



MYNDIGHETSGEMENSAM LÄGESBILD

ORGANISERAD BROTTSLIGHET 2021

Arbetsförmedlingen
Ekobrottsmyndigheten
Försäkringskassan
Kriminalvården
Kronofogdemyndigheten
Kustbevakningen
Migrationsverket
Polismyndigheten
Skatteverket
Säkerhetspolisen
Tullverket
Åklagarmyndigheten

Sammanfattning

Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) redovisar en lägesbild av den organiserade brottsligheten som de samverkande myndigheterna och nätverksmyndigheterna möter. Syftet med lägesbilden är att utgöra ett övergripande inriktningsdokument och underlag för prioriteringar av det underrättelsearbete som ska bedrivas inom ramen för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.

Lägesbilden har karaktär av en hot- och sårbarhetsanalys. Hotbedömningen baseras på en samlad bedömning avseende brottslighetens skada på skyddsvärden i kombination med parametrar avseende omfattning, geografisk påverkan och tidsaspekt.

Lägesbilden har avgränsats till att beskriva sådan brottslighet som de samverkande myndigheterna möter, som bedöms utgöra ett myndighetsgemensamt problem och som det finns en myndighetsgemensam förmåga att agera mot. Lägesbilden utgör därmed inte en heltäckande bild av all organiserad brottslighet som förekommer i Sverige.

Lägesbilden baseras på rapporter och underlag från de samverkande myndigheterna och från andra myndigheter, workshops med sakkunniga inom satsningen samt strategiska- och operativa underrättelse-rapporter som producerats inom satsningen under 2019–2021.

Den samlade bedömningen är att de allvarligaste hoten utgörs av *angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter, narkotikabrottslighet och det grova våldet* som följer i dess spår samt de *parallella samhällsstrukturer* som vuxit fram i utsatta områden.

De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas av den organiserade brottsligheten kan delas in i fem kategorier. *Anonymitet i den legala samhällsfären* genom

kriminellas användning av företag, målvakter och identiteter som brottsverktyg. Myndigheternas *tillitsbaserade system* i kombination med *bristande kontrollverktyg* och *delade ansvar* medför att luckor uppstår. Myndigheter och företag utsätts för *korruption, infiltration och otillåten påverkan* och den nationella brottsbekämpningen påverkas alltjämt av en växande *gränsöverskridande brottslighet*.

Det är angeläget att satsningen fokuserar på allvarlig samhälls- och systemhotande brottslighet där flera myndigheter med gemensamma krafter kan nå framgång i brottsbekämpningen. Narkotikabrottsligheten och det grova våldet utgör allvarliga hot mot säkerheten i samhället. Få myndigheter inom satsningen har dock den akuta bekämpningen av kriminella nätverk, narkotika, vapen och våld som uppdrag. Gemensamt inom satsningen finns istället förmåga att angripa/försvåra penninghanteringen och den tvätt av brottsvinster som narkotikabrottsligheten genererar samt att arbeta mot att företag används som brottsverktyg. När det gäller utsatta områden har ett utvecklings- och analysbehov identifierats i syfte att nå en myndighetsgemensam lägesbild.

Bedömningen är att satsningen bör prioritera vinstdrivande brottslighet som riktas mot staten och där företag används som brottsverktyg. Nuc bedömer att det finns goda förutsättningar att myndighetsgemensamt motverka brottslighet i form av felaktiga utbetalningar samt undandragande av skatter och avgifter. Som ett led i inriktningen bör kunskapen avseende brottsvinster höjas. Syftet med en kunskapshöjning är att gemensamt motverka att statliga medel används för att finansiera brottsligheten samt arbeta för att återta brottsvinster och därigenom minska den organiserade brottslighetens handlingsutrymme och tillväxt.

Utgivare: Polismyndigheten, 106 75 Stockholm
Datum: 2021-10-19
Dnr: A562.287/2021
Saknr: 429
Grafisk form: Blomquist Communication
Foto: Minna Ridderstolpe, Kustbevakningen (sid. 24), Sergey A.Khakimulli (sid 29)
Tryck: Polismyndighetens tryckeri, Stockholm oktober 2021



Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och mål	6
1.3 Projektorganisation	8
1.4 Metod och material	8
1.5 Avgränsningar	9
1.6 Disposition	9
2. Organiserad brottslighet – en lägesbeskrivning	10
2.1 Ekonomiskt motiverad brottslighet	10
2.2 Stödjande brottslighet	14
3. De allvarligaste hoten	18
3.1 Bedömning- och urvalsmodell	18
3.2 Angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter	19
3.3 Narkotikabrottsligheten och det grova våldet	19
3.4 Parallella samhällsstrukturer – ett hot mot rättsstaten	20
4. De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas	22
4.1 Anonymitet i den legala samhällssfären	22
4.2 Tillitsbaserade system i kombination med bristande kontrollverktyg	23
4.4 Korruption, infiltration och otillåten påverkan av den legala samhällssfären	25
4.5 Nationell brottsbekämpning av gränsöverskridande brottslighet	25
5. Slutsatser	26
6. Rekommendationer	28
6.1 Prioritera vinstdrivande brottslighet inom den legala samhällssfären	28
6.2 Ta fram en myndighetsgemensam strategi för arbetet med utsatta områden	28
6.3 Öka satsningens analytiska förmåga	29
6.4 Översyn av inriktningen mot strategiska personer	29

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet startades 2009. Satsningen utgår från en gemensam inriktning som beslutas av Samverkansrådet, där varje samverkande myndighet representeras av sin generaldirektör eller motsvarande. Myndigheterna som ingår i satsningen är Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten.¹ Myndigheterna samverkar i Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) och regionala underrättelsecenter (Ruc).²

Enligt inriktningsbeslut från 2016 ska det myndighetsgemensamma arbetet inriktas mot *strategiska personer*³ och *utsatta områden*⁴. Arbetet kan även riktas mot annan organiserad brottslighet av allvarlig eller omfattande karaktär när myndighetssamverkan bedöms förbättra brottsbekämpningen (särskilda skäl). Myndigheterna ska beakta möjligheterna att stödja samhällets samlade åtgärder för att motverka våldsbejakande extremism, terrorism, penningtvätt och brott mot välfärdsystemet.

Under 2018 bildades ett nätverk med ytterligare nio myndigheter som knöts till den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.⁵ Nätverksmyndigheterna har genom sina grunduppdrag en verksamhet som kan stärka samhällets samlade insatser mot organiserad brottslighet.

Nuc ansvarar för att vartannat år ta fram en myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet (MGL).

1.2 Syfte och mål

Syftet med rapporten är att utgöra ett övergripande inriktningsdokument och underlag för prioriteringar för det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet mot organiserad brottslighet.⁶

Enligt uppdragsplanen⁷ för den myndighetsgemensamma lägesbilden om organiserad brottslighet 2021 ska lägesbilden identifiera och beskriva:

- De allvarligaste hoten från organiserad brottslighet
- De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas av organiserad brottslighet
- Skyddsvärden som bedöms centrala att skydda och en viktning av dessa
- Förändringar och nya fenomen i jämförelse med MGL 2019 i den mån det är möjligt
- Den myndighetsgemensamma problembilden i utsatta områden
- De hot och sårbarheter som är viktigast att reducera samt rekommendationer till åtgärder
- Fortsatta analysbehov baserat på identifierade kunskapsluckor eller nya fenomen.

Syftet med rapporten är att utgöra ett övergripande inriktningsdokument och underlag för prioriteringar för det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet mot organiserad brottslighet.

1 Den 31 mars 2020 trädde de nya myndighetsinstruktionerna i kraft, avseende att samtliga myndigheter i satsningen har ett uppdrag att delta i satsningen.

2 Åklagarmyndigheten deltar endast i regionala samverkansråd samt Nuc:s styrgrupp.

3 Strategiska personer nomineras efter kapacitetsbedömning utifrån ett antal fastställda urvalskriterier.

4 Med utsatta områden avses områden som Polismyndigheten bedömer som utsatta utifrån ett antal kriterier kopplade till graden av allvarlig brottslighet och områdets socioekonomiska situation.

5 Nätverket består av Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Länsstyrelsen i Stockholms län, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Transportstyrelsen.

6 I den myndighetsgemensamma satsningen används en vid definition av organiserad brottslighet. Med organiserad brottslighet avses 1) minst två personer som 2) varaktigt över tid 3) begår allvarliga brott i samarbete 4) i syfte att uppnå ekonomisk vinning.

7 Uppdragsplanen är framtagen av Nuc styrgrupp där representanter från de samverkande myndigheterna är representerade.





1.3 Projektorganisation

Polismyndigheten tillsammans med Försäkringskassan och Skatteverket har lett arbetet. I projektgruppen ingick representanter från Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogden, Polismyndigheten, Skatteverket och Tullverket. Projektet har samverkat med och inhämtat kunskap från övriga myndigheter i satsningen samt Brottsförebyggande rådet.

1.4 Metod och material

Arbetet har strukturerats utifrån en arbetsprocess bestående av fyra steg (figur 1).

Med skyddsvärden avses värden kopplade till individens, samhällets och nationens säkerhet. Skyddsvärdena beskrivs övergripande i den nationella säkerhetsstrategin och utgör utgångspunkten för lägesbilden. Med hot avses i denna rapport den brottslighet de samverkande myndigheterna möter. Även lagliga eller misstänkta aktiviteter som kan utgöra ett hot och vara ett insteg för den organiserade brottsligheten har beaktats. Med sårbarhet avses brister och begränsningar i samhället som möjliggör brott.

Lägesbilden bygger huvudsakligen på en kombination av öppna källor och underrättelserapporter, däribland:

- Rapporter och underlag från samverkande myndigheter samt underlag från andra aktörer såsom Brottsförebyggande rådet (Brå) och Europol
- Workshops med sakkunniga inom satsningen eller myndigheterna
- Strategiska och operativa underrättelse-rapporter producerade inom satsningen under 2019–2021.

Utöver detta har löpande kontakt tagits med andra personer inom satsningen, för kvalitetssäkring och kompletteringar. Arbetsgruppen har anammat ett helhetsperspektiv i arbetet. Det kan samtidigt inte bortses från att denna lägesbild, i likhet med tidigare år, också präglas av vilken förförståelse och kunskap som finns hos de myndigheter som deltagit i arbetet.

