

MYNDIGHETER I SAMVERKAN  
MOT DEN ORGANISERADE  
BROTTLIGHETEN

2019

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



# 2019 – mot en bredare verksamhet

**Jag har under mitt andra år** som ordförande för Samverkansrådet konstaterat att vi har utvecklat satsningens verksamhet ytterligare. Nya arbetsformer har anammats inom såväl de operativa insatserna som i de interna arbetsprocesserna. Satsningen har tagit ett kliv framåt då verksamheten har breddats och allt fler myndigheter och andra aktörer ingår i samarbetet mot organiserad brottslighet.

De kvantitativa utfallen av arbetet i satsningen var i flera avseenden på en hög nivå under året, främst avseende beloppen för höjning av skatt och återkrav från välfärdsmyndigheterna, inte minst gällande det breda utfallet från årets regionala verksamhet.

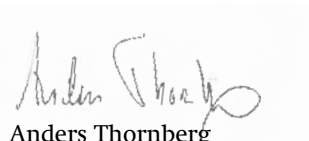
De många automatvapen och pistoler som tagits i beslag de två senaste åren bedöms innebära en reducerad risk för att vapen kommer till användning vid grova våldsbrott. Det kvantitativa utfallet av tingsrättsdomar och utdömd fängelsestid bygger på uthålligt och långsiktigt arbete där utfallet av arbetet kommer i omgångar. Mycket, inte minst de stora narkotikabeslagen under 2019, tyder på att 2020 kommer att få ett högt utfall avseende lagföring.

Frågan om vad som ska prioriteras i satsningen har präglats av det fortsatt stora antalet skjutningar, många med dödlig utgång, i gängmiljöer. Användandet av sprängmedel för att skrämja eller skada människor har varit en ökande mycket allvarlig förekomst under 2019. Att myndigheterna gemensamt ska öka förmågan att bryta utvecklingen har varit en prioriterad uppgift under året.

I flera insatser har arbetet riktats mot omfattande och strukturerade kriminella nätverk med ett betydande internationellt inslag. Den internationella samverkan är avgörande för att uppnå framgång i det arbetet. När flera länders rättsväsenden gemensamt och koordinerat agerar för att bekämpa brottsligheten, dess huvudpersoner och de kriminella strukturerna ökar sannolikheten för framgång. Att arbeta mot dessa kriminella nätverk innebär att stora resurser uthålligt även måste engageras i det internationella arbetet, vilket satsningen har förmåga till.

En utmaning framåt, där vi under året gjort framsteg, är att utveckla det brottsförebyggande arbetet där flera myndigheter i ett koordinerat arbete kan göra stor skillnad. Det är glädjande att konstatera att flera tillkommande myndigheters kompetens och förmåga har bidragit till satsningens gemensamma förmåga att bekämpa brottsligheten "uppströms" och på så sätt kunnat frigöra resurser för de lagförande åtgärderna "nedströms".

Jag ser fram emot att vi fortsätter utvecklingen av myndighetsgemensamt brottsbekämpande och förebyggande arbete i syfte att skapa en ökad trygghet i samhället.



Anders Thornberg

Rikspolischef och ordförande i Samverkansrådet

# Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b>	<b>4</b>
<b>2. Inledning</b>	<b>8</b>
<b>2.1 Läsanvisning och disposition</b>	<b>8</b>
2.1.1 Att följa upp och värdera verksamhet och utfall	9
2.1.2 Översyn av uppföljningen – nya och fler utfallsmått	10
2.1.3 Utmaningar i arbetet med uppföljning	10
2.1.4 Mål, effekter och samhällsnytta	11
<b>2.2 Förutsättningar för verksamheten</b>	<b>11</b>
<b>3. Operativt utfall</b>	<b>14</b>
<b>3.1 Högt utfall i förvaltningsprocessen</b>	<b>14</b>
<b>3.2 Högsta beloppet för beslutade skattehöjningar</b>	<b>14</b>
3.2.1 Nya utfallsmått för Skatteverket	15
3.2.2 Klart högsta återkravsbeloppet för Försäkringskassan	16
3.2.3 Ökat antal insatser med utfall från Arbetsförmedlingen	16
3.2.4 Vikande ökningstrend för utmätta tillgångar	16
3.2.5 Migrationsverket genomförde många åtgärder i region Stockholm	17
<b>3.3 Ett mellanår för utfall i brottmålsprocessen</b>	<b>18</b>
3.3.1 Bedömningen görs utifrån tingsrättsdomar	18
3.3.2 Årets utfall av domar återspeglar inte operativ aktivitet eller prioriteringar	18
3.3.3 Förväntat med stora årliga variationer	18
3.3.4 Stor andel ekonomisk brottslighet	20
3.3.5 Inget stort mål avseende bedrägerier eller bidragsbrott	21
3.3.6 De åtalades ålder och kön	21
3.3.7 Få domar med grova narkotikabrott, men stora narkotikabeslag	21
3.3.8 Fortsatt hög nivå för beslag av pistoler och automatvapen	22
3.3.9 Tydligt vartannat-års-utfall för skadestånd och förverkat brottsutbyte	22
3.3.10 Effekten av hovrättsdomar	23
<b>3.4 Det finns även andra utfall</b>	<b>24</b>
<b>3.5 Olika utfallsprofil vid regionerna</b>	<b>24</b>
3.5.1 Olika arbetssätt, prioriteringar och uppföljningsmetoder	24
<b>3.6 Utfall av arbetet mot de strategiska personerna</b>	<b>25</b>
<b>4. Operativ verksamhet</b>	<b>28</b>
<b>4.1 Nationella insatser</b>	<b>28</b>
4.1.1 Minskad redovisad arbetstid	28
4.1.2 Minskad antal insatser	30
4.1.3 Tre stora insatser mot omfattande kriminella nätverk	30
4.1.4 Fortsatt omfattande arbete utanför storstadsregionerna	31
4.1.5 Insatserna med mest omfattande samverkan	32
4.1.6 Fördjupad uppföljning av en insats i region Öst	33
4.1.7 Alla myndigheter jobbar inte främst i de största insatserna	34
<b>4.2 Regionalt operativt arbete</b>	<b>34</b>
4.2.1 Fokus mot näringsverksamhet i utsatta områden	34
4.2.2 Vanligare med narkotika och vapen	35

<b>5. Övergripande om ärenden och insatser regionalt</b> .....	<b>36</b>
5.1 Regional verksamhet .....	36
5.2 Större del av verksamheten inriktades mot särskilda skäl .....	36
5.3 Brott mot välfärden beaktas i större utsträckning .....	38
5.4 Ekonomisk brottslighet dominerar i regionala insatser .....	39
5.5 Polismyndigheten och Skatteverket de mest påtagliga aktörerna .....	39
<b>6. Fördjupningar om verksamheten</b> .....	<b>40</b>
6.1 Fortfarande mest samverkan med Spanien .....	40
6.2 Myndighetsgemensam bekämpning av dödligt våld .....	40
6.2.1 Taktiska individer och en nationell insats mot grovt våld .....	40
6.3 Flera myndigheter lyfter frågan om prioriteringar .....	42
6.4 Satsningen, en del av en helhet .....	45
6.4.1 Arbete utifrån regeringsuppdrag .....	45
6.4.2 Missbruk av välfärdssystemet .....	46
6.4.3 Allt svårare att skilja mellan nationellt och regionalt .....	46
6.5 Ökat behov av finanspolisen och bedrägeriutredningar .....	46
6.6 Frivården har utvecklat sitt arbete kopplat till problem i utsatta områden .....	46
<b>7. Strategi och utveckling</b> .....	<b>48</b>
7.1 Strategiska uppdrag i nationellt underrättelsecentrum .....	48
7.2 Samverkansforum i satsningen .....	50
7.3 Riksrevisionens granskning .....	52
7.4 Innovationsprojekt finansierat av Vinnova .....	52
<b>8. Brottsförebyggande arbete och samhällsnytta</b> .....	<b>54</b>
8.1 Brottsförebyggande arbete .....	54
8.2 Brottslighet riktad mot välfärdssystemen och folkbokföring .....	55
8.3 Förstärkt kontrollarbete – tandvårdsstödet .....	56
8.4 Perspektiv på samhällsnyttan .....	57
<b>Bilagor</b> .....	<b>58</b>
Bilaga 1. Regeringsuppdragen .....	58
Bilaga 2. Den myndighetsgemensamma inriktningen .....	59
Bilaga 3. Mer om förutsättningar .....	61
Bilaga 4. Organisation och verksamhetsprocesser .....	62
Bilaga 5. Kvantitativa resultatmått och kvalitativa källor .....	64
Bilaga 6. Operativt utfall .....	66
Bilaga 7. Nationella insatser .....	71
Bilaga 8. Regionala operativa insatser .....	74
Bilaga 9. Underrättelseärenden .....	76
Bilaga 10. Mer om de åtalades kön och ålder .....	78
Bilaga 11. Mer om effekten av hovrättsdomar .....	79

# 1. Sammanfattning

**Utfallet av myndigheternas samverkan** mot den organiserade brottsligheten mäts enligt tre kriterier:

- den kvantitativa nivån
- utfallets bredd, främst sett till antalet insatser, ärenden och domar
- utfallets påverkan på fortsatt brottslighet.

Utfallet av den operativa verksamheten i satsningen under 2019 var högt och, utifrån de flesta kriterier, bra sett till den kvantitativa nivån avseende förvaltningsprocessen. Det var den högsta nivån under redovisningsperioden

- (1) för de utfall som avser höjning av skatt
- (2) för återkrav från Försäkringskassan.

Den totala nivån för de kvantitativa utfallen är känslig för enskilda höga utfall, därför är utfallets bredd också en viktig del av bedömningen. Det tredje, och kanske viktigaste kriteriet, är hur utfallet påverkar benägenheten till fortsatt brottslighet. Detta kriterium är mycket svårbedömt och vilar än så länge på de strategiska förutsättningar som skapats för verksamheten i form av inriktningar, mål och prioriteringar.

Under redovisningsperioden (2014–2019) har det sammanlagt redovisats nästan 680 miljoner kronor i höjning av skatt samt över 60 miljoner kronor i återkrav från Försäkringskassan. Dessutom redovisas från Försäkringskassan nästan 300 miljoner kronor i besparing utifrån förhindrade felaktiga utbetalningar.

Verksamhetens utfall under 2019 visade en ovanligt stor bredd avseende det regionala utfallet från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Även nivån för Arbetsförmedlingens utfall för återkrav var högre än på flera år – en del av utvecklingen för myndighetens utfall förklaras av bättre uppföljning.

Värdet av utmäta tillgångar har varit ganska oförändrat de senaste fem åren, men värdet av säkrade tillgångar ökade jämfört med 2018. Värden för över 250 miljoner kronor har utmätts under redovisningsperioden.

Nivån för utfallet i brottmålsprocessen 2019 var lägre än 2018. Det bedöms som förväntat – särskilt

avseende utdömd fängelsestid – sett till den årliga variationen. Utfallet 2020 förväntas innebära en högre nivå än 2019. Den del av utfallet som avser den regionala verksamheten var dock på en högre nivå än de flesta tidigare år. Det var utfallet från de nationella insatserna som låg bakom minskningen.

Årets lagföring utifrån tingsrättsdomar avsåg en ovanligt stor andel ekonomisk brottslighet och en låg andel narkotikabrott i förhållande till tidigare år. De flesta ekonomiska brott med fällande dom gäller brottslighet och operativt arbete för över två år sedan. Utfallet ska också ses mot bakgrund av den stora andelen narkotikabrott året innan i den då omfattande lagföringen. Penningtvättsbrott är en typ av ekonomisk brottslighet som blivit allt vanligare i lagföringen, vilket beror på en ökad prioritering. Bedrägerier och bidragsbrott var särskilt sällsynta i lagföringen under 2019. Det kan bero på att det inte meddelades någon dom med många åtalade för omfattande och systematiska bedrägerier eller bidragsbrott.

Utfallet för 2019 innebär att 1 144 personer åtalats i tingsrätt under redovisningsperioden, och 530 av de åtalade har dömts till fängelse i sammanlagt drygt 1 300 år.

Under 2019 beslagtogs i likhet med året innan många vapen, främst pistoler och automatvapen, och mycket narkotika.

**Under redovisningsperioden har det sammanlagt redovisats nästan 680 miljoner kronor i höjning av skatt samt över 60 miljoner kronor i återkrav från Försäkringskassan.**

De nationella operativa insatserna blev för första gången på flera år färre. Den sammanlagda redovisade arbetstiden i dessa insatser minskade också. Polis-



myndighetens del av den arbetade tiden i nationella insatser fortsatte att öka. Aktionsgruppernas redovisade tid låg kvar på en hög nivå medan den sammanlagda arbetstiden för övriga myndigheter i satsningen fortsatte att minska. Det finns ingen uppgift om den arbetade tiden i det regionala operativa arbetet, så det är osäkert om den redovisade tiden i nationella insatser återspeglar utvecklingen av allt arbete i satsningen.

Flera av de nationella insatserna innebar ett arbete mot omfattande och strukturerade kriminella nätverk, främst med kopplingar till storskalig narkotikadistribution, men även med kopplingar till våld och ekonomisk brottslighet. Dessa insatser fordrade en internationell operativ samverkan av större mått, vilket krävde stora resurser. Under både 2018 och 2019 var det särskilt en av de nationella insatserna under ledning av polisen region Syd som stod för mycket av utfallet för höjning av skatt, betalningssäkringar och utmäta tillgångar.

Det regionala utfallet ökade under året, och det breda arbetet fördjupades bland annat genom kontroller av näringsverksamhet i utsatta områden. Särskilt i region Stockholm var ökningen av den typen av verksamhet tydlig, men även i Syd, Bergslagen och Väst.

Migrationsverkets verksamhet genererade ett stort antal åtgärder, främst i region Stockholm. Kriminalvårdens, särskilt frivårdens, fortsatt utvecklade arbetsmetoder bidrog väsentligt till satsningens resultat under året. Därutöver märks ett ökat regionalt operativt arbete som inneburit beslag av vapen och narkotika.

**Under 2019 beslagtogs i likhet med året innan många vapen, främst pistoler och automatvapen, och mycket narkotika.**

Under de år som satsningen pågått har en stor del av det sammanlagda utfallet rapporterats från region Syd. Region Stockholm har under de senaste åren en tydligt ökande tendens för utfallet av det regionala operativa arbetet. Region Väst har i stort sett haft en lägre nivå för utfallet än de båda övriga storstadsregionerna. Det finns ytterligare skillnader mellan regionerna. Övergripande bedöms de olika utfallsprofilerna bland annat kunna bero på skillnader i principer för



vilken typ av brottsbekämpande arbete som ska ingå i satsningen, och skillnader i uppföljningsmetoder och organisation för uppföljning.

Utfallet av arbetet mot de strategiska personerna inom den organiserade brottsligheten bedömdes för tredje året under 2019. Bedömningen visar att 60 procent av de strategiska personerna påverkades i någon grad av det arbete som genomfördes mot dem under året. Fördelningen av strategiska personer mellan regionerna varierar mycket. Det är också tydligt att regionerna haft olika syn på betydelsen av att arbeta mot strategiska personer.

En förskjutning från inriktningen *strategiska personer* till inriktningen *särskilda skäl* skedde under året. Det handlar till stora delar om ett mer riktat arbete mot välfärdsbrott men även ett ökat fokus mot det dödliga våldet. I de regionala insatserna minskade även arbetet inom inriktningen utsatta områden något till förmån för särskilda skäl. Dessa förskjutningar har också be-lysts i enkätsvaren från flera regioner och myndigheter.

Totalt pågick 262 nationella insatser, regionala insatser och underrättelseärenden under året, att jämföra med 228 under 2018. De nationella insatserna minskade dock i antal för första gången på många år. Dessutom var den redovisade arbetstiden i nationella insatser lägre än de flesta tidigare år. Att antalet regionala insatser ökade innebär inte självklart att ökade resurser ägnats den verksamheten. Mer sannolikt är att det i huvudsak rör sig om förändrade rutiner för att initiera insatser. En orsak till detta är att regionerna hanterar en allt bredare verksamhet.

**Totalt pågick 262 nationella insatser, regionala insatser och underrättelseärenden under året, att jämföra med 228 under 2018.**

Sammantaget pågick nästan lika många underrättelseärenden 2019 som 2018. Polisen initierade flest underrättelseärenden. Den största delen av dessa ärenden gällde narkotikabrott och vapenbrott. Emellertid är de ekonomiska brotten fler sett till samtliga underrättelseärenden. Även för de regionala operativa insatserna är den vanligaste typen av brott de ekonomiska brotten såsom skattebrott, bokföringsbrott och penningtvättsbrott. Den största andelen av de regionala insatserna har letts av Skatteverket. Även aktörer utanför satsningen involverades och var aktiva i arbetet, främst skedde samverkan med kommunerna och Arbetsmiljöverket.

Spanien var det land som svenska myndigheter samverkade mest med i satsningen under 2019. Även Danmark, Nederländerna och Tyskland var vanliga samverkanländer. Jämfört med tidigare år visar uppföljningen på en omfattande internationell samverkan i nationella insatser.

