
Redovisningen av resultatet av den särskilda satsningen
mot den grova organiserade brottsligheten

Myndigheter i samverkan 2014

mot den organiserade brottsligheten

 Arbetsförmedlingen

 Ekobrottsmyndigheten

 Försäkringskassan

 Kriminalvården

 Kronofogden

 KUSTBEVAKNINGEN

 Migrationsverket

 Polisen

 Skatteverket

 Säkerhetspolisen

 Tullverket

 ÅKLAGÄRMYNDIGHETEN

Utgivare: Polismyndigheten, Box 12256, 10226 Stockholm
Dnr: A449.530/2014
Grafisk form: Citat
Upplaga: 300 ex
Foto: Polismyndigheten
Tryck: Polismyndighetens tryckeri, Stockholm mars 2015

Innehållsförteckning

1. Samverkansrådet har ordet	2	13. Utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen	29
2. Bakgrund	3	14. Reflektion och framåtblick från Operativa rådet	30
3. Den myndighetsgemensamma lägesbilden	4	15. Regeringsuppdrag om brottsutbytesarbete i samverkan	31
4. Den myndighetsgemensamma inriktningen	5	15.1 Uppdraget	31
5. Uppföljningsmetoder, felkällor och läsanvisningar	6	15.2 Strategi	31
6. Verksamheten vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren	7	15.3 Handlingsplan	31
6.1 Inriktningen av arbetet vid underrättelsecentren	7	Bilaga 1. Regeringsuppdraget för den myndighetsgemensamma satsningen	32
6.2 Ökat fokus på strategiska personer	7	Bilaga 2. Den myndighetsgemensamma plattformen	33
6.3 Bred och nära samverkan mellan myndigheterna	8	Bilaga 3. Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren	34
6.4 Arbetssätt och metoder	8	Bilaga 4. Statistik för insatser beslutade av Operativa rådet	35
6.5 Ökad kunskap inom flera brottsområden	8	Bilaga 5. Gemensam statistik	37
6.6 Förändrat arbetssätt de två senaste åren	9	Bilaga 6. En myndighetsöverskridande strategi för brottsutbytesarbete i samverkan	39
6.7 Fortsatt fokus på ekonomiska brott	9	Bilaga 7. En myndighetsöverskridande handlingsplan för brottsutbytesarbete i samverkan	42
7. Utfall av ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren	10		
7.1 Avgränsning	10		
7.2 Ökat antal utdömda fängelseår	10		
7.3 Stora beslag av olika karaktär	10		
7.4 En stor del av utfallet för tillgångsinriktad brottsbekämpning härrör från ett fåtal ärenden	10		
8. Insatser beslutade av Operativa rådet	12		
8.1 Södertäljeinsatsen, fortfarande störst	12		
8.2 Södertäljedomen – i stort sett samma utfall i hovrätten	13		
8.3 Genomströmningstid och resursintensitet	13		
8.4 Mindre arbetad tid i insatser 2014	13		
8.5 Två stora bedrägeridomar	14		
8.6 Det högsta utfallet av tingsrättsdomar sedan satsningen inleddes	14		
8.7 Arbetet med omfattande förundersökningar och stora rättegångar	14		
9. Utfall av insatser beslutade av Operativa rådet	16		
9.1 Resursinsatsen i insatser beslutade av Operativa rådet	16		
9.2 Samverkansmönster i insatserna	18		
9.3 Lagföring baserat på insatserna	19		
9.4 Beslag i insatserna	21		
9.5 Utfall för tillgångsinriktad brottsbekämpning i insatserna	21		
9.6 Internationellt arbete har stor betydelse för utfallet	23		
10. Det totala utfallet	24		
10.1 Sammanfattande bedömning	24		
11. Migrationsverkets första år	26		
12. Kvalitativa uppföljningar av insatser avslutade vid Operativa rådet	27		
12.1 Insats 1	27		
12.2 Insats 2	27		

1. Samverkansrådet har ordet

Det myndighetsövergripande arbetet fortsätter att utvecklas mycket positivt. Vi ser alla fördelarna med att rikta delar av våra resurser i ett gemensamt arbete. Flertalet av de resultat som nåtts under året hade inte varit möjliga utan samverkan. Visst finns det fortfarande delar i arbetet som kan förbättras. Under 2014 framställdes en omfattande utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen och den resulterade i ett antal åtgärdsförslag, som kommer att drivas vidare under 2015.

Under året har kretsen av deltagande myndigheter utökats med Arbetsförmedlingen. Vi är därmed tolv myndigheter som deltar aktivt i arbetet. Arbetsförmedlingen har varit efterfrågad och är ett viktigt tillskott på flera sätt. Bland annat i arbetet med att identifiera och åtgärda de luckor i kontrollsystemen som kan uppbyggas genom myndighetsgemensamt arbete.

Tingsrättsdomarna under året har lett till det högsta utfallet för lagföring sedan satsningen inleddes. Det är följden av ett omfattande arbete i de insatser som är beslutade av Operativa rådet. Det rör sig främst om två stora domar som avsett systematisk och organiserad grov bedrägeribrottslighet samt flera domar med grov narkotikabrottslighet. Domarna har fallit efter stora rättegångar, med många åtalade personer. I avvaktan på hovrättsdomar kan ändå sägas att domsluten är ett resultat av ett långsiktigt och uthålligt myndighetsgemensamt arbete. Kostnaderna för arbetet är stora, men det är ofrånkomligt om vi ska nå framgång vid utredning och lagföring av omfattande och systematisk grov organiserad brottslighet. Vi ser även en ökning av antalet administrativa åtgärder som myndigheterna vidtagit mot den organiserade brottsligheten, nu med ännu fler myndigheter i samverkan.

Arbetet vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren utvecklas ständigt och sedan 2013 mäts det operativa resultat som kommer ur dessa underrättelseärenden. Det framgår tydligt att fokus är den tillgångsinriktade brotts-

bekämpningen. Detta visar sig i utfallet både avseende tingsrättsdomar och i resultat från de samverkande myndigheterna. Huvudbrottstyperna har främst varit skattebrott och bokföringsbrott.

Det är förstås svårt att slå fast hur framgångsrikt ett arbete varit om man enbart ser till kvantitativa resultat. Men det visar tydligt att vi arbetat brett mot den organiserade brottsligheten och att de åtgärder som vidtagits av myndigheterna fått betydande negativa konsekvenser för dem som begått brotten eller medvetet och systematiskt utnyttjat våra system.

Den myndighetsgemensamma satsningen bygger på att respektive myndighet tar ansvar för sitt deltagande. Varje myndighet deltar utifrån sitt uppdrag. Med aktiv samverkan har vi förutsättningar att lyckas bekämpa den organiserade brottsligheten. Det är i den andan vi arbetar – konstruktivt och målmedvetet.

Polisen har nu gått in i en ny fas och blivit en myndighet. Det innebär för den myndighetsgemensamma satsningen att strukturen för samverkan förändras och kan effektiviseras från Polisens sida. Det innebär även att Samverkansrådet från 2015 har en ny ordförande och jag tackar för de år jag fått leda detta forum.

Bengt Svenson

Rikspolischef och ordförande i Samverkansrådet

2. Bakgrund

Denna redovisning är en återrapportering enligt uppdrag i regleringsbrevet för Polisen 2014:

*"Resultatet av den särskilda satsningen mot den grova organiserade brottsligheten ska redovisas årligen i samband med årsredovisningen."*¹

I början av juni 2009 undertecknades en överenskommelse² mellan Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Försäkringskassan blev medlem inom satsningen under 2010. Under 2013 tillkom Migrationsverket och under 2014 har Arbetsförmedlingen anslutits. I denna redovisning benämns ovanstående myndigheter fortsättningsvis de samverkande myndigheterna.

Den myndighetsgemensamma satsningen mot den grova organiserade brottsligheten inleddes den 1 juli 2009³. Organisationen för satsningen består av Samverkansrådet, Operativa rådet, ett kansli, det nationella underrättelsecentret, åtta regionala underrättelsecenter och åtta aktionsgrupper. Den gemensamma plattformen beskrivs närmare i bilaga 2.

1 Regeringsbeslut I:7, Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten, Ju2008/5776/PO.

2 Överenskommelse om vissa åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten, POA 400-4599/08.

3 För vidare beskrivning av uppdraget se bilaga 1.

3. Den myndighetsgemensamma lägesbilden

Den myndighetsgemensamma satsningen mot den grova organiserade brottsligheten bedrivs utifrån en gemensam nationell lägesbild. Lägesbilden är viktig

- för att öka myndigheters kunskap och förmåga att gemensamt beskriva och bekämpa grov organiserad brottslighet
- för att samtliga myndigheter inom satsningen ska dela en gemensam bild av den grova organiserade brottsligheten och kunna fokusera sitt arbete.

Den myndighetsgemensamma lägesbilden ligger till grund för verksamhetens strategiska inriktning. Lägesbilden tas fram av det nationella underrättelsecentret och beslutas av Samverkansrådet.⁴

De två typer av underlag som använts till lägesbilden var

- respektive myndighets lägesbilder och rapporter av strategisk karaktär
- fördjupade underrättelsebaserade analyser av kända grovt kriminella individer.

Lägesbilden för 2014–2015⁵ identifierade den grova organiserade brottslighetens och myndigheternas respektive styrkor och svagheter samt möjligheter och hot. Styrkorna och svagheter har därefter ställts mot varandra för att hitta effektiva åtgärder. För att motverka grov organiserad brottslighet har även effektiva defensiva åtgärder tagits fram.

De åtgärder som presenterades i lägesbilden var att

- gemensamt agera för ändrad lagstiftning samt för enhetlig tillämpning av gällande lagstiftning
- utöka samverkan i administrativa åtgärder
- använda den metod som finns för att analysera brottsprocesser och ta fram indikatorer
- skapa en myndighetsöverskridande samverkansgrupp för säkerhetsfrågor
- utveckla och följa upp myndighetsöverskridande samverkan på brottsutbytesområdet
- utnyttja alla möjligheter som finns för att återta brottsutbyte, såväl inom som utom landet
- i större utsträckning utnyttja möjligheten att starta/delta i gemensamma utredningsgrupper, så kallad JIT⁶ eller andra internationella samverkansgrupper
- höja/bättre utnyttja it-kompetensen inom myndigheterna avseende brottsbekämpning
- förbättra de tekniska hjälpmedel i brottsbekämpningen som redan finns
- ta fram en gemensam kommunikationsplan.

⁴ På Samverkansrådets möte den 23 oktober 2013 beslutades lägesbilden för 2014-2015.

⁵ Nationella underrättelsecentrets lägesbild av grov organiserad brottslighet 2014-2015, dnr RKP-DR-D2/2013.

⁶ JIT (Joint Investigation Teams) är en gemensam utredningsgrupp som inrättats för en bestämd tid, som bygger på ett avtal mellan två eller flera EU-medlemsstater och/eller behöriga myndigheter, för ett specifikt ändamål. Icke EU-medlemsstater får delta i en gemensam utredningsgrupp vid samtycke från alla andra parter.

4. Den myndighetsgemensamma inriktningen

Enligt det regeringsbeslut⁷ som ligger till grund för den myndighetsgemensamma satsningen ska det finnas en gemensam strategisk inriktning. I det följande återges inriktningen för 2014–2015.

Samtliga myndigheter ska säkerställa att det finns resurser för åtgärder inom den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet. De myndigheter som samverkar i underrättelsearbetet ska ha en gemensam inriktning i det operativa arbetet. Fokus ska ligga på strategiska personer, deras nätverk och den brottslighet de bedriver, med beaktande av kapaciteten att agera inom de tre brottsområden som bedöms som särskilt samhällsfarliga, i kombination med varandra.

Brottsområdena är

1. företag i brottslig verksamhet
2. otillåten påverkan
3. våld och hot.

För att skapa ett underlag för prioriteringar ska en kapacitetsgradering genomföras av vilket samhällshot kriminella personer, deras brottslighet och deras nätverk utgör. Det kan även finnas andra särskilda strategiska skäl vid prioritering. Exempel på sådana skäl kan vara att en person och dennes nätverk har hög kapacitet inom något av brottsområdena eller begår gränsöverskridande brottslighet av samhällsfarlig eller systemhotande karaktär.

Vid prioritering ska möjligheten att förverka tillgångar och återta brottsutbyte, även i internationellt perspektiv, särskilt beaktas.

Vid analys och val av insatser ska också möjligheten till administrativa åtgärder, exempelvis mot bidragsbrott prioriteras. Sådana åtgärder kan också ske i samarbete med myndigheter eller aktörer utanför den särskilda satsningen. De erfarenheter som görs ska också tillvaratas i ett brottsförhindrande och brottsförebyggande arbete.

Vidare kan administrativ och operativ samverkan mot grov organiserad brottslighet ske mellan två eller flera myndigheter utan att aktionsgruppspersonal medverkar.

Interna styrkor och externa möjligheter hos myndigheterna för att identifiera angreppspunkter mot den grova organiserade brottsligheten ska användas. Dessa är att

- följa pengarna och minska vinningen av brott
- använda sig av internationell samverkan
- öka it-kompetensen och närvaron på internet
- en kommunikationsplan för de samverkande myndigheterna ska tas fram
- en myndighetsöverskridande samverkansgrupp för säkerhetsfrågor ska skapas.

⁷ Regeringsbeslut I:7, Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten, s. 4, Ju2008/5776/PO.

5. Uppföljningsmetoder, felkällor och läsanvisningar

Resultatet redovisas genom

- kvantitativ redovisning av utfallet utifrån resursinsats⁸, aktiviteter, rättsliga och administrativa åtgärder och dess påföljder och effekter
- kvalitativ beskrivning och bedömning av verksamheten utifrån enkäter, årsberättelser från underrättelsecentren samt uppföljningar av genomförda insatser.

Uppföljningen av det kvantitativa utfallet av det operativa arbete som sker i den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet består av två delar:

- det som ingått i myndighetsgemensamma insatser beslutade av Operativa rådet
- operativt arbete som skett utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren⁹.

Båda delarna har sin utgångspunkt i ärenden som initierats vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

Insatserna beslutade av Operativa rådet följs upp månadsvis genom att kontaktpersoner vid myndigheterna och polisregionerna redovisar utfallet. Kvaliteten på rapporteringen av tid och verksamhetsutfall i insatser beslutade av Operativa rådet bedöms ha förbättrats mycket sedan satsningens första år.

Utfallet av det operativa arbetet som skett utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren har enbart följts upp vid årets utgång och avsett hela årets verksamhet. Det är samordnarna vid respektive underrättelsecenter som genom myndighetsrepresentanterna i handläggargrupperna samlar in efterfrågade uppgifter. Det bedöms ha varit svårt att i alla delar identifiera och återredovisa detta operativa arbete.

Det är inte lämpligt att värdera utvecklingen genom att enbart jämföra utfallet mellan kalenderår.¹⁰ Enskilda händelser som har stor betydelse för resultatet inträffar ofta med långa och ojämna mellanrum. Enstaka särskilt påtagliga utfall kan ha stor inverkan på det övergripande utfallet. Det är, vid sidan om insatsens typ, ofta avgörande för utfallet i vilka faser som insatserna befunnit sig under året.

Redovisade utfall i form av penningbelopp från olika myndigheter eller från tingsrättsdomar avser ofta samma pengar som utfallet i olika processteg.

Det kan vara svårt att avgränsa de resurser, aktiviteter och resultat som är relevanta för den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet från övrig verksamhet.¹¹

Felaktigheter som upptäckts vid kontroller av underlagen till föregående års redovisningar har inneburit att vissa tidigare redovisade värden korrigerats i denna redovisning.

För att vi ska kunna återge händelser och utfall i enskilda insatser eller ärenden måste dessa kunna identifieras i texten. Insats- eller ärendenamn används dock inte eftersom det i vissa fall kan skada verksamheten om namnen är allmänt kända. Istället beskrivs dessa insatser och ärenden på annat sätt.

Redovisningen omfattar tre bilagor med statistik (bilaga 3-5) som återger det kvantitativa utfallet av satsningen:

- ärenden vid myndighetsgemensamma underrättelsecentren (bilaga 3)
- insatserna beslutade av Operativa rådet (bilaga 4)
- gemensamt utfall (bilaga 5).

⁸ Enbart för insatserna beslutade av Operativa rådet.

⁹ De myndighetsgemensamma underrättelsecentren är en samlingsbeteckning för de regionala underrättelsecentren som finns i polisregionerna Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst samt det nationella underrättelsecentret vid Rikskriminalpolisen.

¹⁰ För en utförlig beskrivning av detta, se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten – 2010, bilaga 1, s. 18 f., dnr A-400-335/11.

¹¹ För en utförlig beskrivning av detta, se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten – 2013, bilaga 3, s. 31, dnr A269.375/2013.

6. Verksamheten vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

6.1 INRIKTNINGEN AV ARBETET VID UNDERRÄTTELSECENTREN

De myndighetsgemensamma underrättelsecentren ska bedriva sitt arbete enligt den inriktning som Samverkansrådet beslutat.¹² Det innebär att underrättelsecentren ska arbeta med:

1. De strategiska personerna som tilldelats och fastställts av Operativa rådet.
2. Ärenden som hör till inriktningen särskilda strategiska skäl.
3. Regionala strategiska personer eller regionala brottsliga fenomen av allvarlig art.

Underrättelsecentren arbetar även med att identifiera fenomen, modus och trender inom den grova organiserade brottsligheten.

Åklagarmyndigheten deltar inte i underrättelsearbetet.¹³

6.2 ÖKAT FOKUS PÅ STRATEGISKA PERSONER

Sedan 2012 har underrättelsearbetet inom den myndighetsgemensamma satsningen i högre grad varit fokuserat mot strategiska personer.¹⁴ Under 2014 innebar detta arbete till stor del kartläggning av de strategiska personerna och deras innersta krets – ett arbete som syftar till att reducera kapaciteten att begå brott.

Den genomsnittliga strategiska personen är en man som är bosatt i ett storstadsområde och som är född på 1960- eller 70-talen. Att endast ett fåtal är födda senare än så kan bero på att det tar tid att bygga upp en kriminell verksamhet och skaffa sig tillräcklig kunskap för att begå avancerade brott. En majoritet har familj och barn.

Vad gäller brottslighet och tillvägagångssätt är individerna inom den grova organiserade brottsligheten flexibla såtillvida att de förändrar sin brottslighet i takt med att myndigheterna förändrar sina arbetssätt eller att lagstiftningen förändras. Deras kriminella aktiviteter kan likna legala aktiviteter och det gör att det är svårt att upptäcka och bekämpa brotten. Aktörerna verkar ofta inom flera brottsområden vilket betyder att de är multikriminella.¹⁵

Bland de brottsområden som identifierats vara mest omfattande finns skattebrott och narkotikabrott, men det har även identifierats ett omfattande systemutnyttjande av välfärds- och förmånssystemen. Detta innefattar exempelvis bedrägerier med RUT¹⁶- och ROT¹⁷-avdrag, assistansersätt-

ning, sjukpenning och lönegarantisystemet. Nära knutet till detta är också brukande av arbetstillstånd och falska eller dubbla identitetshandlingar i kriminella syften.¹⁸

Flera av de strategiska personerna har kommit högt upp i den kriminella hierarkin och därmed varit svåra att knyta till brott. Personerna använder sig ofta av bulvaner eller utförare i sin brottsliga verksamhet och agerar därmed anstiftare. Numera används vanligtvis det kriminalarboristiska perspektivet¹⁹ i arbetet mot strategiska personer. Arbete sker mot den strategiska personen och dennes nätverk, i tätt samarbete mellan de samverkande myndigheterna. Åtgärderna syftar till att uppnå en tydlig brottsreducerande effekt på den strategiska personen.

Komplexiteten i ärendena innebär ett behov av att dessa prioriteras och drivs fullt ut i operativ fas samt att förundersökningar leds av erfarna förundersökningsledare. Utredningen måste tillföras både adekvata resurser och utredare med rätt kompetens. Resultaten i den operativa fasen är helt beroende av hur ärendena prioriteras efter överlämning från underrättelsestadiet till operativ fas och arbetet med eventuell förundersökning.

6.2.1 Aktiviteter mot de strategiska personerna – uppföljning av arbetet

Under 2014 har en uppföljning gjorts av antalet aktiviteter som myndigheterna vidtagit mot de strategiska personerna. Mätningen avser antalet aktiviteter som myndigheterna har uppgivit. Aktiviteternas utformning, omfattning och betydelse är dock inte standardiserade. Utfallet visade att aktiviteter mot de strategiska personerna främst har redovisats av Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården, Skatteverket, Polisen, Ekobrottsmyndigheten och Försäkringskassan.

Under 2014 var totalt drygt 70 procent av de strategiska personerna föremål för antingen ett ärende vid något av de myndighetsgemensamma underrättelsecentren eller för en insats beslutad av Operativa rådet. Cirka hälften av de strategiska personerna var föremål för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren, och knappt en tredjedel ingick i insatser som beslutats av Operativa rådet.