Lägesbilden beskriver sådan brottslighet som de samverkande myndigheterna bedömer utgöra ett myndighetsgemensamt problem samt har myndighetsgemensam förmåga att agera mot.

Rapporten är kvalitativ i sitt syfte att beskriva och förstå brottsligheten. Samtidigt finns det en ansats att integrera vissa kvantitativa data i syfte att kunna ge en bild av omfattningen och jämföra de olika hoten. Att använda omfattningssiffror avseende felaktiga utbetalningar och undandragande av skatter och avgifter är behäftade med olika metodproblem. Exempelvis bygger omfattningssiffrorna på olika datakällor. Antaganden som beräkningarna bygger på kan vara felaktiga och det finns svårigheter att rakt av jämföra olika ersättningssystem. Likaså saknas uppgifter om hur stor andel av bortfallet av skattemedel som kan hänföras till brottslighet som begås i organiserad form från brottslighet som begås av enskilda individer.

Lägesbilden är daterad till 2021 och baseras i huvudsak på underlag som avser åren 2019 till 2021 och sakgranskades av de samverkande myndigheterna i augusti 2021.

1.5 Avgränsningar

Lägesbilden beskriver sådan brottslighet som de samverkande myndigheterna bedömer utgöra ett myndighetsgemensamt problem samt har myndig-

hetsgemensam förmåga att agera mot. Lägesbilden är därmed inte en heltäckande bild av all organiserad brottslighet som förekommer i Sverige, till exempel ingår inte komplex cyberbrottslighet⁸, dokument- och valutaförfalskning eller matchfixning i lägesbilden.

1.6 Disposition

I **kapitel 2** beskrivs den brottslighet de samverkande myndigheterna bedömer utgöra ett myndighetsgemensamt problem. I kapitlet ges även en beskrivning av problematiken i utsatta områden.

I **kapitel 3** presenteras den brottslighet som bedöms utgöra allvarligast hot mot samhället samt den metod som ligger till grund för bedömningen.

I **kapitel 4** redovisas de allvarligaste sårbarheterna som identifierats och som bedöms utnyttjas och möjliggöra brottsligheten.

I **kapitel 5** presenteras de slutsatser som dras utifrån lägesbeskrivningen, de allvarligaste hoten och de allvarligaste sårbarheterna.

I **kapitel 6** redovisas de rekommendationer som projektet har kommit fram till.



⁸ Komplex cyberbrottslighet (KCB) beskrevs i föregående lägesbild. Sedan denna publicerades har det inrättats ett Nationellt center för cybersäkerhet med uppdrag att förebygga, upptäcka och hantera antagonistiska cyberhot mot Sverige. KCB omfattas därför inte av lägesbilden 2021.

2. Organiserad brottslighet – en lägesbeskrivning

Identifiera
och bedöma
skyddsvärdena

Identifiera
och bedöma
hoten

Identifiera
och bedöma
sårbarheterna

Identifiera
och rekommendera
åtgärder

Myndigheterna i satsningen mot organiserad brottslighet möter brottslighet av varierande karaktär; från narkotika och våld till brott mot utbetalande system⁹ och olika former av ekonomisk brottslighet. I följande kapitel beskrivs brottslighet som de samverkande myndigheterna hanterar och som bedöms utgöra ett myndighetsgemensamt problem. I kapitlet ges även en beskrivning av problematiken i utsatta områden.

Det finns inte en allmänt vedertagen definition av organiserad brottslighet. Organiserad brottslighet är mångfacetterad, det finns därför heller inga enkla förklaringsmodeller som inbegriper alla dess dimensioner. I lägesbilden har brottsligheten delats in i två olika kategorier utifrån vilket syfte den bedöms ha; *ekonomiskt motiverad* brottslighet och *stödjande* brottslighet. *Ekonomiskt motiverad* brottslighet avser brottslighet som genererar en direkt ekonomisk vinst medan den *stödjande* brottsligheten snarare utgör olika verktyg för att möjliggöra eller skydda den ekonomiskt motiverade brottsligheten.

2.1 Ekonomiskt motiverad brottslighet

Ekonomisk vinning är en av de viktigaste drivkrafterna för organiserad brottslighet och uppnås exempelvis genom att de kriminella tillskansar sig pengar i form av olika stöd och bidrag, genom att undandra skatter och avgifter eller genom att handla med illegala varor. Företag¹⁰ har blivit ett viktigt brottsverktyg för organiserad brottslighet att tillskansa sig stora ekonomiska belopp; i vissa fall är de till och med en förutsättning för brottsligheten.

Brott mot välfärdssystemet – staten som bankomat

Välfärdssystemet utgör en lukrativ inkomstkälla för organiserad brottslighet. Årligen betalas flera miljarder ut på felaktiga grunder. Enligt betänkandet *Samlade åtgärder för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen* antas läckaget från välfärdssystemen uppgå till mellan 11 miljarder och 27 miljarder kronor per år. Angreppen riktas mot ersättningar som betalas ut till företag och enskilda.

När det gäller ekonomiska förmåner kopplade till näringsverksamhet är det i första hand assistansersättningen, den statliga lönegarantin, det statliga tandvårdsstödet och olika former av anställningsstöd som angrips. Assistansersättningen är särskilt utsatt med felaktiga utbetalningar som bedöms uppgå till mellan 2,5 och 4,2 miljarder kronor varje år. Motsvarande belopp till följd av angrepp mot den statliga lönegarantin uppskattas årligen vara mellan 300 och 400 miljoner kronor. Avseende det statliga tandvårdsstödet och anställningsstöd uppskattas cirka 300 miljoner kronor respektive cirka 400 miljoner kronor betalas ut felaktigt årligen. Avseende anställningsstöd bedöms förmånen nystartsjobb vara mest utsatt.

Den statliga assistansersättningen utnyttjas även i kombination med Sveriges regler kring arbetskraftsinvandring. Arbetstillstånd inom personlig assistans utnyttjas systematiskt för illegal migration, arbetskraftsexploatering och brukarimport¹¹. Kopplingar till våldsbejakande extremism har även konstaterats.

Under 2020 infördes ett tillfälligt statligt stödpaket i syfte att minska pandemins negativa ekonomiska konsekvenser på samhället. Stödpaketet består bland annat av ett flertal olika ersättningar gällande kostnader

för arbetskraft; stöd för korttidspermittering, ersättning för sjuklönekostnader och tillfälliga anstånd.

Fram till februari 2021 hade drygt 89 000 ansökningar beviljats om sammanlagt 35 miljarder kronor i stöd för korttidsarbete och drygt 23 miljarder kronor hade t.o.m. april 2021 utbetalts för ersättning av sjuklönekostnader. Fram till november 2020 hade mer än 37 000 ansökningar resulterat i anstånd med redovisade skatter, avgifter och mervärdesskatt till en sammanlagd summa av mer än 40 miljarder kronor. I dagsläget finns ännu inga slutliga uppgifter tillgängliga som visar i vilken utsträckning felaktiga utbetalningar av de pandemi-relaterade stöden skett. Däremot finns det flera indikationer på att stöden utnyttjas av organiserad brottslighet. Fram till och med maj 2021 hade en tredjedel av de aktörer som satsningen bedömt som strategiska personer kopplingar till företag och organisationer som ansökt om pandemi-relaterade stöd.

Även förmåner som utbetalas till enskilda individer såsom sjukpenning, sjukersättning, bostadsbidrag, aktivitetsstöd och underhållsstöd är en viktig inkomstkälla för kriminella aktörer då dessa utnyttjas som en slags grundförsörjning. Likaså utnyttjas förmåner som utbetalas av Centrala studiestödsnämnden (CSN), Pensionsmyndigheten och Migrationsverket. Det brottsliga utnyttjandet möjliggörs med hjälp av förfalskade urkunder såsom förfalskade läkarintyg, felaktig folkbokföring och skenseparationer.

Det går inte per automatik att likställa felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet med omfattningen på brottsvinster kopplade till organiserad brottslighet. Det finns dock flera indikationer på att organiserad brottslighet tillskansar sig omfattande belopp från välfärdssystemet och att internationella brottsnätverk som är etablerade i Sverige står bakom en betydande del av detta.

Svartarbete, låglönelösningar och människoexploatering

Brottsligheten kopplat till arbetsmarknaden medför stora skattebortfall för statskassan och snedvrider konkurrensen. Brottsligheten är komplex och består av olika brottstyper; brott mot arbetsmiljöregler, bokföring- och skattelagstiftning, korruption, identitetsmissbruk, bidragsbrott och bedrägerier mot utbetalande system samt människoexploatering (figur 2). För att förstå omfattning och konsekvenser av brottsligheten behöver de olika beståndsdelarna ses ur ett helhetsperspektiv. Skatteverket bedömer att enbart svarta arbetsinkomster årligen uppgår till 91 miljarder kronor.



Figur 2. Exempel på brottslighet kopplad till arbetsmarknaden och som ofta förekommer tillsammans.



⁹ Med detta avses brott som riktas mot välfärdssystemet och andra former av utbetalningar såsom moms och ROT-/RUT-avdrag.

¹⁰ Med företag avses i lägesbilden aktiebolag, enskild firma, handelsbolag, kommanditbolag, samfund, stiftelse och förening.

¹¹ Med brukarimport avses att möjliggöra uppehållstillstånd för en person med funktionsnedsättning i syfte att begära assistansersättning för denne.



De kriminella rör sig ofta i en gråzon mellan legal och illegal verksamhet. Svarta löner har alltmer kommit att övergå till priskonkurrens med vita låga löner. Skatteverket ser även en förekomst av osanna lönemottagare med stort inslag av identitetsutnyttjande och oriktiga inkomstuppgifter på individnivå.

Det är framförallt utländsk arbetskraft som exploateras. Löneskillnaderna inom Schengen och den fria rörligheten i kombination med arbetskraft från tredjeland innebär att tillgången till arbetskraft som kan exploateras är god. Utnyttjandet sker företrädesvis inom arbetskraftsintensiva branscher såsom transport, bygg- och städ, restaurang och bemanning. Det vill säga verksamheter som inte kan flyttas till låglöneländer vilket gör att arbetskraften tas till Sverige istället. I en undersökning genomförd av Skatteverket uppgav 45 procent av de tillfrågade transportföretagen och 43 procent av byggföretagen att de i stor utsträckning var utsatta för konkurrens från skattefuskande företag i branschen.

