei vart oppheva i pkt. 9.4 i Forskrift om kjøretøyverksteder i 1973 (Samferdselsdepartementet 1973).

I 1973 kom ei oppdatering av både lov og forskrift. Forskrifta gir detaljerte krav til godkjenning og utstyr, og gir føring om at «Biltilsynet skal føre kontroll (...)» Forskrifta har i pkt. 5.6.7 teksten «*Verksted eller person som utfører arbeid i strid med lov om godkjenning av kjøretøyverksteder eller bestemmelser gitt i medhold av denne lov, skal anmeldes til politiet, og ulovlig reparasjonsvirksomhet på kjøretøy stoppes*»

Det er truleg at denne kom som resultat av at det vart innført ein del nye tekniske krav til kjøretøy 01.04.1971. Mellom anna kom kravet til 2-krets bremsar og bilbelte til framsetepassasjerar. Det var og innført nye kjennemerker med 2 bokstavar og 5 siffer

slik vi kjenner det i dag. Forskrifta set detaljerte krav til utstyr. Den inneheld over 90 punkt for bilverkstad aleine, og spesifiserer alt frå slegge til varetrekk for bilseter.

Fram til 1977 var Bilsakkyndige, som er det korrekte namnet, organisatorisk plassert inn under vegdirektøren. Då vart dei innlemma i Statens vegvesen, og omdøpt til Biltilsynet. Dei som var tilsette i denne perioden har omtalt denne som eit tid med knappe ressursar både økonomisk og for personellressursar. Det er derfor lite truleg at resursane rakk til særleg meir enn å godkjenna og halda oppsyn med dei godkjente verkstadane.

Tidleg på 1990-talet vart det sett i gang eit arbeid for å få eit meir oversikteleg lovverk med å inkorporera små lover i større lovverk. Arbeidet med verkstadloven stogga opp, truleg fordi det vart arbeida med innføring av periodisk kjøretøykontroll. Denne forskrifta vart innført i 1995 og omhandla periodisk kjøretøykontroll av nyttekjøretøy. Denne var Norge pålagt å innføra gjennom EØS-avtalen. I 1998 vart forskrifta utvida til å omhandla personbilar.

På dette tidspunktet tok arbeidet med å samkøyra forskriftene i gang.

92/55/EEC (OJ No L 225, 10. 8. 1992, p. 68) for the vehicles referred to in section 8.2.1 (a) of Annex II: for the vehicles referred to in section 8.2.2 of Annex II: for the vehicles referred to in section 8.2.1 (b) of Annex II:	22 June 1993	1 January 1994 1 January 1996 1 January 1997
94/23/EC (OJ No L 147, 14. 6. 1994, p. 6)	1 January 1997	1 January 1997

Fig. 8: Innføringstidspunkt for PKK etter 96/96/EC.

I 1993 kom NOU 1993:23 Nytt overordnet styringssystem for Statens vegvesen (NOU 1993). Kjøretøy er lite omhandla i rapporten, og tilsyn med kjøretøyverkstader er kun nemnd i ei linje i oppsummeringa av oppgåvene til den kjøretøyretta delen:

- *Verkstedgodkjenning og tilsyn.*

Rapporten går i store trekk kun inn på utfordringane med den førestande innføringa av PKK som var ei pliktig tilpassing til EØS-avtalen.

1995 vart Biltilsynet ein ordinær del av Statens vegvesen i samband med ei omorganisering, og Biltilsynet avskaffa som namn.

Samstundes med at Biltilsynet vart innlemma i Statens Vegvesen i 1995, starta arbeidet med utføring av PKK som eit resultat av EØS-samarbeidet.

I fyrste omgang var det nyttekjøretøy som vart omfatta. Norge valde, som eit av få land, å la kommersielle aktørar ta del utføringa. Desse vart oppretta som kontrollorgan. Statens vegvesen valde å sjølv utføra kjøretøykontroll «som eit korrektiv i marknaden»,

og for å gi brukarane eit høve til å velja ein ikkje-kommersiell aktør. Norges Automobilforbund (NAF) var og i marknaden, men ikkje for tyngre køyretøy.

Sidan PKK var ei teneste som Statens vegvesen sjølv leverte, var det ikkje uvanleg at den som utførte tilsynet med verkstadar og kontrollorgan og utførte PKK som del av arbeids oppgåvene sine i SVV.

Det vart av mange, også internt, påpeika at dette var ei uheldig rolle.

Tilsyn med køyretøyverkstader var ikkje eige felt dei fleste plassane, spesielt på mindre trafikkstasjonar. Dette gjorde at utføringa var sporadisk, og vart ofte prioritert ned på grunn av andre og høgare prioriterte oppgåver, eller fordi det var sjukdom og bestilte oppgåver som kjøretøykontroll eller førarprøvar som måtte utførast. Også andre ikkje-talfesta oppgåver som kjøretøykontroll etter veg (utekontroll) vart ofra for å utføra bestilte tenester.

Det har tidvis vore ein debatt mellom fagfolk om Statens vegvesen burde ha tilsynet med trafikantområdet på veg, slik at politifaglege ressursar kan nyttast på andre «meir kriminelle» handlingar. Dette her vore lite velkomne tankar hjå ein del i Politiet. Dette skuldast truleg både motvilje for å gi i frå seg oppgåver og/eller å gi meir politiliknande fullmakter til vegvesenet. Det var ikkje før i 1994 (Samferdseldepartementet 1994) at tilsette i SVV med kontrollmynde fekk høve til å skriva ut gebyr for manglande førarkort, vognkort, bilbelte og utslite dekk. Eit anna moment er at politiet har erfaring med at dei kriminelle aktørane og nyttar vegen, og at dei avdekker kriminelle under vanlege kontrollar.

EØF-typegodkjenning for personbil vart innført i 1996. Dette medførte at innførsel av brukte køyretøy vart vesentleg forenkla for modellar som hadde slik godkjenning. Den auka vrakinga som fylgje av auka vrakpant i forkant av innføring av PKK, og høve til å importera nyare brukte køyretøy til gunstige prisar, spesielt frå Tyskland, var truleg årsaken denne importen auka vesentleg på slutten av 1990-talet og inn på 2000-talet. Det forenkla regelverket, kombinert med valutasvingingar og ulike avgiftsordningar medførte og at det i periodar og var svært gunstig å importera nye køyretøy, såkalla parallellimport, spesielt frå Danmark.

Utføring av forvaltningskontroll av denne importen, parallelt med utføring av PKK hjå SVV, tok mykje av ressursane som var disponible til tilsyn.

Det vart utsendt høyringsbrev for endring av forskrift om køyretøyverkstader 09.12.1998 frå Kjøretøy- og kontrollkontoret (K-KON) i vegdirektoratet. (Statens vegvesen 1998). I brevet blir det opplyst at endring av verkstadlova frå 1973, og forskrift frå same år, som vart sendt på høyring i 1991, ikkje vart vidareført då men var arbeida vidare med internt. Det blir vidare opplyst at Samferdselsdepartementet (SD) har bestemt at «Verkstadlova» skal bestå. Høyringa hadde frist til 12. februar 1999.

I følge høyringsbrevet, og oversendingsbrevet frå Vegdirektoratet til Samferdsledepartementet (Statens vegvesen 2003), var det i NOU 1992:32 (NOU 1992) om betre struktur i lovverket konkludert med at: *«lov om kjøretøyverksteder utelukkende inneholder en regel om at kjøretøyverksteder skal vera godkjent av Biltilsynet. Denne lov bør vurderes innkorporert i vegtrafikkloven».*

VD1 opplyste at det ikkje var gitt spesielle føringar i forskriftsarbeidet, og at forskriftsteksten var utarbeida av dei sjølve. Når det gjeld endringa av VTL går likevel fram av høringsbrevet at endringa i lovteksten i VTL § 19 (Samferdseldepartementet 1965) var gjort i samråd med departementet.

I den interne oppsummeringa etter høyringa, datert 12. april 1999, kjem det fram at forslaget har fått «*stygg kritikk*» frå fleire av dei tunge høyringsinstansane. (Statens vegvesen 1999) Kritikken frå bransjen gjekk i stor grad på at dette førte til for stor liberalisering.

Høyringssvara frå SVV sine Vegkontor (fylker) påpeika at det var lagt opp til «gråsoner» mellom lovleg og ulovleg reparasjon av køyretøy.

I oppsummeringsbrev til høyringsinstansane 10. januar 2000 (Statens vegvesen 2000) blir det påpeika at høyringssvara var lite eintydige, og at det var til dels sterk kritikk. Det blir vidare opplyst at dei tyngste høyringsinstansane vil bli tilsendt brev med invitasjon til eit møte om forskriftshøyringa.

Møteinvitasjonen vart utsendt 29. august 2000 til bransjeorganisasjonane Norges Bilbransjeforbund (NNBF), Bilimportørenes Landsforening (BIL) og Autobransjens Leverandørforrening (ABL) (Statens vegvesen 2000) og har 3 punkt på agendaen :

- *bortfall av krav til lokaler, verktøy og utstyr*
- *gråsoner mellom godkjenningspliktig- og "fritt" arbeid*
- *vanskeligere kontrolloppgaver*

Møtetidspunktet var sett til 26. september 2000.

I saksdokumenta er det 4 dokument som «utgår» etter møteinnkallinga. Det føreligg derfor ikkje noko oppsummering eller referat frå møtet. VD1 kunne ikkje minnast at det var noko spesielt rundt dette møtet. Han meinte at det vart gjennomført møter med bransjen med jamne mellomrom. Når det gjaldt prosessen meinte han at bransjen i møtet hadde vore opptekne av at ved å liberalisera kravet til utstyr, så ville det bli vanskelegare på påtala ulovleg køyretøyreparasjon, sida det då ikkje kunne visast til at dei ikkje hadde utstyr til arbeidet.

Nytt forslag til forskrift vart sendt internt frå K-KON 11. juni 2001 til Trafikkrettskontoret (Traf-rett) (Statens vegvesen 2001), med spørsmål i notat om ikkje det burde vurderast å oppheva «Bilverkstedsloven».

Det er ikkje noko dokument i saksgangen som gir svaret på denne førespurnaden. Notatet ligg i så fall ikkje i arkivet. I det påfølgande interne notatet frå K-KON (Statens vegvesen 2001-2) 20. juli 2001 går det fram at det er «semje» om å ta bort «Bilverkstedsloven». Det blir i same notat kommentert at det er litt forvirrende med to forskrifter, og det blir føreslege å samordna krav til kontrollorgan og kjøretøyverksteder i ei forskrift.

Det blir og i notatet stilt spørsmål om det ikkje det kunne vore gjort «*litt team-arbeid på dette i stedet for notater?*»

Påfølgjande notat frå Traf-rett (Statens vegvesen 2001-3) opnar med å fastslå at dei meiner at «*visse emner egner seg best for notatbehandling*», men at dei kan delta på møter i «*sakens anledning*».

Deretter fylgjer ein relativt formell juridisk gjennomgang av forskriftsforslaget. Dei viser til at det for tida er eit arbeid på gang med å ta krav til utekontroll inn i forskrifta for PKK, men at høyring med å samla forskrift for PKK og verkstad kan sjåast på som eit fyste stadium i arbeidet med å samla forskriftene for køyretøyverkstader og kontrollorgan. Fastlagde krav til kontroll av køyretøy langs veg var ei forplikting som Norge hadde fått gjennom EØS-avtalen.

26.10.2001 er K-KON sitt svarnotat på den juridiske gjennomgangen av notatet sendt (Statens vegvesen 2001-4). Det er i hovudsak ein skjematisk gjennomgang av forskriftsforslaget og kommentarane frå Traf-rett og ei presisering av uttrykk og omgrep. Det blir likevel på kommentar til paragrafen om krav til teknisk leder (§ 14, nr. 1) påpeika at «*Teknisk leder bør heller ikke ha vært ute av faget i mer enn 2 år. Dette skyldes den raske utviklingen i teknologien. Teknisk leder bør være faglig oppdatert*».

Det blir og vist til at praksis må kunna opparbeidast ved ikkje-godkjent verkstad då: «*Det finnes også virksomhet som for så vidt ikke er godkjent, men som heller ikke er ulovlig*».

I notat 19.06.2002 (Statens vegvesen 2002) blir det vist til at det har vore møte «*i sakens anledning 13. juni d.å. På dette møtet ble det avtalt at arbeidet med forskrift om krav til kontrollorgan for periodisk kontroll av kjøretøy og godkjenning av kjøretøyverksteder skulle sendes på høring i løpet av kort tid*»

Same dag som «Forskrift om periodisk kontroll og utekontroll av kjøretøy (Vegdirektoratet 2002) FOR-2002-08-08-875 vart vedtatt (8. august 2002) vart forslag til «Forskrift om krav til kontrollorgan og godkjenning av kjøretøyverksteder», i lag med forlag til endring av VTL § 19, sendt på høyring til 50 instansar.

Dette var moglegvis eit resultat av den såkalla «Forskriftsdugnaden» (Lindøe & Al. 2015:91).

Norges Bilbransjeforbund (NBF) har i eit 4 siders høringssvar til høyringa 18.10.2002 påpeika at «*Formuleringen («har som ledd i erhvervsvirksomhet» (forfatteren sin merknad)) stenger for at det kan gripes inn mot garasjeverksteder o.l. fordi man ikke kan bevise at det mottas vederlag. Dermed gjeninnføres svakheten i de reglene som gjaldt før 1974*».

Lov om kjøretøyverksteder frå 1973 hadde ein paragraf, som tidlegare nemnd, som omhandla straff for dei som braut lova:

§ 3. Den som med vilje eller av aktløyse gjer arbeid på køyretøy i strid med føresegner gjevne i eller med heimel i denne lova eller medverker til dette vert straffa med bøter¹ eller med fengsel² inntil 3 månader.

Dei har og ei rekke andre innspel.

Bilimportørenes Landsforening (BIL) stilte seg i sitt høyrings svar 11.10.2002 støttande til NBF sitt høyrings svar på alle punkt (NBF hadde sendt kopi til bilinteresseorganisasjonane NAF, KNA, MA, til sine lokalforeiningar og til BIL).

Politidirektoratet sitt svarbrev viser at dei har lagt høyringsansvaret til Utrykkingspolitiet (UP). UP har ansvaret for trafikksikkerheit og lovbrøt i samband med trafikk. Sjølv om forskrift om kjøretøyverkstader får lovheimelen sin i VTL blir ikkje eventuelle brot på denne utført i trafikken.

Politiet.no oppgir på sine nettsider om UPs historie at UP fram til 2006 hadde fokus på trafikksikkerheit, og at det var på desse tider, og med bakgrunn i endringar i organisasjonen etter at UP vart flytta til Stavern i 2004, at uttrykket «polititeneste på vei» vart lansert. Det innebar at trafikk var hovudområdet for UP, men at dei no skulle ha «*en aktiv deltaking i den generelle kriminalitetsbekjempelsen på vei, samt bistand og beredskap til politidistriktene (...)*».

UP såg derfor truleg på det som gjaldt trafikksikkerheit på veg, og høyrings svaret 28.10.2002 hadde ordlyden «*ikke noen kommentar til forslag eller endringer*».

VD1 svara på spørsmål om vurderinga av innspel frå bransjen om sanksjonsmoglegheiter mot ulovleg køyretøyreparasjon, at dei hadde diskutert det med juristane, og konklusjonen var at forskrifta var tilstrekkeleg.

Informanten svara vidare på spørsmål om bakgrunnen for å ikkje ha dette med vidare i lov eller forskrift at juristane i VD var av den oppfatning at dette vart tilstrekkeleg ivareteke gjennom at forskrifta var heimla i VTL § 19 (Samferdseldepartementet 1965), og at det ikkje naudsynt med andre heimela eller sanksjonar enn det som var lagt til VTL. For ein som ikkje er van med å lesa lovtekstar og heimlar er det nok ikkje like klart.

Informanten frå prosessen informerte på spørsmål om den juridiske avdelinga i VD at det på denne tida var ein auke i juristar. Dei vart tildelt ansvar for eigne forskrifter. Mange av juristane hadde lite eller ingen kunnskap om fagområdet, men var opptatt av at det juridiske handverket var godt. Vegdirektoratet (VD) hadde vurdert sanksjonsmoglegheitene, men kun i eigen juridisk avdeling. Ved ein større kommunikasjon mellom etatane hadde moglegvis det blitt stilt spørsmål ved heimel og med utforming. UP som fekk høyringa til uttale, såg etter høyrings svaret å dømme ikkje det som noko problem.

VD skriv i oversendingsbrevet til SD for endring av VTL § 19 (Staten vegvesen 2003) at arbeidet med ny forskrift for kontrollorgan og kjøretøyverkstader blir vidareført når ny heimel er på plass.

Endring i VTL § 19 a vart vedtatt 18.06.2004 (Samferdselsdepartementet 2004), og Forskrift om krav til kontrollorgan og godkjenning av kjøretøyverksteder (Vegdirektoratet 2004) vart vedtatt same dag.

BB1 informerte om at organisasjonen sitt syn på prosessen før 2004 var at det var lite involvering. Organisasjonen hadde gitt sitt svar, som i liten grad vart tatt omsyn til. Han

meinte at organisasjonen neppe hadde vore merksam nok på kva endringa frå lov til forskrift ville få å sei for moglegheita til strafferettsleg forfølgning.

Organisasjonen var klar på at forskriftene hadde store manglar når det gjaldt verktøy og sanksjonar mot ulovlege køyretøyreparasjonar, og at dette hadde hatt medverkande årsak til utviklinga i bransjen.

Dei tilsette på kjøretøysida på trafikkstasjonane og seinare på tilsynsseksjonane har i lenger tid peika på trongen for tiltak mot ulovlege køyretøyreparasjonar. Både fordi dei har sett ei uheldig utvikling, men og fordi dei blir møtt med spørsmål om ulovleg køyretøyreparasjon og hint om manglande kontroll og konkurransevriding rundt dette ved kontroll av godkjente verkstader og kontrollorgan, som er utsett for konkurranse frå slike.

Om lag samstundes med at den nye forskrifta utan omtale om heimel eller straff vart vedteken, trådte EU si utviding mot aust i verk, og Estland, Kypros Latvia, Litauen, Malta, Polen Slovakia, Slovenia, Tsjekia og Ungarn fekk tilgang til det norske arbeidsmarknaden.

Gjennomgang av prosessen viser at dei to sentrale aktørane i prosessen, K-Kon og Traf-ret, internt har, etter dokumentasjonen å dømme, hatt eit svært formelt samarbeid. Det same gjeld for samarbeidet med bransjen og dei andre høyringsinstansane. Prosessen viser to møter. Det eine med bransjen etter at det framkom at forslaget har fått «stygg kritikk». Det andre mellom Traf-rett og K-Kon og kontroll for endeleg gjennomgang av forskriftutkastet før utsending til SD.

Juristforbundet oppgir at 48 % av juristane arbeider i offentleg sektor, og erfaringsmessig blir det utdanna tilstrekkelig med juristar. Staten sine lønningar for denne gruppa er ikkje konkurransedyktig med næringslivet.

VD2 svara på spørsmål at erfaringa til juristane i VD at det generelt var slik at juristane som vart tilsett i VD var nyutdanna og hadde lite kunnskap om køyretøyfaget. Han var og av den oppfatning at det hadde vore «nokså tette skott» i mellom seksjonane i perioden for forskriftsendringa i 2004.

Det er då ei fare for at tiltrua til rettssystemet og ordensmakta er stor (regeletterleving). Kunnskapen om «tingenes tilstand» ute i den lovause verden er kanskje heller ikkje særleg stor. Mykje av den juridiske kompetansen i VD/SVV går med til å avklara regelverk i mot interne og eksterne.

4.2 Prosessen mot forskrift i 2009

Under den borgarlige regjeringa leia av Kjell Magne Bondevik (Bondevik II) gjennomførte Statens vegvesen i 2003 ein større omorganisering. Målet var i følge evalueringsrapporten til Agenda (Agenda 2006) «Mer veg for pengene». I følge rapporten starta dette arbeidet i 1993 og viser truleg i stor grad til NOU 1993:23. Dei styrande dokumenta er likevel oppgitt å vera Stortingsproposisjon nr 1 (2002-2003) og «Vegdirektørens rammer og prinsipper for organisering av Statens vegvesen».

Rapporten har 4 retningsgjevande mål:

- Politisk styrbarheit.
- Kostnadseffektivitet.
- Brukarorientering.
- Rettssikkerheit og likebehandling.

Denne omorganiseringa medførte at produksjonsavdelingane til SVV vart skilt ut som eit statleg aksjeselskap – Mesta AS. Dette innebar og at SVV ikkje lenger utførte fysisk arbeid på vegnettet, verken når det gjaldt nybygg eller drift og vedlikehald. Vidare vart SVV regionalisert, med regionskontor plassert desentralisert, og med (meir eller mindre) 30 nyetablerte distrikt. Dette innebar og at det vart gjort til dels store endringar i bemanninga på ein del trafikkstasjonar (som Biltilsynet vart omdøyppt til i 1995).

Ei endring av Forskrift om førerkort og førerprøve i 2004 (Vegdirektoratet 2004) medførte endringar som kravde større ressursar på førarprøveområdet. Dette førte til at ventetid på førarprøvar og importerte køyretøy vart lang, spesielt på sommarstid.

Trafikkstasjonane vart i notat frå vegdirektoratet 28.6.2005 (Statens vegvesen 2005) pålagt å prioritera forvaltningskontroller (m.a. kontroll av bruktimporterte køyretøy) og førarprøver framfor andre oppgåver. Det blir vist til at dette må prioriterast framfor PKK, bilbeltekontroller, tungbilkontrollar og kjøre- og kviletidskontroller. Tilsyn med kjøretøyverkstader og kontrollorgan er ikkje omtala.

SVV gjennomførte ei intern kursrekke i sikkerheitsstyring på siste del av 2000-talet. I den samanheng vart det utvikla ei handbok, «Veileder for Sikkerhetsstyring i vegtrafikken» (Vegdirektoratet 2006). Denne tok for seg ulike arbeidsfelt for SVV. I kapittel 6 *Krav til sikkerhetskritiske oppgaver* er ikkje arbeidsfeltet tilsyn med kjøretøyverkstader nemnd.

I 2007 vart det vedteke å skilja tilsyn av kjøretøyverkstader og kontrollorgan ut i eigen seksjon. Bakgrunnen var stortingsmelding nr. 17 «Om statlig tilsyn» (Regjeringen.no 2003) der rolleblanding vart omtala. SVV dreiv som tidlegare nemnd både tilsyn med kontrollorgan og med utføring av PKK. Den utløysande grunnen var truleg at det skulle gjennomførast internrevisjonar, og det ville lett bli stilt spørjeteikn ved at denne vart utført av kollegaer på eigen seksjon.

Det formelle tidpunktet for opprettinga var 01.04.2007, men på grunn av det reint praktiske med kontorfasilitetar og tilsetning, vart tilsynsseksjonane oppretta utover 2007 / 2008. Organisatorisk vart dei plassert på Veg- og transportavdelinga, og fysisk plassert på andre arbeidsstader enn trafikkstasjonane. Seksjonane vart i stor grad bemanna med personell frå SVV. Desse seksjonane skulle føra tilsyn med både køyretøy- og trafikantretta oppgåver.

Parallelt med dette var det vedteke å avvikla PKK hjå Statens vegvesen.

I oppsummeringa av høyringsbrevet om avvikling av SVV som kontrollorgan (Statens vegvesen 2008) heiter det:

Før øvrig er det fra 1. april, 2007 iverksatt endringer for hvem som har kompetanse til å utstede godkjenning, samt føre tilsyn med bl.a. kontrollorganer og kjøretøyverksteder. Endringen innebærer at distriktene/trafikkstasjonene ikke lenger har noen rolle i godkjenning av og tilsyn med kontrollorganene. Tilsyns-/godkjenningsfunksjonen ivaretas av en egen seksjon på regionvegkontoret direkte underlagt trafikksjefen. Disse endringene er dels begrunnet i habilitets- og rollehensyn, dels er de et grep for å profesjonalisere og sette tilstrekkelige ressurser bak tilsynsfunksjonene til Statens vegvesen.

SVV avvikla utføring av PKK hausten 2007. I høyringsbrevet blir omsyn til habilitet, men og tapte marknadandelar og ressursutnytting, trekt fram som bakgrunn. SVV hadde ikkje marknadsføring av tilbudet om PKK, og tilbudet var den siste tida svært avgrensa på grunn av knappe personalressursar.

I 2007 var det trong for å endra forskriftskrav om utekontroll av kjøretøy, og det vart gjort eit større arbeid for å endra den noko uheldige blandinga med at ei forskrift omhandla periodisk kjøretøykontroll og utekontroll, og ei som omhandla krav til kontrollorgan og verkstader. No vart dei tre områda delt inn i kvart sitt forskriftsområde. Den nye forskrifta for kjøretøyverkstader sette strengare krav til kompetanse for tekniske leiarar og stedfortrederar, og vart i det heile meir lik forskrifta for periodisk kjøretøykontroll.

Det vart sendt ut ny høyring for forskrifta 19. april 2007 (Statens vegvesen 2007). I fylgje informanten frå prosessen var det her gitt ein forskriftstekst og føringar frå SD og Justisdepartementet.

Det vart frå fleire, og spesielt NBL og SVV sine regionar påpeka trongen for eit betre verktøy for å handtera ulovleg kjøretøyreparasjon. Dette vart i forskrifta gjort ved at tilsyn var mot utføring av godkjenningspliktig arbeid og ikkje mot verkstader som utførte slikt. Det vart likevel ikkje regulert noko i samband med rett til å gå inn på private områder/i lokalar som tilhørde verksemder og personar som ikkje er godkjent av SVV.

«Utekontrollen» har i mange år støtta seg til Tollvesenet sin handteringsinstruks som gir dei rett til å avskilta kjøretøy som står på område som ikkje er låst med bom, kjetting og liknande.

Skjematisk kan prosessen oppsummerast slik:

For tilsyn med ulovleg kjøretøyreparasjon i § 17 heiter det i forlag til ny forskrift:

§ 16 Tilsyn

Regionvegkontoret skal føre tilsyn *med kjøretøyverksteder* og virksomheter med arbeidstillatelse etter § 4.

I gjennomgangen av høyringssvara går det fram at fokus på ulovleg kjøretøyreparasjon er avgrensa:

5.14. Merknader til forslaget § 16

Bilbransjeforbundet finner at det vil være en fordel at det presiseres at tilsynet retter seg mot godkjenningspliktige kjøretøyverksteder i og med at man ved forskriftsteksten ønsker å presisere at man også kan føre tilsyn med de som skulle vært godkjent.

SjekkPunkt Norge AS ber om en presisering i bestemmelsen med hensyn til kontroll med ulovlige virksomheter.

Region vest mener det er vanskelig å lese inn i bestemmelsen at det skal drives tilsyn med ulovlig verksteddrift. Det første avsnittet bør derfor omformes slik at det kommer klart frem at også dette er regionvegkontorets oppgave.

Region nord finner det ønskelig med en utvidet fullmakt ved mistanke om ulovlig virksomhet.

