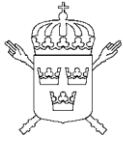


Budgetunderlag 2014-2016





Regeringen,
Justitiedepartementet

Yrkanden

Åklagarmyndigheten hemställer att regeringen beslutar att

- föreslå riksdagen att ramanslaget 1:3 Åklagarmyndigheten för 2014 ska uppgå till 1 330 miljoner kronor inklusive pris- och löneomräkning.
- föreslå riksdagen att ramanslaget 1:3 Åklagarmyndigheten för 2015 ska uppgå till 1 394 miljoner kronor inklusive pris- och löneomräkning.
- föreslå riksdagen att ramanslaget 1:3 Åklagarmyndigheten för 2016 ska uppgå till 1 464 miljoner kronor inklusive pris- och löneomräkning.
- för 2014 tilldela en låneram på 130 miljoner kronor.
- fastställa en anslagskredit på 3 procent av anslaget.
- fastställa en kredit på räntekontot i Riksgäldskontoret på 10 procent av anslaget.

Budgetunderlaget har behandlats i förhandlingar med personalorganisationerna.

Beslut om budgetunderlaget har fattats av riksåklagaren Anders Perklev. I den slutliga beredningen av ärendet har deltagit vice riksåklagaren Kerstin Skarp, överåklagarna Björn Blomqvist, Katarina Johansson Welin, Eva Lundström och Lennart Guné, rättschefen Lars Werkström, IT-direktören Anders Thoursie, chefscontrollern Ulf Ållebrand, ekonomidirektören Gunilla Bruun, personaldirektören Peter Brodd, informationsdirektören Karin Rosander, stabsdirektören Bertil Metzger samt verksamhetscontroller Sara Billström, föredragande.

Anders Perklev

Sara Billström

Innehållsförteckning

1. Utgångspunkter	4
2. Effektiviseringsåtgärder.....	8
3. Ökade krav och förväntningar – framtida resursbehov...9	
3.1 Åtgärder för utveckling av den operativa verksamheten	9
3.2 Åtgärder för utveckling av organisation och IT.....	14
4. Lokalförsörjning	15
5. Sammanfattning av resursbehovet	15
6. Förslag till finansiering	16
7. Övriga villkor	17

1. Utgångspunkter

Åklagarverksamheten och dess finansiering

Åklagarmyndighetens uppgifter består av att leda förundersökningar, besluta i åtalsfrågor och företräda det allmänna i domstol. Därutöver bedriver myndigheten metod- och rättsutveckling samt rättslig uppföljning och tillsyn. Verksamheten är anslagsfinansierad via förvaltningsanslaget (ram) 1.3 Åklagarmyndigheten inom utgiftsområde 4, Rättsväsendet. För uppdrag i regleringsbrevet rörande internationell civil krishantering disponerar Åklagarmyndigheten en anslagspost under anslaget 1:1 Biståndsverksamhet inom utgiftsområde 7, Internationellt Bistånd.

Utveckling fram till 2013

I årsredovisningen för 2012 redovisar Åklagarmyndigheten fortsatta förbättringar av redan tidigare goda resultat och en god måluppfyllelse. Den genomsnittliga tiden för att hantera ärenden har kortats ytterligare och andelen ännu inte avgjorda brottsmisstankar har minskat till endast 3,7 procent av samtliga inkomna brottsmisstankar under året. Andelen lagförda misstänkta personer har ökat. Antalet lagförda misstänkta personer har dock minskat till följd av ett något minskat inflöde av ärenden från polisen. Arbetsmiljöenkäten för 2012 visar också att medarbetarna till stor del är nöjda med sin arbetssituation. Samtidigt finns det anledning att vara uppmärksam på att arbetstrycket är högt och medarbetarna upplever en hög arbetsbelastning.

Åklagarmyndigheten har den senaste tioårsperioden hanterat ett långsiktigt ökande inflöde, ökade krav på åklagarens aktiva medverkan i utredningar och samverkan med andra myndigheter tillsammans med ytterligare tillkommande specifika arbetsuppgifter samt generella krav på kvalitetshöjningar. Samtidigt har myndigheten tillförts ökade resurser, men inte i samma nivå som de ökade behoven. Detta har inneburit att organisationen nu är effektiviserad till en sådan grad att det inte finns utrymme för att hantera tillfälliga påfrestningar. Vid flera kammare har man under senare tid kunnat se exempel på att enheten blir mer eller mindre blockerad på grund av att flera åklagare blir helt uppbundna av enstaka stora ärenden, vilket blir särskilt betungande vid ett högt arbetstryck. Vi kan också se att kostnaderna för säkerhetsåtgärder ökar, vilket hör samman med utvecklingen av den allvarliga och organiserade brottsligheten som dessa ärenden ofta gäller.

Det senaste decenniets påtagliga ökning av inflödet till åklagare har de senaste åren avstannat och det totala inflödet av ärenden och brottsmisstankar till Åklagarmyndigheten minskade några procent mellan 2011 och 2012.

