
Redovisningen av resultatet av den särskilda satsningen
mot den organiserade brottsligheten


Myndigheter i samverkan 2016

mot den organiserade brottsligheten

 Arbetsförmedlingen

 Ekobrottsmyndigheten

 Försäkringskassan

 Kriminalvården

 Kronofogden

 KUSTBEVAKNINGEN

 Migrationsverket

 Polisen

 Skatteverket

 Säkerhetspolisen

 Tullverket

 ÅKLAGÄRMyndIGHETEN

Utgivare: Polismyndigheten, Box 12256, 10226 Stockholm

Dnr: A478.603/2016

Originalproduktion: Sinfo Yra

Upplaga: 300 ex

Foto: Polismyndigheten, Lars Hedelin

Tryck: Polismyndighetens tryckeri, Stockholm mars 2017

Innehållsförteckning

1. Samverkansrådet har ordet	2	7. Ekobrottsmyndighetens roll i satsningen	32
2. Inledning	3	8. Kvalitativ uppföljning av en insats avslutad vid Operativa rådet	33
2.1 Läsinstruktioner	3	8.1 Ytterligare några resultat från uppföljningen	33
2.2 Den myndighetsgemensamma lägesbilden 2016–2017	3	9. Perspektiv på samhällsnyttan	34
2.3 Att förstå och beskriva brottsligheten	4	9.1 Kunskapsutveckling	34
2.4 Myndighetsgemensam inriktning	5	9.2 Verksamhetsutveckling	34
2.5 Vanliga brottstyper	6	9.3 Lagen om uppgiftsskyldighet och andra lagstiftningsarbeten	35
2.6 Samverkan mellan myndigheter	7	9.4 FATF	36
2.7 Att följa upp och värdera verksamhet och utfall	7	9.5 Besparingsbelopp	37
3. Kort om Samverkansrådets möten och beslut under 2016	10	9.6 Satsningens påverkan på organiserad brottslighet	37
4. Verksamheten vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren	11	Bilaga 1. Regeringsuppdraget	40
4.1 Två typer av verksamhet	11	Bilaga 2. Myndighetsgemensam organisation	41
4.2 Underrättelseärenden i siffror	11	Bilaga 3. Kvantitativa resultatmått och källor	42
4.3 Ökat lokalt fokus i ett regionalt pilotprojekt	12	Bilaga 4. De största insatserna beslutade av Operativa rådet	43
4.4 Regional och lokal samverkan	13	Bilaga 5. Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren	45
4.5 Möten och utbildningar	13	Bilaga 6. Statistik för insatser beslutade av Operativa rådet	47
4.6 Strategiska uppdrag	14	Bilaga 7. Gemensam statistik	49
5. Insatser beslutade av Operativa rådet	15	Bilaga 8. Brottutbytesarbete i samverkan	52
5.1 En insats pågår i genomsnitt i ett år	16		
5.2 Om samverkan i insatserna	16		
5.3 Fortsatt minskning av den sammanlagda arbetade tiden	17		
5.4 Stor bredd bland insatserna	20		
5.5 Internationella kontakter	23		
5.6 Släktskap och gemensamt ursprung	23		
6. Det operativa utfallet	24		
6.1 Bedömning av det kvantitativa utfallet	24		
6.2 Förväntad ökning av lagföringen	25		
6.3 Hovrätten dömde två till fängelse i det tidigare återförvisade ekomålet	27		
6.4 Omfattande beslag av cannabis	27		
6.5 Stora utdömda skadestånd	27		
6.6 17 personer dömdes till näringsförbud	29		
6.7 Många höjningar av skatt	29		
6.8 Administrativa åtgärder av Skatteverket	30		
6.9 Fortsatt ökning av utmätta tillgångar	30		
6.10 Aktiviteter och utfall kopplat till strategiska personer	30		

1. Samverkansrådet har ordet

Verksamheten i det myndighetsgemensamma arbetet fortsätter att utvecklas positivt. De åtgärder myndigheterna vidtog tillsammans under 2016 har fått betydande negativa konsekvenser för dem som begått brotten – både ekonomiskt och i form av många utdömda påföljder i domstol.

Satsningen under 2016 var djupare och bredare än tidigare år vilket har genererat viktig samhällsnytta. Myndigheterna och beslutsfattare har skaffat sig en ökad kunskap om de grovt kriminella metoder och arbetssätt och hur den organiserade brottsligheten kan bekämpas. Den fördjupade kunskapen har lett till såväl nya lagförslag som bättre kontrollsystem för myndigheterna.

Ett exempel på denna bredd är att satsningens första insats mot människosmuggling har genomförts och lett till flera gripanden för grovt organiserande av människosmuggling.

Utfallet för 2016 visar på en tydlig ökning av brottsbekämpande verksamhet och resultat kopplad till ekonomisk brottslighet och bedrägeribrott. Lagföring, skadestånd och utmäta tillgångar har ökat jämfört med 2015. Skadeståndet utdömt i tingsrätt uppgick till 54 miljoner kronor, vilket är det högsta beloppet för något år i satsningen. Vi har även sett en fortsatt ökning av utmäta tillgångar – kanske den mest tydliga ökningen av samtliga utfall i satsningen. Detta är en tydlig signal om att brott inte lönar sig.

De som illegalt utnyttjar vårt välfärdssystem, statliga ersättningar och bidrag har fått betala för detta genom

fängelsedomar och höga skadestånd. Dessutom har resultatet av satsningen visat att ett uthålligt och omfattande arbete lett till fällande domar för flera grova våldsbrott och omfattande narkotikabrottslighet.

Regeringsuppdraget 2015 för att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet har lett till ett ökat fokus på att förstå hur problematiken kring brottsligheten i de utsatta områdena ser ut och hur den kan bekämpas.

Vi kan se att de insatser som inleddes under 2016 i högre grad har kopplingar till den organiserade brottsligheten i de utsatta geografiska områdena. Under innevarande år kommer den operativa verksamheten i dessa områden att förstärkas. Detta kommer att ske mot bakgrund av lokala lägesbilder med fokus på problematiken i dessa områden.

Jag kommer fortsatt att följa myndigheternas arbete mot organiserad brottslighet, med särskild fokus på de utsatta områdena.



Dan Eliasson
Rikspolischef och ordförande i Samverkansrådet

2. Inledning

Denna redovisning är en återrapportering enligt förordning (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten.

”Polismyndigheten ska senast den 31 mars varje år i en skrivelse till regeringen redogöra för den verksamhet som har bedrivits i den myndighetsgemensamma satsningen mot den grova och organiserade brottsligheten.”

I början av juni 2009 undertecknades en överenskommelse¹ om en myndighetsgemensam satsning mot den grova organiserade brottsligheten, fortsättningsvis benämnd satsningen. De myndigheter som deltog var Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Försäkringskassan blev medlem inom satsningen under 2010. Under 2013 tillkom Migrationsverket och 2014 Arbetsförmedlingen. I denna redovisning benämns dessa myndigheter sammantaget *de samverkande myndigheterna*.

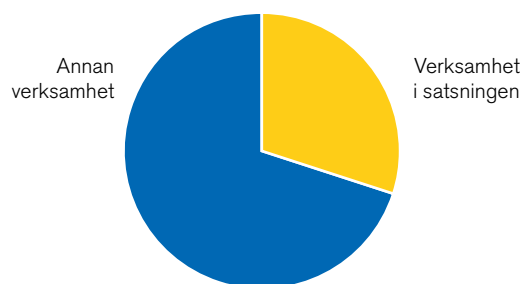
Den myndighetsgemensamma satsningen inleddes den 1 juli 2009. Organisationen för satsningen består av Samverkansrådet, Operativa rådet, Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet, Nationellt underrättelsecentrum, sju styrgrupper med åtta tillhörande regionala underrättelsecenter och åtta aktionsgrupper. Den gemensamma organisationen beskrivs närmare i bilaga 2.

I december 2015 beslutade regeringen att utveckla uppdraget² vilket i den här redovisningen kommer benämnas *regeringsuppdraget 2015*. Delredovisningen överlämnades i oktober 2016 och slutredovisningen ska överlämnas i oktober 2017.

Arbetet med regeringsuppdraget 2015 präglade verksamheten i satsningen under 2016 vilket kommer att framgå i redovisningen. En viktig förändring är att det utvecklade uppdraget avser bekämpning av organiserad brottslighet, inte grov organiserad brottslighet som i det ursprungliga uppdraget. I den här redovisningen används benämningen *organiserad brottslighet* såvida inte termen *grov organiserad brottslighet* står i citerad text. För mer bakgrund om regeringsuppdragen, se bilaga 1.

Den verksamhet som sker i den myndighetsgemensamma satsningen utgör enbart en delmängd av myndigheternas samlade verksamhet mot organiserad brottslighet. Andelen av arbetet som sker inom satsningen bedöms variera mycket över tid och mellan myndigheterna. För att visualisera att verksam-

heten i satsningen enbart utgör en delmängd av den totala verksamheten visas i figur 1 en symbolisk andel av den totala verksamheten avseende bekämpning av organiserad brottslighet.



Figur 1. Symbolisk andel för satsningen av myndigheternas totala verksamhet mot organiserad brottslighet.

2.1 LÄSINSTRUKTIONER

Redovisningen för 2016 har en delvis ny disposition jämfört med tidigare redovisningar. Inledningen är mer omfattande än tidigare för att på ett mer utförligt sätt inviga läsaren i verksamheten i satsningen och metoderna för uppföljning. Redovisning och analys kopplad till rapporterad arbetstid i insatser beslutade av Operativa rådet utgör en mindre del av redovisningen jämfört med tidigare år. Det kvantitativa utfallet av det operativa arbetet redovisas med en inledande sammanfattande bild av utfallet, och därefter med fördjupningar kopplade till de mest väsentliga utfallen.

Detta är den sjunde årliga redovisningen av verksamheten i satsningen. Varje redovisning har omfattat särskilda fördjupningsområden. I denna redovisning hänvisas i flera fall till fördjupningsavsnitt som förekommit i tidigare redovisningar.

2.2 DEN MYNDIGHETSGEMENSAMMA LÄGESBILDEN 2016–2017

I det ursprungliga regeringsuppdraget för satsningen uttryckte regeringen att utgångspunkten för satsningen ska vara en av myndigheterna gemensamt framtagna lägesbild, som utmynnar i ett beslut om en gemensam nationell strategisk inriktning. Den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet bedrivs följaktligen utifrån en nationell lägesbild.³ Satsningens lägesbild har reviderats år för år sedan 2009 och påverkar vilka insatser och ärenden som har beslutats. Lägesbilden 2016–2017 syftar till att

- samtliga myndigheter inom satsningen ska dela en gemensam bild av den organiserade brottsligheten

1 Överenskommelse om vissa åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Rikspolisstyrelsen 2009, POA 400-4599/08.

2 Uppdrag till Polismyndigheten och andra berörda myndigheter att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet, Regeringsbeslut 11:2 2015, Ju2015/09350/PO

3 Myndighetsgemensam lägesbild om grov organiserad brottslighet 2016-2017. Polismyndigheten 2015, dnr A023.864/2015.

- öka myndigheters kunskap och förmåga att gemensamt beskriva och bekämpa organiserad brottslighet
- presentera en myndighetsgemensam, aktuell och framåtblickande bild av den organiserade brottslighetens sammanhang, aktörer, brottsområden och brottsverktyg.

Den myndighetsgemensamma lägesbilden ligger till grund för verksamhetens strategiska inriktning. Lägesbilden tas fram av Nationellt underrättelsecentrum och fastställs genom beslut av Samverkansrådet.

2.2.1 En kort sammanfattning

I lägesbilden 2016–2017 definieras organiserad brottslighet som (1) minst två personer som (2) varaktigt över tid (3) begår allvarliga brott i samarbete (4) i syfte att uppnå ekonomisk vinning. Vidare sker organiserad brottslighet i nätverk där personer har olika roller och funktioner som ofta bygger på viss kompetens.

Organiserad brottslighet genom ekonomisk brottslighet, bedrägeribrott, bidragsbrott och miljöbrott framhålls som lämpliga att bekämpa utifrån ett myndighetsgemensamt perspektiv. Punktskattebrott är en form av ekonomisk brottslighet som särskilt lyfts fram.

Verktyg och tillvägagångssätt som den organiserade brottsligheten använder och de samverkande myndigheterna bör fokusera på

- företag och andra associationsformer som används som en legal front för en brottslig verksamhet
- intyg och id-handlingar som används i olika brottsupplägg
- informationsteknik och virtuella betalningslösningar som ger möjligheter till kriminalitet på internet och underlättar brottsupplägg
- penningtvätt som används för att dölja brottsvinster.

I en avslutande diskussion pekar lägesbilden på några viktiga områden att arbeta vidare med under perioden 2016–2017, nämligen att aktörer inom organiserad brottslighet

- kartlägger myndigheters verksamhet och processer för att skapa brottsupplägg, att ha ett brottsförebyggande perspektiv när till exempel nya servicetjänster byggs upp är därför viktigt
- blir allt mer internationella och det måste satsningen svara upp mot – ekonomisk brottslighet framhålls särskilt ur detta perspektiv
- utnyttjar välfärdssystemet vilket minskar förtroendet för det allmänna, det behövs balans mellan service till medborgarna och kontroll i handläggningen
- använder falska intyg och identitetshandlingar, vilket bör leda till motåtgärder.

2.3 ATT FÖRSTÅ OCH BESKRIVA BROTTSLIGHETEN

Myndigheternas förmåga att via underrättelser upptäcka, förstå och beskriva brottsligheten är fundamental för möjligheten att göra rätt prioriteringar. Problemen med brottsligheten beskrivs övergripande genom att redovisa underrättelser om, och relationer dem emellan, avseende

- fenomen
- branscher
- brottsupplägg
- brottstyper
- konstellationer
- personer
- (särskilt) utsatta geografiska områden⁴.

Fenomen är kanske det mest otydliga begreppet och används för att beskriva ett övergripande problem, till exempel illegalt utnyttjande av trygghetssystemet. *Branscher* beskriver verksamhetsområden inom näringsverksamhet, till exempel byggbransch eller restaurangbransch, som är i fokus för olika brottsupplägg. *Brottsupplägget* ger besked om hur brottsligheten utövas. *Brottstyper* utgår ifrån brottsligheten i juridiska termer. Kopplingen till avgränsade namngivna⁵ *konstellationer*⁶ som bedömts vara särskilt tydligt relevanta för utövandet av organiserad brottslighet kan också vara en betydelsefull del av beskrivningen av ett problem. *Personernas* roll, kompetens och betydelse för den organiserade brottsligheten beskrivs. Slutligen har problemets koppling till ett särskilt *utsatt geografiskt område*⁷ från och med 2016 fått en större betydelse vid beskrivningen av problemets karaktär och betydelse.

2.3.1 Brottsbekämpningsmetod och roller i brottsligheten

Den metod som generellt används i det brottsbekämpande arbetet utgår ifrån det *kriminalarboristiska perspektivet*⁸, det vill säga att beskåra en strategisk persons och dennes nätverks kapacitet till organiserad brottslighet.

Utifrån den myndighetsgemensamma lägesbilden 2016–2017 kan utläsas att de centrala rollerna som identifierats för den organiserade brottsligheten är⁹

- *möjliggörare*, de som genom sitt arbete kan genomföra tjänster som möjliggör brottslighet

4 För mer information och en definition av utsatta områden se rapporten *Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser*. Polismyndigheten 2015, dnr HD5800-61/2015.

5 Namngivna med tillfälliga etiketter i underrättelsesammanhang eller av dem själva och ibland av massmedia med flera.

6 Begreppet omfattar nätverk, organisationer, gäng och grupper.

7 Dessa områden kan också ur ett verksamhetsperspektiv benämnas *prioriterade områden*.

8 *Det kriminalarboristiska perspektivet (KAP). En modell för kapacitetsbedömning och prioritering av kriminella kontaktnät*. Rikskriminalpolisen 2014, dnr A-493-949/10.

9 *Myndighetsgemensam lägesbild om grov organiserad brottslighet 2016–2017*, s 4 f. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2015, dnr A023.864/2015.

- *specialist*, de som rekryteras för att utföra specifika uppdrag inom brottsligheten
- *entreprenörer/organisatörer*, de som ser och utnyttjar möjligheter till inkomstbringande brottslighet
- *fotfolk*, de som utnyttjas eller anlitas för att göra de delar av brottsligheten som är synlig
- *utnyttjade personer – de okända brottsoffren*, de som utnyttjas i olika brottsupplägg.

Begreppen och definitionerna är viktiga för att öka förståelsen för brottslighetens processer och används för att beskriva dessa i till exempel lägesbilder, underrättelserapporter och beredningsunderlag till ärenden och insatser.

2.4 MYNDIGHETSGEMENSAM INRIKTNING

Enligt det regeringsbeslut¹⁰ som ligger till grund för satsningen ska det finnas en gemensam strategisk inriktning. Satsningens inriktning har reviderats år för år sedan 2009 och påverkar till stor del vilka insatser och ärenden som har beslutats. En viktig utgångspunkt för inriktningen är lägesbilden 2016–2017. Med anledning av regeringsuppdraget 2015 påbörjades ett arbete med en ny myndighetsgemensam inriktning under våren 2016. Från oktober 2016 började den nya inriktningen gälla och den myndighetsgemensamma inriktningen 2016–2017 slutade att gälla. Inriktningen som beslutades i oktober 2016 är inte tidsbestämd utan ska revideras vid behov. I det följande återges i sin helhet de båda inriktningarna som gällde under var sin period 2016.

2.4.1 Den myndighetsgemensamma inriktningen 2016, till 11 oktober 2016

Samtliga samverkande myndigheter ska säkerställa att det finns resurser för åtgärder inom den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet. De i underrättelsearbetet samverkande myndigheterna ska ha en gemensam inriktning i det operativa arbetet. Fokus ska ligga på strategiska personer och deras nätverk och den brottslighet de bedriver, insatser mot enskilda brottsfenomen och brottsförebyggande insatser.

Vid urvalet av strategiska personer eller brottsfenomen ska följande kriterier uppfyllas:

1. Företag eller andra associationsformer i brottslig verksamhet
2. Otillåten eller otillbörlig påverkan
3. Våld och hot samt påverkan på allmänhetens säkerhet och trygghet

Dessa tre kriterier i kombination med varandra utgör ett underlag för kapacitetsgradering och bedömning av vilket samhällshot kriminella personer, deras brottslighet och deras nätverk utgör.

Det kan även finnas särskilda strategiska skäl vid prioritering av insats. Skälen ska dock konkretiseras vid förslag till insats. Exempel kan vara insatser mot brottsområden, enskilda brottsfenomen och brottsförebyggande insatser. Det finns även möjlighet att prioritera insatser utifrån geografiska problembilder.

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

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

För att identifiera angreppspunkter mot den grova organiserade brottsligheten ska internationell samverkan användas.

En handlingsplan mot självcensur ska tas fram genom den myndighetsöverskridande samverkansgruppen för säkerhetsfrågor för att därigenom finna ett gemensamt förhållningssätt inom detta problemområde.

De samverkande myndigheterna ska enskilt och tillsammans vidareutveckla arbetet med kontroll, genom riktade insatser utifrån indikatorer och riskvärden, för att försvåra brott mot välfärdssystemen. Kontroll ska dock inte betraktas som en motsats till service eller effektivitet, utan i stället ses som ett sätt att förbättra dessa.

De samverkande myndigheterna ska ta hänsyn till beaktanden på politisk, myndighetsgemensam och myndighetsspecifik nivå, beskrivna i den myndighetsgemensamma lägesbilden.

2.4.2 Den myndighetsgemensamma inriktningen, från 11 oktober 2016

Uppdrag och mål

De samverkande myndigheterna ska gemensamt bekämpa den organiserade brottsligheten genom brottsförebyggande åtgärder, administrativa åtgärder, exekutiva åtgärder, lagföring och återtagande av brottsvinster. Fokus ska ligga på bekämpning av allvarlig och samhällshotande organiserad brottslighet och mot organiserad brottslighet i lokalsamhället med särskilt fokus på utsatta områden. Myndigheterna ska säkerställa att det finns resurser för åtgärder inom den myndighetsgemensamma satsningen. Arbetet ska präglas av effektivitet och uthållighet i syfte att långsiktigt uppnå ett mer rättssäkert och tryggare samhälle. Internationell samverkan ska vara ett naturligt inslag i arbetet.

¹⁰ Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Regeringsbeslut D:7 2008, Ju2008/5776/PO.

Inriktning

Underrättelseverksamheten ska ha en gemensam inriktning mot de strategiska personer och deras nätverk, vilka efter en bedömning anses utgöra ett samhällshot genom sin kapacitet att kombinera

- företag eller andra associationsformer i brottslig verksamhet,
- otillåten eller otillbörlig påverkan samt
- våld och hot samt påverkan på allmänhetens säkerhet och trygghet.

Satsningen kan av särskilda skäl även inriktas mot annan organiserad brottslighet av allvarlig eller omfattande karaktär, när myndighetssamverkan bedöms förbättra brottsbekämpningen.

Satsningen ska dessutom inriktas mot organiserad brottslighet i geografiska områden, med en sådan problematik att de myndighetsgemensamt bedöms som utsatta områden.

Beaktanden

I det myndighetsgemensamma arbetet ska möjligheterna till att

- stödja samhällets samlade åtgärder att motverka våldsbejakande extremism och bekämpa terrorism,
- bekämpa penningtvätt och
- förebygga, förhindra samt upptäcka brott mot välfärds-systemet särskilt beaktas.

2.5 VANLIGA BROTTSTYPER

I lägesbilden för 2016–2017 anges att: ”Satsningen utgår från att grov organiserad brottslighet är kriminalitet som påverkar sfärerna den fria företagsamheten, det demokratiska beslutsfattandet (inklusive rättsprocessen) och allmänhetens fysiska säkerhet. När aktörerna påverkar alla tre sfärer är de att betrakta som särskilt samhällsfarliga.”¹¹

Den myndighetsgemensamma lägesbilden och urvalet av strategiska personer utgår från ett myndighetsgemensamt perspektiv. Vid sidan av att brottsligheten är organiserad och allvarlig ska det även finnas goda förutsättningar för myndighetsgemensam brottsbekämpning. Det innebär att till exempel organiserad narkotikabrottslighet faller utanför de brottsområden som är mest betonade i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet.

I det brottsbekämpande arbetet i satsningen har det emellertid även förekommit brottstyper som inte är betonade i den myndighetsgemensamma lägesbilden. Narkotikabrott, våldsbrott och vapenbrott är exempel på brottstyper som i hög

grad varit föremål för omfattande och uthålligt brottsbekämpande arbete inom satsningen.

2.5.1 Ekonomisk brottslighet, bedrägerier och bidragsbrott

Ekonomisk brottslighet, bedrägerier och bidragsbrott kan bekämpas utifrån flera av de samverkande myndigheternas uppgifter, resurser och kompetenser. Dessa typer av brott har också totalt sett varit de vanligaste i satsningen, åtminstone sett till lägesbilder av brottsligheten, fokus för underrättelsearbetet och i målsättningarna för de operativa insatserna. Detta bedöms naturligt mot bakgrund av de samverkande myndigheternas ansvars- och kompetensområden.



2.5.2 Narkotikabrott

Trots att fokus för underrättelsearbetet och målen för insatserna till största del avser ekonomisk brottslighet och bedrägeribrott har en stor del av den operativa verksamheten och utfallet avsett bekämpning av narkotikabrott.

En orsak till att fokus riktats mot narkotikabrott i det operativa arbetet är att narkotika utgör basen för en väsentlig del av illegala inkomster för många av de kriminella nätverken kopplade till organiserad brottslighet.

Dessutom har främst Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten en lång erfarenhet och hög kompetens att arbeta med dessa brott. Att grova narkotikabrott har högt straffvärde skapar också förutsättningar för utredningsarbetet, främst genom tillstånd till hemliga tvångsmedel, som ökar sannolikheten för utredningsframgång.

2.5.3 Våldsbrott och vapenbrott

Vålds- och skrämselkapital är prioriterat i första hand eftersom det är ett ”verktyg” för den inkomstbringande brottsliga verksamheten. I de operativa insatserna som genomförts har det även uppdagats våldsbrott som inte kan anses vara en tydlig del av en organiserad brottslighet. Även

¹¹ Myndighetsgemensam lägesbild om grov organiserad brottslighet 2016–2017, s. 3. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2015, dnr A023.864/2015.

dessa brott kan bli en prioriterad del av en operativ insats eftersom de ofta är förhållandevis allvarliga.

Vapenbrott är prioriterade eftersom vapen är ett verktyg för våldsutövning och en del av skrämselfkapitalet. Smuggling är en av förutsättningarna för att aktörerna inom organiserad brottslighet ska ha tillgång till vapen och sprängmedel.

2.6 SAMVERKAN MELLAN MYNDIGHETER

De två områden som är främst avgörande för deltagandet i arbetet är respektive myndighets (1) uppdrag och (2) resurser.¹² Den samverkan som skett i satsningen kan beskrivas i tre nivåer

- *ledning och styrning*, genom deltagande i Samverkansrådet, Operativa rådet och styrgrupp samt i berednings- och uppföljningsarbetet
- *underrättelsenivå*, genom deltagande i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren
- *operativ nivå*, genom deltagande i insatser som beslutats av Operativa rådet eller i regionalt operativt arbete utifrån underrättelseärenden i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

2.7 ATT FÖLJA UPP OCH VÄRDERA VERKSAMHET OCH UTFALL

Kvantitativa resultatmått¹³ enkäter, intervjuer och dokument utgör underlag för uppföljningen av satsningen och följaktligen den här redovisningen.