Det är framförallt utländsk arbetskraft som exploateras. Exploateringen av arbetskraft sker under organiserade former och det finns ofta en koppling till internationella brottsnätverk som är etablerade i Sverige.

Exploateringen av arbetskraft sker under organiserade former och det finns ofta en koppling till internationella brottsnätverk som är etablerade i Sverige. En grundläggande aspekt av människoexploateringen är att de som exploateras ofta härrör från samma länder som de som exploateras. Exploatörerna har sedan tidigare etablerat sig i Sverige och använder de internationella brottsnätverken till att arrangera den brottsliga verksamheten.

Det förekommer försäljning av ”paketresor” där arbetstagare köper sina arbetstillstånd av arbetsgivarna. Väl på plats i Sverige tvingas arbetstagarna betala av arbetstillståndet genom att arbetsgivaren behåller stora delar av den utlovade lönen. Det förekommer även att utländska arbetstagare, efter ankomsten till Sverige, får besked om att arbetsförhållandena har ändrats. De försätts därmed i en situation där de tvingas acceptera avsevärt försämrade arbetsvillkor än vad som utlovats med alternativet att tiggas, begå brott eller helt förlora möjligheten till arbete och inkomst.

När lagar och regler åsidosätts snedvrids konkurrensen vilket riskerar att konkurrera ut seriösa företag samtidigt som arbetstagare tvingas arbeta under osäkra förhållanden, låga löner och utan skydd enligt arbetsrätts- och socialskyddslagstiftningen. Seriösa företag kan även slås ut i samband med offentlig upphandling. Värdet av den offentliga upphandlingen i Sverige uppgår till ett värde av cirka 700 miljarder kronor. Det stora värdet kombinerat med det stora antalet leverantörer innebär att offentlig upphandling är ett riskområde.

Omfattande undandragande av moms och punktskatter

EU:s inre marknad är en av grundstenarna i EU-samarbetet. Regelverket som syftar till att främja handel mellan medlemsstaterna har emellertid skapat möjlighet till omfattande brottslighet med bland annat mervärdesskatten (så kallade MTIC-bedrägerier¹²) samt med punktskatter på alkohol, tobak och mineralolja.

Brottsvinsterna som MTIC-bedrägerierna och punktskattEBrotten genererar är mycket omfattande. Europol uppskattar exempelvis att brottsligheten som är hänförlig till enbart momsbedrägerier leder till ett årligt skatteundandragande på 60 miljarder euro. Enbart MTIC-bedrägerier med mobiltelefoner och telekomtjänster har sedan mitten av 2018 orsakat moms-förluster på cirka 4,5 miljarder kronor för den svenska staten. Det totala skatteundandragandet har för de senaste två åren sannolikt varit betydligt större.

Likaså är skatteförlusterna till följd av punktskattEBrottsligheten i Sverige mycket omfattande. Den obeskattade alkoholen beräknas generera en skatteförlust runt 1,7 miljarder kronor årligen. Vidare uppskattas en halv miljard oskattade cigaretter säljas per år i Sverige vilket medför en skatteförlust för staten till 200 miljoner kronor årligen. Parallellt bedöms den illegala tillverkningen av vattenpipstobak i Sverige ha ökat kraftigt vilket resulterar i ytterligare skattebortfall.

Narkotikahandeln utgör en central inkomstkälla för organiserad brottslighet och av information från den krypterade kommunikationstjänsten EncroChat framkommer att narkotikasmugglingen till Sverige bedrivs i en närmast industriell skala.

Illegal avfallshantering – en lukrativ marknad på bekostnad av miljön

Avfall är en nationell och internationell handelsvara. Illegal avfallshantering bedöms i dagsläget vara ett ostört brottsområde där stora brottsvinster finns att hämta. Den samlade bedömningen är att den avfallsrelaterade brottsligheten är grovt underskattad.

Genom att hantera avfall på ett sätt som inte är i enlighet med gällande lagstiftning och undanhållande av skatter och avgifter tillskansar sig de kriminella aktörerna ekonomiska fördelar. Brottsligheten medför även ökade kostnader för staten som får stå för sanering och återställande av förorenad mark och vatten. Länsstyrelsen i Skåne län uppskattade i en kartläggning av illegala avfallstransporter under 2016 att cirka 5 procent av alla utgående lastbilstransporter (runt 889 000 varje år) via hamnar i region Syd är illegala och/eller bristfälliga avfallstransporter.

Europol bedömer att avfallshantering och återvinning kommer att bli nyckelsektorer till följd av de olika åtgärder som vidtas inom miljö- och klimatpolitiken, den så kallade gröna växlingen, och att bedrägerier kopplade till ”gröna” investeringar, energi eller certifikat kommer att öka. Illegal avfallshantering bedöms även växa i takt med att kostnaderna för legal avfallshantering ökar.

Narkotika – en central inkomstkälla

Narkotikahandeln utgör en central inkomstkälla för organiserad brottslighet och av information från den krypterade kommunikationstjänsten EncroChat framkommer att narkotikasmugglingen till Sverige bedrivs i en närmast industriell skala. Det går dock inte att uppskatta hur mycket narkotika som årligen konsumeras utifrån enbart materialet från EncroChat. Däremot tyder informationen på att den svenska marknaden är mer omfattande än tidigare bedömningar. Polismyndigheten har utifrån detta gjort bedömningen att mellan 100–150 ton narkotika smugglas till Sverige varje år och att detta renderar i en brottsvinst mellan 1,8–2,8 miljarder kronor.

De kriminella nätverken försöker i högre utsträckning vinstmaximera sin verksamhet genom att öka kontrollen över en större del av processen från tillverkning till försäljning. Det finns exempel på att svenska aktörer själva producerar till exempel cannabis i Spanien för att på egen hand smuggla den färdiga produkten till Sverige för försäljning.

En viktig del för både organisering av storskalig narkotikasmuggling och våldet kopplat till narkotikahandeln har visat sig vara krypterad kommunikation. Detta styrks inte bara av informationen från EncroChat utan även av information från de liknande tjänsterna Sky ECC och ANOM som Polismyndigheten fått tillgång till.

12 Med MTIC avses *Missing Trader Intra-Community*.

2.2 Stödjande brottslighet

En del av den brottslighet som kännetecknar organiserad brottslighet syftar till att möjliggöra och stödja annan brottslighet. Den kan därför ses som ett brottsverktyg eller *stödjande* brottslighet, ofta nära kopplat till den ekonomiskt motiverade brottsligheten.

Penningtvätt – brottsvinster tvättas i det legala systemet

Penningtvätt är ofta en förutsättning för att kunna hantera och tillgodogöra sig brottsvinster. Detta avser inte enbart att göra svarta pengar vita genom att omsätta dem till varor eller att integrera dem i den legala ekonomin. Penningtvätt kan även avse att dölja pengars ursprung eller att hantera och återinvestera brottsvinster i ny kriminell verksamhet. Brottsvinster investeras och tvättas genom exempelvis fastighetsinvesteringar och köp av bostadsrätter eller hyresrättskontrakt. Både faktiskt och skenbart anställda i företag används ofta som låne- och kontomålvakter.

Kontanter är fortsatt av stor vikt för den kriminella ekonomin. Inom exempelvis narkotikahandeln, svartarbete och handel med arbetstillstånd utgör kontanter ett viktigt betalningsmedel.

Banker och finansiella institut, däribland växlingskontor, är den sektor som bedöms stå för den största risken för penningtvätt. Detta beror på att i stort sett alla pengar i någon utsträckning måste passera banksystemet, som utgör grunden för de finansiella tjänsterna. Andra högrisksektorer bedöms vara spelmarknaden, varuhandel, bolagsbildare och företagsmäklare.

Kontanter är fortsatt av stor vikt för den kriminella ekonomin. Inom exempelvis narkotikahandeln, svartarbete och handel med arbetstillstånd utgör kontanter ett viktigt betalningsmedel. EncroChat-materialet visar exempelvis att växlingskontor utgör en nyckelfunktion för att hantera de stora belopp som narkotikahandeln omsätter.

En stor andel av de kriminella kontanterna återinvesteras troligen i den parallella kontanta ekonomin. Vid överföring till det finansiella systemet i den legala sfären utgör penningförmedlare/ombud en viktig funktion genom möjligheten att deponera kontanterna i värdeboxar för att därefter sättas in på bankkonton. Den parallella kontanta ekonomin är därmed beroende av de tekniska lösningar för kontanthantering som erbjuds av de traditionella bankerna. Exponeringen mot kriminella aktörer i sektorn penningförmedling bedöms vara förhållandevis hög och organiserade brottsnätverk bedöms frekvent använda sig av penningöverföring i syfte att tvätta pengar.

Antalet anmälda penningtvätts- och näringspenningtvättsbrott¹³ har ökat kraftigt under de senaste åren; från drygt 6 700 anmälningar under 2019 till runt 9 300 under 2020. Det finns dock flera faktorer som talar för att penningtvättsbrottsligheten är betydligt större än vad statistiken visar.

Legala och illegala inkomster finansierar terrorism

Internationella erfarenheter visar att det inte krävs något stort kapital för att finansiera planering, förberedelse och utförande av ett terroristattentat. Detta innebär att det är viktigt att förhindra att även små summor når sin avsedda destination.

De pengar som misstänks användas för att finansiera terrorism kommer många gånger från olika källor och kan vara såväl legalt som illegalt förvärvat. Exempelvis kan legala intäkter genom förvärvsarbete, bidrag eller försäljning av varor, frivilliga donationer samt tjänster och egendom användas som finansiering. Brottsvinster från exempelvis skattebrott, stöldbrott, bidragsbrott, narkotikabrott eller bedrägerier används också för att finansiera terrorism.

För överföring av pengar från Sverige till terroristorganisationer utomlands utnyttjas tillståndspliktiga verksamheter för illegala ändamål. Framförallt används bank- och kreditinstitut samt betaltjänstförmedlare men även utgivare av elektroniska pengar. Det förekommer också att pengar förmedlas av personer och grupperingar som saknar tillstånd, så kallade oregistrerade betaltjänstförmedlare, exempelvis i form av så kallad *Hawala*-förmedling. Pengar förmedlas även genom kurirer som fysiskt transporterar pengarna till mottagaren.