Utvecklingen är dock inte jämnt fördelad. De största procentuella minskningarna – omkring tio procent per kategori – har skett i enklare och mindre allvarlig brottslighet såsom bötesbrott, övriga trafikbrott och skadegörelse, dvs. i huvudsak brott som anmäls i den utsträckning Polisen genomför egna insatser.

Dessa står sammantaget för mer än hälften av den antalsmässiga minskningen av inkommande brottsmisstankar, vilket inneburit att deras relativa andel av inflödet har minskat. Förundersökningar i dessa brottstyper är vanligen polis-ledda och leder mer sällan än andra typer av brott till huvudförhandling i tingsrätt. Detta kan också illustreras av att de förra året utgjorde 21 procent av alla inregistrerade misstankar, men bara krävde tolv procent av den operativa tiden.

Utvecklingen av inflödet för allvarligare brottslighet med krav på större insatser från åklagare har sett något annorlunda ut: De allvarligare narkotikabrotten och fridskränkingsbrotten har ökat. Antalet förmögenhetsbrott som kommer till åklagare är i princip oförändrat från föregående år medan vålds- och sexualbrotten minskat med några procent, dock långt från den minskningstakt som gäller för de mindre krävande brottstyperna. Vålds- och sexualbrotten utgjorde förra året 23 procent av alla inregistrerade misstankar och krävde 41 procent av den operativa tiden.

Sammanfattningsvis har alltså den största inflödesminskningen skett avseende enklare brottstyper.

En kompletterande aspekt för att bedöma arbetsbelastning är hur omfattande och komplicerade de ärenden som ska handläggas är. Detta är svårt att mäta på ett objektivt sätt, men av statistik från Domstolsverket framgår att antalet stora mål med lång förhandlingstid ökat de senaste åren. De utgör en minoritet av det totala antalet huvudförhandlingar vid tingsrätterna, men sedan år 2006 har antalet förhandlingar i brottmål som varar över 12 timmar ökat med 30 procent.

Bibehålla befintlig verksamhetsnivå 2014-2016

Åklagarmyndigheten har för 2013 fått ett resurstillskott som innebär att verksamheten i stort sett ska kunna bedrivas på samma nivå som 2012. Något utrymme för tillkommande utvecklingsinsatser eller andra förstärkningar medges inte. För åren 2014-16 har regeringen i budgetpropositionen aviserat ytterligare ökning. Den i budgetpropositionen föreslagna anslagsuppräknningen innebär att resurstillskotten för åren 2015-16 blir större jämfört med 2014.

Myndigheten kommer att ha kostnadsökningar på 35 miljoner kronor år 2014, 37 miljoner kronor år 2015 och 42 miljoner kronor år 2016 om personalstyrkan och verksamheten ska kunna bibehållas på 2013 års nivå. De beräknade kostnadsökningarna består främst av kostnader för att bibehålla antalet årsarbetskrafter, men också av ökade förvaltningskostnader och tillkommande utvecklingsbehov i myndighetens IT-stöd som är en konsekvens av RIF-arbetet. Samtidigt minskar kostnaderna något till följd av verksamhetsövergången när samtliga ekobrott överförs till Ekobrottsmyndigheten. Kostnaderna minskar dock på kort sikt inte lika mycket som indragningen av anslaget i de föreslagna anslagsramarna. Om de beräknade kostnadsökningarna inte kan finansieras genom anslagstillskott innebär det i praktiken att myndigheten måste minska antalet anställda i den operativa verksamheten. I förlängningen finns en risk att Åklagarmyndigheten inte kan fullgöra sitt uppdrag med den kvalitet som samhället förväntar sig.

Framtida inflöde

Rättsväsendets myndigheter lämnar i samband med budgetunderlaget, enligt uppdrag från regeringen, en gemensam rapport med prognoser över rättsväsendets kapacitetsbehov under åren 2013 – 2016. Mot bakgrund av aktuell volymutveckling och med hänvisning till ett antal osäkerhetsfaktorer i omvärlden, t.ex. effekten av Polisens omorganisationsarbete, anges i prognosen ett oförändrat inflöde till Åklagarmyndigheten de kommande åren. Detta avser det totala antalet brottsmisstankar, dvs. utan viktning för olika brottstyper.

Behov av långsiktighet

En stor del, över 80 procent, av Åklagarmyndighetens kostnader utgörs av personalkostnader. Av myndighetens drygt 1 300 anställda är över 900 åklagare (årsskiftet 2012/2013). En nyanställd åklagaraspirant har en juristexamen och tingsmeritering, men innan aspiranterna blir färdiga åklagare krävs en omfattande grundutbildning som sträcker sig över nära tre år. Utbildningen är en investering i medarbetarnas kompetens som kortsiktigt drar resurser från övrig verksamhet både i form av direkta kostnader och i form av tid som erfarna medarbetare lägger på handledning och som lärare på utbildningarna.

De åklagare som rekryteras till och utbildas inom Åklagarmyndigheten utgör också rekryteringsbas för Ekobrottsmyndigheten, som i och med verksamhetsövergången under 2013 får ett utökat rekryteringsbehov. De är även intressanta vid rekrytering till andra juristyrken som t.ex. domare. Den personalrörlighet detta för med sig innebär i sig ett positivt utbyte av erfarenheter mellan olika myndigheter och verksamheter men ökar kravet på långsiktighet i Åklagarmyndighetens planering.