5.15. Merknader til forslaget § 17

Bilbransjeforbundet foreslår en presisering i forhold til hvilke sanksjoner som kan rettes mot virksomheter som driver ulovlig. Det foreslås at dagens § 18 fjerde ledd om at regionvegkontoret i særlige tilfeller kan fortsette driften ved uventete hendelser beholdes, da den tjener som en nyttig opplysning for verkstedene for når man kan søke unntak fra kravene i forskriften.

I oppsummeringa er det dette tatt med om innspel rundt tilsyn med ulovleg kjøretøyreparasjon:

§ 16:

Det presiseres at hjemmelen for tilsyn også gir hjemmel for tilsyn av godkjenningspliktige kjøretøyverksteder, uten godkjenning, jf. forskriftens § 2 bokstav a) da disse faktisk drives ulovlig.

§ 17:

Forslaget til nye bestemmelser er hovedsakelig begrunnet i behovet for klarere hjemmel med hensyn til tilsynsarbeid som skal føres overfor kontrollorgan og kjøretøyverksteder.

Vegdirektoratet oppsummerer slik:

«Flere høringsinstanser ønsker at det i forslaget § 16 kommer klarere frem at regionvegkontorene skal drive tilsyn også med dem som driver ulovlig virksomhet. Vegdirektoratet viser til at bestemmelsen retter seg mot kjøretøyverksteder generelt, og ikke bare til godkjente kjøretøyverksteder. I henhold til definisjonene i forslaget § 2 vil virksomhet som driver ulovlig falle inn under bestemmelsen her, som virksomhet som er godkjenningspliktig».

BB1 hevda at utviklinga var etter deira syn ikkje kraftig når det gjaldt auke i ulovleg kjøretøyreparasjon, men stadig aukande på denne tida. Bransjen var og svært skeptisk til at eigarane kunne reparera sine egne kjøretøy, særskilt innan buss. Kjøretøy starta på denne tida å bli til dels svært kompliserte, og han trakk parallellar til andre felt, spesielt innan byggfag, der det ikkje er lov til å utføra arbeid utan autorisasjon.

Den endelege § 16 vart slik: (Vegdirektoratet 2009)

§ 16. Tilsyn

Regionvegkontoret skal føre tilsyn med kjøretøyverksteder som utfører godkjenningspliktig arbeid, jf. forskriftens § 2 og virksomheter med arbeidstillatelse etter § 4.

Virksomhetene plikter å gi regionvegkontoret adgang til virksomhetens lokaler, og bistå slik det ellers er nødvendig for å gjennomføre tilsyn.

Forskriftsutkastet (Statens vegvesen 2007) hadde dette avsnittet:

§ 21 *Straff*

Overtredelse av denne forskriften straffes etter vegtrafikkloven § 31.

med denne forklaringa i høyringsbrevet:

§ 21:

Vegdirektoratet har sett behovet for en egen henvisning til straffebestemmelsen i vegtrafikkloven § 31. Dette vil fremheve og synliggjøre hvilken hjemmel som kommer til anvendelse ved sanksjoner etter denne forskriften.

VTL § 31 har denne teksten:

VTL § 31.¹ *Alminnelige straffebestemmelser*

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, straffes med bøter eller med fengsel inntil ett år, dersom forholdet ikke går inn under strengere straffebud. På samme måte straffes overtredelse av vilkår i enkeltvedtak i medhold av denne lov og brudd på forbud etter §§ 35 og 36. Forsøk straffes ikke, med unntak for § 22 første ledd. Den som ved bruk av motorvogn uaktsomt volder betydelig legemsskade eller en annens død, straffes etter straffeloven² § 280 eller § 281. (Samferdselsdepartementet 1965)

§ 21 har etter oppsummeringsbrevet å dømme ikkje fått nokon kommentar. Denne paragrafen er likevel ikkje tatt med i den endelege forskrifta.

SD kjem i brev 13.03.2009 med pålegg om å gå gjennom og retta opp etter gjennomgang frå Justisdepartementet (Statens vegvesen 2009)

Det går fram i brev til SD (Statens vegvesen 2009-1) at denne paragrafen (§ 21) er tatt ut på bakgrunn av Justisdepartementet sin gjennomgang av forskrifta.

I staden vart forskrifta heimla i VTL § 19 a, og utan at det kom fram av forskriftsteksten:

§ 19 a. *Kjøretøyverksteder m.m.*

Bare kjøretøyverksteder som er godkjent av Statens vegvesen kan utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på motorvogn¹ og tilhenger til motorvogn.

Departementet² kan ved forskrift fastsette at visse kjøretøygrupper eller visse typer arbeid faller utenfor reglene i første ledd. Det kan også fastsettes særregler eller unntaksregler for visse verksteder, kjøretøykategorier og visse typer arbeid.

Departementet² kan gi nærmere bestemmelser til gjennomføring og utfylling av paragrafen, herunder om vilkår for godkjenning av kjøretøyverksteder, om plikter godkjenningen fører med seg, om tilbakekall av godkjenning og om kontroll av kjøretøyverksteder. (Samferdselsdepartementet 1965)

Det vart vidare i forskriftsarbeidet påpeika at unntaket i § 5 h som er omhandla 1. ledd av § 19 a er meint å omfatta «veteranbilar». Dette går ikkje fram av forskrifta, og blir derfor av dei fleste tolka som allmenn.

Som nemnd i kap. 4 var det i hovudsak NBF som påpeika trongen for heimlar for å handtera ulovleg køyretøyreparasjon. Prosessen var elles ei «samordning» av forskriftene for verkstader og kontrollorgan. Fokus var i stor grad på krav til utstyr og kompetanse. At ingen hadde kommentar til den føreslegne § 21 om straff tyder truleg på at det var stor semje om denne. Politidirektoratet hadde og i denne høyringa «ingen merknad til den foreslåtte omstrukturering.» Om denne hadde vore annarleis om fjerninga av § 21 var blitt informert om er uråd å spekulera i.

Trass i at det at etter høyringsprosessen kjem innspel frå justisdepartementet som nok ville ha hatt innverknad på ein del av høyringssvara, blir desse implementert, og høyringa sendt til vedtak på stortinget utan at høyringsinstansane ser ut til å ha blitt konferert med.

At VD i sitt forskriftsframlegg tok inn straff i § 21 viser at dei er, eller er blitt gjort, merksame på problemstillinga. Denne er fjerna av Justisdepartementet. I tillegg er det ikkje gjort andre heimla for tilsyn enn den ordinære heimlinga i VTL. Høyringsrunden påpeika at det må førast tilsyn med godkjenningspliktig arbeid, og ikkje køyretøyverkstader som forskriftsutkastet sa. I tillegg er eit viktig punkt som limte ruter ikkje tatt inn under godkjenningspliktig arbeid. Dette kom fyrst inn ved ein seinare revisjon, og fekk verknad frå 1. januar 2016 for verksemder som var i drift 31. desember 2013.

Eit tidleg dokument i prosessen avdekkja at det var nytta sjekklister for å sikra at dei formelle stega var tatt.

Til skilnad frå prosessen i 2002/2004 der det var fagpersonar frå K-KON som utforma forskriftsteksten mens Traf-rett førte prosessen, ser det her ut til at det er departement som lagar teksten, mens ein juridisk styrer prosessen.

I etterkant av forskrifta sendte VD ut ei rettleiing for sakshandsaminga (Statens vegvesen 2009-2) Der heiter det:

«§ 23 Tilsyn

Bestemmelsene om tilsyn og sanksjoner er omformulert og til dels endret for å dekke behovet for klarere hjemmel for tilsynsarbeidet.

Det presiseres at bestemmelsen omtaler virksomheter som utfører periodisk kontroll av kjøretøy. Det omfatter også de som eventuelt gjør det urettmessig, for eksempel ved at det gjennomføres periodiske kontroller hos kontrollorgan hvor godkjenningen er midlertidig tilbakekalt.

*Målsettingen ved første tilsynsbesøk ved ulovlig virksomhet er veiledning og utlevering av søknadsskjemaer. Hovedformålet er å få disse inn i vegvesenets systemer, slik at det kan føres tilsyn med at virksomhetene utfører forskriftsmessig arbeid på kjøretøy. **En eventuell mistanke om ulovlig virksomhet kan i siste instans politianmeldes med hjemmel i vegtrafikkloven § 31.***» (Forfatteren si utheving)

Det tok i tillegg 2 år frå forskrifta vart innført til ein del av endringane vart gjort gjeldande. Forskrifta er revidert 3 gonger i etterkant, men kun for å letta på kompetansekrava og å leggja til arbeidsområder (som nemnd bilglas) og innføra særskilte arbeidsløyve (for til dømes bilglas).

4.3 Prosessen mot forskrift i 2016

SVV gjennomførte i 2010 ei større omorganisering med bakgrunn i Stortingsmelding nr. 12 (St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn – regional framtid). Denne såkalla «Forvaltingsreforma», iverksett av Regjeringa Stoltenberg, førte ein stor del av vegar som staten hadde ansvar for over til fylkeskommunane. I samanheng med denne omorganiseringa, og på bakgrunn av at SVV ikkje lenger hadde ei dobbeltrolle i PKK-utføringa, vart tilsynsseksjonane tilbakeført til Trafikant- og kjøretøyavdelinga, og kom smått om senn tilbake til trafikkstasjonane.

BB1 påpeika at det vart aukande teikn til kommunikasjon og samarbeid med nokre av seksjonane frå rundt 2010. Dette har truleg samanheng med at vart endring av oppbygninga av VD, og at det vart meir ryddig struktur. Det vart og ei viss endring av ansvarsforhold. På spørsmål om omfanget av ulovleg verkstaddrift anslår dei at ca. 10% av marknaden er i den ulovlege sektoren. I tillegg kjem ein aukande del med «handelslekkasje» ved at køyretøy blir tatt ut av Norge og reparert i andre land som ikkje har godkjenningssystem. Det har etter forfatteren sin kjennskap aldri blitt reist problemstillinga om dette er i strid med anna regelverk enn Toll og avgift, om det ikkje blir svart avgifter for dette ved innkøyring til Norge att. For desse køyretøya har ein ikkje noko moglegheit til å kontrollera kvaliteten på arbeidet eller delane som blir brukt.

Det er i skrivande stund sendt ut høyring på endring av vegtrafikklovens § 19 d)

§ 19 d Kjøretøyverksteder m.m.

Reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på motorvogn og tilhenger til motorvogn kan bare foretas av godkjente virksomheter. Det kan også stilles krav til godkjenning av faglig ansvarlig i virksomhetene. Departementet fastsetter ved forskrift godkjennings- og tilsynsmyndighet.

Departementet kan ved forskrift fastsette at visse kjøretøygrupper eller visse typer arbeid faller utenfor reglene i første ledd. Det kan også fastsettes særregler eller unntaksregler for visse verksteder, kjøretøykategorier og visse typer arbeid.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om godkjenning og tilsyn med virksomheter og personer som utfører arbeid som nevnt i første ledd, herunder bestemmelser om gebyr for godkjenning og tilsyn.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser om pålegg om retting, advarsel og

tilbakekalling av godkjenning av virksomhet som utfører arbeid som nevnt i første ledd og av faglig ansvarlig. Det kan også ved forskrift gis nærmere bestemmelser om stansing av arbeid som nevnt i første ledd og om bruk av tvangsmulkt.

Endringene trer i kraft dd.mm.åååå.

Avdelingsleder Tor Simonsen i Norges Bilbransjeforbund hevder i en artikkel i bransjebladet «Bilbransjen» (Norges Bilbransjeforbund 03-16 18:19) at «Verkstadsforskrifta» er utdatert for lenge sidan. Han hevdar vidare at forskrifta ikkje gjev SVV dei naudsynte verktøya, og at den heller ikkje gir SVV reelle sanksjonsmoglegheiter. Han hevdar at utviklinga har gått ifrå forskrifta og at det på grunn av dette blir utført ulovlege kjøretøyreparasjonar i mange verksemder som utfører arbeid på kjøretøy i tilstøytande bransjar, men som ikkje blir kontrollert, sidan dei i utgangspunktet ikkje kjem inn under forskrifta.

Han hevdar vidare at sidan «Verkstadsforskrifta» i praksis er uendra sidan 1973, så tar den ikkje omsyn til dei mykje meir kompliserte kjøretøya vi har i dag. Eigarar og leasarar med avtale kan lovleg reparera eigne kjøretøy (eigenleg under føresetnad av at dei har kompetanse, forfatternen si merknad), og på den måten ved feil eller mangelfull reparasjon «*utgjøre en betydelig sikkerhetsrisiko for andre som ferdes i trafikken*».

Høyringa om endringa av den delen av VTL som omhandlar reparasjon av kjøretøy vart sendt ut frå trafikant og kjøretøyavdelinga 3. juli 2016 (Vegdirektoratet 2016). I høringsnotat – vedlegg 1 omtalar notatet ein del rundt ulovleg kjøretøyreparasjon.

11 Kjøretøyverksteder m.m.

11.1 Behov for lovendringer

*Behovet for endring er – foruten hensynet til sammenheng og klarhet i lovverket - begrunnet i å kunne håndheve ulovlig verksteddrift på en mer effektiv måte enn tilfellet er i dag. Per i dag har ikke regionvegkontorene hjemmel til effektivt å kunne reagere mot ulovlig verksteddrift i forvaltningssporet. Vegdirektoratet har som utgangspunkt at kjøretøyverkstedene spiller en viktig rolle i arbeidet med å holde kjøretøyene i forskriftsmessig og trafikksikker stand. Fullmaktsbestemmelsen i vegtrafikkloven § 19 a og verkstedforskriftenes detaljerte bestemmelsene om krav til etablering og drift av virksomheter som skal utføre godkjenningspliktig arbeid på kjøretøy, skal sikre høy kvalitet på reparasjonsarbeidet og beskytte mot ukyndig arbeid. Bestemmelsene bidrar til god standard på reparasjonene og i forlengelsen av dette; mer trafikksikre kjøretøy enn om det ikke hadde vært en egen godkjennings- og tilsynsordning. **Rapporter fra bransjen og fra regionvegkontorenes tilsynsenheter, gir klare indikasjoner på at omfanget av reparasjoner på kjøretøy som etter gjeldende § 19 a er definert som godkjenningspliktig arbeid, men hvor det ikke er søkt om og gitt godkjenning slik 59 verkstedforskriften foreskriver, er økende og at dette i større grad enn tidligere foregår i organiserte former og under dekke av annen, beslektet virksomhet (bilpleie osv.). Tilsyn med ulovlig verksteddrift har - til forskjell for tilsynet med godkjente kjøretøyverksteder – det særlige kjennetegnet at regionvegkontoret ikke har noen effektive forvaltningsmessige reaksjoner/sanksjoner til rådighet overfor virksomheten. Det er ingen godkjenning å tilbakekalle. Dersom det i tilsynet avdekkes***

at det foregår godkjenningspliktig arbeid uten at det er søkt om og gitt godkjenning, må en eventuell reaksjon/sanksjon mot den ulovlige virksomheten følges opp i «straffesporet» ved at forholdet anmeldes for videre straffeprosessuell forfølgning. Tilsyn med ulovlig verksteddrift er lavt prioritert i regionene. Det er flere grunner til dette. Ressursene regionvegkontorene har til godkjenning av og tilsyn med periodisk kjøretøykontroll og kjøretøyreparasjoner er i utgangspunktet knappe. I tillegg kommer at den ulovlige verksteddriften foregår i miljøer som gir sikkerhetsmessige utfordringer for tilsynspersonellet. Regionvegkontorene har også erfaring med at anmeldelser av ulovlig verksteddrift i varierende grad følges opp av politiet/påtalemyndigheten. De gangene forholdene følges opp er det gjerne etter at det har vært gjennomført samordnete aksjoner der regionvegkontoret har gjennomført tilsyn i samarbeid med skattemyndighetene og Arbeidstilsynet, gjerne også politiet. Skatt og Arbeidstilsynet har for øvrig egne reaksjons- /sanksjonsmidler til disposisjon. Ulovlig verksteddrift, uten at det føres tilsyn med og reageres mot, vil – slik Vegdirektoratet vurderer det – bidra at legitimiteten til verkstedlovgivningen svekkes over tid overfor den lovlige delen av bransjen. Norges Bilbransjeforbund har i en rekke sammenhenger tatt opp ulovlig verksteddrift som et samfunns- og sikkerhetsproblem og etterlyst tilsyn og effektive reaksjoner fra Statens vegvesens side. Det påpekes – som riktig er – at verkstedlovgivningen først og fremst er begrunnet i at kravene til kompetanse, utstyr osv. er satt for å sikre at reparasjonene holder riktig kvalitet.

(Vegdirektoratet 2016) (Forfatteren sine uthevingar.)

Høyringa er på 66 sider. Knappe 8 av desse er via køyretøyverksteder, og kun ein liten del av dette omhandlar problemet med ulovleg køyretøyreparasjon.

Som kjent er ikkje køyretøyreparasjon underlagt EU-krav, sidan dette området ikkje er regulert i EU. Tidspress for å innføra pålagte direktiv og rådsforordningar frå EU har truleg gjennomgåande ført til at arbeidet med verkstedsloven/forskrift om kjøretøyverksteder ikkje har blitt via større merksemd.

VD2 stadfestar langt på veg dette intrykket.

Det pågåande arbeidet er eit større arbeid, omtala som «Heimelsprosjektet». Bakgrunnen for dette er krav frå EU gjennom EØS-avtalen, som for kjøretøyområdet i stor grad omhandlar å oppretta/klargjera lovheimlar for innføring av EU-krav til kontrollørar for PKK, og for nye krav til kontrollørar for kjøretøykontroll langs veg. I denne samanhengen ville det vera naturleg samstundes sjå på reguleringa av arbeid på køyretøy, og dei utfordringane som det er i denne bransjen har med ulovleg aktivitet. Dessverre har forfatteren eit klart inntrykk av at det er EU-krava til PKK og kjøretøykontroll langs veg som har fokus, og tidsfristane her som styrer løpet. Såleis verkar ikkje forslaget til endring av forskrift for kjøretøyverksteder å ha fått særleg stor plass i arbeidet, og det som er tatt med av heimelar i endringa i VTL er i hovudsak heimel til stå stogga pågåande arbeid og pålegging av tvangsmulkt. Utan heimel til å krevja identifikasjon av den som er i arbeid, og ved at lokalet i liten grad har informasjon om arbeidsgjevar eller firma kan det vera vanskeleg å adressera tvangsmulkta. Som tidlegare nemnd er 8 av 66 sider i høyringa om verkstadsida, og arbeidet prega av tidspress for at Stortinget skal få vedtatt dei naudsynte lovforslaga for å få innført endringar i EU-direktiv i tide.

For PKK er det i praksis ikkje mogleg å utføra arbeidet om godkjenninga er trekt attende. Kontrollorgana må ha datatilgang til PKK-systemet for å henta opp og leggja inn kontrollar. Det vil sei, kontrollorganet kan utføra ein kontroll, men får ikkje registrert resultatet. Kunden blir den skadelidande part.

Forfatternen har vore borti saker der godkjenninga til kontrollorganet er trekt attende, men kontrollorganet har utført kontrollar, med tanke på å registrera dei etter at dei har fått attende godkjenninga.

For eit køyretøyverkstad trengst det som tidlegare nemnd ikkje nokon tilgang for å gjera jobben. Kun i dei tilfella det er snakk om å utføra arbeid på køyretøy pålagt ved kontroll av SVV vil dette gi praktiske problem.

Høyringa og den endelege vedtaksprosessen vil visa om det er endringar i praksis.

4.4 Ulovlege køyretøyreparasjonar

Verkstaddrift

Som omtala i avsnitta rundt prosessane med forskriftsarbeid har tilsyn med ulovleg køyretøyreparasjon vore mangelfullt prioritert i store deler av 1990 og 2000-talet. Innføring av forskrifta i 2009 medførte at alle verkstadar og kontrollorgan måtte regodkjennast for å kontrollera at dei oppfylte dei nye forskriftskrava. I tillegg har arbeidet med ny kontrollinstruks for PKK som vart gjort gjeldande i 2015 bandlagt ein del ressursar. Men i den seinare tid er det sett auka fokus på ulovleg verkstaddrift.

Noko av bakgrunnen er truleg at Regjeringa 13.01.2015 publiserte «Strategi mot arbeidslivskriminalitet» (Arbeids- og sosialdepartementet 2015), og varsla at området skulle satsast på. Arbeidet bygger på ein rapport frå Politiet i samarbeid med ei rekke offentlege etatar om «Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge» (Politiet & Al. 2014). Det vart på grunnlag av dette arbeidet oppretta samarbeidsgrupper mellom tilsynsetatane Arbeidstilsynet, Skatt, NAV og Politiet, i Oslo, Stavanger og Bergen. Gruppa blir ofte omtala som A-krim.

I eit næringsliv vil manglande regulering gi ulike konkurransetilhøve. Manglande regulering i ein epoke kan gi utslag i neste, når samfunnet har endra seg. Utredninga «Et sårbart samfunn» frå år 2000 (NOU 2000:24) har dette avsnittet om organisert kriminalitet:

4.4.7 Organisert kriminalitet

Når grupper av mennesker først og fremst i vinnings hensikt systematisk begår forbrytelser som kan få alvorlige konsekvenser for samfunnet, brukes gjerne begrepet organisert kriminalitet. I forhold til annen kriminalitet bærer den organiserte kriminaliteten preg av å være grenseoverskridende og mobil, mer profesjonell og sofistisert, og mer aggressiv og brutal. Ofte organiseres virksomheten gjennom utspekulert samanfletting mellom legal og illegal virksomhet. Disse forholdene gjør at organisert kriminalitet representerer en langt større trussel mot samfunnet og samfunnsordenen enn tradisjonell kriminalitet, samtidig som den er vanskeligere å bekjempe.

*Fra tidlig på 1970-tallet har tendensen i retning av organisert kriminalitet blitt stadig tydeligere. Narkotikakriminalitet, smugling av sprit og sigaretter, samt ulovlig innvandring og menneskesmugling ses som de mest aktuelle kriminalitetstruslene innen organisert kriminalitet i dag. Organisert kriminalitet kan også omfatte drap, ulovlig våpenhandel og salg av masseødeleggelsesvåpen. 41 **Virksomheten kan være organisert etter etniske skillelinjer, etter familietilknytning eller innenfor rammene av en livsstil slik som tilfellet er i kriminelle motorsykelklubber.***

Det er ikke avdekket norske mafialignende organisasjoner, men det er på det rene at det finnes utenlandske organisasjoner med en slik oppbygging som opererer i Norge. Det finnes også flere kriminelle grupper, både norske og utenlandske, som oppfyller kriteriene for organisert kriminalitet, selv om strukturen er løsere enn i en typisk mafia.

Økonomisk kriminalitet har fått større handlingsrom i takt med at økonomien og samfunnet for øvrig internasjonaleses. *Ett av kjennetegnene ved organisert kriminalitet er at den utøves på tvers av politidistrikter og landegrensar.*

Når grenser åpnes blir også kriminaliteten mer internasjonal. *Trekk ved den teknologiske utviklingen åpner for at kriminelle personer og organisasjoner kan kommunisere mer effektivt og mer avskjermet fra politiets innsyn.*

Dette gjelder blant annet utbredelsen av Internett og utviklingen innen kryptering.

Samtidig har næringsliv, banker og finansinstitusjoner og offentlige virksomheter gjort seg avhengig av datanettverk hvor kriminelle kan skaffe til veie, manipulere og blokkere informasjon, utøve industrispionasje, sabotasje, bedrageri, utpressing og gjennomføre «elektroniske innbrudd.» Det forventes økt fremtidig aktivitet innen blant annet verdipapirhandelkriminalitet, internasjonale bedragerier og IKT-kriminalitet.

IKTutviklingen representerer en risiko i dobbel forstand ettersom den nye infrastrukturen både gir de kriminelle et åsted og et skjulested.

Risikoen for at Norge og norske interesser blir utsatt for grenseoverskridende, organisert kriminalitet må antas å stige i takt med økende økonomisk og teknologisk samarbeid og integrasjon på tvers av landegrensene.

Kriminelle grupper benytter seg av de fordeler internasjonale nettverk kan gi, herunder muligheten til å utnytte forskjellen mellom rettsregler i ulike land.

Fremveksten av ikke-statlige aktører som benytter vold og terror som virkemiddel, for eksempel grupperinger med nasjonalistiske ambisjoner, kompliserer trusselbildet ytterligere. Disse benytter i økende grad de samme metodene, eksempelvis ulovlig etterretning, utpressing, smugling, kidnapping, bombing og sabotasje, for å realisere sine mål og medvirker til å fjerne det tradisjonelle skillet mellom terrorisme, etterretning og organisert kriminalitet. (NOU 2000:24) (Forfatteren si utheving).

Avsnittet framom er sentralt i samanheng med trusselen frå ulovleg køyretøyreparasjon, men det ligg heilt klart usikre moment i dette.

I NOU nr. 17 (2002/2003), Om statlige tilsyn (Regjeringen.no 2003), står dette om reaksjonsmoglegheitene til SVV:

32.4.4 Reaksjonsmuligheter

- Påpeking av plikter overfor tilsynsobjekt
- Avtaler mellom tilsynsetat og tilsynsobjekt om korrigerende tiltak som skal gjennomføres, eksempelvis innen gitt frist
- Enkeltvedtak om korrigerende tiltak (pålegg)
- Enkeltvedtak om tvangsmulkt/gebyr

- *Enkeltvedtak om forelegg/tvangsgjennomføring, eksempelvis dersom tilsynsobjekt ikke har fulgt opp tidligere vedtak*
- *Enkeltvedtak om stansing, tilbakekalling av tillatelse/produkt*
- *Politianmeldelse*
- *Ikke-godkjent førerprøve*

Begge disse offentlige utgreiningane var godkjent og publisert før Vegdirektoratet fastsette forskrift om kjøretøyverksteder (Vegdirektoratet 2004). Det er ikkje teiken til at dei er tatt med i forskriftsarbeidet. SVV er tatt med i lista over statlege tilsyn i oversikta i Stortingsmeldinga «Om statleg tilsyn» (Regjeringa 2003). SVV er ikkje nemnd i avsnittet (1.3.2) som omhandlar tilsyn på transport- og trafikksikkerheitsområdet. Dette er avgrensa til sjø- luft- og jernbanetilsyn. Det kan tyda på at området er blir rekna som ubetydeleg i tilsynssamanheng, at området blir sett på som lite risikoutsett, eller at området er så vanskeleg å regulera på grunn av at det er eit sterkt innslag av private interesser, og at politiet har tilsyn med området gjennom UP.

Tilsynsseksjonen i Hordaland har då hatt auka fokus på tilhøvet, og det er avdekkastadig fleire som reparerer køyretøy utan godkjenning.

Seksjonen driv i ei viss utstrekning med «spaning» for å oppdaga verksemder som kan tenkast å driva med ulovleg køyretøyreparasjon, men er i stor grad avhengig av opplysningar og tips for å avdekkastadig slikt. Seksjonen har avdekkastadig ulovleg reparasjon av køyretøy, både som rein reparasjonsverksemd, reparasjonsarbeid ut over bilpleie/ikkje godkjenningspliktig arbeid/arbeidsløyver og reparasjon i samband med omsetting.