Flera myndigheter uttrycker liksom tidigare oro över att den operativa verksamheten i satsningen

**Bedömningen visar att 60 procent av de strategiska personerna påverkades i någon grad av det arbete som genomfördes mot dem under året.**

förskjuts mot kriminalitet och brottstyper där det är svårt för dessa myndigheter att bidra. Under 2019 pågick ett regionalt operativt arbete mot personer med koppling till det dödliga våldet. I mitten av året övergick detta i en nationell insats som särskilt avsåg våld med skjutvapen. Att detta arbete ska vara en prioritet för brottsbekämpningen råder det enighet kring. Däremot anser flera myndigheter att deras möjlighet att bidra är begränsad, och att mycket arbete läggs ned med få resultat. Den nationella insatsen avslutades i slutet av året och formerna för det myndighetsgemensamma arbetet mot det dödliga våldet kommer att utvecklas. Frågan om vad som främst ska prioriteras i satsningen och hur prioriteringen ska göras, kvarstår dock. Flera av myndigheterna betonade behovet av ett förtydligande av satsningens prioriteringar.

Gränsen mellan arbetet inom den myndighetsgemensamma satsningen och annat arbete vid myndigheterna har successivt blivit mindre tydlig. Den utvecklingen är positiv eftersom den innebär ett utökat gemensamt engagemang från myndigheterna för att motverka ett konkret problem eller ett brottsfenomen. Samtidigt blir emellertid satsningens avgränsning mindre tydlig, och det blir svårare att följa upp utfallet av arbetet.

Det brottsförebyggande arbetet är en del i den myndighetsgemensamma inriktningen. Brottsförebyggande åtgärder är dock svåra att mäta, eftersom det är komplicerat att slå fast vilken effekt som uppnåtts genom att ett brott förhindrats. Effekterna av brottsförebyggande arbete beror också till stor del på andra omständigheter. Exempel på arbete där en brottsförebyggande effekt antas ha uppnåtts är satsningen på vissa problemområden där det behövs åtgärder och



**Flera myndigheter uttrycker liksom tidigare oro över att den operativa verksamheten i satsningen förskjuts mot kriminalitet och brottstyper där det är svårt för dessa myndigheter att bidra.**

ökad kontroll. Ett sådant arbete har påbörjats, även av aktörer utanför satsningen. Samverkan bidrog även till att myndigheterna gemensamt arbetat fram effektivare metoder för till exempel utmätningar och kontroller.

Det strategiska arbetet inom satsningen bestod bland annat av det nationella underrättelsecentrumets arbete med den myndighetsgemensamma läges-

bilden som kom under 2019. Dessutom stärktes den innovativa förmågan i satsningen genom ett särskilt arbete med myndigheten Vinnova.

Samhällsnytta definieras i de flesta sammanhang som det som kommit ut av ett arbete ställt mot de kostnader som det inneburit. De tidigare redovisningarna har behandlat mervärdet eller samhällsnyttan av den myndighetsgemensamma satsningen. De slutsatser som dragits har främst baserat sig på myndigheternas enkätsvar. Det som återgivits i tidigare redovisningar har i huvudsak avsett samhällsnytta på generell nivå.

Att belysa satsningens samhällsnytta med mer exakta mätmetoder har bedömts vara mycket komplicerat, om ens möjligt att genomföra. Det som emellertid är genomförbart är att fortlöpande lära sig av det som fungerat bra och det som fungerat mindre bra, och att lyssna på myndigheternas beskrivningar av fördelar och nackdelar med det gemensamma arbetet i satsningen.



# 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 juli 2008 gav regeringen uppdrag om en myndighetsgemensam satsning mot den grova organiserade brottsligheten, fortsättningsvis benämnd *satsningen* och *regeringsuppdraget 2008*. I december 2015 beslutade regeringen att utveckla uppdraget vilket i den här redovisningen kommer benämnas *regeringsuppdraget 2015*. För mer information om *regeringsuppdragen*, se bilaga 1. Som en del i *regeringsuppdraget 2015* har de samverkande myndigheterna tillsammans prioriterat ett antal utsatta områden, i fortsättningen anges dessa som *utsatta områden*.

Under 2019 ingick följande myndigheter i satsningen: Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. I denna redovisning benämns dessa myndigheter sammantaget som *de samverkande myndigheterna*. Under 2018 etablerades en ny struktur med nio nätverksmyndigheter<sup>1</sup>.

Organisationen för satsningen består av Samverkansrådet, Operativa rådet med stödfunktioner, åtta aktionsgrupper, nationellt underrättelsecentrum med styrgrupp och sju regionala samverkansråd med åtta tillhörande regionala underrättelsecenter.

Satsningen består av i huvudsak två verksamhetsprocesser: *förvaltningsprocessen* och *brottmålsprocessen*. De viktigaste åtgärderna som myndigheterna utför faller inom någon av dessa processer. Den gemensam-

ma organisationen och verksamhetsprocesser beskrivs närmare i bilaga 4.

Satsningen kan delas in i operativ respektive strategisk verksamhet. Den operativa verksamheten bedrivs genom nationella insatser, regionala insatser samt i den regionala underrättelseverksamheten. Den operativa verksamheten står för majoriteten av resurserna och för samtliga kvantitativa utfall. Strategisk verksamhet skapar förutsättningar för det operativa arbetet och utvecklar det brottsförebyggande arbetet.

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. Mer om detta i avsnitt 6.4.

Mycket av den verksamhet som bedrivs i satsningen är av underrättelsekaraktär eller avser pågående förundersökningar alternativt annan utredning. I hög grad är informationen om detta arbete sekretessbelagd. Av det skälet görs endast en övergripande beskrivning av verksamheten i pågående ärenden och insatser. En något djupare beskrivning tillförs i vissa fall.

## 2.1 Läsanvisning och disposition

Målet med rapporten är att ge en bred bild av satsningen och myndigheternas arbete i den. Vi rekommenderar att ni läser de kapitel och avsnitt som är av intresse för just er.<sup>2</sup>

Rapportens disposition har förändrats jämfört med tidigare år. Utfallet av den operativa verksamheten och vissa fördjupningsavsnitt kopplade till detta inleder redovisningen. Information om antalet inledda och pågående insatser och underrättelseärenden kommer längre fram. Det operativa utfallet anses representera det som påverkat brottsligheten under året,

1 Nätverksmyndigheterna var 2019 Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Transportstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län.

2 Vi har bland annat tagit fasta på hur myndighetshandläggare på Regeringskansliet använder årsredovisningar i Ekonomistyrningsverkets rapport *Behovsanpassad resultatredovisning – Förslag till regeländringar för att synliggöra resultat*. Ekonomistyrningsverket 2017, ESV 2017:72.





Den verksamhet som sker i den myndighetsgemensamma satsningen utgör enbart en delmängd av myndigheternas samlade verksamhet mot organiserad brottslighet.

medan verksamhetens omfattning och struktur mer utgör indikationer på framtida operativ verksamhet. Brottsligheten påverkades även av det brottsförebyggande arbetet i satsningen, som återges i ett avsnitt längre fram i rapporten.

Det operativa utfallet inklusive utfallet av arbetet mot strategiska personerna finns i kapitel 3. I kapitel 4 fördjupas kunskapen om utfallet av de nationella operativa insatserna samt motsvarande för det regionala operativa arbetet.

Underrättelseverksamheten och de regionala insatsernas karaktär och inriktning utgör fokus för kapitel 5.

I kapitel 6 sker en fördjupning där vissa aspekter av satsningen beskrivs och analyseras mer. Strategi och utveckling finns i kapitel 7.

I kapitel 8 beskrivs det brottsförebyggande arbetet och perspektiv på samhällsnyttan.

### 2.1.1 ATT FÖLJA UPP OCH VÄRDERA VERKSAMHET OCH UTFALL

Primärkällorna till denna återrapportering består av kvantitativa och kvalitativa underlag: statistik, beskrivande skriftliga kommentarer samt erfarenhetsinhämtning genom bland annat enkäter och observa-

tioner. De samverkande myndigheterna har besvarat en enkät med frågor om den nationella verksamheten och lämnat sina synpunkter på verksamheten, utfallet och satsningens samhällsnytta. Den regionala verksamheten fångas upp genom enkät till de regionala samverkansråden. Även nätverksmyndigheterna har fått besvara en enkät. Detta, tillsammans med relevanta rapporter, är de huvudsakliga kvalitativa källorna. För en fördjupning, se bilaga 5.

Uppföljningen av det kvantitativa utfallet av det operativa arbetet sker utifrån:

- operativa insatser, nationella beslutade av Operativa rådet och regionala beslutade vid de regionala samverkansråden
- myndighetsgemensamma underrättelseärenden beslutade vid de regionala samverkansråden eller av styrgruppen för nationellt underrättelsecentrum.

Uppföljningen av det regionala utfallet bygger på uppgifter som samordnarna samlar in genom myndighetsrepresentanterna i handläggargrupperna. Utfallet av det operativa arbetet som skett utifrån regionala underrättelseärenden och operativa insatser beslutade vid de regionala samverkansråden eller styrgrupp har följts upp per tertial. Verksamheten i de nationella

insatserna beslutade av Operativa rådet har följts upp månadsvis under året via kontaktpersoner vid myndigheterna. I bilaga 5 beskrivs de huvudsakliga kvantitativa resultatmått, de frågor som ställts i enkäter samt de övergripande frågorna vid intervjuerna som gjorts inför bedömningen av arbetet mot de strategiska personerna.

Redovisningen omfattar fyra bilagor med statistik (bilaga 6–9) som återger det kvantitativa utfallet av satsningen:

- operativt utfall (bilaga 6).
- de nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (bilaga 7)
- de regionala insatserna beslutade vid de regionala samverkansråden (bilaga 8)
- underrättelseärenden beslutade av regionalt samverkansråd eller styrgrupp (bilaga 9).

Det finns jämförbara utfall i den kvantitativa uppföljningen sedan 2013. I denna redovisning utgör perioden 2014–2019 huvudsaklig redovisningsperiod. Stora variationer mellan utfallet för enskilda kalenderår är förväntade för de flesta av de kvantitativa resultatmått. Utfallet behöver därför värderas utifrån en tidsserie baserad på längre tidsperiod. Dessutom kan enskilda höga utfall påverka det sammanlagda utfallet på ett oproportionerligt vis. Ett sammanlagt utfall behöver därför åtminstone även värderas utifrån verksamhetens bredd, som i redovisningen i huvudsak bedöms utifrån antalet insatser, ärenden eller domar med ett visst utfall.<sup>3</sup>

Det finns en tendens till att ett ovanligt högt utfall ett år följs av ett lägre nästa år och vice versa. Därför finns det skäl att fokusera analysen på utfall som över flera år utvecklas i samma riktning eller av andra skäl avviker från det som bedömts förväntat. Förväntade värden kan räknas fram. Beräknings- och bedömningsgrunderna för dessa värden blir mer kvalificerade ju längre tid som satsningen pågått.

Årets utfall är till stor del en konsekvens av operativt arbete som skett under tidigare år. Det betyder att effekterna av en förändrad inriktning eller omfattning av verksamheten inte syns tydligt i utfallsstatistiken förrän efter något år eller i vissa fall några år. Under 2019 var detta särskilt tydligt gällande flera domar i tingsrätten som meddelades flera år efter det att det huvudsakliga operativa arbetet avslutats.

## 2.1.2 ÖVERSYN AV UPPFÖLJNINGEN – NYA OCH FLER UTFALLSMÅTT

Under 2018 fick myndigheterna i satsningen möjlighet att lämna förslag på nya utfallsmått till den löpande uppföljningen. Det fanns också en möjlighet att exkludera mått. Arbetet genererade ett flertal nya mått, främst för den internationella verksamheten i det operativa arbetet, Skatteverkets verksamhet, samt för beslag. De nya måtten ingick 2019 för första gången i uppföljningen av verksamheten. Det innebär att det inte finns några historiska värden för dessa mått. En annan nyhet var att fler mått än tidigare ingick i uppföljningen av den regionala operativa verksamheten.

## 2.1.3 UTMANINGAR I ARBETET MED UPPFÖLJNING

Uppföljningsprocessen är beroende av ett stort antal personer och deras förutsättningar att samla in uppgifter. Personerna kan delas upp i dels kontaktpersoner, dels deras nätverk av handläggare som förväntas ha tillgång till relevanta data kopplade till ett ärende eller en insats.

**Årets utfall är till stor del en konsekvens av operativt arbete som skett under tidigare år. Det betyder att effekterna av en förändrad inriktning eller omfattning av verksamheten inte syns tydligt i utfallsstatistiken förrän efter något år eller i vissa fall några år.**

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 subjektiva förhållningssätt i olika led av uppföljningen vad gäller bedömningen av uppgifternas relevans. Uppföljningsprocessen omfattar dels att få tillgång till relevant information, 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.<sup>4</sup> Den utmaningen bedöms att ha blivit successivt

<sup>3</sup> Det finns emellertid brister i detta sätt att se på utfallets bredd. Främst avses att insatserna, ärendena och domarna är av mycket olika omfattning och karaktär.

<sup>4</sup> 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.

större under senare år mot bakgrund av att arbetet inom eller i anslutning till satsningen har breddats.<sup>5</sup>

Det är vanligt att de större nationella insatserna beslutade av Operativa rådet förgrenar sig i olika underinsatser. Arbeta i utsatta områden är mycket diversifierat och de åtgärder som myndigheterna använder avviker jämfört med den verksamhet man i huvudsak bedrev tidigare i satsningen. Dessutom tillkom 2019 arbete mot individer med koppling till dödligt våld och andra grova våldsbrott i gängmiljö.

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 försvårande omständighet för uppföljningen är när det utvecklats relevanta underinsatser som pågår efter det att huvudinsatsen avslutats. Särskilt utmanande är det när det operativa arbetet fortsätter lång tid efter det att huvuddelen av insatsen avslutats. Det finns en risk för att det arbetet – inklusive åtal, rättegångar, domar, kriminalvård och administrativa åtgärder – inte redovisas som ett arbete i insatsen. Om detta rapporteras kan det å andra sidan vara tveksamt om det ska anses som ett utfall inom insatsen.

Statistiken över utfallet för meddelade domar avser hela domar, vilket kan innebära att en delmängd av personerna respektive brotten som ingått i åtalet inte på ett tydligt sätt kan kopplas till insatsernas mål och syfte.

Det är många gånger otydligt om ett utfall ska bedömas som nationellt eller regionalt. Principerna för hur arbetet delas upp och bedrivs varierar mellan de olika regionerna. Svårigheterna att särskilja de båda nivåerna bedöms ha ökat under de senaste åren.<sup>6</sup> Det visar på det väsentliga i att se satsningens verksamhet och utfall som en helhet.

En annan utmaning är att sära på regionala under rättelseärenden och regionala insatser. Begreppet regional insats tolkas olika, och det finns varierande sätt att organisera ett ärende eller en insats. Under 2019 har det dock förtydligats att det operativa arbetet ska bedrivs i insatser. Sannolikt kommer det att ta ett tag innan detta får ordentligt genomslag. Det regionala operativa arbetet omfattar inte någon rapporterad arbetad tid. Det innebär att arbetstiden för det operativa arbetet i satsningen för respektive myndighet inte kan redovisas i sin helhet. Den tid som redovisas gäller för arbete i de nationella insatserna.

## 2.1.4 MÅL, EFFEKTER OCH SAMHÄLLSNYTTA

Värderingen av det operativa arbetet är en stor utmaning, särskilt när bedömningen är avgränsad till ett kalenderår. I de mål och delmål som satts upp för det operativa arbetet anges hur vi ska arbeta mot

- brottslighet i utsatta områden
- strategiska personer eller andra målpersoner
- brottsupplägg
- fenomen.

Målformuleringarna varierar 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. Uppföljningen omfattar därmed inte en strukturerad bedömning av måluppfyllelsen. Sammantaget innebär detta att i den mån verksamhet och dess utfall har värderats i denna redovisning har detta nästan uteslutande gjorts utifrån en generell bedömning i förhållande till de övergripande målen för satsningen och utfallen under tidigare år.

Effekterna av arbetet kan delas upp i de som kan antas och mätas på kort respektive lång sikt.<sup>7</sup> Utifrån redovisningen av verksamheten under ett år går det ofta att återge kvantitativa utfall för till exempel rättsliga påföljder, skattehöjningar och utmätta 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 avgöra, särskilt i en årlig återrapportering. 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.

Ytterst syftar satsningen till samhällsnytta. I avsnitt 8.4 ges perspektiv på samhällsnyttan av arbetet i satsningen.

## 2.2 Förutsättningar för verksamheten

Med många myndigheter inblandade finns det olika förutsättningar som styr verksamheten i satsningen. Med lagar, förordningar, regleringsbrev, instruktioner och uppdrag styr riksdag och regering vilken verksamhet som myndigheterna ska bedriva. Var tillgäng-

5 Mer om detta i avsnitt 6.4.

6 Mer om detta i avsnitt 6.4.3.

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





liga resurser sätts in är en prioriteringsfråga för den enskilda myndigheten. Satsningen styrs också indirekt av dessa förutsättningar. Förvaltnings- respektive brottmålsprocessen är tydliga huvudprocesser som präglar satsningen eftersom dessa överbrygger den enskilda myndighetens uppgift, se bilaga 4 för en fördjupning. De två regeringsuppdrag som ligger till grund för verksamheten utgör förutsättningar för myndighetsgemensam styrning. Två strategiska dokument är specifikt framtagna för att styra satsningen. Verksamheten styrs även av vilka brottstyper som prioriteras i underrättelsearbetet och i insatserna. En viktig förutsättning för samverkan och informationsutbyte mellan myndigheterna är lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

I regeringsuppdraget 2008 uttryckte regeringen att utgångspunkten för satsningen ska vara en av myndigheterna gemensamt framtagen lägesbild, som utmynnar i ett beslut om en gemensam nationell strategisk inriktning. Lägesbilden tas fram av nationellt underrättelsecentrum och fastställs genom beslut av Samverkansrådet. Den strategiska inriktningen besluta

tas också av Samverkansrådet. Satsningens lägesbild har reviderats flera gånger sedan 2009 och påverkat vilken verksamhet som har beslutats. För att förstå vilken verksamhet som bedrivits bör man utgå från lägesbilden och inriktningen som gällde när ett ärende eller insats initierades. Även inriktningen har reviderats flera gånger sedan 2009 till och med 2016 då det beslutades att den kan komma att revideras vid behov.