Under 2013 påbörjade det nationella underrättelsecentret ett arbete med att utveckla effektmått för de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Syftet är att kunna mäta vilken effekt de operativa åtgärderna haft på de strategiska personerna och deras nätverk. Under arbetets gång har det framkommit ett antal svårigheter med att beskriva vilka effekter som uppnåtts. Arbetet fortgår 2015 genom att man då undersöker förutsättningarna för en effektmätning.

¹² Se avsnitt 4, den myndighetsgemensamma inriktningen.

¹³ Åklagarmyndigheten deltar inte i handläggargrupperna vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren, men är representerad i styrgrupperna.

¹⁴ För närmare beskrivning av det arbetet, se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2012, s. 6, dnr A002.178/2013.

¹⁵ Nationella underrättelsecentrets lägesbild av grov organiserad brottslighet 2014-2015, s. 4, dnr RKP-DR-D2/2013.

¹⁶ RUT-avdrag är en beteckning som ibland används för systemet med möjlighet att göra avdrag för hushållsnära tjänster. Förkortningen står för Rengöring, Underhåll och Tvätt.

¹⁷ ROT-avdrag är ett stimulansprogram för byggbranschen i Sverige i form av skattelättnader. Förkortningen står för Renovering, Ombyggnad, Tillbyggnad.

¹⁸ Nationella underrättelsecentrets lägesbild av grov organiserad brottslighet 2014-2015, s. 4, dnr RKP-DR-D2/2013.

¹⁹ En analysmetod som kan användas för att identifiera strategiska personer inom den organiserade brottsligheten, bedöma deras kapacitet och prioritera mot vilka individer som brottsbekämpande insatser ska riktas.

6.3 BRED OCH NÄRA SAMVERKAN MELLAN MYNDIGHETERNA

De myndighetsgemensamma underrättelsecentren präglas av nära samverkan mellan myndigheterna. Det innebär att myndigheterna i många fall, genom gemensamt arbete i ärenden, kan identifiera luckor som finns i de olika trygghets- och samhällssystemen. Det har även uppdagats att det saknats system eller kontrollmöjligheter inom vissa områden. Detta kan innebära svårigheter att upptäcka och bekämpa vissa typer av brottslig verksamhet. För att bidra till att åtgärda detta ska myndigheterna samstämt agera för ändrad lagstiftning när detta anses nödvändigt samt tillämpa gällande lagstiftning på ett enhetligt sätt.²⁰

Samverkan inom den myndighetsgemensamma satsningen har medfört kunskaps- och informationsutbyte samt myndighetsöverskridande utbildningar, där deltagande myndigheter kan dra nytta av en annan myndighets expertkunskaper. Till exempel har Kronofogdemyndigheten under året genomfört en Anacapa-utbildning²¹ som medarbetare vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren deltagit i.

Underrättelsecentrens sammansättning och informationsdelning möjliggör snabbare informationsflöden och ageranden. I gemensamma ärenden kan myndigheterna använda både brottsbekämpande och administrativa åtgärder som försvårar för de strategiska personerna. Med administrativa åtgärder avses åtgärder som inte huvudsakligen syftar till lagföring av brott.

Eftersom ärendena vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren ofta avser ekonomisk brottslighet, är Finanspolisen²² en viktig aktör. Information därifrån är ofta avgörande för att man ska kunna ta fram väl underbyggda beslutsunderlag för operativa åtgärder. Några av underrättelsecentren behövde under året mer stöd från Finanspolisen än de kunde få. I den operativa fasen är även Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten betydelsefulla aktörer. Ofta upplever både de myndighetsgemensamma underrättelsecentren och myndigheterna att resurserna inte är tillräckliga. Det faktum att Arbetsförmedlingen tillkommit under året har varit positivt och det förväntas finnas en stor potential i denna samverkan.

6.4 ARBETSSÄTT OCH METODER

Under 2014 präglades verksamheten av underrättelsearbete rörande strategiska personer och fenomenärenden²³. Fokus i arbetet var att reducera aktuella strategiska personers kapaciteter att begå brott och att öka kunskapen om aktuella fenomen.

Arbetet sker inom ramen för underrättelseprocessen som innefattar inhämtning, bearbetning, analys och delgivning av beslutsunderlag. Analysmetoden följer den som lärs ut på Anacapa-utbildningen och på Europol-utbildningen²⁴. Utöver denna process används det kriminalarboristiska perspektivet. I det operativa underrättelsearbetet tillämpas även en särskild arbetsprocess för att ta fram strategier och åtgärdsförslag avseende strategiska personer.

Underrättelsearbetet har inneburit många beslutsunderlag till relevant ledningsgrupp²⁵ med syftet att

- ta fram tillräckligt underlag för att åklagare ska kunna pröva frågan om att inleda förundersökningar
- olika myndigheter ska kunna vidta administrativa eller tillgångsinriktade åtgärder.

Underlaget har också lett till insatser beslutade av Operativa rådet. Under 2014 gjordes 74 rapporter och sammanställningar för de olika ärendena vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Dessutom togs 26 delrapporter fram.

Informationsutbytet²⁶ mellan handläggarna i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren har varit positivt både för myndigheternas eget arbete och för det myndighetsgemensamma arbetet. Fortfarande återstår mycket vad avser säkert utbyte och säker hantering av information mellan olika myndigheter. Ett förslag har tagits fram om att införa kryptering så att man kan dela information på ett mer säkert sätt. Detta framhålls som ett steg i positiv riktning.

6.5 ÖKAD KUNSKAP INOM FLERA BROTTSSOMRÅDEN

Under året bidrog arbetet i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren med ny kunskap om organiserad brottslighet samt om fenomen och tendenser i samhället. Till exempel har detta bidragit till ökad kunskap om identitetsrelaterad brottslighet²⁷ och utnyttjande av offentliga trygghets- och ersättningssystem.

Under 2013 bedrev det regionala underrättelsecentret i Stockholm ett arbete om identitetsrelaterad brottslighet. Till följd av det fick det nationella underrättelsecentret under 2014 i uppdrag av Operativa rådet att ta fram en nationell lägesbild över den identitetsrelaterade brottsligheten. Lägesbilden visar var denna brottslighet förekommer och vilka uttryck den tar sig. Åtgärdsförslag kommer att presenteras under 2015.

Arbetet har bidragit med kunskap om hur offentliga trygghets- och ersättningssystem missbrukas systematiskt av aktörer inom organiserad brottslighet. Man har identifierat brister i kontrollsystem, brister som gör att dessa bedrägerier

20 Nationella underrättelsecentrets lägesbild av grov organiserad brottslighet 2014-2015, s. 7, dnr RKP-DR-D2/2013.

21 En utbildning i operativ analys.

22 Finanspolisen är en sektion inom Rikskriminalpolisen.

23 Det betyder att en företeelse, och inte individer, är i fokus för arbetet.

24 TTT OIAT (Train-the-trainer Operational Integrated Analysis Training).

25 Styrgruppen eller Operativa rådet.

26 Inom de ramar som lagstiftningen tillåter.

27 Identitetsrelaterad brottslighet innebär att äkta, falska eller manipulerade identitetshandlingar används i syfte att begå brott.

inte upptäcks. Flera av ärendena har varit resurskrävande, till exempel avseende assistansbedrägerier. Det finns ingen möjlighet för samverkande myndigheter att enbart genom utredning och lagföring eliminera denna brottslighet. Istället krävs förbättrade relevanta kontrollsystem och i förlängningen vissa regeländringar.

Kunskapsöverföring genom föreläsningar och studiebesök har skett mellan myndigheterna inom de myndighetsgemensamma underrättelsecentren samt till och från externa aktörer. Dessutom har en grundutbildning med drygt 110 deltagare genomförts för medarbetare vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Den har inneburit en gemensam bas för medarbetarna att stå på och har fungerat som en god introduktion för nyanställda.

En ny databas för underrättelsearbetet har införts och de brottsbekämpande myndigheternas representanter vid underrättelsecentren har, efter utbildning, fått tillgång till denna. Införandet har varit tidskrävande och det saknas historisk information, vilket begränsar möjligheten att få en samlad bild. Arbetet har dock varit i en införandefas. Nya rutiner kommer på sikt underlätta informationsdelningen.

6.6 FÖRÄNDRAT ARBETSSÄTT DE TVÅ SENASTE ÅREN

Under 2013 ställde samtliga myndighetsgemensamma underrättelsecenter om sig till att arbeta med den gemensamma inriktningen. Det medförde sannolikt ett minskat antal ärenden på grund av ökat fokus på strategiska personer och den allvarliga, men ofta svåråtkomliga, brottslighet som kan kopplas till dessa personer. Denna gemensamma inriktning kan även antas ha bidragit till en större enhetlighet i verksamheten och en snävare ram för vilka ärenden som initieras.

Sedan starten 2009 har de myndighetsgemensamma underrättelsecentren arbetat med drygt 350 ärenden. Av dessa har minst 45 ärenden antingen blivit en insats beslutad av Operativa rådet eller ingått som ett underärende i en insats beslutad av Operativa rådet. Många ärenden har också överlämnats till enskilda myndigheter för ytterligare åtgärder eller beslutats bli en myndighetsgemensam regional insats.

Av de 56 ärenden som pågick under 2014 hade Operativa rådet beslutat att 8 ärenden skulle genomföras som en insats med särskilt avdelade resurser. Av dessa var 5 beslutade av Operativa rådet under 2014. Det beslutades även att 20 av de pågående ärendena skulle bli föremål för en regional myndighetsgemensam operativ insats, och 7 av de pågående ärendena lämnades till en enskild myndighet för operativ regional insats.

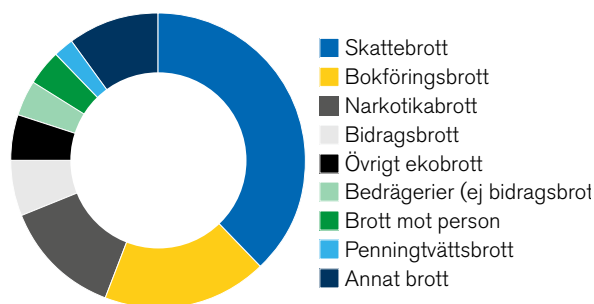
Polisen är den myndighet som initierar flest ärenden inom de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. I andra

hand är det de myndighetsgemensamma underrättelsecentren som gemensamt arbetat fram ärenden. Detta var även utfallet för 2013.²⁸ Att Polisen har en ledande roll i att uppdaga brottslighet är naturligt och nödvändigt då Polisen har de största möjligheterna att upptäcka de flesta typer av brottslighet.

I likhet med föregående år är det Polisen, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten som tar emot flest ärenden för fortsatta åtgärder efter att de avslutats vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.²⁹ De typer av brott som de myndighetsgemensamma underrättelsecentren i huvudsak arbetar med är av ekonomisk vinningskaraktär. Det är därför naturligt att det blir dessa tre myndigheter som arbetar vidare med flest ärenden.

6.7 FORTSATT FOKUS PÅ EKONOMISKA BROTT

Det är tydligt att ärendena vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren även under 2014 oftast har haft ekonomiska brott i fokus. Den kriminella verksamheten är generellt sett uppbyggd kring olika former av ekonomisk vinning. Detta tar de myndighetsgemensamma underrättelsecentren fasta på och arbetar mycket med att "gå på pengarna", vilket syns i utfallet för de huvudsakliga brottstyperna som var aktuella i pågående ärenden under året. Av ärendena avsåg de flesta (56 %) skattebrott eller bokföringsbrott, följt av narkotikabrott (13 %). Det återspeglar väl utfallet för 2013. Efterföljande kategorier är sedan ytterligare brott av ekonomisk vinningskaraktär i form av bidragsbrott, bedrägerier och övriga ekonomiska brott. Brottskategorin *annat brott* (10 %) handlar till hälften om koppleri, människosmuggling och handel med arbetstillstånd (osant intygande).



Figur 1. De huvudsakliga brottskategorierna i pågående ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2014.

²⁸ Se bilaga 3, tabell 3.
²⁹ Se bilaga 3, tabell 4.

7. Utfall av ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

7.1 AVGRÄNSNING

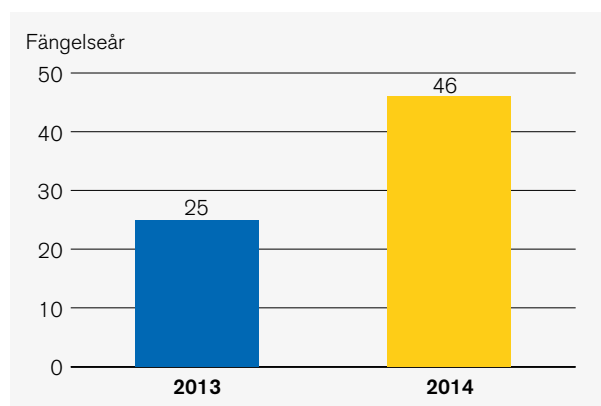
Uppföljningen av det operativa arbete som sker i den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet består av två delar. I avsnitt 7 redovisas det operativa utfallet utifrån ärenden från de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. I avsnitt 9 redovisas utfallet av insatserna beslutade av Operativa rådet och i avsnitt 10 redovisas det totala kvantitativa utfallet för den myndighetsgemensamma satsningen.

Det har inte gjorts någon uppföljning av brottsförebyggande åtgärder eller av den kartläggning av brottsliga fenomen som är en del av det arbete som bedrivs inom de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

7.2 ÖKAT ANTAL UTDÖMDA FÄNGELSEÅR

Under 2014 meddelades 13 tingsrättsdomar utifrån 11 ärenden. Samtliga domar utom två avsåg brott av ekonomisk vinningskaraktär, främst grova bedrägeribrott och grova bokföringsbrott. Ytterligare brott som behandlades var grovt skattebrott och grovt bidragsbrott. Antalet utdömda fängelseår (46 år) innebar nästan en dubbling mot föregående år. I två ärenden föll tre tingsrättsdomar under året. Dessa domar stod för mer än 50 procent av de utdömda fängelseåren. Huvudbrotten i domarna var grovt narkotikabrott, grovt bidragsbrott och grovt bedrägeri. Antalet dömda till fängelse under 2014 (21) var enbart något högre än föregående år.

För 2014 har en genomgång gjorts av samtliga tingsrättsdomar. Det gjordes inte någon sådan genomgång av domarna under 2013, varför en underrapportering bedöms sannolik för det året. Utfallet för 2013 bör därför tolkas med försiktighet. För 2013 saknas också uppgifter om antal åtalade personer och antal personer dömda till näringsförbud.



Figur 2. Antalet utdömda fängelseår i tingsrätten åren 2013 och 2014 utifrån ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

7.3 STORA BESLAG AV OLIKA KARAKTÄR

Jämfört med 2013 ökade beslagen i ärendena från de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Under 2014 beslagtogs narkotika i form av amfetamin (2,7 kg) och marijuana (1,7 kg). Under 2013 beslagtogs 0,5 kilo amfetamin.

Ett stort antal cigaretter, cirka 5 miljoner i två ärenden, beslagtogs. Under 2013 beslagtogs cirka 4,5 miljoner cigaretter i tre ärenden. Dessutom togs drygt 13 000 liter sprit respektive drygt 13 000 flaskor sprit³⁰ i beslag utifrån fyra ärenden under 2014. Ingen alkohol eller dopning redovisades i beslag under 2013.

Även vapen i form av pistoler (4), automatvapen (1) och gevär (2) togs i beslag under 2014. För 2013 redovisades inga beslag av vapen.

I ett ärende togs cirka 2 500 kopior på designmöbler i beslag. Dessa uppskattas ha ett försäljningsvärde på cirka 12,2 miljoner kronor. Utöver detta förekom under 2014 beslag av kontanter, spelmaskiner, bokföringsmaterial och elektronisk utrustning.

7.4 EN STOR DEL AV UTFALLET FÖR TILLGÅNGSINRIKTAD BROTTSBEKÄMPNING HÄRRÖR FRÅN ETT FÅTAL ÄRENDE

Den tillgångsinriktade brottsbekämpningen består av utfall från olika steg i de processer som kan pågå inom ärendena. Begreppet tillgångsinriktad brottsbekämpning³¹ infördes av Brottsförebyggande rådet med syftet att vidga perspektivet för arbetet med att *motverka vinning av brottslig verksamhet* och *arbetet med att återföra brottsutbyte*. De formuleringarna var mer vedertagna, och de förekom i underlagen till, och i, lagstiftning.³²

De delar som redovisas i den myndighetsgemensamma satsningen avser utfall från domstol³³, Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten.

7.4.1 Ökning av skadestånd och minskning av förverkat brottsutbyte

Utfallet från dom i tingsrätt avseende förverkat brottsutbyte var lägre än 2013. Beloppet för skadestånd ökade dock, och av de 15,4 miljoner kronorna under 2014 avser drygt 70 procent skadestånd till Försäkringskassan. Resterande skadestånd har

30 Dessa båda beslag har angivits i liter respektive i antal flaskor.

31 "Det är en samlingsbeteckning för alla former av insatser som generellt riktar sig mot svarta pengar och kriminella pengar samt svart eller kriminell egendom. Begreppet omfattar även ekonomiska insatser mot punktmärkade kriminella personer i syfte att använda de lagliga medel som står till buds för att minska deras inkomster från exempelvis bidrag och öka deras utgifter genom exempelvis företagsbot." (Brå, Rapport 2008:10, Tillgångsinriktad brottsbekämpning – Myndigheternas arbete med att spåra och återföra utbyte av brott, ISBN 978-91-85664-97-9). Begreppet sedermera modifierat till att vara inriktat på: "tidigare, aktuella och framtida tillgångar som härrör från brottslig verksamhet" (Brå-rapport 2014:10, Gå på pengarna – Antologi om tillgångsinriktad brottsbekämpning, ISBN 978-91-87335-25-9).

32 36 kap. 1 § brottsbalken, prop. 2007/08:68, bet. 2007/08:JuU18, rskr. 2007/08:203, Prop. 2010/11:43 m.fl. källor.

33 Tingsrätt.

i huvudsak utdömts till Skatteverket, länsstyrelser och privata aktörer.

I 5 ärenden och i lika många domar dömdes 7 personer till näringsförbud i totalt 28 år, vilket är en minskning mot föregående år då 39 år med näringsförbud utdömdes.

7.4.2 Ett ärende har dominerat utfallet från Skatteverket

Skatteverket redovisade under 2014 klart högre belopp än 2013 för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Detta gäller både för betalningssäkringar och för höjning av skatt efter beslut. Till största delen beror detta på ett ärende avseende grovt skattebrott och grovt bokföringsbrott.

Betalningssäkringar rapporterades i 7 ärenden med ett utfall på 60,3 miljoner kronor, varav det nämnda ärendet avseende grovt skattebrott och grovt bokföringsbrott står för 90 procent (53,9 mnkr).

Under 2014 fattades det beslut om 88,1 miljoner kronor i höjning av skatt i 29 ärenden. Det innebär ett något högre belopp än de 74,6 miljoner kronor som utföll 2013. Även i detta fall står ett ärende för en stor del (61 %) av beloppet – samma ärende som i föregående stycke.

7.4.3 Påtaglig ökning av utfall relaterat till Försäkringskassan

Försäkringskassans utfall var högre 2014 än 2013. De redovisade återkraven uppgick till 10,1 miljoner kronor i

9 ärenden varav ett ärende med inriktning på assistansbedrägerier stod för knappt 80 procent av utfallet. Det är detta ärende tillsammans med ytterligare ett annat ärende om assistansbedrägerier som står för utfallet för yrkade skadestånd från Försäkringskassan på 16,2 miljoner kronor.

Det av Försäkringskassan beräknade besparingsbeloppet³⁴ på 38,7 miljoner kronor under 2014 var något mindre än de 50,5 miljoner kronor som utföll under 2013. Drygt 85 procent av utfallet för besparingsbelopp 2014 härrör från det första ärendet med inriktning på assistansbedrägerier.

7.4.4 Omfattande säkrade tillgångar av Kronofogdemyndigheten i ett ärende

Säkrade tillgångar i mål om betalningssäkringar uppgick till 56,3 miljoner kronor under 2014, vilket var betydligt högre än 2013 (20,8 mnkr). Det är främst ärendet avseende grovt bokföringsbrott och grovt skattebrott med betalningssäkring på drygt 53,9 miljoner kronor som bidrar till det förhållandevis höga utfallet. Däremot var utfallet för säkrade tillgångar i mål om kvarstad och förvar klart lägre 2014 (0,6 mnkr) än 2013 (6,8 mnkr). Även det yrkade beloppet i mål om verkställighet var lägre 2014 (128 mnkr) än 2013 (166 mnkr). Betydelsen av det yrkade beloppet ska dock ses mot bakgrund av att beloppet till stor del avser skulder som uppstått innan det aktuella operativa arbetet inletts.

³⁴ Schablonberäkningar utifrån felaktiga utbetalningar som stoppats.