Inför varje årlig redovisning har Operativa rådets medlemmar besvarat en enkät med frågor om verksamheten under året. Enkätavaren används för att återge myndigheternas perspektiv på bland annat samverkan och operativt utfall samt på satsningens mervärde och samhällsnytta. Dessutom har de myndighetsgemensamma underrättelsecentren redovisat en årsberättelse som beskriver centrens verksamhet. Enligt beslut i Operativa rådet ska avslutade insatser som beslutats av Operativa rådet följas upp. Det sker företrädesvis via enkäter och intervjuer. Detta, tillsammans med rapporter och protokoll, är de huvudsakliga kvalitativa källor som utgör underlag för redovisningen. Dessutom har de myndighetsgemensamma underrättelsecentren besvarat en enkät, med i huvudsak förbestämda svarsalternativ, som syftar till att ge information om antal och typ av underrättelseärenden.

Uppföljning och återrapportering av det mångfacetterade kvantitativa utfallet av det operativa arbetet i satsningen bedöms ha ett stort värde som en ungefärlig återgivning av vad som åstadkommit i satsningen. Utfallet ska dock tolkas med försiktighet mot bakgrund av de felkällor som beskrivs i

det följande. Uppföljningen av det kvantitativa utfallet av det operativa arbetet består av två delar:

- regionala operativa insatser utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren
- insatser beslutade av Operativa rådet.

2.7.1 Resultatmått

Resultatmått fångar olika dimensioner av det operativa arbetet och avser främst

- arbetad tid
- utfall i rättsprocessen
- utfall av förvaltningsbeslut och administrativa åtgärder¹⁴.

Dessutom finns ett flertal mått på internationell samverkan. Måtten för tidredovisning och internationella kontakter avser samtliga myndigheter. Största antalet mått avser verksamhet för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket. Dessa mått återger i huvudsak utfall i rättsprocessen.

Måtten för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket och Skatteverket avser i huvudsak förvaltningsbeslut och administrativa åtgärder. Måtten som avser Kronofogdemyndighetens verksamhet, främst säkrade och utmäta tillgångar, är särskilt betydelsefulla eftersom utfallet för de måtten ger väsentliga besked kopplat till verksamhet och beslut vid andra myndigheter inom förvaltningsprocessen och rättsprocessen.

Domar som meddelats i tingsrätt eller i hovrätt utgör ytterligare en viktig källa för uppföljningen av det operativa arbetet. Primärt är det information från tingsrättsdomar som utgör grund för den löpande uppföljningen. Information från eventuella hovrättsdomar används för att komplettera bilden i förhållande till tingsrättens utfall.

2.7.2 Uppföljningen är beroende av många personer

Utfallet av det operativa arbetet som skett utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren har enbart följts upp vid årets utgång och avsett hela årets verksamhet. Samordnarna vid respektive underrättelsecenter samlar in efterfrågade uppgifter genom myndighetsrepresentanterna i handläggargrupperna. Verksamheten i insatserna beslutade av Operativa rådet har följts upp löpande under året via kontaktpersoner för uppföljning vid myndigheterna, samt vid Polismyndighetens aktionsgrupper.

Uppföljningsprocessen är beroende av ett stort antal personer och deras förutsättningar att samla in de uppgifter som förväntas av dem. Personerna kan delas upp i kontaktpersoner/samordnare och deras nätverk av handläggare som

¹² Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2010*, s. 8 f. Rikspolisstyrelsen 2011, dnr A-400-335/11.

¹³ Se bilaga 3.

¹⁴ Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2012*, s. 6. Rikspolisstyrelsen 2013, dnr A002.178/2013.

förväntas ha tillgång till relevanta data kopplade till en avgränsad insats.

Det finns skillnader i de uppföljningsmetoder som används och den organisation för uppföljning som byggts upp vid respektive myndighet och underrättelsecenter. Dessutom finns det ett ganska stort utrymme för olika subjektiva förhållnings-sätt i olika led av uppföljningen vad gäller bedömningen av uppgifternas relevans.

2.7.3 Att bedöma relevans

Uppföljningsprocessen omfattar dels att få tillgång till relevant informationen, dels att bedöma informationens relevans i förhållande till satsningens syfte och mål. Det är en svår uppgift att i uppföljningen av det operativa arbetet bedöma vad som är relevant.¹⁵

Särskilt utmanande är det när det operativa arbetet fortsätter lång tid efter det att huvuddelen av insatsen avslutats. Dessutom är det vanligt att de större operativa insatserna beslutade av Operativa rådet förgrenar sig i olika delar, så kallade underinsatser, vilket schematiskt visas i figur 2. Detta ökar utmaningen för de personer som ska hålla ordning på utfallet i förhållande till det ursprungliga målet med insatsen. Det förekommer att arbetet vid en myndighet inte kommit till andra myndigheters kännedom, särskilt när arbetet förgrenar sig i olika delar och pågår under lång tid. En särskilt försvarande omständighet för uppföljningen är när det utvecklats relevanta underinsatser som pågår efter det att huvudinsatsen avslutats.



Figur 2. Schematisk bild över en insats och dess förgreningar i olika underinsatser.

2.7.4 Strategiska personer och måluppfyllelse

Aktiviteter som riktats mot de strategiska personerna har löpande följts upp under året. Syftet har primärt varit att se hur aktiva myndigheterna varit i detta avseende och vilka åtgärder som vidtagits.

Inför varje år görs en kapacitetsbedömning, enligt de kriterier som gäller för inriktningen av arbetet, av de personer som myndighetens gemensamt har bedömts kunna vara strategiska personer för den organiserade brottsligheten. Det har emellertid ännu inte tillkommit någon strukturerad uppfölj-

ning av hur kapaciteten för de strategiska personerna utvecklats i förhållande till det operativa arbete som genomförs. Uppföljningen omfattar inte heller en strukturerad bedömning av måluppfyllelsen för det operativa arbetet i insatserna kopplat till de mål som formulerats för respektive insats. Ett undantag är de bedömningar som gjorts i enkäter och vid intervjuer i samband med djupare uppföljning av enskilda insatser beslutade av Operativa rådet.

Sammantaget innebär detta att i den mån verksamhet och dess utfall har värderats i denna redovisning har detta gjorts utifrån en generell bedömning i förhållande till de övergripande målen för satsningen.

2.7.5 Bilagor med statistik

Redovisningen omfattar tre bilagor med statistik (bilaga 5–7) som återger det kvantitativa utfallet av satsningen:

- Regionalt operativt arbete utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren (bilaga 5).
- Insatserna beslutade av Operativa rådet (bilaga 6).
- Operativt utfall (bilaga 7).

2.7.6 Värdering av resultatet

Värderingen av det operativa arbetet är en stor utmaning, särskilt när bedömningen är avgränsad till ett kalenderår. Det görs emellertid ett försök att koppla samman en bild av vad som varit satsningens mål, syfte och utgångspunkter med kunskap om verksamhetens utveckling samt det utfall som redovisats av de operativa insatserna. Det finns jämförbara utfall sedan 2013, varför 2013 kommer att utgöra basår för de flesta redovisningarna av utfall, inklusive de som redovisas i bilaga 5–7.

2.7.6.1 Utfall i förhållande till mål

Verksamhet värderas ofta utifrån effekter av arbetet i förhållande till syfte och mål. I de mål och delmål som satts upp för det operativa arbetet anges hur strategiska personer, brottsupplägg och fenomen ska bekämpas. Målformuleringarna varierar dock mycket avseende typ och grad av konkretisering. Dessutom täcker det som konkret målsatts oftast enbart en del av det arbete som sker och de utfall som redovisas, speciellt om insatsen pågått under lång tid.

2.7.6.2 Effekter på kort och lång sikt

Effekterna av arbetet kan delas upp i de som kan antas och mätas på kort respektive lång sikt.¹⁶ Utifrån redovisningen av verksamheten under ett år går det ofta att beskriva många prestationer av myndigheterna i form av till exempel rättsliga

15 För en utförlig beskrivning av detta, se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2013, bilaga 3, s. 31. Rikspolisstyrelsen 2014, dnr A269.375/2013.

16 Se bland annat: *Effektutvärdering. Att välja upplägg*. Ekonomistyrningsverket, 2006:8. Alternativt: *Vägledning. Verksamhetslogik*. Ekonomistyrningsverket 2016:31.

påföljder, skattehöjningar och utmäta tillgångar. En del av dessa utfall har dock en svårbedömd betydelse i förhållande till det övergripande målet med satsningen.

Utifrån myndigheternas redovisade prestationer kan kortsiktiga effekter analyseras och i vissa fall konstateras. Effekterna på längre sikt är betydligt svårare att återge, särskilt i en årlig redovisning. Bedömningar av detta begränsas till generella antaganden om utfallets betydelse.

Den kunskap som arbetet ger om brottsupplägg och brottslighetens processer utgör viktiga element i vad som antas leda till långsiktiga effekter. Om vi kan identifiera upplägg och processer kan vi försvåra för gärningsmännen, och samtidigt blir det lättare att planera framtida effektiva åtgärder.

2.7.6.3 Värdering av samhällsnytta

Ytterst syftar satsningen till samhällsnytta – något som kommer att diskuteras mer i avsnitt 9.

Att värdera samhällsnyttan innebär i allmänhet att vinsterna ställs mot kostnaderna för samhället. Samhällsnytta betraktas emellertid av de samverkande myndigheterna som mer än enbart en ekonomisk vinst – myndigheterna bedömer att samhällsnytta även innefattar en bredare och djupare nytta för samhället i stort. En mer allomfattande syn på samhällsnytta innebär emellertid också att redovisa hur resurser och aktiviteter resulterar i önskvärda effekter och nyttor i samhället. Samhällsnyttan bygger förutom rapporteringen om verksamhet och redovisade utfall på den samhällsnytta som de samverkande myndigheterna påpekat i enkäter och årsberättelser.

3. Kort om Samverkansrådets möten och beslut under 2016

Under 2016 sammanträdde Samverkansrådet¹⁷ vid två tillfällen, en gång under våren och en gång under hösten. Ett viktigt område vid båda dessa möten var regeringsuppdraget 2015. Nedan följer en sammanfattning om de beslut som fattades.

Regeringsuppdraget 2015

Under det första mötet, på våren, föredrog Samordningsfunktionen för regeringsuppdraget vilka aktiviteter som genomförts och presenterade beslutspunkter. Samverkansrådet beslutade att en myndighetsgemensam modell för prioritering av utsatta områden skulle tas fram.

Under det andra mötet, på hösten, föredrog Samordningsfunktionen vad som hade hänt med regeringsuppdraget sedan förra mötet. Viktiga aspekter i arbetet var att återanvända och utveckla befintliga strukturer för att undvika onödigt och tungrodd administration. Parallellt med framtagandet av nya strukturer har även en testpilot för de nya strukturerna genomförts i region Bergslagen.

Samverkansrådet fattade beslut om en ny myndighetsgemensam inriktning¹⁸, som till skillnad från tidigare år inte kommer vara tidsbunden utan revideras vid behov av Samverkansrådet. ”Modell för prioritering av utsatta områden inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet”¹⁹ beslutades. Samverkansrådet beslutade också om tillfälliga ”Riktlinjer för den myndighetsgemensamma samverkan på regional och lokal nivå mot organiserad brottslighet”²⁰. Riktlinjerna kommer att ses över under 2017 och eventuellt kommer ett förslag om revidering presenteras vid Samverkansrådets möte i oktober 2017.

Under mötet på hösten överlämnades även delredovisningen av regeringsuppdraget²¹ till regeringen.

Andra beslut

Under mötet på våren föredrogs de lagändringsförslag som en myndighetsgemensam lagförslagsgrupp tagit fram. Det handlar om 41 lagförändringsförslag. Samverkansrådet beslutade att skicka samtliga förslag till regeringen där varje myndighet får ansvar att driva berörda förslag vid respektive departement.

Under mötet på våren diskuterades möjligheten att inhämta information på internet. Ett exempel från polisens verksamhet föredrogs. Samverkansrådet beslutade att Operativa rådet skulle driva frågan hur verktyg för informationsinhämtning kan användas i den egna verksamheten.

Under mötet på hösten föredrogs arbetet med att mäta aktiviteter mot de strategiska personerna. Samverkansrådet beslutade att det ska finnas information över tid för vilken påverkan de myndighetsgemensamma åtgärderna har på de strategiska personernas kapacitet.

17 För mer information om Samverkansrådet och den myndighetsgemensamma organisationen, se bilaga 2.

18 *Den myndighetsgemensamma inriktningen för satsningen mot organiserad brottslighet – med bilagan Ansvarsfördelning*. Polismyndigheten 2016.

19 *Modell för prioritering av utsatta områden inom ramen för det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet*. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2016.

20 *Riktlinjer för den myndighetsgemensamma samverkan på regional och lokal nivå mot organiserad brottslighet*. Polismyndigheten 2016.

21 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016. Delredovisning av regeringsuppdraget (Ju2015/09350/PO)*. Polismyndigheten 2016.

4. Verksamheten vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

Under 2016 påverkades verksamheten och organisationen vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren av olika utmaningar och till en betydande del av regeringsuppdraget 2015. Organisationen av de myndighetsgemensamma underrättelsecentren beskrivs övergripande i bilaga 2.

Polismyndigheten står fortsatt för en stor del av resurserna och ledningsansvaret i underrättelsecentren. Myndigheten bidrar till exempel med en heltidsanställd samordnare som leder och administrerar en stor del av samverkan i centren. En generell bild som rapporterats är att Polismyndighetens omorganisation har lett till att det varit svårt att rekrytera personal och få polisresurser avsatta för underrättelseuppgifter regionalt under 2016.

Flertalet av underrättelsecentren uppgav att förändringsarbetet i samband med regeringsuppdraget 2015 har inneburit att underrättelseverksamheten i viss mån fick stå tillbaka under 2016. Arbetet med förändringen av satsningens verksamhet har i huvudsak avsett den regionala nivån. Samtidigt rapporterade många att förändringsarbetet är positivt och kan leda till bättre verksamhet.²²

En sammanfattande bedömning är att trots olika utmaningar under året bedrevs det generellt en upprätthållen och till viss del ny och annorlunda verksamhet än tidigare år.

Under 2016 bedrevs den dagliga verksamheten vid underrättelsecentren i huvudsak utifrån lägesbilden 2016–2017, inriktningen 2016–2017 och den nya inriktningen från och med oktober 2016. Utöver det bedrevs även annan verksamhet.

4.1 TVÅ TYPER AV VERKSAMHET

I huvudsak bedriver de myndighetsgemensamma underrättelsecentren en verksamhet som syftar till att ta fram underlag som (1) ska leda till nationella operativa insatser beslutade i Operativa rådet eller till (2) operativa åtgärder med regionala resurser.

Kombinationer av dessa båda är normalt men tyngdpunkten har varierat över tid. För de två verksamhetstyperna går det att kategorisera olika ärendetyper. I det följande kommer några av dessa att diskuteras. Det ger inte en heltäckande bild, men belyser översiktligt hur ärendenas typ kan variera.

Operativa rådet eller större regionalt ärende

Den verksamhet som bedrivs för att ett ärende ska bli en insats i Operativa rådet kräver en stor arbetsinsats med underrättelsearbete och beredning. I vissa fall väljer styrgruppen att

istället satsa på en regional operativ insats. Sådana insatser är generellt sett mindre omfattande än insatser beslutade av Operativa rådet. Om ett ärende blir en insats beslutad av Operativa rådet bestämmer styrgruppen ibland om att ett ”kompletterande” underrättelseärende ska startas för att överskottsmaterial från insatsen ska kunna återföras till centret.

Vid vissa underrättelsecenter sköter man även mycket av den myndighetssamverkan som sker i insatserna beslutade av Operativa rådet medan aktionsgruppen agerar mer självständigt. Ett nära samarbete mellan underrättelsecenter och aktionsgrupp bedöms generellt som en framgångsfaktor.

Bevakningsärende

Bevakningsärenden, eller av vissa även kallade beredningsärenden, handlar om att bevaka och hålla sig underrättad om en person, ett nätverk eller ett fenomen och återrapportera det till styrgruppen. Det kan i sin tur leda till aktiviteter i mer operativa ärenden.

Paraplyärende

Paraplyärenden är ett sätt att organisera större ärenden av fenomenkaraktär eller ärenden som utgår ifrån geografisk avgränsning. Inom ”paraplyet” startas underärenden med olika inriktning men som ändå syftar till att få information inom samma övergripande område.

Löpande underrättelseåtgärder

Viss typ av information kan förädlas relativt snabbt och resultera i att en myndighet eller flera myndigheter till exempel kan besluta om administrativa åtgärder mot aktörer inom organiserad brottslighet. Samverkan i underrättelsecenter är ofta helt nödvändig för att den typen av information ska kunna komma fram.

4.2 UNDERRÄTTELSEÄRENDEN I SIFFOR

En trend sedan 2013 är att antalet initierade underrättelseärenden ökat år för år.²³ Ökningen bedöms i någon utsträckning återge en generellt sett ökad arbetsbelastning vid underrättelsecentren genom att de måste hantera en bredare verksamhet.

Det sammanlagda antalet redovisade ärenden som initierats vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren uppgick under 2016 till 59. Antalet ärenden som initierats per underrättelsecenter varierade mycket. Det finns inte någon tillräckligt gemensam riktlinje för vad ett ärende innebär för att antalet i sig skulle kunna jämföras mellan olika underrättelsecenter och säga något om olikheter i detalj kring

²² För mer information om förändringsarbetet se den särskilda redovisningen till regeringen: *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016, Delredovisning av regeringsuppdraget* (Ju2015/09350/PO), Polismyndigheten 2016. Riktlinjer som beskriver organisation, arbetsflöden och ansvarsområden redovisas i: *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016, Riktlinjer för den myndighetsgemensamma samverkan på regional och lokal nivå mot organiserad brottslighet*. Polismyndigheten 2016.

²³ Se bilaga 5.



Figur 3. Fördelning av antalet initierade ärenden under 2015 (N= 45) respektive 2016 (N=53) fördelat över primär brottskategori i det fall detta angetts.

verksamhetens karaktär och omfattning. Snarare kan det säga något om utvecklingen över tid för ett underrättelsecenter och en del om typiska skillnader mellan de olika centrens sätt att utforma ärenden.

Flest ärenden initierades under 2016 av centren i region Väst och region Bergslagen, 13 respektive 12 ärenden. En förklaring avseende Bergslagen är att det inleddes många ärenden utifrån deras pilotprojekt i det utvidgade arbetet kopplat till ett utsatt område i regionen. En annan är att det helt enkelt initierades förhållandevis få ärenden 2015. En särprägel för de ärenden som initierades både i Väst och i Bergslagen är att det regionala underrättelsecentret angetts som primär initiativtagare, inte en initierande myndighet vilket varit vanligast vid andra center.

Totalt var det Polismyndigheten som oftast angavs vara den primära initiativtagaren till de initierade ärendena under 2016. Därefter följde Skatteverket, Försäkringskassan, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket. Övriga myndigheter var initiativtagare i enstaka eller inget ärende.

Skatteverket var den myndighet som oftast angavs som mottagare av ett underrättelseärende. Andra vanliga myndigheter som angavs som mottagare var Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Kronofogdemyndigheten. Även Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan förekom som mottagare i ganska många av ärendena.

4.2.1 Tydlig dominans av ekonomisk brottslighet och bedrägeribrott

I likhet med tidigare år var det under 2016 olika typer av ekonomisk brottslighet som var den primära brottskategorin för underrättelseärendena (se figur 3). Därefter följde bedrägerier och bidragsbrott och därefter narkotikabrott.

4.2.1.1 Ökning av ärenden med penningtvättsbrott

En skillnad mellan åren är det större antalet ärenden (9) som initierats med penningtvättsbrott som primär brottskategori

och det mindre antalet ärenden (4) initierade med bokföringsbrott som primär brottstyp.

Utöver den primära brottskategorin fanns möjlighet för underrättelsecentren att ange ytterligare två, det vill säga sammanlagt kunde tre kategorier av brott anges. När även dessa två ytterligare brottskategorier i ärendena tas med i bedömningen förstärks bilden av att penningtvättsbrott blev en vanligare brottskategori under 2016 jämfört med 2015.²⁴ Däremot visar det sig att bokföringsbrott totalt sett var lika vanligt under 2016 som under 2015. Utvecklingen med ett större antal underrättelseärenden avseende penningtvättsbrott är den mest tydliga utvecklingen mellan 2015 och 2016. I avsnitt 4.4.1. redovisas ett fördjupat avsnitt om verksamhet mot penningtvättsbrott.

4.3 ÖKAT LOKALT FOKUS I ETT REGIONALT PILOTPROJEKT

Under våren 2016 beslutade Operativa rådet att det myndighetsgemensamma underrättelsecentret i Bergslagen skulle bedriva en utökad regional verksamhet av mer operativ karaktär än tidigare. Fokus skulle vara det särskilt utsatta området Vivalla. Underrättelsecentret i Bergslagen skulle agera som pilot för utvecklingen av satsningen enligt regeringsuppdraget 2015. Målet med piloten var att

- få ett underlag till en regional organisationsstruktur
- skapa arbetsflöden från underrättelseärende till regional operativ insats inom ett utsatt område
- öka kunskapen om arbetssätt.

För att få en bild av hur det regionala arbetet skulle bedrivas togs en myndighetsgemensam lägesbild fram för det utsatta området. Lägesbilden låg till grund för de regionala operativa ärendena. Under 2016 beslutade Operativa rådet om ett paraplyärende som verkade på både nationell och regional

²⁴ Underlaget utgörs då av 103 brottskategorier som angetts för ärenden under 2015 och 116 under 2016.

nivå. En underinsats på nationell nivå och 10 regionala underinsatser påbörjades. Alla ärenden hade fokus på Vivalla.²⁵

De regionala ärendena i Vivalla hade olika fokus, till exempel att motverka skadegörelse, penningtvätt, skattebrott och illojal konkurrens. En gemensam nämnare för alla ärenden har varit att en myndighet har identifierat ett problem och en annan myndighet bidrog med åtgärderna. Arbetet har lett till mycket kunskap och underlag till flera av de strategiska dokument som redogörs för i avsnitt 4.6. Piloten avslutades på nationell nivå i december 2016 och övergick helt till regional verksamhet.

Den nya inriktningen från oktober 2016 kommer leda till en utökad regional verksamhet vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren under 2017.

4.4 REGIONAL OCH LOKAL SAMVERKAN

De samverkande myndigheterna står för den huvudsakliga verksamheten vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Myndigheterna är representerade i samtliga styrgrupper och i handläggargrupper. Styrgruppen träffas i regel en gång i månaden och handläggargruppen träffas minst en gång i veckan. Deltagandet från de samverkande myndigheterna i underrättelsearbetet har varierat över tid och mellan underrättelsecenter. Alla underrättelsecenter har haft kontakt med länsstyrelsen i sin region och i vissa fall har de även tagit plats i styrgrupp och handläggargrupp. Under året involverades Arbetsmiljöverket mer i det regionala underrättelsearbetet, med en kontaktperson att vända sig till i alla regioner. Ett intensivt arbete med att knyta fler myndigheter till satsningen på nationell, regional, men än mer på lokal, nivå kommer att fortgå.

4.4.1 Samverkan mot penningtvätt

En ökad samverkan med inriktning på att motverka penningtvätt har särskilt lyfts fram i inriktningen från oktober 2016. En förändring som påverkat arbetet i satsningen var den nya lagstiftning som infördes under 2014 avseende penningtvätt – bland annat med innebörden att penningtvättsbrott blev ett eget brott.²⁶ Det har ökat möjligheterna att bekämpa brott där till exempel ekonomisk vinning är en drivkraft. Särskilt reglerna kring näringspenningtvätt lyfts fram som ett område som knyter an till inriktningen, genom att lagstiftningen inneburit ett verktyg för effektivare bekämpning av brottslighet kopplad till företag och andra associationsformer.

Flera underrättelsecenter rapporterade under många år om vikten av finanspolisens²⁷ närvaro för att centren ska kunna



bedriva sin verksamhet effektivt. Bakgrunden är att mycket av den verksamhet som bedrivs i underrättelsecentren handlar om ekonomisk brottslighet och brottsuppläggen kräver finanspolisens verktyg och kunskap kring penningtvätt. Under 2016 rapporteras det om en ökad närvaro av finanspolisen, genom representation i styrgrupp och handläggargrupp, i vissa underrättelsecenter, eller åtminstone med någon form av kontaktpunkt.

En sedan många år etablerad samverkan mellan finanspolisen, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten har gett avtryck i satsningen. Genom informationsdelning och förändrade arbetsmetoder kunde en mer effektiv verksamhet bedrivas under 2016. Ett exempel är beslut om utredningar och revisioner vid Skatteverket baserade på finanspolisens underrättelseunderlag som bearbetats av skattebrottsenheten²⁸.