Den myndighetsgemensamma lägesbilden och inriktningen utgår från ett myndighetsgemensamt perspektiv. Förutom att brottsligheten ska vara organiserad och allvarlig ska det även finnas goda förutsättningar för myndighetsgemensam brottsbekämpning. Det har fram till 2019 inneburit att till exempel organiserad narkotikabrottslighet fallit utanför de brottsområden som varit mest betonade i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet. I den senaste lägesbilden fick emellertid både narkotikabrott och grova våldsbrott ett ökat utrymme. Narkotikabrott, våldsbrott och vapenbrott har också i hög grad varit föremål för omfattande och uthålligt brottsbekämpande arbete inom satsningen. Se bilaga 3 för en fördjupning.

#### Myndighetsgemensam definition av organiserad brottslighet:

- (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.

Det finns tre inriktningar för verksamheten i satsningen:

- strategiska personer
- särskilda skäl
- utsatta områden.

#### Arbetet mot strategiska personer

Strategiska personer nomineras av de regionala samverkansråden, kvalitetsgranskas av nationellt underrättelsecentrum och beslutas av Operativa rådet. Enligt inriktningen<sup>8</sup> ska de strategiska personerna anses utgöra ett samhällshot genom sin kapacitet att agera inom tre olika områden. Arbetet mot de beslutade strategiska personerna bedöms årligen. Under 2019 genomfördes för tredje gången en sådan bedömning. Syftet med den var att ge Samverkansrådet och Operativa rådet en aktuell bild av hur arbetet påverkar de strategiska personerna. Bedömningen byggde på uppföljningen av det operativa arbetet och intervjuer med de som arbetat närmast med respektive strategisk person, se vidare avsnitt 3.6.

#### Arbetet av särskilda skäl

Arbetet utifrån inriktningen särskilda skäl handlar ofta om brottsfenomen som myndigheterna vill bekämpa. Eftersom underrättelseärenden och insatser utifrån särskilda skäl varierar till sin karaktär blir den specifika verksamheten mer intressant att beskriva. Ett hinder är dock den sekretess som råder. Områden som särskilt berördes under året var till exempel att motverka brott mot välfärdssystemet, samt att bekämpa det grova våldet kopplat till gängmiljöer.

Antalet skjutningar under 2017–2019 utgjorde ett särskilt skäl till att arbeta med den våldsproblematiken. Det ledde till att Operativa rådet vid ett extra

insatt möte i slutet av 2018 riktade särskild uppmärksamhet mot våld och skjutningar och de personer som bedömdes vara prioriterade att arbeta mot i satsningen. Detta arbete samlades under 2019 upp i en nationell insats, se vidare avsnitt 6.2.1.

**Områden som särskilt berördes under året var till exempel att motverka brott mot välfärdssystemet, samt att bekämpa det grova våldet kopplat till gängmiljöer.**

**Antalet skjutningar under 2017–2019 utgjorde ett särskilt skäl till att arbeta med den våldsproblematiken.**

#### Arbetet i utsatta områden

Satsningen ska inrikta sig mot de geografiska områden som myndighetsgemensamt bedömts som utsatta områden. Satsningen har valt att använda sig av Polismyndighetens rapporter<sup>9</sup> över utsatta områden för att utifrån dessa myndighetsgemensamt identifiera områden som arbetet bör inriktas på. Under 2019 togs en uppföljande rapport fram med en lägesbild över antalet utsatta områden och de olika områdenas utmaningar och problem.<sup>10</sup> Den lägesbilden påverkade dock inte de prioriteringar som gäller för satsningen.

Det finns utöver inriktningen även beaktanden som arbetet i satsningen ska ta särskilt fasta på. Det handlar om möjligheterna till att:

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

Dessa tre benämns i fortsättningen som beaktanden mot (1) terrorism, (2) penningtvätt och (3) välfärdssystem.

8 Bilaga 2.

9 Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser. Polismyndigheten 2015, dnr HD5800-61/2015 och Utsatta områden - Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen. Polismyndigheten 2017, dnr HD 44/14 A2013.023/2016 och Kriminell påverkan i lokalsamhället. En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden. Polismyndigheten 2019, dnr A309.000/2018.

10 Kriminell påverkan i lokalsamhället. En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden. Polismyndigheten 2019, dnr A309.000/2018.



# 3. Operativt utfall

I detta kapitel redovisas utfallet av den operativa verksamheten i satsningen, i första hand utifrån huvudmåttan för uppföljning, se bilaga 5. Först i kapitlet redovisas utfallet av arbetet i förvaltningsprocessen. Sedan följer utfallet av arbetet i brottmålsprocessen. Därefter diskuteras övergripande skillnader mellan regionernas utfall avseende typ och nivå. Sist i kapitlet redovisas en bedömning av arbetet mot strategiska personer.

Den totala nivån för de kvantitativa utfallen är känslig för enskilda höga utfall, därför är utfallets bredd också en viktig del av bedömningen. Det tredje, och kanske viktigaste kriteriet, är hur utfallet påverkar benägenheten till fortsatt brottslighet. Detta kriterium är mycket svårbedömt och får än så länge främst vila på de strategiska förutsättningar som skapats för verksamheten i form av inriktningar, mål och prioriteringar.

## 3.1 Högt utfall i förvaltningsprocessen

Skatteverket, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Kronofogdemyndigheten står för de flesta redovisade utfallen i förvaltningsprocessen och de högsta redovisade monetära beloppen.<sup>11</sup> Det finns dock ytterligare myndigheter i satsningen med utfall inom denna process, till exempel Migrationsverket. Även Arbetsmiljöverket och andra nätverksmyndigheter samt andra aktörer har rapporterat om utfall.

Det samlade utfallet i förvaltningsprocessen för 2019 bedöms som bra, i meningen att många av måtten visar på en hög kvantitativ nivå i förhållande till tidigare år och i flera fall en ökad utfallsbredd.

## 3.2 Högsta beloppet för beslutade skattehöjningar

Beloppet för beslutade höjningar av skatt (inklusive skattetillägg<sup>12</sup>) var det högsta, 177 miljoner kronor, under redovisningsperioden. Det betyder en fortsatt stor ökning av beloppet sedan 2017 (se figur 1). Ökningen avser både de nationella insatserna och det regionala operativa arbetet.

**Beloppet för beslutade höjningar av skatt (inklusive skattetillägg) var det högsta, 177 miljoner kronor, under redovisningsperioden.**

En nationell insats under ledning av polisen i region Syd stod för en stor del, 40 procent, av utfallet. Denna insats beskrivs närmare i avsnitt 4.1.5. Det rör sig om den insats som i föregående redovisning benämndes *insatsen med det mest myndighetsgemensamma deltagandet*<sup>13</sup>. Även det näst högsta beloppet avser region Syd, ett regionalt ärende kopplat till arbete i ett utsatt område. Därefter följer en insats under ledning av polisens avdelning Noa<sup>14</sup>. Också den insatsen beskrivs närmare i avsnitt 4.1.5. Ett något mindre belopp avser ett regionalt arbete utifrån ett ärende i region Mitt. Tillsammans står dessa fyra insatser och ärenden för nästan 70 procent av beloppet för höjning av skatt. Den totala utfallsbredden i insatser och ärenden har varit ganska oförändrad under de senaste åren, vilket

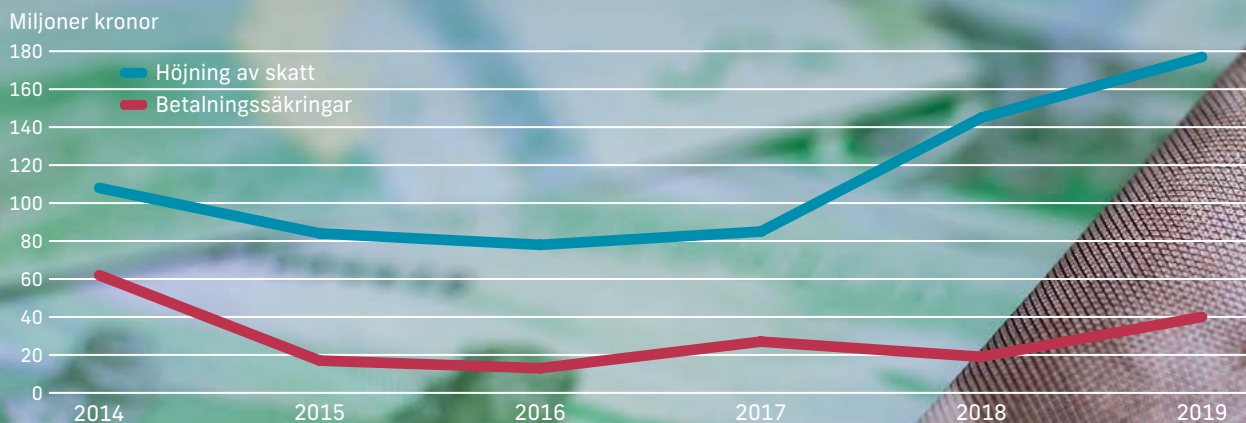
11 Utdömda skadestånd till Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen ingår i redovisningen av utfallet i förvaltningsprocessen trots att de utdömts i brottmål.

12 Att skattetillägg ska inkluderas förtydligades inför 2019. Tidigare års redovisningar omfattar sannolikt en viss underrapportering av detta. Skattetillägg är en avgift som kan tas ut vid oriktig uppgift i en deklaration eller vid skönsbeskattning.

13 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2018*, s. 30 f. Polismyndigheten 2019, dnr A548.578/2018.

14 Nationella operativa avdelningen.

FIGUR 1. UTVECKLINGEN AV BELOPPET (MILJONER KRONOR) FÖR HÖJNING AV SKATT RESPEKTIVE BETALNINGSSÄKRING 2014–2019



betyder utfall i 10–15 nationella insatser och 30–35 regionala insatser eller ärenden.

Även beslutade betalningssäkringar ökade 2019 och beloppet för detta uppgick till 40 miljoner kronor, vilket är det högsta utfallet sedan 2014. Det är samma insatser i region Syd som står för de två högsta beloppen som det var för höjning av skatt. Även de två därefter avser region Syd. Det innebär att utfallen i region Syd står för en klar majoritet av det totala utfallet.

Sett över hela redovisningsperioden innebär detta nästan 680 miljoner kronor i höjning av skatt och 180 miljoner kronor i betalningssäkring.

### 3.2.1 NYA UTFALLSMÅTT FÖR SKATTEVERKET

Efter en översyn av de mått som ska återge det operativa arbetet i satsningen tillfördes flera mått som avsåg Skatteverkets verksamhet. Detta innebär att det är första gången som de återrapporteras och man kan anta att det förekommer en viss underrapportering. De nya måtten är (utfallet inom parentes):

- Antal skattebeslut efter utredning skrivbord<sup>15</sup> och revision (166).
- Brottsanmälningar inom ramen för samverkan (46).
- Beslut om kontrollavgift kassaregister och personaliggare (94).
- Beslutad kontrollavgift (1,1 miljoner kronor).
- Beslutade övriga administrativa åtgärder (19) (främst anmälan FUT<sup>16</sup>).
- Bosättningskontroller som resulterat i beslut om ändrad folkbokföring (337).

Eftersom det är första året som dessa mått förekommer finns inga jämförelsetal.

Från och med april delades den redovisade arbetstiden i de nationella insatserna upp efter tre verksamhetsgrenar. Totalt utgjordes tiden till 65 procent av beskattningsverksamheten, 25 procent av skattebrottsutredningsverksamheten och 10 procent av folkbokföringsverksamheten.

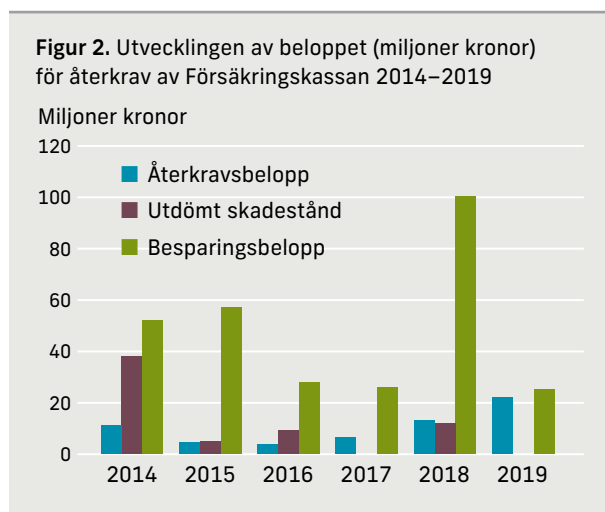
15 En utredning som helt görs från handläggarens kontor.

16 Lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

### 3.2.2 KLART HÖGSTA ÅTERKRAVSBELOPPET FÖR FÖRSÄKRINGSKASSAN

Under 2019 uppgick återkravsbeloppet till 23 miljoner kronor, vilket är mer än dubbelt så mycket som något annat år under redovisningsperioden. Över hälften av beloppet 2019 avser en nationell insats som inleddes i slutet av 2017 under ledning av polisen region Syd. I övrigt har främst det regionala operativa arbetet genererat återkraven. Utfallsbredden för det regionala operativa arbetet var den klart största hittills i satsningen – 34 insatser eller ärenden med rapporterade återkrav.

Däremot var det beräknade besparingsbeloppet<sup>17</sup>, 26 miljoner kronor, i paritet med de närmast föregående årens lägre utfall. De betydligt högre utfallen för besparingsbeloppet 2018 med flera år kan tillskrivas de så kallade assistanshärvor som lett till åtal och fällande dom samt betydande besparingsbelopp. Omfattande och systematisk bidragsbrottslighet tar lång tid att utreda. Det innebär att utfallen kommer med långa mellanrum, och ibland flera under samma år. Det här påverkar då det sammanlagda utfallet på ett mycket påtagligt vis, särskilt avseende besparingsbelopp och skadestånd<sup>18</sup>. Frånvaron av denna typ av brottmål kan vara en konsekvens av förändrade prioriteringar i satsningen, men det är ännu för tidigt att slå fast att det förhåller sig på det viset. Utfallsbredden i det regionala operativa arbetet med utfall i form av besparingsbelopp var dock stor under 2019.



Sett över hela redovisningsperioden uppgår det redovisade besparingsbeloppet för Försäkringskassan till följd av förhindrade felaktiga utbetalningar till över 290 miljoner kronor. Det höga beloppet för utdömda skadestånd under 2014 (se figur 2) berodde på flera meddelade domar med höga utdömda skadestånd. Det rör sig om två stora skadestånd utifrån regionalt arbete i regionerna Öst respektive Syd samt ett mycket stort utdömt skadestånd utifrån Södertäljeinsatsen<sup>19</sup>.

### 3.2.3 ÖKAT ANTAL INSATSER MED UTFALL FRÅN ARBETSFÖRMEDLINGEN

Återkravsnivån för Arbetsförmedlingen under 2018 var underrapporterad<sup>20</sup>, men var ändå högre än 2017. Under 2019 ökade det sammanlagda återkravsbeloppet, till 11 miljoner. Dock var det fortfarande lägre än 2015 och 2016, då enskilda stora återkrav utföll i Södertäljeinsatsen respektive i den näst största insatsen sedan satsningen inleddes under ledning av polisen region Syd. Det redovisade besparingsbeloppet för 2019, 6,6 miljoner kronor, är det högsta sedan 2015 och något högre än 2018. Det redovisades återkrav och besparingsbelopp i fler insatser och ärenden än 2018, och betydligt fler än tidigare år. Till del är utvecklingen en konsekvens av förbättrade uppföljningsrutiner.

Överhuvudtaget är utfallet för Arbetsförmedlingen under 2019 i likhet med de närmast föregående åren i hög grad kopplat till det regionala operativa arbetet.

### 3.2.4 VIKANDE ÖKNINGSTREND FÖR UTMÄTTA TILLGÅNGAR

Utfallet för värderade utmäta tillgångar uppgick till 44 miljoner kronor. Det innebär att den ökande trenden 2015–2017 omvandlats till en vikande utveckling 2018 och 2019 (se figur 3). Sett över hela perioden sedan 2015 kan nivån sägas ligga ganska konstant mellan drygt 40 och 50 miljoner kronor. Sett över hela redovisningsperioden uppgår värdet av utmäta tillgångar till 254 miljoner kronor.

Utfallet för bredd över insatser och ärenden är ungefär detsamma som 2018, och något mindre än 2017 och 2016.

En skillnad mot de närmast föregående åren är att utfallet 2019 beloppsmässigt till lika delar avser nationella insatser respektive regionalt operativt arbete. Utfallet i nationella insatser är till stor del utifrån den insats med brett myndighetsdeltagande under ledning

17 Förhindrade felaktiga utbetalningar som beräknas genom en standardiserad beräkningsmodell.

18 Skadestånd avser utdömt belopp i tingsrätt, vilket är en skillnad mot Försäkringskassans egen uppföljning där yrkat skadeståndsbelopp används som uppföljningsmått.

19 En omfattande insats, inledd 2010, under ledning av polisen i region 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. Insatsen avslutades i mars 2019.

20 Enligt uppgift från myndigheten rör det sig om halva årets återkravsbelopp. Ett ärendehanteringssystem har inte fungerat som avsett.