Ett omfattande beslag av kopierade designmöbler gjordes under hösten 2014 till ett värde av drygt 12 miljoner kronor. Foto: Karin Jardbrant, polisen

8. Insatser beslutade av Operativa rådet

Operativa rådet sammanträdde under året var fjärde vecka. En av rådets huvuduppgifter är att hantera frågor om de myndighetsgemensamma insatser som pågår samt ta beslut om att inleda nya insatser eller avsluta pågående. En insats innebär att Operativa rådet tagit ett beslut att utifrån inriktningen och för insatsen uppställda mål avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet under ledning av en myndighet eller aktionsgrupp.³⁵ För en insats gäller att det finns en skillnad mellan vad myndigheter i samråd beslutar om och de ansvariga åklagarnas mandat. Myndigheterna deltar i Operativa rådet, och beslutar vilka insatser som ska stödjas i det myndighetsgemensamma arbetet och vilken myndighet som har ett samordnande ansvar, det vill säga leder insatsen. För Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten gäller att det finns en skillnad mellan vad myndigheten, i samråd med andra myndigheter, beslutar om en insats och de ansvariga åklagarnas mandat. Åklagaren prövar självständigt de frågor som ankommer på en förundersökningsledare. Denne har en självständig roll och ska säkerställa att utredningen och andra åtgärder utförs på ett rättssäkert sätt.

De insatser som beslutats av Operativa rådet skiljer sig generellt sett från övrigt arbete vid myndigheterna mot grov organiserad brottslighet, genom att

- det förberedande arbetet innan beslut om operativ verksamhet är mer omfattande
- verksamheten i högre grad är avgränsad genom i förväg givna kriterier
- arbetet ges högre prioritet
- fler myndigheter ställer resurser till förfogande
- det finns särskilt avdelade aktionsgruppsresurser vid Polisen och i flera fall särskilt anpassade resurser vid andra myndigheter
- arbetet är mer långsiktigt och uthålligt
- det görs mer frekvent uppföljning och mer omfattande utvärdering.

Under 2014 redovisades arbetad tid i 22 insatser. Det var 18 insatser som pågick under året. Dessa var jämnt fördelade mellan insatser som pågick under hela året, merparten av året och en mindre del av året. Det redovisades dessutom tid i 4 insatser som varit avslutade av Operativa rådet.³⁶ Bilden påminner ganska mycket om hur det såg ut 2013. Emellertid pågick insatserna under 2014 sammantaget en större del av året. År 2013 var det fler insatser som avslutades tidigt eller påbörjades sent under året.

³⁵ Detta avser den myndighet som övergripande fått ansvaret för att leda insatsen, vilket i huvudsak innebär ett samordningsansvar.

³⁶ Det redovisas ibland arbete i insatserna efter det att insatsen avslutats av Operativa rådet. Enbart det arbete som är en direkt följd av det som pågått under insatsen har redovisats efter det att insatsen avslutats.

Två av insatserna som pågick under hela 2014 var Södertäljeinsatsen³⁷ under ledning av polisen region Stockholm och den så kallade Malmöinsatsen³⁸ under ledning av polisen region Syd. Dessa båda insatser dominerade den redovisade arbetstiden och stora delar av utfallet under åren 2012 och 2013. Under 2014 befann sig Malmöinsatsen till stor del enbart i en utrednings- och lagföringsfas, vilket innebar en betydligt mindre sammanlagd arbetad tid i den insatsen än föregående år. Istället var en annan insats under ledning av polisen region Syd den näst mest omfattande under 2014, efter Södertäljeinsatsen. Därefter följer

- insats under ledning av polisen region Bergslagen, inledd i april 2014
- insats under ledning av polisen region Mitt, inledd i april 2014
- insats under ledning av polisen region Öst, inledd i december 2013
- insats under ledning av Ekobrottsmyndigheten, inledd i november 2013.

Dessa sex insatser stod för 66 procent av den redovisade arbetstiden i insatser under 2014. Därefter följer

- insats under ledning av polisen region Väst, inledd i november 2013 och
- insats under ledning av polisen region RKP, inledd i augusti 2014.

Dessa 8 insatser, som utgör 75 procent av den arbetade tiden, omfattade den mesta redovisade tiden för respektive polis-region eller myndighet med ledningsansvar för insatserna.

8.1 SÖDERTÄLJEINSATSEN, FORTFARANDE STÖRST

För fjärde året i rad var Södertäljeinsatsen under ledning av polisen region Stockholm den insats där mest arbetad tid redovisades. Redan 2010 var den näst störst.³⁹

Under 2011 utgjorde insatsen nästan en tredjedel av all arbetad tid i insatser beslutade av Operativa rådet. Sedan dess har den utgjort cirka en fjärdedel. Det är också den insats som omfattat mest samverkan mellan myndigheter och aktionsgrupper.⁴⁰

³⁷ En omfattande insats som från början avsåg att arbeta mot kriminella strukturer i Södertälje, vilket fortfarande är ett mål för insatsen. Insatsen har emellertid även till del omfattat personer, konstellationer och brott som inte har någon tydlig koppling till Södertälje.

³⁸ Egentligen två beslutade insatser av Operativa rådet som inleddes mot bakgrund av den särskilda brottsproblematik som uppstod i Malmö under senare delen av 2011 och i början av 2012. Den ena av insatserna pågick enbart en kortare tid.

³⁹ Brottsförebyggande rådet avser att under 2016 publicera en rapport om myndigheternas arbete i insatsen.

⁴⁰ Samverkansmönstret i insatsen för åren 2010–2012 har beskrivits mer utförligt i redovisningen Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2012, bilaga 4, s. 27, dnr A002.178/2013.

Insatsen har varit dominerande också för arbetsinsatsen vid flera av de samverkande myndigheterna och utgjorde

- över hälften av den redovisade tiden från Åklagarmyndigheten åren 2011–2014
- över en tredjedel av den redovisade tiden från Skatteverket både 2013 och 2014, en något mindre andel 2012
- nästan all redovisad tid för Tullverket 2012 och 2013
- merparten av den redovisade tiden för Försäkringskassan åren 2011–2013, och nästan hälften av tiden 2014
- huvuddelen av tiden för Arbetsförmedlingen under perioden oktober–december 2014
- ungefär hälften av tiden redovisad av Kronofogdemyndigheten både 2011 och 2012 samt över en tredjedel av tiden 2013 – betydligt mindre andel 2014
- ungefär hälften av tiden redovisad av Kriminalvården 2012–2014.

De förhållandevis stora resursinsatserna har också lett till att insatsen stått för en stor del av verksamhetsutfallet. Lagföringen i insatsen har haft en tydlig inverkan på den totala lagföringen – med cirka 15 procent av de åtalade, fängelse-dömda och utdömda fängelseår i tingsrätt och ungefär hälften av det totala beloppet för utdömt skadestånd.

Insatsen står för en fjärdedel av beloppet för skattehöjningar åren 2012–2014⁴¹, med totalt drygt 46 miljoner kronor i beslutad skattehöjning. Sett till antalet skatteärenden är den ännu mer dominerande i statistiken. Dessutom har skatteärendena i hög grad lett fram till beslut om betalningssäkringar på sammanlagt cirka 25 miljoner kronor. Under både 2011 och 2012 utgjorde beloppen för betalningssäkringar över 60 procent av de totala i insatserna och 2013 utgjorde den en tredjedel.

Det är Försäkringskassans utfall som i störst utsträckning dominerats av Södertäljeinsatsen. Främst avses skadeståndyrkanden (cirka 37 miljoner kronor) och utdömda skadestånd i tingsrätt (cirka 27 miljoner kronor). De beräknade besparingsbeloppen utifrån indragen ersättning av bidrag från Försäkringskassan utgör också en merpart av insatsernas totala utfall. Även för återkravsbelopp utgör insatsens utfall en betydande del av det totala utfallet sedan 2012.

Som en följd av det förhållandevis påtagliga utfallet vid övriga myndigheter har insatsen också utgjort en stor del av Kronofogdemyndighetens utfall i insatserna – närmare hälften av säkrade eller utmäta tillgångar åren 2012 och 2013, och cirka 20 procent 2014.

Det polisiära ansvaret för det fortsatta arbetet mot den grova organiserade brottsligheten, utifrån det arbete som

gjorts inom insatsen, integrerades under 2014 i den lokala polisverksamheten i Södertälje. Aktionsgruppens arbete och den myndighetsgemensamma insatsen fortsätter dock under ledning av polisen region Stockholm för de ärenden som pågår.

8.2 SÖDERTÄLJEDOMEN – I STORT SETT SAMMA UTFALL I HOVRÄTTEN

I september 2014 föll hovrättsdomen⁴² utifrån de överklaganden som gjorts efter den tingsrättsdom inom Södertäljeinsatsen som föll i slutet av augusti 2013. Utfallet i hovrättsdomen innebar enbart mindre förändringar av det sammanlagda utfallet sett till utdömd fängelsestid. Sammantaget innebar utfallet i hovrätten att den totalt utdömda fängelsestiden blev något längre, och uppgår efter hovrättsdomen till nästan 77 års utdömd fängelsestid, främst för grova våldsbrott, människorov och utpressning.

8.3 GENOMSTRÖMNINGSTID OCH RESURS-INTENSITET

Vid utgången av 2014 var den genomsnittliga tiden för samtliga insatser som pågått ungefär 12 månader⁴³ – inklusive de insatser som pågick vid utgången av 2014. Emellertid är den tiden längre om de insatser som inleddes i satsningens inledningsskede exkluderas – dessa tidiga insatser avslutades generellt inom förhållandevis kort tid.

Variationen i den tid insatserna pågått är stor. Södertäljeinsatsen hade vid utgången av 2014 pågått cirka 1 700 dagar, eller drygt 4,5 år. Den kortaste insatsen pågick enbart 28 dagar. Ett annat sätt att mäta insatsernas omfattning är resursintensiteten. Här finns också stora variationer mellan insatserna och mellan de olika faserna i insatserna.

8.4 MINDRE ARBETAD TID I INSATSER 2014

För 2014 redovisades sammantaget 390 000 timmar för arbete i insatser beslutade av Operativa rådet. Det innebär ungefär samma utfall som 2010, högre än 2011 och lägre än de två senaste åren. Den huvudsakliga orsaken till att det redovisats färre timmar för 2014 jämfört med de två närmast föregående åren är att det redovisats färre timmar från

- Rikskriminalpolisen (jämfört med 2012 och 2013)
- polisen region Syd (jämfört med 2013)
- polisen region Nord (främst jämfört med 2012)
- Tullverket (främst jämfört med 2012) och
- polisen region Mitt (jämfört med 2012).

41 Även för 2011 noteras ett påtagligt utfall i insatsen, men då förekom det i en insats ett så pass stort belopp att utfallet i Södertäljeinsatsen enbart utgjorde några procent.

42 Svea hovrätt. Avdelning 03. Rotel 0308. Målnummer B 8076-13 (2014-09-01).

43 Median.

Polisens aktionsgruppspersonal har redovisat 216 000 arbetstimmar, vilket är nästan lika många timmar som 2013 och något fler än 2011. Emellertid redovisades mer arbetad tid både 2010 och 2012, då aktionsgruppspersonalen nästan enbart arbetade i insatser beslutade av Operativa rådet. Det är tre av aktionsgrupperna – Väst, Rikskriminalpolisen och Nord – som under 2013 och 2014 arbetade förhållandevis lite i insatser beslutade av Operativa rådet.

Utöver Polisen har det sammantaget redovisats cirka 85 000 arbetstimmar, vilket innebär ett genomsnittligt antal jämfört med de tre föregående åren. Det kan noteras att tiden för 2014 omfattat fler myndigheter⁴⁴ och att tiden för Kriminalvården ökat rejält, delvis beroende på utvecklade tidredovisningsrutiner.

8.5 TVÅ STORA BEDRÄGERIDOMAR

Två domar avseende systematiska och organiserade bedrägeribrott har fallit under året:

- tingsrättsdom i Södertäljeinsatsen avseende assistansbedrägerier (grova bedrägerier och grova bidragsbrott)⁴⁵
- tingsrättsdom i Malmöinsatsen avseende falska fakturor (grovt bedrägeri).⁴⁶

Dessa båda domar omfattar sammanlagt 57 åtalade personer (35 respektive 22). I föregående års redovisning beskrevs den omfattande, systematiska och organiserade bedrägeribrottslighet som förekommit i arbetet med insatserna.⁴⁷ Domarna under 2014 utgör utfall av detta arbete. I båda insatserna förväntas flera domar avseende grova bedrägeribrott meddelas framöver.

Tingsrättsdomen i Södertäljeinsatsen avseende assistansbedrägerier omfattar fällande domar för grova bidragsbrott och grova bedrägeribrott. De utdömda fängelsestraffen för 20 av de åtalade i domen innebar en total fängelsestid om 47 år och 1 månad. Domen omfattar också ett stort skadestånd, med beslut om kvarstad, till Försäkringskassan.

Tingsrättsdomen i Malmöinsatsen avseende falska fakturor avser den förhållandevis mindre delen av två delar i en underinsats till Malmöinsatsen. I domen meddelades fällande domar för bedrägeri (inklusive grovt), ekonomiska brott och annan brottslighet. För 13 av de åtalade ogillades åtalet i sin helhet. De utdömda fängelsestraffen för 3 av de åtalade i domen innebar en total fängelsestid om 11 år. Domen omfattar också ett skadestånd som ska betalas till flera enskilda målsägande som varit utsatta för bedrägerierna.

⁴⁴ Migrationsverket har deltagit under hela året, att jämföra med enbart tre månader föregående år. Arbetsförmedlingen har deltagit i tre månader.

⁴⁵ Södertälje tingsrätt. Målnummer B 2700-12 (2014-06-17).

⁴⁶ Malmö tingsrätt. Avdelning 2. Enhet 21. Målnummer B 645-13 (2014-06-18).

⁴⁷ Se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2013, s. 8, dnr A269.375/2013.

8.6 DET HÖGSTA UTFALLET AV TINGSRÄTTSDOMAR SEDAN SATSNINGEN INLEDDES

Oavsett vilket mått som används är utfallet från tingsrättsdomarna inom insatserna beslutade av Operativa rådet det högsta sedan satsningen inleddes.

Den största delen av utfallet kan hänföras till de två domarna som avsett grova bedrägeribrott respektive bidragsbrott samt tre domar med i huvudsak grova narkotikabrott. Dessa fem domar är samtliga bland de mest omfattande sedan satsningen började. Av de utdömda 282 fängelseåren under 2014 står fyra av domarna, i var sin insats, för nästan 200 av åren. Det rör sig om domen i Södertäljeinsatsen avseende assistansbedrägerier samt de tre domar som i huvudsak avsett grova narkotikabrott.

8.7 ARBETET MED OMFATTANDE FÖRUNDESRÖKNINGAR OCH STORA RÄTTEGÅNGAR

Arbetet med de ärenden som genereras av den myndighetsgemensamma satsningen har även 2014 krävt stora resurser. För Åklagarmyndighetens del har resursåtgången stigit med drygt 25 procent jämfört med 2013. Flera stora ärenden har processats i domstolarna och flera stora förundersökningar pågår där åtal förväntas under 2015. Den så kallade Södertäljerättegången har vunnit laga kraft. Tre stora bedrägeriärenden och fyra stora narkotikaärenden har avslutats i tingsrätten.

Även under 2014 fick ett ärende startas om på grund av jäv, denna gång i region Syd. Detta innebar cirka tre månaders merarbete för två åklagare på heltid.

Flera av de rättegångar som pågick under året var mycket omfattande och gällde komplicerad brottslighet. Till exempel tog en bedrägerirättegång i Väst cirka 24 förhandlingsdagar, och en i Stockholm krävde över 70 förhandlingsdagar. Gemensamt för dessa stora ärenden är att man inom den myndighetsgemensamma satsningen har som målsättning att lagföra de personer som ligger bakom och organiserar verksamheten, inte bara de som utför de separata gärningarna. Behovet av att kunna visa att ett stort antal i och för sig självständiga gärningsmoment utgör ett led i systematisk brottslighet som sträcker sig över en längre tid gör att målen blir stora. Att visa att brottsligheten är organiserad eller finansierad av vissa strategiska individer bidrar också till att målen blir stora.

8.7.1 Varför blir målen så omfattande?

Att allt mer av brottsligheten och stora delar av utredningslandskapet finns i en digitaliserad miljö gör också ärendena mer komplicerade att utreda, och det ställer större krav på polis och åklagare, både under förundersökning och under rättegång. Åklagarna måste presentera bevisningen på ett

pedagogiskt sätt. I mindre mål kan bevisningen ofta tas upp genom hänvisning, det vill säga genom att domstolen går igenom den skriftliga bevisningen på egen hand. Detta är oftast omöjligt i stora mål.

Även den förändrade narkotikastraffmätningen från Högsta domstolen gör att målen blir större. Tidigare kunde man ofta förenkla narkotikamålen eftersom ett större beslag ändå skulle medföra att straffet blev långt, men numera måste man bevisa vars och ens roll i hanteringen. Det krävs självklart betydligt mer omfattande bevisning för att påvisa att en person organiserat verksamheten än för att bevisa att denne haft en del i den.

En annan målsättning är att man så långt det går försöker återta brottsvinster. Även detta arbete leder till längre förundersökningar och längre huvudförhandlingar. Utredningsmaterialet består ofta av komplicerade analyser av penningströmmar, spaningsiakttagelser och avlyssnad elektronisk kommunikation. Även om arbetet inte leder fram till ett konkret yrkande om förverkande eller utvidgat förverkande har det ändå krävt resurser och arbete under förundersökningen. Det är dessutom viktigt för att kunna få bevisning om brottet och kan ha betydelse för möjligheterna till att vidta administrativa åtgärder.

8.7.2 Hur påverkas de inblandade?

Det är naturligtvis inget självändamål att verka för att målen blir stora. Långa förundersökningar med mycket material är påfrestande för alla inblandade – polis och andra utredare, åklagare samt inte minst eventuella målsägande och de misstänkta. Långa rättegångar leder ofta till övertidsarbete och försämrad arbetsmiljö. Åklagare verkar därför för att målen inte blir stora i onödan. Om man ska lagföra de personer som organiserar den grova brottsligheten och inte bara utförarna är det emellertid många gånger ofrånkomligt att målen blir

stora. Flera av de domare som handlagt de aktuella målen har i efterhand bekräftat att de inte upplever att det hade gått att hantera målen på något annat sätt.

De stora målen leder allt oftare till ett sämre samarbetsklimat i rättssalarna. Åklagarna upplever i allt större utsträckning att försvarare, särskilt när de är många i ett mål, försöker rikta in sig på processuella eller perifera frågor för att förskjuta fokus från det väsentliga i målet. Det är även allt vanligare att åklagarnas och polisens arbetsmetoder ifrågasätts samt att åklagare avbryts och ständigt får svara på frågor under domstolsprocessen. Ett arbete kring denna problematik har initierats i Operativa rådet. En förstudie har gjorts för att sammanfatta erfarenheterna av stora mål vid de internationella åklagarkamrarna under hösten 2014.

Ett problem som har uppmärksamrats ytterligare under året, är att försvaret sällan fullgör sin skyldighet enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken. Enligt denna bestämmelse ska försvaret i samband med delgivning av förundersökningen meddela de brister de anser finns eller de kompletteringar som de anser ska göras. Detta sker istället först under huvudförhandlingen. I mål angående grov organiserad brottslighet är det dessutom så att de misstänkta sällan lämnar någon berättelse under förundersökningen. Åklagaren ställs då inför en helt ny berättelse som ofta innebär ett påstående om ett alternativt händelseförlopp. Detta måste motbevisas av åklagaren under huvudförhandlingen. Dessa omständigheter innebär att förundersökningen sällan kan avslutas utan måste fortsätta under huvudförhandlingen, vilket kräver fortsatt stora resurser för åklagare, polis och andra utredare. Detta i sin tur leder till att bestämmelser om muntlig förberedelse och andra instrument för att koncentrera rättegången tappas betydelse och förhandlingarna blir ännu längre. Det leder även till längre häktningstider.



Under året ägde flera stora rättegångar med omfattande förundersökningar rum. På bilden ses förundersökningen som gäller bland annat grovt narkotikabrott, som uppdagats i en insats under ledning av polisen region Mitt. Med på bilden ses åklagaren vid internationella åklagarkammaren, Lars Hedvall, och den operativa koordinatoren, Mia Magnusson.

Foto: Lars Hedelin, polisen.