4.5 MÖTEN OCH UTBILDNINGAR

Arbetet med kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte och nätverkande bedöms ha varit en viktig del av verksamheten vid underrättelsecentren under 2016, det vill säga att

- öka kunskapen om bekämpningen av organiserad brottslighet
- förstå varandras verksamhet och arbetsformer
- utbyta erfarenheter
- bygga nätverk.

Vid samtliga underrättelsecenter möttes de samverkande myndigheterna regelbundet både i styrgruppen och i handläggargruppen för att arbeta med och besluta om ärenden. Mötena ledde ofta till att ärenden startades mellan några av de samverkande myndigheterna. Dessutom rapporteras det ha lett till ökad kunskap och nätverksbyggande.

Utöver det dagliga arbetet rapporterades det om utbildningar i till exempel it-system och utbildningar i lagstiftning

²⁵ Mer om de nationella insatserna i avsnitt 5.4.6.

²⁶ Lag (2014:307) om straff för penningtvättsbrott. Se dessutom: lag (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

²⁷ Finanspolissektionen är en del av Polismyndigheten. Sektionen bedriver primärt underrättelseverksamhet för att motverka penningtvätt.

²⁸ Skattebrottsenheten är en del av Skatteverket. Enheten bedriver primärt underrättelseverksamhet och brottsutredningar.

avseende penningtvätt. Nationellt underrättelsecentrum påbörjade under 2016 ett arbete med ett introduktionspaket och en kompletterande fortsättningsutbildning för handläggare inom satsningen.

För att förstärka nätverksbyggandet genomförde många underrättelsecenter regionala konferenser för de samverkande myndigheterna. Nationellt underrättelsecentrum genomförde också en nationell konferens för samtliga handläggargrupper i satsningen.

4.6 STRATEGISKA UPPDRAG

En prioriterad del av arbetet vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren avser metod- och utvecklingsarbete. Nationellt underrättelsecentrum har ett särskilt ansvar för att bevaka, leda och samordna arbetet med metodutveckling. Under 2016 arbetade Nationellt underrättelsecentrum och de övriga centren, i samverkan och enskilt, med flera strategiska uppdrag och metodutvecklingsprojekt. I förhållande till tidigare år pågick det många strategiska uppdrag under 2016. En förklaring till det är arbetet med regeringsuppdraget 2015. Uppdrag till Nationellt underrättelsecentrum kommer från Samverkansrådet, Operativa rådet eller centrumets styrgrupp.

4.6.1 Valet av strategiska personer

Under 2016 arbetade de myndighetsgemensamma underrättelsecentren med att se över de strategiska personer som varit aktuella under året samt identifiera nya personer att arbeta mot under 2017. Genom att årligen se över arbetet mot de strategiska personerna får de samverkande myndigheterna en möjlighet att säkerställa att fokus för arbetet i satsningen är i enlighet med befintlig inriktning.

Nationellt underrättelsecentrum arbetade vidare med att utveckla metoderna för urvalet av de strategiska personerna. Syftet är att de variabler som ligger till grund för urvalet på ett bättre sätt ska anpassas till de samverkande myndigheternas verksamhetsområden. Genom att utveckla urvalsprocessen kan myndigheterna bli bättre på att säkerställa att verksamheten bedrivs mot de aktörer som utifrån satsningens inriktning bedöms vara mest strategiska att arbeta mot. Som en fortsättning på 2015 års arbete avslutades arbetet under 2016 med ett beslut av Operativa rådet att fastställa de nya strategiska personerna.

Arbetet med att mäta effekterna av åtgärderna mot de strategiska personerna, avslutades med en rapport under 2015 med tillhörande rekommendationer om hur resultatstyrning skulle kunna användas i satsningen.²⁹ Under 2016 pågick det dock inget fortsatt arbete utifrån rekommendationerna.

29 *Analys av effektmått för de strategiska personerna och deras nätverk*, Nationellt Underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2015, dnr A338.607/2015, HD-nr 5800-76/2015.

4.6.2 Lägesbild och metodstöd för arbetet i utsatta områden

Under 2016 påbörjades ett arbete med att bredda och fördjupa satsningen mot organiserad brottslighet i utsatta områden. Sedan mars 2016 har myndigheterna arbetat med utgångspunkt från Polismyndighetens lägesbild för utsatta områden³⁰ och samtidigt har ett arbete pågått för att komplettera den myndighetsgemensamma lägesbilden 2016–2017 med en myndighetsgemensam bild över arbetet i utsatta områden.³¹ I stor utsträckning har myndigheterna arbetat vidare med polisens lägesbild, men föreslår en komplettering inom områdena samhällsvärden och försörjning.³²

Som ett stöd för arbetet i utsatta områden har en myndighetsgemensam arbetsgrupp tillsatts för att ta fram ett metodstöd för bekämpning av lokal organiserad brottslighet. Det myndighetsgemensamma metodstödet kommer vara ett fristående stöd, men kommer att ha en utgångspunkt i Polismyndighetens metodstöd mot organiserad brottslighet i lokalsamhället och utsatta områden.³³ Arbetet påbörjades under 2016 och ska redovisas under 2017.

Under 2017 kommer lokala lägesbilder, som avser problemen i utsatta områden, att tas fram med anledning av arbetet med regeringsuppdraget 2015. Lokala lägesbilder tillsammans med en aktuell bild av den organiserade brottsligheten kommer att ligga till grund för den nya nationella myndighetsgemensamma lägesbilden.

4.6.3 Arbetet med organiserad brottslighet kopplat till migration och välfärden

Som en fortsättning på uppdraget från 2015³⁴ har Nationellt underrättelsecentrum fortsatt sitt arbete med att analysera organiserad brottslighet kopplat till migration och välfärd. En analys har gjorts av hur migrationssystemet kan användas för att systematiskt illegalt utnyttja välfärdssystemet.³⁵ I en riskanalys har migrantsituationen också belysts utifrån ett mer generellt perspektiv om hur organiserad brottslighet kan använda migrationssystemet i olika brottsupplägg.³⁶ Som en fortsättning på detta har ett arbete påbörjats vid centret med en handlingsplan som mer generellt ska analysera hur brottslighet utnyttjar samhället och välfärdssystemet.

30 *Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser*, Polismyndigheten 2015, dnr HD 5800-61/2015.

31 *Redovisning av myndighetsgemensam förankring av Polisens rapport om utsatta områden*. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2016.

32 *Samhällsvärden avser demokrati och mänskliga rättigheter och försörjning avser ekonomisk trygghet*.

33 *Polismyndighetens metodstöd mot organiserad brottslighet i lokalsamhället och i utsatta områden*. Polismyndigheten 2016, dnr A194.284/2015.

34 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.

35 *En analys av hur den organiserade brottsligheten använder migranter för att begå brott mot välfärdssystemet*, Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2016.

36 *Risikanalys avseende migrantsituationen*. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2016.

5. Insatser beslutade av Operativa rådet

Operativa rådet sammanträdde 12 gånger under 2016. En av rådets huvuduppgifter var att hantera frågor om de myndighetsgemensamma insatser som pågår samt ta beslut om att inleda nya insatser eller avsluta pågående. Under 2016 bestod en betydande del av arbetet i rådet av att vara styrgrupp över satsningens utveckling i enlighet med regeringsuppdraget 2015.

En operativ insats innebär att Operativa rådet fattat ett beslut att utifrån inriktningen och de mål som ställts upp för insatsen avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet under ledning³⁷ av en myndighet, en polisregion eller en av Polismyndighetens aktionsgrupper. För mer information om organisationen i Operativa rådet, se bilaga 2.

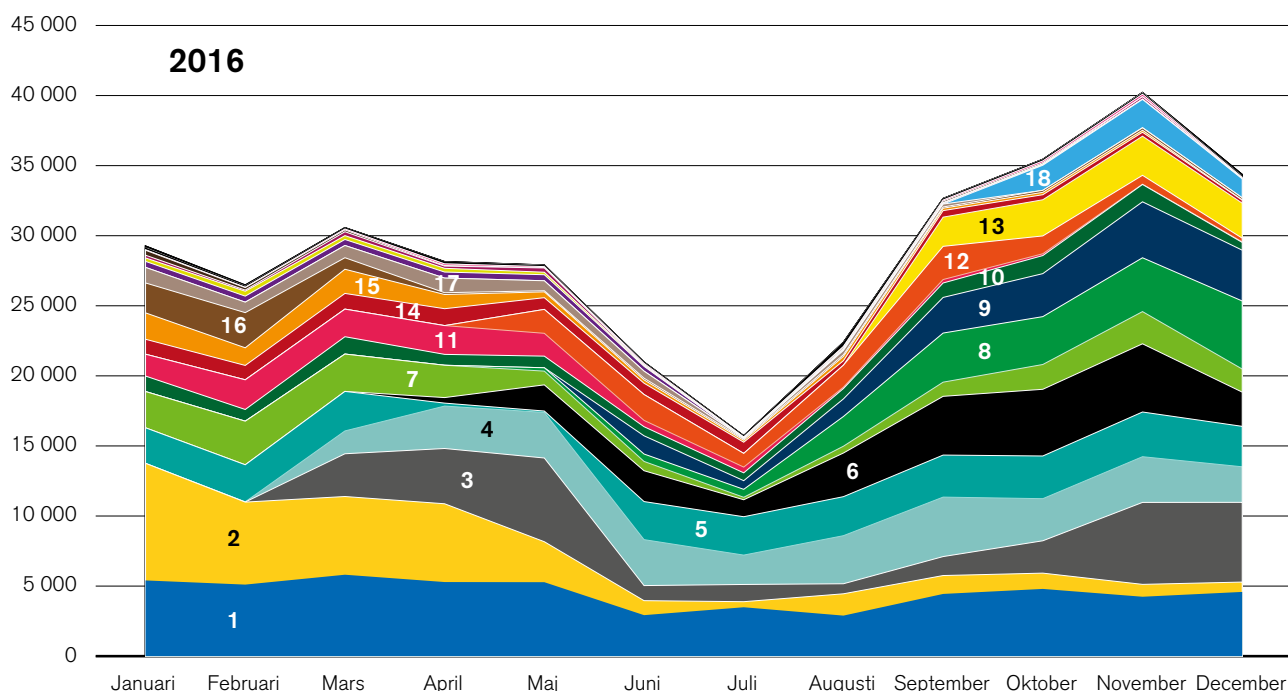
Beslut av Operativa rådet att inleda en insats innebär att myndigheternas arbete i insatsen får en nationell prioritet – till skillnad mot regionala och lokala insatser. Arbetet med insatser som beslutats av Operativa rådet skiljer sig generellt sett från myndigheternas övriga arbete mot organiserad brottslighet.³⁸

För en insats gäller att det finns en skillnad mellan förhållandet att myndigheter i Operativa rådet i samråd beslutar att stödja en insats och den självständiga roll som den åklagare

som är ansvarig för förundersökningen har. Myndigheterna som deltar i Operativa rådet beslutar om vilka insatser som ska stödjas i det myndighetsgemensamma arbetet och vilken myndighet som har ett samordnande ansvar och därmed leder insatsen. Åklagaren agerar helt självständigt från detta och prövar de frågor som ankommer på en förundersökningsledare, exempelvis att inleda eller avsluta förundersökningen, hur utredningen ska bedrivas, frågor om tvångsmedel samt prövar åtalsfrågan och för talan inför domstol. Åklagarens självständiga roll ska säkerställa att utredningen och andra åtgärder utförs på ett rättssäkert sätt.

Under 2016 redovisades arbetad tid i 31 insatser, vilket innebär en fortsatt ökning från 2015. Det var 25 insatser som pågick under året, varav 11 pågick under hela året, det vill säga var inledda innan 2016 och pågick vid årets utgång. För 2016 redovisades tid i 6 insatser som avslutats av Operativa rådet innan 2016, men som fortfarande krävt arbetstid efter insatsens slut.³⁹ Sammantaget kan konstateras att det under 2016 redovisades aktivitet i ett betydligt större antal insatser än tidigare år i satsningen samt omfattat ett ovanligt brett spektrum av insatser.

Den redovisade arbetstiden har varit jämnare fördelad över insatserna än tidigare år. Den redovisade arbetstiden för de 10



Figur 4. Redovisad arbetstid i insatserna beslutade av Operativa rådet 2016 fördelat över årets 12 månader (se bilaga 4 för en närmare beskrivning av de 18 insatserna numrerade i figuren).

37 Ledningsansvaret i en insats avser den myndighet som övergripande fått ansvaret för att leda insatsen, vilket i huvudsak innebär ett samordningsansvar.

38 Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2014*, s. 12. Polismyndigheten 2015, dnr A449.530/2014.

39 Enbart det arbete som är en direkt följd av det som pågått under insatsen har redovisats efter det att insatsen avslutats. Den arbetade tiden i dessa 6 insatser utgjorde 0,7 procent av all redovisad arbetstid 2016.



största insatserna under 2016 utgjorde 78 procent, att jämföra med över 90 procent av tiden för de 10 största insatserna 2015.

*Södertäljeinsatsen*⁴⁰ och *Malmöinsatsen*⁴¹ har pågått längst tid. Därefter följer ytterligare 2 insatser som vid årets utgång pågått i över tre år.

Den redovisade arbetstiden i 18 av insatserna utgjorde 97 procent av den totala arbetade tiden under 2016. Dessa insatser presenteras i korthet, rangordnade efter redovisad arbetstid, i bilaga 4. Bland de övriga insatserna har det oftast varit enbart en myndighet som stått för all tid eller merparten – till exempel var detta arbete kopplat till rättegångar och kriminalvård. Det finns flera exempel på att det redovisats påtagliga utfall under 2016 även i dessa insatser, till exempel i *Malmöinsatsen*. Det är naturligt eftersom flera av de mest betydande utfallen, till exempel genom domstolsbeslut, skatteköpingar eller utmätning, kan komma lång tid efter det att en insats inletts eller till och med ibland efter det att den avslutats.

Av figur 4 kan utläsas att den sammanlagda arbetade tiden i insatserna under 2016 påverkats mycket av att flera av dem inletts i mitten eller slutet av året, vilket bidragit till att den sammanlagda arbetade tiden var klart högre i slutet av året.

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

41 Egentligen två beslutade insatser av Operativa rådet under ledning av polisregion Syd. De inleddes mot bakgrund av den särskilda brottsproblematik som uppstod i Malmö under senare delen av 2011 och i början av 2012. Den ena av insatserna pågick enbart en kortare tid. Insatsen har belysts genom en kvalitativ undersökning utförd av Brottsförebyggande rådet, redovisad under 2014: *Operationerna Alfred och Selma, Myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet i Malmö 2012–2014*, Rapport 2014:13.

5.1 EN INSATS PÅGÅR I GENOMSNITT I ETT ÅR

Vid utgången av 2016 var den genomsnittliga tiden för samtliga insatser som pågått sedan satsningens början ungefär 12 månader⁴². Det innebär cirka två månader kortare tid än året innan. Anledningen är att det beslutades förhållandevis många nya insatser under 2016, varav flera pågick relativt kort tid. Generellt sett var resursintensiteten per insats låg under 2016, det vill säga att det var förhållandevis låg genomsnittlig arbetstid per pågående insats under året. Det beror främst på att många av insatserna pågått under lång tid och under 2016 var det enbart en eller några myndigheter som arbetade med den avslutande delen av insatsen. En annan förklaring är att det i förhållande till tidigare år var mindre vanligt med omfattande och uthålligt arbete av polispersonal utöver de som var anställda vid aktionsgrupperna.

Variationen i den tid som insatserna pågått är stor. En insats som inleddes i slutet av 2016 hade enbart pågått under två veckor vid årets utgång och *Södertäljeinsatsen* hade vid utgången av 2016 pågått i drygt sex och ett halvt år.

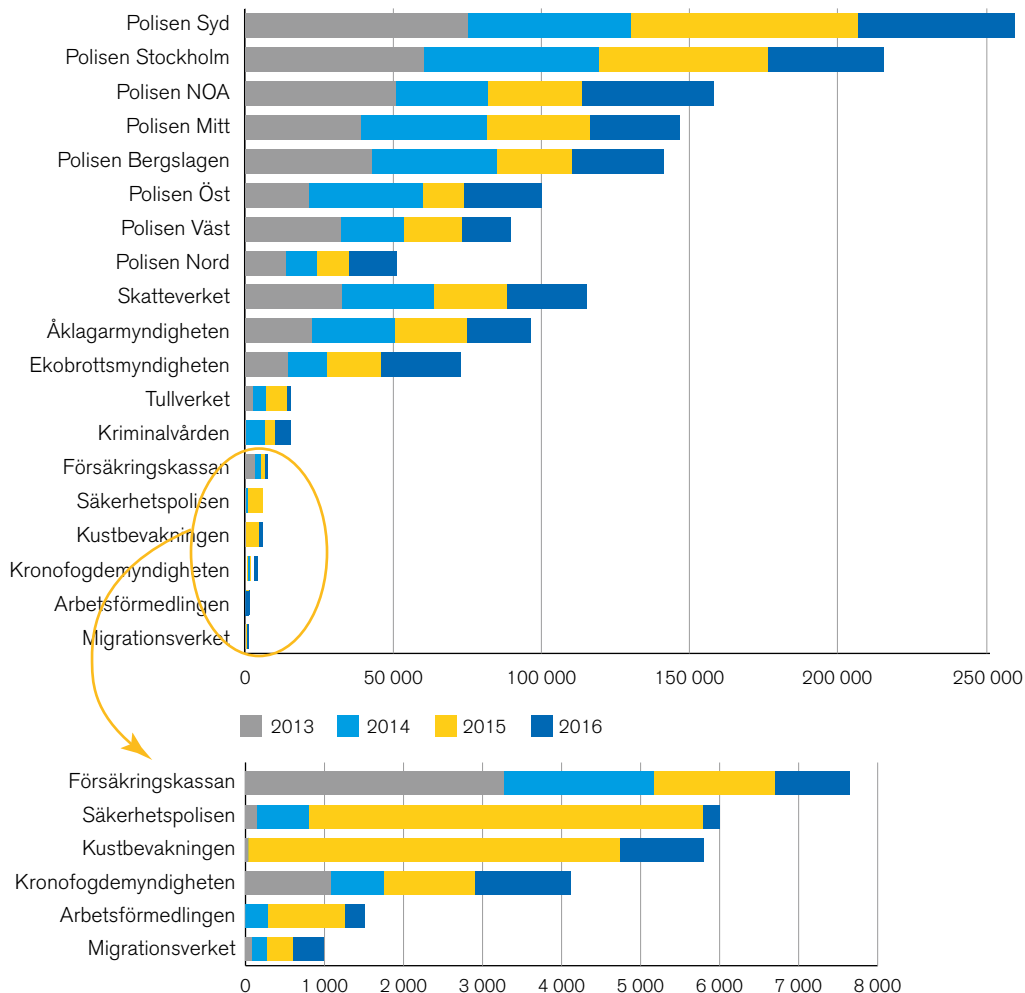
5.2 OM SAMVERKAN I INSATSERNA

Samverkan i en operativ insats beslutad av Operativa rådet har typiskt sett⁴³ bestått av att myndigheter

- (1) samarbetar under samma delmoment av insatsen,
- (2) arbetar parallellt mot samma övergripande mål och/eller att de
- (3) är aktiva i olika faser av insatsen – ibland med ganska långt mellanrum i tiden.

42 Median.

43 Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, s. 25. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015, *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2013*, s. 11. Polismyndigheten 2014 dnr A269.375/2013 och *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2012*, s. 5. Polismyndigheten 2013, dnr A002.178/2013.



Figur 5. Den redovisade arbetstiden 2013–2016 fördelat över myndigheterna och polisregionerna.

De operativa insatsernas karaktär, myndigheternas uppdrag och deras personalresurs för ändamålet är generella faktorer som påverkar myndigheternas deltagande i det operativa arbetet.

I insatserna beslutade av Operativa rådet är det vanligt att insatsens operativa arbete delats upp i en narkotikadel och en ”ekodel” eller bedrägeridel, det vill säga att insatsen omfattar arbete mot narkotikabrott parallellt med ekonomisk brottslighet eller bedrägerier. Ibland uttrycks ekodelen som en skattedel. Typiskt sett kan även en våldsdel och en vapendel förekomma i insatserna. Det varierar hur nära olika delar och respektive kompetens arbetar, och hur de förhåller sig till varandra i det gemensamma operativa arbetet.

5.3 FORTSATT MINSKNING AV DEN SAMMANLAGDA ARBETADE TIDEN

Under 2016 redovisades cirka 345 000 timmar arbetad tid i insatserna, vilket är den lägsta redovisade tiden sedan satsningen inleddes. För 2015 redovisades sammantaget cirka 360 000 timmar och de två föregående åren redovisades ännu mer tid.⁴⁴

Den totala personalnumerären samt den andel av personalen som arbetar med sådana uppgifter som är av betydelse för satsningen varierar mycket mellan myndigheterna.

Den typiska fördelningen av den arbetade tiden under perioden 2013–2015 var att polisen redovisade mellan 75 och 80 procent av tiden, och övriga myndigheter sammantaget mellan 20 och 25 procent. Under 2016 var dessa andelar 75 respektive 25 procent.

⁴⁴ Se bilaga 6, tabell 7 för en mer detaljerad bild av utvecklingen för den redovisade tiden per polisregion och myndighet.

Polisen, följd av Skatteverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, är de myndigheter som generellt redovisat de största personalresurserna för det operativa arbetet i satsningen. Kronofogdemyndighetens redovisade arbetstid är visserligen betydligt mindre, men deras deltagande i de operativa insatserna är minst lika bred mätt i antalet insatser med redovisad arbetstid.

Övriga myndigheter har en mer varierande resursinsats, både sett över tid och över antalet insatser som de deltagit i.

Det är viktigt att betona att den arbetade tiden inte behöver återspegla betydelsen av deltagandet i insatsen. En myndighet kan ha deltagit med enbart en mindre resursinsats, men med aktiviteter som bidragit väsentligt till resultatet.

5.3.1 Minskningen avser polisiär linjepersonal

Den huvudsakliga orsaken till att det redovisats färre timmar 2016 är att det redovisades jämförelsevis få arbetstimmar för polispersonal som inte ingår i aktionsgrupperna. Främsta orsaken till detta bedöms vara att insatsernas karaktär och faser varit sådana att större arbetsinsatser från polispersonal varit mindre vanligt än tidigare år. Orsaken kan också vara att polispersonal i högre grad varit upptagna med annat arbete och inte kunnat tjänstgöra i insatserna på samma sätt som tidigare.

5.3.2 All aktionsgruppspersonal arbetade i insatser i slutet av året

För personalen vid aktionsgrupperna var den arbetade tiden i insatserna relativt låg under första hälften av 2016. Därefter ökade den och sammantaget var den klart högre än 2015. I slutet av året arbetade i stort sett all tillgänglig aktionsgruppspersonal i insatser beslutade av Operativa rådet.

Sett över hela 2016 är det enbart aktionsgruppspersonalen vid polisen region Syd respektive region Bergslagen som redovisat att samtlig personal arbetat i insatser beslutade av Operativa rådet. Särskilt lågt antal redovisade arbetstimmar i insatser i förhållande till aktionsgruppernas grundbemanning har redovisats för region Väst. Det gällde även i slutet av året, då huvudförklaringen till detta var vakanser.

5.3.3 Största resursinsatsen av Ekobrottsmyndigheten hittills

Vid de övriga 11 myndigheterna redovisades sammantaget cirka 87 000 timmar, vilket innebär ungefär samma nivå som 2015.

Skatteverket följt av Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten redovisade under hela perioden 2013–2016 mest arbetad tid i insatserna utöver polisens personal. Under 2016 uppgick dessa tre myndigheters andel av den arbetade tiden till 87 procent av samtliga myndigheters exklusive tiden för Polismyndighetens personal.

Under 2016 ökade den redovisade tiden för Ekobrottsmyndigheten till drygt 27 000 timmar, vilket innebär den mest omfattande tiden för dem sedan satsningen inleddes. För första gången var den högre än för Åklagarmyndigheten⁴⁵ och i paritet med tiden för Skatteverket.

Av de resterade myndigheternas arbetstid stod Kriminalvården för en stor del. Myndighetens redovisade arbetstid uppgick under 2016 till drygt 5 000 timmar. Det är en ökning i förhållande till föregående år, vilket främst förklaras av den ökade lagföringen under 2016.

Tullverket och Kustbevakningen är två myndigheter som haft en särskilt stor variation av den redovisade arbetstiden sett över både år och månader. Under 2016 redovisade Tullverket cirka 1 500 arbetade timmar, vilket var det lägsta antalet hittills för dem i satsningen. Kustbevakningen redovisade drygt 1 000 arbetade timmar, vilket var lägre än föregående år men inte lågt sett till en längre tidsperiod. För båda myndigheterna avsåg huvuddelen av den redovisade tiden ett fåtal insatser.

Kronofogdemyndigheten redovisade under 2016 tid i flest insatser av samtliga myndigheter exklusive Polismyndigheten och redovisade med ganska knapp marginal den mest omfattande arbetstiden för dem hittills i satsningen, drygt 1 200 timmar.

Försäkringskassan redovisade cirka 1 000 timmar arbetad tid, vilket var den lägsta tiden sedan 2011. Dock omfattade tiden ett lika stort antal insatser som tidigare år.