Otillåten påverkan – ett hot mot demokratiska beslutsprocesser

Den organiserade brottsligheten använder sig av systematiska metoder för att tillskansa sig fördelar. Exempelvis genom att skaffa sig information och genom att förmå personer som inom ramen för sin tjänsteutövning kan skriva (felaktiga) intyg och underlag som sedan används för att få tillgång till ekonomiska förmåner. Aktörerna utövar även otillbörlig och otillåten påverkan för att påverka rättsprocessen och genom att försöka påverka offentligt anställda tjänstemän i syfte att skydda eller stödja den brottsliga verksamheten.

Den organiserade brottsligheten utnyttjar offentlighetsprincipen för att få tillgång till myndighetsanställdas personuppgifter i syfte att rikta påverkansförsök mot dem.

Omfattningen av otillåten påverkan i Sverige är svår att uppskatta. Sannolikt finns ett mörkertal som bland annat beror på att rapporterings- och anmälningsbenägenhet vid misstänkt otillåten påverkan varierar mellan olika samhällssektorer och yrkesgrupper.

Gemensamt för flera myndigheter är att den organiserade brottsligheten utnyttjar offentlighetsprincipen för att få tillgång till myndighetsanställdas personuppgifter i syfte att rikta påverkansförsök mot dem. Uppgifterna används både vid direkta hot men även vid uthängningar på internetforum där de kan vara av informerande karaktär, exempelvis att en person arbetar på en viss myndighet. Det förekommer emellertid även hot och uppmaningar till brott. Kartläggning av myndighetspersonal sker också genom sociala medier. Denna verksamhet, men också vetskapen om detta tillvägagångssätt, kan öka risken för självcensur och påverka myndighetsutövning.

I dagsläget finns inte någon samlad kunskap om hur stor andel av otillåten påverkan som härrör från organiserad brottslighet eller från missnöjda medborgare. Myndigheter som verkar inom ramen för socialförsäkringar och andra för individen gynnande beslut (skattefrågor, bidrag och uppehållstillstånd) rapporterar om att allmänhetens otillåtna påverkan i huvudsak består av hot, kränkningar och suicidhot medan den organiserade brottsligheten istället använder sig av andra mer systematiska sätt att för att tillskansa sig fördelar. Flera samverkande myndigheter har dock rapporterat fall av otillåten påverkan som bedöms ha koppling till organiserad brottslighet.

¹³ Det är även straffbelagt att medverka till annans penningtvätt, vilket då kallas för näringspenningtvätt. Grunden för näringspenningtvättsbrottet är det klandervärda risktagandet. Detta innebär att exempelvis en betaltjänstleverantör måste göra en bedömning ur ett penningtvättshänseende vid varje transaktion för att inte göra ett klandervärt risktagande. Om pengarna är legitima eller härrör från brott saknar betydelse.

2.3 Utsatta områden och framväxten av parallella samhällsstrukturer

Sedan 2015 utgör *utsatta områden* en inriktning för den myndighetsgemensamma satsningen. Med *utsatta områden* avses områden som Polismyndigheten bedömer som utsatta utifrån ett antal kriterier kopplade till graden av allvarlig brottslighet och områdets socio-ekonomiska situation.

År 2019 bedömdes 60 områden som utsatta, varav 22 bedömdes som särskilt utsatta. Polismyndigheten presenterar en ny bedömning 2021. I följande avsnitt beskrivs en övergripande problembild av brottsligheten i utsatta områden utifrån de samverkande myndigheternas perspektiv.

Det finns en stark koppling mellan narkotikabrottslighet och våldsanvändning och narkotikamarknaden är troligtvis den mest våldsamma inom den illegala ekonomin. I Sverige karaktäriseras det grova våldet framförallt av skjutningar och sprängningar.

Öppen narkotikahandel

Narkotikaförsäljningen utgör en viktig inkomst för kriminella nätverk i utsatta områden och sker i regel helt öppet. Narkotikaförsäljningen i utsatta områden styrs ofta av kriminella nätverk som strävar efter att ”äga” platsen. Kontrollen över området tas genom olika typer av brottslighet och många av nätverken är multikriminella då aktörerna i många fall misstänkts

för till exempel vapenbrott, penningtvätt och mord eller mordförsök. Brå menar att detta är en viktig förändring som skett under senare år då det tidigare var ovanligt att kriminella nätverk gjorde anspråk på att kontrollera geografiska platser.

Utöver detta bedömer Polismyndigheten att aktörerna inom narkotikahandeln kommit att göra allt snabbare karriärer samtidigt som fler bedöms ha förmåga att hantera större narkotikapartier. Aktörerna är dessutom geografiskt rörliga. Till exempel har personer från särskilt utsatta områden etablerat sig i Spanien där de är involverade i storskalig narkotikasmuggling.

De kriminella nätverken använder barn och ungdomar som springpojkar, för att sälja narkotika och förvara pengar, vapen, narkotika eller för att utföra grova våldsbrott. En till synes attraktiv livsstil med pengar och statussymboler, tillsammans med en upplevd rädsla för våld och upplevelse av utsiktslöshet i utsatta områden utgör centrala delar för de kriminella nätverken att attrahera rekrytera och möjliggöra en tillväxt av de kriminella miljöerna.

Skjutningar och sprängningar i offentlig miljö

Det finns en stark koppling mellan narkotikabrottslighet och våldsanvändning och narkotikamarknaden är troligtvis den mest våldsamma inom den illegala ekonomin. I Sverige karaktäriseras det grova våldet framförallt av skjutningar och sprängningar.

Sedan 2013 har det skett en ökning av dödligt våld i Sverige. Uppgången är starkt förknippad med en uppgång av dödligt skjutvapenvåld med koppling till förorts- och stadsdelsbaserade grupperingar med koppling till utsatta områden. Relaterat till befolkningsstorleken sker det åtta gånger så mycket dödligt

våld vid kriminella konflikter i utsatta områden jämfört med övriga landet. I en nyligen publicerad rapport från Brå framkommer att uppgången av dödligt skjutvapenvåld i Sverige står ut i ett europeiskt perspektiv och att inget annat land i studien uppvisar öknings i skjutvapenfall jämförbara med den i Sverige. Mycket av det grova våldet i de kriminella miljöerna är anstiftat, det vill säga att den person som utför skjutningen ofta gör det på uppdrag av någon annan, och det sker ofta på allmän plats vilket medför en latent risk för att oskyldiga personer skadas. Vapentillgången bland de kriminella nätverken är överlag god, något som är en avgörande möjliggörare för det grova och dödliga våldet. Dessutom har Polismyndigheten sett en ökad geografisk rörlighet bland tongivande aktörer med högt våldskapital. Allt fler svenska konfliktaktörer vistas utomlands vilket har inneburit att våldsdåd inom ramen för svenska konflikter ibland skett i andra länder. Under de senaste åren har detta lett till att våldsdåd som skett i Danmark, Spanien och Storbritannien kunnat kopplas till svenska våldskonflikter. Det finns även exempel på sprängdåd och andra hot som riktats mot boende i Sverige på grund av att de är anhöriga till konfliktparter som flytt utomlands.

Parallella samhällsstrukturer utmanar den svenska demokratiska samhällsordningen, rättsstaten och statens våldsmonopol.

Övergrepp i rättssak och otillåten påverkan

I utsatta områden finns en koncentration av kriminella med våldskapital som vistas i det offentliga rummet. Möjligheterna för kriminella att använda sitt våldskapital för påverkan är därmed stora. Invånare i utsatta områden avstår ofta från att medverka i polisutredningar och vid rättegångar på grund av hot eller våld.

Det förekommer även att kriminella aktörer använder sitt inflytande till att utöva otillåten påverkan mot myndighetsföreträdare. Otillåten påverkan mot polis är till exempel vanligt förekommande. Den otillåtna påverkan tar sig uttryck genom hot, organiserade angrepp mot poliser för att förhindra ingripanden och angrepp mot polisfordon och polisstationer. Det finns även exempel på hur aktörer använt sitt inflytande för att utöva otillåten påverkan i samband med kommunens åtgärder mot unga eller vid andra lokala beslut. Det finns även, om än få, fall då påverkan utövats mot den politiska styrningen samt exempel på att aktörer med koppling till organiserad brottslighet försökt infiltrera myndigheter. Det finns även information

som tyder på att vissa släkt-/klanbaserade nätverk har ökat sina påtryckningar mot offentlig sektor.

Rättsstaten utmanas

Med parallella samhällsstrukturer avses tillstånd av social ordning där konsumenternas efterfrågan av varor och tjänster tillgodoses av andra aktörer än den service som samhället normalt står för som exempelvis rättsskipning, säkerhet och banktjänster. Parallella samhällsstrukturer existerar parallellt med det lagstadgade samhällssystemet och dess funktioner.

Polismyndigheten bedömer att det, i olika utsträckning, förekommer en lokal social ordning som inbegriper ett alternativt system för ekonomi, rättsskipning samt andra normer än i det svenska samhället i övrigt i utsatta områden. Exempelvis har kriminella aktörer och religiösa ledare ett stort inflytande i områdena. Vissa kriminella aktörer har förmågan att tillgodose tjänster som såsom arbete, boende, banktjänster, skydd och säkerhet. De parallella samhällsstrukturerna innefattar även en parallell ekonomisk infrastruktur.

I förlängningen innebär parallella samhällsstrukturer *ett samhälle i samhället* som lyder under egna normer och regler – utanför statens kontroll. Parallella samhällsstrukturer utmanar därmed den svenska demokratiska samhällsordningen, rättsstaten och statens våldsmonopol.