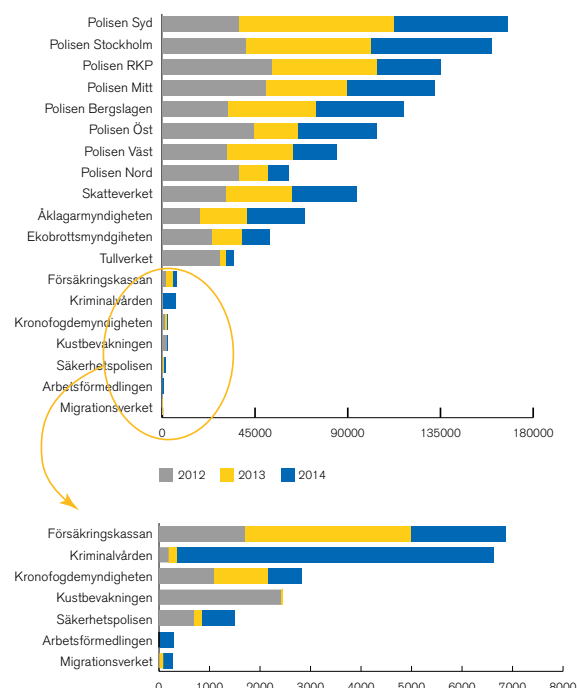
9. Utfall av insatser beslutade av Operativa rådet

9.1 RESURSINSATSEN I INSATSER BESLUTADE AV OPERATIVA RÅDET

Den tid som en myndighet redovisar i arbetet med insatserna är beroende av myndighetens uppdrag och personalresurs.

De cirka 390 000 timmarna redovisad arbetstid sammanlagt i insatserna beslutade av Operativa rådet under 2014 innebär färre redovisade timmar jämfört med de två föregående åren.⁴⁸

Minskningen jämfört med de båda föregående åren kan förklaras av att polisen region Syd under 2013 redovisade en mycket stor resursinsats i Malmöinsatsen.⁴⁹ Den resursen bestod utöver aktionsgruppspersonal till stor del av annan polispersonal. Under 2014 var antalet redovisade arbetstimmar från polisen region Syd inte lågt, men betydligt lägre än 2013. Personal från Rikskriminalpolisen arbetade inte i samma utsträckning i insatser under 2014 som under de två föregående åren. Minskningen kan också förklaras av att Tullverket jämfört med 2012 redovisat betydligt mindre arbetstid.



Figur 3. Fördelning av den redovisade arbetstiden åren 2012–2014 i insatser beslutade av Operativa rådet för myndigheterna och polisregionerna.

48 Den arbetade tiden är baserad på det som redovisats från de tolv myndigheterna som ingår i satsningen, med polisens tid uppdelad över sju polisregioner samt Rikskriminalpolisen (se bilaga 4, tabell 6).

49 Insatsen har belysts ingående genom en kvalitativ undersökning utförd av Brottsförebyggande rådet, redovisad under 2014: Operationerna Alfred och Selma, Myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet i Malmö 2012–2014, Rapport 2014:13, ISBN 978-91-87335-29-7.

9.1.1 En jämn och omfattande arbetstid redovisad av Skatteverket

Skatteverket har fortsatt varit den myndighet som utöver polisen redovisat mest arbetad tid i insatserna. Under 2014, i likhet med 2013 och 2012, kom den redovisade tiden att överstiga 30 000 timmar.

Redovisad tid förekom i 17 insatser under 2014, vilket är fler än något tidigare år. Myndighetens arbetade tid och antalet insatser som de deltagit i är dock ungefär samma under de senaste tre åren. Det innebär att det vid sidan av Polisen och Åklagarmyndigheten är Skatteverket som arbetat i flest insatser och med en kontinuerligt stor resurs. De flesta övriga myndigheters arbetade tid i insatserna varierar betydligt mer beroende på insatsens karaktär och fas.

Även Skatteverkets arbetade tid varierar dock mycket mellan insatserna. Både 2014 och 2013 var det i Södertäljeinsatsen som mest tid redovisades för myndigheten. Under 2013 stod den insatsen, Malmöinsatsen och den då största insatsen under ledning av polisen region Bergslagen tillsammans för 80 procent av den arbetade tiden. Motsvarande andel för de tre insatserna med mest tid 2014 var 60 procent. Tiden för 2014 var därmed mer jämnt fördelad mellan fler insatser.

9.1.2 Högsta redovisade tiden under satsningen av Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har för 2014 redovisat det största antalet arbetstimmar för arbetet med ledningen av förundersökningen och lagföringsarbetet i domstol i insatser beslutade av Operativa rådet sedan satsningen inleddes. Antalet timmar översteg 28 000, vilket innebär klart fler än föregående år. Antalet insatser med redovisad tid (18) är det tangerat största för myndigheten. Arbetet i samband med de förhållandevis många stora rättegångarna under 2014, är det som till störst del ligger bakom resursinsatsen från Åklagarmyndigheten.

Sedan 2011 är det arbetet med ledningen av förundersökningen och lagföringsarbetet i domstol i Södertäljeinsatsen som medfört den största redovisade arbetstiden. I likhet med 2013 är det arbetet med ledningen av förundersökningen och lagföringsarbetet i domstol kopplat till den så kallade Malmöinsatsen som står för näst flest redovisade antal timmar.

Därefter kommer åklagarnas arbete med ledningen av förundersökningen och lagföringsarbetet i domstol i samband med en insats med ledning av Rikskriminalpolisen och motsvarande arbete i samband med en insats som varit under ledning av polisen region Mitt. I båda fallen har den redovisade arbetstiden för åklagarna varit bland de största som redovisats för myndigheten under satsningen. Huvudbrotten var i båda fallen grova narkotikabrott.

9.1.3 Oförändrad arbetad tid av Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten har redovisat cirka 13 200 timmar arbetad tid under 2014 i insatser beslutade av Operativa rådet, vilket innebär ungefär lika mycket tid som 2013 och 2010. Det innebär dock cirka 10 000 färre timmar än 2011 och 2012. Deltagandet i antalet insatser är ungefär som under de tre närmast föregående åren, 13 insatser under 2014.

Under 2014 arbetade Ekobrottsmyndigheten mest tid i en insats som leddes av den egna myndigheten. Under 2013 var myndighetens största resursinsats i en insats under ledning av polisen region Väst. Den insatsen var en av de mer omfattande för myndigheten även 2014.

Den redovisade tiden i Södertäljeinsatsen har under 2014 minskat klart för myndigheten jämfört med de två föregående åren. Den andra insatsen under ledning av polisen region Stockholm och den under året största insatsen under ledning av polisen region Syd har tillkommit som insatser med en förhållandevis stor resursinsats 2014.

9.1.4 Nya rutiner och betydligt mer redovisad tid av Kriminalvården

Kriminalvårdens arbetade tid ökade mycket jämfört med tidigare år, och uppgick 2014 till 6 300 timmar. Skälet är dels en mer extensiv definition av den tid som arbetats i insatserna, dels en mer långtgående avdelad resursinsats. Från och med 2014 redovisas mer av den tid som personalen arbetat med de häktade personer och klienter som intagits i anstalt.

Södertäljeinsatsen utgjorde över hälften av den redovisade tiden under 2014, följd av insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten och den största insatsen under ledning av polisen region Syd. Den största redovisade tiden i insatser avser de insatser som haft stora pågående och avslutade mål i tingsrätten under året. Det har redovisats arbetad tid i 9 insatser under året, vilket är klart fler än tidigare år.

9.1.5 Tullverket – främst en insats, men ändå ökat antal insatser

Tullverkets redovisade arbetstid i insatser under 2014 innebär en ökning jämfört med 2013, men det är klart färre timmar än de tre åren dessförinnan då det redovisades betydligt mer arbetad tid i ett fåtal insatser. Antalet insatser med redovisad tid var fler än tidigare år. De 4 400 timmarna som redovisats för Tullverkets personal under 2014 avser till 95 procent arbete i en insats under årets sista månader.

Det var aktiviteter av underrättelsekaraktär som dominerade myndighetens arbete i de flesta av insatserna. I myndighetens verksamhetsplan för deltagandet i den myndighetsgemensamma satsningen var det underrättelseverksamhet som prioriterades.

9.1.6 Försäkringskassan – mindre tid, men många insatser

Försäkringskassans arbetade tid i insatserna var mindre än föregående år. En minskad tid i Södertäljeinsatsen är orsaken. Arbetstiden i andra insatser ökade totalt sett. De cirka 1 900 redovisade timmarna innebär också mer tid än 2012.

Arbetad tid redovisades i 14 insatser under 2014, varav Södertäljeinsatsen var den dominerande med nästan hälften av tiden.

9.1.7 Kronofogdemyndighetens tid förhållandevis låg, men fler insatser

Kronofogdemyndighetens redovisade arbetstid under 2014 var klart lägre än de två föregående åren. Antalet insatser med redovisad tid ökade dock och uppgick till 18 insatser under 2014. Under de två föregående åren deltog myndigheten med en stor resurs i ett fåtal insatser, som i samtliga fall översteg den högsta redovisade arbetstiden i någon insats för 2014. Det är huvudförklaringen till den minskade arbetstiden.

9.1.8 Säkerhetspolisen deltog i främst en insats

Säkerhetspolisens redovisade arbetstid är mycket beroende av om insatserna omfattat det avgränsade uppdrag som myndigheten har. Därför har de en mycket ojämn resursinsats som snabbt kan skifta i omfattning. Den redovisade tiden för myndigheten under 2014 uppgick till cirka 660 timmar, varav huvuddelen avser den andra insatsen under ledning av polisen region Stockholm. Antalet insatser med redovisad tid 2014 uppgick till 8, samma som föregående år.

9.1.9 Migrationsverket har också arbetat i främst en insats

Migrationsverket redovisade fler arbetade timmar än föregående år, vilket är naturligt eftersom det är deras första helår i satsningen. Timmarna 2014 uppgick till något under 200. Drygt hälften av tiden avser en insats. Resterande tid är ganska jämnt fördelad mellan fyra insatser.

9.1.10 Arbetsförmedlingens tid enbart för sista kvartalet

Arbetsförmedlingens redovisade tid har främst avsett Södertäljeinsatsen. Sammanlagt redovisas något under 300 timmar i 3 insatser. Den tiden avser dock enbart perioden oktober–december 2014, eftersom myndigheten tillkom i satsningen under oktober. Arbetsförmedlingen var visserligen involverad i arbetet tidigare men den tiden ingår inte i redovisningen.

9.1.11 Kustbevakningen har inte deltagit i någon insats

Det har inte redovisats någon arbetad tid av myndigheten i insatserna under 2014. Föregående år redovisades 33 timmar och under 2012 drygt 2 400 timmar.⁵⁰

50 Riktlinjerna för Kustbevakningens deltagande är att de ska delta i ärenden och insatser med maritim koppling.

9.1.12 Polisens arbetade tid lägre än de två föregående åren

Den sammanlagda tiden som redovisats av Polisen i insatserna 2014, cirka 300 000 timmar, är den näst lägsta sedan 2009. Enbart 2011 redovisades det färre timmar. Som tidigare nämnts är det främsta skälet ett lågt antal redovisade timmar vid Rikskriminalpolisen, region Väst och region Nord. En annan anledning är det mycket stora antalet timmar för 2013 i Malmöinsatsen under ledning av polisen region Syd, som inte har någon motsvarighet under 2014, även om antalet arbetade timmar för polisen region Syd varit omfattande även under 2014.

Stora regionala skillnader i redovisad arbetstid

Aktionsgruppspersonalens redovisade arbetstid i insatserna har varit ungefär som 2013, strax under 220 000 timmar. Personalen i region Stockholm och Syd har arbetat med full personalnumerär (30) i insatser beslutade av Operativa rådet, både under 2014 och 2013. I de mindre grupperna (20) har region Bergslagen och Mitt också varit fullt engagerade i insatser under båda åren. Även personalen vid aktionsgrupp Öst arbetade under 2014 i stort sett enbart med insatser beslutade av Operativa rådet, vilket inte var fallet under 2013.

Vid de tre resterande aktionsgrupperna – Rikskriminalpolisen, Väst och Nord – har personalen enbart till del arbetat i insatser beslutade av Operativa rådet under 2014. Även 2013 var det en stor andel av tiden vid dessa aktionsgrupper som inte arbetades i insatser beslutade av Operativa rådet. Merparten av personalresursen vid dessa aktionsgrupper har under två år arbetat med annat. För Rikskriminalpolisens del gäller det även för 2012, alltså i tre år. För aktionsgruppen i region Väst är det enbart en femtedel av arbetstiden 2014 som avsett insatser beslutade av Operativa rådet. En stor del av personalen vid dessa aktionsgrupper har istället arbetat i regionala myndighetsgemensamma insatser eller, som varit fallet i Väst, i en enskild polismyndighets arbete mot grov organiserad brottslighet.

Under de sista månaderna 2014 märktes dock en ökad redovisad resursinsats för dessa tre aktionsgrupper, även om det enbart är för Rikskriminalpolisen som den redovisade tiden indikerar att aktionsgruppen arbetade för fullt i insatser beslutade av Operativa rådet.

Vid Rikskriminalpolisen respektive i region Väst har den redovisade tiden för annan polispersonal i insatser beslutade av Operativa rådet varit ungefär lika omfattande som aktionsgruppernas redovisade tid. Under 2013 var den tiden i båda fallen klart större än aktionsgruppspersonalens tid. En orsak till detta kan vara att det inte funnits en lika tydlig skiljelinje mellan aktionsgruppspersonal och annan polispersonal i dessa båda regioner.

Minskad arbetad tid för polisens linjepersonal

Huvudförklaringen till den lägre resursinsatsen i förhållande till föregående år för polisen är att tiden för polisens linjepersonal varit lägre 2014. Under 2014 redovisades cirka 85 000 timmar, att jämföra med cirka 115 000 året innan. Utfallet för 2014 har varit ungefär som åren 2012 och 2010.

Under 2013 redovisades stora linjeresurser av region Syd, Rikskriminalpolisen och Väst. De förhållandevis stora arbetsinsatserna 2013, övergick 2014 i en utpräglad lagföringsfas som omfattade flera av de stora rättegångarna i tingsrätten som ledde till domar under året.

9.2 SAMVERKANSMÖNSTER I INSATSERNA

Samverkansmönstret analyseras utifrån antalet aktivt deltagande myndigheter och polisregioner samt deras arbetade tid i en insats. Det är viktigt att betona att den arbetade tiden inte behöver återspegla betydelsen av deltagandet i insatsen. En myndighet eller aktionsgrupp kan ha deltagit med enbart en mindre resursinsats, men med aktiviteter som bidragit väsentligt till resultatet.

Samverkansmönstret i en insats under ett kalenderår beror på i vilken fas insatsen befinner sig. Hela insatsens samverkansmönster kan bara studeras om den följs genom samtliga faser och över hela den tid den pågår.

9.2.1 Fyra insatser med bred och omfattande samverkan

I stora drag var det fyra insatser som under 2014 omfattade bred samverkan, och två som omfattade bred samverkan men med mer tyngdpunkt på polisresurser.

De fyra insatserna med mest omfattande samverkan och förhållandevis betydande arbetstid för många av de samverkande myndigheterna är i rangordning: (1) Södertäljeinsatsen, (2) insatsen med ledning av Ekobrottsmyndigheten, (3) den största insatsen under året med ledning av polisen region Väst och (4) den andra pågående insatsen med ledning av polisen region Stockholm.

Södertäljeinsatsen har under flera år varit en av de insatser som mest tydligt omfattat samverkan mellan många aktionsgrupper och myndigheter som deltagit med relativt stor resurs. Under 2014 innebar samverkansmönstret i den insatsen främst att sju av polisens aktionsgrupper⁵¹ och Skatteverket arbetade i insatsen. Åklagarmyndigheten avsatte stora resurser för att leda förundersökningar och för arbetet i domstol. Dessutom har Kriminalvården varit en tydlig aktör i insatsen.

Det var i insatsen med ledning av Ekobrottsmyndigheten och i den andra insatsen under ledning av polisen region Stockholm som de mest proportionerligt fördelade resursinsatserna mellan olika myndigheter förekom under 2014.

⁵¹ Samtliga utom Bergslagen.

I båda dessa insatser deltog polisens aktionsgrupper. Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten deltog i ganska likartad omfattning. I insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten redovisade ytterligare fyra myndigheter arbetad tid. I den insats som leddes av polisen region Stockholm var motsvarande antal sju myndigheter.

I den största insatsen under ledning av polisen region Väst dominerade visserligen polisens och Skatteverkets tidsinsats, men ytterligare 8 myndigheter arbetade i insatsen med betydande resurser under 2014.

I den näst största insatsen under 2014, under ledning av polisen region Syd, var det procentuellt sett en klar dominans av polisresurs, men sett till antalet myndigheter med förhållandevis mycket arbetad tid har denna insats också varit en av dem där andra myndigheter än polisen arbetat mest.

Flertalet av de övriga insatserna har en klar övervikt för redovisad arbetstid av Polisen. Det finns dock stora variationer mellan antalet myndigheter som arbetat i en insats. I vissa insatser är det Polisen och ytterligare en myndighet som stått för nästan all redovisad arbetstid. I andra förekommer det en bred representation av myndigheter, men med förhållandevis lite arbetad tid jämfört med Polisen.

I de insatser som under 2014 var i en utpräglad lagföringsfas avsåg en stor del av den redovisade arbetstiden åklagare vid Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten.

9.2.2 Förhållandevis hög rörlighet för aktionsgrupperna

Måttet på de polisiära aktionsgruppernas rörlighet är i första hand den tid som aktionsgruppspersonalen arbetat i insatser som varit under ledning av annan än den egna polisregionen. År 2014 uppgick andelen till 13 procent, vilket är den näst högsta av de år som satsningen pågått. Emellertid är det långt under motsvarande andel för 2011, som var 41 procent.

Under 2014 avsåg rörligheten främst att personal från aktionsgrupp Nord arbetade i insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten, och att personal från aktionsgrupp Mitt arbetade i Södertäljeinsatsen. Det var också dessa båda insatser som omfattade samverkan mellan flest aktionsgrupper 2014. Personal från sju aktionsgrupper arbetade i Södertäljeinsatsen. Insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten hade resurser från fyra aktionsgrupper. Tre aktionsgrupper, däribland Stockholm, arbetade i den största insatsen under ledning av polisen region Syd.

9.3 LAGFÖRING BASERAT PÅ INSATSERNA

9.3.1 Relativt få misstänkta och häktade

Både antalet misstänkta och antalet häktade personer i insatserna bedöms som förhållandevis litet under 2014. Den mycket klara minskningen jämfört med de 639 misstänkta personerna 2013 förklaras i första hand av att det under 2013 i

två av insatserna redovisades ett ovanligt stort antal misstänkta personer.

Antalet häktade personer avser i högre grad personer som mer tydligt misstänkts för grov organiserad brottslighet. Även i detta fall bedöms de 55 häktade personerna under 2014 som ett lågt antal i förhållande till tidigare år, vilket kan utgöra en indikation på att lagföringen, sett till antalet åtalade personer, kan komma att minska framöver.

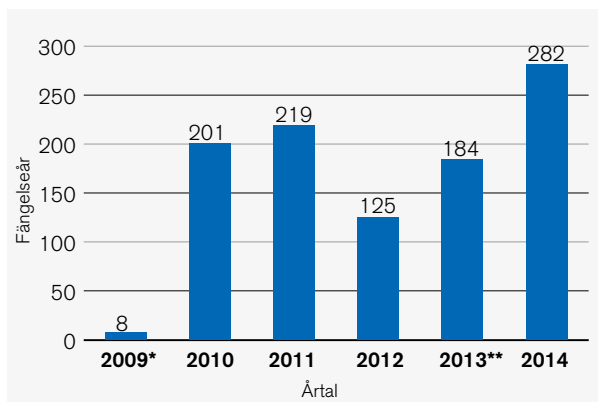
Det finns en god överensstämmelse mellan antalet misstänkta personer i insatserna och insatsernas omfattning sett till redovisad arbetstid. Flest misstänkta personer redovisas i Södertäljeinsatsen. Det är dock den största insatsen under ledning av polisen region Syd som står för det klart största antalet häktade personer. Det är sju av insatserna som står för nästan samtliga misstänkta och häktade personer under 2014.

9.3.2 Högsta lagföringen under satsningen

Utfallet utifrån meddelade tingsrättsdomar i insatserna under 2014 innebär det högsta hittills i satsningen för nästan alla mått på lagföring som förekommer i redovisningen:

- 141 åtalade personer, att jämföra med 133 som högst tidigare år (2011)
- 117 dömda personer, att jämföra med 113 som högst tidigare år (2011)
- 78 fängelsedömda personer, att jämföra med 70 som högst tidigare år (2011)
- 282 utdömda fängelseår, att jämföra med 219 som högst tidigare år (2011)
- 93 fällande domar⁵² för bedrägeribrott m.m. – de allra flesta rubricerade som grova brott – att jämföra med 21 som högst tidigare år (2011)
- 73 fällande domar för narkotikabrott, att jämföra med ungefär samma antal 2011 – antalet grova narkotikabrott 2014 var däremot nästan dubbelt så stort som något år tidigare
- 23 fällande domar för ekobrott, att jämföra med 17 som högst tidigare år (2011)
- fällande domar för vapenbrott och häleribrott var enbart något under tidigare års högsta nivåer (2011).

⁵² Med fällande dom avses i detta fall att varje brottsrubricering som lett till en fällande dom räknas med i den övergripande brottskategorin. Det innebär att en person kan fällas samtidigt för flera brottskategorier och flera brott inom samma brottskategori. Påföljden avgörs främst av det grvsta brottet för vilken personen fällts.