Utöver utbildningen till åklagare bedrivs inom Åklagarmyndigheten en omfattande vidareutbildning för att ge fördjupade kunskaper inom särskilt prioriterade eller komplicerade rättsområden. Som exempel kan nämnas utbildning av ungdomsåklagare, relationsvåldsåklagare samt utbildning av de åklagare som utreder övergrepp mot barn. På grund av intern och extern personalomsättning finns ett kontinuerligt behov av att erbjuda vidareutbildning för att undvika en utarmning av kompetensen inom dessa områden.

Mot bakgrund av de ovan beskrivna tidsperspektiven för rekrytering av åklagare riskerar kortsiktiga planeringshorisonter och effektiviseringskrav att skapa en situation där Åklagarmyndigheten utgör en flaskhals i rättskedjan. Om rekryteringen minskar under en period när det framtida resursläget är osäkert får det återverkningar i verksamheten under lång tid framöver. Det ställs redan i dag ökade krav på insatser av åklagarna för att kvaliteten i brottsutredningarna och bemötandet av brottsoffren ska bli bättre. Åklagarna ska exempelvis i ökad utsträckning arbeta med förverkanden av vinning av brott, enskilda anspråk, stöd åt polisen och närvaro vid förhör med barn. Även framtida tillkommande arbetsuppgifter som kräver åklagarkompetens behöver omhändertas genom ökade nyrekryteringar som inleds i god tid innan förändringarna träder i kraft,

annars kan det ta flera år innan en acceptabel nivå uppnås. De personer som ska utgöra nödvändig förstärkning behöver finnas på plats och vara färdigutbildade när eventuella ändringar träder i kraft för att inte resurser ska behöva tas från annan och prioriterad verksamhet. Likaså kan en reducerad vidareutbildning leda till längre handläggningstider, minskad enhetlighet och en försämrad förmåga att möta de högt ställda kraven på specialisering och kompetens som ställs på Åklagarmyndighetens medarbetare.

Detta avser såväl resurstillskott för att kunna bibehålla den befintliga verksamheten som resurstillskott för att öka kvaliteten i handläggningen. Den bedömda framtida anslagsutveckling som anges i budgetpropositionen för 2013 visar på stora variationer för åren 2014-2016, vilket gör det mycket svårt för myndigheten att upprätthålla en acceptabel och fungerande nivå på kompetensförsörjning och utbildning under perioden. En utjämning av nivåutvecklingen så att 2016 års beräknade nivå uppnås med en ökning i jämna steg skulle ge stora fördelar jämfört med de nivåer som anges i den aktuella budgetpropositionen.

2. Effektiviseringsåtgärder

Åklagarmyndigheten arbetar löpande med att effektivisera verksamheten genom utvecklade arbetsformer. Det är en viktig del i myndighetens strävan att kontinuerligt öka verksamhetsnyttan och hushålla med statens resurser. Ambitionen med effektiviseringarna är att de ska ge förutsättningar för en bibehållen och i vissa delar höjd kvalitet och skapa utrymme att hantera det framtida ärendeinflödet inom befintliga ramar.

Vissa effektiviseringsåtgärder ställer initialt krav på investeringar och effektiviseringsvinsterna uppstår först efter ett eller ett par år. Delar av effektiviseringsvinsterna uppstår även i andra delar av rättsväsendet och övriga myndigheter, till exempel vid utbildning av poliser och i samarbetet med Försäkringskassan.

Under 2014 – 2016 kommer myndigheten fortsatt att arbeta med effektivisering framför allt genom följande åtgärder:

- Utvecklad mängdbrottsshantering och hantering av trafikbrott, dels i samverkan med Polisen, dels genom att se över våra egna arbetsformer. Försöksverksamhet pågår med en koncentration av hanteringen av samtliga trafikärenden till två orter, Östersund och Karlskrona. Dessutom hanteras en majoritet av mängdbrottsärendena i Stockholms län på en av de fem allmänna kamrarna i länet. Dessa försöksverksamheter ska utvärderas i början av 2014. Långsiktigt möjliggör våra effektiviseringsinsatser en förflyttning av resurser från enklare ärenden till mer komplicerade ärenden.
- Effektivare informationsförsörjning genom RIF-samarbetet.
- Utveckling av IT-verksamheten för att säkerställa ett bra och modernt verksamhetsstöd såsom olika former av videokonferens både internt och externt. Se även avsnitt 3.2.2.
- Utveckling av arbetsmetoder, t.ex. har ett Lean-pilotprojekt genomförts vid fyra åklagarkammare. En utvärdering under våren 2013 kommer att ligga till grund för beslut om fortsatt arbete med utveckling av arbetsprocesserna.
- Effektivare styrning och ledning av kammarverksamheten. Den operativa verksamheten vid de 39 kamrarna leds, styrs och följs upp av de områdesansvariga överåklagarna som också sitter i myndighetens högsta ledning. Detta ger förutsättningar för att på ett snabbt och effektivt sätt vid behov omfördela resurser och vidta andra nödvändiga åtgärder för att uppnå en effektiv verksamhet.
- Med hänsyn till att den nya polismyndigheten ska inleda sin verksamhet 1 januari 2015 har Åklagarmyndigheten inlett en process för att anpassa även Åklagarmyndighetens organisation till dessa nya förutsättningar, se även avsnitt 3.2.1.