I tillegg har seksjonen fått tips om at det på enkelte verkstader blir avtala reparasjon direkte mellom mekanikar og kunde, og at reparasjonen blir utført i verkstaden sine lokalar på kveldstid. Det er vanskeleg å seia om bileigar/kundar oppfattastadig slikt som lovleg reparasjon på overtid eller som «svart arbeid».

I perioden 2015/2016 er det loggført 80 besøk hjå personar og verksemder som er mistenkt for å driva ulovleg. Ein av utfordringane er manglande heimel for å gå inn i lokale til ikkje godkjente verkstader, verktøy for å kunna dokumentera identitet på persona og køyretøy. Bilrelaterte verksemder skal føra personalliste. Denne har tilsynet til SVV heller ikkje krav på å få utlevert.

SVV har i Hordaland i perioden meldt ca. 10 verksemder for ulovleg drift. Dette er alt frå vekkgøymde bakgardsverkstader til AS i forretningsbygg som driv sal av bruktbilar, bilpleie, lakking eller med arbeidsløyve. Eit par av desse har ført til bøter på 60.000 og 100.000 på grunnlag av dei påtala lovbrota. Desse er betalt, og verksemda er i vidare drift. Men dei fleste sakene har blitt lagt vekk.

VD1 hadde ei oppfatning av at omfanget av ulovleg køyretøyreparasjon auka etter at EU utvida med nye medlemsland frå Aust-Europa. Spesielt innan omsetnad av køyretøy opplevde han at det var mykje «grums». Men han var av den oppfatning at det heller ikkje var alle godkjente verkstader som gjorde ein god nok jobb.

På oppfølgingsspørsmål om erfaring med å melda ulovleg drift svara han at det var vanskar med å få oppfylgning på melde saker hjå politiet. Det vart oppmoda om å informera om regelverket når det vart avdekka ulovleg reparasjonsarbeid. VD hadde oppmoda regionane til å ha møter med politiet for å få meir forståing for problema.

Borghild Lekven frå Arbeidstilsynet innleia på konferanse om arbeidsmarknadskriminalitet (A-krim) i Bergen 10.03.2016 (Bergen Næringsråd 2016), med å orientera om tilstanden, og sa at det i enkelte bransjar i dag er vanskeleg å overleva for dei seriøse aktørane, og at ingen etat kan klara jobben mot A-krim aleine. Etter EU si utviding i 2004 var det ei merkbar auke i A-krim, sosial dumping og innvandring, sa ho. Spesielt innan bransjar som bygg og anlegg, transport, servering og bilpleie.

Dette harmonerer med VD1 sitt syn. BB1 var ikkje lika kategorisk, men hevda at det hadde vore ei jamt stigande ulovleg aktivitet. Han estimerte at ca. 10 % av arbeidet i køyretøysektoren vart utført som ulovleg køyretøyreparasjon

Jon Molnes frå SVV sin nystarta seksjon for trafikant- og kjøretøykriminalitet (krimeininga) hevda i eit innlegg i bladet Bilbransjen (Norges Bilbransjeforbund 2016 16:17) at omfanget av kriminalitet innan for SVV sin trafikant- og kjøretøysektor var på over 7 milliardar kroner.

Koordinator Knut Lervåg i A-krimgruppa i Hordaland snakka på A-krimkonferansen (Bergen Næringsråd 2016) i sitt innlegg om «gaffateip-verkstader» dei hadde avdekka. Dette var verkstader som mellom anna reparerer bremsar på køyretøy, og som ikkje har kompetanse innan området. Desse set brukarane og andre medtrafikanter i stor fare. Ikkje berre manglar dei kunnskap og godkjenning, men dei bryt lova på mange andre områder samstundes, som arbeidsforhold, skatt og avgifter, trygdesvindlar og sosial dumping, hevda Lervåg..

Tilsynsseksjonen i Hordaland har i perioden 2015-2016 hatt samordna tilsyn ilag med A-krimgruppa med ca. 30 verkstader som er mistenkt for å utføra ulovleg køyretøyreparasjon i Bergensregionen.

28.04.2016 var forfattern med på ein samordna aksjon med Arbeidstilsynet, Skatt vest, El-tilsynet og SVV mot verkstader som det var mistanke om at utførte ulovleg køyretøyreparasjon.

Det vart vitja 7 plassar. 2 var låst, og ikkje råd å koma inn på. Ved ein var det arbeid på båt. Ved dei 4 andre vart det utført arbeid på køyretøy.

Fyrste besøkte plass var ein verkstad etablert i eit lagerbygg. Verkstaden hadde kundemottak/kontor. Det var i gang reparasjon av køyretøy. Køyretøyet var tilhøyrande eigar av bygningen. Utstyret og løftebukk hadde ikkje hatt årleg service. Det elektriske anlegget var provisorisk, og utan godkjenning. Det var ikkje etablert ventilasjon eller toalett/garderobe/matrom. På «verkstadkontoret» låg det eit balltre lett tilgjengeleg. Mekanikaren hadde store problem med å gjera seg forstått, og kontakta «Boss» som kom etter ei tid, og hadde si fulle hyre med forklaringar.

Det vart pålagt stans, og El-tilsynet stengte og plomberte det elektriske anlegget. Verksemda vart meldt for ulovleg køyretøyreparasjon.

Ved verkstad 2 var det ingen aktivitet i gang, men det var tydleg at det vart utført reparasjonsarbeid. Det var satt opp løftebukk i eit uisolert lagerlokale (Fig. 9). Det var i tillegg eit lite bad og eit rom som såg ut til å fungera som soverom. Verkstadlokalet inneheld gassflasker. Det var ikkje merking på utsida av lokalet om dette. Heller ikkje her var det ventilasjon eller godkjenningar på utstyr eller el-anlegg. El-tilsynet plomberte og stengte anlegget.



Fig. 9: Ulovleg køyretøyreparasjon i ikkje godkjent verkstad.

Ved neste plass var det ikkje aktivitet då gruppa kom fram. Det var difor ikkje råd å dokumentera at det føregjekk ulovleg reparasjon. Han fekk informasjon om retningslinjene for godkjenningspliktig arbeid. Lokalet var i eit etablert industribygg, og hadde naudsynte godkjenningar.

Den siste plassen var ein garasje under oppføring, i tilknytning til eit bustadhus utanfor byggefelt. Området inneheldt rundt eit dusin køyretøy, og ein eldre garasje fungerte som dele- og utstyrslager. Inne i garasjen, som hadde presenning til dør, stod 2 køyretøy

under arbeid, men det var ikkje aktivitet då gruppa kom fram. I eit hjørna av garasjen stod eit skytevåpen lent mot veggen.

Det var tatt ut straum til garasjen i leidning frå bustadhuset. El-tilsynet konkluderte med at verken el-forsyning til garasjen eller det elektriske anlegget i huset var godkjent. Det elektriske anlegget til garasjen vart stengt og plombert, og det vart gitt pålegg om utbetring av el-anlegget i huset. Innehavar av huset og garasjen forklarte at han dreiv hobbyarbeid. Han fekk informasjon om krav til drift.

Gjennomgåande for desse er at «ingenting» er i lovlege former. Dei manglar pålagte helsetenester, verneutstyr, arbeidsavtalar, personallister, avtrekk og godkjent utstyr og lokalar. Ved fleire høver har arbeidsfolk freista å rømme frå lokala. Nokre av lokala har hatt ulovleg kameraovervaking. Det er i tillegg avdekka køyretøy med stolne skilt.

Det er ikkje råd å fastlegga nasjonalitet ut frå namn, men det er kun på arbeidsgjevarsida at det i rapportane er «norske» namn. Nokre av namna på arbeidsgjevarane går att i fleire firma som driv ulovleg. Det er i tillegg knyting mellom fleire firma gjennom utleige og samarbeidsavtalar.

Det er gjeve pålegg om stenging på bakgrunn av farlege arbeidstilhøve, framskaffing av arbeidsavtalar, dokumentasjon for innlosjering, pålegg om utbetring av ulike tilhøve med vidare. Mykje av desse vedtaka kan fyljast opp etter sanksjonspyramiden om dei ikkje blir etterkomne. Dei ulike store tilsynsetatane har ulike økonomiske reaksjonsmoglegheiter på sine områder, og det er kan illeggas dagsbøter og tvangsgebyr.

Jon Molnes viser i eit foredrag for tilsynsseksjonane i Trondheim 10.10.2016 til eit ulovleg verkstad i Oslo der eit lovleg verkstad i nærleiken var truga av oppseiingar på grunn av konkurransen. Under ein koordinert aksjon mot verkstaden viste det seg at dei på oppslagstavla hadde hengande avslag på søknad om godkjenning som verkstad, og krav om opphøyr av drifta frå kommunen. Dette vart det ikkje tatt omsyn til. Kommunen hadde truleg ikkje fylgt opp vedtaket.

Den Ungarske nettstaden Xpaatloop.com (Xpaatloop 2013) hevdar i ein nettartikkel 03.07.2013, basert på opplysningar frå nasjonale myndigheiter, at over halvparten av dei lovlege bilverkstadane i Ungarn har måtta stenga på grunn av konkurranse frå illegale verksemder, sjølv om reparasjonskostnaden i Ungarn er under det halve av snittet i EU. Dette er ei utvikling som vi kan komma til å sjå i Norge og.

I intervju med A-krimgruppa opplyser dei at det aksjonane til gruppa har vist, er at aktørane ikkje held seg til ei bransje, men er aktive på mange områder, som ikkje har direkte tilknyting til kvarandre. Fellesnemnaren er at det er mogleg å tena pengar, og det er avgrensa risiko. Gruppa har ikkje oppfatning av at det er «organisert» kriminalitet i form av kriminelle nettverk, men meir snakk om enkeltpersonar og grupperingar, ofte med same kulturelle bakgrunn, som driv ulovleg innan fleire bransjar. Det blir likevel påpeika at aktiviteten verkar å vera meir organisert enn vi har trudd, og at enkelte adresser, personar og føretak dukkar opp i fleire samanhengar. Dette gir grunn til å tru at det står ressurssterke krefter bak. Mange av dei som blir avdekka startar opp i nye lokalar kort tid etter, og kanskje med nye ansvarshavande. Dei fleste ordinere verksemder vil ha bruk for litt tid til å skaffa nye lokalar og personell.

Det er ei merkbar knyting mellom ein del bransjar og som nemnd mellom utleigar og verksemd, men og knytingar mellom bransjar som ikkje naturleg er knytt saman. Typiske knytingar er reinhald, transport, bygg, gatekjøkken, dekkisal/arbeid, bilpleie og reparasjon. Trenden er at dei finn områder med god fortjeneste og låg risiko, og at dei vil ha fleire bein å stå på. Fleire verksemdar gir og større moglegheit for ei eventuell kvitvasking av pengar.

For verksemdar som er i fare for å gå konkurs på grunn av krav om innbetaling av bøter og avgifter er det fleire firma som tilbyr sin assistanse, for lovleg å kunna fortsetta i ny verksemd, og å ta med seg midlane i selskapet. (Eit enkelt søk viser fleire nettstader som tilbyr slikt, og i tillegg nettstader som er beslaglagt av Oslo politidistrikt).

Det var eit og eit gjennomgåande trekk i fylgje A-krimgruppa at aktørane i denne gruppa nyttar utstrekt bruk av sosial dumping og brot på ulike regelverk. Dei som utførte arbeid hadde mange plassar ikkje tilgang på fundamentale fasilitetar og verneutstyr, og brukte arbeidsplassen som bustad. I tillegg var det utstrekt misbruk av støtte- og trygdeordningar.

Dei viser til at eigarane til ein del av desse verksemdene sender pengar ut av landet. Dei peikar m.a. på den såkalla ID-saka der personen hadde utført 1.7 millionar koner til heimlandet sitt, Egypt. Ser vi på oversiktar over midlar som blir utført i frå Norge er det mykje som hamnar i dei landa som blir omtala som Midtøsten. Det harmonerer med det gruppa erfarer. Når det gjeld arbeidsfolk er dei nye medlemslanda i EU godt representert.

BB1 meiner at blandt dei 10 % av bransjen som reparerer ulovleg er det ein stor del nye grupper som arbeider i «ly» av andre godkjenningar og som går utover sine godkjenningar. Det er vidare ein del dårleg reparasjon av kollisjonsskadede køyretøy. Desse kan vera trafikkfarlege, eller kan gi høgare skadegrad ved samanstøyt. Han har eksempel på at dette kan ha vore avgjerande ved alvorleg ulukke der førarar vart domfelt. Han viser i den samanheng til ordninga med at eigarar kan få utbetalt skadesummen ved forsikringsskade. Denne ordninga burde ikkje vore akseptabel. Han anslår at 90% av skadetilfelle der blir utbetalt kontantoppgjær blir reparert på ulovleg.

Ein større karosseriverkstad stadfester at dei opplever at forsikringsselskapa ynskjer at kundar skal ta kontantoppgjær. Det er truleg fordi selskapa då slepp å ta risikoen på at reparasjonane blir fordyra av skjulte feil og manglar som dukkar opp under reparasjonen. Svært få av kundane som tar i mot kontantoppgjær kjem att for å få reparert køyretøyet i fylgje verkstaden.

BB! hevdar og at bransjen ser og ein del feile reparasjonar, som og har passert PKK, og etterlyser krav til dokumentasjon på utføring av reparasjon etter PKK.

Han er vidare klar på at SVV sine tilsynsseksjonar pr. i dag ikkje har eigna verktøy i arbeidet mot ulovleg køyretøyreparasjon, men ser og at bransjen har eit ansvar for å vera bevisst på ikkje å tilføra arbeid og reparasjonsobjekt til slike. Dette skjer ved at bilforhandlarar sel bruktbilar med skade og manglar som det ikkje er økonomisk å reparera eller ikkje «passar inn» i bilparken som reparasjonsobjekt til oppkjøparar. På denne måten kvittar dei seg med ueigna køyretøy, og unngår eventuelle klagesaker. Knyting til slike kan vera ei årsak til at det ikkje blir levert fleire tips om ulovleg drift,

men han reknar med at manglande tilbakemelding og fare for mistenkeleggjering av agenda er hovudårsaken til at ikkje fleire tips kjem inn.

På spørsmål om Statens vegvesen sin ressursbruk mellom godkjente verkstader og ulovleg køyretøyreparasjon viser han til Jon Molnes frå seksjon for trafikant- og køyretøykriminalitet sin framstilling (Fig. 10) som han meiner er dekkande for situasjonen.

Tidsskriftet Bilbransjen (Bilbransjen 03-16 16:18) har ein artikkel med leiaren for SVV sin nye seksjon for trafikant- og køyretøykriminalitet (krimeininga), Jon Molnes. Krimeininga skal motarbeida svindel innanfor SVV sitt sektoransvar. Molnes anslår omfanget av det som han karakteriserer som svindel i trafikant- og køyretøyområdet til truleg å ligga i området over 7 milliardar kroner. I den grad Molnes omtalar køyretøyreparasjon, er det på feltet mangelfull reparasjon av kollisjonsskadde køyretøy. Ved å ikkje følge produsenten sin framgangsmåte ved reparasjon av karosseriskadar kan det sparast inn store summor. For ein utanforståande framstår køyretøyet som heilt ordinert. I eit samanstyrt kan derimot eigenskapane vera så reduserte at det kan medføre meir alvorlege personskadar eller i verste fall dødsfall i ein samanstyrt, samanlikna med eit korrekt reparert eller uskadd køyretøy. Det kan og medføre at køyretøyet blir utsett for belastningar eller fuktskadar som over tid svekkar køyretøyet slik at det havarerer eller har mista styrke.

Krimeininga til SVV har som slagord «Det handler om pengar, alltid». Det uttrykket har på mange måtar ei dobbel meining. Tilsynsseksjonane til SVV er styrt av bevillingar og av måltal. Leiar Jon Molnes illustrerer tilsynsseksjonane sitt arbeid med denne figuren:

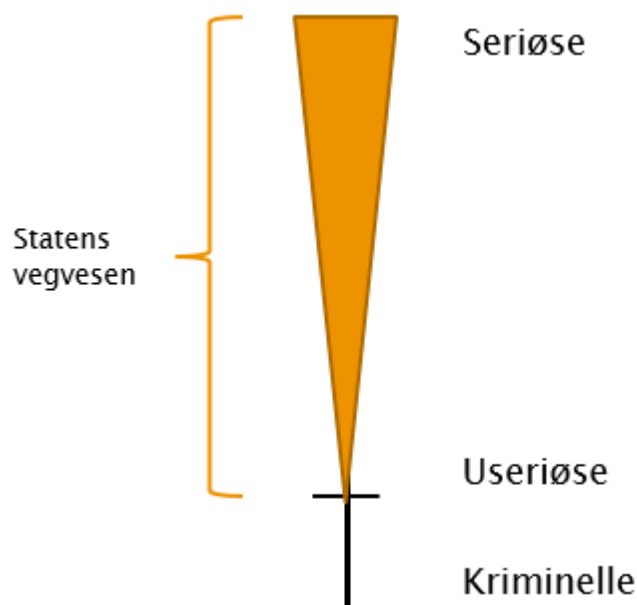


Fig. 10: SVV sin ressursbruk. (Jon Molnes, Seksjon for trafikant- og køyretøykriminalitet).

Ulovleg køyretøyreparasjon ved omsetnad.

Ved å driva reparasjon for andre, vil aktørar måtta forholde seg til «kundar». Det er ein risiko. Det er truleg ein del som har eliminert den risikoen ved å kjøpa opp køyretøy med manglar eller skadar, for å reparera og vidareseleja desse.

I en faktaboks i BT-magasinet uke 27 (BT-magasinet 2015) blir det vist til eit kjent tilfelle der innkjøpte brukte biler blir reparert på eit ulovleg verkstad med tildekte vindauga og fjerna dørhandtak på utsida. Etter godkjenning på lovlege verkstader/kontrollorgan (i den grad det er nødvendig) blir bilane vidareseleld. Sakshandsamar hjå Kemneren opplyser at dei har indikasjonar på at nye, gode deler blir erstatta med dårlige, gamle deler etter at bilen er godkjent. Verkstaden blir drive av ein trygda person, som ikkje i særleg utstrekning kan arbeida. I følgje kemneren omsette denne mannen over 400 bilar i 2014, utan at nokon av dei vart registrert på mannen.

Ein del køyretøy skiftar eigar etter PKK. Eigar kan finna at reparasjon ikkje står i høve til verdien og skiftar ut køyretøyet. Mange køyretøyet blir lagt ut for sal, ofte gjennom nettstader som Finn.no eller Autodb.no. Kjøpar får ein salsmelding utan utfylt kjøpardel, reparerer køyretøyet som ledd i næring, får køyretøyet godkjent PKK, kanskje ved hjelp av manipulasjon, og vidaresele køyretøyet. Han har då ingen dokumenterbar kontakt med køyretøyet. På same måte er det ein del bilforhandlarar som «må» ta i innbytte køyretøy som er ulønnsame å setta i stand. Sjølv om desse blir seleld som reparasjonsobjekt eller «som dei står» kan verksemda pådra seg garantiansvar. Ein del vel då å selja desse til oppkjøparar, og er på den måten med på å støtta opp under kriminell aktivitet for å halda sin eigen drift økonomisk skadefri.

25.04.2015 vart det som ei kartlegging gjort søk på nettstaden Finn.no under kategorien bil/biler i Norge. Finn.no er truleg den største plassen for omsetnad av brukte køyretøy i Norge. Søket vart gjort med avgrensing til region vest (Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane), personbilar med pris 0 – 50000 kr. og som inneheldt teksten «EU-OK og 2017».

Søket resulterte i 38 køyretøy (totalt 590 i kategorien på Finn.no), med alder frå 1991 til 2008.

Det vart plukka ut ein aktør. Denne aktør hadde 2 køyretøy på søkelista, 5 andre i same kategori, og 3 biler i kategorien over. Denne aktøren framstod som privatperson, og utan kopling mellom dei utlyste køyretøya.

Aktøren har eit registrert enkelmannsføretak i Brønnøysund. Føretaket har adresse i Bergen. Det har arbeidsområde handel med køyretøy, flytting og vasking. Oppslag mot Autosys (SVV sitt motorvognregister) viser at føretaket har registrert eit sett årsprøvekjennemerker, ingen køyretøy og ingen melding om eigarskifte av køyretøy (salsmelding) i registeret.

Aktøren kjøper bilar m.a. gjennom rubrikkannonse i lokale aviser.

Selge bil?

Bil kjøpes kontant, ikke eldre enn 95 mod., betaler fra kr 5-35.000. Rust, mangellapp, småfeil ok, ingen reklamasjonsrett. Tlf. xxx xx xxx.

Fig. 11: Faksimile av annonse.

I tillegg kjøper han biler som er levert i innbytte hjå lokale bilforhandlarar.

Aktøren har totalt 10 køyretøy for sal på Finn.no, i tillegg til 5 på salsmelding. 4 av desse har salsmelding frå 2015, og 2 av desse har vore til PKK etter at salsmelding vart levert. Desse er levert til kontroll ved same kontrollorganet. Dette kontrollorganet ligg i ein av nabokommunane til Bergen. Dei utfører mellom 150 – 200 kontrollar i månaden.

Det er grunn til å tru at aktøren er ein av mange som nyttar seg av slik aktivitet.

For å maksimera utbyttet brukar slike verkstader dei rimelegaste delane dei kan få tak i. Erfaring viser at ein del av dei som er mistenkt for å driva ulovleg er stadig å sjå på butikkar som sel rimelege reservedeler, som Biltema. Biltema har og moglegheita for registrera seg som bedriftskunde. Biltema oppgir sjølve at ei av dei store kundegruppene på denne ordninga er verkstader. Denne ordninga blir berre gitt til registrerte føretak.

Det er forresten eit paradoks at samstundes med at velstanden aukar og køyretøya blir meir komplisererte, så aukar talet på tilbydar av «billige» bildelar på marknaden og på nettet.

Det er avdekka at ein del bilutstyrskjeder sel utstyr som ikkje tilfredsstillar krav, eller som det ikkje er lov å nytta på køyretøy som skal nyttast på veg. Eksempel på dette er skøyteutstyr for bremseryr. Bremseryr er ein kritisk del på køyretøy, og bremseryr kan bli kapp for å skifta ut skada områder, for å sleppa større demonteringsjobbar. Ved å nytta slike løysingar kan det då innførast potensielle feilkilder som er like farlege som skaden i utgangspunktet var.

Det blir i tillegg levert ulike metodar for å støtta opp fjører og liknande «Quick-fix».

Reservedeler skal, etter EU-forordning 461/2010, oppfylle «*kravene etter definisjonen av «originaldel» eller «del av tilsvarende kvalitet»*

Det er vanskeleg å kontrollera om resevedelar, som blir levert av stadig fleire nett-/butikkar som Biltema, Mekonomen, Skruvat med vidare er «*originaldel» eller «del av tilsvarende kvalitet»*.

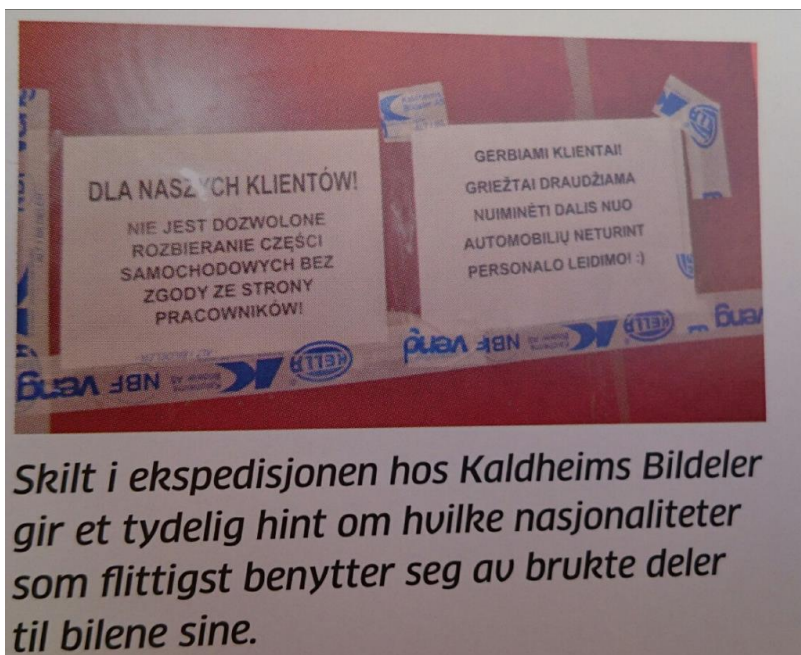
Den nye teknologien har og gjort at det er useriøse aktørar på marknaden som ved hjelp av datautstyr kan fjerna varsellampar som ligg til hinder for godkjenning eller sal. Typiske feil er på kollisjonspuler, ABS-bremser, motorstyring og avgassreinsing. Dei tilbyr og utkopling av eksosreinseutstyr (EGR) og endring av motoreffekt (Chip-tuning eller Mapping).

Dette gjer at ikkje berre er køyretøya reparert av uautoriserte, der det ikkje er mogleg å kontrollera kvalifikasjonane til den som gjer jobben, men kunde/kjøpar risikerer og at det er nytta reparasjonsmetodar eller deler som ikkje tilfredsstillar krav og at sikkerheitsutstyr ikkje verkar og at utsleppet av avgassar er for høgt.

Når det gjeld omsetnad av bruken av brukte deler meiner BBI at det er eit problemområde både med såkalla «piratdeler» som ein ikkje kan verifisera «kvaliteten» på. I tillegg er han skeptisk til tilstanden på brukte deler både som kjem inn illegalt, og frå dei etablerte bildemonteringsverksemdene i inn- og utland.

I tillegg finn han det svært urovekkande at komponentar med avgjerande innverknad på tryggleik, som det er semje i bransjen om at ikkje skal omsettast brukt, blir tatt inn frå utlandet.

Han var og uroa over informasjon dei har motteke via ulike kanalar om demonteringsaktivitet i Aust-Europa, der det er mistanke om at det er stolne køyretøy frå Europa som blir slakta. Vidare opplever dei til tider at det er tjuveriraid i Norge etter spesielle komponentar som Xenonlys og kollisjonsputer



Skilt i ekspedisjonen hos Kaldheims Bildeler gir et tydelig hint om hvilke nasjonaliteter som flittigst benytter seg av brukte deler til bilene sine.

Fig. 12: Faksimile Bilbransjen 04-2016. (Norges Bilbransjeforbund 2016-2:33).

.Ulovleg reparasjon ved skada køyretøy

Ein av dei ulovlege verkstadane som er avdekka i arbeidet er ein verkstad som og driv karosseriarbeid. Den norske innehavaren har bakgrunn frå karosserireparasjon, men har ikkje vore i inne faget på lengre tid. Han har fleire utanlandske tilsette. Under aksjonstilsyn vart deler av lokale stengd av Arbeidstilsynet på staden på grunn av farlege tilhøve. Søk i ulike register viser at verksemda har hatt drift i 10 år, med omsetnad rundt 5 millionar kroner. Han hadde ved tilsynet eit stort tal på skada bilar ståande. Det er i seinare tider avdekka fleire feil/dårleg reparerte skada køyretøy. Dette er det derfor satt fokus på.

Terje Nilsen frå Bilbransjens kompetansesenter held 19.04.2016 orientering for Statens vegvesen Region vest om reparasjon av kollisjonsskada køyretøy.