Även Arbetsförmedlingen och Säkerhetspolisen redovisade förhållandevis få arbetade timmar under 2016 jämfört med tidigare år. För Säkerhetspolisens del ska de ses mot bakgrund av den stora arbetsinsatsen under 2015 i *insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet*.⁴⁶

Migrationsverkets arbetstid avsåg en insats och var på samma nivå som under 2015.

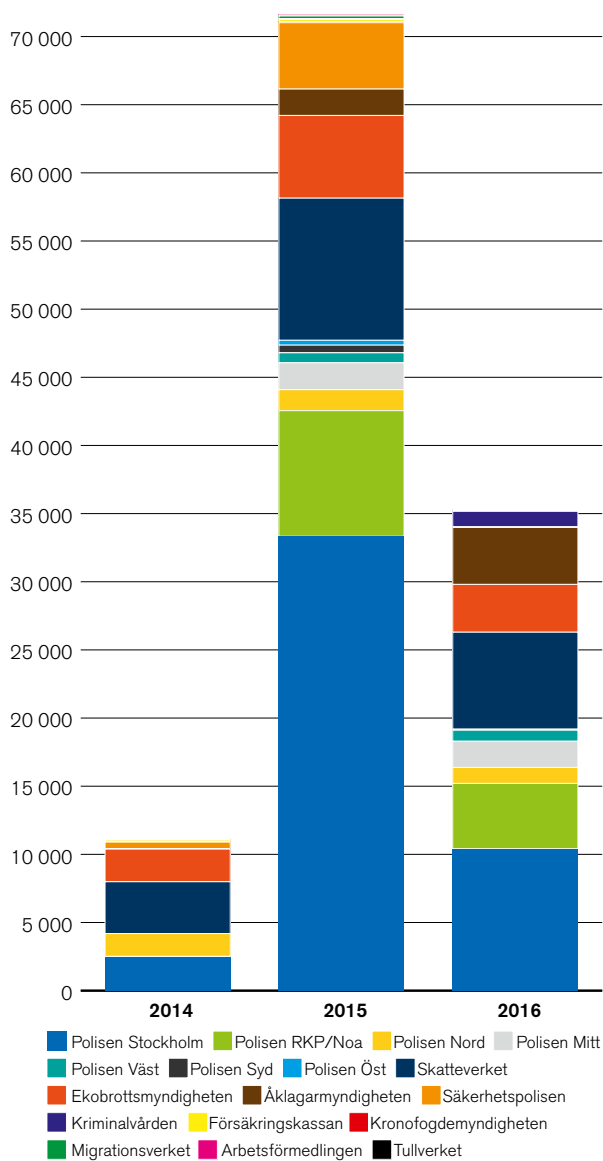
5.3.3.1 Södertäljeinsatsen har haft stor betydelse för flera myndigheter

Utvecklingen med en minskad arbetsinsats i *Södertäljeinsatsen* över de senaste åren bedöms ha haft en stor påverkan för utvecklingen av den sammanlagda arbetade tiden i insatser för flera myndigheter.

Redovisad arbetstid i *Södertäljeinsatsen* har under hela perioden sedan 2010 utgjort en stor del av flera myndigheters arbetade tid i insatser beslutade av Operativa rådet. Under åren 2013 och 2014 utgjorde den redovisade tiden i insatsen ungefär en fjärdedel av all tid som redovisades. Även 2015 var det en av de större insatserna.

45 Det finns dock en känd underrapportering för främst Åklagarmyndigheten i ett efterarbete till en avslutad insats under ledning av polisen region Mitt.

46 Se fördjupat avsnitt i *Myndigheter i samverkan mot organiserad brottslighet 2015*, s. 18. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.



Figur 6. Fördelningen av den arbetade tiden 2014–2016 i insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet, fördelat över polisregioner och myndigheter med redovisad arbetstid.

Under 2016 har *Södertäljeinsatsen* utgjort en betydligt mindre del av den totala redovisade arbetstiden. Den utvecklingen bedöms vara en viktig faktor för att förklara den minskade arbetstiden för ett antal av myndigheterna och för polisregion Stockholm.

Polisregion Stockholm har redovisat mycket arbetstid med denna insats. Under perioden 2013 till och med 2016 har den redovisade arbetstiden i insatsen minskat mycket, från nästan 60 000 timmar till under 3 000 timmar år 2016. Det dröjde till slutet av 2016 innan aktionsgruppen i Stockholm arbetade med full personalstyrka i insatser beslutade av Operativa rådet.

Insatsen har under hela perioden 2013–2015 varit den klart dominerande för Åklagarmyndighetens arbete. Under 2013 och 2014 utgjorde tiden i denna insats mer än hälften av all redovisad tid för myndigheten. Även under 2016 redovisade Åklagarmyndigheten mycket arbetstid i denna insats – dock klart lägre än de föregående åren.

Skatteverket redovisade ungefär en tredjedel av den sammanlagda arbetade tiden i denna insats åren 2013 och 2014. Under 2015 och 2016 har den tiden varit betydligt mindre omfattande.

Insatsen har haft störst betydelse för Försäkringskassans sammanlagda arbetstid. Under 2013 redovisades mer än tre gånger så mycket arbetstid för myndigheten totalt jämfört med 2016. Av de drygt 3 000 redovisade arbetstimmarna 2013 utgjordes över 80 procent av tiden arbete i *Södertäljeinsatsen*. Även under 2014 och 2015 stod insatsen för merparten av den sammanlagda tiden för myndighetens arbete. Under 2016 redovisades enbart ett fåtal arbetstimmar i denna insats.

Även den betydligt lägre redovisade arbetstiden 2016 jämfört med 2015 för Arbetsförmedlingen kan hänföras till den stora minskningen av redovisad arbetstid i *Södertäljeinsatsen* som inte ersatts av någon motsvarande arbetsinsats under 2016.

5.3.4 Två insatser med den mest omfattande samverkan

Många av insatserna i vilka det redovisades verksamhet under 2016 har haft eller kommer att utveckla en mer omfattande samverkan än den som kunde utläsas under 2016. Sett enbart till 2016 är det två insatser som omfattat den mest tydliga och omfattande samverkan:

1. *Insatsen med fokus mot identitetsrelaterad brottslighet*, under ledning av polisregion Stockholm.
2. *Insatsen med ett avancerat upplägg för penningtvätt*, under ledning av Ekobrottsmyndigheten.

Insatsen med fokus mot identitetsrelaterad brottslighet är den insats som hade den mest tydliga och omfattande samverkan under 2016, vilket även var fallet under 2015. I stort sett var mönstret detsamma under både 2015 och första hälften av 2016, det vill säga en mycket bred samverkan mellan flertalet myndigheter i satsningen och med personal från flertalet av polisens aktionsgrupper. Emellertid blev Åklagarmyndigheten och Kriminalvården mer tydligt aktiva i insatsen under 2016, medan andelen av den arbetade tiden i insatsen från Säkerhetspolisen, polisen aktionsgrupp Syd, Försäkringskassan och Migrationsverket minskade.

Under 2016 innebar insatsen ett fortsatt arbete med de falska och osanna identiteter som bland annat användes för att ansöka om folkbokföring, för att sedan använda identiteterna i skilda brottsupplägg för att illegalt utnyttja olika former av

statligt stöd i form av bidrag och ersättningar. Dessutom omfattade insatsen under året en våldsdel som ledde till fällande domar – både i tingsrätt och hovrätt – för grova våldsbrott.

Sammantaget sedan insatsen inleddes i mitten av 2014, har personalen från sju polisregioner, främst Stockholm, bidragit med 60 procent av den totala arbetstiden. Bland de övriga myndigheterna är det Skatteverket som arbetat med den största resursen, följt av Ekobrottsmyndigheten. Den arbetade tiden under 2016 avser främst första halvåret.

I *insatsen med ett avancerat upplägg för penningtvätt* är det Ekobrottsmyndigheten och polisregion Stockholm respektive nationella operativa avdelningen (Noa) som arbetat mest intensivt i insatsen. I slutet av året kom även Skatteverket in i insatsen med en stor resurs. Den insatsen kommer att fortsätta med en hög arbetsintensitet under 2017. De båda övriga insatserna som pågick under 2016 under ledning av Ekobrottsmyndigheten uppvisade ett liknande mönster, genom att den arbetade tiden bestod av ganska många arbetade timmar från Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och från polisens aktionsgrupper.

Några övriga iakttagelser avseende samverkansmönster i insatserna

För många av insatserna har den redovisade arbetstiden för polisen varit den klart dominerande, med runt 80 procent eller mer av den redovisade arbetstiden. I flera av dessa insatser förväntas andra myndigheters deltagande att öka successivt när insatsen utvidgas till att omfatta flera delar och myndigheter.

Många av insatserna med redovisad arbetstid under 2016 omfattade enbart redovisad arbetstid som avser arbete från myndigheter som självständigt arbetar vidare med ”sin” del av arbetet efter det att de flesta myndigheter avslutat arbetet i insatsen.

5.4 STOR BREDD BLAND INSATSERNA

Många olika typer av fenomen och brottsupplägg har omfattats av det brottsbekämpande arbetet i insatserna under 2016. Många av de strategiska personerna för brottsligheten och deras nätverk har utgjort huvudfokus för arbetet.

5.4.1 Strategiska personer

Av de 25 insatser som pågick under 2016 hade drygt hälften strategiska personer som mål för arbetet. Bland de övriga insatserna fanns sådana som tidigare omfattat arbete mot strategisk person, men som under 2016 innebar arbete mot förgreningar av insatsen vilka inte tydligt kan kopplas till de ursprungliga strategiska personerna. Dessutom förekom arbete relaterat till strategiska personer i de insatser som inletts mot bakgrund av särskilda strategiska skäl. Av de

insatser som pågick under 2016 omfattade drygt 10 arbete enligt särskilda strategiska skäl – en av insatserna bytte under dess förlopp inriktning till en ny strategisk person. Sammantaget innebar insatserna under 2016 brottsbekämpande arbete riktat mot ungefär hälften av de under året aktuella strategiska personerna i satsningen.

5.4.2 Brott mot trygghetssystemet och stödsystem

Under 2016 föll tre tingsrättsdomar inom *Södertäljeinsatsen*. Alla tre ledde till fällande domar och stora skadestånd. De fällande domarna avser illegalt utnyttjande av ersättning för hemtjänst (Södertälje kommun), felaktiga uppgifter avseende anordnarbidrag, jobb- och utvecklingsgarantin fas 3 och lönebidrag (Arbetsförmedlingen) samt aktivitetsstöd och assistansersättning (Försäkringskassan). Inom trygghetssystemet inryms de bidrag och ersättningar som primärt syftar till medborgarnas trygghet. Stödsystem avser de övriga statliga bidrags- och ersättningsystem som primärt syftar till att uppmuntra och stärka näringsverksamhet eller enskilda individers möjligheter.

Arbetet inför och under dessa tingsrättsförhandlingar var sammantaget Åklagarmyndighetens största insats under 2016, särskilt under det första halvåret.

Under 2017 kommer det utifrån samtliga tre tingsrättsdomar att ske hovrättsförhandling.

5.4.2.1 Identitetsrelaterad brottslighet

Insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet under ledning av polisregion Stockholm var under 2016 den näst största insatsen, även om tiden halverades jämfört med 2015. Även denna insats avser ett systematiskt utnyttjande av bidrags-, ersättnings- och stödsystem. Som beskrivits i avsnitt 5.3.4 var detta både 2015 och 2016 den insats som omfattade mest samverkan mellan myndigheterna och internt mellan polisens regioner. Det är också den insats inom vilken det redovisats flest administrativa åtgärder vid sidan av de löpande resultatmått som mäter verksamheten i insatserna.

5.4.3 Ökat fokus mot penningtvätt

Tidigare har penninghäleri eller penningtvättsbrott förekommit som en misstänkt verksamhet i insatser som beslutats av Operativa rådet. Dock har få av insatserna inneburit att förundersökning inletts eller åtal väckts för dessa brottstyper. Under perioden 2013–2015 meddelades det inom satsningen fyra tingsrättsdomar med fällande dom avseende penninghäleri, varav ett grovt brott.

Under 2016 märktes en tydlig ökning av antalet insatser som initierats till del mot bakgrund av underrättelser om penningtvättsbrott och brottsupplägg för detta.⁴⁷ Dessutom

⁴⁷ Se avsnitt 4.3.4.

inleddes flera förundersökningar om misstänkta grova penningtvättsbrott, inklusive näringspenningtvätt. En av insatserna, *insatsen med ett avancerat upplägg för penningtvätt*, inleddes främst mot bakgrund av ett organiserat upplägg för grov penningtvätt alternativt näringspenningtvätt genom verksamhet vid ett kreditinstitut. En tredjedel av Ekobrottsmyndighetens redovisade arbetstid avser denna insats.

Under 2016 gjordes också flera stora penningsbeslag i samband med misstanke om denna typ av brottslighet. Under året meddelades en fällande dom avseende penningtvättsbrott.

Sammantaget visar detta att den nya lagstiftningen som tillkom under 2014⁴⁸, då bestämmelserna om penninghäleri ersattes av den nya brottsrubriceringen penningtvättsbrott, har börjat ge avtryck i den brottsbekämpande verksamheten i satsningen. Det återstår att se hur detta kommer att återspeglas i lagföringen framöver.

5.4.4 Första insatsen mot människosmuggling

Den för 2016 största insatsen under ledning av polisen region Öst, inledd i slutet av 2015, har främst fokuserat på ett nätverk som misstänks ligga bakom organiserad människosmuggling i större omfattning. Det är första gången som denna typ av brott utgör huvudfokus för en insats beslutad av Operativa rådet.

Underlaget har bestått i att ett antal personer ligger bakom ett avancerat upplägg för att ha smugglat människor till Sverige. Insatsen har lett till flera gripanden och två personer var häktade i slutet av 2016 för grovt organiserande av människosmuggling. Det återstår att se vilka brottstyper som kommer att omfattas av eventuella åtal utifrån denna insats.



48 Lag (2014:307) om straff för penningtvättsbrott. Se dessutom: lag (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

5.4.5 Många insatser avser 1-procentmiljön

De mest vanligt förekommande konstellationerna inom den så kallade 1-procentmiljön⁴⁹ var även under 2016 uppmärksammade i insatserna beslutade av Operativa rådet. I 9 av de 25 pågående insatserna under året har kopplingar till dessa konstellationer ingått som ett fundament för insatsens mål och syfte.

Det är ibland, men inte alltid, tydligt att det är konstellationen som utgör kärnan i det kriminella upplägget. Många gånger rör det sig mer om misstanke om organiserad brottslighet från enskilda individer med koppling till en gruppering.

Upplägget med kriminella nätverk som agerar flexibelt försvårar en avgränsning av mål och syfte till att avse brottslighet kopplad till en specifik konstellation. I några av insatserna har emellertid målet med insatsen varit att på en övergripande nivå minska kapaciteten för en konstellation i regionen att utgöra plattform för brottsligheten. I andra fall är det enbart kopplingen mellan brottsupplägg och enskilda, ibland strategiska, personer inom denna miljö som är i fokus för insatsen.

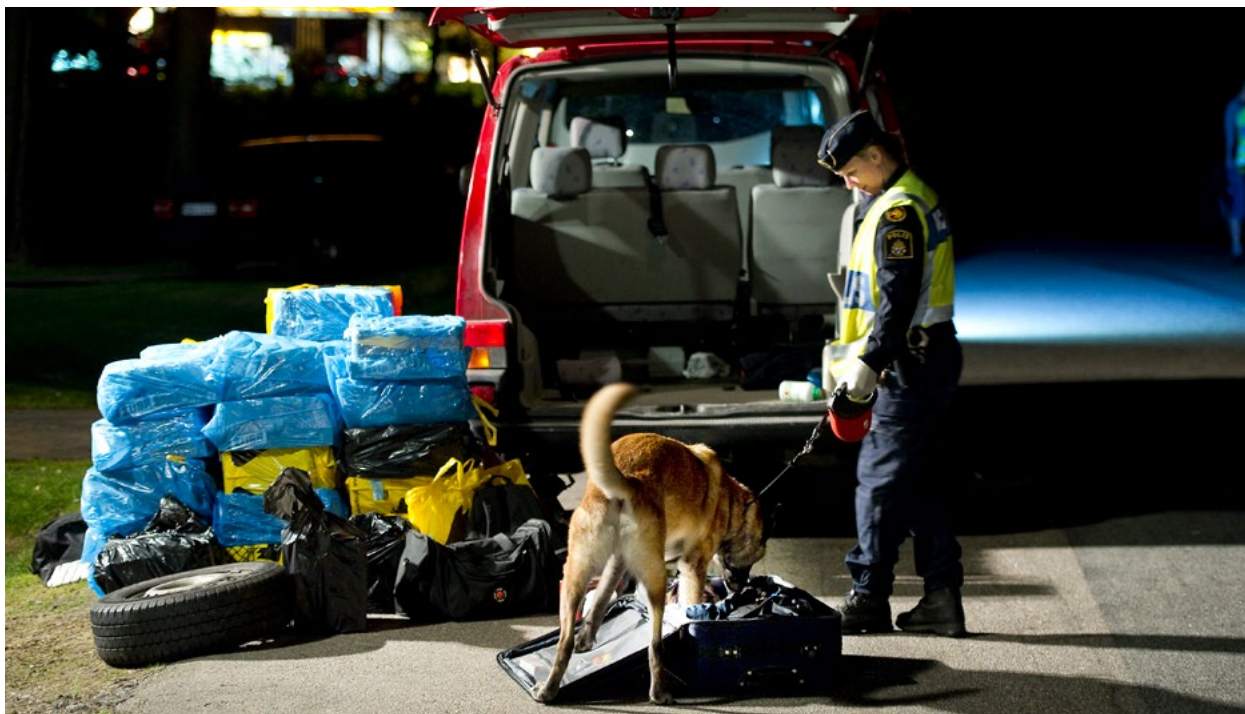
5.4.6 Kopplingen till utsatta områden

I flera av de insatser som inleddes under 2016 har brottslighetens betydelse för problem i utsatta geografiska områden särskilt framhållits. För åtminstone tre av insatserna var detta ett av de huvudsakliga argumenten för att inleda en operativ insats genom beslut av Operativa rådet. Detta visar att den ökade prioriteringen av problemen med organiserad brottslighet i utsatta områden fått genomslag i de insatser som inleddes under 2016.

5.4.6.1 Stort vapenbeslag

Under 2016 beslagtogs utomlands ett stort antal vapen av militär typ med misstanke om att vapen var avsedda för Sverige. Detta beslag har varit en viktig del av arbetet i en av insatserna med koppling till utsatta områden. Beslagets omfattning, betydelse för den svenska insatsen och för eventuella åtgärder i den vidare rättsprocessen kommer att beskrivas närmare när förundersökningen är avslutad.

49 I denna redovisning en samlingsbeteckning för de klubbar vars medlemmar har en gemensam tillhörighet, ofta markerad genom symboler, baserad på att de anser sig tillhöra en minoritet (1 %) som lever utanför det etablerade samhällets normer, regler och lagar. I andra sammanhang brukar dessa klubbar benämnas självmarkerande gäng, baserat på deras gemensamma igenkänningstecken.



5.4.7 Stora narkotikabeslag och långa fängelsedomar i polisregion Syd

De två insatser som, utöver *Malmöinsatsen*, pågick under 2016 under ledning av polisregion Syd har stått för en ganska stor del av den arbetade tiden i insatser de senaste åren – varierande mellan 17 och 27 procent av all redovisad tid arbetad i insatser beslutade av Operativa rådet.

Den senare av de båda insatserna, inledd i slutet av 2014, var den största insatsen av samtliga under 2016, och den näst största 2015. Syftet med insatsen var att arbeta mot en strategisk person och dennes nätverk.

Den äldre av de båda insatserna inleddes i slutet av 2013 och var den näst största insatsen 2014 och bland de större även 2015. Arbetet i insatsen fortsatt under 2016, men med en mindre resursinsats än tidigare. Syftet var också att arbeta mot en strategisk person och dennes nätverk och inleddes till del mot bakgrund av kunskap som kommit ur *Malmöinsatsen* angående en kriminell ”parallellstruktur”.

Dessa båda insatser har sammantaget lett till ingripanden mot många personer, många och stora beslag av narkotika samt ett stort antal rättegångar och fällande domar med flera påföljder innebärande lång utdömd fängelsestid. Sammanlagt har drygt 170 års fängelse utdömts i tingsrätt i dessa båda insatser under perioden 2014-2016. I de fall målen prövats i hovrätt har antalet utdömda fängelsår generellt reducerats. Meddelade tillgängliga hovrättsdomar kopplade till tingsrättsdomarna i insatserna visar att den sammanlagda utdömda

fängelsestiden reducerats med 30 procent i förhållande till utfallet i tingsrättsdomarna.⁵⁰

5.4.7.1 Parallell samverkan – narkotikadel och ekodel

Även om polisregion Syd stått för den största delen av arbetstiden i dessa båda insatser har flera av de övriga myndigheterna redovisat en ganska stor resursinsats. En fördjupad bild av samverkan i insatserna från aktionsgruppen i polisregion Syd visar emellertid att gruppen inte upplevt att det varit någon mer påtaglig samverkan med andra myndigheter i insatserna. Polisens aktionsgrupp har därmed inte samverkat nära med andra myndigheter. Istället tyder det på att det varit åtminstone två parallella spår i insatsen – här kallat *narkotikadelen* och *ekodelen*.

I narkotikadelen ingår även den arbetstid som är redovisad av Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen och Kriminalvården. För Kustbevakningen och Kriminalvården utgjorde det arbetet en stor del av den sammanlagda redovisade arbetstiden i insatser 2016 – för Kustbevakningen huvuddelen av all tid⁵¹ och för Kriminalvården nästan hälften av den sammanlagda tiden. Även för Åklagarmyndigheten har arbete i dessa båda insatser utgjort en ganska stor del av samtlig tid som redovisats under 2016.

Ekodelen avser den verksamhet som redovisats av Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Försäkringskassan, Arbets-

⁵⁰ Se vidare avsnitt 6.4 och avsnitt 9.2.1.

⁵¹ Enbart i den för året största insatsen.

förmedlingen och Kronofogdemyndigheten. För Ekobrottsmyndigheten avser verksamheten båda insatserna i vilka myndigheten sammanlagt redovisat att de arbetat nästan 1 000 timmar under 2016. För Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen var den största insatsen för året en av de insatser i vilken dessa myndigheter arbetade med mest tid under 2016. För Kronofogdemyndigheten var det i den insatsen som de redovisat mest arbetad tid.

Dessa insatser har följaktligen utifrån den redovisade arbetstiden inbegripit en hel del samverkan mellan myndigheter. Emellertid verkar det som att samverkan utöver polisens arbete och den efterföljande rättsprocessens utgång från regionalt underrättelsecenter medan främst polisens aktionsgrupp arbetat i en annan del av insatsen.⁵²

5.4.8 Miljöbrott

En insats under ledning av polisen Noa⁵³ inleddes i mitten av 2015. Inledningsvis var insatsens fokus ekonomisk brottslighet och avancerat upplägg för penningtvätt kopplat till miljöbrott och avfallshantering. Under 2016 övergick ledningen för insatsen till Ekobrottsmyndigheten, som arbetade med en stor resurs i insatsen i början av året, vilket bidrog till att detta var den näst största insatsen under 2016 för dem. De domar (i tingsrätt och hovrätt) och de omfattande skattehöjningar som blev utfallet av denna insats under 2016 är kopplade till undandragen moms och punktskatt (koldioxidskatt och energiskatt) i samband med inköp och vidareförsäljning av punktskattepliktig smörjolja. Utfallet i insatsen bedöms inte på ett tydligt sätt kunna kopplas till miljöbrott.

5.5 INTERNATIONELLA KONTAKTER

Omfattande internationell samverkan bedöms ha skett i 5 insatser under 2016. Det är likvärdigt med åren innan. Totalt rapporteras att internationell samverkan förekom, eller åtminstone att internationella kontakter togs, i 12 insatser under 2016.

En sammanställning av samtliga redovisade internationella kontakter sedan satsningen inletts visar att de vanligaste länderna med vilka kontakter tagits i arbetet var Danmark, Tyskland och Nederländerna. Följda av Norge, Spanien, Serbien, Belgien, Frankrike, Estland, Polen, Bosnien, Lettland, Litauen och Rumänien. De redovisade kontakterna under 2016 har i stort sett förstärkt den bilden. Frankrike är det land som mest tydligt varit vanligare under 2016. Både före och under 2016 redovisades dessutom kontakter med många andra länder än de ovanstående.

⁵² Se även avsnitt 4.1.

⁵³ Nationella operativa avdelningen.

European Arrest Warrant⁵⁴ har utfärdats i två insatser i vilka det även lett till att efterlyst person utlämnats. I en av insatserna har det förekommit en gemensam utredningsgrupp, Joint Investigation Team.⁵⁵

5.6 SLÄKTSKAP OCH GEMENSAMT URSPRUNG

I de fall det finns nätverk baserade på motsvarande gemenskap i andra länder kan detta vara en till gagn för de som planerar och utför den organiserade brottsligheten genom att det ger dem ett internationellt kontaktnät. Både släktskap och gemensamt ursprung kan vara viktiga för de kriminella nätverkens kapacitet att begå organiserad brottslighet genom att det sannolikt skapar grund för ett högt förtroende mellan aktörerna.⁵⁶ Emellertid baseras ett högt förtroende mellan aktörerna inom den organiserade brottsligheten även på andra faktorer, såsom medlemskap eller vitsord.