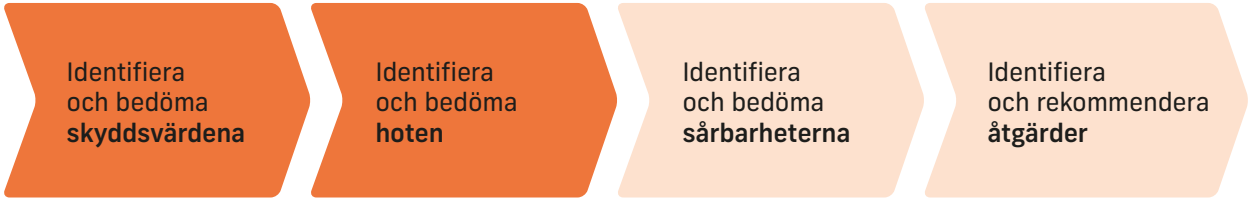
Företag – brottsverktyg och målval

Ytterligare ett sätt för kriminella aktörer att skaffa sig lokalt inflytande i utsatta områden är genom företagsverksamhet. Med företag ordnas arbete åt de boende i områdena och skenanställningar möjliggör för de kriminella aktörerna att upprätthålla en vit fasad. Verksamheten används till att tvätta pengar som aktörerna tillskansat sig genom brottslig verksamhet. Genom företag kan tongivande aktörer komma att uppfattas som en viktigare aktör än staten av de som bor i området; detta då statens lokala representation är begränsad.

Brottslighet riktas även mot lokala näringsidkare. Möjligheten att bedriva näringsverksamhet i områdena är många gånger begränsad och det bedöms svårt att bedriva näringsverksamhet utan att förhålla sig till de kriminella i området. Det förekommer exempelvis att lokala näringsidkare genom hot, våld och skadegörelse pressas till att betala för beskyddarverksamhet, upplåta lokaler eller på annat sätt underlätta den kriminella verksamheten. Upprepad skadegörelse har resulterat i allt för hög självrisk från försäkringsbolag varför lokala näringsidkare har tvingats stänga sin verksamhet.

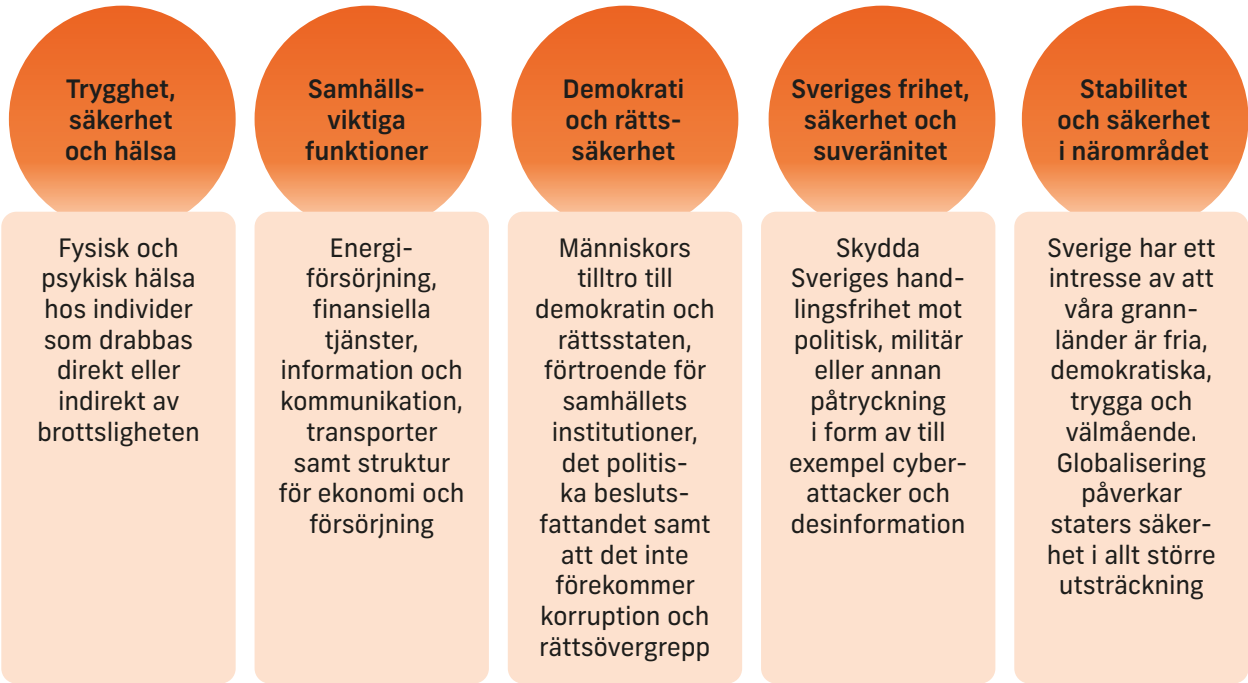


3. De allvarligaste hoten



Hoten från organiserad brottslighet är av olika karaktär och orsakar olika typer av negativa konsekvenser för samhället. De samverkande myndigheterna har olika uppdrag, ansvarsområden och roller. Brott som uppfattas som mycket allvarligt av en myndighet kan således bedömas som mindre allvarligt av en annan. Det är därför viktigt att sätta brottsligheten och dess konsekvenser i ett samhällsperspektiv.

- Utifrån en samlad bedömning av brottsligheten bedömer Nuc att de allvarligaste hoten utgörs av:
- Angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter
 - Narkotikabrottslighet och det grova våldet som följer i dess spår
 - Parallella samhällsstrukturer som utmanar rättsstaten.



Figur 3. Skyddsvärden som bedöms vara relevanta utifrån satsningens uppdrag.

exempel skydd mot epidemier, terrorism och organiserad brottslighet. I den nationella säkerhetsstrategin identifieras ett antal områden (skyddsvärden) som är av särskilt intresse att försvara. Den organiserade brottsligheten som satsningen arbetar mot bedöms dock inte ha förmåga och avsikt att direkt påverka samtliga skyddsvärden. I figur 3 presenteras de skyddsvärden som bedöms relevanta utifrån satsningens uppdrag.¹⁴

Omfattning, geografisk påverkan och satsningens förmåga

För att bedöma *omfattning* har kvantitativa mått som till exempel monetär omfattning, antal skjutningar och anmälda brott tagits i beaktande. Även bedömda mörkertal har beaktats. Med *geografisk påverkan* avses huruvida brottsligheten bedöms få en regional, nationell eller internationell påverkan. Brottsligheten har även bedömts utifrån dess konsekvenser på *kort och lång sikt*. Med satsningens förmåga avses de samverkande myndigheternas förmåga att upptäcka, förhindra och bekämpa brottsligheten.

3.2 Angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter

Brottsligheten innebär miljardförluster för staten och bedöms hota *invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa, samhällsviktiga funktioner* samt *demokrati och rättssäkerhet*. Brottsligheten bedöms även skada medborgarnas förtroende för staten och dess institutioner. Sammantaget bedöms den vinstdrivande brottsligheten som riktas mot staten möjliggöra fortsatt tillväxt av den organiserade brottsligheten; både i form av att utbetalningar från välfärdssystemet används som en slags grundförsörjning av kriminella och generera stora brottsvinster till följd av riktade angrepp mot utbetalande system.

I och med att brottsligheten riktar sig mot statens finanser så bedöms den få nationell påverkan. Angrepp på utbetalande system får allvarliga konsekvenser på såväl kort och lång sikt. På kort sikt kan brottsligheten få allvarliga konsekvenser för enskilda individer, till exempel personer som exploateras på arbetsmarknaden. Brottsligheten kan även utgöra ett direkt hot för individers liv och hälsa till följd av vanvård som en följd av assistansbedrägerier. På lång sikt riskerar brottsligheten att leda till sämre samhällsservice, ineffektiv myndighetsutövning och skada förtroendet för staten, myndigheter och näringslivet.

- De allvarligaste hoten utgörs av:
- Angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter
 - Narkotikabrottslighet och det grova våldet som följer i dess spår
 - Parallella samhällsstrukturer som utmanar rättsstaten.

Undandragande av skatter och avgifter gör att seriösa företag utsätts för illojal konkurrens och riskerar att slås ut vilket på lång sikt hämmar Sveriges ekonomiska tillväxt.

En annan allvarlig aspekt av brottsligheten är att den är beroende av personer som inom ramen för sin profession fattar myndighetsbeslut, utfärdar intyg eller andra underlag. Detta gör att myndighetsanställda och även till exempel bankanställda, mäklare, advokater, läkare, revisorer med flera löper risk att utsättas för otillåten påverkan i syfte att påverka beslutsfattandet. Baserat på de samverkande myndigheternas uppdrag, roll och verktygslåda bedöms satsningen ha goda förutsättningar att bekämpa angrepp på utbetalande system och brottslighet i form av undandragande av skatter och avgifter.

3.3 Narkotikabrottsligheten och det grova våldet

Brottsligheten bedöms utgöra ett allvarligt hot mot invånarnas *trygghet, säkerhet och hälsa, samhällsviktiga funktioner, demokrati och rättssäkerhet* samt *stabilitet och säkerhet i närområdet*. Det finns tydliga indikationer på att narkotikabrottsligheten är betydligt mer omfattande än tidigare uppskattningar och att den bedrivs närmast i industriell skala. Brottsligheten är gränsöverskridande. Samtidigt är många av de skjutningar och sprängningar som skett under senare år kopplat till narkotikahandeln. Världsdåden har även fått spridning utanför Sveriges gränser. Världsdåd som skett i Danmark, Spanien och England har kunnat kopplas till svenska konflikter.

Det grova våldet utgör ett säkerhetshot utifrån två olika tidsperspektiv. Hastigt uppkomna attacker i form av skjutningar och sprängningar riskerar att skada individer och minska den upplevda tryggheten. På längre sikt kan våldsutvecklingen hota samhällets

14 Skyddsvärdena *samarbete och integration inom EU bevaras och stärks* samt att *främja en multilateral världsordning* bedöms inte relevanta för denna rapport.



förmåga att upprätthålla ordning och säkerhet samt utmana statens våldsmonopol.

Brottsligheten utgör ett allvarligt hot mot säkerheten i samhället men det är få myndigheter inom satsningen som har uppdrag och verktygen för att bekämpa narkotika- och våldsbrottsligheten. Tvärtom riskerar ett alltför stort fokus på den akuta bekämpningen av lokala kriminella nätverk, narkotika, vapen och våld att tränga undan arbetet mot annan allvarlig och samhällshotande brottslighet inom satsningen. Däremot är det flera av de samverkande myndigheterna som har förmåga att angripa/försvara penninghanteringen och tvätt av brottsvinster som narkotikabrottsligheten genererar. Genom att stärka den samlade kunskapen om brottsvinster och hur dessa hanteras skulle satsningen kunna effektivisera bekämpningen av den vinstdrivande brottsligheten och därigenom motverka narkotikabrottsligheten.