Nilsen starta med å slå fast at for å reparera eit moderne køyretøy etter skade var verkstadane avhengig av tilgang til oppdaterte verkstadmanualar. Feilaktig reparasjon vil gi eit vesentleg svekka karosseri, og medføra eit mindre sikkert (farlegare) køyretøy i ein kollisjon. Han viste bildeeksempel på to køyretøy, som begge var reparert etter manual, men den eine med ein eldre oppdatering. Køyretøya var utsett for same kollisjonstype og kraft, men skadeomfanget var vesentleg ulikt. Det var derfor heilt avgjerande at reparasjonsverksemda hadde kompetanse og manualar.

Han viste og til det engelske bilprogrammet «Top Gear» som gjennomførte ein kollisjonstest av to identiske køyretøy, der den eine var feilaktig reparert etter skade, og den andre var urørt. Testen viste at føraren av den reparerte køyretøyet hadde kome vesentleg dårlegare ut av situasjonen. Det vart spekulert i om resultatet ville vore at den eine føraren kunne gått i frå ulykka med mindre skade, mens den andre sannsynlegvis ville blitt drepen. (Top Gear 2009).

Nilsen påpeika vidare at det i seinare tid var innført mange nye materialkvalitetar, og til og med i same karosseridel. Samanføyning av nye materialtypar krev utstyr med kapasitet som mange verkstader ikkje har. Feil som blir innført ved slik reparasjon er vanskeleg å sjå frå utsida.

Han viste til at kostnadsnivået fører til at det er store fortenestemoglegheiter ved ulovleg reparasjon av dyrare køyretøy. Enkelte andre nasjonalitetar har ei «Det kan vi fikse»-haldning, som ikkje tar omsyn til reparasjonsmanualar. Han viste til eksempel med køyretøy som hadde kollisjonsputer for 120.000 kr. Berre ved å utelata desse ved reparasjon, eller bruka stolne varar er fortenesta stor.

Seks BMW-eiere fikk seg en overraskelse etter å ha parkert på Flesland

Av OLAV SUNDVOR

03. oktober 2016, kl. 10:12

– Et helt nytt fenomen, sier politistasjonssjef Morten Ørn.



DEL Bilene var brutt opp og rattene var skrudd løs og stjålet.



Innbruddene skal ha skjedd i løpet av lørdag og søndag mens de seks BMW-ene sto parkert på ulike parkeringsplasser ved Bergen lufthavn Flesland.

– Vi har sikret en del spor og undersøker overvåkningskameraer og det vi kan, men foreløpig er ingen mistenkt, sier Ørn til BA.

– Vet hva de gjør

Noen av BMW-ene var leiebiler mens andre tilhørte bergensere som kom tilbake etter reiser.

Rattene med tilhørende kostbar elektronikk var fjernet fra bilene.

– Dette virker organisert?

– De vet i hvert fall hva de driver med, sier Ørn.

Ber om tips

Politiet ber om tips fra publikum som kan ha observert mistenkelig aktivitet eller som har opplysninger som kan settes i forbindelse med tyveriene i helgen.

– Er rattyverier en ny trend?

– Om ikke det er en ny trend er det et nytt fenomen. Vi vet at det har vært stjålet airbager fra en del biler, men dette har jeg ikke hørt om før i vårt distrikt, sier politistasjonssjefen.



De seks BMW-ene sto på ulike parkeringsfelt på Flesland i helgen da de ble frastjålet rattene. (Foto: Arkivfoto)

Fig. 13: Faksimile, Bergensavisen 03.10.2016

Rattet til bilane inneheld kollisjonspute. Det er registrert fleire tilsvarende hendingar.

Eit slikt køyretøy vart avdekkja ved importkontroll ved Bergen Trafikkstasjon (BT 2016). Krimeininga sitt informasjonsbrev TK-krimnytt nr. 005 (Statens vegvesen 2016-2) opplyser at det i Nederland er utført kontroll med 259 køyretøy importert frå Tyskland. Over 50% av køyretøya hadde manglar med identitet eller var mangelfullt reparert. På ein stor del var det og brukt stolne deler.

Nilsen viste til innføring av det nye DBS-registeret til FNO, som han håpa han ville hindra ein del ulovleg og/eller mangelfulle reparasjonar.

På spørsmål om bruken av uoriginale karosserideler i Norge svarar Nilsen at marknaden er liten, men er sterkt kritisk til reservedeler som er tilgjengeleg på internetthandel som «E-buy». Dette er truleg ikkje i tråd med spesifikasjonen til køyretøyproduzenten. Sidan desse ofte er prismessig gunstige kan det tenkast at desse blir nytta ved ulovleg reparasjon.

Ola Undheim frå SVV orienterte om arbeidet med Sikre skadereparasjonar under tilsynssamlinga i Trondheim 09.09.2016.

Registeret som er ei vidareutvikling av forsikringsselskapa sitt takstsystem DBS blir utvikla og drifta av Finans Norge (FNO).

Registeret vil innehalda data frå godkjente verkstader om taksering av skade, dokumentasjon for reparasjon, og for eventuelt vidaresal av køyretøyet til godkjente oppkjøparar, bildemontering eller vraking.

Systemet er forventa operativt i årsskiftet 2016/2017 og er då tenkt at i tillegg til interne brukarar, skal det vera søkbart frå Statens vegvesen sine nettsider. Ved søking på kjennemerke vil det på køyretøy som er innmeldt skade på bli oppgitt dato, kilometerstand og kva bilskadeverkstad som utførte reparasjonen.

FNO administrerer datasystemet DBS som er «*en kostnadseffektiv løysing for skadekalkulasjon og skadeadministrasjon for forsikring og verkstedbransje.*» (fno.no). Dette baserar seg på forsikringsbransjen sitt takstsystem for køyretøy og er komen til ved eit samarbeid mellom SVV, bilbransjen og forsikringsbransjen for å bedra rutinane rundt reparasjon av skada køyretøy. Frå 1.1.2014 vart Forskrift om tekniske krav og godkjenning av køyretøy, deler og utstyr (kjøretøyforskriften)(Vegdirektoratet 2016) endra. Etter dette skal verkstad som reparerer køyretøy med omfattande skade dokumentera arbeidet. Vegdirektoratets brev pr. 20.05.2014 (Vegdirektoratet 2014) gir retningslinjer om dette. I DBS kan det leggest inn skadedato, takst, dokumentasjon for reparasjon og opplysningar om eventuelt vidaresal. Statens vegvesen si nettsida vegvesen.no har fått funksjon for oppslag på kjennemerke som gir tekniske data og godkjenningstidspunkt for køyretøy, og kilometerstand ved utført PKK. Dette for å hindra svindel med kjørelengde. Tanken er at det ved oppslag på vegvesen.no og kan gjevast informasjon om køyretøyet har hatt «omfattande skade» og kva verkstad som hadde utført reparasjonen. Sjølv om FNO har fått konsesjon frå Datatilsynet til å driva registeret for å redusera omfanget av forsikringssvindel, er det reist problemstilling rundt personvernet med tanke på å gjera skadehistorikken for køyretøy offentleg tilgjengeleg.

Det er sjølv sagt fare for at ein slik opplysning vil kunna ha negativ innverknad ved omsetnad av køyretøy som har hatt skade. På den andre sida vil alle køyretøy som er taksert etter skade stå i registeret, og dei som er registrert med «omfattande skade» og ikkje har dokumentasjon for reparasjon frå godkjent verkstad vil fort bli «luka ut» som ikkje salsbare hjå dei som har tilgang. Det kan stillast eit spørjeteikn med om det er sikkerheit eller økonomi som veg tyngst.

Ei liknande nettbasert løysing er tilgjengeleg på finnvrak.no, som er ein nettstad for auksjonsomsetning av skadebilar for «forsikringsselskap, takstmenn godkjente verksteder, og andre aktører».

BB1 hevdar at Bransjen har eksempel på trafikkulukke der førar er domfelt for hendinga, der dei har sterke indisia på at ulovleg reparasjon av køyretøyet var sterkt medverkande til ulykka. Sidan det er svært vanskeleg å føra bevis som held rettsleg for både reparasjon og utfall, har dei ikkje brukt ressursar å følga opp saka. Dette gir grunnlag for å tru at ulovleg reparasjon og kan vera ein trussel mot rettssikkerheit på andre områder enn det normalt vil vera grunnlag for å tenka, som svindel og svart arbeid.

Om DBS-systemet skulle bli gitt tilgang til oppslag gjennom vegvesen.no må det sikrast ein funksjonalitet som sikrar at eit eventuelt skifte av kjennemerke ikkje gjer at skaden ikkje er sporbar ved oppslag. Eit køyretøy som mistar/får stole eit eller begge skilt, vil i dag bli tildelt nytt kjennemerke.

At innsyn frå vegvesen.no til FNO sitt DBS-system er problematisk harmonerer ikkje heilt med bilbransjen sitt syn på skadeopplysning. I fagbladet Bilbransjen 05-2014 (Norges Bilbransjeforbund 2014:54-55) er det ein artikkel om «*Hvilke skader må forhandleren opplyse om*». Konklusjonen her er at forhandlar aktivt bør undersøka skadehistorikk eller teikn til tidlegare skader. Alle skader, med unntak av «*overflateskader som har blitt fagmessig utbedret og skaden ikke har berørt bilens funksjon og trafiksikkerhet*» bør opplyst om. Bransjen sjølv arbeider derfor aktiv med å få på plass eit nasjonalt register for skadehistorikk på køyretøy

Bilar som får skade i kollisjon o.l. der eigar ikkje har forsikring som omfattar dette, blir truleg omsett på same måte som for køyretøy med PKK-manglar. Søk på internett viser at det personar som aktivt søker etter slike køyretøy, også som «donorbil» til reparasjon av eige køyretøy

Køyretøy der eigar ikkje sjølv er skuld i skaden, eller som har kaskoforsikring, vil i hovudsak få skaden taksert på ein godkjent bilskadeverkstad, sidan forsikringsselskapa i hovudsak har slutta med å utføra taksering av skada køyretøy. For skadar som er påført bileigar sitt køyretøy av andre, har eigar rett på å få verdien av skaden utbetalt i staden for å få den reparert. Opplysningar frå bransjen tyder på at det er eit visst påtrykk frå forsikringsselskapa for at eigar skal velja denne typen oppgjer. For forsikringsselskapet vil det medføra at oppgjeret er ferdig, og at selskapet ikkje vil få ytterlegare utgifter på grunn av manglar som ikkje er avdekka i taksten, eller som kjem fram på eit seinare tidspunkt. I fylgje bransjen er det lite av dei køyretøya der eigar tar i mot direkte oppgjer som kjem inn på bilskadeverkstaden i etterkant for å få reparert skaden. Det er då nærliggande å tru at ein stor del av desse blir reparert ulovleg.

Det er ein del køyretøy som blir «kondemnert». Det vil sei at køyretøyet ikkje er reparerbart innan forsvarlege økonomiske rammer. Desse skal i utgangspunktet ikkje seljast til annan enn godkjente bilskadeverkstader som er med i DBS-systemet, eller til bildemontering (bilopphogging). Ein del av desse kjem erfaringsmessig tilbake på vegen, mellom anna ved at tilsette på verkstader får kjøpa slike gjennom arbeidsstaden. På den måten er både verkstادنæringa og forsikringsselskapa med på å leggja til rette for ulovleg køyretøyreparasjon.

Bilbransjen sitt ansvar:

Ein god del utstyr til reparasjon av bil, og spesielt når det gjeld bilskade, er spesialutstyr. Dette utstyret vil i svært lite grad finnast i andre næringar. Når det blir utført ulovleg køyretøyreparasjon som krev slikt utstyr, er det vanskeleg å tru at dette blir kjøpt nytt. Dei plassane som har vore vitja i samband med aksjonar i ulovlege køyretøyreparasjonar har i stor grad hatt utstyr som bær preg av å vore i bruk ei stund. Det er derfor truleg at mykje av dette er utstyr som bransjen sjølv har skifta ut, og seld på den opne marknaden.

Ein sjekk av kategorien Verkstedsutstyr for Hordaland fylke på nettstaden finn.no viser at det er ulikt verkstadutstyr å få kjøpt, mellom anna utstyr for oppretting av køyretøy. Dette er utstyr som forfattaren vanskeleg kan sjå nokon kan forsvara nytten av til bruk på eige køyretøy, og som krev inngåande kunnskap og kompetanse for å bruka riktig. Ein rask sjekk for køyretøyløfterar på nettstaden finn.no avslører at slike er tilslags for ned i kr. 2000.- Fleire av dei avbilda køyretøyløfterar såg ut til å stå i velutstyrte verkstadlokale, truleg godkjente verkstader. Ved å selja slikt utstyr på bruktmrknnaden er bransjen sjølv med på å leggja til rette for ulovleg køyretøyreparasjon.

A-krim gruppa var om den oppfatning at ved å få beslaglegga slikt utstyr ved ulovleg køyretøyreparasjon, ville det vera eit hinder for at ulovlege verkstadar kunne starta raskt opp att.

Media melder i veke 35 at det er venta ei høyring frå Justisdepartementet på ei lovending som har som mål å gjera det enklare å inndra formue som kriminelle har fått som følge av kriminelle handlingar. Utkastet til denne er i ein betenkning av professor John Petter Rui (Rui 2016). Dessverre ser det ikkje ut til at verkstadutstyr kjem inn under det som utkastet omtalar som «formuesmidlar». I tillegg har utkastet ei nedre verdiramme på 2 gonger grunnbeløpet i folketrygda (2G) som etter nav.no utgjer ca 185.000.- kr. Beslag i verkstadutstyr må i så fall truleg heimlast i eit anna lovverk. Lovforslaget er venta i februar.

Det vart under søk etter tilsvarande undersøkingar som denne funne ei undersøking som såg på feil på køyretøy reparert på verkstad og privat. Skilnaden her var liten. Undersøkinga var frå tidleg på 90-talet. Dei fleste køyretøya som blir reparert av eigaren er eldre køyretøy. Det er då truleg snakk om køyretøy frå før midten av 1980 som er reparert privat. Mange av desse hadde framleis enkel mekanikk. Dei fleste som reparerer for seg sjølv er normalt interessert i at dette blir skikkeleg utført.

Enkelte av dei som driv med ulovleg køyretøyreparasjon har lært seg korleis dei kan hindra at feil blir oppdaga ved kontroll. Tidlegare var det mogleg å få tatt ein ny PKK ved å nytta seg av eit kontrollorgan som hadde ulik dataleverandør enn dei som tok den opphavslege kontrollen. Det vart stogga ved innføring av nytt PKK-system sommaren 2015.

Etterkontroll av køyretøy er avgrensa til dei påpeika manglane, og blir ved mange kontrollorgan tatt i mellom andre kontrollar og verkstadreparasjonar. Det blir i mange høve avgrensa til ein kontroll av at deler er utskifta. Kontrollorganet har i dag ingen heimel for å få dokumentasjon for at dette er utført av godkjent verkstad. Manipulering av systemet kan gjerast på mange måtar, frå å erstatta delen etter godkjenning til å reparera med stålplast, trebitar og liknande, eller ved å «pussa opp» delane, så dei ser nye/utskifta ut.

Tilsynssekksjonen har og fått opplysningar som er i tråd med opplysningane i BT-magasinet (BT-magasinet 2015) om at nye deler som blir brukt til godkjenning, blir demontert og returnert etter godkjenning.

Ei undersøking i USA viste at kun 4-7 av 12 planta feil vart oppdaga ved kontroll hjå 20 ulike kontrollorgan, mens det vart i gjennomsnitt funne 1.75 feil som ikkje eksisterte. Det var ingen samanheng mellom alvorleggraden på feila, og oppdagingsgraden (Wolfe A, Day C 1985). Det er truleg derfor og ein del feil som passerer fyrste kontrollen på PKK utan å bli påpeika. Erfaring viser at når det blir funne mange feil på køyretøyet, er det lett at nokre blir utegløynd av kontrolløren, sjølv om han har avdekka dei.

Reparasjon av køyretøy i Norge er som sagt forskriftsregulert. Systemet fungerer ikkje tilfredstillande, på grunn av at enkeltpersonar ikkje rettar seg etter dette, i tråd med tankegangen til Charls Perrow i boka «Normal accidents» (Perrow 1999). Dette skapar truslar i trafikkbildet. Denne forma for lovbrøt verkar å ha låg prioritet hjå Politiet, samstundes med at tilsynsmynde ikkje har effektive sanksjonar.

Vi har dei seinare år hatt ein generell nedgang i dødsulukker i trafikken. Sikrare bilar gjer at fleire overlever. Tala på hardt skadde og skadde har ikkje same nedgang. I tillegg er det ikkje krav om rapportering av anna enn ulukker med «ikkje uvesentleg» skade. Statens vegvesen sine nettsider oppgir at kanskje så mykje som $\frac{3}{4}$ av trafikkulukkene ikkje blir rapportert. Ein del eigarar av eldre køyretøy er kjent med svakheiter og manglar ved køyretøyet (risikopersepsjon), og kompenserer for dette (risikokompensasjon) ved bruken. Dette gjeld truleg for ein del som nyttar ulovleg reparasjon og. Ved havari eller skade er desse køyretøya skjeldan utstyrt med meir enn ansvarsforsikring, så dei blir ikkje rapportert om ikkje det er motparten som har ansvaret.

Mange av dei eldre køyretøya blir i hovudsak brukt til køyring i nærområdet, med avgrensa eksponering for strekningar med høg fart. Dei vil då ikkje bli utsett for den energien som forårsakar dei alvorlege ulykkene, om ikkje vektskilnaden på køyretøya som blir innblanda i ulukker er stor, om det er fleire køyretøy innblanda.

Ulovleg køyretøyreparasjon medfører truleg at ein del eldre køyretøy ikkje blir utskifta, og at den forventede effekten den passive sikkerheita i nye bilar er forventet å ha på nedgangen i trafikkdrepne blir redusert.

I Sverige har Motormannen, motsvarande Norges Automobil Forbund (NAF), fått Trafikkverket, som motsvarer Vegdirektoratet i Norge, til å gjennomgå trafikulykkene i Sverige frå 2009 - 2013. Dei konkluderer med at om ulukker med køyretøy som var eldre enn 10 år, i staden hadde vore med eit nytt køyretøy, hadde ca. 250 liv vore spart i trafikken i Sverige i den perioden, og at det årlig ville ha spart 700 drepne og hardt skadde i trafikken. Dei konkluderer vidare med at risikoen for å døy eller bli alvorleg skada i trafikken blir halvert i ein nytt køyretøy i høve til køyretøy som er over 10 år gamle. (Motormannen 2015)

UAG-rapportane frå SVV i region vest (Statens vegvesen 2014) viser at dei i liten grad har funne at teknisk tilhøve med køyretøya er utløyssande eller vesentleg medverkande årsak til dei alvorlege ulykkene. EU stipulerer at 6 % av alle ulykker har bakgrunn i teknisk svikt, noko som medfører ca. 2000 drepne pr. år. (European Union 2012). I den grad UAG påpeikar tekniske tilhøve etter dødsulukker, er dekk det vanlegaste punktet.

Ei undersøking i Australia viste at dekk hadde innverknad på ulykkesårsaken på køyretøy i single-ulukker i 80 % av tilfella (Haywort & Al. 1997).

Fleirtalet at undersøkingar av køyretøyulukker trekker fram feil på hjulustrustning som ei sentral eller medverkande årsak til ulukker. Dette har truleg i stor grad samanheng med slitasjetilstand på dekk.

Dekk er forbruksvare. Samstundes er dekk og felgar «bilsminke». Mange som har interesse for køyretøy har dekk/felg og motoryting som særlege interesseområder. Dette er eit område som i forskriftssamanheng er tatt ut som særleg arbeidsløyve. Erfaring viser at det er lite kunnskap rundt bruken av forskrifter og lovverk i denne gruppa (STRO-boka og Forskrift om bruk av kjøretøy). Det har heller ikkje vore kravd særleg omfattande dokumentasjon av praksis. Med tanke på den store delen av årsak til trafikkulykker gir dette grunn til uro. Det er og grunnlag for å tru at det er ein del som har kjøpt dekkomleggingsmaskiner til eige bruk, og som nyttar desse til å «hjelpa» kamerater og andre i nærmiljøet.

Søk på monteringshjelp hjå verksemdar som leverer bildekk på nettet har avdekket ein god del med slike maskiner. Erfaringsmessig ser vi ein del uheldige dekk/felg-kombinasjonar på køyretøy, som det er lite truleg er utført hjå godkjente verkstadar og velrenommerede dekkverksemdar med arbeidsløyve.

Charles Perrow deler i si bok Normal Accidents (Perrow 1999) opp i «incidents» og «accidents», noko som på norsk kan oversetjast med hendingar/uhell og ulukker. Fartsnivået i Norge er truleg medverkande til at ein del teknisk svikt stoggar som hending. James Reason sin forklaringsmodell for ulukker (Fig. 14) viser samanhengen mellom den organisatoriske svikten, som i denne samanheng kan sjåast på som reguleinga av køyretøyreparasjon, og ulukker.

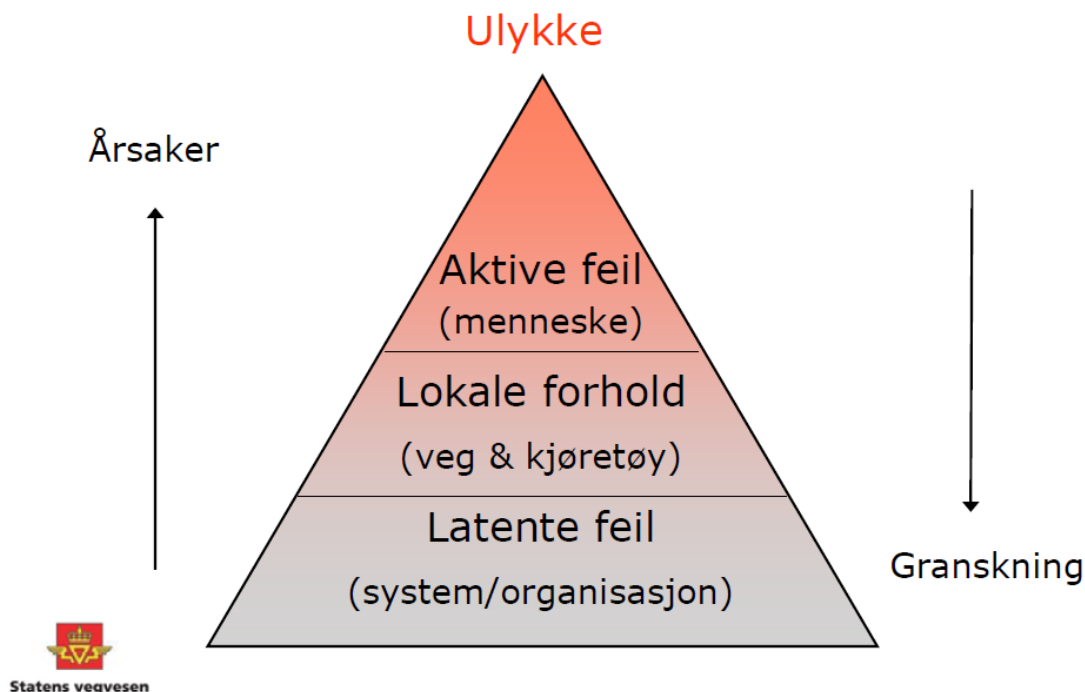


Fig. 14: Forklaringsmodell for ulukker, etter James Reason (Vegdirektoratet 2006)

SVV si ulukkesanalysegruppa (UAG) har i sin rapport for dødsulykker for 2014 konkludert med at i 17 % av tilfella var tekniske manglar ved køyretøyet medverkande til ulukka. I snitt over dei 10 siste åra er det 22 %. Om tekniske manglar heiter det vidare: «Den faktoren som klart oftest går igjen er feil eller mangler ved dekk-/hjulustrustning på ett eller flere av de involverte kjøretøyene. Teknisk svikt ved kjøretøy er i mindre grad en direkte ulykkesårsak. Derimot kan slitasje eller uheldige tekniske løsninger være medvirkende til at ulykker inntreffer.» (Statens vegvesen 2015:V) Teknisk svikt på styring og bremsar var avgjerande årsak i 7 % av ulykkene. Det harmonerer med den famle tommelfingregelen om at ca. 5 % skuldast teknisk svikt.

I 2015 var det 31 % (23 % i snitt) av ulykkene som kan ha sin årsak i tekniske manglar (Statens vegvesen 2015:21). Likevel er «kun» 8% relatert til bremsar og styring.

Med eit grunnlag som dei seinare år har er redusert til 135 dødsulykker, blir grunnlaget lite, og nokre få ulykker kan endra bildet. Ulukkesanalyserapporten vurderer i kva grad ulike faktorar som energimengde, passiv sikkerheit, bruk av sikringsutstyr, fart med vidare har hatt innverknad på utfallet av ulykka. Feilaktig reparasjon av karosseri eller sikringsutstyr er ikkje tatt med i vurderinga.

Det blir ikkje gjort undersøkingar av ulukker med alvorleg skade, om ikkje det er fare for at dette kan bli ei dødsulukke i ettertid. Nyare køyretøy har ein større innbygd passiv sikkerheit. Det kan då ligga mørketal i systemet der personskeidar kan ha blitt endra frå lettare skadd til hardt skadd, og frå hardt skadd til drepne på grunn av ulovleg reparerte køyretøy.

Køyretøysaka som var omtala i BT 10.3.2016 om køyretøyet som vart framstilt for godkjenning som hadde mangelfull reparasjon og utan kollisjonsputer, kom frå utlandet og er reparert i eit land som ikkje set krav til godkjenning ved reparasjon. Det er liten grunn til å tru at slike reparasjonar ikkje blir gjennomført i Norge.

4.5 Arbeidslivskriminalitet i tilknytning til ulovleg køyretøyreparasjon

I foredrag av Jon Molnes frå Statens Vegvesen sin eining for kjøretøykrim hevdar han at den svarte økonomien i Norge er på anslagsvis 480 milliardar kroner. Ut av dette er det estimert at 70 milliardar kroner er midlar som den Norske stat og velferdssamfunnet går glipp av. I følgje Molnes er trafikant- og køyretøysektoren sin del av svart arbeid over 7 milliardar kroner.

-Ein del av midlane blir kvitvaska og investert i selskap med «Blanke fasadar» som det offentlege Norge handlar med. Desse verksemdene skjuler ofte lovbrøt som gir dei konkurransefortrinn og høgare fortjeneste. Desse verksemdene kan ha så store beløp i omsetnad at det ikkje gir grunnlag for mistanke om ulovleg aktivitet.

Når det gjeld truslar mot samfunnsikkerheit er det utarbeida ei nasjonal risikovurdering for kvitvasking og terrorfinansiering i Norge (Justis- og arbeidsdepartementet 2014).

Rapporten trekk fram (som tittelen påpeikar) to truslar, kvitvasking og terrorfinansiering. Rapporten peikar vidare på at kriminelle nyttar midlar frå kriminell

aktivitet til å finansiera annan kriminell aktivitet. Bilbransjen er trekt fram som ein av dei aktuelle bransjane.