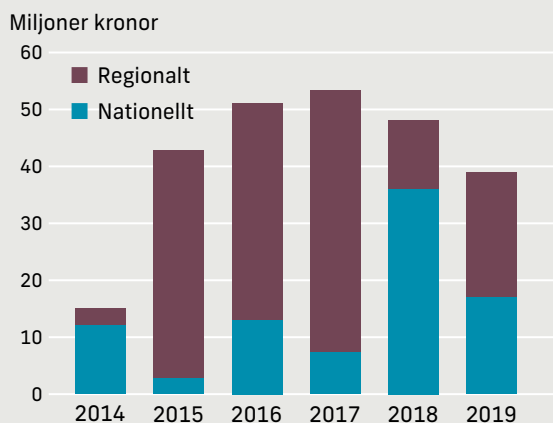




av polisen region Syd som också stod för det högsta beloppet för höjning av skatt.

Kronofogdemyndigheten är fortsatt den myndighet som redovisat den mest stabila arbetstiden i nationella insatser, runt 1 200 timmar per år.<sup>21</sup>

**Figur 3.** Utvecklingen av beloppet (miljoner kronor) för värderade utmäta tillgångar 2014–2019



### Viss ökning av beloppet för säkrade tillgångar

Både värdet för de redovisade säkrade tillgångarna i mål om kvarstad och förvar respektive i mål om betalningssäkring ökade i förhållande till 2018. Emellertid är beloppet för de säkrade tillgångarna fortfarande att betrakta som förhållandevis lågt sett över redovisningsperioden. Under åren 2015 till och med 2017 redovisades enskilda mycket höga belopp i enstaka ärenden i region Syd. Det är den främsta anledningen till de då betydligt högre sammanlagda beloppen för värdet av säkrade tillgångar.

Det fanns en tendens till att beslutade betalningssäkringar redovisade av Skatteverket i förhållandevis låg grad ledde till säkrade tillgångar. Så var det även 2018. Att de säkrade tillgångarna i dessa ärenden minskat kan förklaras av att tillgångar inte hittats och kunnat säkras trots omfattande utredning.

### 3.2.5 MIGRATIONSVERKET GENOMFÖRDE MÅNGA ÅTGÄRDER I REGION STOCKHOLM

Migrationsverket är en myndighet som sett till redovisad arbetstid i nationella insatser tillhör dem som redovisar få arbetade timmar. Detta beror delvis på att operativt arbete såsom tid nedlagd i utredningar, be-

<sup>21</sup> Antalet redovisade timmar 2019 uppgick till över 1 300, men då ingick en nationell insats mot dödligt våld som var särskilt komplicerad att följa upp.

slutsfattande och administration kring förvar, till stor del sker i linjearbetet och därför inte kan redovisas. Deras deltagande är dock mer tydligt i det regionala operativa arbetet. Myndighetens uppgifter gör också att de på ganska kort arbetstid kan bidra med kraftfulla åtgärder. Detta resonemang är också giltigt för flera av de övriga myndigheterna i satsningen inklusive nätverksmyndigheter.

Migrationsverkets inrapporterade uppgifter i satsningen under 2019 visar ett stort antal fall av upptäckt missbruk av regelverket samt vidtagna administrativa åtgärder i de olika regionerna. Särskilt aktivt var Migrationsverket i region Stockholm där arbetet ledde fram till åtminstone ett 50-tal förhindrade uppehållstillstånd och enstaka utvisningsbeslut. Även andra regioner rapporterade om förhindrade och återkallade uppehållstillstånd.

### 3.3 Ett mellanår för utfall i brottmålsprocessen

Det är förväntat med stora årliga variationer för utfallet av arbetet i satsningen. Det gäller särskilt för utfallet av domar. I redovisningen för 2017 beskrevs, i samband med det då förhållandevis låga antalet utdömda fängelseår (157), att: "Värderingen av utfallet för 2017 behöver göras i ljuset av utfallet för det nästkommande året."<sup>22</sup> Av flera anledningar förväntades utfallet för 2018 bli väsentligt högre, vilket också blev fallet. Under 2018 utdömdes 315<sup>23</sup> fängelseår i tingsrätt kopplat till arbetet i satsningen, att jämföra med 170 under 2019. Vi gör bedömningen att utdömda fängelseår kommer att öka under 2020.

#### 3.3.1 BEDÖMNINGEN GÖRS UTIFRÅN TINGSRÄTTSDOMAR

Uppföljningen av lagföringen i satsningen vilar främst på domar i tingsrätt, inte lagakraftvunna domar<sup>24</sup>. Det innebär att i många fall kommer de beslut som tagits av tingsrätten att överklagas och prövas i hovrätt och i vissa fall i Högsta domstolen. För att ta hänsyn till detta görs en övergripande jämförelse mellan utfallet i hovrättsdomar och utfallet i tingsrätt.<sup>25</sup>

#### 3.3.2 ÅRETS UTFALL AV DOMAR ÅTERSPEGLAR INTE OPERATIV AKTIVITET ELLER PRIORITERINGAR

Det slutliga utfallet av arbetet i brottmålsprocessen i form av meddelade domar kommer ofta ett eller flera år efter det att den huvudsakliga operativa verksamheten pågick. Utfallet återspeglar därmed i många fall hur tidigare års resurser disponerats. Under 2019 var detta särskilt tydligt för meddelade tingsrättsdomar om ekonomisk brottslighet. Dessa domar återspeglar operativ verksamhet som i huvudsak pågick för två till fem år sedan. Utfallet av meddelade tingsrättsdomar 2019 skulle kunna tolkas som en ökad operativ aktivitet och prioritering av ekonomisk brottslighet i satsningen och en minskad dito avseende narkotikabrott. En sådan tolkning är med stor sannolikhet felaktig. Det är lagföring kopplad till penningtvättsbrott som främst utgör grund till den höga nivån 2019 för ekonomisk brottslighet. Sett enbart till den brottstypen bedöms den ökade lagföringen återspegla en ökad prioritering och aktivitet.

#### 3.3.3 FÖRVÄNTAT MED STORA ÅRLIGA VARIATIONER

I flera av de tidigare redovisningarna har årsvisa skillnader analyserats och när utfallet varit lågt har en ökning prognosticerats och vice versa. Det står nu klart att årsvisa skillnader framför allt baserat på fängelseår inte är ett tillförlitligt sätt att bedöma utfallet utifrån. Utfallet måste ses över en längre tid och åtminstone bedömas genom olika typer av avvikelser från medeltal och från det som kan påvisas vara ett förväntat värde utifrån olika beräkningsmodeller och antaganden. Även antaganden om kommande års utfall kan ingå i analysen. Det är av särskild betydelse om ett utfall skulle gå i samma riktning över flera år, särskilt avseende utdömda fängelseår där det inte förekommit någon gång. Utvecklingen 2014–2019 (redovisningsperioden), redovisas i figur 4, tillsammans med två olika trendlinjer. En linjär trend skulle visa en sluttande utveckling och medelvärde för 2014–2018 (228 år) är också högre än utfallet för 2019 (170 år). Den linjära utvecklingen är dock inte väl anpassad att återge en trend för värden med stora variationer. De båda trendlinjerna<sup>26</sup> i figuren bedöms betydligt mer tillförlitliga, särskilt som ett stöd för att prognosticera nästkommande års utfall.

22 Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, s. 17, bilaga 7, tabell 7. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.

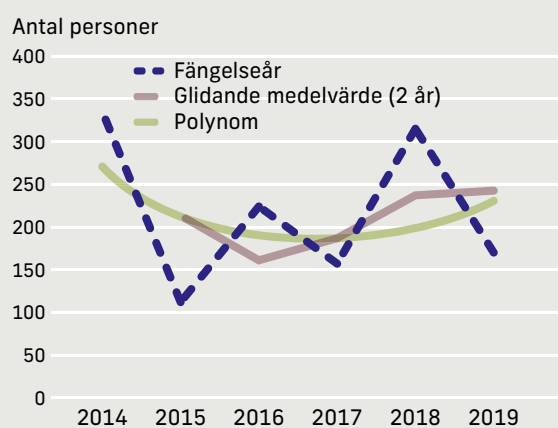
23 Detta är ett något högre antal än vad uppgavs i redovisningen för 2018. Anledningen är att det inkommit ytterligare några domar som avser 2018.

24 Slutligt domstolsbeslut efter eventuella överklaganden.

25 Se avsnitt 3.3.10 och bilaga 11.

26 Polynom samt glidande medelvärde (2 år).

**Figur 4.** Utvecklingen av antalet utdömda fängelseår 2014–2019 samt två trendberäkningar



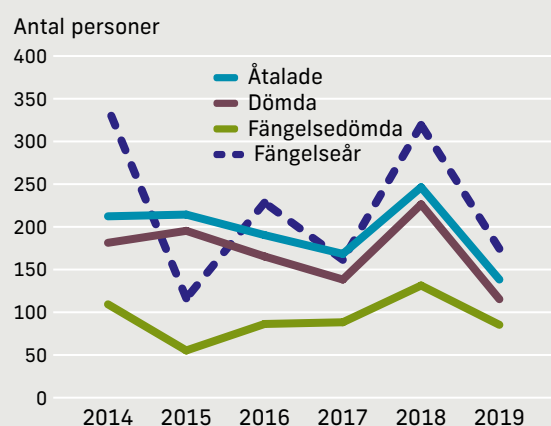
Utfallet var betydligt lägre 2019 än 2018, då utfallet för antalet fängelsedömda och utdömd fängelseår var högt i förhållande till tidigare år. Utfallet utifrån regionalt operativt arbetet under 2019 var dock nästan lika högt som föregående års höga utfall. Att det meddelades få domar och med sammantaget lågt utfall för nationella insatser bedöms, utöver naturlig variation, bland annat bero på att flera av de största insatserna under 2019 ännu inte lett till några mer påtagliga utfall genom meddelade domar. Det kan till del förklaras av att det tar lång tid att införa en omfattande internationell samverkan eftersom alla deltagande länder ska kommunicera och enas om arbetssätt och prioriteringar. Dessutom avser dessa insatser omfattande och strukturerade kriminella nätverk som innebär krav på uthållighet i det brottsbekämpande arbetet, se vidare i avsnitt 4.1.3.

**Att det meddelats få domar och med sammantaget lågt utfall för nationella insatser bedöms, utöver naturlig variation, bland annat bero på att flera av de största insatserna under 2019 ännu inte lett till några mer påtagliga utfall genom meddelade domar.**

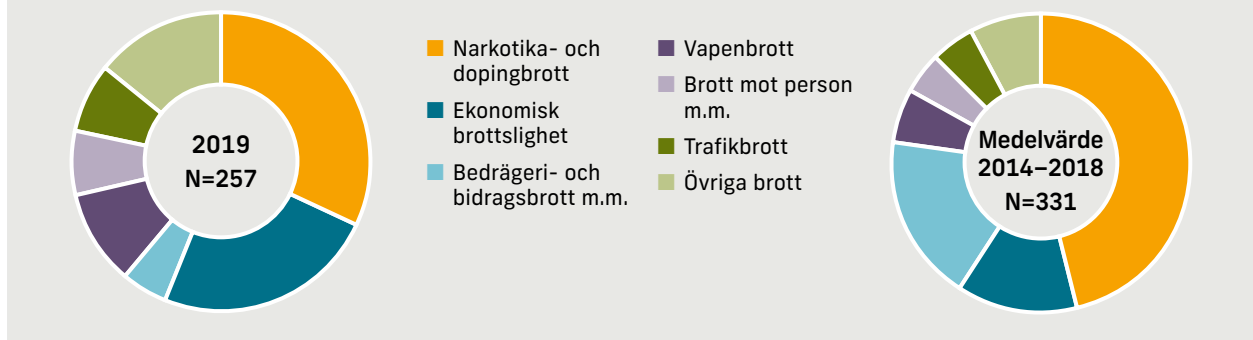
Som kan utläsas i figur 5 var antalet fängelsedömda under 2019 inte lika lågt i förhållande till övriga år under redovisningsperioden jämfört med den utdömda fängelseåren. Den utdömda fängelseåren per fängelsedömd var därmed relativt kort under 2019 – bara 2017 var den lägre. Orsaken är främst skillnader i brottsstrukturen, i första hand förekomsten av domar med grova narkotikabrott som har en lång genomsnittlig utdömd fängelseår i förhållande de flesta övriga brottskategorier. Denna kategori av brott var betydligt mindre vanlig i domarna under 2019 än 2018. Enbart under 2015 har den förekomsten varit lägre.

Antalet åtalade 2019 var det tydligt lägsta under redovisningsperioden. Det beror på att det förekom förhållandevis mycket få åtalade i tingsrättsdomarna utifrån de nationella insatserna. De 68 åtalade i nationella insatser 2019 utgör mindre än hälften av genomsnittet för tidigare år under perioden. Även antalet domar var färre än de två närmast föregående åren, men ungefär som 2014–2016. Det innebär att antalet åtalade per rättegång och dom var betydligt större för nationella insatser de tidiga åren under redovisningsperioden. Under 2014 var den utdömda fängelseåren per åtalad respektive fängelsedömd den klart högsta. Detta år sammanföll flera mycket omfattande mål och det meddelades domar om bedrägerier och bidragsbott med flera omfattande mål som avsåg grova narkotikabrott. I de fem domar som omfattade mest utdömd fängelseår uppgick antalet fängelseår till över 200. Det ska noteras att de stora mål som färdigställdes under 2014 tog lång tid och var mycket resurskrävande, både sett i pengar och arbetstid.

**Figur 5.** Utvecklingen av antalet åtalade, dömda, fängelsedömda och fängelseår 2014–2019



**Figur 6.** Andelen rubricerade brott i kategorier med fällande dom i tingsrätten 2018 respektive medelvärdet för åren 2014–2018



### 3.3.4 STOR ANDEL EKONOMISK BROTTSLIGHET

De rubricerade brotten med fällande dom i tingsrätt var antalet ganska få under 2019, även jämfört med genomsnittet för 2014–2018. Vidare visar jämförelsen att 2019 var

- narkotikabrotten respektive bedrägeri- och bidragsbrotten klart färre
- vapenbrotten och brotten mot person fler
- de ekonomiska brotten<sup>27</sup> klart fler.

Skillnaden mellan 2019 och 2014–2018 är också stor sett i andelar av den totala lagföringen (se figur 6), med en betydligt mindre andel både för narkotikabrott samt för bedrägeri- och bidragsbrott respektive en större andel ekonomisk brottslighet 2019.

Nivån för antalet fängelseår 2019 förklaras vid sidan av att antalet meddelade domar med grova narkotikabrott var lågt, dessutom av att det inte förekom någon meddelad dom som avsett omfattande bedrägeri- eller bidragsbrottslighet. Inte heller utföll någon fällande dom för brott rubricerat som mord<sup>28</sup>, vilket också är något som påverkar det totala utfallet.

Utfallet för 2019 innebär 1 145 personer åtalade i tingsrätt under redovisningsperioden där 530 av de åtalade dömts till fängelse i drygt 1 300 år. För 150 av de åtalade personerna ogillades åtalet i sin helhet av tingsrätten.

#### Förstärkt ökad lagföring för penningtvätt

Lagföringen för ekonomisk brottslighet bedöms vara tydligt högre än genomsnittligt under redovisningsperioden.

Under flera år har underrättelsesidan i satsningen

ökat sitt fokus mot penningtvätt.<sup>29</sup> Under 2018 fick arbetet genomslag i åtal och domar. Antalet rubricerade penningtvättsbrott (inklusive näringspenningtvätt och penninghäleri) var större under 2018 (14) än sammantaget 2014–2017 (11). Under 2019 ökade antalet ytterligare och var uppe i 21. De flesta fallen avser grovt brott. Tingsrättsdomarna 2019 med fällande dom avser 5 nationella insatser och 1 regional.

**Under flera år har underrättelsesidan i satsningen ökat sitt fokus mot penningtvätt.**

Det är en av de nationella insatserna och den regionala som står för de flesta rubricerade brotten med fällande dom. Den nationella insatsen inleddes i mitten av 2016 och avslutades drygt ett år senare. Insatsen har sedan legat på så kallad bevakning<sup>30</sup>, inväntande slutligt domstolsbeslut. Målet i tingsrätten omfattade 7 åtalade, varav 5 dömdes till fängelse i sammanlagt 13 år och 8 månader för i första hand grova penningtvättsbrott inklusive grov näringspenningtvätt.

Även om utfallet av penningtvättsbrott inklusive näringspenningtvätt visar en klar fortsatt ökning är det viktigt att mer görs. Detta är ett bra sätt att komma åt den organiserade brottsligheten och dess aktörer. I detta sammanhang är det väsentligt att kompetensen inom polisen utvecklas och att resurs från finanspolisen finns tillgänglig.

27 Ekonomisk brottslighet inkluderar främst skattebrott, bokföringsbrott och penningtvättsbrott (inklusive näringspenningtvätt), men även punktskattebrott och försvärande av skattekontroll med flera brottstyper. Samtliga brottstyper avser såväl fullbordade brott som försök, förberedelse, medhjälp och anstiftan.

28 Dock förekom 1 fall av vållande till annans död.

29 Med penningtvätt menas sätt att föra in pengar från brott i det finansiella systemet och omvandla dem så att de verkar vara legalt förtjäna pengar (Åklagarmyndigheten: <https://www.aklagare.se/om-brottsligheten/olika-brottsstyper/penningtvatt>, hämtad 2019-01-24).

30 Ett alternativ till att avsluta insatsen. Det förekom dock även att avslutade insatser var under bevakning.



### Växlingskontor i fokus

I den insats som under året stod för den enskilt högsta lagföringen för penningtvättsbrott (grova brott) var brottsligheten kopplad till växlingskontor. Den typen av verksamhet är förhållandevis vanlig i insatser och ärenden i satsningen. Det rör sig främst om misstanke om att växlingskontoren används för penningtvätt. Det kan också avse misstanke om finansiering av terrorism.