*Från och med september.

** Sedan föregående redovisning har det tillkommit 11 år i en tingsrättsdom samt reducerats med 12 år och 6 månader efter det att ny tingsrättsdom utfallit efter återförvisning av en tidigare tingsrättsdom 2013.

Figur 4. Antalet utdömda fängelseår i tingsrätten åren 2009–2014 utifrån insatser beslutade av Operativa rådet.

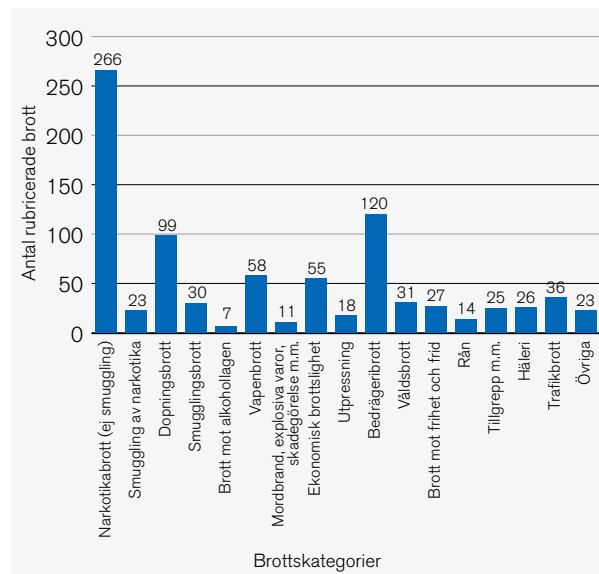
De tidigare redovisade fyra domarna står för en stor del av den utdömda fängelsetiden. Men, även sett till det övergripande utfallet av samtliga domar bedöms utfallet under 2014 vara det mest påtagliga för de år satsningen pågått. Det är dock svårt att utifrån ett utvecklingsperspektiv dra för stora slutsatser om betydelsen av utfallet för ett enskilt kalenderår. Utfallet 2014 måste bedömas i ett längre tidsperspektiv.

Det kan slås fast att det omfattande utredningsarbetet mot organiserade, systematiska bedrägerier i några insatser nu har gett utslag i tingsrättsdomar. Dessutom har det utfallit tre domar i två insatser som främst avsett grova narkotikabrott med ett omfattande antal åtalade.

De fällande domarna för ekonomisk brottslighet under 2014 avsåg främst grovt bokföringsbrott och bokföringsbrott. Dessa brottstyper har också varit de vanligaste ekonomiska brotten med fällande domar sett över hela satsningen, följda av grovt skattebrott och försvärande av skattekontroll.

Fällande dom i tingsrätt i insatserna utgörs till stor del totalt sett av fällande domar för narkotikabrott (inklusive smuggling av narkotika), med 33 procent av samtliga brott med fällande dom sedan 2009.

Enbart sett till brott rubricerade som grova brott är dock fällande domar för grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott fler än de grova narkotikabrotten, 112, jämfört med 103. Fällande domar för grova narkotikabrott har dock förekommit i betydligt fler domar och insatser (29 domar i 17 insatser) än grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott (11 domar i 9 insatser).



Figur 5. Antal rubricerade brott med fällande dom i tingsrätt per brottskategori åren 2009 (sep.) – 2014 utifrån insatser beslutade av Operativa rådet.

De 30 domarna som inkluderat fällande domar för grova narkotikabrott omfattar 135 åtalade, 115 fängelsedömda och 530 års utdömd fängelsetid. De 11 domarna med grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott omfattar 110 åtalade, 44 fängelsedömda och 101 års utdömd fängelsetid. Ingen dom omfattar både grova narkotikabrott och grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott.

En genomgång av samtliga tingsrättsdomar utifrån insatserna har visat att

- män utgör en klar majoritet av de åtalade
- drygt 80 procent av de åtalade har dömts
- drygt 70 procent av de som dömts har dömts till fängelse
- de flesta fängelsedömda är 26–35 år
- var sjätte fängelsedömd har fått en påföljd som medfört över 6 års fängelse.

Något lägre utfall av hovrättsdomar

En nyligen genomförd uppföljning utifrån 66 hovrättsdomar har visats att den utdömda fängelsetiden minskat med 10 procent av det som sammanlagt utföll i tingsrättsdomarna. Det överensstämmer mycket väl med en tidigare genomgång av utfallet i tingsrätt och utfallet i hovrättsdom. Den genomgången visade att utfallet sett till utdömd fängelsetid inklusive utfallet i hovrättsdomarna var 90 procent av utfallet i tingsrätten.

Det är 6 domar som står för nästan all minskning av fängelsetiden i hovrätten jämfört med tingsrätten. I en majoritet av fallen (41) har hovrättsdomarna inte inneburit

någon förändring eller enbart en liten förändring jämfört med tingsrättsdomarna avseende den sammanlagda utdömda fängelse tiden. Enbart i tre fall har hovrättsdomarna inneburit en tydlig ökning av den utdömda fängelse tiden i tingsrätten.

9.4 BESLAG I INSATSERNA

9.4.1 Fortsatt stora narkotikabeslag

Utfallet för 2014 kan summeras med att det i förhållande till de föregående åren beslagtogs

- en betydligt större mängd⁵³ kokain
- en ganska genomsnittlig mängd cannabis och
- en betydligt mindre mängd amfetamin.

Kokain beslagtogs i 5 insatser och uppgick till 39 kilo, varav 38 kilo beslagtogs i en insats.

Stora beslag av cannabis gjordes under 2014. Beslagen gjordes i 3 insatser och uppgick sammanlagt till 62 kilo. Dessutom meddelades det i en insats: ”38 kg cannabis beslagtogs av tysk polis i vårt ärende och två personer greps och anhölls i Tyskland.” Beslaget avser samma insats som det stora kokainbeslaget. Detta utfall bedöms vara av det slaget att det är tydligt relevant för insatsen, även om det inte ingår i statistiken över beslagtagen narkotika i insatserna.

Under 2014 gjordes det inte några stora beslag av amfetamin. Därför är dessa beslag, sett till vikt, betydligt lägre än tidigare år. Beslagen av amfetamin under 2014 gjordes i 4 insatser och uppgick totalt till 3 kilo.

I tre av insatserna gjordes det beslag av dopningspreparat eller narkotikaklassade preparat. Enbart ett av beslagen kan karakteriseras som stort och omfattade 18 000 narkotikaklassade tabletter.

9.4.2 Ökade vapenbeslag, men inte något stort enskilt beslag

Antalet beslagtagna vapen översteg utfallet för 2013, men var ganska lågt jämfört med de övriga åren. Under året beslagtogs 2 automatvapen, 9 pistoler/revolvrar och 2 gevär. De två enskilt största beslagen avser den största insatsen under året under ledning av polisen region Mitt (3 pistoler och 1 automatvapen) och i den största insatsen under ledning av polisen region Bergslagen (1 automatkarbin, 1 pistol och 1 hagelgevär).

9.4.3 Ett beslag avsåg alkohol

I en insats beslutad av Operativa rådet beslagtogs alkohol (281 liter öl, 19 liter sprit och 60 liter mäske). Tobaksvaror beslagtogs inte i någon insats 2014.

9.4.4 Flera beslag med högt ekonomiskt värde

Det bedöms sannolikt att beslag som inte omfattar narkotika eller vapen i lägre grad rapporteras vid uppföljning av insatserna.

Redovisning skedde i främst tre insatser. I insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten omfattade beslaget byggmaterial, maskiner, med mera till ett värde uppskattat till cirka 6 miljoner kronor. I den största insatsen under ledning av polisen region Väst rörde det sig om misstänkt stöldgods till ett värde av cirka 500 000 kronor, fordon, med mera. I en insats under ledning av polisen region Öst avsåg beslagen under 2014 fordon, smycken och kontanter. Under 2013 beslagtogs dessutom 13 pallar med rakhylvar i samma insats.

9.5 UTFALL FÖR TILLGÅNGSINRIKTAD BROTTSBEKÄMPNING I INSATSERNA

9.5.1 Höga skadestånd och ökning av förverkat brottsutbyte

I uppföljningen av tingsrättsdomarna i insatserna beslutade av Operativa rådet omfattar resultatet av tillgångsinriktad brottsbekämpning⁵⁴:

- Förverkat utbyte av brott.⁵⁵
- Skadestånd.⁵⁶
- Företagsbot.
- Annat utfall som har betydelse för resultatet, till exempel näringsförbud.

De utfall som redovisats genom dom i tingsrätt för 2014 var, i likhet med lagföring för brott, de största sedan satsningen inleddes:

- Utdömt skadestånd uppgick till drygt 28 miljoner kronor, att jämföra med 12 miljoner kronor som högst tidigare år (2010).
- Beslut om förverkat brottsutbyte uppgick till 3,7 miljoner kronor, att jämföra med 2,8 miljoner kronor som högst tidigare år (2013).
- En företagsbot om 100 000 kronor beslutades under 2014, vilket innebär det första resultatet för denna påföljd i satsningen.
- Beslutat näringsförbud fattades för 9 personer på sammanlagt 55 år, att jämföra med som mest 6 personer på 36 år under något tidigare år (2011).

Förverkat utbyte av brott förekom under 2014 i 4 tingsrättsdomar i 4 insatser och avsåg främst grova narkotikabrott, men även grovt häleri. Sammantaget förekom detta utfall i 18

⁵⁴ Dessutom omfattar resultatet, som inte kommer av domslut i brottmål, främst betalningssäkringar och skattehöjningar genom Skatteverket samt återkrav genom Försäkringskassan. Dessutom redovisas flera mått på Kronofogdemyndighetens arbete som inte enbart hör samman med den straffrättsliga processen.

⁵⁵ Omfattar både vanligt förverkande och utvidgat förverkande.

⁵⁶ Omfattar alla typer av skadestånd, både för förmögenhetsskada och för annat skadestånd (personskada, kränkning m.m.).

⁵³ Med mängd avses vikt.

tingsrättsdomar i 13 insatser. Grova narkotikabrott var även sammantaget de vanligaste brotten för vilket utbyte av brott har förverkats. Merparten (cirka 60 %) av det totala beloppet avser värdeförverkanden, även om också sakförverkanden i form av kontantbelopp var vanligt. Domarna med grova narkotikabrott omfattade sammantaget huvuddelen av förverkat brottsutbyte, med nästan 6 miljoner kronor.

Skadestånd förekom under 2014 i 8 tingsrättsdomar i 5 insatser och avsåg nästan uteslutande grova bedrägerier och grova bidragsbrott. Under hela satsningen har skadestånd förekommit i 35 tingsrättsdomar i 24 insatser. Domarna med grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott har utfallit i skadeståndsbeloppet som sammanlagt uppgår till 38 miljoner kronor. Det största beloppet avser de drygt 26 miljoner kronor som utdömdes under 2014 i tingsrättsdomen inom Södertäljeinsatsen som avsåg assistansbedrägerier.

Utdömt skadestånd bedöms vara ett relevant utfall för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Det finns dock anledning att förhålla sig flexibel till den betydelse som yrkade och utdömda skadestånd har för resultatet av tillgångsinriktad brottsbekämpning. I 36 kap. 1a § brottsbalken anges att: "Vid bedömningen av om det är uppenbart oskäligt att förklara utbyte av ett brott förverkat ska bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning att anta att skadeståndsskyldighet i anledning av brottet kommer att åläggas eller annars bli fullgjord." Där anges även: "Förverkande av utbyte av ett brott ska alltid ske, om det inte finns en målsägande som utbytet kan återställas till eller helt återbetalas genom ett skadestånd." Ur detta kan utläsas att det finns ett ömsesidigt hierarkiskt förhållande mellan förverkande och skadestånd. Det stödjer relevansen av skadestånd som ett mått på tillgångsinriktad brottsbekämpning. Mest relevant är skadestånd för en förmögenhetsskada. Nästan hela utdömda skadeståndet under 2014 avser förmögenhetsskada och en klar merpart (drygt 90 %) sett till totala utfallet sedan 2009.

9.5.2 Lägre utfall redovisat av Skatteverket

De under 2014 redovisade skattehöjningarna visar på det lägsta sammanlagda beloppet sedan 2010. Under 2014 redovisades 19,8 miljoner kronor i höjd skatt, att jämföra med 45–250 miljoner kronor under de tre föregående åren. Redovisade skattehöjningar under 2014 skedde emellertid i 7 insatser, vilket inte innebär ett lågt antal jämfört med tidigare år, tvärtom det tangerat högsta.

En förklaring till det lägre beloppet jämfört med de tidigare åren är att det under 2014 inte alls inkom lika många och lika stora skattehöjningar i Södertäljeinsatsen samt att det inte funnits någon insats som gett något motsvarande stort belopp som de som förekommit i två tidigare insatser i

samband med punktskattehöjningar. Det finns också några andra insatser i vilka det under de tidigare åren redovisats stora enskilda belopp för detta resultatmått.

De flesta av de avslutade skatteärendena under 2014 avsåg de båda pågående insatserna under ledning av polisen region Stockholm. Därutöver förekom avslutade skatteärenden i fyra insatser. Jämfört med föregående år är den stora skillnaden det mycket stora antalet avslutade skatteärenden i Södertäljeinsatsen under 2013, som överstiger antalet i samtliga insatser under 2014.

Det kan vara väl så effektivt att begränsa en utredning i de fall det redan finns stora skatteskulder i stället för att satsa resurser på skattehöjningar som i förlängningen inte kommer att betalas in. Konkreta och reella effekter kan vara mer betydelsefullt än höga belopp i skattehöjning.

Antalet betalningssäkringar i insatserna beslutade av Operativa rådet och det sammanlagda beloppet är också betydligt mindre än de tre föregående årens. En förklaring till att antalet betalningssäkringar har minskat i insatserna kan vara att det har blivit svårare att hitta och säkra pengarna på grund av mer komplicerade utredningar och kopplingar till utlandet. Skatteverket använder sig även i större utsträckning av möjligheten att lägga en utbetalningsspärr på skattekonto för att hindra att skattepengar betalas ut till personer och företag som samtidigt kan komma att påföras tillkommande skatter. I flera fall är de som utreds redan restförfärd hos Kronofogdemyndigheten för obetalda skatter och avgifter. Detta kan också till viss del förklara nedgången i antalet betalningssäkringar.

9.5.3 Påtagligt utfall relaterat till Försäkringskassan

Under föregående år redovisades yrkade skadeståndsbelopp till Försäkringskassan på drygt 30 miljoner kronor, huvuddelen i Södertäljeinsatsen. Det är utifrån de stora yrkade skadestånden 2013 som det under 2014 utföll beslut i tingsrätten i den insatsen, med beslut och drygt 26 miljoner i skadestånd till Försäkringskassan. Det får anses vara det mest påtagliga resultatet relaterat till Försäkringskassan under 2014.

Under 2014 redovisades ett ytterligare stort skadeståndsyrkande i Södertäljeinsatsen, på nästan 6 miljoner kronor.

Återkraven minskade i förhållande till 2013, både avseende beloppen och antalet. Under 2014 innebar 5 återkravsärenden ett återkravsbelopp på drygt 650 000 kronor i jämförelse med 2013 då 9 återkravsärenden genererade drygt 1 miljon kronor. Emellertid redovisades det 17 ärenden med indragen ersättning, vilket är betydligt fler än tidigare år. Det är i de två största insatserna – Södertäljeinsatsen samt den största insatsen under ledning av polisen region Syd – som de flesta ärendena redovisats. Även den största insatsen 2014 som var under ledning av polisen region Mitt bidrar tydligt till utfallet. De indragna ersättningarna har inneburit ett av myndigheten

framräknat ett besparingsbelopp på cirka 14 miljoner kronor för 2014, att jämföra med cirka 12 miljoner för 2013. En stor del av beloppet båda åren avser Södertäljeinsatsen.

9.5.4 Minskat utfall redovisat av Kronofogdemyndigheten

De av Kronofogdemyndigheten redovisade yrkade beloppen i mål om verkställighet i insatser beslutade av Operativa rådet uppgick 2014 till drygt 6 miljoner kronor. Under 2013 var motsvarande värde drygt 44 miljoner kronor. Minskningen bedöms till del förklaras av att det förekommit en under-rapportering för 2014.

De yrkade beloppen i mål om verkställighet ger en grov bild av i vilka insatser och i vilken omfattning det finns olika typer av fordringar på personer som kan vara relevanta för insatsen. Det är dock inte i sig en särskilt väsentlig indikator för tillgångsinriktad brottsbekämpning. Till dessa yrkanden kommer dessutom de yrkanden om kvarstad respektive förverkanden som framställs av åklagare, vilka inte ingår i redovisningen.

Klar minskning av säkrade tillgångar, men inte för utmätta tillgångar

Från och med 2013 förändrades Kronofogdemyndighetens redovisning för säkrade tillgångar. Tidigare, 2009–2012, redovisades utfallet genom ett sammantaget resultatmått för säkrade och utmätta tillgångar. Från 2013 redovisades säkrade respektive utmätta tillgångar separat. Dessutom delades de säkrade tillgångarna upp i två kategorier:

- mål om kvarstad eller förvar
- mål om betalningssäkring.

Under 2014 redovisades 4,6 miljoner kronor i säkrade tillgångar – huvuddelen, 2,8 miljoner, i mål om betalningssäkring. Under 2013 redovisades drygt 21 miljoner kronor i säkrade tillgångar, med en viss övervikt för mål om kvarstad eller förvar. Utfallet 2013 härrörde till stor del från Södertäljeinsatsen och den utrednings- och lagföringsprocess som avsåg bedrägerier i samband med assistansersättning respektive i Malmöinsatsen i samband med bedrägeri genom falska fakturor. De säkrade tillgångarna avseende betalningssäkringar gällde också till största delen Södertäljeinsatsen, men även ett stort belopp i den då största insatsen under ledning av polisen region Bergslagen.

Jämförelser längre tillbaka i tiden är svåra att göra eftersom variablerna för uppföljningen ändrats. Emellertid kan slås fast att de säkrade tillgångarna som redovisades från Kronofogdemyndigheten 2012 uppgick till betydligt högre belopp än 2014 och sannolikt högre än 2013.

Det redovisade utfallet för utmätta tillgångar i insatserna under 2014 var ungefär samma som under 2013 – i båda

fallen cirka 11 miljoner kronor. Utmätning är ett senare processteg än säkring av tillgångar. Av den anledningen är det inte förvånande att utvecklingen mellan säkrade respektive utmätta tillgångar kan skilja sig åt.

De utmätta tillgångarna under 2014 bestod till stor del av tillgångar som betalats in av gäldenären eller någon annan för att undvika utmätning av egendom. I första hand rörde det sig om utfall i den insats under ledning av polisen region Bergslagen som under 2013 stod för en stor del av utfallet för säkrade tillgångar.

9.6 INTERNATIONELLT ARBETE HAR STOR BETYDELSE FÖR UTFALLET

En väl förberedd internationell samverkan är en förutsättning för att uppnå framgång i arbetet mot de mest kvalificerade kriminella aktörerna. Eftersom den grova organiserade brottsligheten internationaliseras allt mer är det rimligt att allt större andel av satsningen kommer att ha en överlappning mot brottsbekämpande verksamhet utanför Sverige.⁵⁷

Det förekommer tillslag, beslag och domar i andra länder med en tydlig koppling till insatserna som pågått i Sverige. Värdet av utfallet för sådana insatser är ofta svårt att bedöma. Det står dock klart att det i andra länder förekommit tillslag och beslag som är mycket relevanta för utfallet av insatsens operativa arbete.

Omfattande internationell samverkan bedöms ha skett i 4–5 insatser under 2014. Det är ungefär som genomsnittligt för åren innan.

Totalt rapporteras att internationella kontakter togs i 11 insatser under 2014. Danmark, Holland och Tyskland var de vanligaste länderna de svenska myndigheterna samarbetade med under 2014. Även samarbete med Spanien, Norge, Frankrike och Belgien förekom under året, och var förhållandevis vanligt även under tidigare år.

I en av insatserna pågick en JIT. I en annan insats redovisas ett förberedande arbete inför eventuellt JIT. Föregående år förekom JIT i två av insatserna.

⁵⁷ Se föregående års redovisning Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2013, s. 25 f, dnr A269.375/2013.

10. Det totala utfallet

I detta avsnitt redovisas de två delarna av utfallet tillsammans. Emellertid har uppföljningen av insatser beslutade av Operativa rådet pågått sedan september 2009, medan uppföljningen av operativ verksamhet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren inleddes 2013. Därför är redovisningen i detta avsnitt i huvudsak avgränsad till åren 2013 och 2014.

Det gemensamma utfallet visar en tydligt högre lagföring under 2014 sett till utdömda påföljder i tingsrätt. Sammantaget dömdes 100 personer till fängelse under 2014, att jämföra med 73 personer 2013. En av förklaringarna är att flera stora mål avseende grova bedrägeribrott och grova bidragsbrott avslutades i tingsrätten under 2014.