Når det gjeld terrorfinansiering seier rapporten dette:

«Aktiviteten i de mer etnisk homogene miljøene i Norge er i første rekke støttevirksomhet, i form av pengeoverføringer og materiell støtte, til militante grupper i Midtøsten, Nord-Afrika, Somalia, Afghanistan, Pakistan og Nord-Kaukasus» (Justis- og arbeidsdepartementet 2014:38).

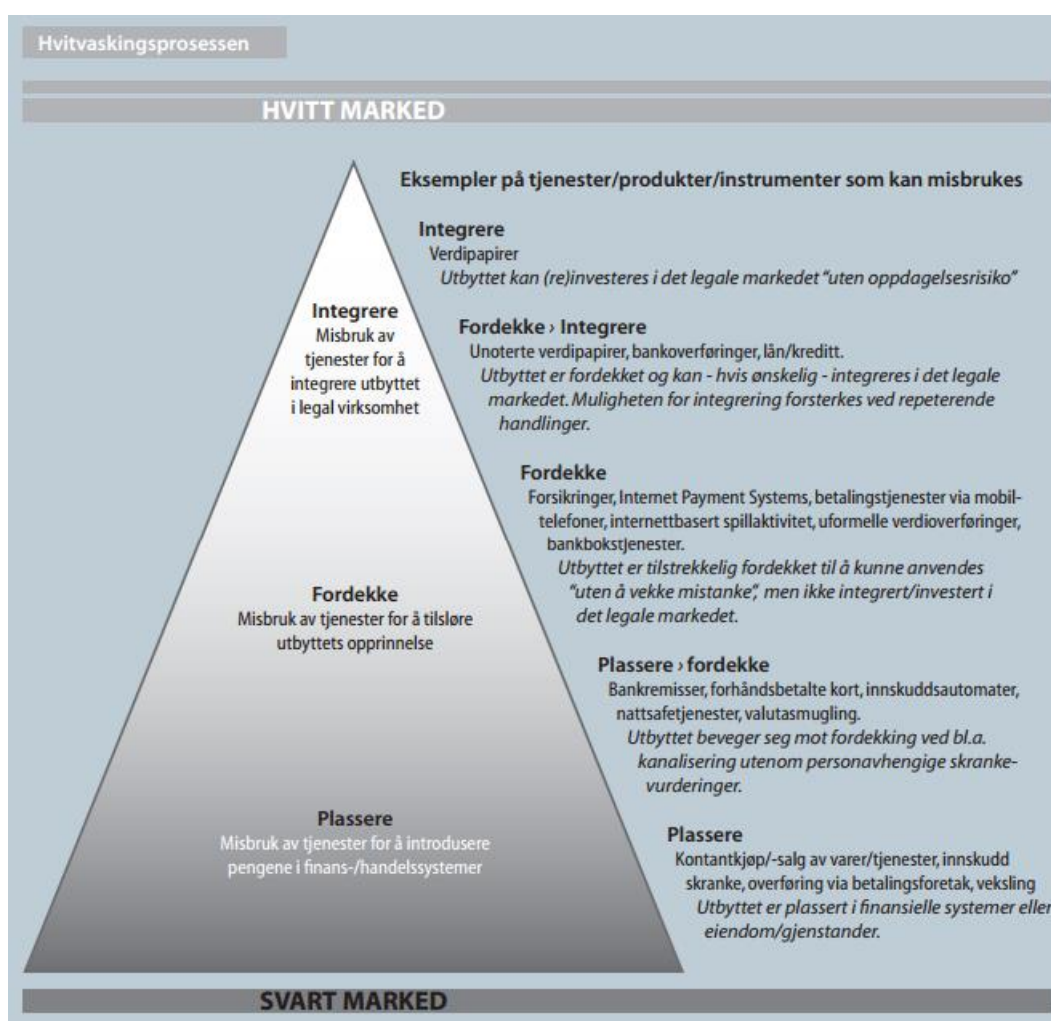


Fig. 6: Kvitvasking av pengar (Justis- og arbeidsdepartementet 2014)

I følgje Molnes er no ein del kriminelle på veg bort frå narkotikaomsetnad og inn i andre marknader med mindre risiko og straff, og like store fortjenestemoglegheiter. For å illustrera økonomien i bransjen viser han til den ulovlege verkstaden i Bergen, som etter aksjonar og å ha blitt meld til politiet for tilhøva, fekk førelegg på kr. 60.000 og seinare på kr. 100.000.- Førelegga vart vedteke og betalt utan vidare.

På konferansen mot A-krim sa Lekven frå Arbeidstilsynet at det er viktig å redusera handlingsrommet til dei kriminelle, og å fjerna aksepten for å kjøpa «svart arbeid».

I følgje koordinator for A-krimgruppa Knut A. Lervåg er anslagsvis 70-80 % av forbrukarane opne for å nytta «svart arbeid»

Avisa Bergens Tidende hadde 21. nov. 2015 eit magasin som sette fokus på arbeidslivskriminaliteten i området (BT 2015) Det blir der oppgitt at Skattedirektoratets anslag for den svarte økonomien i Norge er på 338 milliardar kroner eller 10 % av Brutto Nasjonal Produkt (BNP).

Avisa har gjennomført spørjeundersøking i samband med artikkelen om folk sine haldningar til svart arbeid. 10 % av dei spurte (1002 respondentar) har nytta svart arbeid i løpet av dei siste 5 år. 18 % kunne tenka seg det, medan 4 % er usikre, og 26 % oppgir å ha fått tilbod om slike tenester.

Lervåg påpeikar at desse ikkje er useriøse aktørar, men tunge multikriminelle. Desse går ikkje på fag, men går etter der det er gode inntektsmoglegheiter, kombinert med låg risiko. Det vart vist til at dei kriminelle kjenner regelverk og smetthol. Det finst og tunge kriminelle i miljøet. Det vart mellom anna vist til aktør som var dømt for væpna ran i Sovjetunionen.

A-krimgruppa hevda at det er «mafialiknande tilstandar» i området, og omfanget har eksplodert dei siste 10 åra. Det vart hevda at mykje av grunnen var den auka arbeidsinnvandringa. Norge har i mange år hatt ein felles arbeidsmarknad med dei andre nordiske landa. Denne er utvida ved EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen. I 2004 vart EU utvida med 10 nye medlemsland, i hovudsak frå Aust-Europa, i tillegg til ein ekstra utviding i 2008.

Det vart som eksempel vist til den såkalla ID-saken, der ein ID-laushaldspalestinar kom inn i landet som asylsøkar i 2003. På tross av avslag på opphaldsløyve vart denne personen tilkjend dagpengar og arbeidsløyve. Han starta ulike firma, og hadde via desse tilgang til «sikre områder» på hamner og flyplassar. På bakgrunn av funn i tilsynssaker vart personen identifisert som egyptisk statsborgar, og utvist. Undersøkingar viste at han hadde utført 1.7 millionar kroner til heimlandet over 3 år.

A-krimgruppa hevdar vidare at i over 50 % av tilfella er det norske bakmenn. Det vart og hevda at mange etablerte og velrenommerte firma sel anbudsjobbar til denne typen firma, utan å sjekka (eller dei vil ikkje sjekka?) at slike firma har ordna tilhøve. Det er mellom anna avdekka at offentleg myndigheitar har nytta slike. Eit lokalt lensmannskontor hadde «i alle år» kjøpt dekkteneste hjå ei ikkje-godkjent verksemd.

I ein pressemelding frå NTB (NTB 2013) blir det hevda at den svarte norske økonomien er på 18 % av BNP, basert på rapporten *"The Shadow Economy in Europe, 2013 – Using electronic payment systems to combat the shadow economy"*. Dette er nest høgast i Vest-Europa, sjølv om Norge har ein høg del av elektronisk betaling, som denne rapporten framheld som eit middel for å redusera svart økonomi. Dei siterer Steve Perry frå Visa Europa som seier: *"I dårlige tider, økende arbeidsledighet, lavere disponible inntekter og frykt ser man at flere enkeltindivider involveres i den svarte økonomien. Mens kampen mot den svarte økonomien bar frukter i hele Europa før 2009, indikerer nye signaler fra Vest-, Sør- og Øst-Europa på at myndighetene nå har varierende grad av suksess. Noe som er felles for dem alle er at den svarte økonomien fremdeles er et kontantbasert fenomen over hele Europa, og drives av svart arbeid og underrapportering."*

Regjeringa opplyser i sin «Status for oppfølging av arbeidslivskriminalitet» pr. 1. januar 2016 at «*Informasjonsdeling er et av de viktigste premissene for å få til et effektivt tverretatlig samarbeid mellom kontrolletatene og politiet. Politidirektoratet, i samarbeid med kontrolletatene, ble gitt i oppdrag å sette ned en tverretatlig arbeidsgruppe for å utarbeide en nasjonal veileder for informasjonsdeling og kartlegge om det finnes svakheter i dagens regelverk som hindrer en effektiv kriminalitetsbekjempelse, herunder kort skissere forslag til eventuelle lovendringer.*»

Ei gruppe leia av Økokrim fekk oppdraget og har utarbeida «Nasjonal Veileder for informasjonsdeling mellom kontrolletatene, Politiet og private for å bekjempe kriminalitet» (Økokrims skriftserie nr. 21, 2015)

Veilederen gir ikkje nye opningar for at informasjon blir delt mellom etatane, men gir retningslinjer for slikt.:

3.2 Etatenes informasjon - offentlighet og taushetsplikt

Hovedregelen er at kontrolletatenes saksdokumenter er offentlige, jf. offentlighetsloven § 3. Offentlighetsloven gjør en rekke unntak fra denne hovedregelen. Ett av disse er at dersom et dokument inneholder opplysninger som etter lov er underlagt taushetsplikt, er denne delen av dokumentet ikke offentlig. En forutsetning for at vi skal kunne dele informasjon er at rettsreglene gir adgang til det. Noe av informasjonen kan være omfattet av taushetsplikt. Da må vi ha et unntak fra taushetsplikten for å kunne dele denne informasjonen.

Kontrolletatene har med andre ord ikke lov til å levere ut slike opplysninger. Utlevering av opplysninger som er underlagt taushetsplikt krever unntak i lov fra taushetsplikten, jf. kap. 3.3. For politiets straffesaksbehandling gjelder det særskilte regler.

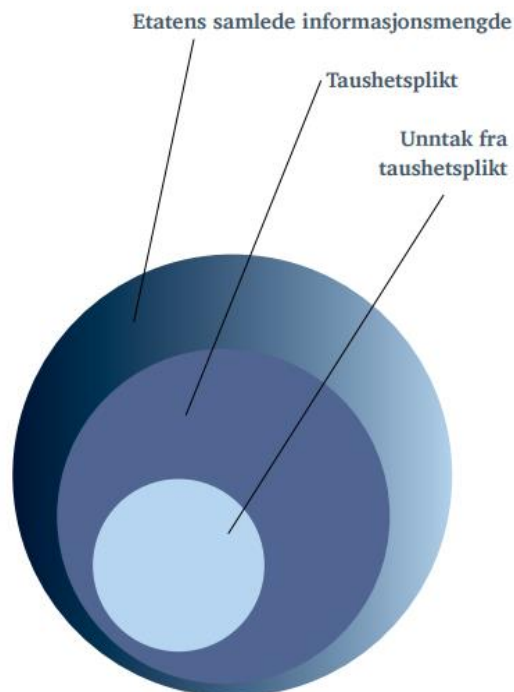
(...)

Sammenfattet kan vi si at det er informasjonens art som avgjør om den er omfattet av taushetsplikt

A-krimgruppa opplyste i intervjuet at det å gi førelegg og dagsbøter berre i avgrensa grad var verknadsfullt. Det er svært enkelt å leggja ned verksemder, med unntak av enkelmannsføretak (ENK), samtidig som dei blir tappa for alle midlar. Når det samtidig blir opplyst at det er 50.000 identitetar (pass, førarkort med vidare) på avvege og det er oppdaga personar med så mange som 12 ulike identitetar (som alle hadde støtte frå NAV), så er det truleg at det kan vera ein del ENK som det ikkje vil vera mogleg å henta midlar frå heller. Det viser seg at mens lovlege verksemder har bruk for ei tid til å skaffa seg nye lokale, dukkar ulovlege verksemder raskt opp att. Det tyder på at de står krefter bak som har gode kontaktar og god tilgang på lokale.

-Vi må finna dei som ligg bak og organiserer. Det ser ut til at det ligg kapitalkrefter bak og at småfirma er ein del av ein større organisasjon. Etter pålegg kan verksemder som tilsynelatande ikkje har midlar få på plass relativ dyrt, og kanskje unødig flott, utstyr. Personar som har vore utan arbeid dukkar opp som leiarar av bedrifter. Tilsette i ei bedrift får lønn i frå ei anna bedrift. Verksemder handlar hjå kvarandre, utan at er ligg opplagte grunnar til det.

På spørsmål om hindringer i arbeidet med å stogga A-krim blir det opplyst at teieplikta, som dei ulike etatane i gruppa er bunden av, er til vesentleg hinder for arbeidet til gruppa. Det er og ulike tolkingar av teieplikta i mellom ulike regionar/fylker.



Figuren viser taushetspliktens plassering i forhold til etatens samlede informasjonsmengde.

Fig. 15: Framstilling av tilhøva for teieplikt. (Politiet & AI. 2015)

Eit anna problem er politiet sin prioritering av arbeidsområdet, eller mangel på slik. Det vart i NRK-programmet Brennpunkt 29.03.2016 retta søkelys mot politiet sin manglande oppfylging av vinningsbrotverk. I den samanheng kjem det fram at politiet på bakgrunn av manglande ressursar har fått melding om saker som må prioriterast bort (NRK 2016).

Artikkelen hevdar å ha fått tilgang til prioriteringslista som politiet i Hordaland har fått over saker som må leggast bort «*på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet*»:

Saker som etter sin art skal vurderes henlagt på grunn av saksbehandlingskapasitet

- *Saker der fornærmede lett kan beskytte seg mot handlingen.*
- *Saker der det ikke er noen personlig fornærmet.*
- *Saker der fornærmede på annen måte kan få kompensasjon (unntatt forsikringsoppgjør).*
- *Saker der andre instanser kan ilegge annen reaksjon enn straff.*
- *Andre mindre alvorlige saker.*

- *Saker av utpreget sivilrettslig karakter*
- *Saker hvor fornærmede er en profesjonell part som ikke bidrar tilstrekkelig til å opplyse saken (unntatt lag/foreninger og stiftelser).*
- *Eldre omfangsrrike og komplekse saker med uklar bevissituasjon.*

Kilde: Prioriteringsdirektiv for Hordaland, datert 15.juni 2015

Ved gjennomgangen av rapportar frå tilsyn med ulovleg køyretøyreparasjon (Arbeidstilsynet 2016) er det avdekka i dei fleste rapportane at arbeidstakarane sine rettar til arbeidsmiljø i stor grad er fråverande. I tillegg kjem helsetrusselen, både i form av kva infeksjonar og sjukdomar illegale arbeidstakerar kan føra med seg, og kva helseplager som arbeidsinnvandrarar kan pådra seg ved mangelfullt verneutstyr, ugunstige buplassar (som arbeidslokale) og fordøyingssjukdomar ved einseitig og/eller uhygienisk mattilhøve. Desse kan igjen bli ei utfordring både behandlingmessig og økonomisk for norsk helsevesen, som alt er under nok press.

Det vart og avdekka at eit firma nytta ein krypkjellar til oppbevaring av dekk. Denne hadde takhøgda på 1.35 m og tilkomst gjennom ei luke i golvet. Høgda ned var 1.75 m og det var ikkje trapp eller stige.

Det er avdekka at arbeidstakarar har nytta arbeidslokale til bustadføremål. Det er vidare avdekka at arbeidsgjevar har ordna innkvartering andre plassar for arbeidstakarar.

Lindøe & Al. viser i boka Risiko og tilsyn (Lindøe 2012:248) til brannen på Gullskogen der sju polske gjestearbeidarar omkom. Eit utleigehus romma 22 polske gjestearbeidarar. Manipulering av det elektriske anlegget medførte at huset tok fyr.

NRK Brennpunkt tok saka opp i programmet «Berre ein polakk» 24. februar 2015. Der kjem det fram at utleigar hadde meldt at huset truleg ville bli rive. I staden vart dei tre husværa i huset frå 1910 leigd ut til polske gjestearbeidarar. Etter brannen vart det fastlagt at det var store manglar både med rømmingsvegar, sløkkeutstyr og byggteknisk. Det hadde ikkje vore ført tilsyn med husværet dei siste 5 åra.

I etterkant av brannen på Gullskogen vart det intensivert arbeid med tilsyn av slike innkvarteringsplassar.

I Bergen omkom 2 personar i ein liknande brann året etter (NRK Hordaland 14.11.2009). Der hadde 39 personar registrert bustadadresse i folkeregisteret.

Dette er truleg i stor grad arbeidstakarar som i er bransjar som nyttar svart arbeid og sosial dumping.

Forfattaren starta arbeidet med oppgåva med å gjennomføra ei spørjeundersøking (Questback) på ein avdeling i eigen etat, som ikkje har sitt virke innan kjøretøyteknikk.

Resultatet viser at det store fleirtal (96.5 %) kjenner til at det eksisterer godkjenningssystem for verkstader. 7 respondentar (6.5%) oppgir likevel at dei veit, eller reknar med, at kjøretøyet deira er reparert ulovleg.

Undersøkinga viste at med aukande alder på køyretøyet, så auka bruken av andre verkstadtypar enn merkeverkstad og ikkje godkjent reparasjon.

Når det gjeld generelle spørsmål om kva som ville ha fått respondentane til å vurdere bruk av ulovleg reparasjon er det 1/3 av respondentane som oppgir at det er når reparasjonskostnaden ikkje står i høve til verdien av køyretøyet, med personleg kjennskap som nummer 2.

Når det kjem til «svart arbeid» er det om lag same prosentdel på kostnad opp mot kjøretøyverdi, men her er økonomi blitt nummer 2.

Det er noko lågare terskel for å nytta ulovleg kjøretøyreparasjon på køyretøy som blir nytta kun av respondenten sjølv eller som «arbeidsbil» (køyretøy nytta som transportmiddel mellom heim og arbeid/pendling).

9 % (10 personer) oppgir å bruka brukte deler til reparasjon. 70 % av desse vurderer ikkje moglegheita av at desse kan koma frå bilslakting/ulovleg omsetting. Dette står i strek kontrast til at over $\frac{3}{4}$ av respondentane i undersøkinga oppgir at dei ved bruktbilkjøp vil leggja stor eller svært stor vekt på moglegheita av at køyretøyet er ulovleg reparert.

Oppsummert viser undersøkinga at 6,5 % truleg har nytta ulovleg køyretøyreparasjon, mens grunnlaget for å sei noko om svart arbeid er for dårleg. (Det er likevel 14 % av dei som nytta ulovleg reparasjon som oppgir å ha nytta svart arbeid i tillegg).

Undersøkinga viser og at det er mindre terskel for å nytta ulovleg reparasjon/svart arbeid når kostnaden for reparasjonen er høg i høve til verdien av køyretøyet.

5 Diskusjon

5.1 Prosessen – Funn mot teori

Som tidlegare omtala vart lova om kjøretøyverksteder vedteke i 1947. Etter dei opplysningane som er framkome var bakgrunnen at fagbevegelsen pressa på. Før dette var det ei offentleg autorisasjonsnemnd, oppretta av Arbeidsdepartementet, som kunne gi frivillig godkjenning. Verkstadlova vart sett i kraft 8. mai 1950 (Engen 2002:51). Det er mogleg at dei alt den gongen såg konturane av ein uynskt reparasjonsmarknad. Ifylgje informanten frå Vegdirektoratet var det framveksten av «Grøftekanten Auto» som var bakgrunnen for lova. Paradoksalt nok var teknologien relativt enkel den gongen sett i høve til dagen teknologi.

Prosessen rundt arbeid med innføring av forskrift/forskriftsendring har vore vanskeleg å få innsyn i. Overgangen frå lov til forskrift ligg langt tilbake i tid, og forfattern har ikkje hatt kapasitet til å fysiske søka i statsarkiv og liknande. Gjennom VD si bibliotekeneste fekk forfattern tilsendt dokumentasjonen frå prosessen til forskrift fram mot 2004. Oppdraget om å endra lova vart initiert av Regjeringa Bondevik I sitt arbeid med å forenkla lovverket, og å ta vekk smålover.

Dokumentasjonen viser at det var krefter i etaten som ville i gang med prosessen på eit tidlegare tidspunkt. Det vart starta eit arbeid med verkstadsforskrifta tidleg på 1990-talet, som det går fram av høyringsinnstillinga (Vegdirektoratet 2003).

Denne vart utsett av ulike grunnar. Forfattaren er av den oppfatning at dette skuldast innføring av direktiv 96/96/EC som omhandlar EU's Roadworthiness Package (European Union 1996). Denne omfattar mellom anna PKK.

Når prosessen kom i gang, ser den ut til å ha følgd ein nokså formell prosess, etter offentleglova. Prosessen er handtert fagleg av K-Kon, men administrert av Traf-rett, som er juristar utan køyretøyfagleg kunnskap. Prosessen går frå oppdrag til høyring og så til samling av høyringssvar. På bakgrunn av uventa høyringsmotstand blir det arrangert eit møte med bransjen.

Dokumenta frå 010 til 014 i dokumentstyringssystemet Sveis 1997/02255 som omhandlar prosessen med høyringa er markert som «utgå». Dette er perioden etter invitasjon til møte mellom K-Kon og dei tre store bilbransjeorganisasjonane NBL, BIL og ABL. Det er derfor vanskeleg å dokumentera kva som skjedde i og i etterkant av dette møtet. VD1 har ikkje minne om det var spesielle saker i eller etter møtet, så det er mogleg at det er feil i arkivering som er årsaka.

Etter dette går prosessen over i notatveksling mellom K-Kon og Traf-rett, som avviser forslag om bruk av «teamarbeid» med at «*visse emner egner seg best for notatbehandling*», men at dei kan delta på møter i «*sakens anledning*».

Det blir arrangert eit møte i samband med at det endelege forslaget til ny høyring er klart. Det er etter forfattaren sitt syn ikkje teikn til kommunikativ prosess i denne samanhengen, men det er mogleg at det etter høyringsoppsummeringa kan sporast teikn til «Mixed-Scanning», men ikkje i den grad at det svekkar oppfatninga av at dette er ein klar instrumentell prosess. Fagfolk i K-Kon er generelt ingeniørutdanna og fagretta. Juridisk personell i VD er i stor grad, ifølgje informantane, nyutdanna. Det er då grunnlag for å tenka at det her blir fylgt oppskrift.

Når det gjeld handtering av tilsynsprosessen, og spesielt mot ulovleg køyretøyreparasjon og eventuelle reaksjonar, kan det ikkje sporast at det har vore omtala. Traf-rett er nøye med sin gjennomgang av utforminga og heimlane, men ikkje med reaksjonsmoglegheitene. Det kan virka som om at tiltrua til at «alle» rettar seg etter forskrift, og regulering, som kun har verknad for dei som prøver å halda lovar og reglar, er stor. Det er lite teikn på at dei tar høgde for, eller ser på, utviklinga i samfunnet. Det er svært lite omtale av tilsyn i dokument i den perioden, så det er mogleg at temaet ikkje er vektlagt i frå SD.

Dette er i tidsperioden der EU i utviding. Høyring og innstilling var ferdig før utvidinga i mai 2004, men forskriftene vart vedtekne like etter, i juni 2004. Sjølv om problemstillinga var reist i ulike NOUar, er det ikkje grunnlag for å sei at forskrifta var utdatert for ho vart innført, sjølv om tilsynsheimlane var svake. Mellom anna var i hovudsak kravet til (forelda) utstyr fjerna, og erstatta med «naudsynt for å utføra arbeidet». I tillegg var ein del spesifikke visingar til lov og forskrift fjerna, for å ta høgde for endringa i tilknytt lovverk. Det er for freistande her å visa til at uttrykket

«Biltilsynet» levde i lovar, forskrifter og regelverk lenge etter at namnet var borte hjå SVV.

Lovverket for ulovleg køyretøyreparasjon var i likevel ikkje omfattande og ikkje førebudd for den utviklinga som kom. Dette står noko i kontrast til K-Kon sitt innspel om at teknisk leiar ikkje bør ha vore ute av faget i meir enn to av dei fem siste år, med bakgrunn i den raske utviklinga. Dette kan tyda på at K-Kon sine innspel ikkje vart høyrte.

Sjølv om det i den innleiande kommunikasjonen vart vist til at forskrift og lov hadde vore uendra sidan 1973, vart ikkje forskrifta vesentleg endra. Dette samsvarar med omgrepet «de små skritts modell» som er nytta om inkrementalisme.

Svarbrev fra dei ulike høyringsinstansane ber heller ikkje preg av at det er gjort forarbeid i mellom dei. Spesielt interessant i denne samanhengen er Politiet sitt svarbrev. Ein av dei sentrale endringane i saka er at dette er ei overgang frå lov til forskrift. Det vil innebera at handhevinga av forskrifta må heimlast i anna lov. Valet vart VTL, og det er moglegvis grunnen for at høyringa lagt til UP som på den tida dreiv kun med trafikkontroll på veg. UP hadde ikkje arbeidsfelt innan verkstadnæringa.

Proessen i 2009 har i like stor, om ikkje større, grad preg av å vera inkrementell etter forfatternen sitt syn. Det er ikkje spor etter andre samarbeidsformer. Det er og i fyrste dokumentet i saka i Sveis ei sjekkliste for at dei formelle stega blir tatt, og det er framleis relativt nyutdanna juristar som har ansvaret for arbeidet.

Dokumentasjonen viser at forskriftsendringa bli sendt ut, høyringssvara blir oppsummert, og saka sendt over til SD. SD kjem så tilbake med sitt pålegg om å gå gjennom og retta opp etter gjennomgang frå Justisdepartementet (Statens vegvesen 2009)

NBF har i sitt høyringssvar opna for at dei kan delta i eit samarbeid for å utarbeida kommentarar og retningslinjer til forskrifta. Forfatternen kan ikkje sjå at dette er fylgd opp.

Det har ikkje vore mogleg å finna anna enn formell brev/notat-utveksling. Proessen stemmer med utsegna til BB1 om at det var lite samarbeid før ca. 2010. På dette tidspunktet hadde konturane av den auka svarte marknaden for alvor starta å visa seg. Det er ikkje teikn til at dette vart særleg vektlagd. VD2 hevda at det var tendensar til skott i mellom avdelingane i denne perioden. Det er i ein del bransjar snakk om profesjonskamp. Det kan virka som det er eit innslag av dette. Ein slik tilstand med «skott» vil vera eit vesentleg hinder for ein kommunikativ prosess. I følgje Innes så må alle deltakarane ha same grad til påverknad, og vera interessert i å oppnå konsensus. Det kan i denne samanhengen verka som dette ikkje er tilfellet.

Forfatternen meiner at denne forskrifta, på bakgrunn av både samfunnsutviklinga og den tekniske utviklinga, ikkje er i tråd med tida, og kan seiast å vera i tråd med Appleton å Savage sitt teori om «2. generation management applied to 5.generation technology.»