3.4 Parallella samhällsstrukturer – ett hot mot rättsstaten

Framväxten av parallella samhällsstrukturer är i första hand kopplad till det som Polismyndigheten benämner utsatta områden. Brottsligheten präglas i stor utsträckning av narkotika- och våldsbrottslighet och det råder en utbredd tystnadskultur med få invånare som vågar anmäla eller medverka i polisutredningar. Polismyndigheten bedömer att det, i olika utsträckning, förekommer en lokal social ordning som inbegriper ett alternativt system för ekonomi, rättsskipning samt

andra normer än i det svenska samhället i övrigt i utsatta områden.¹⁵ Parallella samhällsstrukturer utgör därmed ett hot genom att utmana den svenska demokratiska samhällsordningen och urholka statens våldsmonopol. Karaktären och koncentrationen av brottsligheten i dessa områden riskerar att allvarligt skada *invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa, samhällsviktiga funktioner och demokratin och rättssäkerheten*. Utvecklingen bidrar vidare till tillväxt i kriminella miljöer och riskerar att utarma lokal näringsverksamhet.

Två utmärkande drag för brottsligheten mot utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter är att den riktas mot staten och att företag har en central roll.

Nuc bedömer att satsningen utifrån myndigheternas uppdrag främst har förmåga att upptäcka, förhindra och bekämpa brottslighet i de utsatta områdena som riktas mot staten och där företag utnyttjas som brottsverktyg. Det finns även förutsättningar för att bekämpa narkotikabrottsligheten genom att identifiera företag som används för att hantera och tillgodogöra sig brottsvinsterna av denna.

15 Framväxten av dessa strukturer återfinns dock inte enbart i utsatta områden utan kan ses som ett fenomen med nationell påverkan.

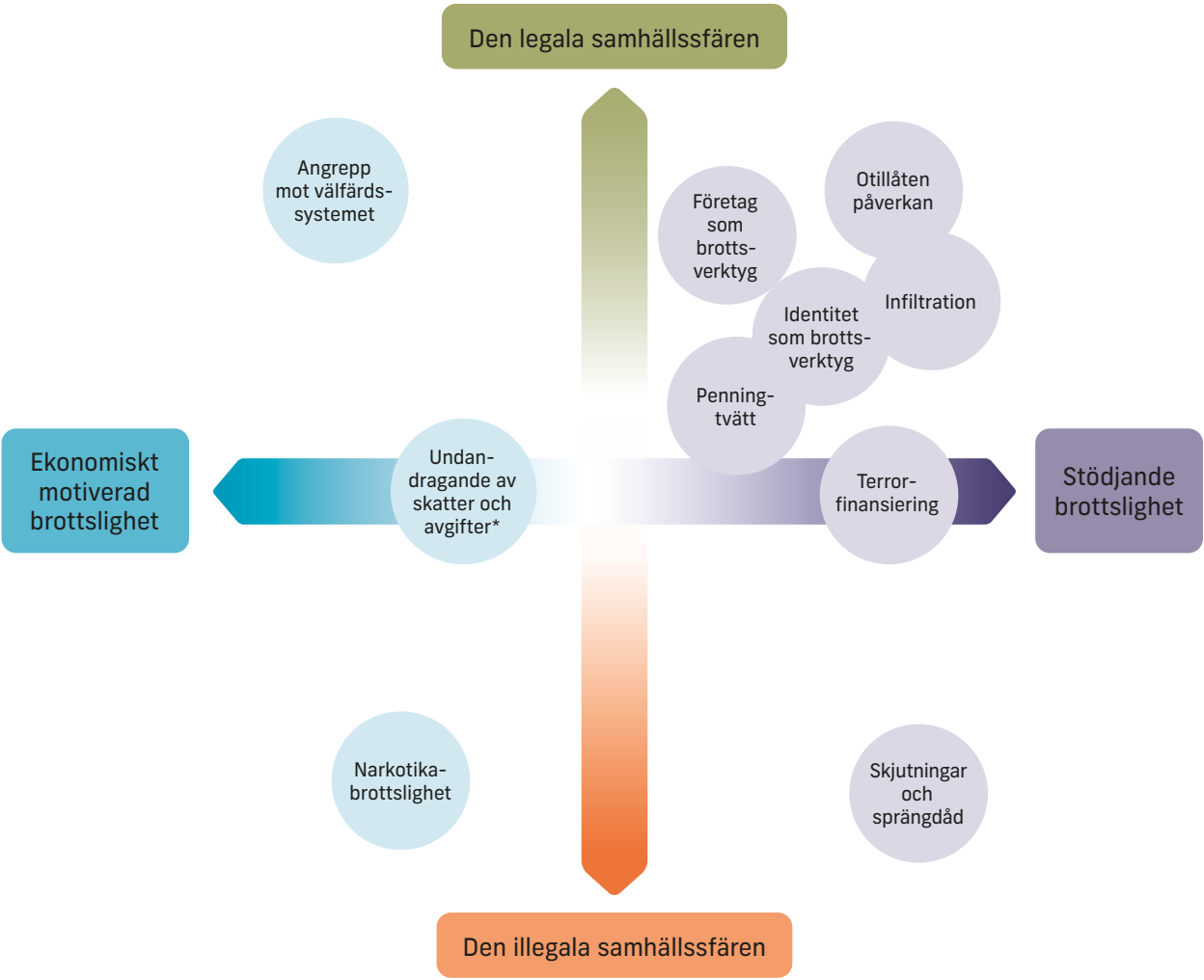
Staten som målval och företag som brottsverktyg

Två utmärkande drag för brottsligheten mot utbetalande system och undandragande av skatter och avgifter är att den riktas mot staten och att företag har en central roll. Företag används för att ge sken av en legal verksamhet och utgör en förutsättning för att aktörerna ska kunna tillskansa sig pengar, till exempel vid bedrägeri mot assistansersättningen eller angrepp mot momssystemet.

När företag används som brottsverktyg innebär det att brottsligheten är beroende av och till stor del inbäddad i den legala samhällssfären eftersom företag behöver registreras. Då företag används rör sig brottsligheten ofta i en gråzon mellan legal och illegal verksamhet.

I figur 4 nedan visualiseras olika typer av brottslighet som satsningen möter utifrån det primära syftet med brottsligheten och var i samhällssfären den begås. Vissa typer av brottslighet ger en direkt ekonomisk vinst medan andra mer utgör ett redskap eller verktyg för att möjliggöra eller stödja den förstnämnda. Till exempel används målvakter, bulvaner och identiteter av de kriminella aktörerna för att distansera sig från den brottsliga verksamheten.

Nuc:s bedömning är att de samverkande myndigheterna i första hand har förutsättningar att förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet som begås i den legala samhällssfären.



Figur 4. Tolkning av det bakomliggande syftet med brottsligheten och i vilken del av samhällssfären den primärt begås.

4. De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas

Identifiera
och bedöma
skyddsvärdena

Identifiera
och bedöma
hoten

Identifiera
och bedöma
sårbarheterna

Identifiera
och rekommendera
åtgärder

Aktörer inom den organiserade brottsligheten utnyttjar brister och begränsningar i samhället för att begå brott. I följande kapitel redovisas de sårbarheter som bedöms som mest allvarliga. Sårbarheterna har identifierats i samband med inhämtning och bearbetning av hoten. Därefter har de identifierade sårbarheterna grupperats efter innehåll och förekomst. För att identifiera de allvarligaste sårbarheterna har särskilt beaktats huruvida sårbarheten återkommer inom flera områden och därmed utgör en gemensam nämnare.

De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas kan delas in i fem kategorier:

- Anonymitet i den legala samhällssfären
- Tillitsbaserade system i kombination med bristande kontrollverktyg
- Myndigheternas delade ansvar medför att luckor uppstår
- Korruption, infiltration och otillåten påverkan av den legala samhällssfären
- Nationell brottsbekämpning av gränsöverskridande brottslighet.

4.1 Anonymitet i den legala samhällssfären

Företag, målvakter och identiteter utnyttjas för att begå brott. I Sverige är myndighetsutövandet uppbyggt kring att personer och företag går att identifiera. Genom möjligheten att identifiera personer och företag säkerställs exempelvis att skatt kan tas ut, att rätt förmåner betalas samt att personer vistas i Sverige legalt. Denna grundförutsättning har dock satts ur spel genom framväxandet av en så kallad *fiktiv värld*. Företag, transaktioner och personer är helt enkelt inte de som de utger sig för att vara.

Företag utgör en central komponent som används systematiskt för att begå brott. De enskilt största utbetalningarna från välfärdssystemet görs till företag. Det är

genom ett företag som skatter och avgifter på arbete eller punktskattepliktiga varor kan undandras. Med ett företag kan arbetskraft från tredje land hämtas. Företag är en förutsättning för att angripa moms-systemet. Likaså används företag i olika grad vid smuggling, transport och lagerhållning av narkotika. Det är även genom företag som kriminella aktörer kan komma över sprängmedel på den legala marknaden.

Vanligen blandas vit och svart verksamhet bakom företagsfasaden vilket försvårar upptäckt och utredning av brottsligheten. Genom att använda målvakter och bulvaner samt utnyttjande av identiteter ges huvudmännen bakom företagen möjligheten att distansera sig från den brottsliga verksamheten. Personnummer, samordningsnummer, BankID och e-legitimation används för att begå brott. Paradoxalt nog leder samhällets krav på identifiering till ökad anonymisering.

Personnummer, samordningsnummer, BankID och e-legitimation används för att begå brott. Paradoxalt nog leder samhällets krav på identifiering till ökad anonymisering.

Utnyttjandet av identiteter möjliggörs bland annat genom att identifiering sker med digitala hjälpmedel, utan personliga möten. Myndigheterna saknar möjlighet att kontrollera om rätt person använder e-legitimationen. Personen vars identitet används kan till och med vara avliden. De utnyttjade identiteterna med tillhörande Bank-ID används även som kontomålvakter för att försvåra spårning vid tvätt av brottsvinster.



Kontrollnivån vid tilldelning av person- och samordningsnummer bedöms vara för låg. Den bristande kontrollen riskerar att resultera i att personnummer och samordningsnummer tilldelas på felaktiga grunder, enskilda individer kan erhålla flera identiteter i Sverige samt att målvakter registreras i bolagsstyrelser. Bristen på initial kontroll möjliggör brottslighet i flera led.