I underlag till beslut av Operativa rådet om insatser kan utläsas att det i ganska många av insatserna finns ett nätverk eller en inre krets som misstänks ligga bakom organiserad brottslighet som består av personer som har gemensamt ursprung eller är släkt med varandra.

⁵⁴ Förkortas EAW och innebär en efterlysning som är giltig i EU:s medlemsländer. Efterlysningens giltighet kräver att personen som ska överlämnas ska åtalas för ett brott med minst 1 års fängelse i straffskalan eller avtjäna ett minst 4 månaders långt fängelsestraff.

⁵⁵ Förkortas JIT och innebär en gemensam utredningsgrupp som inrättats för en bestämd tid, som bygger på ett avtal mellan två eller flera EU-medlemsstater och/eller behöriga myndigheter, för ett specifikt ändamål. Icke EU-medlemsstater får delta i en gemensam utredningsgrupp vid samtycke från alla andra parter.

⁵⁶ Se *Polisens rapport om organiserad brottslighet 2015*, s 14 ff. och 19 ff. Polismyndigheten 2015 samt *Kriminella nätverk och grupperingar. Polisens bild av maktstrukturer och marknader*, s. 44 ff. och 52 ff. Brottsförebyggande rådet 2016. Rapport 2016:12.

6. Det operativa utfallet

I de följande avsnitten redovisas utfallet av det operativa arbetet i insatserna beslutade av Operativa rådet samt i regionala operativa insatser. I båda fallen har arbetet inletts med utgångspunkt i underrättelseärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren. Det är första året som det operativa utfallet av samlig rapporterad verksamhet redovisas tillsammans i ett avsnitt.

Utfallen har dels redovisats från de ansvariga kontaktpersonerna, dels extraherats från i första hand redovisade tingsrättsdomar, men även hovrättsdomar. Måtten delas in i de som avser att återspegla utfall i *rättsprocessen* och i *förvaltningsprocessen* inklusive *administrativa åtgärder*.⁵⁷ Det finns jämförbara utfall sedan 2013, varför 2013 kommer att vara basår för de flesta redovisningar av utfall, inklusive de som redovisas i bilaga 5–7.

6.1 BEDÖMNING AV DET KVANTITATIVA UTFALLET

Årliga stora variationer av utfallet är förväntade, och av det skälet är det vanskligt att göra någon värdering av utvecklingen mellan enskilda år.⁵⁸ Värderingar sker utifrån en längre tidsperiod och med kunskap om utveckling av verksamheten i satsningen med avseende på omfattning och innehåll.

I det följande redovisas några av de centrala kvantitativa utfallen av arbetet i satsningen indelat i de som bedömts vara

- förhållandevis höga redovisade utfall under 2016
- redovisade utfall 2016 inom normalintervall
- förhållandevis låga redovisade utfall under 2016.

Förhållandevis höga redovisade utfall under 2016 (ej rangordnade):

- Cirka 280 kilo i beslag av cannabis
 - till största delen i den största insatsen under ledning av polisregion Syd, men även beslag i fyra ytterligare insatser beslutade av Operativa rådet samt en regional insats.
- Ett omfattande beslag av vapen
 - ett stort antal vapen av militär typ har beslagtagits i ett annat land med misstanke om att vapnen var avsedda för Sverige.
- 21 miljoner i förverkat utbyte av brott i en tingsrättsdom
 - nästan hela beloppet avser förverkande i en dom utifrån ett underrättelseärende i polisregion Mitt och utgör en stor majoritet av allt förverkat utbyte av brott i satsningen 2016.
- 5 miljoner i företagsbot
 - största delen i en av tingsrättsdomarna i *Södertäljeinsatsen*.

- 54 miljoner kronor i utdömt skadestånd i tingsrätt
 - till största delen avseende utdömt skadestånd i en dom utifrån en regional insats i polisregion Mitt samt utdömt skadestånd till Södertälje kommun, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan i de tre tingsrättsdomarna i *Södertäljeinsatsen*.
- Sammanlagt 91 år i utdömt näringsförbud för 17 personer
 - 24 år utdömt utifrån en regional insats i polisregion Nord, men också ett förhållandevis brett utfall sett över antalet insatser med utdömt näringsförbud.
- Cirka 55 miljoner kronor i utmäta tillgångar
 - det största enskilda utfallet avser 20 miljoner kronor i ett regionalt operativt arbete i polisregion Syd, men också ett förhållandevis brett utfall sett över antalet insatser med redovisat utmätt belopp.

Redovisade utfall 2016 inom normalintervall⁵⁹ (ej rangordnade):

- 184 åtalade, 163 dömda, 82 fängelsedömda och 224 år utdömd fängelse i tingsrätt.
- Beslag av 34 kilo amfetamin.
- Cirka 74 miljoner kronor i beslutad skattehöjning
 - visserligen det lägsta utfallet under perioden 2013–2016, men det var en ovanligt stor utfallsbredd sett över antalet insatser med redovisad skattehöjning 2016 vilket gör att utfallet bedöms vara inom normalintervall.
- Cirka 17 miljoner kronor i säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring.
- Cirka 8 miljoner kronor i säkrade tillgångar i mål om kvarstad.
- 15 miljoner kronor i återkrav till Arbetsförmedlingen.
- Återkrav från Försäkringskassan
 - cirka 4 miljoner kronor i återkrav var det lägsta utfallet på flera år – dock utdömdes stora skadeståndsbelopp till Försäkringskassan under 2016, vilket till del kompenserar för återkravsbeloppets jämförelsevis låga nivå.

Förhållandevis låga redovisade utfall under 2016:

- Beslag av kokain
 - omfattning per typ av narkotika som beslagtas under ett år i satsningen har varierat mycket, 2,5 kilo beslagtagna kokain bedöms dock som förhållandevis lite.

⁵⁷ I bilaga 4 redovisas de huvudsakliga måtten i redovisningen.

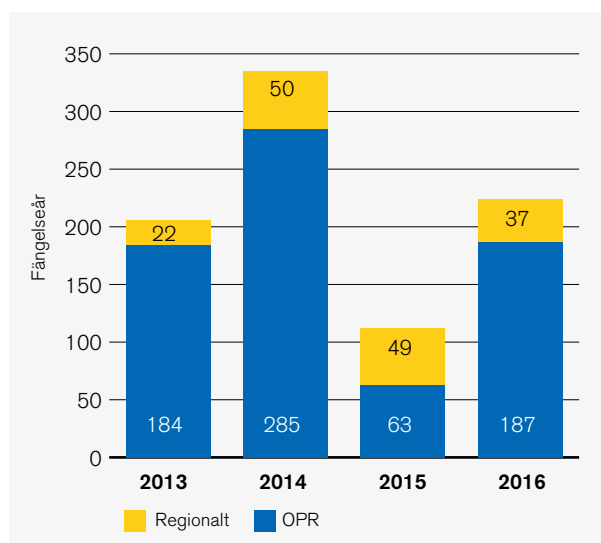
⁵⁸ För en utförlig beskrivning av detta, se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2010*, bilaga 1, s. 18 f. Rikspolisstyrelsen 2011, dnr A-400-335/11.

⁵⁹ Främst baserat på statistiken över utfallet sedan 2013.

6.2 FÖRVÄNTAD ÖKNING AV LAGFÖRINGEN

Under 2016 meddelades 22 tingsrättsdomar utifrån insatser beslutade av Operativa rådet. Det är i stort sett ett genomsnittligt antal jämfört med åren 2013–2015. Utfallet visar att av de 139 åtalade dömdes 59 personer till fängelse. Den sammanlagda utdömda fängelsestiden uppgick till 187 år. Även detta ungefär som genomsnittligt för åren 2013–2015.

I föregående redovisning avseende 2015 angavs: ”Det finns mycket som talar för att utfallet sammantaget under 2016 kommer att innebära väsentligt fler fängelsedömda och längre utdömd fängelsestid än 2015.”⁶⁰ Detta mot bakgrund av att det för 2015 enbart redovisades en sammanlagd fängelsestid utifrån insatser beslutade av Operativa rådet uppgående till 63 år. Antagandet i den föregående redovisningen har bekräftats genom de 187 utdömda fängelseåren i tingsrätt under 2016. Det samlade utfallet 2016 från samtliga redovisade tingsrättsdomar för antalet utdömda fängelseår, inklusive de utifrån det regionala operativa arbetet i satsningen, uppgick till 224 år.



Figur 7. Utdömda fängelseår i tingsrättsdomar 2013–2016 utifrån insatser beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive utifrån regionala insatser (Regionalt).

60 Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, s. 27. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.S. 27.

6.2.1 Stora skillnader mellan insatserna beslutade av Operativa rådet och regionala insatser

Huvuddelen av de domar och påföljder som meddelats utifrån arbete i satsningen avser insatserna beslutade av Operativa rådet. De domar som redovisas utifrån regionalt operativt arbete är färre och utgörs till större del av domar för ekonomisk brottslighet och bedrägerier.

Ett exempel på detta är att antalet tingsrättsdomar som redovisats 2013–2016 med en åklagare från Ekobrottsmyndigheten som fört talan i domstol uppgår till över hälften av domarna (30 av sammanlagt 54 domar) för det regionala arbetet. Motsvarande andel för insatserna beslutade av Operativa rådet är enbart något mer än en femtedel (21 av 90). Detta visar också tydligt på skillnaden på de brottstyper som normalt är föremål för åtal i de båda huvudtyperna av operativa insatser.

Anledningen till detta är primärt att den samlade kompetensen vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren oftast genererar ärenden med tonvikt på ekonomisk brottslighet och bedrägerier. När Operativa rådet beslutat att ett ärende ska bli en insats har arbetet i högre grad avsett en större problembild som omfattar fler personer och fler brottstyper. Dessutom har den operativa resursen oftast varit betydligt större än den som arbetat med regionala insatser, som typiskt sett är mer tydligt avgränsade.

Skillnaden blir ännu tydligare när andelen rubricerade brott med fällande dom i tingsrätt ses i relation till brottstypen (se figur 8).

Utifrån syftet med satsningen är de grova brotten av särskilt intresse. En motsvarande jämförelse begränsad till dessa brott⁶¹, se figur 9, visar i stort sett samma bild. Dominansen av narkotikabrott i domarna utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet blir dock någon mindre när enbart de grova brotten studeras. Utifrån de regionala insatserna blir dominansen av ekonomisk brottslighet och bedrägeribrott å andra sidan ännu tydligare.

6.2.2 Reduktion av påföljder i två domar avseende grova narkotikabrott

Under 2016 följdes två av de tingsrättsdomar som meddelats utifrån insatser beslutade av Operativa rådet av hovrättsdomar som innebar kraftigt reducerade påföljder för olika typer av grov narkotikabrottslighet. Sammantaget för dessa båda hovrättsdomar innebär detta en reduktion av den utdömda fängelsestiden i tingsrätten från drygt 57 år till drygt 34 år.

61 Definitionen är brottstyper där det i brottets rubricering i domen angivits att brotten varit grova. Därtill inkluderas brottstypen människorov samt de brottstyper som omfattar dödligt våld. Definitionen inkluderar även försök, medhjälp, förberedelse och anstiftan till brott.



Figur 8. Rubricerade brott med fällande dom i tingsrätt 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive utifrån regionalt operativt arbete i satsningen (Regionalt).



Figur 9. Rubricerade grova brott med fällande dom i tingsrätt 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive utifrån regionalt operativt arbete i satsningen (Regionalt).

I en tingsrättsdom med 7 åtalade dömdes samtliga till fängelse i sammanlagt 32 år – detta utifrån den näst största insatsen under 2016 under ledning av polisregion Syd.⁶² Efter den påföljande hovrättsdomen reducerades detta till 5 fängelsedömda som dömdes till sammanlagt 16 år och 2 månaders fängelse.⁶³

I en andra tingsrättsdom, utifrån en tidigare insats under ledning av polisregion Mitt, dömdes 9 personer till fängelse i sammanlagt drygt 25 år.⁶⁴ Efter den påföljande hovrättsdomen reducerades detta till 6 fängelsedömda och sammanlagt drygt 18 års utdömd fängelse.⁶⁵ Dessutom reducerades antalet åtalade som dömts till utvisning, från 5 till 4.

De 10 hovrättsdomar som redovisats utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet under 2016 har inneburit en reduktion från 103 års utdömd fängelse i tingsrätt till 81 år och 5 månader utdömda efter hovrättsdom. Det innebär att reduktionen av tingsrättens utfall för den utdömda fängelse-

tiden reducerats med 20 procent efter dom i hovrätt. Denna större reduktion kan enkom härledas till de båda hovrättsdomarna avseende grova narkotikabrott beskrivna ovan.

6.2.3 Mindre reduktion sett över hela perioden 2013–2016

Tidigare redovisningar har upprepat visat att totalt sett i insatser beslutade av Operativa rådet har tingsrättens domar avseende utdömd fängelse reducerats med cirka 10 procent efter dom i hovrätt. Om samtliga av de redovisade hovrättsdomarna för hela perioden 2013–2016 studeras är reduktionen 11 procent – alltså en i stort sett oförändrad bild i förhållande till den som presenterats i tidigare redovisningar.⁶⁶

Det bör också nämnas att utfallet av en hovrättsdom som meddelades under 2016, utifrån den största insatsen under ledning av polisregion Syd, innebar en ökad utdömd fängelse, från 5 år och 6 månader i tingsrätt till fängelse i 7 år.

62 Malmö tingsrätt. Dom 2016-01-19. Mål nr: B 2668-15.

63 Göta hovrätt. Dom 2016-04-13. Mål nr: B 307-16.

64 Västmanlands tingsrätt. Dom 2016-06-03, Mål nr: B 2308-15.

65 Svea hovrätt. Dom 2016-11-02. Mål nr: B 5387-16.

66 Se bland andra årliga redovisningar: *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, s. 28. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.



6.3 HOVRÄTTEN DÖMDE TVÅ TILL FÄNGELSE I DET TIDIGARE ÅTERFÖRVISADE EKOMÅLET

Under 2013 föll en tingsrättsdom vid Göteborgs tingsrätt⁶⁷. Den redovisades som ett utfall av den då mest omfattande insatsen under ledning av polisen i region Väst. Domen omfattade 10 åtalade. Av dessa dömdes 9 för brott, varav 5 till fängelse i sammanlagt 11 år och 6 månader, främst för grovt bedrägeri. I domen utdömdes även ett stort skadestånd till en bank, drygt 5 miljoner kronor. Dessutom beslutades om näringsförbud i 5 år för en av de dömda.

På grund av jäv i samband med en intressekonflikt för en av advokaterna ogiltigförklarades tingsrättsdomen och återförvisades till tingsrätten.⁶⁸ De olika synsätten i de respektive tingsrättsdomarna kan främst förklaras av den trovärdighet som domstolen tillmätt de värderingar av fastigheter som gjorts, vilket utgjort ett centralt fundament för bedömningen av om brott begåtts eller inte.

Den senare tingsrättsdomen⁶⁹ med de 10 åtalade föll i slutet av januari 2015. Samtliga 10 åtalade friades från åtal och skadeståndsyorkandena ogillades. Till följd av de olika utfallen i de båda tingsrättsdomarna har det bedömts vara av principiellt intresse att redovisa utfallet av hovrätts dom, som meddelades 2016-11-30⁷⁰. I den domen dömdes två personer till fängelse i sammanlagt 2 år och 5 månader. Skadestånd beslutades uppgående till drygt 2,2 miljoner kronor. För resten av personerna ogillades åtalet.

6.4 OMFATTANDE BESLAG AV CANNABIS

Under 2016 gjordes beslag av cannabis⁷¹ i fyra av insatserna beslutade av Operativa rådet samt i en regional insats. Sammanlagt beslagtogs 244 kilo i dessa insatser, vilket är mer än något tidigare år i satsningen för insatser beslutade av Operativa

67 Göteborgs tingsrätt. Dom 2013-06-20. Mål nr B 13454-12.

68 Hovrätten för västra Sverige. Protokoll. 2014-12-21, 2014-03-06 och 21. Aktbilaga 325. Mål nr B 3536-13.

69 Göteborgs tingsrätt. Dom 2015-01-30. Mål nr B 4333-14.

70 Hovrätten för västra Sverige. Dom 2016-11-30. Mål nr B 1617-15.

71 Även marijuana och hasch är inkluderade.

rådet. Tillsammans med utfallet för de regionala insatserna beslagtogs sammanlagt cirka 280 kilo cannabis under 2016.

I den för året största insatsen under ledning av polisregion Mitt beslagtogs 30 kilo cannabis och 25 kilo cannabis beslagtogs i den för året största insatsen under ledning av polisens nationella operativa avdelning Noa.

Nästan 180 kilo avser den för året största insatsen under ledning av polisregion Syd. I denna insats redovisades dessutom nästan allt amfetamin som beslagtogs under 2016. Tillsammans med den andra, äldre, insatsen under ledning av polisregion Syd, som också i hög grad avsett arbete mot grova narkotikabrott, innebär det här att den polisregionen har stått för en stor del av narkotikabeslagen i satsningen under senare år. I tabell 1 redovisas det sammanlagda beslaget i dessa två insatser. Utöver det som redovisats i tabellen beslagtogs 50 900 ecstasy-tabletter i en av insatserna.

Tabell 1. Redovisade beslag av narkotika 2013-2016 i de båda insatserna under ledning av polisen region Syd.

	2013-2016 (kg)
Kokain	93
Amfetamin	53
Cannabis/marijuana	233

6.4.1 Hälften av den utdömda fängelsetiden

Den största insatsen under 2016 under ledning av polisregion Syd stod även för nästan hälften av de häktade personerna i insatserna beslutade av Operativa rådet samt en femtedel av samtliga utdömda fängelseår i tingsrätt under 2016. Den äldre av insatserna stod för nästan en tredjedel av de utdömda fängelseåren i tingsrätt både 2014 och 2016. Det betyder att nästan hälften av den utdömda fängelsetiden i tingsrätt under 2016 utifrån insatser beslutade av Operativa rådet avsåg dessa båda insatser sammantaget. Stora beslag av narkotika leder normalt till långa fängelsepåföljder för grova narkotikabrott och grov narkotikasmuggling.

6.5 STORA UTDÖMDA SKADESTÅND

Det sammanlagda skadeståndet som utdömdes i tingsrättsdomar uppgick 2016 till 54 miljoner kronor, vilket är det högsta beloppet för något år i satsningen. Det tidigare högsta beloppet utföll 2014 och uppgick till 43 miljoner kronor. Det sammanlagda utdömda skadeståndsbeloppet för perioden 2013-2016 uppgår till 111 miljoner kronor. Nästan allt av det utdömda skadeståndet avser förmögenhetsskada. En liten del avser skadestånd för personskada eller kränkning.

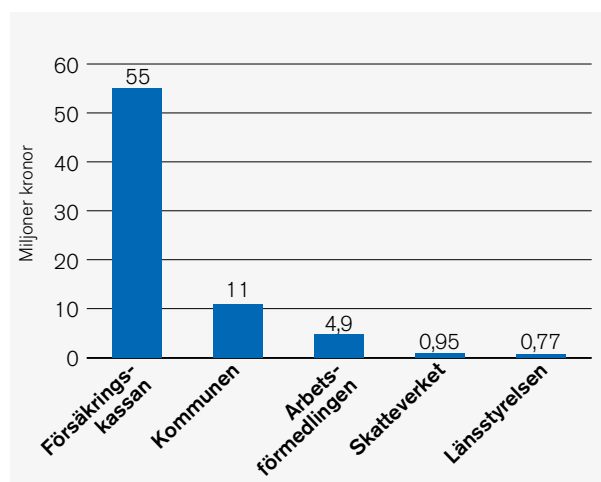
Under perioden 2013-2016 utdömdes skadestånd i 23 tingsrättsdomar utifrån insatser beslutade av Operativa rådet, varav 5 under 2016, och i 15 domar utifrån regionala insatser, varav 4 under 2016.

Det största skadeståndet i någon av domarna under 2016, drygt 26 miljoner kronor, avser en dom utifrån en regional insats i polisregion Mitt meddelad vid i Stockholms tingsrätt, Patent- och marknadsdomstolen. Domen omfattar fällande domar för varumärkesintrång och brott mot upphovsrättslagen i samband med att: "... kopior av de i målet aktuella verken olovligen tillgängliggjorts i eller från Sverige genom att exemplar av dem bjudits ut till försäljning eller annars spridits till allmänheten ... Det innebär att det objektivt sett har begåtts intrång i målsägandebolagens ensamrätt (upphovsrättsintrång)."⁷² De i målet aktuella verken avser kopior av designmöbler.

6.5.1 Huvuddelen avser illegalt utnyttjande av trygghetssystemet

Av de resterande 28 miljoner kronor som utdömdes under 2016 avsåg cirka 25 miljoner kronor omfattande och systematiska bidragsbrott mot Försäkringskassan samt bedrägerier mot statliga ersättnings- och stödsystem.

Sammanlagt redovisades under perioden 2013–2016 tingsrättsdomar i satsningen med ett sammanlagt utdömt skadeståndsbelopp på nästan 73 miljoner kronor i skadestånd för denna typ av bidragsbrott och bedrägerier (se figur 10).



Figur 10 Utdömt skadestånd (mnkr) till stat och kommun i tingsrättsdomar inom satsningen till 2013–2016.

Under 2016 meddelades tre tingsrättsdomar utifrån Södertäljeinsatsen. I den första av dessa utdömdes

- drygt 4,6 miljoner kronor i skadestånd till Försäkringskassan
- drygt 3,4 miljoner kronor till Arbetsförmedlingen.⁷³

Domen omfattade åtal mot 17 personer, varav 9 dömdes för brott. De fällande domarna avsåg främst grovt bedrägeri, grovt bidragsbrott, grovt bokföringsbrott och grov urkundsförfälskning. Enligt åtalet ska de åtalade vilselett Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan att betala ut bidrag och stöd av statliga medel till en förening och i vissa fall till personer utan att det funnits legala förutsättningar för det. En av de åtalade dömdes till fängelse i 3 år och 6 månader.

I den andra tingsrättsdomen utdömdes

- cirka 4,3 miljoner kronor i skadestånd till Södertälje kommun
- cirka 1,4 miljoner kronor till Arbetsförmedlingen.⁷⁴

Åtalet avsåg systematiskt och omfattande illegalt utnyttjande av ersättning för hemtjänst samt felaktig grund till beslutande om nystartsjobb. Domen omfattade åtal mot 31 personer, varav 24 dömdes för brott. De fällande domarna avsåg främst grovt bedrägeri. Tre av de åtalade dömdes till fängelse i sammanlagt 6 år och 4 månader.

Slutligen meddelades en dom utifrån Södertäljeinsatsen i vilken det utdömdes

- drygt 6,7 miljoner kronor i skadestånd till Södertälje kommun.⁷⁵

Åtalet avsåg systematiskt illegalt utnyttjande av ersättning för hemtjänst. Domen omfattade åtal mot 5 personer, varav 4 dömdes för brott.

Dessutom meddelades en tingsrättsdom under 2016 utifrån en regional insats i polisregion Syd som innebar

- 4,4 miljoner kronor i utdömt skadestånd till Försäkringskassan.

Åtalet avsåg systematiskt och omfattande illegalt utnyttjande av assistansersättning från Försäkringskassan. Det operativa arbetet utgick från ett underrättelsearbete vid regionalt underrättelsecenter i region Syd. Domen under 2016 är den femte redovisade domen som meddelas i tingsrätten med utgångspunkt i detta underrättelsecenter. Sammanlagt har det i dessa domar utdömts nästan 17 miljoner kronor skadestånd till Försäkringskassan.

72 Ur dom: Stockholms tingsrätt, Patent- och marknadsdomstolen. PMD:E. Dom 2016-10-13. Mål nr: B 6871-14.

73 Södertörns tingsrätt. Dom: 2016-06-10. Mål nr: B 1492-15.

74 Södertälje tingsrätt. Dom: 2016-10-05. Mål nr: B 2725-13.

75 Södertälje tingsrätt. Dom 2016-10-31. Mål nr: B 311-14.

6.6 17 PERSONER DÖMDES TILL NÄRINGSFÖRBUD

Under perioden 2013–2016 utdömdes i sammanlagt 36 tingsrättsdomar 316 års näringsförbud för 72 personer utifrån arbete i satsningen. Det betyder ett genomsnitt på 4,4 år per person.

Utfallet under 2016 var 9 tingsrättsdomar med sammanlagt 91 års utdömts näringsförbud för 17 personer, vilket betyder ett förhållandevis påtagligt utfall.

Det var en tingsrättsdom utifrån ett underrättelseärende i polisregion Nord som under 2016 stod för det högsta utfallet, med sammanlagt 24 år för 3 personer. I den domen utdömdes även en sammanlagd fängelsestid som uppgick till 13 år för i huvudsak grovt skattebrott och grovt bokföringsbrott. Brottsupplägget rörde företag i brottslighet och så kallade momsbedrägerier där målvakter och bulvaner köpte upp och sålde företag. Primärt har Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten varit inblandade i ärendet.