### Bättre statistik över beslagtagna kontanter och andra tillgångar

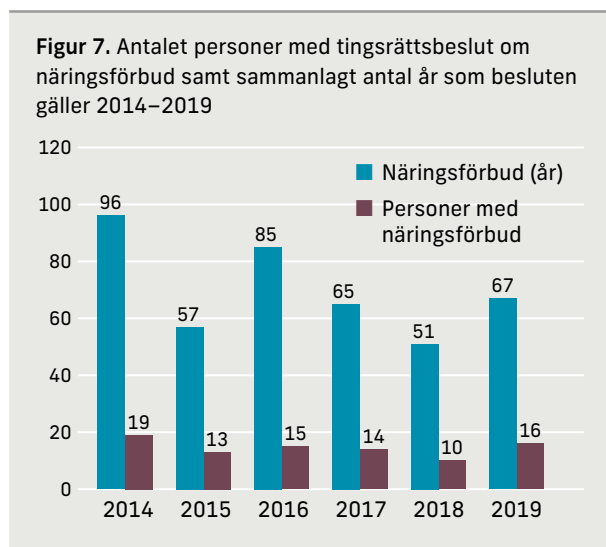
Ett av de nya utfallsmått som infördes under 2019 är beslag av kontanter eller andra monetärt värderade beslag. Utfallet var 8,8 miljoner kronor, främst från det regionala operativa arbetet. Det innebär ett högre sammanlagt värde än de närmast föregående två åren. Dock är det osäkert om det går att jämföra eftersom beslagtagna kontanter och värderade beslag tidigare redovisades under *övriga beslag*.

De flesta beslag avsåg kontanter i svensk eller utländsk valuta, men det förekom även beslag av klockor och halsband.

Beslagen har betydelse för penningtvätt, men även sett till förverkande av brottsutbyte.

### Ganska oförändrat antal näringsförbud

Antalet personer med beslut om näringsförbud<sup>31</sup> var högre än 2018 (se figur 7). Det gäller även för den sammanlagda tid som näringsförbudet avser. I stort sett bedöms antalet personer och den beslutade tiden för näringsförbudet vara på en ganska jämn nivå under redovisningsperioden, och utfallet 2019 var ganska genomsnittligt.



### 3.3.5 INGET STORT MÅL AVSEENDE BEDRÄGERIER ELLER BIDRAGSBROTT

Under 2019 var förekomsten av bedrägerier eller bidragsbrott den lägsta under redovisningsperioden. Under året meddelade tingsrätten inte någon dom med många åtalade för omfattande bidrags- eller bedrägeribrottslighet. Det är en typ av brottslighet som ofta tar lång tid att utreda och som tar lång tid att driva i rättegång. Konsekvensen är att dessa mål i tingsrätt och hovrätt utfaller med långa tidsmellanrum och påverkar enskilda års lagföringsstatistik mycket. Främst är det nivån för det utdömda skadeståndet som till stor del påverkas av om det förekommer meddelade domar med denna typ av brottslighet eller inte, men även utdömd fängelse och företagsbot påverkas en hel del.

### 3.3.6 DE ÅTALADES ÅLDER OCH KÖN

Genomsnittsåldern på de åtalade i de tingsrättsdomar som ingick i satsningen 2019 var densamma som medelvärdet 2014–2018. Medelåldern var högre i tingsrättsdomarna utifrån det regionala operativa arbetet än utifrån de nationella insatserna. Det bedöms bero på att det är en större andel ekonomisk brottslighet bland de "regionala domarna", och att de åtalade för den typen av brottslighet har högre genomsnittsålder än de som åtalats för till exempel narkotikabrott. En stor majoritet av de åtalade var män. Se bilaga 10 för en fördjupning.

### 3.3.7 FÅ DOMAR MED GROVA NARKOTIKABROTT, MEN STORA NARKOTIKABESLAG

Antalet fällande domar för brott rubricerade som grova eller synnerligen grova narkotikabrott var betydligt färre under 2019 än 2018. Antalet 2019 var också mindre än genomsnittet för redovisningsperioden.

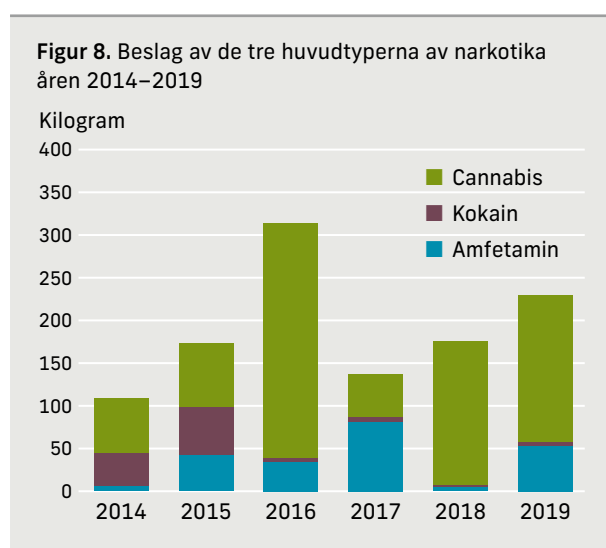
**Den förhållandevis låga lagföringen kan kopplas till att de redovisade beslagen till betydande del inte hade lett till åtal och meddelad dom i tingsrätt vid årets slut.**

Den förhållandevis låga lagföringen kan kopplas till att de redovisade beslagen till betydande del inte hade lett till åtal och meddelad dom i tingsrätt vid årets slut. Dock avser lagföringen 2019 till del även beslag

31 Här ingår inte de eventuella näringsförbud som utdömts i förvaltningsdomstol.

som gjordes under 2018 och i enstaka fall under tidigare år. Dessa tidigare beslag bedöms dock till stor del ha lett till åtal och meddelad dom under 2018.

Narkotikabeslagen i insatserna under 2019 dominerades av cannabis och narkotikaklassade tabletter. Även en större mängd amfetamin togs i beslag, över 50 kilo. De drygt 170 kilo cannabis och över 200 000 narkotika- eller dopningsklassade tabletter som togs i beslag vid insatser i satsningen innebär att det totalt under redovisningsperioden tagits drygt 800 kilo cannabis och över 600 000 tabletter i beslag. Motsvarande för amfetamin respektive kokain var 220 kilo och 113 kilo. Se vidare figur 8. Det ska framhållas att påföljdsvärdet, ofta benämnt straffvärdet, per viktenhet för cannabis är betydligt lägre än för amfetamin, och än mer så jämfört med kokain.



Beslag av narkotika 2019 redovisades i 6 nationella insatser och 10 regionala. Det innebär ett betydligt lägre antal nationella insatser i förhållande till 2018 (11). Vad som kan sägas vara omfattande beslag<sup>32</sup> redovisades i 5 nationella insatser och 2 regionala, ungefär som 2018.

### 3.3.8 FORTSATT HÖG NIVÅ FÖR BESLAG AV PISTOLER OCH AUTOMATVAPEN

Den under 2018 relativt omfattande lagföringen för vapenbrott<sup>33</sup> kunde till stor del kopplas till en omfattande mängd beslagtagna vapen under det året. Under

2019 beslagtogs lika många automatvapen och nästan lika många pistoler. Däremot togs färre explosiva varor i beslag under 2019.

De beslag som ledde till fällande domar med vapenbrott under 2018 avsåg handgranater, pansarskott, automatkarbiner, gevär och pistoler. De domar som utföll under 2019 (inklusive grovt vapenbrott) avsåg betydligt färre vapen och lägre andel automatvapen och inget fall av explosiva varor. Det bör, enligt samma princip som för narkotikabeslagen, vara så att en ganska stor del av de under 2019 beslagtagna vapnen kommer att ingå i åtal efter 2019 och kommande domar eftersom de ännu inte förekommit i domslut.

Under redovisningsperioden har sammantaget 38 explosiva varor eller granatvapen, 37 automatvapen, 23 gevär och 97 pistoler eller revolverar, varav 63 de två senaste åren, tagits i beslag.<sup>34</sup>

Beslag av vapen under 2019 redovisades i 7 nationella insatser och 5 regionala. Det är i båda fallen höga antal jämfört med tidigare år under redovisningsperioden, särskilt för regionala insatser. Vad som kan sägas vara omfattande<sup>35</sup> beslag redovisades i 4 nationella insatser och 1 regional, vilket är som 2018.

### 3.3.9 TYDLIGT VARTANNAT-ÅRS-UTFALL FÖR SKADESTÅND OCH FÖRVERKAT BROTTsutbyte

Under 2018 var antalet tingsrättsdomar (18) med beslut om förverkat brottsutbyte<sup>36</sup> det största hittills under satsningen. Sammanlagt var värdet av det förverkade brottsutbytet 15 miljoner kronor. Under 2019 var motsvarande utfall betydligt lägre – utfall i 11 tingsrättsdomar med ett förverkat värde om 1,3 miljoner kronor. Utfallets bredd, antal domar, under 2019 var dock det näst högsta under redovisningsperioden. Det rörde sig om förhållandevis låga belopp som utdömdes per tingsrättsdom. Huvudsaklig anledning till vartannat-års-utfallet är att de stora beloppen avser uthålligt operativt arbete, rättegångar som tar lång tid, och utfall som kommer med långa mellanrum.

Det utdömda skadeståndsbeloppet<sup>37</sup> var lågt under 2019 och uppgick till sammanlagt 3,7 miljoner kronor. Även i detta fall var utfallsbredden, sett till antalet domar med utfall, ganska stor, men består av relativt låga belopp per tingsrättsdom. Utdömd företagsbot förekom i 2 insatser och uppgick till 3,5 miljoner kronor. Dessa tre utfall samt utdömda dags-

32 I stort sett liktydigt med att brottet rubriceras som grovt eller synnerligen grovt.

33 Inklusive brott mot lagen (1992:1300) om krigsmateriel och brott mot lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

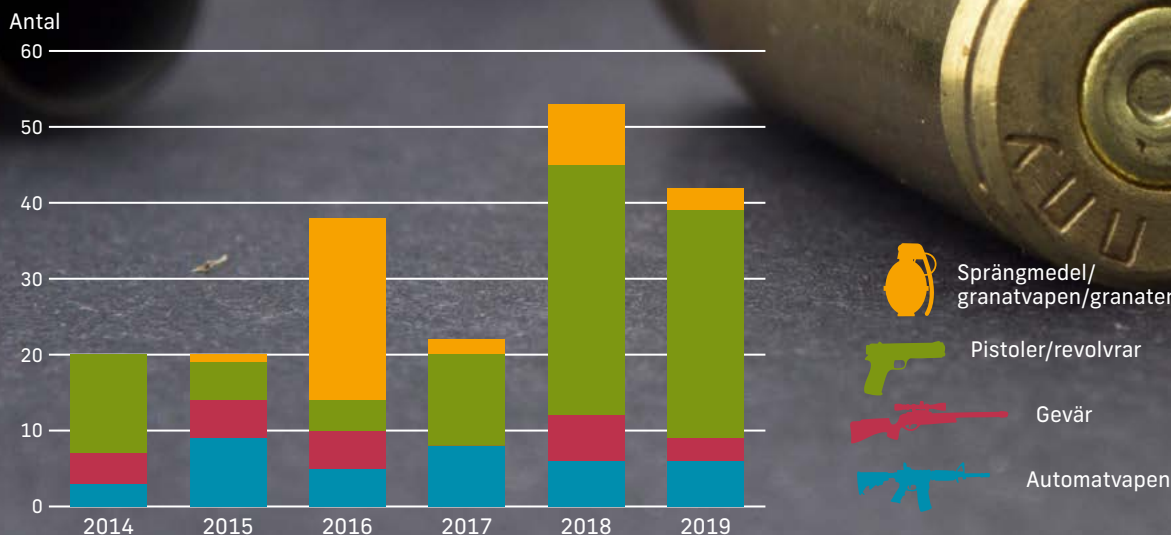
34 I detta ingår ett stort beslag av vapen av militär typ i Bosnien-Herzegovina som gjordes 2016.

35 I stort sett liktydigt med att brottet rubriceras som grovt eller synnerligen grovt.

36 I rapporten avser detta begrepp alla de olika typer av förverkanden som kan ske enligt lagstiftning avseende förverkande av utbyte av brott eller brottslig verksamhet. Utöver förverkat brottsutbyte ingår tillgångar som tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods m.m.

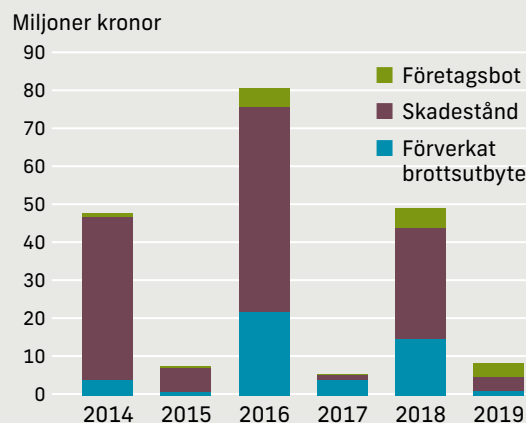
37 I det redovisade beloppet för skadestånd ingår inte den ränta på beloppet som tillkommer genom beslut i domen, vilket innebär att det faktiska skadeståndet är högre än vad som anges i tabellen. Dessutom ingår utdömda avgifter kopplade till brott.

FIGUR 9. BESLAG AV VAPEN ÅREN 2014–2019, UPPDELAT PÅ FYRA HUVUDKATEGORIER



böter ger sammantaget ett förhållandevis lågt belopp (se figur 10).

Figur 10. Utdömda belopp (miljoner kronor) i tingsrätt för förverkat brottsutbyte, skadestånd samt företagsbot 2014–2019



### 3.3.10 EFFEKTEN AV HOVRÄTTSDOMAR

Som beskrivits i flera av de tidigare årens redovisningar innebär meddelade domar i hovrätten att den utdömda fängelsetiden reducerats med cirka 10 procent jämfört med utfallet av de föregående tingsrättsdomarna. En fördjupad studie visar att reduktionen ökade från och med 2016, till 14 procent. Se bilaga 11 för en fördjupning.

#### Stor reduktion 2019 i två hovrättsdomar

För 2019 var det 10 hovrättsdomar som innebar en reduktion av den utdömda fängelsetiden i tingsrätt, att jämföra med 6 som innebar en ökning. Det var två hovrättsdomar som stod för den kraftigaste reduktionen:

- en hovrättsdom utifrån en av de största nationella insatserna i satsningen i region Syd. I tingsrätten<sup>38</sup> utdömdes fängelse i 5 år för de 2 åtalade. Efter hovrättens dom<sup>39</sup>, där båda var åtalade, ogillades åtalet för båda. Åtalet avsåg grovt penningtvättsbrott. I tingsrätten utdömdes också 2,265 miljoner kronor såsom förverkat utbyte av brott, vilket var ett av de största utfallen för detta mått under 2018. Även detta ogillades av hovrätten.

38 Malmö tingsrätt, målnr. B 579-17, 2018-05-11.

39 Hovrätten över Skåne och Blekinge, målnr. B 1782-18, 2019-02-15.

- en hovrättsdom utifrån en regional insats i region Bergslagen. I tingsrätten<sup>40</sup> utdömdes fängelse i sammanlagt 7 år och 6 månader för 3 av de 5 åtalade. Efter hovrättens dom<sup>41</sup>, där samtliga 3 fängelse-dömda var åtalade, sänktes den sammanlagda utdömda fängelse tiden till 1 år och 4 månader. Detta kan förklaras av att samtliga åtalade fick en kraftigt reducerad påföljd. Åtalet gällde främst grov olovlig befattning med punktskattepliktiga varor samt grov olovlig befattning med smuggelgods. Hovrätten ansåg inte att den bevisade brottsligheten var grov.

Ingen meddelad hovrättsdom innebar en lika tydligt ökad utdömd fängelse tid.

### 3.4 Det finns även andra utfall

Dessutom finns det en rad aktiviteter och åtgärder som inte har följts upp systematiskt och därför inte återrapporteras, mer än till viss del. Det gäller till exempel aktiviteter och åtgärder genomförda av

- Kriminalvården
- Arbetsmiljöverket
- Kustbevakningen
- Tullverket.

Även flera av nätverksmyndigheterna framhölls som viktiga i arbetet under 2019. Dessutom har ytterligare aktörer, främst kommuner, beskrivits som avgörande för ett framgångsrikt arbete kopplat till de utsatta områdena.

Ett utfall som finns med för första gången under 2019 är debiterad uppbörd från Tullverket, vars värde uppgick till drygt 1,5 miljoner kronor utifrån en regional insats i region Syd.

### 3.5 Olika utfallsprofil vid regionerna

I det här avsnittet ges en bild av skillnader mellan regionerna. I flera fall är de skillnader som har förekommit i flera år. Det finns dock regioner som ändrat utfallsprofil sett över redovisningsperioden. Främst gäller det för den regionala verksamheten i Stockholm, som från och med 2018 har ett betydligt högre och bredare utfall än tidigare år.

#### 3.5.1 OLIKA ARBETSSÄTT, PRIORITERINGAR OCH UPPFÖLJNINGSMETODER

De i flera fall stora skillnaderna mellan utfallet per region bedöms till del återspegla systematiska olikheter avseende arbete som inkluderas i satsningen. Vissa typer av arbete och utfall som förekommit regel-

mässigt i en region, har sällan eller inte alls förekommit i andra. Utöver eventuella skillnader i effektivitet, kan dessa skillnader bero på:

- synen på vilken typ av arbete kan eller bör integreras i satsningen
- myndigheternas prioritering av arbetet
- polisregionens syn på den myndighetsgemensamma satsningens roll
- uppföljningsmetoder och organisation för uppföljning
- problembild.