4.2 Tillitsbaserade system i kombination med bristande kontrollverktyg

Det svenska regelsystemet utgår från ett samhälle där de flesta individer vill göra rätt för sig, det vill säga ett tillitsbaserat system. Detta utnyttjas av kriminella för att begå brott. Flera av myndigheterna i satsningen har uppdrag som går ut på att ge service och stöd till individer. Myndigheternas serviceuppdrag innebär vidare att tjänster ska vara lättillgängliga och ersättningar betalas ut skyndsamt.

Det finns flera exempel på hur själva utformningen av systemet är baserat på tillit. Exempelvis utgår myndigheterna ofta på uppgifter från den sökande

själv vid bidrag till enskilda personer. Utformningen av det statliga tandvårdstödet är ett annat exempel på tillitsbaserade system. Inrapporteringen från vårdgivarna sker digitalt och beslut om stöd fattas i princip alltid per automatik. Utbetalningarna från välfärdssystemet sker dessutom oftast *innan* en kontrollutredning har gjorts vilket gör att medlen kan vara svåra att återkräva.

Utöver myndigheternas serviceuppdrag saknar flera myndigheter adekvata kontrollmöjligheter av olika skäl. I vissa fall kan det exempelvis bero på begränsningar i lagstiftningen, kontrollrutiner eller myndigheternas IT-miljö och struktur. Försäkringskassan har exempelvis begränsade möjligheter att kontrollera att assistans verkligen utförts i den utsträckning som uppges. Det finns inte heller några sanktioner i form av exempelvis bidragsspärrar för individer som begått systematiska bidragsbrott. Arbetsförmedlingen har i vissa fall begränsade möjligheter att agera när man misstänker oegentligheter eller har vetskap om att aktörerna har missbrukat systemet tidigare. Likaså saknar Skatteverket möjlighet att göra riskbaserade urval avseende folkbokföring. Utöver detta kan



möjligheterna att identifiera inkomna falska handlingar begränsas av hur handlingarna lagras.

De stora kvantiteterna legalt gods som förs in och ut ur landet medför bristande kontrollmöjligheter. Det försvårar upptäckt av utförsel av kontanter och illegala varor såsom smuggling av narkotika och vapen samt illegala avfallstransporter. Möjligheten att kontrollera gränsöverskridande vägtransporter försvåras av kombinationen av stora flöden samt brist på resurser och hjälpmedel såsom avsaknad av permanent skanner vid Öresundsbron i Malmö. Tystnadsplikten¹⁶ för personal som arbetar inom Posten förhindrar brevbärare eller postombud att informera brottsbekämpande myndigheter om försändelser som kan misstänkas innehålla narkotika eller andra olagliga varor.

Den minskande och alltmer kontrollerade kontanthanteringen i banksystemet har lett till ökat utnyttjande av kontantintensiva företag och valutaväxlare där bristande kontrollmöjligheter underlättar hantering av brottsvinster. Detta gäller särskilt i samband med narkotikarelaterad brottslighet. Myndigheternas

möjligheter att effektivt bekämpa narkotikabrottsligheten och det grova våldet försvåras av den straffrabatt som finns för unga lagöverträdare, detta då den organiserade brottsligheten använder i barn i yngre tonåren som narkotikaförsäljare. Likaså bidrar låga straffvärden i kombination med svårbevisad brottslighet att brott inte utreds. Dessutom utgör resurskrävande rättsprocesser en risk för att vissa ärenden prioriteras bort till förmån för annan brottsbekämpande verksamhet.

4.3 Myndigheternas delade ansvar medför att luckor uppstår

Organiserad brottslighet utnyttjar luckor som uppstår när det finns ett delat ansvar mellan myndigheter i form av kontroll och tillsyn kontra utbetalande myndighet. Informationsutbyte och samverkan begränsas av sekretessregler vilket gör det svårt för vissa myndigheter att på egen hand upptäcka brottslighet. Myndigheternas begränsade möjligheter att samköra uppgifter från myndigheternas olika register

försvårar möjligheten att förebygga, förhindra och upptäcka bidragsbrott, bedrägerier och olika former av ekonomisk brottslighet. Det försvårar även möjligheterna att identifiera sårbarheter i befintliga system och regelverk.

Folkbokförings- och kontrolluppgifter ligger till grund för annan myndighetshandläggning. Samtidigt förhindrar intern och extern sekretess kontroll av vilka uppgifter som det ursprungliga beslutet grundades på. Den arbetslivsrelaterade brottsligheten, såsom skattebrott i form av svart arbetskraft, människoexploatering och åsidosättande av arbetsmiljöregler, möjliggörs av att tillsynsansvaret är fördelat på olika myndigheter vilket försvårar en helhetssyn.

Det nuvarande systemet för konkurser och rekonstruktioner är ytterligare ett exempel på ett förfarande som involverar många inblandade aktörer. Exempelvis har ingen myndighet huvudansvar i insolvensförfarandet vilket leder till att det saknas överblick, insyn och detaljkunskap för att förhindra missbruk och brott.

Delat ansvarsområde och bristande insyn möjliggör även penningtvätt och terrorfinansiering. Myndigheterna är ofta beroende av den kunskap som till exempel Säkerhetspolisen delger om aktörerna för att se att den del som man granskar utgör ett led i terrorfinansiering. Likaså försvåras upptäckt av terrorfinansiering då det är svårt att särskilja terrorfinansiering från annan brottslig verksamhet samt att brottsligheten använder sig av legala verksamheter.

4.4 Korruption, infiltration och otillåten påverkan av den legala samhällssfären

En stor del av brottsligheten som har beskrivits i lägesbilden begås i den legala samhällssfären och är därmed beroende av exempelvis myndighetsbeslut, olika former av intyg och sekretessbelagd information. Myndigheter, företag och banksektorn är därför särskilt exponerade för korruptionsförsök, infiltration och otillåten påverkan för att skaffa information, påverka ett beslut eller för att tillgodogöra sig pengar från brott.

Vid hantering av brottsvinster spelar banktjänstemän en viktig roll i lånebaserade upplägg för penningtvätt genom att bevilja lån och godkänna falska handlingar. Även andra yrkesgrupper, som mäklare och revisorer, kan genom sin profession möjliggöra brott som penningtvätt och riskerar att utsättas för påverkansförsök.

Flera fall där tjänstemän inom offentlig sektor medverkat till brott eller gynnat enskilda är sannolikt resultatet av otillåten påverkan. Förekomsten av denna typ av brottslighet visar på vikten av att stärka

säkerhetsmedvetandet, medarbetarskyddet och kontrollsystemen inom både myndigheter och näringsliv för att motverka såväl medvetet som omedvetet möjliggörande.

Digitaliseringen av samhälle och myndigheter har särskilt ökat behovet av IT-säkerhetsskydd. En aspekt av det ökade hemarbetet i näringsliv och offentlig sektor, inte minst under de senaste åren, har visat att behovet av stärkt säkerhetsmedvetande gäller även utanför det traditionella kontoret.

Myndigheter, företag och banksektorn är särskilt exponerade för korruptionsförsök, infiltration och otillåten påverkan för att skaffa information, påverka ett beslut eller för att tillgodogöra sig pengar från brott.

4.5 Nationell brottsbekämpning av gränsöverskridande brottslighet

Den organiserade brottsligheten är i allt högre grad internationell. Europol bedömer att över 180 nationaliteter är involverade i organiserad brottslighet i EU och att 65 procent av kriminella är nätverken är multinationella. Europol bedömer att nästan 70 procent av de kriminella nätverken är aktiva i mer än tre länder.

Samtidigt är kontroll och lagstiftning i huvudsak fortfarande nationell. Brottsligheten är ofta knuten till den fria rörligheten på den inre marknaden som möjliggör legala och illegala flöden av människor, varor och kapital över nationsgränser.

Den internationella dimensionen tar sig flera uttryck. Bristen på gränskontroller på den inre marknaden utnyttjas bland annat vid handel med narkotika. Narkotika smugglas till Sverige från införselhamnar i Europa där det illegala flödet maskeras av det legala flödet. Den fria rörligheten för företag utnyttjas även för att undgå beskattning i Sverige. Det nuvarande systemet för hantering av mervärdesskatt vid unionsintern handel i EU möjliggör att förvärva moms fria varor vilket utnyttjas för att genomföra MTIC-bedrägerier. Inom punktskattebrottsligheten utnyttjas luckor i den legala hanteringen och de sårbarheter som finns i EMCS¹⁷-systemet.

16 I april 2021 överlämnades betänkandet "Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post" (SOU 2021:29) till regeringen. Utredningen föreslår bl.a. att det ska föras in en ny reglering i postlagen som ger aktörerna inom postverksamheten möjlighet att på eget initiativ bryta tystnadsplikten i postlagen och lämna uppgifter som rör misstanke om brott till en brottsbekämpande myndighet

17 EMCS (Excise Movement and Control System) ska användas vid alla flyttningar av alkohol- och tobaksvaror under skatteuppskov. Tjänsten ska även användas för flyttningar av energiprodukter under skatteuppskov vid gränsöverskridande transporter och från importplatsen.

5. Slutsatser

Identifiera
och bedöma
skyddsvärdena

Identifiera
och bedöma
hoten

Identifiera
och bedöma
sårbarheterna

Identifiera
och rekommendera
åtgärder

Hotet från organiserad brottslighet är av skiftande karaktär och orsakar olika typer av negativa konsekvenser för samhället. Baserat på brottslighetens skada på skyddsvärden i kombination med omfattning, geografisk påverkan och tidsaspekt bedöms de allvarligaste hoten utgöras av *angrepp på utbetalande system och brottslighet i form av undandragande av skatter och avgifter, narkotikabrottslighet med det grova våldet som följer i dess spår samt framväxten av parallella samhällsstrukturer.*

Angrepp på utbetalande system och brottslighet i form av undandragande av skatter och avgifter innebär årligen miljardförluster för staten. I förlängningen riskerar detta att leda till sämre samhällsservice och skadar förtroendet för staten, myndigheter och näringslivet.