3. Ökade krav och förväntningar – framtida resursbehov

När det gäller ökade krav och förväntningar kan vissa av dessa klaras av inom givna/föreslagna ramar genom det ständigt pågående arbetet med förbättringar och effektiviseringar, men sammantaget kommer inte verksamheten att kunna upprätthållas över hela linjen utan ett tillskott. Detta innebär att Åklagarmyndigheten utan ett tillskott kommer att tvingas prioritera ner verksamheter och därmed också får en minskad möjlighet till måluppfyllelse.

Det ställs krav på att Åklagarmyndigheten ska utveckla verksamheten. I det följande beskrivs de områden där det är särskilt angeläget att så sker. Gemensamt för dessa är att de avser personalintensiv verksamhet som kräver mer specialiserad åklagarkompetens. Möjligheten att finansiera dessa angelägna satsningar är avgörande för att myndigheten ska kunna utveckla verksamheten på ett förväntat sätt. En utebliven finansiering kan medföra negativa konsekvenser för verksamhetsutvecklingen och kan också leda till försämrade verksamhetsresultat och en oacceptabel arbetsmiljö för medarbetarna. Genom Åklagarmyndighetens centrala plats i rättskedjan ger en väl fungerande åklagarverksamhet möjligheter till effektivitet både hos polis och hos domstolar.

3.1 Åtgärder för utveckling av den operativa verksamheten

3.1.1 Utvecklad handläggning

Återföra vinning av brott

En modell har i begränsad omfattning prövats när det gäller att effektivisera handläggningen av brottsutbyte (återföra vinning av brott). Vid fyra åklagarkammare har en särskild resurs bestående av ekorevisorer (finansiella utredare) prövats, med mål att effektivisera arbetet med brottsutbytesfrågor. Den satsning som skett har hittills betalat sig väl ur ett statsmaktsperspektiv genom ökad effektivitet och genom att avsevärda belopp avseende utbyte av brott återförts till staten eller till brottskadelidande. För att den positiva utvecklingen ska kunna vidmakthållas behöver ytterligare medel tillföras.

Lagstiftningen för verkställighet inom EU av beslut om s.k. utvidgat förverkande innebär en tillkommande uppgift för Åklagarmyndigheten vilken också kräver ett utökat rättsligt samarbete inom EU. Tillkommande resurser avser både att ta hand om ett ökande inflöde av ärenden med yrkanden om att återföra vinning av brott men också att möta behoven av att spåra tillgångar i andra länder. En ökad satsning innebär både att den blir självfinansierad då medel dras in till statskassan samtidigt som kriminella och deras organisationer får

minskade möjligheter att plöja ned brottsutbyte i ny kriminalitet. Det skulle behövas en ökad satsning för att förbättra möjligheterna att arbeta över gränserna. En ökad satsning innebär både att den blir självfinansierad då medel dras in till statskassan samtidigt som kriminella och deras organisationer får minskade möjligheter att plöja ned brottsutbyte i ny kriminalitet. Det skulle behövas en ökad satsning för att förbättra möjligheterna att arbeta över gränserna.

Skadestånd

Åklagarmyndigheten saknar kapacitet att utveckla skadestandsfrågorna till en rimlig och förväntad nivå utan att annan väsentlig operativ verksamhet påverkas negativt. Myndigheten gör nu en satsning för att öka rättssäkerheten och rättstryggheten för skadedrabbade. Det kommer att innebära krav på ändrat arbetssätt för åklagare och behov av omfattande utbildningsinsatser. För att denna satsning ska kunna genomföras fullt ut krävs att verksamheten förstärks. Utan ett visst tillskott riskerar utvecklingsarbetet att inte kunna genomföras och att brottsoffrens rättigheter inte kommer att tillvaratas på det sätt som det är tänkt.

Förändrad praxis vid narkotikabrott

Bedömningen av ett narkotikabrotts svårhet gjordes tidigare med ledning av utarbetade praxistabeller baserade på sort och mängd narkotika. Högsta domstolen har i ett antal domar meddelade under 2011 och 2012 slagit fast att vid bedömningen av om ett narkotikabrott är grovt och vid bedömningen av brottets straffvärde ska ökad vikt läggas vid andra faktorer än enbart sort och mängd narkotika, såsom vilken roll gärningsmannen haft i en organiserad verksamhet, vad denne känt till om organisationens storlek och inriktning och vilken vinning gärningsmannen haft av brottsligheten. För att ett grovt narkotikabrott ska kunna styrkas krävs numera, till följd av den förändrade praxisen, att utredningsåtgärder vidtas i betydande omfattning för att kunna påvisa sistnämnda faktorer. Eftersom polis och åklagare hanterar ett mycket stort antal narkotikaärenden varje år kan förutses ett betydande merarbete för bl.a. åklagare vid utredning av allvarigare narkotikabrott.