Proessen her må, etter forfatternen sitt syn, i likheit med proessen i 2004 sjåast på som inkrementell, men kanskje med enno sterkare innslag av «Mixed-Scanning» med tanke

på den departementale styringa. Denne er likevel ikkje synleg før i siste ledd, og etter høyringa. Forslag om samarbeid blir ikkje tatt i mot.

For prosessen med heimling av lova er det interessant at lovheimel blir tatt inn i forskriftshøyringa (§ 21). Dette er eit av dei punkta som er kritisert i forskrifta i 2004. Det er ingen som har kommentar til denne, og den var truleg velkommen. Politiet har som sist ingen kommentar. Det at denne blir fjerna av Justisdepartementet etter høyringa, utan at høyringsinstansane får informasjon finn forfattaren interessant. Det har ikkje vore råd å finna nærare informasjon om dette, verken i litteratur eller hjå informantar. Forfattaren har ikkje juridisk kompetanse til å vurdra om dette er ei fagleg korrekt vurdering. Det uansett eit interessant trekk å fjerna denne paragrafen etter høyringa. Det kan tenkast at makta sigra over rasjonaliteten, eller at paragrafen kom med ved ein «inkurie». Rasmussen seier at sikkerhetsstyring må koma frå toppen og ned. Ved då ta vekk denne heimlinga er det nærliggande å hevda at dette ikkje var tilfellet her.

Tilsynsreguleringa var med dette på same nivå som tidlegare, med unntak av tilføyinga «som utfører godkjenningsspliktig arbeid»

Regionvegkontoret skal føre tilsyn med at kjøretøyverksted og virksomhet med arbeidstillatelse etter § 4 nr. 2:

*Regionvegkontoret skal føre tilsyn med **kjøretøyverksteder som utfører godkjenningsspliktig arbeid**, jf. forskriftens § 2 og virksomheter med arbeidstillatelse etter § 4.* (Forfattaren si utheving)

Det vart ikkje gjort endring i grunnlaget for å gå inn på områder til verksemd som ikkje har godkjenning. Etter forfattaren sitt syn viser dette at det er ein inkrementell prosess og eit lite steg.

Grunnen til at det ikkje vart sendt ut høyring om at lovheimlinga var tatt ut av forskrifta kan ligga i tidsnød for å få ferdig forskrifta, for å senda den til vedtak. Det har ikkje nokon praktisk innverknad på køyretøyreparasjon, men for PKK var det krav om innføringstidspunkt etter EØS-avtalen. VD2 opplyste at slike krav i hovudsak var styrande for prosessane.

Det er i skrivande stund sendt ut ei høyring om endring av forskrift og heimel for reparasjon av køyretøy.

Forslaget til endring i dagens VTL § 19 viser at departementet er merksame på problema som tilsynsmynde har med å handtera reguleringane i bransjen. Det er likevel innhaldet i den endelege endra forskrifta som blir avgjerande for om dette er grunnlaget for ei effektiv regulering.

BB1 opplyste at samarbeidsforma mellom enkelte seksjonar i direktoratet og høyringsinstansane bedra seg rundt 2010 og gjekk meir over til ei form som kan sjå ut til å samsvara med teoriane til Judith E. Innes. Det kan tenkast fleire grunnar til dette. Nokon av dei kan vera at New Public Management eller at leiarutviklingsprogrammet Millenium i SVV hadde gitt inspirasjon til andre samarbeidsmåtar. Den mest trulege er derimot at Forvaltingsreforma som vart gjennomført i SVV i 2010 førte til ein større

omorganisering i alle driftseiningane. Denne snudde om på måten Vegdirektoratet og regionane vart organisert på. Dei fleste avdelingane vart endra og fekk ny struktur. Det vart oppretta nye seksjonar, og det vart lagt meir vekt på at det var dei formelle linjene som skulle nyttast. Før dette hadde det utvikla seg uformelle kanalar internt, og det var ikkje alltid like lett å vita kva som var direktoratets eigenlige haldning. Det er truleg at det var ein del personar/grupperingar som i det gamle systemet hadde liten kontakt med andre fagmiljø, og som på den måten ikkje utvikla seg særleg. Mange som har sitt virke i slike organ er fagpersonar, og har sterke meiningar på korleis ting skal vera. Faren er at slike lukkar seg inne i sin fagspesifikke verden. Musikaren Halvdan Sivertsen har eit album med den dekkande tittelen «Utsikt minus innsikt gir tilnærmet blindhet frå toppen av pyramiden».

VD2 opplyser at dei i seinare tid er blitt mykje meir vanleg med arbeidsgrupper som minnar om «Communikative planning». Om dette er på grunnlag av utviklinga eller er personrelatert er ukjend.

Undersøkinga av prosessen der regulering av kjøretøyreparasjon gjekk frå eige lov til forskrift med heimel i VTL har ikkje gitt haldepunkt for å legge til grunn noko anna enn at denne prosessen ber preg av å ha vore instrumentell. Men er det er kanskje ikkje grunn til å forventa noko anna, ut frå kva grunnlag og verktøy har dei som gjennomførte forarbeid og høyring hadde fått tildelt.

Oppsummeringa av endringar som har vore gjort viser at endringar av reguleringa av kjøretøyreparasjonar etter 1973 i hovudsak har vore gjort i samband med at det har vore utført revisjonar på eller innføring av krav som Norge har påtatt seg gjennom EØS-avtalen. Kommunikasjon mellom VD og SD viser at det var starta eit arbeid med reguleringa av kjøretøyreparasjon på 90-talet. Dette vart stogga, truleg fordi arbeidet med innføring av PKK 1.1.95 var meir ressurskrevjande enn det som var venta. Når det er ei eller fleire av parallelle oppgåver som har innføringsfrist etter krav frå EU/EØS er det truleg at det er dette som vil styra arbeidet. Tilsyn av køyretøyverkstader har etter forfatternen sitt syn kom i skuggen av dette arbeidet. Sidan dette arbeidet ikkje er eit EU-krav, og heller ikkje er mellom dei etterspurde tenestene til etaten, har dette arbeidet truleg blitt nedprioritert i periodar med press på importkøretøy, førarprøveavvikling, PKK med vidare.

Funn i litteratur og intervju tyder på at prosessen med overgang frå Lov om bilverksteder til forskrift i liten grad viser teikn til samhandling mellom ulike miljø og planleggarar. Prosessen har etter forfatternen sitt syn ei klar forankring i den inkrementelle prosessen som er lagt til grunn for høyringar. Det verkar vidare som innspel frå høyringspartane vart diskutert internt, og avklara i eigne fagmiljø. Endringa frå forskrifta frå 1973, som fylgde lova, er og relativt små. I hovudsak bestod endringa av å ta ut spesifikke krav til maskiner, verktøy og utstyr sidan: «Disse kravene har frå 1973 vert ganske statiske, og man har ikkje greid å endre disse i takt med den teknologiske utviklingen, verken med hensyn til reparasjonsmetoder eller i forhold til stadig betre hjelpemiddel» (Statens vegvesen 2003). Dette stemmer godt med teorien om inkrementalismen og de små skritt. Det viser og at dei alt den gong var dei kjent med at lov- og forskriftsverket ikkje klarte å fylgja med i utviklinga.

Gjennom tilslutning til EØS-avtalen har Norge forplikta seg til å innføra EU-krav i ulike rådsdirektiv. Dette omfattar mellom anna krav til periodisk kjøretøykontroll og tungtransportkontroll, inkludert krav til køyre- og kviletid. Desse har klare tidsfristar for implementering (innføring og iverksetting).

Desse verkar å vera avgjerande for når det blir gjort oppdatering av forskrift for kjøretøyverkstader. Sidan Norge er eit av svært få land i Europa som har godkjenning av kjøretøyverkstader ligg det ikkje noko press på arbeidet her, og tilsynelatande blir dei områda som dei ligg EU-krav på prioritert.

Det verkar då som det i stor grad krav frå EU som styrer utviklinga av den norske forskrifta som regulerer køyretøyreparasjon. Dette arbeidet blir så tidsmessig styrt av Stortinget sine handteringsfristar for å få innført lov- og forskriftsendringar.

5.2 Funn mot reguleringsteori

Regulering er, som nemnd i definisjonar, ingen rein teori. Denne oppgåve nyttar regulering som eit samleomgrep for lovar, reglar og retningslinjer/pålegg i andre formar som legg føringar for området. Rasmussen har i sine teoriar om sikkerheitsstyring sett på slik utvikling. Andre har sett på tilhøva mellom rasjonalitet og makt.

Lindøe & Al. (Lindøe & Al. (2015:117) har som tidlegare vist satt opp desse 2 punkta som grunnlag for at regulering skal virka.

- Det er grunn til å tru at overtredinga vil bli oppdaga
- Det vil bli reagert så kraftig at det i sum likevel lønar seg å følgja lova.

Gjennomgang av prosessane for 2004 og 2009 viser at det stadig er eit påtrykk frå bransjen og internt om å få auka sanksjonsmoglegheiter mot ulovleg køyretøyreparasjon. Prosessen frå 2004 viser at bransjen var mest opptatt av heimel. Det kan tyda på at tiltrua til oppfylling av lovverket var stor. Som VD1 påpeikar var hovudtema under møtet mellom bransjen og vegdirektoratet fjerninga av den spesifiserte verktøylista. Dei som hadde godkjente verkstadar hadde måtta investera i dette. Frykta var truleg at det no ville bli mykje rimelegare å komma inn på marknaden for nye verkstader.

K-Kon var opptatt av at det måtte ligga reaksjonsmoglegheiter og heimlar i lov- og forskriftsverket. Det viser saksgangen. VD1 viser til at det var ein aukiing av juristar i direktoratet, og desse hadde fått ansvar for «sine» forskrifter. Desse var ikkje inne på «faget», men kun på juridisk kompetanse. Rundt halvparten av alle juristar er i fylgje Juristforbundet i offentleg sektor. Erfaringsmessig er det utdanna i overkant av etterspurnaden av juristar. Staten er ikkje lønnsleiande for nokon av utdanningsgruppene, og juristar har ikkje vore rekna som kjernekompetanse.

VD1 opplyste at det hadde vore ei auke i tilsetning av juristar i direktoratet. VD2 opplyste at det i stor grad var relativt nyutdanna som vert tilsett. Det er derfor ei viss fare for at juristane som styrte prosessen vart var nyutdanna og ikkje hadde denne typen arbeid som sitt interessefelt. I følgje VD2 var det ein del juristar som etter å opparbeida

seg tilstrekkeleg praksis avslutta sitt arbeidsforhold i SVV, for å gå vidare til advokatbevilling.

Gjennomgangen viser og at reguleringa av SVV gjennom 90- og fyrste del av 2000-talet var prega av omstilling. Tilsyn er i svært liten grad omtala, og det er nokså stort fokus på produksjon, og til ei viss grad NPM.

Sjølv om viljen til å målretta tilsynsarbeidet mot ulovleg køyretøyreparasjon har vore til stades, blir seksjonsleiarane målt på oppfylging av kontraktar mellom regionane og vegdirektoratet, som i stor grad er styrt av EU-direktiv. Mellom anna er det eit krav om stikkprøvekontroll av eit visst tal av utførte PKK.

Trafikant- og køyretøyavdelinga har erfaring med at det blir lagt mykje arbeid og ressursar ned i arbeid med å melda til politiet brot på ulike regelverk innan arbeidsområdet, utan at det blir fylgt opp av ordensmakta. Motivasjonen for å utføra slikt arbeid, opp mot andre pålagte oppgåver, kan ha vore avgrensa. VD1 kjende problemet, og opplyste at dei oppmoda regionane om å ha møte med politiet for å auka forståinga for problemet.

I perioden etter innføring av PKK var det til tider stor pågang på utføring av PKK på trafikkstasjonane. mange plassar var dei tilsette «fleirfaglege». Dei utførte både PKK, utekontroll, importkontroll og førarprøvar. Tilsyn kom i tillegg til dette.

I Hordaland vart det gjennomført ein intern omorganisering på T/K rundt år 2000 som delte fylket i to områder, og splitta fagretningane i trafikant og køyretøy, og med eigne leiarar. I 2003 vart det oppretta nye geografiske distrikt. Dette medførte at arbeidsfelta til dei tilsette vart til ei viss grad endra.

Før 2004 var det lite krav i forskrifta som det kunne førast tilsyn med hjå køyretøyverkstader. Det var i grove trekk at lokalet heldt spesifikke mål, at verktøy var i tråd med forskrifta, og at teknisk leder hadde førarrett og praksis eller fagbrev.

I 2005 kom det pålegg frå VD om å prioritera ned det som ikkje var press på av arbeidsoppgåver. Tilsyn med godkjenningsspliktig arbeid var ei slik oppgåve. Det går ikkje fram av den dokumentasjonen som forfattaren har funne at dette pålegget vart oppheva.

Tilsynsseksjonen vart oppretta i 2007, og etablert framover i 2007-2008. Desse vart, etter pålegg, plassert utanfor trafikkstasjonane. Dei tilsette som arbeida med tilsyn mista då kontakten med fagmiljøet, og på den måten mange kontaktpunkt for å få tips om ulovleg køyretøyreparasjon. Det vart påpeika internt at det kunne tipsast til tilsynsseksjonen, men at det ikkje skulle nytast ressursar til avdekking eller oppfølging av ulovleg køyretøyreparasjon.

I forskriftarbeidet for 2009 ser vi at det i høyringsutkastet er inne heimling av lov. Dette er truleg eit forsøk på å regulera inn eit tydlegare verkemiddel etter at området har fått konkurranse frå nye krefter etter utvidinga av EU. Dette punktet er ikkje kommentert i høyringsuttalane. Det tyder på at dette var eit velkomme punkt. Punktet vart ikkje tatt med i den endelege forskrifta. Det denne forskrifta i utgangspunktet regulerer inn er at

det blir same krav til køyretøyverkstader som for PKK, der store deler er pålagt i frå EU.

Forskrifta i 2009 gav ikkje tilsynsseksjonen nye verkemiddel, men gav nye arbeidsoppgåver. Alle verkstader måtte regodkjennast på bakgrunn av at krav til godkjenning var samkøyr med kontrollorgan. I tillegg kom det pålegg frå EU om omfang av stikkprøvekontrollar etter PKK.

I tillegg vart i 2010 Forvaltningsreforma gjennomført, som flytta tilsynsseksjonen som var etablert på Veg- og transportavdelinga tilbake til trafikant- og køyretøyavdelinga.

Det vart i den nye organisasjonen utarbeida resultatsavtalar mellom VD og vegsjef, og mellom vegsjef og avdelingsdirektørar. Desse etterspurde i fyrste perioden etter 2010 ikkje tilsyn med ulovleg køyretøyreparasjon. Dette vart derfor ikkje prioritert så lenge andre resultatkrav skulle oppfyllast.

Frå 2014/2015 har det vore det auka fokus på ulovleg køyretøyreparasjon.

SVV skal føra tilsyn. Men SVV er ikkje gitt dei tilsynsverktøya som trengs. Ut frå Regulative Regulation sin tiltakspyramide (Fig. 5) har SVV kun høve til å påpeika plikt, eller det som i praksis blir informasjon til utøvar, før det neste trinnet som er å melda til politiet.

SVV sin tilsynsseksjon manglar då i praksis alt i mellom 1. og siste ledd i denne pyramiden i tilsyn med ulovleg køyretøyreparasjon. Når det gjeld godkjente verkstader vil dei to midtarste mangla, mens det nest øvste leddet ikkje har nokon praktisk innverknad for det praktiske arbeidet. Verkstadane har ikkje bruk for tilgangar for å gjera jobben.

Det er nokså samanfallande anslag på kor stor del av marknaden som er på den illegale sida, både når det gjeld bilbransjen, byggebransjen og samfunnet totalt. Også når det gjeld andelen av kor stor del som nyttar svart arbeid er det samanfallande resultat mellom questback i studien og i media. EU har eit noko høgare anslag på den svarte økonomien i Norge.

Både intern regulering, prioritering og organisering viser at SVV etter forfattaren si oppfatning har hatt manglande fokus på dette området. Mykje av bakgrunnen for dette, om vi ser bort på produksjonspress på andre områder, er truleg at verkemidlane har vore mangelfulle, og at samarbeid med andre etatar har vore liten. I tillegg har det vore lite effekt av å melda lovbrøt til politiet.

Forfattaren har i samtale med godkjent verkstad blitt fortalt at det i gode tider er ei føremon at «nokon andre» utfører reparasjon av «gamle» køyretøy, der det kan vera vanskeleg med både reparasjon, deler og betaling. I tillegg har forfattaren i samtale med deleavdelinga til eit anna verkstad fått opplyst at eit ulovleg verkstad var så god kunde at dei fekk rabatt.

Det viser at det kan vera grunn for ein haldningsendring i bransjen, i tillegg til det å vera bevisst på å ikkje tilføra dei arbeid.

5.3 Funn mot samfunnssikkerheit

Trafikksikkerheit er i mange samanhengar eit eige område. Dette kan vera sidan samferdsel er ei viktig del av kvardagen vår, og at ulukker i stor grad skjer i det offentlege rom. Forfattaren ser på trafikksikkerheit som ein del av samfunnssikkerheit. Aven & Al. trekker i boka «Samfunnssikkerhet» (Aven & Al 2004:151) fram det fakta at fleire hundre blir drept i trafikken kvart år. Dette talet har heldigvis hatt ein jamn reduksjon i seinare tid, både for drepte og skadde, dog ikkje lika sterkt for skadde. I fylgje Folkehelseinstituttet (fhi.no) er det likevel få rapporterte skader i trafikken i høve til for eksempel heimeulukker eller arbeidsulukker.

Å bevega seg i trafikken er knytt til risiko. Det er ein risiko dei fleste vel å ta. Storleiken på risikoen kan den enkelte til ei viss grad påverka med køyrestil og val av køyretøy. Aven & Al (Aven & Al. 2004:39) viser til forskning som viser at bilistar har ein tendens til å auka farten ved auka sikkerheitskjensle, og på den måten «bruka opp» den auka sikkerheitsmarginen. Risiko blir og oppfatta ulikt. Lindøe & Al. (Lindøe & Al. 215: 39) viser til Niklas Luhman som seier at når han sjølv sit ved rattet, er han utsett for risiko. Er det derimot kona som køyrer, er han utsett for fare. Han blir imøtegått av Peter Kemp som seier at om han er ein dårleg bilist, så er han til fare for både seg sjølv og andre.

Her er vi inne på kjernen i ulovleg køyretøyreparasjon. I tillegg til den risikoen som bilkøyering representerer, både for føraren og andre medtrafikanter, så innfører ulovleg køyretøyreparasjon eit ekstra risikomoment. (Eit anna risikomoment er lovbrøtet i seg sjølv). Denne risikoen går på å la personar utan formell kometanse og godkjenning utføra reparasjon av køyretøyet. På same måten som bilistar har ein tendens til å bruka auka sikkerheitskjensle til å auka farten, er det mogleg at ein del kompenserer for redusert sikkerheitskjensle med til dømes redusert fart, auka avstand, val av passasjerar og bruken av køyretøyet generelt.

Dette har føraren høve til å gjera i den grad at han er kjend med at køyretøyet er reparert av personar utan løyve til å utføra slikt. Truleg er mange ikkje kjend med at eit køyretøy dei har kjøpt er reparert ulovleg. Trafikksikkerheita er nok det som dei fleste vil fokusera på når det er snakk om risiko og samfunnssikkerheit innan området ulovleg køyretøyreparasjon. Det er mogleg at sikkerheitskulturen på området blitt dårlegare på bakgrunn av dei stadig betre tala for trafikkdrepne og informasjon om sikrere bilar.

Mykje av truslane mot samfunnssikkerheita ligg etter forfattaren sitt syn på organiseringa og utføringa av den ulovlege køyretøyreparasjonen. Dette er det ikkje same fokus på etter forfattaren si oppfatning.

Grovt sett vil forfattaren dela inn i tre områder for ulovleg reparasjon

- Godkjenningspliktig arbeid utført av verkstad/person utan godkjenning / svart arbeid.
- Godkjenningspliktig arbeid utført verkstad/person utan godkjenning / svart arbeid i samband med omsetting av køyretøy.

- Godkjenningspliktig arbeid utført verkstad/person utan godkjenning / svart arbeid ved oppretting av kollisjonsskadde køyretøy.

Kategori 1 er truleg den kategorien med lågast trussel mot samfunnssikkerheit på reparasjonssida. I denne kategorien er kunden klar over kven som har utført arbeidet. I tillegg er ofte eigar kjend med svakheiter ved køyretøyet. Det er avgrensa kor mange køyretøy, og kor mykje fortene det er råd å henta inn. Generelt sette er ulovlege verkstader i stor grad etablert i lokale som ikkje er tiltenkt slikt arbeid. Funn viser at arbeidstakarane er utsett for miljøfare og ikkje-kontrollert utstyr. Dette gjer at faren for helseskadar på arbeidstakarar og/eller smitterisiko truleg er større enn vanleg. Arbeidstakarane er oftast ikkje registrert, og er nokon plassar videoovervaka. Det er avdekka kjemikalier og gassflasker i verkstadlokale, og at det elektriske anlegget er provisorisk.

Det provisoriske elektriske nettet er ei kjelde til brannrisiko. Ved brann i eit slikt lokale, der det er mange brennbare gjenstandar som køyretøy, dekk med meir, vil ein brann kunna utvikla seg raskt. Funn viser og at det blir oppbevart gassbeholdarar i lokalet. Ein eksplosjon i ein gassbeholdar kan få katastrofale fyljer både for konstruksjon og eventuelle innsatsmannskap. I tillegg til at det er arbeidarar som kan bu i lokalet, har ein del lagerbygg har fått innreia husvære i øvre etasjar. Arbeidstakarar blir og innkvartert på verkstaden eller i dårlege husvære som arbeidsgivar eig, har tilgang til eller leiger. Desse er ofte ikkje i tråd med krav til overnatting. Det blir hevda at det er vanleg på mange byggeplassar som ein del av desse arbeidarane har vore på å manipulera sikringar når det er problem med straum. Lindøe & Al. (Lindøe & Al. (2015:248) viser til brannen på Gullskogen i 2008 der dette var årsaken. 22 polske arbeidarar var innkvartert i eit hus som var tiltenkt riving. Det vart i ettertid konkludert med at det var store manglar ved brannsikring. 7 personar omkom og ein fekk alvorlege brannskader. NRK hadde i ettertid ein reportasje om tilhøva i programmet «Berre ein polakk» NRK (2015). Året etter var det ein tilsvarande brann i Bergen (NRK 2009). Eit eldre trehus vart raskt overtent, og 2 polske gjestearbeidarar omkom.

Det er i slike verksemder ulik grad av svart økonomi. Det er ulike anslag på kor stor del av den norske økonomien som er svart. Dei flest anslag er på 5-10 %. Eu har anslag på 13 % (NTB 2013). Svarte midlar går til bruk i andre kriminelle aktivitetar, til kvitvasking og i verste fall til terrorfinansiering. Det er avdekka at ulike etniske miljø er aktive innan den ulovlege køyretøyreparasjonsnæringa. Det kan derfor ikkje utlukkast at dette skjer med midlar frå norske verksemder.

I kategori 2 er risikotrusselen etter forfattern sitt syn noko større. Ny eigar har kjøpt seg eit «nytt» og «godkjent» køyretøy. Eigar er ikkje kjend med eventuelle feil eller mangelfulle reparasjonar. Ein del av desse køyretøya er manipulert gjennom godkjenning og kan ha skjulte feil og manglar. Mange av desse køyretøya blir truleg kjøpt som «nr. 2 bil/arbeidsbil» og blir i hovudsak nytta i by/tettstadtrafikk der hastigheit og skadepotensiale er mindre.

I Norge har eigaren moglegheit å få utbetalt takstsummen på eit skada køyretøy, og behalda køyretøyet som det står. Sjølv om eigar har lov å reparera køyretøyet sjølv, skal det ikkje store skaden til før det skortar på både utstyr og kompetanse. Som forskriftsarbeidet viste var det tanken at «oppbygging» vart tenkt for veteranbilar, og

etter løyve av regionvegkontoret. Dette er ikkje nærare definert, og dei fleste reknar nok alt som reparasjon, som dei etter forskrifta har lov til. Sidan dei fleste likevel ikkje har utstyr og kompetanse til større arbeid, er det grunn til å tru at mange av desse blir reparert ulovleg, både ved at eigar sjølv får utført arbeidet, eller ved at køyretøyet vert omsett. Ein sjekk mot internett viser at det er fleire som aktivt søker etter skada køyretøy.

Bilskadeverkstad som forfattaren har vore i kontakt med, opplyser at mange forsikringsselskap ynskjer at kunden skal velja kontantoppgjjer, truleg fordi det då hindrar at forsikringsselskapet må dekkja skjulte skader som blir avdekka under reparasjonen. Dei opplevde at det var ei auke i andelen kundar som nytta seg av dette. I veldig liten grad kjem desse kundane tilbake til verksemda for å få utført arbeid. Sidan dette er det einaste bilskadeverkstaden i området, er det nærliggande å tru at desse ein stor del av desse reparasjonane blir uført som ulovlege reparasjonar. I ein del av tilfelle blir truleg ein uvitande ny eigar ikkje informert om dette, og kan i verste fall køyra rundt i ei potensiell dødsfelle ved kollisjon.

Ved å tilby denne kontantoppgjersordninga er truleg forsikringsbransjen, i eiga økonomisk vinning, med på å leggja grunnlaget for kriminell aktivitet. Resultatet kan, i tillegg til dei andre konsekvensane av svart arbeid, bli at kostnadane som forsikringsselskap må svara ved ei eventuell seinare ulukka blir høgare enn om køyretøyet hadde blitt reparert ved ein godkjent verkstad.

Det er rekna, både i norsk og europeisk samanheng, at 5-6 % av alvorlege ulukker skuldast teknisk svikt. Det er i HMS-samanheng vanleg å rekna at det er ein samanheng mellom uynskte hendingar og ulukker. Om vi nyttar denne, har vi eit stort potensiale for ulykker. I fylgje James Reason (Reason J. 1997) er det storleiken på energien og eventuelle barrierar som avgjer om ein teknisk svikt blir ei alvorleg ulukka.

Om vi ser til HMS-arbeidet i andre fagfelt, er det ofte vist til ei pyramideforma samanheng mellom hendingar og ulukker, eller incidents og accidents som James Perrow (Perrow 1999) ville ha kalla det. Dei alvorlege ulukkene blir då på mange måtar «toppen av isfjellet». Etter over eit tiår med aukande ulovleg køyretøyreparasjon er det mogleg at botn på isfjellet er blitt større. Når vi samstundes har ei regjering som ynskjer å auka fartsnivået, og med det den potensielle energien i ei ulukka, kan faren for at konsekvensen i ulukker blir større. Det vil den truleg uansett vera, sidan tålegrensa til menneskekroppen er på rundt 70 km/t. ved kollisjon mellom to relativ like og nyare køyretøy, i fylgje 0-visjonstankegangen, som bygger på menneskekroppen si tålevne.