Ekonomisk vinning är en av de viktigaste drivkrafterna för organiserad brottslighet. Angrepp på utbetalande system och brottslighet i form av undandragande av skatter och avgifter innebär årligen miljardförluster för staten. I förlängningen riskerar detta att leda till sämre samhällsservice och skadar förtroendet för staten, myndigheter och näringslivet.

Utifrån satsningens förmåga att upptäcka och bekämpa brottsligheten bör angrepp på utbetalande system och undandragande av skatter samt de problem som uppstår till följd av framväxten av parallella samhällsstrukturer (utsatta områden) prioriteras. Dessa hot påverkar centrala skyddsvärden som *invånarnas trygghet, säkerhet och hälsa*. Brottsligheten får också konsekvenser på statens möjligheter att upprätthålla *samhällsviktiga funktioner* samt att människors tilltro till *demokratiska processer och rättssäkerheten* urholkas.

De allvarligaste sårbarheterna som utnyttjas kan delas in i fem kategorier. *Anonymitet i den legala samhällssfären*; företag, målvakter och identiteter utnyttjas av kriminella aktörer som brottsverktyg och möjliggör för huvudmännen att distansera sig från brottsligheten. Myndigheternas *tillitsbaserade system i kombination med bristande kontrollverktyg* utnyttjas för brottsliga syften och myndigheternas *delade ansvar* försvårar upptäckt. *Korruption, infiltration och otillåten påverkan* mot företrädare inom myndigheter, företag och banksektor bidrar till ett ökat handlingsutrymme för organiserad brottslighet. Förekomsten av denna typ av brottslighet visar på vikten av att stärka säkerhetsmedvetandet, medarbetarskyddet och kontrollsystemen inom både myndigheter och näringsliv. Den *gränsöverskridande brottsligheten* fortsätter ha stor påverkan på den organiserade brottsligheten i Sverige och myndigheternas förmåga att möta detta med samlad kraft. I syfte att värna den fria rörligheten behövs skydd mot att Sveriges gränser systematiskt utnyttjas av kriminella.

Bland de tydligaste förändringarna sedan föregående lägesbild märks underskattningen av narkotikamarknadens omfattning i Sverige och hur denna är relaterad till det ökade grova våldet. Parallellt med dessa förändringar fortsätter välfärdsbrottslighet och företagsrelaterad brottslighet att vara omfattande. Både i Sverige och i Europa noteras en ökning av problem kopplat till arbetsmarknaden med ett utbrett utnyttjande av utländsk arbetskraft och ökning av kriminalitet kopplat till avfallshantering. Såväl den företagsrelaterade brottsligheten som utnyttjandet av utländsk arbetskraft kan ofta kopplas till de internationella brottsnätverk som är etablerade i Sverige.

Det är angeläget att satsningen fokuserar på allvarlig samhälls- och systemhotande brottslighet där fler myndigheter med gemensamma krafter kan nå framgång i brottsbekämpningen.

Narkotikabrottsligheten och det grova våldet utgör allvarliga hot mot säkerheten i samhället. Få av de samverkande myndigheterna har den akuta bekämpningen av kriminella nätverk, narkotika, vapen och våld som uppdrag. Inom satsningen finns istället en starkare förmåga att angripa/försvåra penninghanteringen och den tvätt av brottsvinster som narkotikabrottsligheten genererar samt att arbeta mot att företag används som brottsverktyg. Det är angeläget att satsningen fokuserar på allvarlig samhälls- och systemhotande brottslighet där fler myndigheter med gemensamma krafter kan nå framgång i brottsbekämpningen. Genom att angripa brottsvinster förhindras även framtida kriminella investeringar och kriminell försörjning vilket motverkar tillväxten av organiserad brottslighet.

Två utmärkande drag för den organiserade brottslighet som satsningen möter är att den riktas mot staten och att företag har en central roll.

Två utmärkande drag för den organiserade brottslighet som satsningen möter är att den riktas mot staten och att företag har en central roll. Då företag används som brottsverktyg är brottsligheten mer inbäddad i den legala samhällssfären jämfört med till exempel narkotikabrottsligheten. Att aktörerna inom organiserad brottslighet har förmåga att använda företag som brottsverktyg och agera i samhällets legala sfär bedöms särskilt allvarligt.



6. Rekommendationer

Identifiera
och bedöma
skyddsvärdena

Identifiera
och bedöma
hoten

Identifiera
och bedöma
sårbarheterna

Identifiera
och rekommendera
åtgärder

Syftet med lägesbilden är att utgöra ett övergripande inriktningsdokument och underlag för prioriteringar för det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet mot organiserad brottslighet. Rekommendationerna är av både reducerande och verksamhetsutvecklande karaktär där satsningen bedöms ha konkret förmåga att framgångsrikt verka.

6.1 Prioritera vinstdrivande brottslighet inom den legala samhällssfären

Satsningens förutsättningar att motverka brott är som mest gynnsamma när flera myndigheter tillsammans har möjlighet att vidta åtgärder. Den vinstdrivande kriminaliteten som riktas mot staten genererar stora brottsvinster till den organiserade brottsligheten. Vinstdrivande brottslighet som riktas mot staten bör därför prioriteras.

Som ett led i prioriteringen bör kunskapen avseende brottsvinster höjas. Frågor som i vilken utsträckning statliga utbetalningar finansierar den organiserade brottsligheten och hur brottsvinster omsätts inom de kriminella miljöerna är centrala för det myndighetsgemensamma arbetet.

En gemensam nämnare vid vinstdrivande brottslighet som riktas mot staten är användningen av företag. För att kunna utnyttja företag som brottsverktyg behöver de registreras. Företagen exponerar sig därmed genom att de lämnar avtryck i flera av de deltagande myndigheternas register. Myndigheternas samlade information om företagen möjliggör en ”360-graders genomlysning” vilket ökar förutsättningarna för att identifiera avvikelser och misstänkt brottslig verksamhet.

Genom att stärka den samlade kunskapen om brottsvinster samt koordinering och förstärkning av myndigheternas verktyg kan bekämpningen av den vinstdrivande brottsligheten effektiviseras.

För att stärka satsningens förmåga föreslår Nuc att:

- Kartlägga hur brottsvinster hanteras i syfte att förhindra att kriminella kan tillgodogöra sig brottsvinster
- Utveckla metoder för att upptäcka och förhindra angrepp mot utbetalande myndigheter
- Utveckla gemensam riskprofil¹⁸ för att upptäcka företag och andra plattformar som används som brottsverktyg.

Samordning bör ske med andra myndighetsgemensamma initiativ såsom exempelvis MUR.¹⁹ Den föreslagna inriktningen medför även att samverkan med nätverksmyndigheterna och privata aktörer kan behöva ses över och vidareutvecklas.

6.2 Ta fram en myndighetsgemensam strategi för arbetet med utsatta områden

Sedan 2015 utgör *utsatta områden* en inriktning för den myndighetsgemensamma satsningen. Den myndighetsgemensamma satsningen saknar fortfarande en sammanhållen myndighetsgemensam problembild över brottsligheten i utsatta områden. Genom att arbeta utifrån en myndighetsgemensam problembild skapas förutsättningar att kunna använda fler verktyg och därmed nå en bredare effekt i det brottsbekämpande arbetet.

Den organiserade brottslighet satsningen möter är gränsöverskridande, multikriminell och har en hög adaptiv förmåga. För att motverka tillväxten behövs åtgärder som når en bred och långsiktig effekt.



Nuc föreslår därför att satsningen bör:

- Ta fram en myndighetsgemensam problembild gällande, i första hand, särskilt utsatta områden
- Ta fram en myndighetsgemensam strategi med tillhörande handlingsplaner för att bedriva ett strukturerat myndighetsgemensamt brottsbekämpande arbete över tid mot, i första hand, särskilt utsatta områden

Utgångspunkten bör vara att arbetet baseras på lokalpolisområdenas lägesbilder samt de samverkande myndigheternas register- och underrättelseinformation.

6.3 Öka satsningens analytiska förmåga

Hotreduktion är nära sammanlänkad med satsningens inriktning och förmåga. Kriminaliteten är inte statisk utan nya metoder, tillvägagångssätt och brottsområden utvecklas ständigt.

De senaste myndighetsgemensamma lägesbilderna visar på svårigheterna att identifiera mindre förändringar i ett så omfattande material som den samlade organiserade brottsligheten i Sverige. Sannolikt beror detta på att tillgänglig data inte är tillräckligt detaljerad för att identifiera mindre avvikelser. Det är svårt att avgöra om avvikelser i materialet beror på mättekniska skillnader, ett förändrat fokus från

myndigheternas sida eller reella förändringar av brottsligheten.

Utifrån ovanstående föreslår Nuc att satsningen bör:

- Genomföra kontinuerliga inhämtnings- och analysuppdrag på regional och nationell nivå
- Säkerställa analysresurs på regional och nationell nivå
- Vidta åtgärder för att öka förmågan att hantera stora datamängder och kvantitativt material såsom konto-, nätverks och kommunikationsanalys.

6.4 Översyn av inriktningen mot strategiska personer

Den organiserade brottslighet satsningen möter är gränsöverskridande, multikriminell och har en hög adaptiv förmåga. Brottsligheten karaktäriseras av att företag och andra plattformar används som brottsverktyg med staten som målval. För att motverka tillväxten behövs åtgärder som når en bred och långsiktig effekt.

Utifrån ovanstående föreslår Nuc att satsningen bör:

- Genomföra en översyn och eventuell revidering om inriktningen mot strategiska personer i högre grad ska utgå från perspektiven fenomen, hot och sårbarheter snarare än enskilda individer.

¹⁸ Enskilda riskindikatorer som sammantaget signalerar att det rör sig om misstänkta avvikelser.

¹⁹ MUR (Motståndskraft hos Utbetalande och Rättsvårdande myndigheter) är ett myndighetssamarbete som pågår sedan 2019 för att långsiktigt minska bidragsbrott och missbruk av välfärdssystemet.



 **ARBETSFÖRMEDLINGEN**
SWEDISH PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE

 **Ekobrottsmyndigheten**

 **Försäkringskassan**

 **Kriminalvården**

 **Kronofogden**

 **KUSTBEVAKNINGEN**

 **Migrationsverket**

 **Polisen**

 **Skatteverket**

 **Säkerhetspolisen**

 **Tullverket**

 **ÅKLAGARMYNDIGHETEN**