Kvalificerade förmögenhetsbrott, bedrägerier och brott mott im-materialrätten

Inom de mer traditionella allvarigare förmögenhetsbrotten, exempelvis bedrägerier, trolöshet mot huvudman och förskingring, blir brottsformer och brottsupplägg mer kvalificerade. Det handlar inte om ekobrott i vanlig bemärkelse (skattebrott resp. brott mot borgenär) utan mer om att dölja en omfattande och vinstgivande brottslig verksamhet. Brottsligheten kan också avse bedrägerier med komplicerade upplägg (bland annat så kallade investeringsbedrägerier).

Brott i IT-miljö ställer höga krav på åklagarna redan idag. Åklagarmyndigheten måste ha möjlighet att långsiktigt satsa särskilda resurser för att kunna hantera den fortsatta utvecklingen. Det handlar både om att möta utvecklingen i Sverige men också bygga upp en verksamhet som kan möta hot över gränserna på ett kraftfullare sätt än idag. Det sker bland annat genom en satsning på att inrätta IT-specialiståklagare. En ökad satsning på förmögenhetsbrott och bedrä-

gerier i stundtals helt nya former kommer utöver ytterligare resurser i form av fler personer som arbetar med dessa brott även att ställa ökade krav på utbildningsinsatser.

Immaterialrättsbrotten ökar i antal. Antalet anmälda brott har nästan fördubblats jämfört med år 2010, vilket är en utveckling som förväntas fortsätta. Brotten omfattar inte sällan stora värden. Komplexiteten och de internationella inslagen ökar vilket ställer stora krav på att utveckla kapaciteten på området. Sverige är i likhet med många andra länder bundet av konventioner på området. För att kunna möta utvecklingen och bidra till skyddet av de immaterialrättsliga värdena som brottsligheten riktas mot fordras ytterligare resurser.

Miljö- och arbetsmiljöbrott

Åklagarmyndigheten har samlat all bekämpning av miljö- och arbetsmiljöbrott till en nationell riksenhet. Detta har inneburit att enhetligheten har ökat. Enheten har också framgångsrikt utvecklat effektiva arbetsformer och användningen av företagsbot.

Utvecklingen går mot en ökande internationalisering av brottsligheten. främst avfalls- och CITES ärenden kan på goda grunder antas öka bl.a. inom ramen för det av regeringen initierade nationella samarbetet kring gränsöverskridande avfallstransporter. Riksenheten har under 2012 inriktat arbetet mot allvarigare brottslighet. Detta kan bl.a. avläsas genom att antalet strafförelägganden överskridande 100 tkr ökat väsentligt - fler komplicerade brottsutredningar bedöms komma till enheten under perioden. För att kunna svara upp mot regeringens intentioner och möta utveckling på området behövs tillskott till verksamheten. Ett sådant tillskott är emellertid självfinansierande då Åklagarmyndighetens arbete bedöms generera ytterligare möjligheter att utfärda företagsböter och fortsätta att utveckla möjligheterna till förverkande av brottsvinster.

3.1.2 Utökad samverkan

Samverkan med Polisen, Tullen, Kronofogden och Försäkringskassan

Åklagarmyndigheten och RPS/polismyndigheterna har bland annat i årets regleringsbrev fått ett tydligare uppdrag att samverka i allt fler avseenden. Av respektive regleringsbrev kan utläsas ett antal gemensamma uppdrag. Båda myndigheterna deltar numera regelbundet i samverkansforum på såväl central som lokal nivå, men denna samverkan behöver fördjupas och kräver därför att allt mer tid avsätts till rena samverkansåtgärder, både på strategisk och på operativ nivå. Även utbildning av poliser tar allt mer resurser från åklagarkamrarna och åklagarnas kärnuppgifter. En eventuell nedgång i Polisens utredningsverksamhet med anledning av den förestående omorganisationen kommer också att kräva av åklagarna att vara mer drivande och aktiva i förundersökningsarbetet. Samverkan och myndighetsgemensamma insatser utvecklas även tillsammans med övriga myndigheter såsom Kronofogdemyndigheten, Tullen och Försäkringskassan. Detta medför tillkommande arbetsuppgifter.

Samverkan med Ekobrottsmyndigheten

Överföringen av samtliga ekobrott till EBM kommer att medföra ökade behov av samverkan på olika sätt mellan myndigheterna. Bland- och gränsbrottsligheten kommer att medföra att vi behöver samverka i allt fler ärenden direkt på en operativ nivå vilket kommer att kräva mer resurser.

Samverkan inom prioriterade områden

Åklagarmyndigheten prioriterar bland annat bekämpningen av *brott där barn är brottsoffer, brott i nära relationer inklusive hedersbrott och ungdomsbrott*. Åtgärder i kvalitetshöjande syfte såsom åklagarnärvaro vid polisförhör och arbete inom ramen för de så kallade barnhusen har visat sig ha goda effekter, men innebär samtidigt att de åklagare som arbetar med dessa ärenden får allt mindre tid till sina övriga arbetsuppgifter. Utöver ett allmänt resurstillskott behöver fler särskilda specialistbefattningar inrättas och resurser avsättas för att följa och möta brottsutvecklingen samt för att effektivisera samarbetet med polismyndigheterna och med kommunernas socialnämnder. Om regeringens målsättning är att den s.k. Barnhusverksamheten ska permanentas bör också Åklagarmyndigheten tillföras resurser för att kunna bidra till finansiering av verksamheten.