I den enda tingsrättsdom som utfallit utifrån den sedan länge pågående *Malmöinsatsen* utdömdes sammanlagt 15 års näringsförbud för 3 personer. I den domen utdömdes även 7 års fängelse och 750 000 kronor i skadestånd. I detta fall avsåg den brottslighet som ledde till fällande dom primärt grovt bedrägeri och skattebrott, men även grov stöld med mera. I första hand avses grova bedrägerier mot tusentals olika små- och egenföretagare inom ramen för verksamhet i olika bolag. Företagen har förmåtts att betala för att avsluta eller nyteckna en tjänst. Brottsupplägget var att kunder ringdes upp för att förmås att avsluta avtal som aldrig funnits och betala för detta. Fakturor har skickats ut mot bakgrund av bedrägliga påståenden.

6.7 MÅNGA HÖJNINGAR AV SKATT

För 2016 uppgick det totala beloppet för redovisade beslut om höjning av skatt till cirka 74 miljoner kronor. Beloppet är trots den höga nivån lägre än de närmast föregående tre åren. Emellertid är normalvariationen för detta utfall mycket stor. Enskilda belopp för skattehöjning som beslutats i samband med främst punktskatter kan generera mycket höga belopp och har stor påverkan på det totala utfallets nivå för ett år. Totalt har det inom satsningen redovisats beslut om över 400 miljoner kronor i höjning av skatt sedan 2013.

De största skattehöjningarna under 2016 avser tre insatser beslutade av Operativa rådet

- Drygt 13 miljoner kronor i insatsen, under ledning av Ekobrottsmyndigheten, som ursprungligen avsåg miljöbrott.
- Nästan 9 miljoner kronor i en av insatserna under ledning av polisregion Öst.
- 6,6 miljoner kronor i insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet.

Utfallet i dessa tre insatser utgör två tredjedelar av det sammanlagda beloppet för höjning av skatt i insatserna beslutade av Operativa rådet.

Av de sammanlagt drygt 30 miljoner kronor som redovisas utifrån regionala insatser avser drygt 5 miljoner kronor en regional insats utifrån ett underrättelseärende i polisregion Syd. Detta ärende har pågått i fem år och har sammantaget genererat stora belopp i skattehöjning och betalningssäkring.

Antalet insatser med redovisad skattehöjning var under 2016, i motsats till utfallet mätt i belopp, större än något av de övriga åren 2013–2015. Det är ett fåtal redovisade stora belopp under de tidigare åren som står bakom det högre beloppet för dessa år.

6.7.1 Svårt att värdera

Beslutade skattehöjningar är det mått som normalt genererar de största beloppen av samtliga resultatmått i satsningen. Skatteverket bedriver ingen generell uppföljning av konsekvenserna av fattade beslut. Hur mycket av dessa pengar som återbetalas genom inbetalningar eller lett till att tillgångar säkras av Kronofogdemyndigheten i mål om betalningssäkring och sedan utmäts har varierat mycket per beslutad skattehöjning. Det tar dessutom lång tid innan ett slutligt utfall för återförda skattepengar kan konstateras. De största beloppen som beslutats avseende skattehöjning är typiskt sett undandragen punktskatt. Beslut om skattehöjning för denna typ av skatteundandragande leder normalt till att en förhållandevis låg andel av beloppet återförs till Skatteverket.

Utvecklingen av redovisade säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring visade ett högre belopp under 2016 än 2015, 17 respektive 12 miljoner kronor. Utfallet var högre 2013 och 2014 vilket beror på att ett fåtal stora belopp redovisades då, särskilt för det regionala arbetet. Till detta kommer de pengar som inbetalas på frivillig väg. Dock finns ingen uppföljning av dessa belopp.

Att närmare utreda betydelsen av att en person eller ett företag fått en beslutad skattehöjning kräver kunskap om vilken roll personen eller företaget har för ett systematiskt och omfattande undandragande av skatt samt för olika typer av brottsupplägg. Å andra sidan kan även höga belopp i beslutade skattehöjningar innebära en mycket begränsad preventiv effekt i det fall som beslutet avser så kallade målvakter utan någon mer betydande roll i den verksamhet som avses med beslutet. Effekten blir större om det istället går att föra ställföreträdartalan mot de bolagsmän som kan identifieras som verkliga företrädare.

6.8 ADMINISTRATIVA ÅTGÄRDER AV SKATTEVERKET

I insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet har det rapporterats många administrativa åtgärder som haft stor betydelse för att avbryta eller försvåra olika typer av brottsupplägg och upplägg för undandragande av skatt.

Utöver skattehöjningar finns det flera administrativa beslut som Skatteverket kan fatta som kan reducera eller avsluta möjligheter att fortsätta med ett brottsupplägg. Exempel på sådana beslut är återkallad F-skatt eller återkallelse av falska kontrolluppgifter, vilket innebär att det inte längre går att uppvisa den ”vita fasad” som är nödvändig för vissa brottsupplägg.

Under 2015 redovisades en rad administrativa åtgärder av mer förebyggande karaktär i insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet.⁷⁶ Det rörde sig bland annat om 53 nekade folkbokföringar, 14 inte godtagna kontrolluppgifter samt flera avslag på skatteregistrering (skatte- och avgifts-anmälan), det vill säga anmälan för moms, arbetsgivaravgifter och F-skatt från företag som använder falska identiteter. Även under 2016 genererade insatsen en hel del administrativa åtgärder, bland annat ett 20-tal nekade kontrolluppgifter, 4 återkallelse av F-skatt, 3 avslag på skatteregistrering och några nekade folkbokföringar samt två företag försatta i konkurs. Dessutom har arbetet i insatsen inneburit underrättelser om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet.

Skatteverket beskriver ett upplägg för det kriminella nätverkets tillvägagångssätt som innebär att medborgare från annat EU-land söker folkbokföring på care off-adress och svenskt personnummer med hjälp av oriktiga anställningsavtal. De invandrade identiteternas svenska id-kort, e-legitimation, bankdossor och bankkort drivs sedan av aktörer i det kriminella nätverket. Dessa identiteter används sedan för olika brottsupplägg, till exempel momsbedrägerier och kreditbedrägerier. De invandrade identiteternas konton används av nätverket för att slussa pengar från företag. Pengar som sedan tas ut i bankomater.

6.9 FORTSATT ÖKNING AV UTMÄTTA TILLGÅNGAR

Värdet av utmäta tillgångar visar den kanske mest tydliga ökningen av samtliga utfall i satsningen. Åren 2013 och 2014 redovisades drygt 15 miljoner kronor i utmäta tillgångar. Under 2015 ökade beloppet till drygt 40 miljoner och 2016 fortsatte ökningen, till cirka 55 miljoner kronor redovisade som värdet av utmäta tillgångar.

En orsak är att det utföll ett fåtal höga belopp 2015 och 2016 för utmäta tillgångar, men det är inte hela förklaringen. Antalet insatser som omfattar utmäta tillgångar har också ökat. Det bedöms som en indikator, om dock osäker, på att det blivit betydligt vanligare att tillgångar har utmätts i samband med insatserna.

En utveckling som noteras utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet är att antalet löpande utmätningar av lön och andra löpande inkomster ökat. En förklaring till ökningen är att det sker allt mer arbete i insatser som påbörjats för många år sedan. Det innebär att allt fler personers skulder uppmärksammas och blir föremål för åtgärder som kan löpa under lång tid.

De högsta beloppen som redovisats avser utmätning av fastigheter. En fördjupad undersökning av ett av dessa fall visar att det förutom beloppet för utmäta tillgångar fanns stora belopp som återbördats till borgenärer genom konkurs och bidrog till att minska tillgångarna hos aktörer inom organiserad brottslighet. Detta visar att det redovisade utfallet för utmäta tillgångar inte omfattar alla fordringar som återbördats till gäldenärer i satsningen.

Ett annat exempel på det som kan underrapporteras är fordringar som lett till frivilliga inbetalningar av en gäldenär. I insatserna beslutade av Operativa rådet har denna typ av inbetalningar bedömts såsom ”utmätta tillgångar”, men det finns totalt sett anledning att förmoda att det finns flera fall av frivilliga inbetalningar av skulder som inte rapporterats i uppföljningen.

6.10 AKTIVITETER OCH UTFALL KOPPLAT TILL STRATEGISKA PERSONER

Den löpande uppföljningen inför möten i Operativa rådet av aktiviteter kopplade till arbetet med de strategiska personerna har utvecklats under året. Krav på att uppge fler standardiserade typer av aktiviteter och utfall av arbetet har införts, och strukturen på rapporteringsformuläret har harmoniserats mellan underrättelsecentren, som varit de som inrapporterat informationen. Det saknas dock fortfarande en strukturerad uppföljning av hur de strategiska personernas kapacitet utvecklats i förhållande till det operativa arbetet i satsningen. En svårighet för bedömningen av aktiviteterna och utfallets betydelse är att det inte på generell nivå går att avgöra på vilket sätt aktiviteter och utfall kopplat till en person i den inre kretsen eller i den strategiska personens nätverk påverkat den strategiska personens kapacitet att bedriva brottslighet.

Som tidigare nämnts har drygt hälften av de strategiska personerna varit fokus för insatser beslutade av Operativa rådet. Av de övriga har samtliga varit föremål för regionala insatser eller åtminstone aktiviteter från de samverkande myndigheterna.

Uppföljningen visar dessutom att en stor andel av de strategiska personerna under 2016 var föremål för förundersökning. Fler av de strategiska personerna än tidigare år var föremål för åtal, rättegångar och domar. Några av dem har under året dömts till fängelse för grova brott.

Sammanfattningsvis går det att slå fast att flertalet av de aktuella strategiska personerna kontinuerligt under 2016 varit föremål för aktiviteter från de samverkande myndigheterna i

⁷⁶ Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015, s. 17f. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.

satsningen. Ungefär var femte strategisk person har varit föremål för en fällande dom i tingsätt.

Trots brister i uppföljningen av hur det operativa arbetet påverkat de strategiska personernas kapacitet till samhälls-
farlig brottslighet bedöms det vara möjligt att dra vissa försiktiga slutsatser utifrån den uppföljning som skett. För flera av de strategiska personerna går det med stöd av tillgänglig uppföljning att konstatera att det operativa arbetet i satsningen under 2016 åtminstone på kort sikt sannolikt skapat påtagliga svårigheter för dem att bedriva organiserad brottslighet. I några fall är det emellertid osannolikt att myndigheternas aktiviteter haft mer än liten betydelse för att minska de strategiska personernas förmåga att begå brott. Anledningarna till detta kan vara flera, till exempel att personerna befunnit sig utomlands. I de flesta fall är det osäkert hur aktiviteterna riktade mot strategiska personer, deras inre krets eller nätverk har påverkat kapaciteten att begå eller organisera brott. Dock är det sannolikt att det åtminstone kostat dem förlorade illegala inkomster och försvårat för dem att använda de brottsupplägg och kontakter som varit föremål för myndigheternas aktiviteter.

7. Ekobrottsmyndighetens roll i satsningen

Under 2016 var Ekobrottsmyndighetens deltagande i insatser beslutade av Operativa rådet det mest framträdande sedan satsningen inleddes. Myndigheten hade dessutom ledningsansvar för fler insatser än under något tidigare år samt var fortsatt en av de myndigheter som var mest involverade i det regionala operativa arbetet. Ekobrottsmyndigheten är en central aktör i satsningen och myndigheten uppger att de prioriterat arbetet mot den grova ekonomiska brottsligheten och dessa ärenden. Mot den bakgrunden redovisas i detta avsnitt en fördjupad beskrivning av deras verksamhet i satsningen.

Under 2016 redovisades pågående verksamhet i 31 insatser som var beslutade av Operativa rådet, varav Ekobrottsmyndigheten deltog i merparten. Den sammanlagda arbetstiden överskred 27 000 timmar, vilket var den största arbetsinsatsen för myndigheten så här långt. Därutöver arbetades en hel del med de regionala insatser som bedrevs utifrån underrättelseärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

Med drygt 550 anställda bedömer Ekobrottsmyndigheten att de är en relativt liten myndighet i satsningen. Ekobrottsmyndighetens kompetens och resurser efterfrågas alltmer i satsningen, beroende på en brottsutveckling där företag används som brottsverktyg i ökande omfattning, det vill säga när företag eller andra associationsformer används för att begå brott.

Att Ekobrottsmyndigheten var involverad i merparten av insatserna vittnar om att en stor andel av ärendena inom satsningen avser olika typer av ekonomisk brottslighet. Det ökade antalet redovisade timmar för myndighetens arbete i insatser beslutade av Operativa rådet är dels en följd av att ärendena är komplexa, dels att den här typen av ärenden tenderar att bli mycket omfattande vilket kräver en större utredningsinsats.

Ekobrottsmyndigheten ser att medverkan i satsningen har inneburit utökat informationsutbyte på underrättelsenivå samt fler ärenden av samverkanskaraktär utanför satsningen. Det bedöms vara till följd av en närmare samverkan och en ökad förståelse för de typer av brott som omfattas av myndighetens verksamhet.

För Ekobrottsmyndighetens del innebär den myndighetsgemensamma satsningen i praktiken en mycket viktig resursförstärkning och unika möjligheter att upptäcka och lagföra individer som begår grova ekonomiska brott och orsakar stor samhällsskada. Det rör sig om gärningspersoner och brott som myndigheten skulle haft svårt att upptäcka på egen hand. Genom att komma in i ett tidigare skede, medan brottsligheten pågår, förbättras dessutom möjligheterna att utreda de faktiska huvudmännen.

Medverkan i satsningen mot organiserad brottslighet ställer även ökade krav på myndigheten, såväl internt som externt. Till exempel har det ökade antalet ärenden som myndigheten medverkar i föranlett utvecklandet av en ny struktur för nationell resurssättning och uppföljning av insatser beslutade av Operativa rådet. Satsningen ställer även ökade krav på säkerhet. Ett exempel på förändrat säkerhetsarbete är att myndigheten under 2016 fattade beslut om dubblering av åklagare i samtliga ärenden från Operativa rådet för att minska enskilda åklagares exponering.

8. Kvalitativ uppföljning av en insats avslutad vid Operativa rådet

Under 2016 färdigställdes en uppföljning av en insats som leddes av dåvarande Rikskriminalpolisen. Insatsen pågick i ett år och tre månader under 2011 till 2013. Insatsen hade målet att motverka ekonomisk brottslighet kopplad till restaurangbranschen. För det ändamålet sattes fyra mål som låg i linje med satsningen mot grov organiserad brottslighet och dess fokus under den perioden. Huvudmålet kan beskrivas som att arbeta mot en strategisk person och ytterligare en huvudperson samt begränsa kapaciteten för ett kriminellt nätverk kopplat till dessa personer. Särskilt betonades att återta brottsvinster och motverka nätverkets möjlighet att fortsätta sin verksamhet i framtiden.

Deluppföljningen fokuserar på effekter av insatsen och måluppfyllelsen samt resurssäkring av spaningsresurser och arbetet med tillgångsriktad brottsbekämpning. Uppföljningen bygger på fastställda arbetssätt beslutade av Operativa rådet. Huvudsyftet är att dra lärdomar från avslutade insatser. Metoden bygger på studier av dokument i beredningsfasen, data från månadsuppföljning, löpande uppföljning från aktionsgruppschefen vid Rikskriminalpolisen, uppföljning av domar, enkätsvar från deltagande myndigheter och intervjuer med representanter från dessa myndigheter. En i förhållande till tidigare uppföljningar ny del har varit att återuppfölja vad som hänt efter det att redovisningen av utfall i insatsen har avslutats. Främst avser detta utfall vid Skatteverket och Kronofogdemyndigheten.

Rikskriminalpolisen ledde insatsen. Tillsammans med Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket har de rapporterat flest arbetade timmar i insatsen, som totalt sett var en mindre insats än genomsnittligt för insatser beslutade av Operativa rådet. Rapporterade timmar från Kronofogdemyndigheten var emellertid relativt många. Insatsen fokuserade på både skattebrott och skattebeslut. Utfallet avseende lagföring blev tre domar varav två omfattade ekonomisk brottslighet. I dessa utdömdes ganska förväntade påföljder utifrån brottstypernas straffvärden. Utfallet har också visat på många förvaltningsbeslut vid myndigheterna varav några omfattade förhållandevis höga belopp. Bland annat säkrades kontanter motsvarande åtta miljoner kronor i vid ett enskilt tillfälle. Dessa tillgångar fick dock återlämnas, eftersom de enligt åklagarens bedömning inte med tillräcklig säkerhet kunde kopplas till brottslig verksamhet.

Att säkra resurser var delvis en utmaning. Frågan om att fokusera på något konkret åtalbart i förhållande till att komma åt den strategiska personen har åter aktualiserats. I den här insatsen blev mycket av spaningsresurserna inriktade på att ”gå i mål med en pågående förundersökning”. En respondent som intervjuats berättar att det var nödvändigt för förundersökningen medan en annan menar att det skedde på bekostnad av målet att komma åt den strategiska personen. Respondenten

från Ekobrottsmyndigheten pekade på att spaningen varit bra på att hitta personer och olika adresser som varit viktiga i ett tidigt skede i utredningen. När väl utredningen skulle påbörjas var inte spanarnas uppgifter lika relevanta. Respondenten menar: ”Vi måste styra spanarna mycket tydligare så de letar efter det vi behöver”. En ytterligare utmaning var valet mellan ett snabbt tillslag och möjligheten att få maximal utdelning genom förvaltningsbeslut – till exempel att få till ett interimistiskt beslut om betalningssäkring i samband med tillslaget och därigenom kunna säkra fler tillgångar.

Det är inte sannolikt att förvaltningsbesluten som omfattat tillgångar, trots höga summor, i någon större utsträckning förhindrat fortsatt brottslighet. Däremot har de administrativa besluten och domarna sammantaget inkapacerat huvudpersonerna för insatsen och nätverket runt dem genom näringsförbud, restföreläggelse, utmättningsbeslut och konkurser. Åtgärderna har sannolikt minskat möjligheten att bedriva brottslig verksamhet på samma sätt som tidigare, även på lite längre sikt.

Samverkan och ledningen av insatsen har på ett övergripande plan beskrivits som bra och med ovan nämnda undantag finns en samstämmighet om att insatsen varit lyckad. Emellertid var det inte enkelt att omsätta underrättelseunderlaget till operativa framgångar, vilket också är en av de vanligare utmaningarna i de insatser som hittills följts upp om inom satsningen.

8.1 YTTERLIGARE NÅGRA RESULTAT FRÅN UPPFÖLJNINGEN

Det kan övervägas om det är lämpligt med en fortsatt uppmärksamhet mot ett kriminellt nätverk som varit i fokus för en insats även efter det att insatsen avslutats och se om det går att fortsätta arbetet för att åstadkomma en mer långsiktig brottsförebyggande verkan. Detta kan även avse den kriminella marknaden som berörts av insatsen.

Det har uttryckts ett önskemål om någon form av funktioner med ansvar för eventuella fortsatta kontakter med andra myndigheter efter att insatsen avslutats av Operativa rådet. När ett uppslag dyker upp relaterat till den avslutade insatsen, kan det behöva tas förnyade kontakter.

Ett tidigare och närmare samarbete mellan aktionsgruppen och det regionala underrättelsecentret föreslås som ett sätt för att få fram fler bra förslag till insatser.

Dessutom framförs en önskan om att det ska klargöras när de som arbetar i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren är operativa, det vill säga när de utför sådant som är förhindrande eller förebyggande och inte enbart underrättelsearbete.

Slutligen har tillståndsenheten vid Stockholms stad framfört att det går att i högre grad använda deras kunskap vid arbetet med att bekämpa grov organiserad brottslighet.

9. Perspektiv på samhällsnyttan

Utgångspunkten är ett antagande om att den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet är till nytta för samhället. De åtgärder som sammantaget sker inom satsningen leder till både kortsiktiga och långsiktiga effekter som resulterar i olika typer av värden. I redovisningen 2015 presenterades sju olika temaområden som myndigheterna anser vara satsningens samhällsnytta, och dessa områden utgör bakgrund till det här avsnittet.⁷⁷

Samtliga samverkande myndigheter i satsningen mot organiserad brottslighet har uttryckt att verksamheten i satsningen under 2016 bidragit med samhällsnytta inom alla sju temaområden.

I de kommande avsnitten kommer exempel på verksamhetens samhällsnytta att belysas och utfallet i två insatser diskuteras. Det är viktigt att påpeka att det inte täcker all den samhällsnytta som kommit till uttryck från de samverkande myndigheterna. Temaområdet ”Effekten av samverkan – ökad kunskap och kompetens” är det temaområde som i huvudsak kommer att fördjupas i de följande avsnitten.

Samtliga samverkande myndigheter har påtalat att satsningen leder till ökad kunskap om organiserad brottslighet och hur den kan bekämpas, vilket bedömts som en viktig samhällsnytta i sig. Kunskapsutveckling innebär i huvudsak

- ökad kunskap hos den enskilda myndigheten om andra myndigheters verksamhet och verktyg
- ökad kunskap om hur myndigheterna kan arbeta tillsammans på ett effektivt sätt
- ökad kunskap om organiserad brottslighet, till exempel systematiskt och omfattande illegalt utnyttjande av välfärdssystemet.

Det är svårt att avgränsa den kunskap som följer av satsningen i förhållande till övrig kunskap som genereras av myndigheternas ordinarie verksamhet. Myndigheterna ska dock inför denna redovisning ha angett en kunskapsutveckling eller en verksamhetsutveckling som tydligt knyter an till satsningen. Sammantaget bidrar denna kunskap till att förbättra och effektivisera verksamheten.

9.1 KUNSKAPSUTVECKLING

Denna årliga redovisning bygger på en inhämtning av information från alla nivåer och alla myndigheter i satsningen. Den strukturerade och lagrade informationen från uppföljning används till styrning, ledning och vid fullgörande av uppdrag vid myndigheter. Till exempel arbetade Brottsförebyggande rådet under året med rapporter som till del baserats på information från den strukturerade uppföljningen i satsningen. Det gäller till exempel en utvärdering av *Södertälje-*

insatsen och ett uppdrag avseende stora brottmål. Med andra ord finns nu en stor mängd strukturerad, lättillgänglig information avseende denna verksamhet som kan användas för att utveckla bekämpning av organiserad brottslighet.

Även de rapporter som Nationellt underrättelsecentrum producerade under året bidrar till den samlade kunskapen om organiserad brottslighet och myndighetssamverkan. Utöver dessa rapporter produceras analyser och underlag utifrån det dagliga arbetet med att bekämpa organiserad brottslighet.

Regeringsuppdraget 2015 har lett till ett ökat fokus på att förstå problematiken i utsatta geografiska områden ur ett myndighetsgemensamt perspektiv, med fokus på det operativa arbetet. Till exempel finns det en ambition att tillämpa ett problembaserat arbetssätt där effekter av arbetet tydligare ska kunna följas upp.

Vid de möten, konferenser och utbildningar som genomfördes under 2016 byggdes nätverk, kunskap förmedlades och diskuterades, och erfarenheter delades och spreds. Sammantaget bedöms detta vara en viktig förutsättning för att satsningen ska utvecklas.

9.2 VERKSAMHETSUTVECKLING

Det är tydligt att den samlade verksamheten var bredare än tidigare under 2016, med fler och mer mångfacetterade insatser och ärenden. Flera av de områden som tidigare är förekommit i rapporter och behandlats i olika forum inom satsningen var under 2016 föremål för operativ verksamhet. Så kallade fenomenärenden blev vanligare. Exempel på detta är verksamheter som bedrivs i insatserna mot id-relaterad brottslighet, miljöbrott och människosmuggling.

Det systematiska och omfattande illegala utnyttjandet av välfärdssystemet var tydligt fokuserat vid flera av de regionala underrättelsecentren. Rapporter på området togs fram under 2016, och för första gången inleddes en nationell insats under ledning av en myndighet, Försäkringskassan, som inte är brottsbekämpande i sitt grunduppdrag.

Problem med organiserad brottslighet i utsatta områden blev en viktig faktor i satsningen och för kunskapsgenereringen på det området. Att mer operativ verksamhet ska bedrivas lokalt påverkade verksamheten i satsningen under 2016.

Frågor kring verksamhetsskydd och arbetsmiljö har blivit mer accentuerade vid de samverkande myndigheterna. Kunskap från verksamheten och från Brottsförebyggande rådet om till exempel otillåten påverkan har lett till bildandet av en arbetsgrupp som jobbat med verksamhetsskydd och arbetsmiljö. Det innebär att varje myndighet får ta sitt ansvar för dessa frågor vilket också får en påverkan på övrig verksamhet vid de samverkande myndigheterna.

⁷⁷ Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, s. 36 ff. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015.

Från de samverkande myndigheterna rapporteras att satsningen på ett positivt sätt påverkat den egna verksamheten och myndighetssamverkan även utöver det som skett inom satsningen. Nedan följer en rad exempel som de samverkande myndigheterna angett.

Skatteverket anser att satsningen mot organiserad brottslighet är viktig för utvecklingen av verksamheten både vad gäller den egna myndigheten och de myndighetsgemensamma insatserna. Ett ökat fokus mot den brottslighet som direkt eller indirekt angriper välfärdssystemet är angeläget. Den kunskap och de erfarenheter som satsningen ger är mycket viktig även för den verksamhet som myndigheten bedriver inom sin ordinarie linjeverksamhet.