Den sammanlagda utdömda fängelsetiden under 2014 uppgick till 328 år, att jämföra med 209 år under 2013. Påföljderna i flera stora mål i tingsrätten som omfattat grov narkotikabrottslighet har bidragit mycket till utfallet 2014. Även sett till åren före 2013 innebär utfallet 2014 en förhållandevis hög lagföring utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet. Det gäller inte enbart grova bedrägeribrott, grova bidragsbrott och grova narkotikabrott, utan även ekonomisk brottslighet och flera andra brottskategorier.

Även annan rättsverkan, såsom förverkat utbyte av brott och företagsbrott, följs upp utifrån domarna i tingsrätt. Uppföljningen av dessa utfall avser dimensionen tillgångsinriktad brottsbekämpning. Dit hör även skadestånd. Under 2014 översteg skadeståndsbeloppet, 43,8 miljoner kronor, klart det som utföll 2013, 13,4 miljoner kronor. Det är främst höga skadeståndsbelopp till Försäkringskassan i samband med assistansbedrägerier som ligger bakom utfallet 2014. Även beloppet för företagsbot var högre 2014 än 2013, även om det rörde sig om betydligt lägre belopp än för skadestånd.

Utfallet avseende förverkat utbyte av brott var det högsta för något av åren sedan 2009 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet, och uppgick 2014 till 3,7 miljoner kronor. Brottutbytet var nästan enbart kopplat till vinning av grov narkotikabrottslighet. Under 2013 beslutades i tingsrättsdomar om 3 miljoner kronor som förverkat utbyte av brott utifrån ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Under 2014 utföll inte något beslut om förverkande utifrån motsvarande ärenden. Det innebär att det sammantaget utföll ett lägre belopp 2014 jämfört med 2013, då beloppet sammantaget uppgick till 5,8 miljoner kronor.

Domarna utifrån insatser beslutade av Operativa rådet ger besked om 9 personer som meddelades näringsförbud, vilket är fler än 2013. I domarna som avser det operativa arbetet i ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren meddelades 7 personer näringsförbud under 2014. Det sammanlagda antalet år med näringsförbud under 2014 var 83 år vilket var klart högre än de 54 åren 2013.

En väsentlig del av dimensionen tillgångsinriktad brottsbekämpning avser utfall utöver det som kommer av den straffrättsliga processen. Utfallen baseras på redovisningar från Skatteverket, Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten.

De största beloppen i utfallet av arbetet i satsningen avser höjning av skatt. Under 2014 uppgick detta belopp till 107,9 miljoner kronor. Huvuddelen av beloppet avser arbete utifrån ett ärende vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Ärendet gällde systematiskt undandragande av skatt i stor omfattning vilket skett i samband med misstänkt grov ekonomisk brottslighet. Totalt var emellertid utfallet för 2013 avseende skattehöjningar högre, med 169 miljoner kronor. Utfallet för insatserna beslutade av Operativa rådet var klart lägre 2014. Den historiska statistiken visar stora årliga variationer för detta belopp.

Stora betalningssäkrade belopp utifrån ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren ligger bakom det högre beloppet för 2014 jämfört med 2013. De 62,2 miljoner kronorna under 2014 avser i första hand ett ärende. Redovisningen från Kronofogdemyndigheten visar också att säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring var betydligt högre under 2014 än 2013. Däremot var säkrade tillgångar i mål om kvarstad eller förvar lägre under 2014.

Det är arbete utifrån ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren som står för huvuddelen av Försäkringskassans 10,7 miljoner kronor i återkrav och 22,4 miljoner i skadeståndsyrkande under 2014. Sammantaget med insatserna beslutade av Operativa rådet var Försäkringskassans skadeståndsyrkande emellertid högre 2013 än 2014. I huvudsak är detta avhängigt det yrkade skadeståndet i samband med assistansbedrägerier inom Södertäljeinsatsen under 2013. Det yrkandet låg bakom beslutet i tingsrätten om drygt 26 miljoner kronor i skadestånd till Försäkringskassan under 2014. Det är också det yrkandet som främst ligger bakom det förhållandevis höga beloppet under 2013 för redovisningen från Kronofogdemyndigheten av säkrade tillgångar i mål om kvarstad och förvar.

Försäkringskassans redovisning omfattar också ett beräknat besparingsbelopp på över 100 miljoner konor mot bakgrund av stoppade utbetalningar 2013 och 2014.

10.1 SAMMANFATTANDE BEDÖMNING

Utfallet för 2014 ger stöd för bedömningen att arbetet inom den myndighetsgemensamma satsningen har utvecklats. Det är svårt att värdera utvecklingen jämfört med tidigare år. Några huvuddrag har dock identifierats:

- Jämfört med föregående år pågick färre ärenden än tidigare i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren – troligtvis beror det till stor del på att det arbetats mer strikt efter inriktningen från Samverkansrådet.

- Underrättelsearbetet fokuserade i ökad utsträckning på strategiska personer.
- Det operativa resultatet av ärenden i det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet var generellt sett mer påtagligt.
- Myndighetssamverkan i de insatser som beslutats av Operativa rådet var mer omfattande och bredare än tidigare.
- Stora rättegångar pågick och den redovisade arbetstiden för Åklagarmyndigheten ökade i insatserna beslutade av Operativa rådet – bilden av en ökad lagföring förstärks genom utfallet av ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.
- Lagföringen var den högsta under satsningen och det var en klar ökning av utdömt skadestånd, särskilt till Försäkringskassan.
- Förverkat brottsutbyte minskade något jämfört med föregående år, även om det ökade om man enbart ser till insatser beslutade av Operativa rådet.
- Utfallet av skatthöjningar och betalningssäkringar var 2014 förhållandevis lågt i insatserna beslutade av Operativa rådet – emellertid tillkommer höga belopp för båda dessa mått i det operativa utfallet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren, vilket innebär att det betalningssäkrade beloppet totalt sett ökat.
- Aktionsgruppernas rörlighet mellan regioner var den näst högsta sedan 2010.
- Antalet häktade personer i insatserna beslutade av Operativa rådet var lägre än tidigare, vilket innebär att lagföringen kan minska framöver.
- Det gjordes även fortsatt stora beslag av bland annat narkotika.

Det står klart att även övrig bekämpning av grov organiserad brottslighet gynnas av det arbete som läggs ned inom den myndighetsgemensamma satsningen. Utfallet av satsningen utgör enbart en delmängd av det totala för arbetet mot grov organiserad brottslighet. Till detta kommer allt övrigt arbete som myndigheterna bedriver mot denna brottslighet.

I den löpande uppföljningen förekommer inte något mått på den brottslighet som förhindras genom insatserna, men det finns flera exempel på att grov brottslighet har förhindrats. Tillgångsinriktad brottsbekämpning som inte ger ett resultat i form av återfört brottsutbyte kan ändå ha en viktig preventiv effekt, genom att det försvårar för kriminell verksamhet.⁵⁸ Verksamheten ger också ett resultat i form av kunskap om kriminaliteten, dess aktörer och tillvägagångssätt utöver den kunskap som mer kortsiktigt leder till tillslag, gripanden och utredning av brott.

⁵⁸ Brå-rapport 2011:20, Bekämpning av organiserad brottslighet, Utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet, s. 128. ISBN 978-91-86027-82-7.

11. Migrationsverkets första år

Några av erfarenheterna under den tid som myndigheten deltagit i satsningen har varit:

- Samarbetsformer med andra myndigheter har etablerats och utvecklats.
- Sekretessreglerna har utgjort en utmaning i samverkan, särskilt mot bakgrund av att Migrationsverket inte är en brottbekämpande myndighet.
- Människosmuggling, identitetsrelaterad brottslighet och missbruk av arbetstillstånd är tre områden som varit aktuella i det myndighetsgemensamma arbetet.
- Samverkan med övriga myndigheter har ökat uppmärksamheten på missbruk och utnyttjande av tillståndsgivning, till exempel inom området arbetskraftsinvandring.
- Samverkan har haft betydelse för införandet av nya rutiner för ärendehantering.
- Frånvaron av underrättelseverksamhet inom myndigheten försvårar arbetet med att skapa underlag till ärenden.

Det redovisade utfallet för Migrationsverkets verksamhet i insatser beslutade av Operativa rådet var under 2014:

- 72 ärenden rörande missbruk av regelsystemet
- 62 administrativa åtgärder i ärendehandläggningen.

Betydelsen av dessa utfall är osäker. Däremot kan det slås fast att det är i den andra insatsen under ledning av polisen region Stockholm som de allra flesta av dessa ärenden handlagts och utfallit.

12. Kvalitativa uppföljningar av insatser avslutade vid Operativa rådet

Under 2014 färdigställdes uppföljningen av fem avslutade insatser som beslutats av Operativa rådet. Uppföljningen gjordes genom enkäter och i valda delar intervjuer. Slut-satserna från tre av insatserna redovisades i föregående års redovisning. Intervjuerna som genomförts under uppföljningen av de två insatser som återges har skett med personal vid Polisen, Tullverket och Skatteverket.

I det följande beskrivs erfarenheter från två insatser. Båda insatserna leddes av polisen region Nord. En av insatserna är den så kallade dopningshärvan, i det följande benämnd insats 1. Insatsen har haft förhållandevis stor betydelse för det sammanlagda utfallet genom sin stora resursinsats och omfattning i övrigt. Även den andra insatsen, i det följande benämnd insats 2, har varit en av de med mest redovisad arbetstid av de insatser som avslutats.

12.1 INSATS 1

Inom insatsen, som kom att kallas dopningshärvan, har följande delområden följts upp:

- Lärdomar av att hantera ett så pass stort och omfattande arbete, med många ärenden och misstänkta personer.
- Lärdomar av tillslaget och den beslagshantering som följde.
- Det internationella samarbetet och de problem som kan uppkomma.

12.1.1 Lärdomar av att hantera ett omfattande arbete

Det framkom olika uppfattningar om hur mycket och på vilket sätt som arbetet borde ha avgränsats. Att avgränsa utredningen så att den går att hantera är alltid en utmaning vid stora ärenden med många misstänkta personer. Slut-satserna från uppföljningen varierade från: "Bra, att det blev ett helhetsgrepp, det ruskade om dopningsmarknaden i Sverige..." till "ärendet borde ha avgränsats betydligt mer..." En ytterligare synpunkt som framfördes var att det var ett missförstånd att arbetet inte avgränsades, eftersom utredningen i insatsen begränsades till ett 70-tal personer av cirka 1 000 misstänkta totalt.

Det fanns vid tillfället olika metodik, systemlösningar och synsätt avseende utredningen vid de två huvudorterna för aktionsgrupp Nord. Dessa problem beskrivs vara lösta i nuläget, med en betydligt mer harmoniserad och gemensam verksamhet.

I samband med förundersökningsarbetet framkom att det var resurskrävande att olika förundersökningsledare hade olika upplägg för arbetet, vilket fordrade att utredningen fick framställas på olika sätt till olika åklagare.

12.1.2 Lärdomar av tillslag och beslagshantering

I insatsen gjordes ett stort samordnat tillslag mot många

misstänkta över stora delar av landet. Flera respondenter beskriver tillslaget som "mycket lyckat". Lärdomarna var att

- ett stort tillslag kräver noggrann planering
- det är nödvändigt med en stab som är uthållig till dess att funktionerna inte behövs
- det måste finnas en engagerad insatsledare som förankrar deltagandet vid tillslaget och i beslagshantering
- det måste finnas en förbestämd delegations- och mandatorordning
- det måste finnas en förbestämd beslagshantering, i alla dess delar, och utsedda koordinators
- känslig information måste hållas inom den krets som behöver den för arbetet.

12.1.3 Det internationella samarbetet

De problem som uppstod i samarbetet får ses som exempel på hur det kan vara svårt att få förståelse för de egna prioriteringarna vid kontakter med andra länders rättsväsende.

12.2 INSATS 2

Insatsen är en av de som inneburit mest omfattande samverkan mellan polisens olika aktionsgrupper. Insatsen bestod av tre olika brottsområden: (1) Narkotika, (2) Vapen (sedermera alkohol) och (3) ekonomisk brottslighet.

Insatsen har följts upp inom följande delområden:

- Problem med att bedriva brottsbekämpning över stor regional yta och med stort avstånd till huvudåklagare – "Norrlandsproblematik".
- Utmaningen med att hantera många förgreningar av insatsen.
- Hur samverkansdelarna (aktionsgrupperna) fungerade och vad som gjort att detta ses som "ett skolexempel".
- Den breda internationella samverkan.

12.2.1 Erfarenheter från brottsbekämpning över stor regional yta

- Stora avstånd mellan polismyndigheterna och deras huvudorter i region Nord försvårar ett gemensamt arbetssätt.
- De kriminella nätverken och deras grova organiserade brottslighet har en stor utbredning över regionen, vilket innebär långa geografiska avstånd för brottsbekämpningen.
- Aktionsgruppspersonalen får arbeta långt hemifrån, även när de arbetar i den egna regionen.
- Spanarna måste bytas ut oftare på mindre orter och bo utanför orten, för att minska risken för upptäckt.
- De särskilda villkoren i regionen har skapat väl fungerande kommunikationslösningar för att minimera resandet.

12.2.2 Insatsens förgreningar

Intrycket av intervjuerna var att insatsens uppdelning var lämplig och det framkom inte något som tydligt indikerade att insatsen borde ha avgränsats ytterligare, eller delats upp i flera insatser.

12.2.3 Samverkan mellan aktionsgrupper, ett skolexempel

De viktigaste orsakerna till att samverkan fungerade väl var

- bra arbetsförhållanden, lokaler och utrustning
- bra boendeförhållanden
- genomtänkta arbetstider
- en bra genomgång och bakgrundsbeskrivning
- konkreta arbetsuppgifter.

12.2.4 Internationell samverkan

Framför allt betonades betydelsen av en personlig kontakt som finns tillgänglig under den tid som samarbetet pågår.

Den kontakt som förmedlades via Interpol gav viktig information i underrättelsearbetet.

12.2.5 Samverkan i övrigt

En slutsats som dras av intervjuerna är att det är viktigt att kommunikationen mellan samverkande parter, i detta fall två myndigheter, sker på ett sådant sätt att samtliga är införstådda med vad som beslutats. Det framkom att det fanns viss oenighet kring förutsättningar för samverkan i insatsen, vilka beslut som fattats och innebörden av dessa.

13. Utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen

Sedan starten av den myndighetsgemensamma satsningen 2009 har en utvärdering gjorts av Brottsförebyggande rådet. I årsredovisningarna både för 2011 och för 2012 återrapporterades denna utvärdering som genomfördes från augusti 2010 till oktober 2011.

Då den myndighetsgemensamma satsningen nu pågått i fem år⁵⁹ tog Samverkansrådet ett beslut i april 2014 om att en utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen skulle genomföras. Operativa rådet gavs i uppdrag att genomföra utvärderingen. En arbetsgrupp tillsattes med

representanter från några av de myndigheter som är representerade i satsningen⁶⁰. Arbetsgruppen redovisade sitt uppdrag för Samverkansrådet i oktober 2014 och presenterade sin rapport för Operativa rådet i december 2014. Rapporten innehåller bland annat 13 åtgärdsförslag, som avser att leda till en anpassning och förändring av arbetssätten utifrån framtida krav.⁶¹ Arbetet med att genomföra de åtgärdsförslag som återstår kommer att pågå under 2015 och ledas av en ansvarig som tillsatts. Förslag på den framtida hanteringen av samtliga åtgärdsförslag ska redovisas till Samverkansrådet under 2015.

⁵⁹ Satsningen startade i juli 2009 och 2010 räknas som det första året.

⁶⁰ Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Polisen, Skatteverket och Åklagarmyndigheten.

⁶¹ Utvärdering av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet, Slutrapport 2014-12-09, dnr A354.864/2014.

14. Reflektion och framåtblick från Operativa rådet

I oktober anslöt Arbetsförmedlingen till den myndighetsgemensamma satsningen som en angelägen och efterlängtd aktör. Satsningen består därmed av tolv myndigheter som har åtagit sig att gemensamt arbeta långsiktigt, uthålligt och fokuserat mot den grova organiserade brottsligheten.

Under året har också det Nationella underrättelsecentret fått en ny styrgrupp istället för som tidigare Operativa rådet. Den nya styrgruppen består av medlemmar från respektive samverkande myndighet med särskilda kunskaper om underrättelseverksamhet.

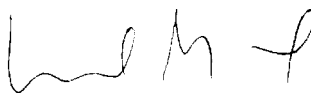
Ärenden som har stor betydelse för det övergripande utfallet inträffar ofta med oregelbundna och långa mellanrum. Enskilda mycket påtagliga utfall tenderar därför att påverka ett enskilt års resultat. Det som ändå kan sägas om utfallet för 2014 är att vi har sett den högsta lagföringen sedan satsningen inleddes. Bilden förstärks ytterligare när även utfallet från ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren tillkommer. Aldrig har heller summan av de utdömda skadestånden varit större än under 2014.

Vi har påtagliga resultat kopplade till Försäkringskassans verksamhet i form av främst utdömda skadeståndsbelopp, som kan relateras till systematiska och organiserade utnyttjan-

den av välfärdsystem. Det är nu viktigt att fortsätta arbetet med att se över de brister som finns i myndigheternas system för tillstånd, bidrag och stöd.

Ombildningen av polisen till en myndighet kommer förhoppningsvis att skapa ytterligare förutsättningar för att bekämpa grov organiserad brottslighet, inte minst i det lokala perspektivet.

Avslutningsvis tackar jag för min tid som ordförande vid Operativa rådet. Jag är övertygad om att denna verksamhet även fortsättningsvis kommer att ha stor betydelse för arbetet mot den grova organiserade brottsligheten.



Henrik Malmquist

Chef Rikskriminalpolisen och ordförande i Operativa rådet

15. Regeringsuppdrag om brottsutbytesarbete i samverkan

Denna redovisning är, i enlighet med regeringens beslut, en återrapportering av uppdraget om myndighetsöverskridande samverkan för att mer effektivt återföra vinster från brottslig verksamhet (Ju2013/4511/Å och Ju2012/4186/Å).

Uppdraget ska redovisas årligen i redovisningen av resultatet av den särskilda satsningen mot den grova organiserade brottsligheten (Ju2008/5776/PO).

15.1 UPPDRAGET

Regeringen gav 2013 Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten i uppdrag att, som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet, utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet. Ekobrottsmyndigheten samordnade uppdraget.

I uppdraget ingick att utveckla en myndighetsöverskridande strategi för hur brottsutbytesarbetet i samverkan ska bedrivas, utveckla de myndighetsgemensamma arbetsprocesserna för en effektivare samverkan på brottsutbytesområdet, identifiera utvecklingsområden och vidta åtgärder, och följa upp och analysera de gemensamma insatserna och resultatet av dessa.

15.2 STRATEGI

Under året lade således myndigheterna fast en myndighetsöverskridande strategi för samverkan i brottsutbytesfrågor. I strategin tog myndigheterna ställning i flera vägvalsfrågor, som ska prägla brottsutbytesarbetet i samverkan och ligga till grund för det fortsatta arbetet med uppdraget.

Till vägvalsfrågorna hör att brottsbekämpningen ska vara tillgångsinriktad. Det innebär att myndigheternas insatser, vid sidan av att utreda ansvarsfrågor, ska vara inriktade på att eliminera ekonomiska fördelar av brott. Myndigheterna ska vidare ha en helhetssyn på brottsutbytesarbetet. Arbetsprocesserna vid myndigheterna kan sägas utgöra delar i en brottsutbyteskedja. Myndigheterna har ett gemensamt ansvar för att hålla ihop arbetsprocesserna och se till att de fogas samman på ett sådant sätt att de bildar en effektiv brottsutbytekedja av hög kvalitet. Till sitt förfogande för att återföra brottsutbyte har myndigheterna flera rättsliga verktyg, som t.ex. förvar och kvarstad i brottmål eller betalningssäkring i tullmål och skattemål. Myndigheterna ska se till att det finns förutsättningar för att det verktyg – oberoende av vilken myndighet som förfogar över det – ska kunna väljas som ger bäst utfall i ett enskilt ärende om återförande av brottsutbyte. Myndigheterna ska också ta tillvara möjligheterna till ett aktivt utbyte av information.

Myndigheterna ska vidare verka för god kompetens och kunskap hos medarbetarna. Det innefattar, förutom utbildning av myndigheternas egna medarbetare, att myndigheterna ska medverka i gemensamma utbildningar för att sprida kunskap om brottsutbytesarbetet i samverkan och de rättsliga verktyg som myndigheterna tillsammans förfogar över.

Avslutningsvis hör till vägvalsfrågorna att det bör eftersträvas att uppföljningen av brottsutbytesarbetet utformas på ett sådant sätt att den ger en bild av hela brottsutbyteskedjan, inbegripet såväl åtgärder som skapar förutsättningar för ett gott resultat som resultat i sig.

15.3 HANDLINGSPLAN

Med utgångspunkt i strategin lät myndigheterna ta fram en handlingsplan för 2015–2017 med aktiviteter för att stärka och utveckla det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet. I det arbetet medverkade också Försäkringskassan och Brottsförebyggande rådet.