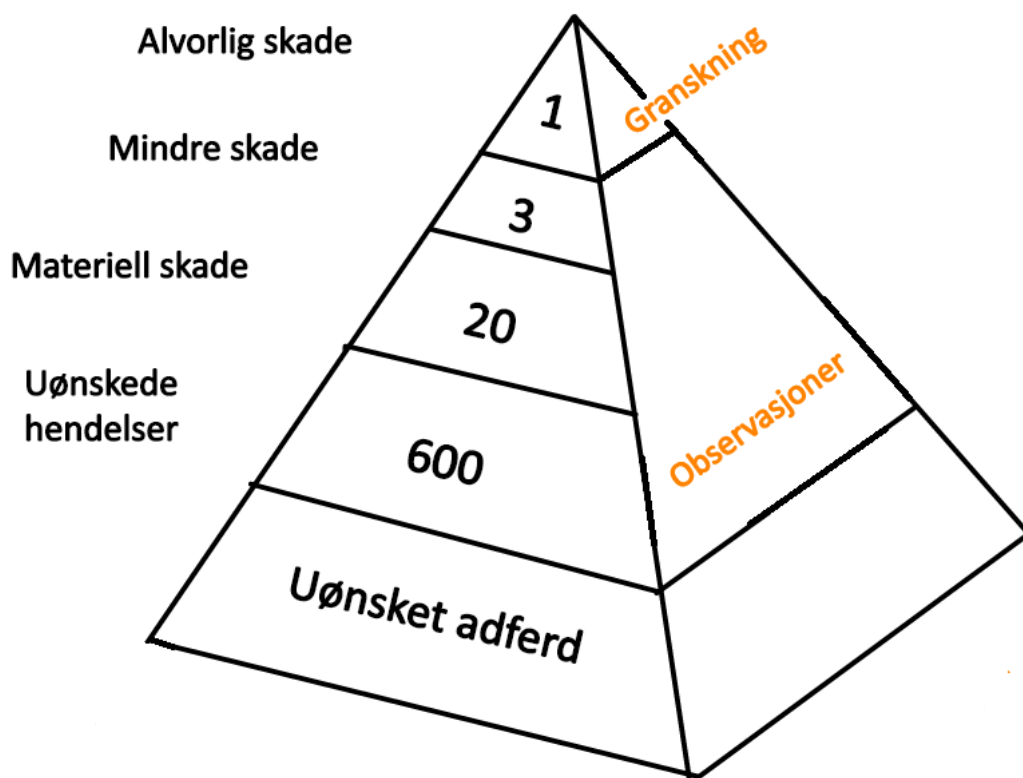


Fig. 16: *Samanheng mellom uynskte hendingar og ulukker* (Sporveien Oslo AS/forfattaren)

BB1 hevdar å sitte på kunnskap om tilfelle der ulovleg reparasjon truleg er sterkt medverkande til ei ulukka som førar vart straffedømt for. Det kan vera vanskeleg å føra prov for dette. Ulovleg kjøretøyreparasjon kan då i praksis vera ein trussel for rettssikkerheita ved at personar urettmessig blir dømt. Kjøretøy blir i hovudsak kun utsett for teknisk kontroll i samband med dødsulukker.

Omsetting av kjøretøy representerer store verdier når det blir omregistrert i storleik 100.000 køyretøy i året. Mange av køyretøya blir ikkje knytt til seljar gjennom salsmelding, og det er då vanskeleg å spora transaksjonar. I dei lågare prisklassane blir truleg store deler av omsetninga gjort kontant. Det blir og hevda at kvitvasking av midlar skjer ved at seljarar av køyretøy får meir betalt, om dei tar i mot oppgjeret i kontantar. Det er då truleg store summar som del av næringsmessig omsetnad som blir helde unna skatt- og avgiftselegging.

I kategori 3 ligg truleg den største trusselen for samfunnssikkerheit. I denne kategorien er det truleg ein del nyare køyretøy som er feil/mangelfullt reparert, og vil kunna resultera i uødvendig alvorlege eller dødeleg utfall ved samanstøyt. På denne måten blir både helsa til enkeltpersonar og samfunnet sitt helse- og trygdesystem utsett for truslar. I tillegg ser vi at privatpersonar og verksemder blir utsett for tjuveri og hærverk ved at kriminelle skaffar seg «reservedelar» ved å stela desse. Det blir i tillegg hevda at slike blir tatt inn i landet utan fortolling. BB1 opplyste og at sikkerheitsutstyr som det var semje om ikkje å levera brukt frå bildemonteringsfirma i Norge, vart henta inn frå utlandet.

Ved at bransjen sel «reparasjonsobjekt» til gjengangarar i marknaden eller sel brukt utstyr på den opne marknaden er bransjen, bevisst eller ubevisst, med på å støtta oppunder den kriminelle delen.

Forsikringsbransjen er vidare med på å leggja til rette for kriminelt arbeid ved å gi kundar kontantoppgjjer utan at det blir kravd noko form for dokumentasjon for reparasjonen i ettertid. Ved at det heller ikkje er noko tilgang til å sjekka eventuell skade på køyretøy gjennom DBS vil desse køyretøya ikkje ha noko som viser at dei er skada/kondemnert. Tidlegare var det ei slik ordning. Vegdirektoratet samarbeider med næringa om å få på plass et slikt register, men det er utfordringar knytt til utveksling av data som skal offentliggjeras, og det er særleg grunna personvern.

Det blir anslått at i storleik 10 – 14 % av BNP er halde unna skattlegging. Bransjen anslår at 10 % av reparasjonsarbeidet blir utført av kriminelle. Samfunnet går med det glipp av store summer som skulle vore med på å sikra drifta av velferdsstaten. Desse midlane går no delvis ut av landet, delvis til finansiering av kriminell aktivitet, og delvis til kvitvasking. I tillegg blir det vist til at desse aktørane i stor grad kjenner til og utnyttar/svindlar støtte- og trygdesystem.

Arbeidet til A-krim har avdekka at slike aktørar har interesser i ulike bransjar der det kan tenast pengar.

Både aktiviteten i på arbeidsplassane og i innkvarteringsplassar, som i tilfellet på Gullskogen, der det vist til at det er ulovleg opplegg og manipulering av det elektriske anlegget. Verkstadar er oppretta i lokale som ikkje har godkjenning. Det er oppbevart gassflasker, kjemikalier, dekk med vidare. Køyretøya har drivstoff på tankane. Når alt anna er ulovleg, er det tvilsamt om reparatørane har godkjenning for varme arbeid. Det er etter forfattaren si oppfatning ein reell fare for brann i slike lokalar. Desse vil kunna få uana konsekvensar.

Ulovlege verkstader etablerer seg der dei finn egna plass. Som rapportane til Arbeidstilsynet viser er det ikkje tatt omsyn til arbeidsmiljø eller anna. Nokon plassar bur dei som arbeider der og på plassen. Sanitære tilhøve og avløp er ikkje spesielt vektlagd. Det er derfor ein reell fare for at smøremidlar, kjemikalier med vidare går i avløp til kommunalt nett eller går rett i naturen. Det er og fare for at kloakk og avfall går i naturen. Smøremidlar og kjemikalier i større mengdar kan setja reinseanlegg ut av spel i kortare eller lengre periodar, og føra til at kloakk må gå ureina ut i hamnebasseng eller andre plassar. I naturen kan dei forureina store mengder grunnvatn og/eller drikkevatt. Ureina kloakk kan forureina drikkevatt. Det er berre dryge 10 år sidan Bergen vart herja av Giardia-smitte etter at Svartediket var forureina av kloakk og fleire tusen menneske vart smitta.

Dette er dårlige signal med tanke på dei negative utslaga av svakare oljebransje i Norge.

Kva summer som blir unndrege ved oppbygging og omsetting av køyretøy eksistera det ikkje overslag på.

Etter forfattaren sitt syn viser oppgåva at manglande regulering av ulovleg køyretøyreparasjon gjort at det er reelle truslar mot samfunnssikkerheit innan fleire områder.

Kva har så dette hatt å sei for utviklinga på området. Willoch-utvalet såg inn i krystallkula i pkt. 4.4.7 som er sitert tidlegare. Funna viser at mykje av dette harmonerer med den røynda vi ser i dag. Jon Molnes i SVV sin seksjon for kjøretøykriminalitet har som motto «Det handler om pengar – alltid». For at det skal vera pengar å tena, må det vera ei marknad. Er det marknaden som skapar kriminalitet, eller skapar kriminelle seg ein marknad. Det er sagt at når du ser ein reklame, er det for å skapa eit behov du ikkje hadde før du såg reklamen. Kriminelle kan i liten grad reklamera.

Det er fleire grunnar som kan tenkast for at marknaden er komen.

Ein av hovudgrunnane er truleg at det er pengar å spara/tena. Ein av dei andre ligg truleg i den tidlegare omtala grunnlaget for regulering: Det er ikkje grunnlag for å tru at arbeidet blir oppdaga, eller at det i så fall vil bli straffa så hardt at det ikkje løner seg.

Når dette bli kombinert med ei samfunnsutvikling som ser ut til higa etter meir materielle godar og har større aksept for bruk av svart arbeid, er marknaden lagt.

I tillegg har truleg mykje av dei som driv med ulovleg reparasjon gått «under radaren», og politiet hatt fokus på meir alvorlege og «synlege» lovbrøt.

Funn peiker på at det er store formelle hinder for at dei ulike tilsynsetatane kan utveksla informasjon og samhandla på ein effektiv måte i kampen mot kriminelle aktørar. I tillegg verkar det som det er innbyrdes usemje i etatane på kva som kan delast av informasjon. Informasjonsveilederen til Økokrim (Politiet & al. 2015) har fleire eksempel på tilhøve der teieplikta til andre etatar legg hindringar i vegen for å få ei effektiv undersøking av moglege kriminelle tilhøve. I praksis oppsummera veilederen kun retningslinjene for teieplikt for dei ulike etatane.

Behovet for koordinering av tilsyn er i følge Lindøe & Al. i boka Risiko og tilsyn (Lindøe & Al. 2015: 241) omtala i utredninga «Et sårbart samfunn» (NOU 2000:24), og det vart i stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) (Regjeringa.no 2003) utpeikt koordinerande etatar. Arbeidstilsynet har koordineringsrolla for HMS-området på land.

5.4 Implikasjonar

Prosessen med lov- og forskriftsendringa ligg ei tid tilbake, og det er avgrensa kor mange som deltok i prosessen. Mange av dei som var sentrale i prosessane har avslutta sine arbeidsforhold i etaten. Nokre har ikkje ynskja å delta. Arkivsystemet til etaten var ikkje elektronisk i fyrste del av tidsrommet, noko som har gjort datatilfanget avgrensa.

Forfatternen deltek på ei etter- og vidareutdanning (EVU). Det inneber at arbeidet i all hovudsak er gjort på fritid, i tillegg til arbeid og andre aktivitetar. At oppgåva måtte takast ut noko tidlegare enn rekna med, og at problemstillinga måtte omarbeidast, har medført eit visst tidspress på utføringa av oppgåva.

6 Konklusjon

Forfattere meiner at det er grunnlag for å hevda at reguleringa av ulovleg verkstaddrift har vore så mangelfull, både i formell og praktisk regulering, at det er nærliggande å kalla det ein bestilt trussel. Etter forfattere sitt syn representerer ulovleg køyretøyreparasjon ein reell trussel mot samfunnssikkerheit på fleire områder.

Forfattere meiner og at det er rimeleg grunn til å hevda at prosessen med overgang frå lov til forskrift i 2004 prosessen ved samordning av forskriftene i 2009 for kjøretøyverkstader bær preg av å vera samanfallande med instrumentell planlegging i tråd med Charles E. Lindblom sin teori «The Science of Muddling Through» og har etter forfattere sitt syn klare preg av inkrementalisme. Prosessen ser ut til å ha hatt eit sterkt juridisk preg, og har ikkje i særleg grad tatt opp i seg moment som er påpeika i NOU-rapporten «Et sårbart samfunn». Det er heller ikkje tydelege teikn til at prosessen har hatt påverknad frå NOU-rapporten «Om statlig tilsyn».

Funn i litteraturen viser at prosessen i liten eller ingen grad har tatt omsyn til omfanget av ulovleg køyretøyreparasjon eller korleis dette skulle handhevast. Det er derfor etter forfattere sitt syn grunnlag for å hevda at manglande regulering og manglande innsikt i utviklinga i marknaden har gitt grunnlag for den utviklinga vi ser i dag. Noko av grunnen kan truleg tilskrivas at prosessane har hatt styring frå juridisk seksjon, med lite involvering av fagfeltet for køyretøy. Forfattere hevda under teorikapittelet at «Muddling Trough» var «*typisk byråkratisk framgangsmåte, spesielt for prosessar der den som gjennomfører prosessen ikkje har god kunnskap på området, og nyttar seg av oppskrift for prosessen*», og finn at dette harmonerer med funn.

Det var alt i arbeidet med overgang frå lov til forskrift for bilverkstader i 2002/2003 påpeika frå fagmiljøet at reguleringa ikkje var i takt med tida. Forskriftsendringa frå å driva tilsyn med «kjøretøyverksted» til «kjøretøyverksted som utfører godkjenningsspliktig arbeid» har lite praktisk innverknad.

Alle funn peikar i retning av at delen av ulovleg reparasjon har auka vesentleg etter at EU utvida mot Aust-Europa 2004. Dette er ikkje spesielt for køyretøyreparasjon, men fell saman med ei utvikling innan fleire andre bransjar. At forskriftsendringa har falle saman med denne har truleg forsterka effektane av at handtering av brot på forskrifta er lite omhandla.

At det var med ein paragraf om straff i utkastet til forskrifta i 2009 viser at problemet var til ei viss grad kjent. Dette kom likevel ikkje med i den endelege forskrifta. Det var såleis ingen synleg heimling i forskrifta til straffereaksjonar.

Kombinasjonen manglande regulering, manglande sanksjonar, manglande ressursar i politiet, kombinert med samfunnsutviklinga og det som ser ut til å vera ei fallande moral mot bruk av svart arbeid, har truleg skapt ein marknad som ulike krefter har utnytta.

Manglande heimlar til å gå inn på «ikkje-godkjente» verkstader, og manglande retningslinjer for strafferammer, i kombinasjon med manglande prioritering hjå Politiet, og til tider i SVV, har gjort at arbeidet mot ulovleg køyretøyreparasjon har fått preg av Sisyfosarbeid.

Forsikringsbransjen og bilbransjen er etter forfattern sitt syn delaktige i at marknaden har fått utvikla seg.

Det kan verka som om bilbransjen har hatt ein lite bevisst haldning til kven dei har omsett uynskte brukte køyretøy, vrak og utdatert utstyr til.

Forsikringsbransjen har hatt mangelfull styring på kven som har fått kjøpa skada køyretøy. Feilaktig reparasjon kan gjera eit moderne køyretøy vesentleg svakare i kollisjon. Det kan og vesentleg endra køyreegenskapar, som kan ha innverknad i kritiske situasjonar. Ved å utbetala kontantoppgjer etter forsikringsskade, utan krav til kvar eller korleis skadar skal utbetrast, legg forsikringsselskap grunnlag for at desse blir utbedra ulovleg og/eller mangelfullt. Få av desse skadane kjem tilbake til takserande verkstad for utbetring. Det er og underleg om personvern skal stå i vegen for at opplysning om at eit køyretøy har hatt skade ikkje kan offentleggjerast, og spesielt i lys av at det eksisterer liknande løysning.

Ulovleg køyretøyreparasjon, som et resultat av manglande regulering, vil etter forfattern sitt syn, spesielt for køyretøy med kollisjonsskade, innføra latente feil som kan medføra ein trussel for ulukker eller auka alvorleggrad ved ulukker. Det er peika på at bilførarar kan bli straffa for å ha forårsaka ulukker som heilt eller delvis har sin årsak i latente feil innført ved feilaktig/ulovleg reparasjon.

I tillegg kan aktiviteten føra til auka helsefare for arbeidstakarane på grunn av manglande (fråverande) verneutstyr og kontroll av arbeidsutstyr. Ulovlege elektriske installasjonar medfører ein auka branntrusel, både på arbeids og innkvarteringsplassar. På arbeidsplassane er det ofte oppbevart gass og andre brennbare kjemikaliar utan at dette er merka. Desse verkstadane er etablert utan tanke på omgjevnadane. Det kan medføra uheldige konsekvensar om det skulle oppstå brann. Etablering i lokalar som ikkje er tiltenkt slik bruk medfører og fare for at smøremidlar, kjemikaliar og kloakk blir sleppt uregulert til kloakksystem, andre avløpssystem eller rett i naturen.

Det er risiko for at midlar som blir opptent i slik verksemd nyttast til anna kriminell aktivitet eller til terrorfinansiering.

Funn har avdekkat at arbeid med forskriftsarbeid for køyretøyverkstader stor grad har vore samanfallande med innføring av EU-direktiv for PKK og kontroll av køyretøy langs veg. Regulering av PKK og kontroll av køyretøy langs veg er styrt av rådsdirektiv som Norge har forplikta seg til å innføra gjennom EØS-avtalen. Desse har tidskrav for innføring. Arbeidet med regulering av forskrifter for køyretøyreparasjon har etter forfattern sitt syn blitt nedprioritert på bakgrunn av dette, samstundes med at innføring av PKK har ført til ei auke i reparasjonsgrunnlaget.

Statens vegvesen, inkludert Vegdirektoratet, har i perioden gått gjennom fleire omorganiseringar. Dette har ført til endringar i arbeidsfelt og arbeidsmåtar, noko som i seg sjølv har kravd ressursar. I tillegg har intern regulering styrt ressursane i tråd med krav i marknaden og resultatkrav i styringsdokument, og ikkje-ettspurde tenester, slik som tilsyn med køyretøyverkstader, er i mange høve blitt nedprioritert.

Denne mangelen på regulering, er etter forfattern sitt syn sterkt delaktig i at den kriminelle delen av bransjen har fått utvikla seg til det den er i dag.

Forfattern meiner og at det er grunn for å hevda at den ulovlege køyretøyreparasjonsaktiviteten representerer ein samfunnsrisiko. Funna indikerer at det er organisert kriminalitet, men ikkje i den form uttrykket vanlegvis er nytta.

Funna peikar i retning av at det er bakmenn som har interesser i kriminell aktivitet i fleire bransjar. Det er systematiske brot på både lovverk og arbeidstilhøve. Det er hevda at det er norske bakmenn i over 50 % av tilfella. Funn viser at aktørane i marknaden har god innsikt i tilskots- og trygdeordningar, og utnyttar manglar i systemet der til fulle.

Bransjen estimerer at 10 % av køyretøyreparasjonsarbeidet er svart arbeid. Dette harmonerer med økokrim sitt overslag. Eu reknar med at 14 % av den norske økonomien er svart. Velferdssamfunnet går med det glipp av store summer, samstundes som det er krefter i bransjen som på urett vis utnyttar velferds- og støttesystem. I tillegg er bruken av sosial dumping, helsefarleg arbeid, manglande verneutstyr og ulovleg innkvartering stor.

Skal samfunnet generelt, og Statens vegvesen spesielt, kunna ta opp kampen mot kriminell aktivitet, er det etter forfattern sitt syn avgjerande att tilsynsheimlar og verktoy blir vesentleg oppdatert, og at politiet prioriterer området. Vidare må dei ulike tilsynsetatane få vesentleg betre høve til informasjonsutveksling.

6.1 Avgrensingar og moglegheiter

Oppgåve ser på ulovleg køyretøyreparasjon. Det utgjør kun ein liten del av det svarte marknaden i Norge. Men den svarte marknaden ser ut til å vera kompleks, der aktørane har verksemd i mange bransjar som ikkje har naturleg knyting. I tillegg er det tett kontakt mellom aktørar i marknaden gjennom leigeavtaler med vidare.

Det er Arbeidstilsynet som har sektoransvar for HMS på land. Statens vegvesen har sektoransvar for transportsektoren på veg. Etableringa av seksjon for trafikant- og køyretøykriminalitet hjå Statens vegvesen viser at det er omfattande kriminalitet innan sektoren. Det er kanskje grunnlag for å vurdere om det bør etablerast eit Vegtrafikktilsyn med utvida fullmakter.

Skal denne marknaden nedkjempast, må tilsynsorgana få vidare fullmakter, og høve til å utveksla opplysningar. Inndraging av verkstadutstyr blir påpeika som eit mogleg tiltak. Det kan sjå ut som det står ressurssterke krefter med kompetanse innan økonomi og trygderett bak ein del av dei kriminelle verksemdene.

Det var spøkefullt på eit foredrag for politiet kommentert at fyrste ledd i arbeidet kunne vera å stenga inngangane til utdanningsinstitusjonar innan økonomi som Bedriftsøkonomisk Institutt (BI) og Norges Handelshøgskule (NHH). Det kan vera nærare løysinga enn me likar å tru.

7 Referansar

- Agenda (2006) Statens vegvesen – *Evaluering av omstilling til ny organisering av Statens vegvesen*, Agenda Utredning og Utvikling AS, Sandvika
- Arbeidstilsynet (2016) *Rapporter frå tilsyn med ulovleg køyretøyreparasjon 2015-2016*.
- Arbeids- og sosialdepartementet (2015) *Strategi mot arbeidslivskriminalitet* 13. januar 2015
- Australian Government, Australia Institute of Criminology (2001) *Trends and Issues in crime and criminal justice no. 215*, Canberra
- Aven & Al. (2004) *Samfunnssikkerhet*, Universitetsforlaget 2. opplag Oslo
- Aven & Al. (2008) *Risikoanalyse*, Universitetsforlaget, Oslo
- Aven J. (2009) *Risikostyring*, 2.opplag, Universitetsforlaget, Oslo
- Banfield E.C. (1959) *Ends and Means in Planning*, Artikkel, International Social Science Journal, Vol XI, No. 3, 1959
- Bergen Næringsråd (2016) Saman mot kriminalitet i Arbeidslivet. Innspelsseminar, Bergen 10.03.2016
- BT (2016) <http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Ny-krimgruppe-avslorer-bil-juks-3558719.html>, Nettartikkel, Bergens Tidende
- BT-magasinet (2015) uke 27, 21. november 2015
- classroom.synonyme.com, <http://classroom.synonym.com/origin-phrase-speaking-truth-power-11676.html>, nettside.
- Dagbladet (2014)
<http://www.dagbladet.no/2014/05/16/tema/dinside/aller/motor/bil/33225965/>,
nettartikkel
- Engen J. (Red) (2002) *Statens Bilsakkyndige. Biltilsynet i Møre og Romsdal 1927-1995*, EKH Trykk AS, Molde
- Etzioni A. (1967) *Mixed scanning: A «Third» Approach to Decision-making*, Artikkel Artikkel, Public Administration Review, Desember 1967
- European Union (1996): Directive 96/96/EC.
- European Union (2012) Road Safety: The Roadworthiness Package – Tougher vehicle checks to save lives. Pressemelding 13.7.2012
- Flyvbjerg B. (1991) *Rationalitet og magt. Det konkrete videnskap*. Bind 1 og 2, Academic Press, København
- Grenstad N.M. (1986) *Å lære er å oppdage*, Didakta forlag, Oslo
- Habermas J. (1981) *Theorie des Kommunikativen Handelens*, Frankfurt a.M

Haywort & Al. (1997): *Fatal Single Vehicle Crashes*. Report No. 120 Monash Accident Research Senter

Høie & Al. (Red) (2012) *Trafikksikkerhåndboken*. Transportøkonomisk Institutt (TØI), Oslo

Innes J. E. (1998) *Information In communicative Planning*, Artikkel, APA Journal s. 52-63, Winter 1998

Justis- og Beredskapsdepartementet (1967) *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)* LOV-1967-02-10, Norsk Lovtjend/Lovdata.no

Justis- og Beredskapsdepartementet (2014) *Nasjonal Risikovurdering for Hvitvasking og Terrorfinansiering i Norge*, rapport.