Korruptionsbrottslighet

Sverige har konventionsåtaganden på vissa centrala område, bl.a. när det gäller *korruptionsbrottslighet*. Under de senaste åren har Åklagarmyndigheten inom givna ramar ökat resurserna för bekämpningen av dessa brott. De senaste årens utveckling visar att insatserna mot denna typ av brottslighet måste öka ytterligare. De utbildningsåtgärder som genomförs är ofta mycket resurskrävande för Åklagarmyndigheten. Till exempel bistod Åklagarmyndigheten, genom Riksenheten mot korruption, polisens nyinrättade korruptionsgrupp med en omfattande utbildningsinsats under 2012.

Internationell samverkan

Behovet av att kunna öka samverkan med andra länder bedöms öka kraftigt under perioden. Det gränsöverskridande arbetet kräver inte sällan insatser både på strategisk och på operativ nivå. Målet är att insatser ska kunna ske för att göra Sverige till ett obekvämt land att begå brott i och mot. Det är viktigt att kunna öka lagföringen för människohandel och s.k. barnsexturism liksom på mer traditionella områden som vapensmuggling och grova våldsbrott. Även den grova organiserade brottsligheten måste kunna bekämpas genom en ökad samverkan med andra länders myndigheter. Genom möjligheter till en ökad samverkan kan också frågor om brottsutbyte utvecklas med andra länders myndigheter.

Tillkommande uppgift – Internationella uppdrag

Åklagarmyndigheten – som fått vissa medel för att delta i internationella uppdrag - deltar idag i mycket begränsad omfattning i internationella uppdrag för civil krishantering och saknar både organisation, rutiner och riktlinjer för sådan verksamhet. Regeringen har uttryckt förväntan om ökad medverkan från rättsmyndigheterna i internationell civil krishantering och utvecklingsarbete. I en framtida samverkan måste myndigheten bygga upp rutiner för rekrytering och utbildning av medarbetare samt förberedelse och uppföljning av insatser. För att insatserna sammantaget ska kunna bli verkningsfulla och effektiva krävs också en analyskapacitet och en möjlighet att säkerställa s.k. hemtagningseffekter.

3.1.3 Grov organiserad brottslighet

Insatserna mot grov organiserad brottslighet måste ökas väsentligt för att möta utvecklingen mot en alltmer omfattande *gränsöverskridande brottslighet* och möta de nya krav denna ställer. Inom det europeiska arbetet sker satsningar på ett flertal områden och Sverige och Åklagarmyndigheten måste vara rustat att möta utvecklingen. För att möta den internationella utvecklingen finns också ett behov av ett resurstillskott till den verksamhet som avser krigsbrott och brott mot folkrätten. Det kan även förutses att åklagare i allt högre grad kommer att bistå andra länders åklagare i den gränsöverskridande brottsbekämpningen.

Rikspolisstyrelsen har också inlett en kraftsamling mot s.k. *seriebrott*. Åklagare kommer i detta sammanhang att engageras i insatser både nationellt och internationellt varför även förmågan att hantera nationellt spridd brottslighet behöver utvecklas.

När det gäller synnerligen grov och organiserad brottslighet – som exempel kan det s.k. Södertäljemålet nämnas – måste myndighetens förmåga att möta insatser mot omfattande kriminalitet stärkas. Utvecklingen hittills visar att insatserna både kräver hög kompetens, stora resurser och måste pågå under lång tid. Dessa insatser kräver också hög säkerhet och myndigheten riskerar att få hantera ökade hotbilder i takt med de ökade insatserna mot grov organiserad brottslighet.

Även *brott som riktas mot rikets säkerhet* bedöms kräva ökade insatser för åklagarnas del under de närmaste åren. Det handlar om en mycket allvarlig brottslighet som kräver att resurserna finns på plats i tid. En viktig fråga är också att kunna möta främmande makts underrättelseverksamhet.

3.2 Åtgärder för utveckling av organisation och IT

Regeringen och olika myndigheter ställer genom lagstiftning, föreskrifter och uppdrag ökade krav på utvecklingen av Åklagarmyndighetens organisation. Exempel på detta är tillämpningen på myndigheten av förordningen om intern styrning och kontroll och internrevisionsförordningen, olika föreskrifter utgivna av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB samt IT-utvecklingen inom ramen för rättsväsendets informationsförsörjning, RIF. Vi måste också anpassa vår organisation till förändringar i vår närmaste omvärld.