Till vägvalsfrågorna har det i handlingsplanen knutits en eller flera konkreta och handfasta aktiviteter, som ska stärka och utveckla brottsutbytesarbetet i samverkan eller identifiera utvecklingsbehov.

Bland de aktiviteter som ska genomföras under det kommande året ingår ett metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar, ett metodutvecklingsprojekt om spaningsanteckningar, ett projekt som går ut på att inrätta kontaktpunkter för brottsutbytesfrågor på myndigheterna, och ett projekt för att utreda möjligheterna att ge en bild av det samlade resultatet av myndigheternas brottsutbytesarbete. Brottsförebyggande rådet ska vidare genomföra en undersökning om den kriminella ekonomin, som bl.a. syftar till att förbättra myndigheternas förmåga att spåra, säkra och återföra brottsutbyte. Myndigheterna ska medverka i undersökningen.

Genomförandet av handlingsplanen ska påbörjas under det kommande året och pågå till utgången av 2017. Myndigheterna har inrättat och utsett representanter till en styrgrupp, som ska svara för genomförandet av handlingsplanen. Ekobrottsmyndigheten ska samordna arbetet i styrgruppen.

Genom att myndigheterna nu har en samsyn om flera grundläggande vägvalsfrågor och en handlingsplan med aktiviteter för att stärka och utveckla det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet som sträcker sig över flera år är utsikterna goda för att nå en än effektivare samverkan på brottsutbytesområdet.

Strategi och handlingsplan, se bilaga 6 och 7.

Bilaga 1. Regeringsuppdraget för den myndighetsgemensamma satsningen

Under hösten 2007 tog regeringen beslut om en nationell satsning mot den grova organiserade brottsligheten. Justitiedepartementet gav ett antal experter i uppdrag att lämna förslag till åtgärder för en effektivare och mer uthållig bekämpning av denna brottslighet. Med stöd av experternas förslag⁶² utformade regeringen ett beslut för hur arbetet skulle gå vidare.

I juli 2008 fick Rikspolisstyrelsen i uppdrag att säkerställa en effektiv och uthållig verksamhet för bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Slutredovisningen av uppdraget överlämnades till regeringen i slutet av juni 2009.⁶³ Arbetet skulle bedrivas tillsammans med Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Under 2010 anslöt Försäkringskassan, under 2013 tillkom Migrationsverket och under 2014 trädde Arbetsförmedlingen in i det myndighetsgemensamma samarbetet.

I uppdraget ingick att vidta åtgärder för att

- inrätta särskilda aktionsgrupper vid åtta polismyndigheter och Rikskriminalpolisen
- etablera permanenta myndighetsgemensamma regionala underrättelsecenter på åtta platser i landet
- fortsätta att utveckla ett myndighetsgemensamt nationellt underrättelsecenter
- säkerställa en bred myndighetsrepresentation i Operativa rådet där representanterna har befogenhet att fatta bindande beslut för den myndighet de företräder⁶⁴
- myndigheterna i övrigt skulle överväga och vidta åtgärder som bidrar till att genomföra uppdraget
- årligen redovisa resultaten av den särskilda satsningen för att bekämpa den grova organiserade brottsligheten.

Polisen fick i uppdrag att ansvara för all samordning i samband med att uppdraget genomfördes. Regeringen uttryckte tydligt att utgångspunkten för uppdraget skulle vara att detta genomfördes utifrån en av myndigheterna gemensamt framtagen lägesbild, som utmynnade i ett beslut om en gemensam nationell strategisk inriktning.

62 Nationell mobilisering – överväganden och förslag (Ds 2008:38).

63 Slutredovisning regeringen 2009-06-26 (POA 400-4599/08).

64 Regeringsbeslut I:7 Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten (Ju2008/5776/PO).

Bilaga 2. Den myndighetsgemensamma plattformen

Samverkansrådet

En av rådets uppgifter är att beställa och besluta om en myndighetsgemensam lägesbild av den grova organiserade brottsligheten. De fattar även beslut om den strategiska inriktningen för den myndighetsgemensamma satsningen. Samverkansrådet består av tolv myndighetschefer, med rikspolischefen som ordförande och rikskriminalchefen som föredragande. Rådet sammanträder två gånger per år. Beslut fattas alltid i konsensus.

Operativa rådet

Operativa rådet har i uppgift att prioritera den nationella strategiska inriktningen samt att besluta om användandet av aktionsgrupperna och andra multidisciplinära resurser⁶⁵ i enskilda insatser. Operativa rådet består av chefer från de samverkande myndigheterna, med rikskriminalchefen som ordförande. Representanterna i rådet har mandat att för sin myndighet eller polisregion fatta operativa beslut, vilket bland annat innebär att det ska finnas resurser att tillgå när det krävs för en insats. Beslut fattas alltid i konsensus.

Kansliet för Samverkansrådet och Operativa rådet

Till stöd för de båda råden finns ett kansli. Kansliet⁶⁶ utgör en myndighetsgemensam berednings-, uppföljnings- och redovisningsfunktion. Kansliets huvuduppgifter är att planera, bereda, lämna förslag till beslut, protokollera samt följa upp Samverkansrådets och Operativa rådets möten och beslut samt verksamheten vid det nationella underrättelsecentret och de regionala underrättelsecentren. Dessutom ansvarar kansliet för att årligen sammanställa en redovisning till regeringen rörande resultatet av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet.

Nationellt underrättelsecenter

Under 2009 startade formeringen av det nationella underrättelsecentret tillsammans med de samverkande myndigheterna. Centret består av en strategisk grupp och en operativ grupp. Dessa grupper leds av en styrgrupp. Gruppen består av representanter från samtliga myndigheter, med chefen för kansliet som ordförande. En samordnare och en biträdande samordnare koordinerar uppdragen.

Regionala underrättelsecenter

De regionala underrättelsecentren finns på åtta platser i landet⁶⁷. Centren består av en styrgrupp och en handläggargrupp med personer från samverkansmyndigheterna. Åklagarmyndigheten är enbart representerad i styrgruppen. Sammansättningen i grupperna och mötesfrekvensen ser olika ut, men i regel arbetar handläggarna cirka två dagar i veckan i gemensamma lokaler. Alla förslag till insatser som ska beslutas i Operativa rådet ska ha beretts av de regionala underrättelsecentren alternativt det nationella underrättelsecentret.

Aktionsgrupper

Aktionsgrupperna består av 200 polisanställda som är fördelade på sju regioner och Rikskriminalpolisen. Aktionsgruppernas sammansättning och storlek varierar. Regionerna Stockholm, Väst, Syd och Rikskriminalpolisen har vardera 30 anställda medan regionerna Nord, Bergslagen, Mitt och Öst har vardera 20 anställda. Aktionsgrupperna är administrativt och fysiskt placerade i åtta polismyndigheter (utifrån regionindelningen där Nord är delad på två orter) och vid Rikskriminalpolisen. Grupperna ska verka nationellt och flexibelt. De ska i princip uteslutande arbeta i insatser beslutade av Operativa rådet.

65 Med multidisciplinära resurser avses här resurser från de samverkande myndigheterna, där varje myndighet har sitt kompetensområde.

66 Kansliet heter från januari 2015 Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet.

67 Göteborg, Malmö, Norrköping, Stockholm, Sundsvall, Umeå, Uppsala och Örebro.

Bilaga 3. Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

Tabell 1. Antal ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2010–2014.

	2010	2011	2012	2013	2014
Initierade	78	67	59	37	40
Pågående	102	96	94	68	56
Avslutade	61	58	59	38	39

Tabell 2. Antal ärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren beslutade för olika typer av operativ insats 2011–2014.

	2011	2012	2013	2014
Beslutade i Operativa rådet	12	12	13	8
Beslutade som regional myndighetsgemensam insats	18	23	17	20
Beslutade som regional insats vid enskild myndighet	29	18	12	7

Tabell 3. Myndigheter som i första hand initierat ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2012–2014.

	2012	2013	2014	Summa
Polisen	19	15	13	47
Det myndighetsgemensamma underrättelsecentret	12	9	6	27
Skatteverket	13	2	4	19
Tullverket	4	3	2	9
Försäkringskassan	3	1	2	6
Ekobrottsmyndigheten	0	1	4	5
Kustbevakningen	2	2	0	4
Migrationsverket	2	1	1	4
Annan myndighet	1	3	0	4
Kronofogdemyndigheten	1	0	1	2
Kriminalvården	0	0	1	1
Arbetsförmedlingen	0	0	0	0
Säkerhetspolisen	0	0	0	0
Summa	57	37	34	128

Tabell 4. Myndigheter som ärenden i första hand överlämnats till från de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2012–2014.

	2012	2013	2014	Summa
Skatteverket	28	16	16	60
Polisen	16	15	18	49
Ekobrottsmyndigheten	4	9	11	24
Försäkringskassan	5	7	1	13
Tullverket	3	5	2	10
Annan myndighet	7	2	1	10
Det myndighetsgemensamma underrättelsecentret	1	1	3	5
Migrationsverket	1	3	0	4
Åklagarmyndigheten	4	0	0	4
Arbetsförmedlingen	0	0	2	2
Kronofogdemyndigheten	0	1	0	1
Kustbevakningen	0	0	1	1
Kriminalvården	0	0	0	0
Säkerhetspolisen	0	0	0	0
Summa	69	59	55	183

Bilaga 4. Statistik för insatser beslutade av Operativa rådet

Tabell 5. Antalet insatser beslutade av Operativa rådet åren 2009 (sep.)-2014.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Beslutade	16	8	12	4	8	7
Avslutade	2	11	10	6	7	6
Pågående från tidigare år	–	14	11	13	11	11
Pågående under året	16	22	23	17	19	18
Med redovisad tid	16	22	23	19	21	22

Tabell 7. Misstänkta och häktade personer åren 2009 (sep.)-2014 i insatser beslutade av Operativa rådet (avrundade cirkavärden).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Misstänkta	150	310	220	235	630	225
Häktade	70	160	60	100	105	55

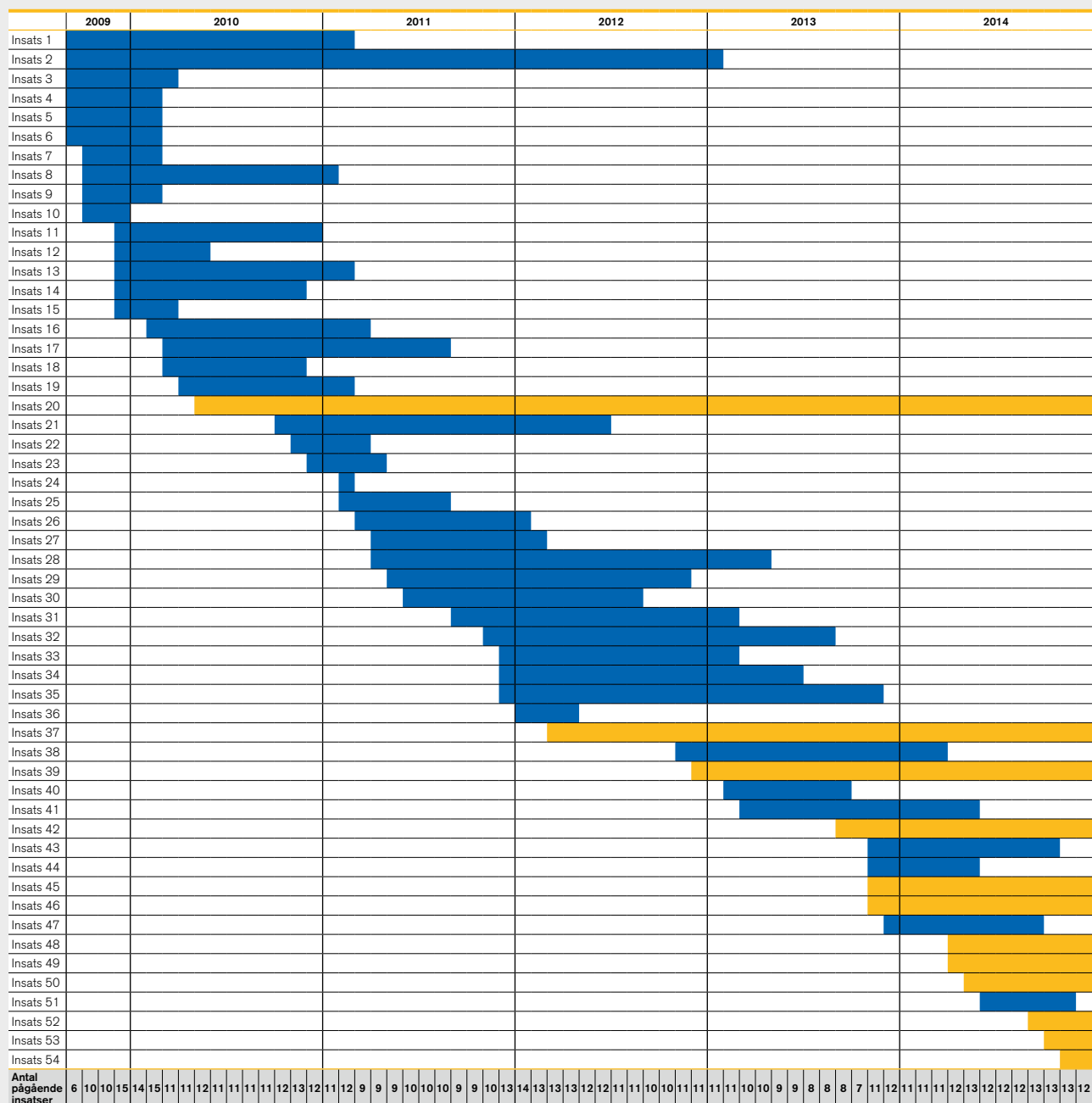
Tabell 6. Redovisade resurstimmar åren 2010–2014 uppdelat över respektive myndighet (avrundade cirkavärden).

	Antal*					Andel %**				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
Totalt	380 000	345 000	435 000	410 000	390 000	100	100	100	100	100
Polisen	335 000	265 000	325 000	335 000	300 000	88	77	75	82	78
Aktionsgrupp	245 000	215 000	240 000	220 000	215 000	64	62	55	54	56
Linjepersonal	90 000	50 000	85 000	115 000	85 000	24	14	20	28	22
Summa andra myndigheter	45 000	80 000	110 000	75 000	85 000	12	23	25	18	22
Skatteverket	6 000	14 800	31 000	32 400	31 300	1,6	4,3	7,1	7,9	8,1
Åklagarmyndigheten	9 800	14 600	18 300	22 300	28 200	2,6	4,2	4,2	5,4	7,3
Ekobrottsmyndigheten	13 500	23 800	24 100	14 500	13 200	3,6	6,9	5,5	3,5	3,4
Kriminalvården	2 000	100	190	160	6 300	0,5	0	0	0	1,6
Tullverket	11 700	24 500	28 000	2 500	4 400	3,1	7,1	6,4	0,6	1,1
Försäkringskassan		260	1 700	3 300	1 900	0	0,1	0,4	0,8	0,5
Kronofogdemyndigheten	270	220	1 100	1 100	660	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2
Säkerhetspolisen	1 100	440	700	150	660	0,3	0,1	0,2	0	0,2
Arbetsförmedlingen					280					0,1
Migrationsverket				85	180				0	0
Kustbevakningen		3 800	2 400	30	0	0	1,1	0,6	0	0

* Avrundningarna innebär vissa mindre avrundningsfel när värden summeras till övergripande kategorier.

** Baserat på de ej avrundade värdena.

Figur 6. Flödesschema över insatsernas förlopp i tiden 2009–2014.



Bilaga 5. Gemensam statistik

Observera att de belopp som anges i tabellerna 11, 13, 14 och 15 kan vara samma pengar som redovisas i olika processteg. Det innebär att försiktighet ska iakttas vid sammanräkning av beloppen som redovisas i de olika tabellerna.

Tabell 8. Antal åtalade, fängelsedömda och fängelseår i tingsrättsdomar 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

OpR*				Ruc/Nuc**		
Åtalade	Fängelse-dömda	Fängelse-år		Åtalade	Fängelse-dömda	Fängelse-år
2009	6	4	8	–	–	–
2010	86	63	201	–	–	–
2011	133	69	219	–	–	–
2012	62	31	125	–	–	–
2013	69	54	184**	–	18	25
2014	141	78	282	42	22	46

* Utfallet för 2013 är reducerat med 12 år och 6 månader sedan redovisningen 2013 efter det att ny tingsrättsdom utfallit efter återförvisning av en tingsrättsdom 2013.

** Uppföljningen inleddes 2013, men det finns inte uppgifter om antalet åtalade för 2013.

Tabell 9. Redovisade beslag av narkotika i kilogram 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014 (avrundade cirkavärden).

OpR*			Ruc/Nuc**		
Amfetamin	Kokain	Cannabis/Marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/Marijuana
2009	23	2	–	–	–
2010	31	0,2	71	–	–
2011	22	0,4	29	–	–
2012	28	1,7	48	–	–
2013	96	13	140	0,5	0
2014	3	39	62	2,7	0
Totalt	203	54	352	3,2	0

* Till detta kommer beslag utomlands, som kan kopplas till insatser beslutade av Operativa rådet, av en stor mängd cannabis (2014), stora mängder amfetamin (2012) samt prekursorer som kan användas för narkotikatillverkning (2011).

** Uppföljningen inleddes 2013.

Tabell 10. Redovisade beslag av antal skjutvapen 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

OpR**				Ruc/Nuc***			
Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolver	Sprängmedel/Granater*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolver	Sprängmedel/Granater*
2009	0	1	4	1	–	–	–
2010	3	1	13	1	–	–	–
2011	8	2	43	2	–	–	–
2012	13	5	20	3	–	–	–
2013	1	1	6	0	0	0	0
2014	2	2	9	0	1	2	4
Totalt	27	12	95	7	1	2	4

* Räknat efter antal beslag (typ), vilket innebär att omfattningen av sprängmedel/granater kan variera mycket

** Under 2012 beslagtogs också nästan 70 vapen i Malmö i det särskilda arbetet som vidtog mot problematiken i staden – osäkert dock hur många av vapnen och vilka som ingick i arbetet inom den insats som beslutades av Operativa rådet. Dessutom har ett stort beslag av vapendelar enbart medräknats om de kunnat sättas ihop till kompletta vapen. Som en del av en insats under 2012 har beslag av sprängmedel och vapen även skett i annat land.

*** Uppföljningen inleddes 2013.

Tabell 11. Utfall i mnkr från tingsrättsdomar 2009 (sep.)-2014 som avser tillgångsinriktad brottsbekämpning utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

OpR			Ruc/Nuc*		
Förvärt utbyte av brott	Skadestånd	Företagsbot	Förvärt utbyte av brott	Skadestånd	Företagsbot
2009	–	–	–	–	–
2010	0,2	12	–	–	–
2011	2,6	4,2	–	–	–
2012	1,2	3,8	–	–	–
2013	2,8	9,4	0	3,0	4,0
2014	3,7	28,4	0,1	0	15,4
Totalt	10,5	57,8	0,1	3	19,4

* Uppföljningen inleddes 2013.

Tabell 12. Utfall i mnkr från tingsrättsdomar 2009 (sep.)-2014 som avser näringsförbud utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2013 och 2014 (Ruc/Nuc).

OpR		Ruc/Nuc*	
Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud
2009	0	–	–
2010	0	–	–
2011	36	–	–
2012	0	–	–
2013	15	39	–
2014	55	28	7
Totalt	106	67	7

* Uppföljningen inleddes 2013, men det finns ingen uppgift om antalet personer med näringsförbud för 2013.

Tabell 13. Utfall i mnkr redovisat av Skatteverket 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

OpR*		Ruc/Nuc**	
Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar
2009	0	–	–
2010	0	–	–
2011	250	–	–
2012	45	–	–
2013	94	75	35
2014	20	88	60
Totalt	409	163	95

* Åren 2009 och 2010 har omfattat en underrapportering av utfallet från Skatteverket eftersom uppföljningsrutinerna ännu inte etablerats.

** Uppföljningen inleddes 2013.

Tabell 14. Utfall i mnkr redovisat av Försäkringskassan 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

OpR*		Ruc/Nuc**	
Återkravs-belopp	Skadestånds-yrkande	Återkravs-belopp	Skadestånds-yrkande
2010	–	–	–
2011	–	–	–
2012	0,1	–	–
2013	1,0	2,1	3,7
2014	0,6	10,1	16,4
Totalt	1,7	12,2	20,1

* Åren 2009 och 2010 har omfattat en underrapportering av utfallet från Skatteverket eftersom uppföljningsrutinerna ännu inte etablerats.

** Uppföljningen inleddes 2013.

Tabell 15. Utfall i mnkr redovisat av Kronofogdemyndigheten 2009 (sep.)-2014 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OpR) respektive det operativa arbetet utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (Ruc/Nuc) 2013 och 2014.