Kahneman D. (2012) *Tenke fort og langsomt*, Pax Forlag, Oslo

Lindblom C. E. (1959) *The Science of muddling trough*, Artikkel, Public Administration Review, Spring 1959

Lindøe & Al. (2015) *Risiko og Tilsyn* 2.utgave, Universitetsforlaget, Oslo

Maslow A, (1966) *The Psychology of Science: A Reconnaissance*

Motormannen.se (2015): <https://www.motormannen.se/nyheter/nyheter-2015/700-offer-for-gamla-bilar/>, Nettartikkel

Norges Bilbransjeforbund (2016) *Bilbransjen 05-2014*, tidsskrift, Oslo

Norges Bilbransjeforbund (2016) *Bilbransjen 03-2016*, tidsskrift, Oslo

Norges Bilbransjeforbund (2016-2) *Bilbransjen 04-2016*, tidsskrift, Oslo

NOU (1992) Norges offentlige utredninger NOU 1992:32 *Bedre struktur i lovverket*, Statens Forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, Oslo

NOU (1993) Norges offentlige utredninger 1993:23 *Nytt overordnet styringssystem for Statens vegvesen*, Statens Forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, Oslo

NOU (2000) Norges offentlige utredninger 2000:24 *Et sårbart samfunn*, Statens Forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, Oslo

NOU (2012) Norges offentlige utredninger 2012:14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*, Statens Forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, Oslo

NRK (2009) NRK Hordaland 14.11.2009, nettutgåve

NRK (2015) Brennpunkt. *Berre ein polakk*. Tv-program 24.02.2015 <https://tv.nrk.no/serie/brennpunkt/mddp11000215/24-02-2015>

NRK (2016) nrk.no/hordaland/desse-lovbrotta-prioriterer-politiet-vekk-1.1287442, Nettartikkel 29.03.2016

NTB (2013) www.ntbinfo.no/pressemelding?releaseId=1965025&publisherId=89609, Nettartikkel

- Perrow C. (1999): *Normal Accidents – Living with High-Risk Technologies*. Princeton University Press.
- Politiet & Al. (2014) *Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge – situasjonsbeskrivelse 2014*, Hustrykkeriet, Kripos
- Politiet & Al. (2015) *Nasjonal Veileder for informasjonsdeling mellom kontrolletatene, og private for å bekjempe kriminalitet* Økokrims skriftserie nr. 21, 2015
- Rasmussen J. (1997) *Risk management in a dynamic society: A modelling problem*, Artikkel, Safety Science vol 27 pp 183-213
- Reason J. (1997) *Managing the Risks og Organisational Accidents*, Ashgate Publishing Ltd, Surrey.
- Regjeringen.no (2002) Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) *Samfunnssikkerhet, Veien til et mindre sårbart samfunn*, Nettdokument
- Regjeringen.no (2003) Stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) *Om statlig tilsyn*, Nettdokument
- Regjeringen.no (2015) *Strategi mot arbeidslivskriminalitet 13. januar 2015*, nettdokument
- Reiertsen O. (2000) *Vegadministrasjonens historie i Troms 1824-1960*, eige forlag, Hamar.
- Rolstadås A. (2011) *Praktisk prosjektstyring*, Tapir, Trondheim
- Rui J.P. (2016) *Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder*, Universitetet i Bergen.
- Samferdselsdepartementet (1947) *Lov om godkjenning av bilverksteder*, LOV-1947-10-17, Norsk Lovtiend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1965) *Lov om vegtrafikk (Vegtrafikkloven)* LOV-1965-06-18-4, Norsk Lovtiend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1973) *Lov om godkjenning av kjøretøyverksteder*, LOV-1973-02-23-11, Norsk Lovtiend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1974) *Forskrift om kjøretøyverksteder* FOR-1973-11-15-9191, Norsk Lovtidend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1994) *Lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk*, LOV-2004-06-18-40, Norsk Lovtidend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1994) *Forskrift gebyr for visse overtredelser i vegtrafikklovgivningen* FOR-1993-09-17-855, Norsk Lovtidend, Oslo
- Samferdselsdepartementet (1995) *Lov om vegtrafikk (vegtrafikkloven)* LOV-1965-06-18-4, Norsk Lovtiend, oslo

- Savage & Appelton (1987) *Fifth Generation Management and Fifth Generation Technology*. (A Round Table Discussion). Society of Manufacturing Engineers, Dearborn, MI 1987
- Statens vegvesen (1998) *Brev til høyringsinstansane*, Sveisreferanse 1997/02255-006
- Statens vegvesen (1999) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-007
- Statens vegvesen (2000) *Brev til høyringsinstansane*, Sveisreferanse 1997/02255-008
- Statens vegvesen (2000) *Møteinvitasjon til høyringsinstansar*, Sveisreferanse 1997/02255-009
- Statens vegvesen (2001) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-015
- Statens vegvesen (2001-2) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-017
- Statens vegvesen (2001-3) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-018
- Statens vegvesen (2001-4) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-019
- Statens vegvesen (2002) *Internt notat* Sveisreferanse 1997/02255-020
- Statens vegvesen (2003) *Brev*, Sveisreferanse 2003/20129-001
- Statens vegvesen (2005) *Internt notat* Sveisreferanse 2005/43119
- Statens vegvesen (2007) *Høringsbrev*, Sveisreferanse 2006/056705-002
- Statens vegvesen (2009) *Brev*, Sveisreferanse 2006/056705-070
- Statens vegvesen (2009-1) *Brev*, Sveisreferanse 2006/056705-071
- Statens vegvesen (2009-2) *Notat*, Sveisreferanse 2006/056705-085
- Statens vegvesen (2010) *Internt skriv*, Sveisreferanse 2010/004462-051
- Statens vegvesen (2014): *Årsrapport for ulykkesanalysegruppa i region vest, 2005 – 2013*, Oslo
- Statens vegvesen (2015) Rapport nr. 396, *Dybdeanalyse av dødsulykker i vegtrafikken 2014*, Oslo.
- Statens vegvesen (2016) Rapport nr. 636, *Dybdeanalyse av dødsulykker i vegtrafikken 2015*, Oslo
- Statens vegvesen (2016-2) TK-krimnytt, utgave nr. 005, 10.oktober 2016, Nyheitsbrev, Oslo.
- Statistisk sentralbyrå (2015) Nettdatabanken, ssb.no, nettside.
- Taleb N. (2010) *The Black Swan*, Penguin Books, London
- Tollvesenet (2015): *Årsavgift for 2015 – avgiftsrundskriv*, Oslo
- Top Gear (2009) [HTTPS://youtu.be/yjxM9chAeIk](https://youtu.be/yjxM9chAeIk) nettvideo, Youtube.com

- TØI (1997) Transportøkonomisk institutt, *Virkningen av midlertidig økning i vrakpanten*. Notat 1064/1997
- Vegdirektoratet (1994) *Forskrift om tekniske krav og godkjenning av kjøretøy, deler og utstyr (kjøretøyforskriften)* FOR-1994-10-04-918 Norsk Lovtidend, Oslo
- Vegdirektoratet, (1997) *Forskrift om periodisk kontroll av kjøretøy*, FOR-1997-12-12-1302, Norsk Lovtidend, Oslo
- Vegdirektoratet (2002) *Strategi og tiltaksplan. kompetansestyring og langsiktig rekruttering i Statens vegvesen*, Håndbok 234, Oslo
- Vegdirektoratet (2002) *Forskrift om periodisk kontroll og utekontroll av kjøretøy* FOR-2002-08-08-875, Norsk Lovtidend, Oslo
- Vegdirektoratet (2003) *Forslag om ny § 19a i vegtrafikkloven*, Sveisreferanse 2003/20129
- Vegdirektoratet (2004) *Forskrift om krav til kontrollorgan for periodisk kontroll av kjøretøy og godkjenning av kjøretøyverksteder* FOR-2004-06-18-959, Norsk Lovtidend, Oslo
- Vegdirektoratet (2004) *Forskrift om førerkort m.m. (Førerkortforskriften)* FOR-2004-01-19-298, lovdata.no
- Vegdirektoratet (2006) *Veileder for Sikkerhetsstyring i vegtrafikken*, Høringsutgave, august 2006, Oslo
- Vegdirektoratet, (2009) *Forskrift om kjøretøyverksteder* FOR-2009-05-13-589, lovdata.no
- Vegdirektoratet (2013) *Retningslinjer for saksbehandlingen*, Internt notat, Sveisreferanse 2013/470663
- Vegdirektoratet (2014) *Brev*, Sveisreferanse 2011/144757-010
- Vegdirektoratet (2016) *Forskrift om tekniske krav og godkjenning av kjøretøy, deler og utstyr* FOR-1994-10-04-918 (kjøretøyforskriften) Lovdata.no
- Vegdirektoratet (2016) *Forslag til endring av vegtrafikklov 18. juni 1965* Mime ref. 15/257542-17, Oslo
- Statens vegvesen.no (2016)
<http://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/presse/nyheter/Nasjonalt/v%C3%A6r-obs-hvis-du-importerer-bil>, nettartikkel
- Weber C. (1904) *Die protestantische Ethik und der 'Geist' des Kapitalismus*
- Wolfe A, Day C. (1985) *Cost-effectiveness of periodic motor vehicle inspection (PMVI)* University of Michigan, Michigan
- Xpatloop (2013) <http://www.xpatloop.com/news/73746>, nettartikkel

7.1 Forkortingar

ABL	Automobilbransjens Leverandørforening
A-krim	Arbeidslivskriminalitetsprosjektet.
A-krimgruppa	Arbeidsgruppa mot arbeidslivskriminalitet i Bergen
BB1	Informant frå bilbransjen
BIL	Bilimportørenes Interesseforening
DBS	Dataassistert Skadebesiktigelsessystem
EFTA	European Foreign Trade Association
ENK	Enkeltmannsforetak
EU	Europeen Union
EØS	Europeisk Økonomisk Samarbeid
EØF	Europeisk Økonomisk Fellseskap
FNO	Finans Norge
K-KON	Kjøretøy og kontrollkontoret
KNA	Kongelig Norsk Automobilklubb
NAF	Norges Automobilforbund
NBF	Norges Bilbransjeforbund
NOU	Norges offentlige utredninger
NPM	New Public Management
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PKK	Periodisk kjøretøykontroll
SD	Samferdselsdepartementet
SSB	Statistisk sentralbyrå
SVV	Statens vegvesen
T/K	Trafikant- og kjøretøy
Traf-rett	Trafikantrettkontoret
UP	Utrykkingspolitiet
VD	Vegdirektoratet
VD1	Informant 1 frå vegdirektoratet
VD2	Informant 1 frå vegdirektoratet

VTL Vegtrafikkloven

7.2 Vedlegg

7.2.1 Intervjuguider

Intervjuguide myndigheitsorgan

Intervjuskjema for masteroppgave - regulering av kjøretøyreparasjon.

Denne oppgåva vil prøva å sjå på reguleringa av kjøretøyreparasjon, tilsynsverkemiddel og prioriteringar, og utvikling/omfang av ulovleg reparasjon av lette kjøretøy, i hovudsak etter innføringa av Forskrift om kjøretøyreparasjoner i 1973.

Reparasjon av kjøretøy kan kun utførast av eigar eller godkjent verkstad. Denne undersøkelsen rettar seg mot både etablerte og lovlege verksemder som ikkje har denne godkjenninga, og ikkje registrerte verksemder uten slik godkjenning (svart arbeid).

Intervjuobjekt/informantar blir anonymisert i oppgåva.

1. Bakgrunnsinformasjon. Kjønn og alder ?
2. Kor lenge har du vore tilsett i myndigheitsorganet?
3. Kva er dine arbeidsområder i dag?
4. Har du erfaring frå kjøretøyområdet i andre arbeidsforhold?
Forskriftsteksten (§ 2) er:
Kun virksomhet som oppfyller vilkårene i kapittel 3 og som er godkjent av regionvegkontoret kan utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøys bremseanlegg, styreinnretning, bærende konstruksjon, drivverk, hjuloppheng, hjulutrustning, motor, drivstoffanlegg og elektriske anlegg medregnet lysutstyr.
5. Har du vore med i utviklinga av regelverket for bilreparasjon/-verkstader og tilsyn av slike.
6. Kven har (etter di meining) vore førande i arbeidet med regelverket, internasjonale organisasjonar (EU/EØS), regjering, departement, direktorat, regionane, bransjeorganisasjonar, andre?
7. Er det organisasjonar eller grupperingar som har hatt spesielt stor innverknad på arbeidet med eller regelverk og/eller prioriteringar innan kjøretøyreparasjonsområdet. (politiske, bransje, TS,)
8. Kva har, etter di meining, vore hovudfokus for utviklinga innan regelverksarbeidet.
9. Kjenner du til kva som har vore prioritert/i hovudfokus frå VD/samf.dep. innan arbeidet med tilsyn av kjøretøyreparasjon overfor utøvande eining (trafikkstasjonane/regionsvegkontoret)?
10. Innan kjøretøyområdet, kva område har etter di oppfatning hatt fokus/prioritering i den perioden du kjenner etter innføring av Forskrift om kjøretøyreparasjoner i 1973 ?
11. Ut frå den kjennskapen du har om utviklinga i reparasjonsområdet, kva er di oppfatning av korleis bransjen har utvikla seg.

12. Tilsyn (mellom anna med med kjøretøyverkstader) vart etablert som eigen seksjon på trafikant- og kjøretøyområdet i 2009. Kjenner du til, og kan du i så fall sei litt om, bagrunnen for ei slik etablering ?
13. Er det områder eller prioriteringar som du i ettertid meiner var feil eller som du var ueinig i når dei vart vedteke.
14. Når du ser situasjonen i dag, er det noko område/områder du meiner bør prioriteras ?
15. Kjenner du til andre land innan EU/EØS som har tilsvarande ordning med verkstadgodkjenning?
16. Meiner du at ordningen med verkstedsgodkjenning er nødvendig, og fungerer etter intensjonen i dag ?
17. Når det gjeld kjøretøyreparasjonsområdet, er det nokon områder der du tenker at ulovleg arbeid her utgjer ein fare eller trussel for trafikksikkerheit eller for samfunnet.
18. Når det gjeld reaksjonsformer mot ulovlege verkstader, er det Politiet som er utførande mynde. Kva er din oppfatning av Politiet sin prioritering av slike saker ?
19. Politiet i region vest er pålagt å ikkje prioritera vinningsforbrytelsar. Er det då feil prioritering av tilsynsseksjonen å leggja arbeid i å kontrollera slike ?
20. Er det nokon vi ikkje har vore innom som du tenker er relevant for dette området?

Intervjuguide bilbransjeorganisasjon

Intervjuskjema for masteroppgave om regulering av kjøretøyreparasjon.

Denne oppgåva vil prøva å sjå på reguleringa av kjøretøyreparasjon, tilsynsverkemiddel og prioriteringar, og utvikling/omfang av ulovleg reparasjon av lette kjøretøy, i hovudsak etter innføringa av Forskrift om kjøretøyreparasjoner i 1973.

Reparasjon av kjøretøy kan kun utførast av eigar eller godkjent verkstad. Denne undersøkelsen rettar seg mot både etablerte og lovlege verksemder som ikkje har denne godkjenninga, og ikkje registrerte verksemder uten slik godkjenning (svart arbeid).

Intervjuobjekt/informantar blir anonymisert i oppgåva.

21. Bakgrunnsinformasjon: Kjønn og alder ?
22. Kva type verkstad/bilfirma/organisasjon jobbar du i, og kva er din funksjon/dine arbeidsoppgåver?
23. Kor lenge har du vore tilknytt/jobba i denne organisasjonen,
24. Har du erfaring frå bilbransjen i andre arbeidsforhold ?
25. Kjenner du utviklinga i denne næringa og kan du sei noko om korleis bransjen har utvikla seg når det gjeld arbeidsmengde og konkurranseforhold i den perioden du har hatt tilknytning til bransjen?

26. Statens vegvesen har sektoransvar for tilsyn med bruk og reparasjon av kjøretøy i Norge. Kjenner du til arbeidet desse gjer og har du kontakt med vegvesenet i ditt arbeidsforhold?
Forskriftsteksten (§ 2) er:
Kun virksomhet som oppfyller vilkårene i kapittel 3 og som er godkjent av regionvegkontoret kan utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøys bremseanlegg, styreinnretning, bærende konstruksjon, drivverk, hjuloppheng, hjulutrustning, motor, drivstoffanlegg og elektriske anlegg medregnet lysutstyr
27. Statens vegvesen skal føra tilsyn med med både godkjente verkstadar og ulovlege «verkstader». I tillegg skjer det truleg ulovleg reparasjon av kjøretøy som ledd i omsetting av brukte bilar. Basert på forskriftsteksten og din kjennskap, kor stor del av reparasjonsmarkedet anslår du er i det ikkje-godkjente området?
28. Meiner du at ressursbruken til tilsynsseksjonen er passelig fordelt mellom godkjente og ulovlege verkstader, og har det vore endringar på den tida du har hatt kjennskap.
29. Har du nokon oppfatning av korleis andelen av ulovlege reparasjonar har utvikla seg dei seinare ti-åra, og har etter din oppfatning Schengen-avtalen og opning mot EU hatt innverknad? (2004 /2007 utviding mot aust)
30. Har du merka noko endring på bruken av brukte deler eller deler levert gjennom andre kanalar enn dei etablerte? Har du noko oppfatning av leveringsorganisasjonen bak slike deler ?
31. Gjennom ditt/dine arbeidsforhold, har du sett eller fått kjennskap til kjøretøy som du reknar som trafikkfarlege etter reparasjon av det som du antar er ikkje-godkjente verkstader ? Har du i så fall eksempel på dette?
32. Har du oppfatning av at det har vore endring i aktørane/arbeidsmåtene i det ulovlege marknad i dei seinare åra. (organisering/nasjonalitet/dumping)
33. Kjenner du til verkemidla som Statens vegvesen har tilgjengeleg over for ulovlege verkstader og tenker du at dei er hensiktsmessige?
34. Er det prioriteringar i Statens vegvesen sitt tilsyn med reparasjonsområdet som du meiner burde vore gjort annleis?.
35. I den grad du får vita om, eller har mistanke til, ulovlege verkstadar eller ulovleg reparasjon av kjøretøy i omsettingssamband, gjev du opplysningar om dette til tilsynsmyndigheitene, og i så fall på kva måte?
36. Kva kan gjera at du ikkje tipsar om slik ulovleg aktivitet ? (Har ikkje kontaktpunkt, kan ikkje gjera det anonymt, frykt for represalier, tap av omsetnad, får ikkje omsetnad på reparasjonsobjekt)
37. Statens vegvesen opplever at mange verkstader kjenner til aktørar som driv med ulovleg kjøretøyreparasjon, men er lite villig til å koma med konkrete opplysningar. Kva trur du grunnen til dette kan vera ?
38. Er det deler av reparasjonsmarknaden du tenker er «greitt nok» at ikkje-godkjente verkstader tar hand om ?
39. Dei fleste landa i EU har ikkje godkjenningsordning for verkstader. Kva tenker du om godkjenningsordninga sin plass i Norge ?
40. Når det gjeld kjøretøyreparasjonsområdet, meiner du at det er nokon områder der ulovleg arbeid her utgjer ein fare eller trussel for enkeltpersonar eller heilt/delvis for samfunnet.

41. Samferdselsdepartementet har delegert arbeidet med forskrifter innan området til vegdirektoratet. Har du kjennskap til og eller har deltatt i slike prosessar med forskrifter/forskriftsendringar?
42. Kan du sei noko om korleis prosessen er ?
43. Korleis opplever du at organisasjonen sine innspel blir høyrd/tatt med i handlinga.
44. Er det innspel som ikkje er tatt omsyn til, som du meiner burde blitt tatt med i tidlegare prosessar?
45. Har du noko mening om kvifor eller kven som har tatt avgjerd om det?
46. Har du opplysningar om verksemder du meiner driv ulovleg, som du ynskjer å melda frå om no (anonymt).

Intervjuguide A-krimgruppe.

Intervjuskjema for masteroppgåve om regulering av kjøretøyreparasjon.

Denne oppgåva vil prøva å sjå på reguleringa av kjøretøyreparasjon, tilsynsverkemiddel og prioriteringar, og utvikling/omfang av ulovleg reparasjon av lette køyretøy, i hovudsak etter innføringa av Forskrift om kjøretøyreparasjoner i 1973.

Reparasjon av køyretøy kan kun utførast av eigar eller godkjent verkstad. Denne undersøkinga rettar seg mot både etablerte og lovlege verksemder som ikkje har denne godkjenninga, og ikkje registrerte verksemder utan slik godkjenning (svart arbeid).

Intervjuobjekt/informantar blir anonymisert i oppgåva

1. Bakgrunnsinformasjon: Kjønn og alder.
2. Kva organisasjon jobbar du i, og kor lenge har du jobba med tilsyn av verksemder si oppfyljing av lover og forskrifter?
3. Kva er dine arbeidsoppgåver i denne gruppa ?
4. Har du bakgrunn frå kjøretøyområdet i andre arbeidsforhold?
Forskriftsteksten er:
Kun virksomhet som oppfyller vilkårene i kapittel 3 og som er godkjent av regionvegkontoret kan utføre reparasjons-, vedlikeholds-, ombyggings-, oppbyggings- og påbyggingsarbeid på kjøretøys bremseanlegg, styreinnretning, bærende konstruksjon, drivverk, hjuloppheng, hjulustrustning, motor, drivstoffanlegg og elektriske anlegg medregnet lysutstyr.
5. Kor stor del av sakene de jobbar med vil du anslå har tilknytning til ulovlege aktivitetar i bilreparasjonsområdet?
6. Har du sett nokon utviklingstrekk innan området for bilreparasjonsområdet i den tida du har jobba med dette.
7. Kven er aktørane i marknaden ? (private, firma, organiserte grupper, nasjonale, utanlandske, internasjonale)
8. Det er mange grader av ulovlege bilreparasjonar. Alt frå registrerte firma som ikkje har godkjent verkstad og personar som reparerer bilar for sal, til

personar/organisasjonar som driv ulovleg på «alle» områder og på mange arbeidsfelt. Kva er det mest omfattande området etter ditt syn, og kvar har den største utviklinga vore i det siste ?

9. Kva truslar ser du som dei alvorlegaste innan dette området?
10. Kjenner du til kva virkemiddel Statens vegvesen sin tilsynsseksjon har til rådvelde for tilsyn med ikkje godkjente verkstader/ulovleg kjøretøyreparasjon? (Forklaring av midlane, tilgang til godkjente verkstader, orientering og anmelding av ulovlege, oppfølging av politiet)
11. Tenker du at Svv sine verkemiddel er relevante/adekvate for arbeidet mot ulovleg kjøretøyreparasjon?
12. Mange land i Europa har ikkje godkjenning av verkstader/kjøretøyreparasjon. Meiner du at ei slik godkjenning er nødvendig/hensiktsmessig i Norge?
13. Norge har gjennom EU/EØS opna for EU's fire fridomar. Har dette hatt innverknad på arbeidsforholda innan kjøretøyreparasjon?
14. Grappa arbeider mot arbeidslivskriminalitet. Når det gjeld kjøretøyreparasjonsområdet, meiner du at det er nokon områder der ulovleg arbeid her utgjør ein fare eller trussel for enkeltpersonar eller heilt/delvis for samfunnet.

7.2.2 Questback

Questback

Denne questbacken er en del av en masteravhandling om kjøretøyreparasjon i Hordaland/region vest i samarbeid med m.a. Statens vegvesen. Etter avtale med avd.dir. Olav Finne blir denne sendt ut til medarbeidere på vegavdeling Hordaland. Jeg håper du tar deg tid til å fylle ut denne. Svarene kan ikke spores tilbake til enkeltpersoner, så jeg håper at du svarer så korrekt som mulig.

I denne undersøkingen er «bil/kjøretøy» benyttet om kjøretøy med 4 hjul som kan kjøres på vanlig førerkort (klasse B).

Mvh. Frode Prestegard, tilsynsseksjonen T/K-avd.

Bakgrunnsinfo:

1. Kjønn: Mann, Kvinne
2. Alder (år) -29, 30-39, 40-49, 50-59, 60+
3. Siviltstand:
 - Gift/samboende m/hjemmeboende barn
 - gift/samboende u/hjemmeboende barn
 - gift/samboende uten barn
 - eneforsørger
 - singel
4. Buplass:
 - Større by/forsted/bynært
 - mindre by
 - tettsted
 - landlig

Undersøking:

5. Disponerer du/husstanden din egen bil/biler som er i vanlig bruk?
ja nei
6. Hva er alderen til bilen/-ene, regnet i fra året de ble registrert (ved flere enn 3 biler, oppgi for de 3 som er mest i bruk) PS: Om du er usikker kan denne brukes: <http://www.vegvesen.no/Kjoretoy/Kjop+og+salg/Kj%C3%B8ret%C3%B8yoppl%C3%BDysninger>
- | | | | | | |
|-------|---------|----------|---------|----------|------------|
| Bil 1 | 0-5 år, | 6-10 år, | 11-15år | 16-20 år | over 21 år |
| Bil 2 | 0-5 år, | 6-10 år, | 11-15år | 16-20 år | over 21 år |
| Bil 3 | 0-5 år, | 6-10 år, | 11-15år | 16-20 år | over 21 år |
7. Hvem utfører vanligvis reparasjon/vedlikehold på kjøretøyet/-ene? Bil 1
Merkeverksted, verkstedkjede, annet verksted frittstående
mekaniker/bekjent, reparerer selv.
- Bil 2 Merkeverksted, verkstedkjede, annet verksted frittstående
mekaniker/bekjent, reparerer selv.
- Bil 3 Merkeverksted, verkstedkjede, annet verksted frittstående
mekaniker/bekjent, reparerer selv.
8. Er du kjent med at det eksisterer krav om offentlig godkjenning for bilverksteder/reparasjon av kjøretøy? ja nei.
9. Reparasjon av bil kan etter loven kun utføres av godkjent verksted eller av eier/familiemedlem som har kompetanse til dette. Har du benyttet reparatører som du på bakgrunn av disse opplysningene regner med ikke hadde lov til å utføre arbeid på bil? Ja Nei.
10. Har du benyttet deg av reparasjon av bil som du vet, eller regner med, var «svart arbeid»? (tegn på dette kan være krav til kontant betaling (ikke kort/bank), ingen faktura/kvittering) Ja Nei.
11. Hva er grunnen til at du/dere benytter ikke godkjente verksteder/reparatører?
- Trang økonomi,
 - Reparasjonskostnaden blir for høy i forhold til bilverdien,
 - Upraktisk/langt til godkjent verksted,
 - Personlig kjennskap
 - Byttesarbeid
 - Det er for mye skatter og avgifter
 - Andre grunner (fritekst)
12. Ved bruk av ulovlige verksteder er det vanskelig å ha kontroll på at arbeidet er fagmessig og trafiksikkert. I hvilken grad tar du dette i betraktning? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
13. Er det mer aktuelt å bruke ulovlig reparasjon på kjøretøy som kun du selv bruker? Ja, nei, vet ikke
14. Er det mer aktuelt med ulovlig reparasjon på «arbeidsbil» enn på «familiebil»?
Ja nei, vet ikke
15. Har du opplevd at ikke-godkjent reparasjon har medført trafikkfare? Ja, Nei.
16. Ved bruk av ulovlige verksteder/reparatører er det vanskelig med reklamasjon. I hvilken grad tar du dette i betraktning? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
17. Har du opplevd at reparasjonen var dårlig eller kortvarig? ja Nei
18. Har du opplevd å reklamere på ikke-godkjent reparasjon? Ja Nei.
19. Dersom Ja: Ble klagen tilfredsstillende behandlet? Ja Nei.

20. Har du fått tilbud om brukte deler gjennom ulovlig verksted/reparatør? Ja nei.
21. Brukte deler kan komme fra ulovlig bilslakting. I hvilken grad har du vurdert dette? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
22. I m.a. byggebransjen er det avdekket bruk av sosial dumping, arbeidsfolk uten oppholdstillatelse m.v. I hvilken grad har du vurdert om dette kan vere tilfellet hos de som driver ulovlig kjøretøyreparasjon som du benytter? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
23. Hvordan fikk du kontakt med verkstedet/reparatøren? Annonse i blad/avis, annonse på nett, «mitt anbud» eller liknende, oppslag, gjennom bekjente, oppdaget verkstedet.
24. Kva faktorer ville fått deg til å vurdere å bruke ulovlig reparasjon?
- Trang økonomi,
 - Reparasjonskostnaden blir for høy i forhold til bilverdien,
 - Upraktisk/langt til godkjent verksted,
 - Personlig kjennskap
 - Byttesarbeid
 - Det er for mye skatter og avgifter
 - Andre grunner (fritekst)
25. Er det mer aktuelt å bruke ulovlig reparasjon på kjøretøy som kun du selv bruker? Ja, nei, vet ikke
26. Er det mer aktuelt å bruke ulovlig reparasjon på «arbeidsbil» enn på «familiebil»? Janei, vet ikke
27. Kjøper du/dere brukte deler ved reparasjon? Ja nei
28. Brukte deler kan komme fra ulovlig bilslakting. I hvilken grad har du vurdert dette? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
29. Hvilke faktorer ville ha fått deg til å vurdere «svart arbeid» ved reparasjon?
- Trang økonomi,
 - Reparasjonskostnaden blir for høy i forhold til bilverdien,
 - Upraktisk/langt til godkjent verksted,
 - Personlig kjennskap
 - Byttesarbeid
 - Det er for mye skatter og avgifter
 - Andre grunner (fritekst)
30. I m.a. byggebransjen er det avdekket bruk av sosial dumping, arbeidsfolk uten oppholdstillatelse m.m. I hvilken grad ville du vurdert om dette var tilfellet hos de som driver ulovlig kjøretøyreparasjon/svart arbeid? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
31. På vegvesen.no vil du snart finne en oversikt over godkjente verksteder. Vil du bruke denne? ja, nei, vet ikke.
32. Noen av aktørene i bruktbilmarkedet bruker ulovlig reparasjon av kjøretøy som de omsetter. I hvilken grad ville du tatt dette med i betraktningen ved et eventuelt bruktbilkjøp? mye, en del, noe, ikke i det hele tatt.
33. På vegvesen.no kan du nå finne en oversikt over avlest kilometerstand ved «EU-kontroll». Vil du bruke denne ved et eventuelt bruktbilkjøp? ja, nei, vet ikke.

Tilsynsseksjonen er på utkikk etter ulovlige verksteder, både for å sikre like konkurranseforhold, for å motvirke kriminalitet og sosial dumping og for å bedre trafikksikkerheten. Har du tips om personer/firma som driver ulovlig reparasjon. Tips kan ikke spores tilbake til personer.: (fritekst)