Sedan den nya lagen om straff för penningtvåtsbrott trädde ikraft 1 juli 2014⁷⁸ har Skatteverket arbetat målmedvetet mot denna brottslighet. De har genomfört olika utbildningsinsatser såväl internt som i samverkan med andra myndigheter. Medvetenheten och kunskapsnivån om denna brottslighet har höjts. Skatteverket menar att det bland annat återspeglas i antalet ärenden om misstänkt penning- och näringspenningtvått som uppmärksammats.⁷⁹

Under 2016 genomförde Skatteverket också kompetenshöjande åtgärder avseende den nya lagstiftningen för utbyte av information, och utvecklade verksamhetens förmåga att ta fram och utbyta större mängder information digitalt.

Ekobrottsmyndigheten ökade i flera avseenden sin närvaro i satsningen under 2016. Bland annat resursmässigt, som ledare i insatser, vilket är synligt i delar av det operativa utfallet. Myndigheten uppger också att de organiserat om den egna verksamheten och interna prioriteringar i hög grad för att svara upp mot satsningen.

Åklagarmyndigheten menar att de under 2016 var involverade i fler insatser samtidigt än tidigare vilket är nytt och tidvis bidrog till ansträngda resurser. Arbetet med återförande av brottsvinster har inneburit en metodutveckling som också lett till att myndigheten har anställt fler revisorer för att kunna arbeta på detta sätt även utanför satsningen.

Tullverket utvecklade under 2016 användningen av operativa metoder från satsningen inom den egna verksamheten.

Kustbevakningen måste hårdprioritera på grund av små resurser inom brottsbekämpning, men samtidigt ses satsningen som mycket värdefull inom organisationen.

Kronofogdemyndigheten pekar på att fler anställda på myndigheten blivit delaktiga i verksamheten sedan utsatta områden fokuserats, vilket bidragit till kompetensutveckling för fler medarbetare.

Kriminalvården initierade 2016 ett proaktivt arbete med bland annat satsningen som utgångspunkt för att hela

verksamheten även i framtiden ska motverka organiserad brottslighet.

Både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan rapporterar en ökad medvetenhet om felaktiga utbetalningar. Kunskapen har till stor del genererats av deltagandet i satsningen. Det har bidragit till att myndigheterna ser över olika kontrollprocesser.

Migrationsverket utökade sin verksamhet under 2016 genom att utse en samordnare internt för satsningen.

Säkerhetspolisen har rapporterat att satsningen medför en ökad samverkan med spridning även till delar av myndigheten som inte omfattas av den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Från polisen i region Bergslagen rapporterades om nya arbetssätt för Säkerhetspolisen som bidrar med mer information och ett tätare samarbete än tidigare, detta som en konsekvens av regeringsuppdraget 2015.

Polismyndigheten rapporterar att satsningen är en viktig del för utvecklingen av den övriga polisverksamheten. Till exempel har en aktionsgrupp tagit fram och utvecklat ett it-stöd, som underlättar hanteringen av de stora informationsmängder som ofta finns i utredningar inom satsningen. Polisens arbete i satsningen bidrog också till många framgångar i det brottsbekämpande arbetet under 2016.

Ett flertal myndigheter rapporterar att olika former av bilateral och multilateral samverkan mellan satsningens myndigheter ökat. Det bidrar till att samverkan startar eller till att samverkan som redan finns förstärks. Till exempel har nya former av samverkan initierats mellan brottsbekämpande myndigheter och Arbetsförmedlingen respektive Försäkringskassan.

9.3 LAGEN OM UPPGIFTSSKYLDIGHET OCH ANDRA LAGSTIFTNINGARBETEN

En del av det ursprungliga regeringsuppdraget för satsningen var att den skulle omfatta förslag till författningsändringar. Under 2016 trädde lagen om uppgiftsskyldighet ikraft.⁸⁰ Behovet av denna lagstiftning har funnits sedan satsningen påbörjades. Flertalet myndigheter har framhållit att det funnits olika typer av svårigheter att dela information med andra myndigheter. Svårigheterna såg olika ut för olika myndigheter.

Lagen ger myndigheterna inom satsningen möjlighet men även skyldighet att dela väsentlig information om organiserad brottslighet. De samverkande myndigheterna rapporterar att den nya lagen utgör ett viktigt stöd för arbetet i satsningen, men även avseende annan myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet.

78 Lag (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott.

79 Se avsnitt 4.4.1 och 5.4.3.

80 Lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.



Ytterligare relevant ny lagstiftning

Under 2016 kom ytterligare ny och förändrad lagstiftning som påverkar satsningen.⁸¹ Missbruket av id-handlingar har belysts under några år i satsningen och ändringen av passlagen⁸² och ett högre straffrättsligt skydd mot olovlig identitetsanvändning⁸³ kan minska användningen av falska id-handlingar och kriminaliserar användningen av flaska identiteter.

Den utökade möjligheten till förverkande har diskuterats länge i satsningen. Den nya lagen om utvidgat förverkande⁸⁴ ökar potentialen att återföra brottsvinster vilket är ett viktigt verktyg och mål inom satsningen.

Ett flertal straffrättsliga verktyg mot organiserad brottslighet⁸⁵ har ändrats, såsom att försök, förberedelse och stämpling till allvarliga brott kriminaliseras i större utsträckning. Detta bedöms leda till bättre förutsättningar att lagföra de som organiserar brottsligheten.

Under 2016 presenterade och överlämnade den så kallade lagförslagsgruppen som utsågs av Samverkansrådet 41 lagförslag till regeringen. Lagförslagen är en frukt av det arbete som påbörjades i satsningen under 2015. Samtliga samverkande myndigheter har belyst områden som sammantaget skulle underlätta bekämpningen av organiserad brottslighet. Arbetet i lagförslagsgruppen fortgår.

81 *Viktigare lagar och förordningar inför halvårsskiftet 2016*. Regeringskansliet 2016.

82 Lag (2016:135) om ändring i passlagen (1978:302).

83 Lag (2016:48) om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

84 Lag (2016:486) om ändring i brottsbalken och lag (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande inom Europeiska unionen.

85 Lag (2016:508–515) om ändring i brottsbalken och lag (2016:543) om ändring i sjömanslagen (1973:282).

Under 2016 bedrevs ett antal offentliga utredningar med deltagande från de samverkande myndigheterna. Till exempel var satsningen representerad i utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden, en utredning som ska redovisa sina slutsatser 2017.⁸⁶ Utredningen *Ett modernare utredningsförfarande*⁸⁷ som redovisade sina slutsatser 2016 var en annan utredning som berör satsningen och som kan resultera i att Kronofogdemyndigheten blir mer slagkraftig i satsningen.

Sammantaget ser de samverkande myndigheterna att man bidrar med mycket kunskap, där stora delar av kunskapen kommer ifrån satsningen, till förändrade regelverk inom området organiserad brottslighet. Arbetet med författningsändringar ses i sig som samhällsnyttigt av de samverkande myndigheterna.

9.4 FATF

FATF⁸⁸ är ett mellanstatligt organ som grundades vid G7-ländernas toppmöte 1989. Dess arbete syftar till att fastställa internationella standarder samt främja införandet av åtgärder för att bekämpa penningtvätt, finansiering av terrorism och finansiering av spridning av massförstörelsevapen.

Medlemsländerna har godkänt FATF:s mandat och åtagit sig att följa det, vilket innebär att Sverige förbundit sig att regelbundet genomgå granskningar av sitt system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Sverige befinner sig för närvarande i slutskedet av en granskning som pågått sedan 2014.

I den pågående utvärderingen av Sverige har den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet framhållits som ett mycket bra exempel på hur svensk myndighetssamverkan framgångsrikt används för att bekämpa grov brottslighet och återföra brottsvinster till samhället. Satsningen har presenterats som en unik kapacitet och som ett gott exempel på hur myndigheterna genom uthålligt samarbete tillsammans når goda resultat. Det har särskilt framhållits att det inom satsningen, sedan 2016, finns ett särskilt fokus på penningtvätt.

Södertäljeinsatsen och dess underinsatser, har redogjorts för såsom goda exempel på ett framgångsrikt arbete mot grovt kriminella, ett arbete som gett goda resultat i form av påföljder, återtagande av brottsutbyte och administrativa åtgärder. Satsningen har framhållits som exempel på att Sverige effektivt använder gällande lagstiftning och att penningtvätt kan motverkas och bekämpas på fler sätt än genom rena åtal för penningtvättsbrott.

86 *Organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden*. Beslut vid regeringskansliets sammanträde den 24 september 2015, Dir. 2015:96.

87 *Ett modernare utredningsförfarande – Betänkande av Utredningsutredningen*. Statens offentliga utredningar 2016, SOU 2016:81.

88 Financial Action Task Force. Se: <http://www.fatf-gafi.org> (2017-02-21).

För att verkligen visa på den myndighetsgemensamma satsningens effektivitet i en FATF-kontext bör penningtvättsbrottet i högre grad ingå som en uttalad målsättning för det operativa arbetet i den myndighetsgemensamma satsningen. En sådan utveckling har också tydligt indikerats genom verksamheten i satsningen under 2016.

9.5 BESPARINGSBELOPP

Försäkringskassan var fram till 2015 den enda av de samverkande myndigheterna som beräknade den ekonomiska vinsten av åtgärder och beslut, närmare bestämt att de stoppat felaktiga utbetalningar. Sedan 2016 har Arbetsförmedlingen som en konsekvens av arbetet i satsningen också börjat med att räkna ut besparingsbelopp baserat på stoppade eller avbrutna stöd.

Försäkringskassan kan genom sina standardiserade beräkningsmodeller beräkna hur mycket ersättning som hade fortsatt att betalas ut felaktigt om den inte stoppats.⁸⁹ Arbetsförmedlingen har en liknande modell där besparingsbelopp baseras på stoppade och avbrutna stöd mot bakgrund av olika kontroller som myndigheten genomför.

Mellan 2013 och 2016 uppgick det beräknade besparingsbeloppet till över 200 miljoner kronor som ett utfall av satsningen – i huvudsak avseende Försäkringskassan. Under 2016 redovisades cirka 30 miljoner som besparingsbelopp av i huvudsak Försäkringskassan, men även av Arbetsförmedlingen. Det är ett sätt att visa på en effekt som bygger på verksamheten och utfallet av satsningen. Liknande beräkningar skulle kunna göras på andra myndigheter och utfall i satsningen och redovisas som en samhällsnytta. I avsnitt 9.2.1 beskrivs den beräkningsmodell Tullverket använder för att beräkna samhällsnyttan av två insatser.

9.6 SATSNINGENS PÅVERKAN PÅ ORGANISERAD BROTTSLIGHET

Att bedöma effekten av satsningens arbete mot organiserad brottslighet kan bara i viss utsträckning göras i den här redovisningen.⁹⁰ För mer kvalificerade bedömningar krävs snarare specifika utvärderingsuppdrag och forskning, till exempel via uppdrag till Brottsförebyggande rådet eller forskningsprojekt vid universitet och högskolor.

Det finns också en avgränsningsproblematik mot övrig verksamhet som avser bekämpning av organiserad brottslighet och denna verksamhets potentiella effekter på organiserad brottslighet. Till exempel kan ändrad lagstiftning påverka beteenden som i sig kan vara brottsförebyggande. Även om den effekten inte är en direkt effekt av den operativa verksam-

heten i satsningen kan den vara en indirekt effekt av verksamheten i satsningen. För att kunna visa på effekter måste utgångspunkterna specificeras i förhållande till satsningens uppdrag, styrning och förutsättningar.

I det följande beskrivs, i perspektiv av samhällsnytta, de två största insatserna som pågick under 2016 under ledning av polisregion Syd.

9.6.1 De två insatserna i region Syd i perspektiv av samhällsnytta

Enligt en beskrivning från polisens aktionsgrupp i region Syd har arbetet i form av insats beslutad av Operativa rådet varit av avgörande betydelse för att nå framgång i mer komplicerade ärenden. De har kunnat göra tillslag när det bedömts lämpligt med hänsyn till insatsens mål och syfte. Det är främst uthålligheten med stabila och särskilt avdelade resurser som gjort detta arbetssätt möjligt.

Beslagens omfattning i de båda insatserna⁹¹ har varit sådana att det bedömts ha stort olika distributionsled för nätverk och aktörer inom den organiserade brottsligheten i regionen. Illegala inkomster från narkotika har beskrivits som en grundinkomst för aktörer inom den organiserade brottsligheten.⁹² Stora beslag av narkotika skapar skulder mellan de inblandade personerna och konflikter gällande vem som är skyldig vem pengar. Detta bedöms vara en av flera faktorer bakom några av de grova våldsbrott/skjutningar som skett i regionen.

Den för året största insatsen

Som tidigare redovisats i avsnitt 6.4 har det gjorts omfattande beslag av cannabis och amfetamin i denna insats. Dessutom har 1,5 miljoner kronor beslagtogs.

Det kriminella nätverk som utgjord fokus för insatsen bedöms ha haft tillgång till stora mängder av olika typer av narkotika. Det har varit svårt att bedöma vilka i nätverket som egentligen förlorat pengar genom den narkotikan som togs i beslag.

På kort sikt bedöms beslag och gripanden tillfälligt ha begränsat tillgången på viss narkotika och begränsat nätverkets förmåga till hantering av den typen av narkotika.

Att arbetet bedrivits som en insats beslutad av Operativa rådet, och därmed uthålligt över tid, har inneburit att brottslighetens processer har kunnat förstås på ett djupare och bättre sätt. En effekt av beslagen är att de sätter press på huvudpersonerna som har tvingats anpassa sin verksamhet och distanserat sig från narkotikan.

Gripandet av inblandade personer och det återkommande beslagtagandet av narkotika, blir både ekonomiskt och praktiskt ett problem för det kriminella nätverket. En upplevd sido-

⁸⁹ Besparingsbelopp är den summa som skulle ha betalats felaktigt om en kontrollutredning inte hade genomförts. Beloppet räknas fram enligt en fastställd schablon.

⁹⁰ Se avsnitt 2.8.6.

⁹¹ Utfall och verksamhet i dessa båda insatser har bland annat beskrivits i avsnitt 5.4.7 och 6.4.

⁹² Polisens rapport om organiserad brottslighet 2015, s. 54. Polismyndigheten 2015, dnr: A185.830/2015.

effekt är att det blir ökade oroligheter i den kriminella miljön i framförallt i Malmö. Förlorad narkotika innebär förlorade inkomstmöjligheter och ett försämrat kassaflöde. Detta ställer krav på att få tillgång till pengar på andra sätt, till exempel genom skuldindrivning eller annan vinningsgivande brottslighet.

Förväntade effekter av fortsatt arbete i insatserna är i ett kort tidsperspektiv dels fortsatta oroligheter mellan de inblandade kriminella, dels att de kriminella anpassar sina tillvägagångssätt för att undvika upptäckt. Detta sker till exempel genom ändrade metoder för insmuggling av narkotika, anpassade och diversifierade kommunikationsmönster samt avståndstagande från narkotika genom användning av flera mellanhänder.

I ett längre tidsperspektiv bedöms det dock viktigt att man trots de upplevda sidoeffekterna, faktiskt fortsätter arbetet mot den grova organiserade brottsligheten för att hindra dess utbredning.

Den äldre insatsen

De upplevda effekterna är att två beslag av stora mängder kokain – varav delar sannolikt inte var ämnade för den svenska marknaden - ledde till att nätverket (1) inte längre hade kokain i Sverige som de kunde försöka sälja på den svenska marknaden, (2) slutade använda Sverige för transitering av kokain, och i förlängningen (3) att de slutade använda svenska företag som legal front. Det kan inte uteslutas att det nätverk som legat bakom smugglingen fortsätter att skicka kokain till de avsedda marknaderna i Europa. Det bedöms dock som att användandet av Sverige som transitering eller svenska företag som legal front, åtminstone tillfälligt förväntas upphöra.

Genom kokainbeslag 2014 samt gripandet och lagföringen av de inblandade personerna, stoppades etablering i Sverige av en konstellation inom 1-procentmiljön. Genom ytterligare ett stort beslag av i huvudsak amfetamin 2015 samt gripande och lagföring av ytterligare medlemmar och andra personer skapades ytterligare störning.

Kortsiktigt bedöms att nätverket hade svårare att rekrytera. Långsiktigt bedöms det finnas en risk att insatsen visade att de har kontakter som ger dem tillgång till högkvalitativ narkotika, vilket kan ha ökat deras status i vissa kriminella kretsar.

Beräkning av samhällsnytta

I september 2000 presenterade Tullverket en rapport för att mäta samhällsnyttan av insatser⁹³. Rapporten utgjorde redovisningen av ett gemensamt projekt som bedrevs av Tullverket, Alkoholinspektionen, Rikspolisstyrelsen och Folkhälsoinstitutet. I rapporten presenteras en modell för att beräkna

samhällsnyttan av beslagtagna narkotika. Beräkningsunderlaget för de olika preparaten har senare uppdaterats.⁹⁴

Med utgångspunkt i Tullverkets två beräkningsmodeller har samhällsnyttan av narkotikan som tagits i beslag i de av Operativa rådet beslutade insatserna under 2016 beräknats. Den beräkning som har gjorts är baserad på beslag av cannabis, amfetamin och kokain av insatser i Region Syd under 2016. Den samlade samhällsnyttan, enligt beräkningsunderlaget, uppgick till drygt 180 miljoner kronor.

Samhällsnyttan av de samlade beslagen av narkotika i de båda insatserna 2013-2016 är enligt Tullverkets beräkningsmodell drygt en halv miljard kronor.

Reflektioner från aktionsgruppen

”Ovanstående beräkningsmodell bör naturligtvis vägas mot andra aspekter av- och metoder för beräkning av samhällsnytta. Beräkningsmodellen kan tjäna som vägledande när det kommer till att bedöma värdet av genomförd verksamhet i förhållande till kostnader, och alternativkostnader, för den verksamhet som genomförs. Med alternativkostnader avses i detta fall att aktionsgruppens resurser hade kunnat användas på ett annat sätt.

Aktionsgruppens uppfattning är att effekter av den verksamhet som bedrivs av aktionsgrupperna inte i huvudsak bör bedömas utifrån kvantitativa utfall från narkotikabeslag. Inte heller bör effekterna värderas alltför snävt och grundas på beslagtagna och förverkade tillgångar. Effekterna bör diskuteras i ett vidare perspektiv och om möjligt inbegripa aspekter på hur arbetet påverkar trygghet, medborgarnas tilltro till rättssamhället samt symbolvärdet i att personer som livnär sig på grov, organiserad brottslig verksamhet blir föremål för insatser från rättssamhället, även om det tar lång tid och kräver stora resurser.”⁹⁵

9.6.2 Våld som sidoeffekt och motreaktion

Utifrån de slutsatser som dragits av aktionsgruppen i region Syd bedöms en sidoeffekt av att störa och förhindra organiserad brottslighet som syftar till ekonomisk vinning kunna vara att våldsbrott begås. Detta som en följd av att de kriminella strukturerna anpassar sig till det bortfall av illegala inkomster som blir följden av framgångsrikt brottsbekämpande arbete.

Detta avser främst att våld kommer till uttryck mellan aktörer inom den organiserade kriminella sfären när aktörerna tar nya vägar för att uppväga förlusten av inkomster. Det kan röra sig om att de kräver in skulder eller försöker överta marknader från konkurrerande kriminella aktörer. Kortsiktigt finns följaktligen en risk för att framgångsrika

93 Slutrapport: Att mäta samhällsnyttan av myndigheternas insatser. narkotika, alkohol, tobak och mineralolja. Tullverket 2012.

94 Belopp för beräkning av tullverkets samhällsnytta vid beslag av narkotika, alkohol, tobak och energiprodukter. Tullverket 2012.

95 Avsnittet är ett citat från en promemoria.

insatser mot de kriminella nätverkens illegala försörjnings-
möjligheter kan skapa förutsättningar för ökad om än tillfällig
vålds användning.

Med detta sagt är det särskilt viktigt att offensivt och ut-
hålligt arbeta mot organiserad illegal försörjning via just
narkotika med mera för att minska betydelsen av parallella
samhällstrukturer, där ekonomin göds av brottslig verksamhet
och där våld är ett viktigt inslag. Annars kommer sannolikt
nätverkens betydelse bestå, antalet individer som försörjer sig
genom dessa nätverks verksamhet att öka och uppgiften för
samhället att bekämpa dessa kriminella nätverk att bli allt
svårare.

Ett exempel på motreaktioner på brottsbekämpande arbete
är när större antal personer i den offentliga miljön reagerat på
polisiära ingripanden genom skadegörelse och stenkastning.
I de fall skadegörelse och stenkastning bedöms vara en organi-
serad motreaktion på legala ingripanden är det också en del
av de följdverkningar som brottsbekämpningen kan innebära.

Bilaga 1.

Regeringsuppdragen

Under hösten 2007 tog regeringen beslut om en nationell satsning mot den grova organiserade brottsligheten. Justitiedepartementet gav ett antal experter i uppdrag att lämna förslag till åtgärder för en effektivare och mer uthållig bekämpning av denna brottslighet. Med stöd av experternas förslag⁹⁶ utformade regeringen ett beslut för hur arbetet skulle gå vidare. I juli 2008 fick Rikspolisstyrelsen i uppdrag att säkerställa en effektiv och uthållig verksamhet för bekämpning av den grova organiserade brottsligheten.⁹⁷ Slutredovisningen av uppdraget överlämnades till regeringen i slutet av juni 2009.⁹⁸ Arbetet skulle bedrivas tillsammans med Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Under 2010 anslöt Försäkringskassan, under 2013 tillkom Migrationsverket och under 2014 trädde Arbetsförmedlingen in i det myndighetsgemensamma samarbetet.

I uppdraget ingick att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten:

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

Polisen fick i uppdrag att ansvara för all samordning i samband med att uppdraget genomfördes.

Regeringsuppdraget 2015

I december 2015 beslutade regeringen att utvidga den nationella satsningen mot organiserad brottslighet.⁹⁹ I uppdraget ingår att:

- utveckla innehåll och organisation inom den myndighetsgemensamma satsningen på nationell och regional nivå för att möta de organisatoriska förutsättningar som råder inom Polismyndigheten efter ombildningen,
- inkludera fler brottsområden för att på så sätt kunna motverka fler typer av organiserad brottslighet som bedöms vara allvarlig eller omfattande,
- utveckla organisationen inom nuvarande myndighetsamverkan till att även omfatta samverkan på lokal nivå mellan relevanta myndigheter inom satsningen. Ett särskilt fokus ska läggas på problematiken i utsatta områden och
- säkerställa en effektiv och långsiktig samordning mellan den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet och det lokala brottsförebyggande arbetet.

96 Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. Regeringspromemoria. 2008. Ds 2008:38.

97 Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Regeringsbeslut D:7 2008, Ju2008/5776/PO).

98 Överenskommelse om vissa åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Rikspolisstyrelsen 2009, POA 400-4599/08.

99 Uppdrag till Polismyndigheten och andra berörda myndigheter att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet, Regeringsbeslut 11:2 2015, Ju2015/09350/PO.

Bilaga 2.

Myndighetsgemensam organisation

Organisationen har sedan 2009 utvecklats och förändrats men har behållit sina väsentliga delar. I oktober 2016 beslutade Samverkansrådet om de största förändringarna i organisationen sedan 2009 utefter arbetet med regeringsuppdraget 2015. En formell ansvarsfördelning beslutades för första gången och ligger som bilaga till den myndighetsgemensamma inriktningen.¹⁰⁰ Nya riktlinjer för primärt den regionala och lokala nivån beslutades där organisationen och arbetsflöden beskrivs.¹⁰¹ Den stora förändringen handlar om att skapa en regional operativ förmåga som primärt ska kunna användas lokalt i utsatta områden. Implementeringen av den nya organisationen sker under februari 2017. I det följande beskrivs övergripande den organisation som varit rådande under 2016.

Samverkansrådet

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

Operativa rådet

Operativa rådet har i uppgift att prioritera den nationella strategiska inriktningen samt att besluta om användandet av aktionsgrupperna och andra multidisciplinära resurser¹⁰² i enskilda insatser. Operativa rådet består av chefer från de samverkande myndigheterna, med biträdande chefen för nationella operativa avdelningen som ordförande. Representerarna i rådet har mandat att för sin myndighet fatta operativa beslut, vilket bland annat innebär att det ska finnas resurser att tillgå när det krävs för en insats. Beslut fattas alltid i konsensus.

Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet

Till stöd för de båda råden finns ett sekretariat. Sekretariatet utgör en myndighetsgemensam berednings-, uppföljnings- och redovisningsfunktion. Sekretariatets huvuduppgifter är att planera, bereda, lämna förslag till beslut, protokollera samt följa upp Samverkansrådets och Operativa rådets möten och beslut samt verksamheten vid det Nationellt underrättelsecentrum och de regionala underrättelsecentren. Dessutom

ansvarar Sekretariatet för att årligen sammanställa en redovisning till regeringen rörande resultatet av den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet.

Nationellt underrättelsecentrum

Under 2009 startade formeringen av Nationellt underrättelsecentrum tillsammans med de samverkande myndigheterna. Centrumet består av en strategisk grupp och en operativ grupp. Dessa grupper leds av en styrgrupp, som består av representanter från samtliga myndigheter. En samordnare och en biträdande samordnare koordinerar arbetet.