En felkälla vid jämförelserna mellan regionerna är att de nationella insatser som leds av någon annan myndighet än Polismyndigheten inte räknas till en specifik region.

#### Stor del av utfallet från region Syd

Under de flesta år som satsningen pågått har Syd varit den region som haft de högsta kvantitativa utfallen från den operativa verksamheten för huvudmätten i uppföljningen – utfall som bidragit mycket till det totala utfallet i satsningen. Relativt sett mycket höga belopp har redovisats för främst utmätta tillgångar, men även höjning av skatt och betalningssäkringar. Det gäller främst den regionala verksamheten, men även den nationella. Detta var i hög grad giltigt även under 2019.

Från region Syd kommer också flera av de mest omfattande brottsutredningarna och brottmålen avseende bidragsbrott, och de tillhörande stora utfallen för utdömt skadestånd till och besparingsbelopp för Försäkringskassan. Det är enbart de förvaltningsbeslut och de stora brottmålen utifrån Södertäljeinsatsen 2010–2019 under ledning av polisen region Stockholm som kan sägas ha gett utfall i nivå med det som återkommande redovisats utifrån arbetet i region Syd.

En anledning till dessa höga utfall i region Syd antas vara att de i störst utsträckning är de som valt att integrera arbete mot omfattande och systematiska undandraganden av skatt och missbruk av välfärdssystemen i satsningen. Det är ärenden eller insatser som i hög grad är under ledning av Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket eller Försäkringskassan.

Även utfallet avseende beslag av narkotika och vapen och den därefter meddelade lagföringen har till förhållandevis stor del bestått av utfall i insatser under ledning av polisen region Syd. Domarna utifrån insatser under ledning av polisen region Syd står för den enskilt största delen av den utdömda fängelse tiden sedan 2014, och en stor del av den narkotika och de vapen som tagits i beslag.

40 Örebro tingsrätt, målnr. B 4853-18, 2019-01-03.

41 Göta hovrätt, målnr. B 123-19, 2019-03-26.

### Bredaste regionala utfallet i region Stockholm

Under de två senaste åren har en större del av utfallet i det regionala operativa arbetet kommit från region Stockholm. Detta kan delvis förklaras av att det tagits initiativ till ett brett myndighetsgemensamt arbete med kontroller kopplade till näringsverksamhet i utsatta områden. Arbetet genererade ett ovanligt stort antal utfall i många olika ärenden eller insatser, särskilt för Arbetsförmedlingen, vilket kan kopplas till arbetssättet i regionen. Migrationsverket och Kriminalvården redovisar också de flesta åtgärder och utfall för arbete i region Stockholm. Även domar med utdömda avgifter för brott mot utlänningslagen och kontrollavgifter till Skatteverket var utmärkande för den regionala verksamheten i Stockholm.

**Under de två senaste åren har en större del av utfallet i det regionala operativa arbetet kommit från region Stockholm.**

Under 2019 ledde polisen i region Stockholm ingen nationell insats, utan bistod i stället i årets största insats under ledning av Noa. Insatsen leddes i praktiken gemensamt av de båda, men det arbetssättet bidrar till att utfallet för Stockholm i formell mening blir mindre, även om arbetet sker i regionen.

Lagföringen utifrån insatserna under ledning av region Stockholm har sammantaget under redovisningsperioden varit lägre än för region Syd. De insatser som letts av Noa har emellertid förhållandevis ofta avsett region Stockholm.

### Region Väst, betydligt lägre utfall i förvaltningsprocessen

De flesta typer av utfall inom förvaltningsprocessen som redovisats från region Väst ligger i stort sett på samma kvantitativa nivå som de regioner som inte är storstadsregioner. Att så har varit fallet, kan vara förvånande eftersom det sannolikt finns mer betydande problem med organiserad brottslighet i storstadsregionen Väst. Det har dock förekommit stora skillnader även mellan de två övriga storstadsregionerna, vilket var fallet under 2019 också.

Den lägre nivån och bredden för utfallet i region Väst för måtten inom förvaltningsprocessen betyder inte nödvändigtvis att den brottsreducerande betydelsen av deras utfall är mindre. Dessutom är det osäkert om tolkningen av principerna för det som följs upp

inom satsningen är densamma i regionerna. För att man ska kunna bedöma det som görs i satsningen behövs en närmare studie av hur den övriga bekämpningen av organiserad brottslighet ser ut i respektive region.

Vad avser måtten inom brottmålsprocessen är utfallet för region Väst också lägre än i Syd. Under redovisningsperioden har den dock varit i paritet med Stockholms nivå, och inte att betrakta som en låg nivå.

### Övriga regioner

För de resterande regionerna och nationellt underrättelsecentrum finns vissa stora skillnader. Det bedöms som att nationellt underrättelsecentrum har en så pass annorlunda karaktär, att inte kan jämföras med de övriga. Även region Nord bedöms ha en förhållandevis särskild problembild som gör regionen svår att jämföra med de övriga.

För de övriga regionerna märks ett särskilt stort utfall under redovisningsperioden kopplat till Skatteverket från region Mitt och Öst. Region Mitt står för en relativt stor del av utfallet inom brottmålsprocessen, både nationellt och regionalt. Det rör sig om utfall från nationella insatser under ledning av polisen region Mitt. I likhet med utfallet för Syd, har dessa insatser också omfattat stora beslag av narkotika.

## 3.6 Utfall av arbetet mot de strategiska personerna

En samlad bedömning genomfördes av hur arbete mot den strategiska personen och dennes nätverk påverkade dennes kapacitet. Det var tredje gången en sådan bedömning gjordes, och den baserades på uppgifter från oktober 2018 till och med september 2019.<sup>42</sup>

Bedömningen av arbetet är utmanade. Till exempel var de strategiska personerna föremål för olika åtgärder, under olika lång tid. Bland annat bedrevs det mot vissa av personerna enbart underrättelseinhämtning och mot andra var arbetet långt framåtskridet med en nationell insats och omfattande underrättelseverksamhet. Mot en del strategiska personer pågick det vissa regionala operativa åtgärder tillsammans med underrättelseinhämtning.

Ett annat exempel på komplexiteten handlar om den strategiska personens roll och position i nätverk. Personerna som satsningen arbetade mot hade många olika roller i de kriminella nätverken, till exempel möjliggörare eller experter.<sup>43</sup> I vissa regioner fokuserades på den strategiska personen medan andra regioner arbetade brett mot personens hela nätverk. Nätverket är ofta en förutsättning för den kriminella

42 Bedömningen följer inte årscykeln, den är istället anpassad för att kunna presenteras för Samverkansrådet i oktober varje år.

43 För mer information om bakgrunden för de strategiska personerna se Myndighetsgemensam lägesbild 2018–2019 A495.196/2017, s. 4.





kapaciteten. Den bedömning som gjorts baserades på om den strategiska personen påverkats av det arbete som bedrivits, oavsett om åtgärden varit direkt kopplat till den strategiska personen eller till dennes nätverk.

#### **Utfall av bedömningen**

Arbetet med de strategiska personerna kan befinna sig i olika faser. De kan ingå i en nationellt beslutad insats, en regionalt beslutad insats, eller hanteras i underrättelseverksamheten. De kan även hanteras i flera faser samtidigt. Till exempel är det vanligt att underrättelsearbetet löper parallellt med arbetet i en operativ insats. I bedömningen framkom att för 2019 befann sig flest strategiska personer i underrättelsefasen (45 %), följt av nationella insatser (33 %) och regionala insatser (22 %).

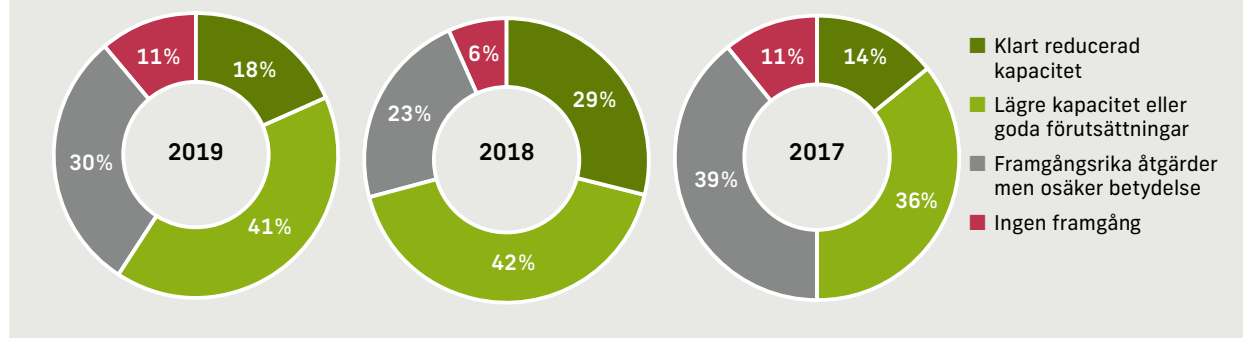
Under 2019 var minst 89 procent av de strategiska personerna föremål för åtgärder (se figur 11). Av de strategiska personerna påverkades 60 procent i någon grad av det arbete som genomfördes mot dem under året. Det var en något lägre andel än året innan (71 %), men högre än 2017 (50 %).

Flest strategiska personer inom satsningen är beslutade av regionala samverkansrådet i Stockholm, följt av Bergslagen, Syd och Öst. Fördelningen av strategiska personer mellan regionerna är icke proportionerlig i relation till förekomsten organiserad brottslighet. Det är tydligt att regionerna haft olika syn på betydelsen av att arbeta mot strategiska personer och således benägenheten att nominera sådana. Det kräver stora resurser att bevaka och hantera en strategisk person. Vissa regioner arbetade mer mot olika brottsfenomen eller utsatta områden.

#### **Klart reducerad kapacitet**

Andelen strategiska personer som ansågs tydligt ha påverkats av arbetet i satsningen och alltså fått klart reducerad kapacitet att begå brott var 18 procent under 2019. Detta är lägre än 2018 (29 %), men högre än 2017 (14 %). Där det bedömdes att arbetet mot den strategiska personen varit framgångsrikt och lett till klart reducerad kapacitet framkom bland annat följande exempel:

Figur 11. Bedömning av arbetet mot de strategiska personerna 2017–2019



- En person hade fortsatt låg kapacitet att begå brott och har nöts ner av uthålligt arbete i myndighets-samverkan samt av många år i brottslighet.
- En person var märkbart påverkad av myndigheternas arbete mot honom och hans verksamhet. Över 200 kontroller hade genomförts mot hans bolag. Han avled under året, och varken nätverket eller den kriminella verksamheten finns kvar.

#### Lägre kapacitet eller goda förutsättningar

Den andel där den strategiska personen bedöms fått lägre kapacitet eller där det finns goda förutsättningar att arbeta mot personen uppgick till 41 procent 2019. Motsvarande andel var 42 procent 2018 och 36 procent 2017. Den andelen har således varit stabil. Bedömningen visar till exempel att KAP-metoden<sup>44</sup> anses effektiv och framgångsrik att arbeta med. Det angavs bland annat:

- 15 personer i den strategiska personens nätverk var åtalade i olika ärenden, och den strategiska personen var troligen påverkad av detta.
- Många personer i den strategiska personens nätverk är misstänkta och åtalade. Den strategiska personen förefaller fortfarande leva relativt oberörd, men upplever troligen viss påverkan. Det finns goda möjligheter framöver att arbeta vidare med åtgärder mot hans kriminella verksamhet.

#### Framgångsrika åtgärder men osäker betydelse

Den andel som ökade mest i förhållande till 2018 är den där åtgärder genomförts men det är svårt att säkert veta om åtgärderna påverkade personerna och deras förmåga att begå brott. För 2019 bedömdes 30 procent av personerna tillhöra denna kategori. Året innan var andelen i samma kategori 23 procent och för 2017

handlade det om 39 procent. Några exempel från bedömningen där arbetet mot den strategiska personen bedömts framgångsrikt men med osäker betydelse:

- Personen har tillgångar och skulder som myndigheterna borde kunna hantera. Det finns många delar i personens kriminalitet att arbeta vidare med.
- Arbete har genomförts mot personen men utfallet i form av hur arbetet påverkat personen är okänt.
- Det fanns många åtgärder som var möjliga att vidta mot personen och ett bra underrättelsesläge. Hittills har det enbart genomförts "mindre nålstick" från myndigheterna.

#### Ingen framgång

Liksom 2017 var andelen för kategorin där ingen framgång uppnåts 11 procent. För 2018 bedömdes 6 procent befinna sig i denna kategori. Några exempel från bedömningen där arbetet mot den strategiska personen inte ansågs framgångsrikt var bland annat:

- Flertalet myndigheter hade vidtagit åtgärder mot den strategiska personen men inte haft någon framgång. Någon myndighet hade svårt att prioritera hanteringen av ärenden mot denna strategiska person.
- En analys av den strategiska personen och dennes nätverk som genomförts myndighetsgemensamt visade att det inte fanns några uppgifter att arbeta vidare med. Under året togs därför personen bort som strategisk person. Personen bevakas dock fortsatt i underrättelsecentret för att åter hanteras om nya uppgifter framkommer.

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



# 4. Operativ verksamhet

I detta kapitel redogörs för en del av innehållet i den operativa verksamheten. Nationella insatser respektive regionalt operativt arbete utgör den huvudsakliga uppdelningen av den operativa verksamheten. Först ges en allmän bild av antalet insatser och genomsnittlig pågåendetid. För de nationella insatserna inleds avsnittet med att återge utvecklingen för den redovisade arbetstiden. Därefter kommer avsnitt som fördjupat beskriver insatser och operativt arbete.

## 4.1 Nationella insatser

En nationell operativ insats innebär att Operativa rådet fattat ett beslut om att utifrån inriktningen och de mål som ställts upp för insatsen avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet. Ledningsansvaret i en insats avser den myndighet som övergripande fått ansvaret för att leda insatsen, vilket i huvudsak innebär ett samordningsansvar.<sup>45</sup> Beslut av Operativa rådet att inleda en insats innebär att myndigheternas arbete i insatsen – till skillnad mot regionala insatser – får en nationell prioritet. Omfattningen på nationella insatser är generellt större, framför allt i brottmålsprocessen, avseende personalresurser. Jämfört med regionala insatser resursätts de nationella insatserna i högre grad av personal från aktionsgrupperna.

### 4.1.1 MINSKAD REDOVISAD ARBETSTID

De drygt 345 000 redovisade timmarna arbetad tid i nationella insatser innebär förhållandevis få timmar jämfört med de flesta tidigare år sedan 2009.

Totalt sett för polisens aktionsgrupper utgjorde de cirka 250 000 redovisade timmarna ett i likhet med 2017 och 2018 stort antal timmar i förhållande till åren innan. Främsta anledningen till det var en mycket stor ökning, för aktionsgruppen vid Noa. Aktionsgruppspersonalens rörlighet, det vill säga arbetad tid i nationell insats under ledning av annan polisregion (i förekommande fall Noa) eller myndighet, var hög (26

%) under 2019 jämfört med tidigare år. Detta är dock missvisande på så vis att större delen av den aktionsgruppspersonalen avser Stockholm och Öst som arbetade i insatser som de inte ledde, men som till stor del bedrevs i den egna regionen. Bortsett från detta arbete var rörligheten istället låg, och bestod i huvudsak av förstärkning till den för året största insatsen under ledning av polisen region Syd.

För annan polispersonal än aktionsgrupp redovisades det lägsta antalet arbetade timmar under något år i satsningen, och mer än hälften av den tiden redovisades av polisen region Nord i deras största insats.

Den redovisade arbetstiden fortsatte att minska för Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Tullverket. Dessa tre myndigheters redovisade arbetade timmar var betydligt färre än under de år som de arbetade som mest i nationella insatser. För Tullverket har det emellertid varit vanligare med stora årliga variationer. Även den redovisade tiden för Säkerhetspolisen och Försäkringskassan var lägre än för de flesta tidigare år.

I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att den redovisade tiden enbart avser satsningens arbete på nationell nivå, och inte nödvändigtvis återspeglar satsningens arbete i dess helhet. I avsnitt 4.2 framgår att antalet regionala insatser ökade under 2019. Ekobrottsmyndigheten och Försäkringskassan ökade dessutom både antalet regionala insatser myndigheterna ledde och antalet de var aktiva i jämfört med 2018. Detsamma gällde även för Skatteverket, men i något mindre utsträckning. En stor del av det ökade antalet regionala insatser, och därmed ledning av och aktivitet i dessa, främst för två regioner är en följd av ett nytt sätt att dela upp insatser i flera under-/delinsatser. Dessutom har man i högre grad snabbt startat upp en insats i samband med operativt arbete utifrån uppgifter i underrättelseverksamhet. Betydelsen av ökningen sett till antalet regionala insatser och vad den innebär för den arbetade tiden i satsningen bedöms därför som osäker.

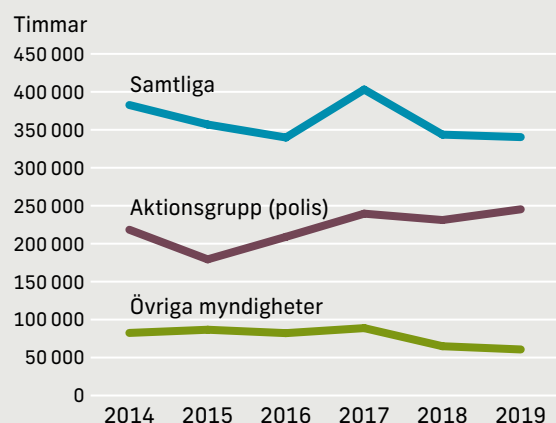
<sup>45</sup> Åklagaren har en självständig roll som ska säkerställa att utredningen och andra åtgärder utförs på ett rättssäkert sätt.