	OpR*		Ruc/Nuc**	
	2013	2014	2013	2014
Yrkade belopp i mål om verkställighet	44,2	6,2	166	128
Säkrade tillgångar, kvarstad och förvar	11,9	2,8	6,8	0,6
Säkrade tillgångar, betalningssäkring	9,1	1,8	20,8	56,3
Utmätta tillgångar	13,9	11,9	5,5	3,1

* Till och med 2012 redovisades inte beloppen uppdelat på säkrade respektive utmätta tillgångar. Dessutom omfattade åren 2010-2011 en underrapportering av utfallet från Kronofogdemyndigheten eftersom uppföljningsrutinerna ännu inte etablerats.

** Uppföljningen inleddes 2013.

Bilaga 6. En myndighetsöverskridande strategi för brottsutbytesarbete i samverkan

Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att, som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet, utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet (Ju2013/4511/Å). I uppdraget ingår att utveckla en myndighetsöverskridande strategi för hur brottsutbytesarbetet i samverkan ska bedrivas. Ekobrottsmyndigheten har samordnat uppdraget.

Myndigheterna har tillsatt en arbetsgrupp med företrädare från respektive myndighet. Arbetsgruppen har tagit fram den bilagda strategin. Arbetsgruppen ska vidare till årsskiftet 2014/2015 ta fram en handlingsplan för 2015–2017 med aktiviteter för att stärka det gemensamma brottsutbytesarbetet.

Myndigheterna ställer sig bakom den av arbetsgruppen framtagna strategin.

Eva Fröjelin
Generaldirektör
Ekobrottsmyndigheten

Anders Perklev
Riksåklagare
Åklagarmyndigheten

Bengt Svenson
Rikspolischef
Rikspolisstyrelsen

Therese Mattsson
Generaltulldirektör
Tullverket

Ingemar Hansson
Generaldirektör
Skatteverket

Eva Liedström Adler
Rikskronofogde
Kronofogdemyndigheten

VÅRT UPPDRAG

Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten har av regeringen fått uppdraget att, som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet, utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet. Uppdraget ska samordnas av Ekobrottsmyndigheten och redovisas årligen i redovisningen av resultatet av den särskilda satsningen mot den grova organiserade brottsligheten.

I uppdraget ingår att ta fram en myndighetsöverskridande strategi för hur brottsutbytesarbetet i samverkan ska bedrivas, att utveckla de myndighetsgemensamma arbetsprocesserna för en effektiv samverkan på brottsutbytesområdet, att identifiera utvecklingsområden och vidta åtgärder, och att följa upp och analysera de gemensamma insatserna och resultatet av dessa.

Regeringen har vidare gett Brottsförebyggande rådet uppdraget att, i samverkan med nu berörda myndigheter, utveckla en modell för en sammanhållen resultatredovisning avseende myndigheternas arbete med att återföra vinster av brott (se Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Brottsförebyggande rådet). Det uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2014. Myndigheterna har beaktat vad som kommit fram i det arbetet.

Myndigheterna har enats om följande.

VÅR STRATEGI FÖR BROTTsutbytesARBETE I SAMVERKAN

Myndigheterna i rättsväsendet ska genom sitt arbete bidra till att minska brottsligheten och att öka människors trygghet. I det arbetet ingår som ett led att myndigheterna ska se till att utbyte av brott återförs. Möjligheterna till ekonomisk vinning är en av de främsta drivkrafterna bakom en stor del av brottsligheten i samhället. Genom att öka myndigheternas förmåga att återföra utbyte av brott i samband med utredning och lagföring kan drivkrafterna att begå brott minskas.

Mot den bakgrunden och med utgångspunkt i uppdraget har myndigheterna tagit ställning i flera vägvalsfrågor som ska prägla brottsutbytesarbetet i samverkan och ligga till grund för det fortsatta arbetet.

1. En tillgångsinriktad brottsbekämpning

Myndigheternas insatser vid brottsbekämpning ska vara inriktade på att eliminera ekonomiska fördelar av brott. Insatserna ska omfatta brottsutbyte i samband med utredning och lagföring av såväl grov organiserad brottslighet som annan brottslighet. Insatserna ska omfatta allt brottsutbyte

som myndigheterna kan handlägga med de rättsliga verktyg som de förfogar över. Det kan vara fråga om förverkande av brottsutbyte, åtgärder enligt penningtvättslagstiftningen, företagsbot, samt påförande av tull eller skatt i samband med utredning och lagföring av tullbrott eller skattebrott.

Skadestånd kan, om det finns förutsättningar för att föra en sådan talan, också fungera som ett rättsligt verktyg för att motverka att ekonomiska fördelar av brott uppnås i de fall skadan motsvaras av vinning i den brottsliga verksamheten.

Om gärningsmän och andra medverkande är restfördä (en uppgift i utskökningsregistret hos Kronofogdemyndigheten om att en person har obetalda skulder) kan det bli fråga om att informera om att tillgångar har påträffats under en brottsutredning för att Kronofogdemyndigheten ska kunna vidta åtgärder för att driva in de obetalda skulderna.

2. En helhetssyn på brottsutbytesarbetet

Handläggning av ärenden om brottsutbyte från anmälan, över lagföring och prövning i domstol, till verkställighet omfattar arbetsprocesser vid flera myndigheter. I vissa fall pågår flera arbetsprocesser samtidigt, som t.ex. när ett skatteförfarande och en brottsutredning löper parallellt. Arbetsprocesserna kan sägas utgöra länkar i en brottsutbyteskedja. Myndigheterna har ett gemensamt ansvar för att hålla ihop arbetsprocesserna och se till att de fogas samman på ett sådant sätt att de bildar en effektiv brottsutbyteskedja av hög kvalitet.

3. Det bästa rättsliga verktyget ska tillämpas

Myndigheterna förfogar över flera rättsliga verktyg, som kan användas för att eliminera ekonomiska fördelar av brott. I det föregående har vissa verktyg nämnts. För att säkerställa betalning kan flera åtgärder komma ifråga, som t.ex. beslag, förvar och kvarstad i brottmål samt betalningssäkring i tultmål och skattemål. De rättsliga verktygen lyder under olika regleringar, där tillämpningsområde, beviskrav och förfarande skiljer sig åt. I de fall flera rättsliga verktyg är tillämpliga ska myndigheterna i samverkan se till att det finns förutsättningar för att det verktyg - oberoende av vilken myndighet som förfogar över det - ska kunna väljas som med ett effektivt resursutnyttjande ger det bästa utfallet.

4. Ett aktivt utbyte av information

Myndigheterna måste skaffa sig information om gärningsmäns och andra medverkandes ekonomiska förhållanden för att nå framgång med sitt brottsutbytesarbete. Det kan ske genom att myndigheterna tar tillvara möjligheterna att utbyta information mellan varandra. Möjligheterna att, inom sekretesslagstiftningens gränser, spontant utbyta information ska prövas aktivt. Ett sådant utbyte av information för med sig att den samlade informationsmängden hos myndigheterna

kommer brottsutbytesarbetet till godo. Myndigheterna har ett gemensamt ansvar att klarlägga vilken typ av information som finns hos dem, vem på myndigheten som man kan vända sig till för ett beslut om utlämnande i ett enskilt fall, och vilka möjligheter till utbyte av information som sekretesslagstiftningen ger.

5. God kompetens och kunskap

Handläggning av ärenden om brottsutbyte ställer krav på medarbetarnas kunskap om brottsutbytesarbetet i samverkan. Myndigheterna har, förutom ett ansvar för utbildning av sina medarbetare om det egna brottsutbytesarbetet, också ett ansvar för att så långt möjligt medverka i gemensamma utbildningar för att sprida kunskap om brottsutbytesarbetet i samverkan och de rättsliga verktyg som myndigheterna tillsammans förfogar över. Myndigheterna har vidare ett ansvar för att tillgängliggöra information för medarbetarna om bl.a. handböcker och rutiner, rättsfall, praktiska erfarenheter och kontaktuppgifter till medarbetare med särskild kompetens på brottsutbytesområdet. Det är endast om medarbetarna har en helhetssyn på brottsutbytesarbetet, förståelse för sin egen och andras roller i brottsutbyteskedjan, och kan överblicka de möjligheter som står till buds som principen om att välja det bästa rättsliga verktyget kan få ett fullt genomslag i den operativa verksamheten.

6. En uppföljning för ett effektivt brottsutbytesarbete av hög kvalitet

Uppföljningen av brottsutbytesarbetet bör omfatta hela brottsutbyteskedjan. Fokus bör vara på att lyfta fram och följa upp de insatser som har störst betydelse för ett effektivt brottsutbytesarbete av hög kvalitet. Ett sådant fokus träffar inte minst de myndigheter vars insatser ligger tidigt i brottsutbyteskedjan. Uppföljningen bör således ta sikte på dels aktiviteter hos myndigheterna som skapar förutsättningar för och leder till ett bättre brottsutbytesarbete, dels slutresultatet av det arbetet.

VÅRT FORTSATTA ARBETE

Med utgångspunkt i strategin ska myndigheterna senast den 31 december 2014 ta fram en gemensam handlingsplan för åren 2015-2017. Handlingsplanen ska innehålla aktiviteter för att utveckla brottsutbytesarbetet i samverkan. Myndigheterna ska inom samma tid lägga fast de närmare formerna för samverkan på brottsutbytesområdet enligt det nu aktuella uppdraget och därvid överväga om de befintliga formerna för samverkan inom ramen för den särskilda satsningen mot den grova organiserade brottsligheten kan utvecklas och komma till användning.

Bilaga 7. En myndighetsöverskridande handlingsplan för brottsutbytesarbete i samverkan

Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten (i det följande ”myndigheterna”) har fått i uppdrag av regeringen att, som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet, utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet (Ju2013/4511/Å).

Myndigheterna har tillsatt en arbetsgrupp med företrädare från respektive myndighet. Arbetsgruppen har tagit fram en myndighetsöverskridande strategi för brottsutbytesarbete i samverkan, se bilaga. Myndigheterna har ställt sig bakom strategin. Med utgångspunkt i strategin har arbetsgruppen nu tagit fram denna handlingsplan för 2015-2017 med aktiviteter för att stärka och utveckla det gemensamma brottsutbytesarbetet. Arbetsgruppen har knutit Brottsförebyggande rådet och Försäkringskassan till sig i arbetet med att ta fram handlingsplanen.

I strategin har myndigheterna tagit ställning i flera vägvalsfrågor som ska prägla brottsutbytesarbetet i samverkan. Ställningstagandena har redovisats under sex rubriker. Strategin och handlingsplanen hänger samman. Således har det till de sex rubrikerna kopplats en eller flera aktiviteter i handlingsplanen. Vissa aktiviteter ska stärka och utveckla brottsutbytesarbetet i samverkan. Andra aktiviteter ska identifiera brister eller förbättringsmöjligheter och ligga till grund för beslut om nya aktiviteter. Handlingsplanen kan alltså komma att kompletteras med nya aktiviteter och den ska vidare vara dynamisk så tillvida att den ska kunna anpassas till förändringar i omvärlden m.m.

Ansvar för genomförandet av handlingsplanen ska åvila en styrgrupp. Myndigheterna har åtagit sig att utse representanter till styrgruppen. Också Brottsförebyggande rådet och Försäkringskassan har förklarat sig villiga att utse representanter till styrgruppen och att medverka vid genomförandet av de aktiviteter i handlingsplanen som de är berörda av. I linje med vad som föreskrivs i regeringsuppdraget ska arbetet i styrgruppen samordnas av Ekobrottsmyndigheten.

Styrgruppen ska tillse att projektgrupper tillsätts för genomförandet av aktiviteterna i handlingsplanen. Projektgrupperna ska ta fram förslag till projektplaner, som närmare beskriver aktiviteterna, genomförande och bedömd resursåtgång. Styrgruppen ska fastställa projektplanerna. Projektgrupperna ska hålla styrgruppen löpande informerad om hur arbetet med aktiviteterna fortskrider och redovisa aktiviteterna senast vid de tidpunkter som framgår av denna handlingsplan, om styrgruppen inte beslutar om annat. Styrgruppen ska årligen revidera handlingsplanen med hänsyn till ny lagstiftning, utveckling av rättspraxis, nya metoder eller andra förändringar i omvärlden. Styrgruppen ska vidare, i samverkan med Kansliet för Samverkansrådet och Operativa

rådet, svara för den årliga redovisningen av regeringsuppdraget i redovisningen av resultatet av den särskilda satsningen mot den grova organiserade brottsligheten.

1. EN TILLGÅNGSINRIKTAD BROTTSEKÄMPNING

(a) Undersökning om den kriminella ekonomin

En undersökning om den kriminella ekonomin. Undersökningen tar bl.a. sikte på att identifiera var och hur pengar eller andra tillgångar som kan hänföras till brottslig verksamhet omsätts, varvid penningtvätt uppmärksammas särskilt, om och i så fall hur samhällets institutioner nyttjas för att omsätta tillgångarna, samt var tillgångarna placeras eller göms undan. En av målsättningarna med undersökningen är att höja kunskapen om den kriminella ekonomin, däribland var tillgångar som kan hänföras till brottslig verksamhet placeras eller göms undan, och att på det sättet stärka myndigheternas förmåga att spåra, säkra och återföra utbyte av brott.

Ansvar, genomförande och tidplan. Brottsförebyggande rådet ska genomföra undersökningen. Övriga myndigheter ska medverka i intervjuer, workshops m.m. Undersökningen ska, i enlighet med vad som följer av regleringsbrevet för budgetåret 2015 avseende Brottsförebyggande rådet, redovisas till regeringen senast den 15 december 2015.

2. EN HELHETSSYN PÅ BROTTsutbytesARBETET

(a) Genomlysning av det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet för att identifiera utvecklingsbehov

En genomlysning i två etapper av det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet. I den första etappen ska de delar av det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet där det finns behov av utveckling identifieras. Resultatet av genomförda processkartläggningar på myndigheterna ska därvid tas tillvara och, i den mån det erfordras, kan kompletterande och avgränsade processkartläggningar av det myndighetsgemensamma brottsutbytesarbetet genomföras. I den andra etappen ska en fördjupad genomgång av identifierade delar ske för att klarlägga vari bristerna består. Förslag till åtgärder för att komma till rätta med bristerna ska lämnas. Målet med genomlysningen är att identifiera de delar av det myndighetsöverskridande brottsutbytesarbetet där det finns ett behov av utveckling och att genomlysningen ska kunna utgöra ett underlag för beslut om åtgärder för att utveckla det brottsutbytesarbetet.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna och Försäkringskassan ska medverka i de delar de är berörda av genomlysningen. Styrgruppen ska tillse att en myndighet utses att vara sammankallande. Genomlysningen ska påbörjas under 2016. Den första etappen av genomlysningen ska redovisas till styrgruppen senast den 30 september 2016 och den andra etappen senast den 31 mars 2017.

3. DET BÄSTA RÄTTLIGA VERKTYGET

(a) Guide över rättsliga verktyg

En guide över rättsliga verktyg ska tas fram. Guiden ska innehålla en sammanställning över de rättsliga verktyg som myndigheterna förfogar över och en beskrivning av på vilket sätt de kan komma till användning för att återföra brottsutbyte. Guiden ska också innehålla information om de kontaktpunkter för brottsutbytesfrågor som ska inrättas på myndigheterna, se nedan p. 4 (a). Målet med guiden är att ge de som handlägger ärenden om återförande av brottsutbyte en översiktlig, konkret och handfast bild av de rättsliga verktygen och på det sättet skapa förutsättningar för att i de enskilda ärendena ta tillvara alla möjligheter till att återföra brottsutbyte oberoende av vilken myndighet som förfogar över det rättsliga verktyg som ger det bästa utfallet.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna och Försäkringskassan ska medverka i de delar de är berörda av aktiviteten. Styrgruppen ska tillse att en myndighet utses att vara sammankallande. Aktiviteten ska påbörjas under 2016 och redovisas till styrgruppen senast den 31 maj 2017.

(b) Metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar

Ett metodutvecklingsprojekt om finansiella utredningar.⁶⁸ Projektet ska behandla frågor om hur åklagare bör utforma direktiv om finansiell utredning, hur en finansiell utredning genomförs, vilken finansiell information som behövs, var den kan inhämtas, hur den kan analyseras och hur den finansiella utredningen bör dokumenteras. Projektet ska vidare behandla frågan om hur information om tillgångar som inhämtas i förundersökningar ska dokumenteras och överföras till myndigheter senare i brottsutbyteskedjan, som t.ex. till Kronofogdemyndigheten vid verkställighet. Målet är att ta fram ett myndighetsgemensamt metodstöd för finansiella utredningar för att säkerställa enhetlighet, rättssäkerhet och kvalitet.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna ska medverka i de delar de är berörda av projektet. Ekobrottsmyndigheten är sammankallande. Projektet ska redovisas till styrgruppen senast den 30 november 2015.

(c) Metodutvecklingsprojekt om spaningsanteckningar

Ett metodutvecklingsprojekt om spaningsanteckningar rörande enskildas ekonomiska förhållanden i underrättelseverksamhet eller förundersökning. Projektet ska behandla frågor om vilken information som är relevant ur ett brottsutbytesperspektiv, t.ex. för att styrka dold äganderätt, hur informationen kan inhämtas och hur informationen bör dokumenteras. Målet är att ta fram ett myndighetsgemensamt

metodstöd för spaningsanteckningar för att säkerställa enhetlighet, rättssäkerhet och kvalitet.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna ska medverka i de delar de är berörda av projektet. Tullverket är sammankallande. Projektet ska redovisas till styrgruppen senast den 30 november 2015.

4. ETT AKTIVT UTBYTE AV INFORMATION

(a) Kontaktpunkter på varje myndighet

Varje myndighet ska inrätta en central kontaktpunkt för brottsutbytesfrågor. Kontaktpunkten ska bistå andra myndigheter med upplysningar i brottsutbytesfrågor eller, om frågorna rör ett enskilt ärende, hänvisa till den som handlägger ärendet. En förteckning över kontaktpunkterna med adressuppgift ska tas fram. Målet är att främja ett aktivt informationsutbyte mellan myndigheterna, att skapa snabba och enkla vägar för att få till stånd en samverkan mellan myndigheterna i ärenden om återförande av brottsutbyte.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna och Försäkringskassan ska inrätta kontaktpunkter och medverka i aktiviteten i övrigt. Kronofogdemyndigheten är sammankallande. Aktiviteten ska redovisas till styrgruppen senast den 31 augusti 2015.

5. GOD KOMPETENS OCH KUNSKAP

(a) Myndighetsgemensamma utbildningsinsatser

Ett projekt för att inventera behovet av myndighetsgemensamma utbildningsinsatser på brottsutbytesområdet och, om ett sådant behov identifieras, att lämna förslag på insatser. I projektet ingår att ta reda på vilka utbildningar som ges vid myndigheterna och vilka möjligheter det finns för medarbetare vid andra myndigheter att delta i de utbildningarna, att identifiera behov av myndighetsgemensamma utbildningar därutöver, vilka medarbetare de utbildningarna i så fall bör vända sig till och vilket innehåll de bör ha, och därvid särskilt överväga behovet av utbildningar som vänder sig till specialister som t.ex. finansiella utredare. Målet är, om ett behov av utbildningsinsatser identifieras, att höja kunskapen hos medarbetarna vid myndigheterna om det myndighetsgemensamma brottsutbytesarbetet, exempelvis genom att medarbetare vid en myndighet erbjuds att delta i utbildningar vid en annan myndighet eller genom att ta fram myndighetsgemensamma utbildningar.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna och Försäkringskassan ska medverka i projektet. Styrgruppen ska tillse att en myndighet utses att vara sammankallande. Projektet ska påbörjas under 2016 och redovisas till styrgruppen senast den 30 november 2016.

⁶⁸ Utredningar om enskildas ekonomiska förhållanden till grund för yrkande eller beslut om återförande av brottsutbyte.

6. EN UPPFÖLJNING FÖR ETT EFFEKTIVT BROTTSS- UTBYTESARBETE AV HÖG KVALITET

(a) Myndighetsgemensam bild av resultatet av brottsutbytesarbetet

Ett projekt för att utreda om det finns möjligheter att, i avvaktan på ett automatiserat och sammanhållet redovisningssystem (jfr Brå rapport 2014:19), ge en bild av det samlade resultatet av myndigheternas brottsutbytesarbete. I projektet ingår att, med utgångspunkt ifrån myndigheternas årsredovisningar, identifiera relevant statistik på brottsutbytesområdet samt ge förslag på hur den statistiken bör sammanställas och presenteras. Vad gäller presentationen ska det övervägas om det går att samordna den med den årliga redovisningen av regeringsuppdraget i övrigt, som ska ske inom ramen för redovisningen av den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet. Målet med projektet är att ge en bild av det samlade resultatet av myndigheternas brottsutbytesarbete.

Ansvar, genomförande och tidplan. Myndigheterna ska medverka i projektet. Polismyndigheten är sammankallande. Projektet ska redovisas till styrgruppen senast den 30 november 2015.

Utgivare:
Polismyndigheten
Box 12256
102 26 Stockholm