Regionala underrättelsecenter

De regionala underrättelsecentren finns på åtta platser i landet.¹⁰³ Centren består av en styrgrupp och handläggargrupper med personer från de samverkande myndigheterna. Åklagarmyndigheten är enbart representerad i styrgruppen. En samordnare koordinerar arbetet. Alla förslag till insatser som ska beslutas i Operativa rådet ska ha beretts av de regionala underrättelsecentren alternativt Nationellt underrättelsecentrum.

Aktionsgrupper

Aktionsgrupperna består av 200 polisanställda som är fördelade på sju regioner och nationella operativa avdelningen. Aktionsgruppernas sammansättning och storlek varierar. Regionerna Stockholm, Väst, Syd och nationella operativa avdelningen har vardera 30 anställda medan regionerna Nord, Bergslagen, Mitt och Öst har vardera 20 anställda. Aktionsgrupperna är administrativt och fysiskt placerade i sju regioner och vid nationella operativa avdelningen. Grupperna ska verka nationellt och flexibelt. Aktionsgrupperna ska i första hand utföra uppdrag som beslutats av Operativa rådet. Beslut om andra- och tredjehandsuppdrag fattas av chefen för nationella operativa avdelningen.

100 Den myndighetsgemensamma inriktningen för satsningen mot organiserad brottslighet – med bilagan Ansvarsfördelning. Polismyndigheten 2016.

101 Riktlinjer för den myndighetsgemensamma samverkan på regional och lokal nivå mot organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2016.

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

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

Bilaga 3.

Kvantitativa resultatmått och källor

Måtten som främst ligger till grund för bedömningen av utfallet i rättsprocessen är

Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning:

- Misstänkta personer i insatserna beslutade av Operativa rådet – antal
- Häktade personer i insatserna beslutade av Operativa rådet – antal

Ur tingsrättsdomar:

- Åtalade i tingsrätt – antal
- Dömda i tingsrätt – antal
- Brotts typer med fällande dom i tingsrätt – typ och antal
- Fängelsedömda i tingsrätt – antal (kön, ålder)
- Utdömd fängelse tid i tingsrätt – år och månader
- Utdömd fängelse tid i hovrätt – år och månader

Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning:

- Beslag av narkotika – vikt och typ
- Beslag av vapen – antal och typ
- Annat beslag (kontanter med mera) – antal, typ, belopp

Ur tingsrättsdomar:

- Utdömda skadestånd i tingsrätt – belopp
- Utdömda förverkande av utbyte av brott – belopp
- Utdömda näringsförbud – tid och antal personer

Måtten som främst ligger till grund för bedömningen av utfallet i förvaltningsprocessen

Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning

Skatteverket

- Beslutade skattehöjningar (inklusive skattetillägg) – belopp
- Beslutade betalningssäkringar – belopp och antal

Försäkringskassan

- Stoppade utbetalningar (inklusive besparingsbelopp) – belopp och antal
- Beslutade återkrav – belopp och antal

Arbetsförmedlingen

- Stoppade utbetalningar (inklusive besparingsbelopp) – belopp och antal
- Beslutade återkrav – belopp och antal

Kronofogdemyndigheten

- Säkrade tillgångar i mål om kvarstad och förvar – belopp och typ av tillgångar¹⁰⁴
- Säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring – belopp och typ av tillgångar
- Utmätta tillgångar – belopp och typ av tillgångar

¹⁰⁴ Detta utfall har också en direkt koppling till rättsprocessen.

Bilaga 4. De största insatserna beslutade av Operativa rådet

De insatser beslutade av Operativa rådet som under 2016 omfattade mest arbetad tid var (andel av total tid inom parentes):¹⁰⁵

1. Den största insatsen både 2015 och 2016 under ledning av polisregion Syd (inledd i slutet av 2014). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk. (16 %)
2. Den största insatsen både 2015 och 2016 under ledning av polisregion Stockholm (inledd i mitten av 2014) – benämnd som *insatsen med fokus på identitetsrelaterad brottslighet*¹⁰⁶. Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk. (10 %)
3. Den för året största insatsen under ledning av polisen Noa (inledd i början av 2016). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk kopplad till organiserad brottslighet med geografisk utgångspunkt i ett särskilt utsatt område i Stockholms län. (9 %)
4. Den för året största insatsen under ledning av polisregion Bergslagen (inledd i början av 2016). Insatsen inleddes av särskilda strategiska skäl i form av arbete mot organiserad brottslighet med geografisk utgångspunkt i ett särskilt utsatt område i Örebro län. (9 %)
5. Den för året största insatsen under ledning av polisregion Mitt (inledd i slutet av 2015). Insatsen har först omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk och sedan mot ytterligare en. (8 %)
6. Den för året största insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten (inledd under första halvan av 2016). Insatsen har omfattat arbete mot ett avancerat brottsuppbygg för penningtvätt – i fortsättningen benämnd *insatsen mot avancerat upplägg för penningtvättsbrott*. (7 %)
7. Den för året största insatsen under ledning av polisregion Öst (inledd i slutet av 2015). Insatsen inleddes av särskilda strategiska skäl i form av organiserad människosmuggling och ekonomisk brottslighet. I fortsättningen benämnd *insatsen med fokus på människosmuggling*. (6 %)
8. Den för året näst största insatsen 2016 under ledning av polisregion Stockholm (inledd i mitten av 2016). Insatsen inleddes av särskilda strategiska skäl i form av organiserad brottslighet kopplad till en konstellation inom 1-procentmiljön. (6 %)
9. Den för året största insatsen under ledning av polisregion Nord (inledd i mitten av 2016). Inledd av särskilda strategiska skäl. (5 %)
10. Den för året näst största insatsen under ledning av polisregion Syd (inledd i slutet av 2013). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk. (3 %)
11. Den för året näst största insatsen under ledning av polisregion Öst (inledd i mitten av 2016). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk. (3 %)
12. *Södertäljeinsatsen* (inledd i mitten av 2010) – som under 2016 i första hand avsett bedrägerier främst mot Arbetsförmedlingen och kommunen, men även mot Försäkringskassan. (3 %)
13. Den för året största insatsen under ledning av polisregion Väst (inledd i slutet av 2016) Insatsen har omfattat arbete mot bakgrund av särskilda strategiska skäl kopplat till En huvudperson och ett kriminellt nätverk. (3 %)
14. Den för året näst största insatsen under ledning av polisregion Väst (inledd i slutet av 2014). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person med kopplingar till kriminella nätverk, bland annat ett inom den så kallade 1-procentmiljön. (2 %)
15. Den för året näst största insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten (inledd i mitten av 2015). Den största delen av verksamheten i insatsen under 2015 har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk med kopplingar till 1-procentmiljön. (2 %)
16. Den för året näst största insatsen under ledning av polisregion Bergslagen (inledd i slutet av 2015). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk i 1-procentmiljön. (2 %)

¹⁰⁵ Lägsta andel är 1 procent av den sammanlagda tiden.

¹⁰⁶ Identitetsrelaterad brottslighet innebär att äkta, falska eller manipulerade identitetshandlingar används i syfte att begå brott.

-
17. Den för året tredje insatsen under ledning av Ekobrottsmyndigheten (inledd i mitten av 2015). Insatsen har omfattat arbete mot bakgrund av särskilda strategiska skäl, bland annat med kopplingar till illegal avfallshandling. (2 %)
18. Den tredje insatsen med redovisad arbetstid under ledning av polisregion Öst (inledd i slutet av 2016). Insatsen har omfattat arbete mot en strategisk person och dennes nätverk i 1-procentmiljön. (1 %)

Bilaga 5. Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

Tabell 2. Antal ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2013–2016.

	2013	2014	2015	2016	Summa
Initierade	37	41	46	59	183
Pågående	68	74*	92**	96	
Avslutade	38	39	53***	39	169

* Ett systematiskt fel upptäckt och korrigerat för det redovisade antalet för 2014 – antalet var 56 i redovisningen för 2014.

** Ett systematiskt fel upptäckt och korrigerat för det redovisade antalet för 2015 – antalet var 78 i redovisningen för 2015.

*** Antalet var 52 i redovisningen för 2015.

Tabell 3. Antal ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren beslutade för olika typer av operativa insatser 2013–2016. (Summeringen av värdena har tagits bort eftersom det förekommer att samma ärende redovisas med samma beslut om insats under flera år.)*

	2013	2014	2015	2016
Beslutade i Operativa rådet*	13	8	12**	11
Beslutade som regional myndighetsgemensam insats	17	20	24***	14
Beslutade som regional insats vid enskild myndighet	12	7	12	12

* Orsaken till att antalet ärenden inte stämmer överens med antalet initierade insatser beslutade av Operativa rådet är att det ibland är flera ärenden som leder till en insats och ibland är det inte tydligt hur ett underrättelseärende förhåller sig till en beslutad insats eller vice versa.

** Ett systematiskt fel upptäckt och korrigerat för det redovisade antalet för 2015 – antalet var 7 i redovisningen för 2015.

*** Ett systematiskt fel upptäckt och korrigerat för det redovisade antalet för 2015 – antalet var 14 i redovisningen för 2015.

Tabell 4. Myndigheter som i första hand initierat ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2013–2016.*

	2013	2014	2015	2016	Summa
Myndighetsgemensamt underrättelsecentrum	9	6	15	24	54
Polisen	15	13	10	13	51
Skatteverket	2	4	3	8	17
Ekobrottsmyndigheten	1	4	4	2	11
Tullverket	3	2	4	1	10
Försäkringskassan	1	2	2	5	10
Kustbevakningen	2	0	2	0	4
Migrationsverket	1	1	0	1	3
Kronofogdemyndigheten	0	1	1	1	3
Säkerhetspolisen	0	0	3	0	3
Kriminalvården	0	1	0	0	1
Arbetsförmedlingen	0	1	0	0	1
Annan myndighet	3	1	2	0	6
Ingen uppgift	0	5	0	4	9
Summa	37	41	46	59	183

* Avser enbart de ärenden som är initierade under året.

Tabell 5. Myndigheter som ärenden i första hand överlämnats till vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2013–2016.*

	2013	2014	2015	2016
Myndighetsgemensamt underrättelsecentrum	1	3	4	18
Skatteverket	16	16	19	16
Polisen	15	18	11	10
Ekobrottsmyndigheten	9	11	15	10
Arbetsförmedlingen	0	2	3	2
Försäkringskassan	7	1	3	2
Tullverket	5	2	3	2
Migrationsverket	3	0	1	1
Åklagarmyndigheten**	0	0	0	0
Kronofogdemyndigheten	1	0	0	0
Kustbevakningen	0	1	0	0
Kriminalvården	0	0	0	0
Säkerhetspolisen	0	0	2	0
Annan myndighet	2	1	2	5
Summa	59	55	63	66

* I de fall ärenden är pågående över flera år förekommer ärendet upprepat i statistiken för åren.

** För en insats gäller att det finns en skillnad mellan att myndigheter i samråd beslutar om att stödja en insats och för de i förundersökningen ansvariga åklagarnas mandat.

Bilaga 6. Statistik för insatser beslutade av Operativa rådet

Tabell 6. Antalet insatser beslutade av Operativa rådet åren 2013–2016.

	2013	2014	2015	2016	Summa
Beslutade	8	7	6	9	30
Avslutade	8	6	2	5	21
Pågående från tidigare år	11	11	12	16	
Pågående under året	19	18	18	25	
Med redovisad tid	21	22	24	31	

Tabell 7. Redovisade resurstimmar (avrundade cirkavärden) för operativt arbete i insatser beslutade av Operativa rådet åren 2013–2016 uppdelat över respektive myndighet. Sorterat efter antalet 2016.

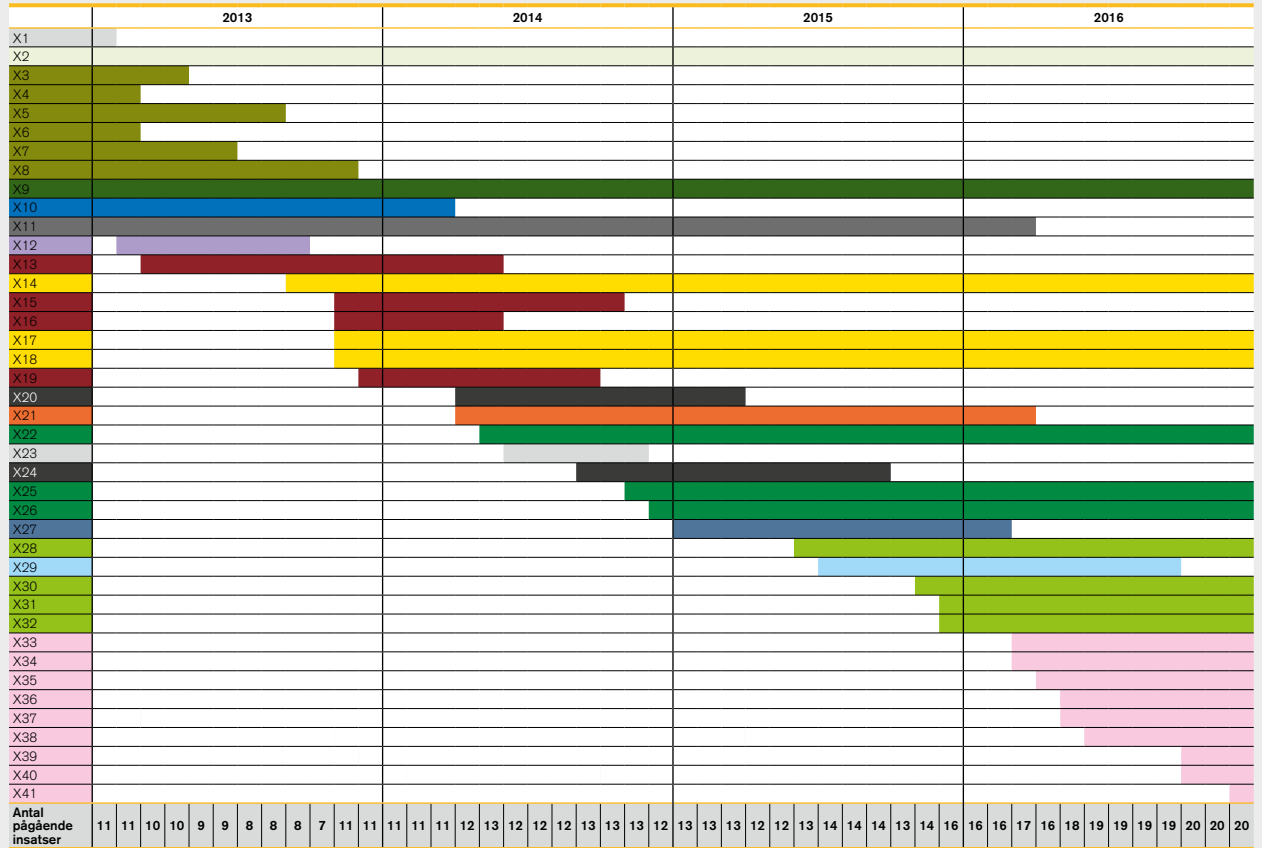
	Antal*				Andel %*			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Totalt	410 000	390 000	361 000	347 000	100	100	100	100
Polisen	335 000	300 000	270 000	260 000	82	78	75	75
Aktionsgrupp	220 000	215 000	184 000	215 000	54	56	51	62
Linjepersonal	115 000	85 000	86 000	45 000	28	22	24	13
Summa andra myndigheter	75 000	85 000	91 000	87 000	18	22	25	25
Ekobrottsmyndigheten	14 500	13 200	17 900	27 100	3,5	3,4	5	7,8
Skatteverket	32 400	31 300	24 500	27 100	7,9	8,1	6,8	7,8
Åklagarmyndigheten	22 300	28 200	24 200	21 600**	5,4	7,3	6,7	6,2
Kriminalvården	160***	6 300	3 500	5 300	0	1,6	1	1,5
Tullverket	2 500	4 400	7 000	1 500	0,6	1,1	1,9	0,4
Kronofogdemyndigheten	1 100	660	1 100	1 200	0,3	0,2	0,3	0,3
Kustbevakningen	30	0	4 700	1 050	0	0	1,3	0,3
Försäkringskassan	3 300	1 900	1 500	1 000	0,8	0,5	0,4	0,3
Migrationsverket	85	180	350	390	0	0	0,1	0,1
Arbetsförmedlingen		280	1 000	255		0,1	0,3	0,1
Säkerhetspolisen	150	660	5 000	220	0	0,2	1,4	0,1

* Sorterat efter utfallet 2016. Avrundningsfel kan förekomma.

** Konstaterad underrapporterad tid relaterat till en tidigare insats som lett till rättegång och dom i ett stort mål om grovt narkotikabrott under 2016.

*** Rutinerna för tidredovisning förändrades 2014, varför tiden för 2013 inte kan jämföras med åren därefter.

Figur 11. Flödesschema över insatsernas förlopp under perioden 2013–2016.



Bilaga 7.

Gemensam statistik

För överskådliggigheten skull har samtliga värden som närmast kan avrundas till eller överstiger 10 miljoner kronor avrundats till hela miljontal.

Tabell 8. Antal åtalade, fängelsedömda och fängelseår i tingsrättsdomar 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR			Regionalt			Summa		
	Åtalade	Fängelse-dömda	Fängelseår	Åtalade	Fängelse-dömda	Fängelseår	Åtalade	Fängelse-dömda	Fängelseår
2013	73	54	184	43	18	22	116	72	206
2014	161	82	285	47	23	50	208	105	335
2015	179	31	63	32	21	49	211	52	112
2016	139	59	187	44	22	37	183	81	224
Totalt	552	226	719	166	84	158	718	310	877

En genomgång av de redovisade domarna sedan 2013 och deras utfall har lett till vissa korrigeringar av tidigare redovisade värden. I de flesta fall har det varit marginella korrigeringar. En tidigare ej medräknad dom under 2014 har dock lett till att antalet åtalade ökat från 141 till 161 avseende OPR, även antalet åtalade för Regionalt har korrigerats upp, varför antalet åtalade totalt för 2014 ökat från 183 till 208. I övrigt har det enbart gjorts mindre korrigeringar jämfört med utfallet i tidigare redovisningar.

Tabell 9. Redovisade beslag av narkotika i kilogram 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR			Regionalt			Summa		
	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana
2013	96	13	140	0,5	0	0	97	13	140
2014	3	39	51*	2,7	0	1,7	5,7	39	53*
2015	26	57	43	16	0	31	42	57	74
2016	34	2,1	244	0	2,4	32	34	4,5	276
Totalt	159	111	478	19	2	65	178	113	543

* 50 kilo cannabis har tagits bort från redovisningen jämfört med tidigare års redovisningar efter en upptäckt större felaktig inrapportering av 55 kilo cannabis som egentligen var 5 kilo – detta upptäcktes i samband med rapportering av underlag till årets redovisning. 38 kilo, som tidigare enbart noterats som ett större beslag utomlands, har å andra sidan tillförts statistiken för 2014 efter det att beslaget bedömts vara helt relevant för insatsen i Sverige. Båda dessa förändringar är gjorda mot bakgrund av nya uppgifter som inkommit i en av insatserna under ledning av polisregion Syd.

Tabell 10. Redovisade beslag av antal skjutvapen 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR				Regionalt				Summa			
	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Sprängmedel/Granater*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Sprängmedel/Granater*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Sprängmedel/Granater*
2013	1	1	6	0	0	0	0	0	1	1	6	0
2014	2	2	9	0	1	2	4	0	3	4	13	0
2015	8	2	2	1	1	3	1	0	9	5	3	1
2016**	1	0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	0
Totalt	12	5	19	1	2	5	5	0	14	10	24	1

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

** Under 2016 beslagtogs ett stort antal vapen av militär typ i ett annat land med misstanke om att vapnen var avsedda för Sverige. Detta beslag har relevans för en insats beslutad av Operativa rådet. Insatsen utreds för närvarande och kommer att redovisas mer detaljerat i redovisningen för 2017.

Tabell 11. Utfall i mnkr (avrundade värden) från tingsrättsdomar 2013–2016 som avser tillgångsriktad brottsbekämpning utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR			Regionalt			Summa		
	Förvärtat utbyte av brott	Skadestånd	Företagsbot	Förvärtat utbyte av brott	Skadestånd	Företagsbot	Förvärtat utbyte av brott	Skadestånd	Företagsbot
2013	2,8	4,4	0	0*	4	0,5	2,8*	8,4	0,5
2014	3,7	28	0,1	0	15	0,8	3,7	43	0,9
2015	0,06	1,05	0	0,4	4,7	0,5	0,5	5,8	0,5
2016	0,6**	21	4	21	33	1	22	54	5
Totalt	7,2	54	4,1	21	57	2,8	29	111	6,9

* *Korrigerat från 3 respektive 5,8 miljoner kronor i tidigare redovisningar eftersom det tidigare utfallet grundade sig på utfallet i en hovrättsdom rapporterad utifrån regionala insatser – den löpande uppföljningens princip är att i den årliga redovisningens statistik utgår från tingsrättsdomar.

** Dessutom har en lastbil förverkats såsom utbyte av brott samt ett flertal beslagtagna lastbilar med mera har återförts till dess ägare.

Tabell 12. Utfall i mnkr från tingsrättsdomar 2013-2016 som avser näringsförbud utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa

	OPR		Regionalt		Summa	
	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud
2013	15	6	29*	7	44*	13
2014	55	9	28	7	83	16
2015	28	6	22	6	50	12
2016	51	9	40	8	91	17
Totalt	149	30	119	28	268	58

* Värden har korrigerats från 39 i föregående redovisning till 29 varför summan har ändrats från 54 till 44.

Tabell 13. Utfall i mnkr (avrundade värden) redovisat av Skatteverket 2013–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR		Regionalt*		Summa	
	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar
2013	94	10	75	35	169	45
2014	20	2	88	60	108	62
2015	43**	13***	41	4	84	17
2016	43	3,9	31	9,1	74	13
Totalt	200	29	235	108	435	137

* För att undvika dubbelrapportering med OPR har det under 2015 och 2016 gjorts reduktioner av redovisat utfall från regionala insatser som kan innebära att för mycket dragits av.

** Det har tillförts 1,4 miljoner kronor för 2015.

*** Korrigerat från 11 miljoner kronor i redovisningen för 2015.

Tabell 14. Utfall i mnkr (avrundade värden) 2013–2016 redovisat av Försäkringskassan utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR		Regionalt		Summa	
	Återkravs- belopp	Skadestånd*	Återkravs- belopp	Skadestånd*	Återkravs- belopp	Skadestånd*
2013	1	0,7	2,1	3,9	3,1	4,6
2014	0,5	26	10	11	11	37
2015	1,4	0	3,5	4,8	4,9	4,8
2016	0,5	4,6	3,3	4,4	3,8	9
Totalt	3,4	31	19	24	22	55

* Utfallet för skadestånd (beslut i tingsrätt) har från och med 2016 ersatt skadeståndsyorkanden. Det har visat sig svårt att få en rättvisande bild av hur mycket som yrkats.

Tabell 15. Utfall i mnkr redovisat av Arbetsförmedlingen 2014–2016 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2015–2016.

	OPR*		Regionalt		Summa	
	Återkravs- belopp	Skadestånd*	Återkravs- belopp	Skadestånd*	Återkravs- belopp	Skadestånd*
2015	13	0	4,2	0	17	0
2016	7,4	4,9	7,5	0	15	4,9
Totalt	20	4,9	12	0	32	4,9

* Utfallet för skadestånd (beslut i tingsrätt) har från och med 2016 ersatt skadeståndsyorkanden. Det har visat sig svårt att få en rättvisande bild av hur mycket som yrkats.

Tabell 16. Utfall i mnkr (avrundade värden) 2013-2016 redovisat av Kronofogdemyndigheten utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (OPR) respektive regionala operativa insatser (Regionalt) utifrån ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.

	OPR					Regionalt					Summa
	2013	2014	2015	2016	Totalt	2013	2014	2015	2016	Totalt	Totalt
Säkrade tillgångar, kvarstad och förvar	12	2,8	12	7,8	35	6,8	0,6	10	0	17	52
Säkrade tillgångar, betalningssäkring	9,1	1,8	6,3	5,8	23	21	56	5,4	11	93	116
Utmätta tillgångar	11*	12	2,8	13	39	5,5	3,1	40	41	90	129

* Värdet har reducerats från 14 i föregående års redovisning till 11.

Bilaga 8.

Brottsutbytesarbete i samverkan

Åtterrapporeringen i denna bilaga är, i enlighet med regeringens beslut, en åtterrapporering av uppdraget om myndighetsöverskridande samverkan för att mer effektivt återföra vinster från brottslig verksamhet (Ju2013/4511/Å och Ju2012/4186/Å). Där anges att:

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

I de föregående redovisningarna, 2014 och 2015, av den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet har både en myndighetsöverskridande strategi och en myndighetsöverskridande handlingsplan för brottsutbytesarbetet i samverkan bilagts redovisningarna. Vid behov av att ta del av strategin och handlingsplanen hänvisas till dessa redovisningar.

Under 2016 har arbetet fortsatt med att ta fram en guide över rättsliga verktyg på brottsutbytesområdet, att ta fram en myndighetsgemensam utbildning samt att identifiera utvecklingsbehov på brottsutbytesområdet.

Utgivare:
Polismyndigheten
Box 12256
102 26 Stockholm