3.2.1 Organisationsanpassning

Regeringen har utsett en särskild utredare för att besluta och genomföra de åtgärder som krävs för att ombilda Rikspolisstyrelsen och de 21 polismyndigheterna till en sammanhållen myndighet. Den nya myndigheten ska kunna inleda sin verksamhet den 1 januari 2015. Den nya polismyndigheten kommer att ha ett huvudkontor och vara indelad i regioner. Det ska enligt regeringen finnas välgrundade skäl för att utredaren ska frångå Polisens indelning i nuvarande sju samverkansområden.

Åklagarmyndigheten får huvuddelen av sina ärenden från Polisen och en god samverkan med Polisen på alla nivåer är en förutsättning för en hög kvalitet i det brottsutredande arbetet. Idag sammanfaller Åklagarmyndighetens operativa organisation i stora drag med Polisens länsindelade organisation. Med hänsyn till att den nya polismyndigheten ska inleda sin verksamhet 1 januari 2015 har Åklagarmyndigheten inlett en process för att anpassa även Åklagarmyndighetens organisation till dessa nya förutsättningar. Ett mål med en sådan anpassning är att det på alla nivåer ska finnas naturliga kontaktpunkter mellan Polisen och Åklagarmyndigheten. Ett annat mål är att åklagarkamrarnas upptagningsområde motsvarar Polisens framtida regioner liksom Polisens framtida nationella operativa avdelningar.

Åklagarmyndigheten bedömer att organisationsanpassningen kommer att medföra merkostnader under en övergångstid 2014 och 2015. Kostnaderna avser i huvudsak lokalanpassningar, ändringar av strukturer och IT-stöd samt personella omställningskostnader.

3.2.2 IT och informationssäkerhet

Åklagarmyndigheten genomför under de närmaste åren ett genomgripande arbete för att utveckla organisationen och styrningen av hela myndighetens IT-verksamhet. Utvecklingsbehovet avser t.ex. arbete i samband med etapp 2 i RIF-samarbetet, strukturella förändringar av systemintegrationer och dokumenthantering, utbildningsbehov samt förstärkt drift och support i takt med ökad mobil åtkomst. Det behövs även en organisation för dygnet-runtberedskap i IT-driften eftersom dagens åklagarverksamhet kräver ett fungerande IT-stöd dygnet runt.

Lösningar för mobil åtkomst till information och system kommer att kunna tas i bruk under 2013. Det övergripande syftet med ett brett införande är att bättre

utnyttja arbetstiden när åklagare befinner sig utanför kammaren (förhandling, samordning med polisen, restid m.m.). På sikt ska den mobila lösningen ge ett effektivare användande av arbetstiden och bidra till att myndigheten förblir en modern och attraktiv arbetsgivare. Initialt kräver övergång till mobilt arbetssätt omfattande investeringar i infrastruktur och utrustning.

Som ett led i det pågående informationssäkerhetsarbetet utreds också vilka anpassningar av teknik och infrastruktur som behöver göras för att säkerställa en god informationssäkerhet.

Såväl utvecklingen som den kontinuerliga hanteringen av myndighetens IT och informationssäkerhet kräver väsentliga tillskott av resurser utöver det som ingår i 2013 års verksamhetsnivå. Syftet är att kunna uppnå och upprätthålla en väl fungerande IT-verksamhet och klara MSB:s krav på en god informationssäkerhet utan att minska kapaciteten för brottsbekämpningen.

Åklagarmyndighetens bedömning är att de ökade kraven på IT-området kräver resurstillskott på 10 miljoner kronor 2014 och ytterligare 7 miljoner kronor 2015 och 3 miljoner kronor 2016, dvs. en nivåhöjning med 20 mnkr till 2016.

4. Lokalförsörjning

Inga större lokalförändringar är planerade att ske under åren 2014 – 2016.

5. Sammanfattning av resursbehovet

Det resurstillskott Åklagarmyndigheten har fått för 2013 innebär att kammarverksamheten i stort sett kan tillförsäkras samma nivå som föregående år och att nödvändig förstärkning av IT-verksamheten kan inledas. Något utrymme för ytterligare utvecklingsinsatser eller andra förstärkningar medges inte. Som framgår av avsnitt 1 beräknas verksamhetens kostnader öka med 35 miljoner kronor år 2014, 37 miljoner kronor år 2015 och 42 miljoner kronor år 2016 om personalstyrkan och verksamheten ska kunna bibehållas på 2013 års nivå.

Därutöver finns, som framgår av avsnitt 3.1, ökade krav och förväntningar som innebär betydande behov av långsiktiga resursförstärkningar, främst inom de i avsnittet angivna områdena. Behovet av resursförstärkningar avser till den allra största delen en utökning av antalet åklagare och annan kvalificerad personal. En sammanräkning av dessa behov, sedda utifrån varje område för sig, summerar till ett stort antal nya åklagare. Det finns härutöver särskilda behov av tillskott för utveckling av IT-verksamheten, se avsnitt 3.2.