Åklagarmyndighetens redovisade tid ökade i förhållande till 2018, då det emellertid sannolikt fanns mycket oredovisad arbetstid i en nationell insats. Tiden för 2019 var på en betydligt lägre nivå än för de flesta tidigare år. Under slutet av 2019 redovisades relativt mycket av tiden för myndigheten, vilket avser pågående rättegångar och därmed möjlig framtida lagföring. Kriminalvårdens redovisade arbetstid var något lägre än 2018. Emellertid inte så mycket lägre som kunde förväntas<sup>46</sup> i förhållande till den låga lagföringen under året utifrån nationella insatser. Även deras arbetade tid var förhållandevis omfattande under slutet av året.

Arbetsförmedlingen redovisade fler timmar än 2018. Det ska ses i ljuset av att de ändrat tidredovisningsrutinerna under året, och inkluderat en vidare krets av personalen.

**Figur 12** Utvecklingen av redovisad arbetstid i nationella insatser för samtliga, för aktionsgruppspersonalen och sammanlagt för alla myndigheter exklusive Polismyndigheten 2014–2019



46 Det har under åren funnits ett tydligt samband i samma riktning mellan den redovisade arbetstiden för Kriminalvården och lagföringen.

#### 4.1.2 MINSKAT ANTAL INSATSER

Antalet pågående nationella insatser har ökat under alla år mellan 2014 och 2018, men 2019 minskade antalet. Under året avslutades 10 insatser, medan 6 inleddes. Antalet avslutade insatser var ovanligt stort. Anledningen till detta var dels att några insatser som pågått under mycket lång tid avslutades, dels att det förekommit några insatser som varit av ovanlig karaktär och pågått kort tid. Av de 21 insatser som pågick vid årets utgång var 7 på bevakning och inväntade beslut i domstol. Det innebär att det var 14 insatser med pågående operativt arbete utöver domstolsprocess.

Det sammanlagda antalet pågående insatser under någon del av 2019 var 31, vilket är ungefär som 2018. Antalet insatser, inklusive de som avslutats tidigare år med redovisad arbetstid, minskade något och uppgick till 36.

I genomsnitt hade de insatser som pågick vid årets utgång fortgått i cirka 1,5 år.

#### Insatser som initierades under 2019

De 6 nationella insatser som beslutades av Operativa rådet under 2019 stod för 32 procent av den redovisade arbetstiden för nationella insatser totalt. Det innebär att det operativa arbetet i huvudsak skedde i insatser som inleddes 2018 eller tidigare. De initierade insatserna 2019 stod dessutom enbart för en liten del av utfallet från det operativa arbetet under året.

#### 4.1.3 TRE STORA INSATSER MOT OMFATTANDE KRIMINELLA NÄTVERK

Tre av de nationella insatserna som pågick under året inleddes med ursprung i varsin av de tre storstadsregionerna. Gemensamt för dem var att de avsåg organiserad kriminalitet i omfattande och strukturerade nätverk. I fokus för insatserna var bland annat storskalig distribution av narkotika. Dessutom fanns det kopplingar till grov våldsbrottslighet, inklusive dödligt våld, och ekonomisk brottslighet. En annan gemensam nämnare var att internationell samverkan är helt nödvändig för att nå framgång i det brottsbekämpande arbetet. Däremot var det breda myndighetsgemensamma arbetet inte tydligt förekommande sett till operativt deltagande. Dessa tre insatser stod sammanlagt för något över hälften av all redovisad arbetstid i nationella insatser under 2019. Den redovisade tiden som avser polisen dominerar mycket i alla tre insatserna, och uppgick till 95 procent av arbetstiden i insatserna tillsammans. Resterande tid fördelas ganska jämnt mellan Åklagarmyndigheten och andra myndigheter.

Med omfattande och strukturerade kriminella nätverk avses i första hand att nätverket omfattar många personer med särskilda roller. De har utarbetade rutiner och distributionskanaler för den kriminella verksamheten. Samtidigt har nätverken flexibla tillvägagångssätt anpassade till de åtgärder som vidtas av myndigheterna. De använder sig också av tillvägagångssätt och kommunikationskanaler som i nuläget gör det svårt för polisen att effektivt spana samt avlyssna kommunikation inom nätverket. I vissa fall är släktskap, gemensam uppväxt eller gemensamt ursprung ett avgörande inslag för sammanhållningen i det kriminella nätverket.

Det krävs särskild uthållighet och stora resurser för att bekämpa brottslighet kopplad till nätverken. Bättre förutsättningar att avlyssna kommunikationen mellan de kriminella aktörerna är ett exempel på hur det brottsbekämpande arbetet kan effektiviseras. En annan mycket väsentlig faktor för framgång i arbetet är ett fungerande internationellt operativt samarbete, eller åtminstone samverkan.

**Bättre förutsättningar att avlyssna kommunikationen mellan de kriminella aktörerna är ett exempel på hur det brottsbekämpande arbetet kan effektiviseras. En annan mycket väsentlig faktor för framgång i arbetet är ett fungerande internationellt operativt samarbete, eller åtminstone samverkan.**

#### Omfattande internationellt arbete

I samtliga tre insatser rapporteras omfattande internationell samverkan – i två av insatserna i huvudsak med Spanien, men även med Nederländerna. I den största av insatserna pågick en JIT<sup>47</sup>. I insatsen under ledning av polisen region Väst berör brottsligheten många länder och därmed är samverkan mer vittomfattande. Även i denna insats pågick en JIT. I alla tre insatserna är samverkan operativ, det vill säga det genomförs ett operativt arbete även i länder som svenska myndigheter samverkar med.

Den internationella samverkan som krävs för framgång tar tid att bygga upp. Det innebär att en stor

<sup>47</sup> Joint investigation team och innebär att en gemensam utredningsgrupp inrättats för en bestämd tid, och 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.

resurs ägnades detta arbete, som långsiktigt förväntas ge goda resultat och vara avgörande för framgång i arbetet.

### Uthållighet och stora resurser

Bekämpningen av brottsligheten kopplad till dessa tre insatser och de kriminella nätverk som står bakom brotten kräver att många förutsättningar för arbetet är uppfyllda. I två av insatserna var det poliser från flera aktionsgrupper som deltog i arbetet, och i den tredje är det förväntat att sådana resurser behöver tillföras framöver. I huvudsak är det personal från aktionsgrupperna som utfört arbetet.

Utfallet av arbetet ser olika ut i insatserna. I två av dem har det skett beslag av narkotika och vapen. Dessa utfall kan främst härledas till kriminalitet i periferin av insatsens huvudfokus. I insatserna inkluderade arbetet även ekonomisk brottslighet kopplad till de kriminella nätverken. Än så länge har arbetet kopplat till ekonomisk brottslighet inte genererat något större utfall, utöver beslag. Det ansenliga och komplicerade arbetet som krävts för att få till alla nödvändiga beståndsdelar i arbetet med dessa tre insatser kan vara en förklaring till att utfallet i brottmålsprocessen i stort beskrivs som ett mellanår. Sannolikt kommer dessa insatser att i högre grad bidra till det utfallet under 2020.

### Två aktionsgrupper arbetade i den största insatsen

Den största insatsen, som inleddes i november 2018, genomfördes under ledning av polisen Noa. Insatsen avsåg en strategisk person och dennes nätverk. Främst var det aktionsgruppen vid Noa och i Stockholm som arbetade i insatsen – båda med i stort sett hela sin styrka. Det skapade förutsättningar för att säkerställa en uthållig spaningsförmåga och möjlighet att bedriva flera spaningsärenden parallellt samt bedriva utredning i flera ärenden.

Under året meddelades 2 domar i tingsrätten utifrån denna insats. I domarna dömdes 3 av de åtalade till sammanlagt 8 års fängelse. Dessutom meddelades en dom som inte räknas med i insatsen, men som har bäring på arbetet.

Det togs även stora beslag av narkotika, över 80 kilo cannabis och 21 kilo amfetamin. Även 1 automatvapen, 2 halvautomatiska gevär och 8 pistoler togs i beslag. Dessutom var det i denna insats som beslagen av kontanter uppgick till det högsta beloppet, sammanlagt 2,1 miljoner kronor.

Insatsen var resursmässigt den största 2019, mer än dubbelt så omfattande som den näst största insatsen. Vid årets utgång pågick insatsen med oförminskad styrka.

### Största insatsen i region Syd

Insatsen under ledning av polisen region Syd inleddes i mars 2019 och omfattade under året arbete från aktionsgruppen i Syd. Än så länge har ingen dom meddelats utifrån denna insats. Detta var den näst största insatsen under året. Det är också den av de tre insatserna som än så länge mest tydligt inneburit långt framskridet operativt arbete kopplat till brottslighet av ekonomisk karaktär. Insatsen var vid 2019 års utgång i en fas då det operativa arbetet med stor sannolikhet har haft sin kulmen.

**Sammanlagt dömdes 15 personer till fängelse i totalt drygt 30 år. Det innebär att denna insats stod för den enskilt största delen av lagföringen under året.**

Insatsen fick under en kortare tid under året förstärkning från tre övriga aktionsgrupper. Anledningen var det då eskalerande våldet i form av skjutningar med dödlig utgång. I insatsen togs 4 pistoler och drygt 1 kilo cannabis i beslag under 2019.

### Största insatsen i region Väst

Den tredje insatsen inleddes i maj 2019 och omfattade än så länge inte lika mycket redovisad arbetstid som de två största insatserna. Den var under ledning av polisen region Väst och har till stor del avsett arbete från aktionsgruppen i Väst. Inte heller denna insats medförde någon meddelad dom under 2019. Det är den av de tre insatserna som pågått kortast tid.

#### 4.1.4 FORTSATT OMFATTANDE ARBETE UTANFÖR STORSTADSREGIONERNA

Under 2018 var de tre största insatserna avseende redovisad tid inte under ledning av polisen i storstadsregionerna. Så var inte fallet för 2019, men det har funnits flera stora insatser som omfattat arbete utanför storstadsregionerna.

### Högsta lagföringen utifrån insats i region Mitt

Den sammantaget största av insatserna utanför de tre storstadsregionerna, inledd i september 2018, var under ledning av polisen region Mitt. Arbetet i insatsen avsåg mest aktionsgruppen i Mitt, men också en stor resurs från Åklagarmyndigheten. Det är i denna insats som den enskilt största resursen från Åklagarmyndigheten redovisades under 2019. Insatsen var den näst största under 2018 och även bland de större 2019. Den var inriktad mot en strategisk person och dennes nätverk samt ett utsatt område.



Utifrån insatsen meddelades 3 tingsrättsdomar under 2019, med 16 åtalade. Sammanlagt dömdes 15 personer till fängelse i totalt drygt 30 år. Det innebär att denna insats stod för den enskilt största delen av lagföringen under året. Domarna avser i första hand narkotikabrott, inklusive grova brott.

I denna insats gjordes också de, vid sidan av den för året största insatsen, största beslagen av narkotika under 2019. Det rör sig om 71 kilo cannabis, 18 kilo amfetamin, drygt 30 000 tabletter tramadol<sup>48</sup> samt några mindre beslag.

#### Ytterligare en stor insats i region Nord

Även under 2019 bedrevs en stor insats i region Nord. Den inleddes i mars 2019 och var under ledning av polisen region Nord. Arbetet genomfördes till lika delar av aktionsgruppen i Nord och övrig polispersonal i Nord. Därutöver var Åklagarmyndigheten aktiv. Det förekom även arbete i region Bergslagen i samband med denna insats och där var polisen i Örebro aktiv, men det har inte redovisats som arbetad tid i insatsen.

Insatsen inleddes utifrån särskilda skäl med kopplingar till en målperson, dödligt våld, 1-procentsmiljön<sup>49</sup> och narkotikadistribution. Insatsen var i huvudsak fokuserad till Umeå.

I insatsen togs 3 pistoler samt 1,5 kilo amfetamin i beslag under året. Dessutom förekom beslag av cannabis, tramadol och kontanter. Under 2019 meddelades 2 tingsrättsdomar (dom och deldom) utifrån denna insats med 4 åtalade, och 3 dömda till sammanlagt 5 år och 6 månaders fängelse för främst grovt vapenbrott och narkotikabrott.

#### Största insatsen i region Bergslagen

Den största insatsen under ledning av polisen region Bergslagen inleddes i början av året med inriktningen strategisk person och dennes nätverk.

I insatsen togs 2 pistoler/revolvrar samt 6,5 kilo amfetamin i beslag. Dessutom förekom beslag av många ecstasytabletter<sup>50</sup> samt kontanter. Insatsen genererade 1 meddelad tingsrättsdom i slutet av året – 1 av de åtalade dömdes till 6 års fängelse för grovt narkotikabrott och grovt penningtvättsbrott med mera.

#### 4.1.5 INSATSERNA MED MEST OMFATTANDE SAMVERKAN

Under 2019 var det främst två insatser som i relativt hög grad omfattade arbete från många myndigheter. Sammanlagt står de insatserna för drygt en tredjedel av den tid som myndigheterna utöver Polismyndigheten redovisade i de nationella insatserna. Det var främst Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket som stod för den tiden. Mest gäller det för Ekobrottsmyndigheten där dessa båda insatser stod för två tredjedelar av den redovisade arbetstiden i nationella insatser.

#### Stor insats i två etapper – narkotika och ekonomisk brottslighet

Den ena av dessa insatser är den som i redovisningen för 2018 kallades för insatsen med det mest breda myndighetsdeltagandet.<sup>51</sup> Insatsen var under ledning av polisen region Syd och inleddes i mitten av 2017 med inriktningen särskilda skäl kopplad till ett kriminellt nätverk i Malmö. Det fanns då kopplingar till det dödliga våldet i staden. Under 2017 var det polisen i region Syd och Tullverket som arbetade mest i denna insats. Redan detta år var det den sammantaget största insatsen.

Ekobrottsmyndighetens och Skatteverkets arbetade tid i insatsen ökade mycket under 2018, då detta var den insats som omfattade mest redovisad arbetstid för båda myndigheterna. Även under 2019 var det den största insatsen för Ekobrottsmyndigheten och bland de större för Skatteverket. Det här har varit en ganska resursintensiv insats också för Kriminalvården.

Från det att insatsen inleddes 2017 har den arbetade tiden till hälften utgjorts av polisen respektive av övriga myndigheter. Polisens deltagande upphörde dock i stort sett i mitten av 2018. Sammantaget var insatsen vid utgången av 2019 den näst största av de som inletts efter 2016. Vid årets utgång var det främst Ekobrottsmyndigheten, men även Skatteverket, som arbetade i insatsen.

Under 2017 och 2018 meddelades 6 tingsrättsdomar (2 deldomar). De 3 första domarna omfattade nästan enbart grova narkotikabrott, inklusive synnerligen grov narkotikasmuggling. De 2 senare (deldomarna) omfattade ekonomisk brottslighet. Domarna innebar en sammanlagd utdömd fängelsestid på 24 år (11 år under 2018). De avsåg både narkotikabrott och ekonomisk brottslighet. I båda fallen inklusive grov brottslighet. Vid utgången av 2019 pågick förundersökning-

48 Tramadol är ett smärtstillande läkemedel som tillhör klassen opioider.

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.

50 Ecstasy är ett centralstimulerande preparat som liknar amfetamin och den hallucinogena drogen meskalin (<https://www.beroendecentrum.se/fakta/droger/ecstasy/>), hämtad 2020-02-20).

51 Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2018*, s. 30. Polismyndigheten 2019, dnr A548.578/2018.

ar vid Ekobrottsmyndigheten gällande omfattande ekonomisk brottslighet kopplad till en större bostadsrättsförening.

Insatsen har omfattat internationell samverkan med Danmark (JIT). I Danmark meddelades under 2019 en dom med tydlig koppling till – och stöd från – den svenska insatsen och arbete av svensk polis. I den domen dömdes 2 personer till sammanlagt 19 års fängelse för grovt narkotikabrott och nästan 1,4 miljoner kronor utdömdes i förverkat brottsutbyte.

Utfallet i brottmålsprocessen är följaktligen påtagligt i denna insats, men det är ändå utfallet i förvaltningsprocessen som är än mer påfallande.

Under 2018 var det i denna insats som de högsta beloppen noterades för höjning av skatt, betalningssäkringar och utmäta tillgångar. Detta gällde även under 2019.

Det innebär att det utifrån denna insats sedan 2017 har utfallit sammanlagt:

- 118 miljoner kronor i höjning av skatt
- 31 miljoner kronor i betalningssäkring
- 18 miljoner kronor i värde för säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring
- 45 miljoner kronor i värde för utmäta tillgångar.

Det innebär en betydande andel av det sammanlagda utfallet för dessa mått.

#### **Ekonomisk brottslighet, narkotika och dopning**

Även den andra insatsen, som för året var större, med bred myndighetssamverkan har bedrivits i olika huvudfärör. Insatsen inleddes i slutet av 2018 och var under ledning av Noa. Den inleddes enligt särskilda skäl i form av avancerat penningtvättsupplägg med kopplingar till ett antal strategiska personer. Upplägget med penningtvätt kopplat till ett antal företag var en av huvudfärörerna i insatsen. I denna del var det främst Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket som var aktiva under 2019. För Skatteverket var detta den största insatsen under året. I den andra delen av insatsen var det brottslighet kopplad till narkotika och dopning som var i fokus. I denna del var det främst polisen i region Öst (aktionsgruppen) som var aktiva. Det arbetet genererade beslag av en mycket stor mängd tabletter, drygt 140 000<sup>52</sup> med dopningspreparat, och närmare 1 kilo amfetamin.