Vid en bedömning av Åklagarmyndighetens resursbehov för de kommande åren måste emellertid också beaktas i vilken takt myndigheten har möjlighet att rekrytera och utbilda åklagare och annan personal. Som närmare har utvecklats i avsnitt 1 måste kompetensuppbyggnaden ske långsiktigt och kontinuerligt för

att svara mot framtida behov. Åklagarmyndigheten kan inte på kort sikt omsätta stora anslagsökningar till operativa åklagare. Tiden från rekrytering av en åklagaraspirant till att denne är fullt behörig kammaråklagare uppgår till närmare tre år. Det dröjer ytterligare flera år innan en åklagare uppnått sådan erfarenhet att han eller hon kan förordnas till specialist. Mot denna bakgrund har det i budgetunderlaget angivna resursbehovet för ökade krav och förväntningar begränsats till belopp som i huvudsak kan förväntas motsvara kostnaden för en högsta realistisk nivå för nyrekrytering av åklagare och annan personal inom den operativa verksamheten under de kommande åren. Dessa belopp, som inkluderar kringkostnader för en utvidgad personalstyrka, kan beräknas till 20, 20 respektive 25 miljoner för de kommande tre åren.

Åklagarmyndigheten eftersträvar således en jämn och långsiktig kompetensuppbyggnad för att kunna svara mot de krav som ställs på verksamheten, vilket medför behov av en likaledes jämn och långsiktig resurstilldelning. Om de yrkade medlen inte tillförs kan förutses att Åklagarmyndigheten inte kommer kunna motsvara de krav och förväntningar som redan ställs, och dessutom riskera att i ett längre perspektiv inte kunna ta sig an nya uppgifter som läggs på myndigheten. Det finns också en risk för ökade balanser och förlängda handläggningstider vid Åklagarmyndigheten om ärendeinflödet från polisen ökar.

Åklagarmyndighetens yrkanden, inklusive pris- och löneomräkning, ökat resursbehov respektive år (tkr)

	2014	2015	2016
Bibehålla verksamhet och personalstyrka på 2013 års nivå	35 000	37 000	42 000
Ökade krav och förväntningar, operativ verksamhet	20 000	20 000	25 000
Ökade krav och förväntningar, IT-verksamhet	10 000	7 000	3 000
Summa yrkande	65 000	64 000	70 000

6. Förslag till finansiering

Åklagarmyndigheten föreslår följande finansiering för åren 2014–2016 i 2013 års prisnivå.

Översikt över verksamhetens finansiering (tkr)

Finansiering (tkr)	2012 Utfall	2013 Prognos	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat
Anslag					
Utgiftsområde 4, anslag 1:3 Åklagarmyndigheten	1 233 173	1 288 436	1 330 000	1 394 000	1 464 000
Utgiftsområde 7, anslag 1:1 Biståndsverksamhet ap 44	0	1 500	3 700	3 700	3 700
Avgiftsinkomster som disponeras	9 771	10 000	10 000	10 000	10 000
Övriga inkomster som disponeras	4 424	4 000	4 000	4 000	4 000
Summa	1 247 368	1 303 936	1 347 700	1 411 700	1 481 700

Investeringar i anläggningstillgångar

Inom ramen för det pågående utvecklingsarbetet för genomförandet av etapp 1 av rättsväsendets gemensamma plan för IT-utvecklingen för brottmålshanteringen har nya funktioner i Cåbra, Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem för brottmål, tagits i drift under december 2012. Totalt uppgår denna investering till 34 miljoner kronor.

Under 2013 och under de kommande åren beräknas fortsatta investeringar i en förstärkt IT-infrastruktur samt för ökad mobilitet i IT-användandet. Vissa nyinvesteringar i möbler och utrustning görs under 2013 främst i samband med flyttning till nya lokaler. Investeringssbeloppen i nedanstående tabell inkluderar förutom ovanstående också löpande återanskaffning av IT- och kontorsutrustning samt möbler.

I tabellen nedan anges Åklagarmyndighetens totala investeringsbehov i anläggningstillgångar.

(tkr)	2013 Prognos	2014 Beräknat	2015 Beräknat	2016 Beräknat
IB lån i Riksgäldskontoret	92 049	119 049	117 049	120 049
Beräknad nyupplåning	60 000	33 000	40 000	35 000
varav för investering i immateriella anläggningstillgångar	5 000	5 000	5 000	5 000
Beräknad amortering	33 000	35 000	37 000	37 000
UB lån i Riksgäldskontoret	119 049	117 049	120 049	118 049
Beslutad/föreslagen låneram	130 000	130 000	130 000	130 000
Beräknad ränteutgift	1 583	3 541	4 742	4 762
Ränteantagande för nyupplåning	1,50%	3,00%	4,00%	4,00%
Finansiering av räntor och amorteringar				
Utgiftsområde 4, anslag 1:3 Åklagarmyndigheten	34 583	38 541	41 742	41 762

7. Övriga villkor

Räntekontokredit

Räntekontokrediten föreslås för budgetåren 2014–2016 vara 10 procent av anslaget.

Anslagskredit

Anslagskrediten föreslås för budgetåren 2014–2016 vara 3 procent av anslaget.

Låneram

Låneramen föreslås för budgetåren 2014–2016 uppgå till 130 000 tkr.

Sändlista

Justitiedepartementet
Ekonomistyrningsverket
Finansdepartementet
Riksdagens utredningstjänst
Riksrevisionen
Statskontoret