I övrigt avsåg det största utfallet i denna insats drygt 17 miljoner kronor i höjning av skatt, vilket är ett av de högre beloppen i en nationell insats under redovisningsperioden. Det utföll även ett återkravsbelopp på drygt 200 000 kronor samt ett mindre belopp för utmäta tillgångar. Sannolikt har insatsens kulmen

passerats, åtminstone avseende arbetet kopplat till ekonomisk brottslighet. Ingen tingsrättsdom meddelades under 2019 utifrån denna insats.

#### **4.1.6 FÖRDJUPAD UPPFÖLJNING AV EN INSATS I REGION ÖST**

Operativa rådet och i vissa fall de regionala samverkansråden ger uppdrag om att följa upp vissa insatser på djupet. Utifrån ett uppdrag från det regionala samverkansrådet i Öst genomfördes en utvärdering av en pågående nationell insats under 2019. Målet med uppföljningen var att utvärdera arbetsprocesserna i insatsen för att senare använda kunskapen i ett utvecklingsarbete.

**En viktig slutsats i utvärderingen var att insatser som kräver mycket interaktion mellan myndigheterna kräver en insatsledning som kan samordna och informera mellan myndigheterna.**

Insatsen som pågått sedan 2017 och pågick hela 2019 var inriktad mot en strategisk person som verkade i transportbranschen. I satsningen finns många olika typer samverkan. En del insatser kräver en samordning där myndigheterna informerar varandra om vad de gör för att uppnå målbilden. Sedan finns det insatser som kräver en hög grad av interaktion med genomgripande koordinering för att nå målbilden. Insatserna placerar sig på en glidande skala mellan dessa ytterligheter. Graden av samverkan ändras också över tid beroende på behovet att koordinera. Insatsen i region Öst var en insats som krävde en hög grad av samverkan. Flera utfall från de samverkande myndigheterna visade på en bred samverkan, något som det ställs fortsatta krav på.

En viktig slutsats i utvärderingen var att insatser som kräver mycket interaktion mellan myndigheterna kräver en insatsledning som kan samordna och informera mellan myndigheterna. En annan slutsats är att förmågan att samverka är en kompetens i sig som medarbetarna på de samverkande myndigheterna måste besitta, framförallt i insatser där en nära samverkan är en förutsättning för att nå målbilden.

52 Antalet kan vara betydligt större.

#### 4.1.7 ALLA MYNDIGHETER JOBBAR INTE FRÄMST I DE STÖRSTA INSATSERNA

Det är viktigt att påpeka att den främsta anledningen till att en insats är omfattande är att polisen arbetar med en stor resurs i insatsen. För några av de samverkande myndigheterna har deras största redovisade resursinsats inte avsett någon av de största insatserna:

- Tullverket: en insats i region Nord inledd under andra hälften av 2018 under deras ledning. Insatsen avsåg bland annat smuggling av alkohol med mera. Insatsen avslutades i maj 2019.
- Försäkringskassan: en insats under deras ledning. Insatsen avser bedrägeri mot tandvårdsstödet.
- Säkerhetspolisen: en insats under ledning av polisen region Väst. Insatsen avsåg radikaliserings av ungdomar och våldsbejakande islamistisk extremism.

Den näst största insatsen som Skatteverket arbetade med under 2019 var redan avslutad som nationell insats, och hade i slutet av 2018 övergått till en regional insats. Skatteverket gjorde bedömningen att deras arbetade tid under 2019 avsåg sådant som uppdragades när insatsen var nationell.

## 4.2 Regionalt operativt arbete

Det operativa arbetet på regional nivå sker både i de regionala insatser som beslutats av de regionala samverkansråden och direkt utifrån underrättelseärenden. Därför avser detta avsnitt både operativa insatser och underrättelseärenden. Dock finns det, till skillnad från de nationella insatserna, ingen redovisad arbetstid för det regionala arbetet.

Sammantaget pågick 119 regionala insatser, varav 69 beslutades under 2019, vilket är klart fler än 2018 (se bilaga 8). Vad det ökade antalet insatser innebär för utvecklingen av den resurs som arbetat med dessa insatser är svårt att bedöma eftersom det inte finns någon redovisad arbetstid för det regionala arbetet. Antalet insatser är inte en bra indikator för bedömning av resursinsats. Dessutom bedöms de regionala insatserna, jämfört med de nationella, generellt vara svårare att avgränsa från arbetet utanför satsningen.

Ökningen av antalet regionala insatser avser främst två regioner. Den kan sannolikt till stor del hänföras till att insatser i högre grad initierats utifrån underrättelseärenden när operativt arbete inletts. Dessutom har arbetet mot individer med koppling till dödligt våld inneburit en ökning av antalet insatser. Utvecklingen ses helt eller i huvudsak som en konsekvens av ett förändrat sätt att strukturera arbetet, som till

del beror på att regionerna hanterade en allt bredare verksamhet. Att antalet regionala insatser ökade innebär således inte självklart en ökad verksamhet sett till arbetad tid.

Under 2019 pågick 112 underrättelseärenden varav 42 ärenden beslutades. Antalet pågående, men även beslutade, underrättelseärenden minskade något jämfört med 2018. Se bilaga 9.

Under året redovisades någon typ av regionalt operativt utfall i cirka 110 regionala insatser och underrättelseärenden. Det betyder cirka tre gånger så många som antalet nationella insatser med utfall. Dock är redovisningen av de regionala insatserna och ärendena i hög grad uppdelad i del- och underinsatser, som redovisas separat, vilket inte gäller för de nationella. De nationella insatserna har underinsatser men utfallet för dessa inkluderas i redovisningen av huvudinsatsen. Dessutom rör det sig generellt om flera enskilda mindre utfall i de regionala insatserna och ärendena än i de nationella.

För 2018 och 2019 gäller att det sammanlagda utfallet i satsningen enligt flertalet utfallsmått till större del än tidigare rapporterades utifrån regionala insatser och ärenden. Särskilt gäller detta utfallet för brottmålsprocessen 2019.

I det följande kommer fördjupningarna att, till skillnad mot det för nationella insatser, avse flera insatser och ärenden som beskrivs i kluster utifrån gemensamma nämnare.

### 4.2.1 FOKUS MOT NÄRINGSVERKSAMHET I UTSATTA OMRÅDEN

Flertalet regioner redovisar att de, särskilt i de utsatta områdena, genomfört systematiska kontroller för att kontrollera efterlevnaden av regler och lagar inom näringsverksamhet. Om regler och lagar inte följs skapar det bland annat en osund konkurrens och det kan även öka motivationen för fler aktörer att bedriva verksamhet på det sättet. Kontrollerna förväntas långsiktigt bidra till bättre förutsättningar för människor som bor och verkar i området.

Detta arbete har förutsättningar att bedrivas myndighetsgemensamt eftersom näringsverksamhet och föreningsverksamhet är i fokus. Ett arbete av denna karaktär bedrevs i de flesta regioner under 2019. Mest tydligt var det i region Stockholm, Syd, Bergslagen och Väst.

En utmaning som framfördes i enkätsvar från några regioner är relationen till regeringsuppdraget att motverka fusk och brottslighet i arbetslivet<sup>53</sup>. I enkätsvar framfördes att det finns ett slags ”konkurrensförhållande” och att det borde vara möjligt att på

53 Uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll för att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet. Regeringsbeslut. A2917/02422/ARM, A2017/00678/ARM. Arbetsmarknadsdepartementet, 2017-12-18.





ett bättre sätt integrera Arbetsmiljöverkets uppdrag med uppdraget för satsningen.<sup>54</sup>

#### **En stor del av utfallet avser Syd och Stockholm**

Det regionala utfallet under 2019 avser till del tre regionala insatser i region Stockholm som avser en samverkan mellan regionala samverksamråden i Stockholm och lokalpolisområden. Områdena är Södertälje, Rinkeby och Botkyrka. Det finns även ytterligare insatser och ärenden som omfattade näringsverksamhet i regionens utsatta områden. Sammantaget stod dessa insatser och ärenden, tillsammans med de som har koppling till strategisk person, för en stor del av det regionala utfallet i region Stockholm under 2019.

Den regionala verksamheten i region Syd har stått för den största delen av det sammanlagda utfallet för flertalet mått. Till skillnad mot i Stockholm bidrar ett fåtal mycket höga utfall till detta. Även i Syd kan flera av de högsta utfallen kopplas till arbetet med näringsverksamhet i utsatta områden.

#### **4.2.2 VANLIGARE MED NARKOTIKA OCH VAPEN**

Under flertalet år har det i den regionala verksamheten varit ovanligt med redovisade beslag av narkotika och vapen samt domar utifrån detta arbete. Under 2019, och än mer sett sammantaget med 2018, blev

detta vanligare. Det gäller särskilt beslag av vapen och domar kopplade till dessa.

Under 2019 meddelades tingsrättsdomar med vapenbrott i 5 regionala insatser eller ärenden, 2 i region Öst och 1 i respektive Stockholm, Väst och Mitt. Det var, undantaget Stockholm, samma insatser som avsåg domar med narkotikabrott.

#### **Stort utfall i en insats i Värnamo**

Under året pågick en regional insats i region Öst som inleddes under andra hälften av 2018 och som avsåg en omfattande brottsproblematik i Värnamo.<sup>55</sup> Insatsen inkluderade en stor resurs från aktionsgruppen i region Öst. Under 2019 genererade den sammantaget 2 tingsrättsdomar, med sammanlagt 5 åtalade varav 4 dömts till fängelse i sammanlagt 12 år och 6 månader för grova narkotikabrott, grovt vapenbrott med mera.

I insatsen togs nästan 14 kilo cannabis, 5 kilo amfetamin, 2 700 narkotika- eller dopningsklassade tabletter i beslag under 2019. Dessutom beslagtogs 2 halvautomatiska gevär, 1 hagelgevär och 5 pistoler eller revolverar, en stor mängd så kallade gatustridsvapen samt 175 000 kronor i kontanter. I insatsen redovisades även ett mindre återkravsbelopp till Försäkringskassan.

54 Se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2018, s. 38f. Polismyndigheten 2019, dnr A548.578/2018.

55 Se Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2018, s. 28. Polismyndigheten 2019, dnr A548.578/2018.

# 5. Övergripande om ärenden och insatser regionalt

**Det finns stora skillnader** mellan de olika insatsernas och ärendenas typ och omfattning. De kan avse en person eller ett helt nätverk, ett lokalt område eller innefatta internationell samverkan. De kan också omfatta ett fenomen. En annan skillnad utgår från graden av samhörighet mellan olika insatser och ärenden. Det finns de som är fristående, medan andra har en tydlig relation till varandra, ofta i någon form av hierarkisk struktur. Mot bakgrund av förändringar i uppföljningsrutinerna omfattar kapitlet enbart statistiska jämförelser mellan 2019 och 2018.

## 5.1 Regional verksamhet

Liksom tidigare år varierade antalet insatser och ärenden som beslutades per region mycket under 2019. Det finns inte någon tillräckligt gemensam riktlinje för vad en insats eller ett ärende innebär för att antalet i sig skulle kunna jämföras mellan olika regioner och säga något om olikheter i detalj kring verksamhetens karaktär och omfattning. Snarare kan det säga något om utvecklingen över tid för en region, och en del om typiska skillnader mellan de olika regionernas sätt att strukturera insatser och ärenden.

Uppslag och information leder till att de samverkande myndigheterna börjar arbeta. Arbetet bygger på att myndigheterna byter information med varandra och analyserar vad nästa steg bör bli. I vissa fall stannar arbetet vid att ingen åtgärd genomförs. I andra fall kan det leda till åtgärder hos någon eller flera myndigheter. De åtgärder som sker i den här fasen av arbetet följs inte upp. Bedöms informationen relevant för ett fortsatt underrättelsearbete börjar myndigheterna arbeta upp ett underrättelseärende. Ärendet presenteras då för det regionala samverkansrådet som tar ställning till om underrättelseärendet ska beslutas som ett myndighetsgemensamt underrättelseärende. Efter ett positivt beslut arbetar myndigheterna vidare utifrån det gemensamma syftet och målet med ärendet. I

denna fas påbörjas uppföljningen av underrättelseärendet.

Underrättelseärenden pågår över lång tid och löper ofta samtidigt med en operativ insats. Av de pågående underrättelseärendena under 2019 var 38 procent beslutade redan innan 2018. De ärenden som pågick under 2019 har i genomsnitt varit pågående i 561 dagar.<sup>56</sup>

En regional operativ insats initieras när ett underrättelseärende visar att operativa resurser bör avsättas för att arbeta vidare med den information som finns, och åtgärder behöver vidtas. Ett regionalt samverkansråd fattar då beslut om att utifrån inriktningen och de mål som ställts upp för insatsen avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet under ledning av en myndighet.

Även de regionala insatserna löper under lång tid, dock kortare tid än underrättelseärendena. Pågåendetiden för de regionala insatserna som pågick under 2019 var i genomsnitt 343 dagar.<sup>57</sup>

## 5.2 Större del av verksamheten inriktades mot särskilda skäl

I uppföljningen av regionala insatser och ärenden redogör samordnaren för vilken inriktning arbetet har. Enbart en inriktning per insats eller ärende kan väljas. De beslutade inriktningarna är strategisk person, särskilda skäl eller utsatt område. Ofta innehåller arbetet flera av dessa inriktningar, och då redogör samordnaren för en huvudinriktning. Utöver huvudinriktning kan insatser och ärenden även innehålla beaktanden. Det handlar om penningtvätt, terrorism eller brott mot välfärdssystemet. Dessa beaktanden ger ärendena ytterligare en dimension att fokusera arbetet kring.

För den regionala verksamheten framkommer en förskjutning från strategiska personer till särskilda skäl. Störst ökning av särskilda skäl skedde främst

56 Inklusive de ärenden som var pågående vid årets utgång.

57 Inklusive de regionala insatser som var pågående vid årets utgång.





inom de regionala insatserna som beslutades 2019, vilket innebär att särskilda skäl blev den primära inriktningen. För underrättelseärendena var särskilda skäl liksom tidigare år den primära inriktningen. De särskilda skälen bestod bland annat av arbetet mot det dödliga våldet, som fick ett ökat fokus under 2019. I de särskilda skälen framkom även en tydlig verksamhet mot beaktandena penningtvätt och välfärdsbrott. Se figur 14 samt bilaga 8 och bilaga 9.

**”Utifrån arbetet med penningtvätt är det en förutsättning att arbeta myndighetsgemensamt för att förstå olika fenomen och upplägg de olika aktörerna använder sig av.”**  
 – Rsr Stockholm

Figur 13. Andel pågående underrättelseärenden och regionala insatser per inriktning 2018 och 2019



Minskningen av inriktningen strategiska personer framkommer både för under året beslutad och pågående verksamhet. Däremot är andelen för inriktningen utsatta områden relativt oförändrad. Den minskade andelen för strategiska personer visar att de tillkomna prioriterade arbetsområdena har omhändertagits men att arbetet med att initiera arbete mot strategiska personer sannolikt fick stå tillbaka under året.

**"Det har varit en utmaning det senaste året att få tid och prioritering för att arbeta mot de strategiska personerna och deras nätverk. Mycket av tiden och fokus har legat på geografiskt utsatta områden."**  
– Skatteverket

Under 2018 kunde en förskjutning av inriktningen från strategiska personer till utsatta områden utläsas. För 2019 skedde en förskjutning från främst strategiska personer till inriktningen särskilda skäl. En bidragande orsak till detta är bland annat att Operativa rådet med anledning av det innovationsarbete som pågår valt att testa nya sätt för att angripa den organiserade brottsligheten. Detta har gjorts genom fenomenärenden<sup>58</sup> som kategoriseras inom inriktningen särskilda skäl. En annan orsak kan vara att Operativa rådet under slutet av 2018 tog beslut om att gemensamt arbeta mot det dödliga våldet. Sammantaget tyder detta på att det pågår ett fokusskifte från strategiska personer till inriktningarna utsatta områden och särskilda skäl.

Myndigheterna uttrycker oro över den utveckling som skett i samhället kring skjutningar och spräng-

ningar men flera av dem uttrycker också farhågor över att satsningen arbetar mot detta på bekostnad av de strategiska personerna. Några myndigheter beskriver också svårigheter med att utifrån sina uppdrag arbeta mot det dödliga våldet. Se vidare avsnitt 6.3.

**"... Det är dock sällan som myndigheterna i Ruc har verktygen för att angripa våld."**  
– Rsr Väst

### 5.3 Brott mot välfärden beaktas i större utsträckning

Till skillnad från inriktning kan flera beaktanden väljas för en insats eller ett ärende. Överlag ökade samtliga beaktanden. Den största ökningen både för andel och antal skedde av brott mot välfärdssystem. Det avser primärt de regionala insatserna, även om en stor ökning även skedde för underrättelseärendena. Andelen penningtvätt och terrorism ökade också. Båda dessa beaktanden förekom främst i regionala insatser.

**"När det gäller penningtvätt i allmänhet och välfärdssystemet i synnerhet så är detta något som är synonymt med alla insatser d.v.s. denna typ av brottslighet kan skönjas i det stora flertalet av pågående insatser i olika omfattning."**  
– Tullverket

Figur 14. Andelen angivna beaktanden i pågående underrättelseärenden och regionala insatser 2018 och 2019<sup>59</sup>



58 Återkommande organiserad brottslighet av likartad karaktär definieras som uppkommet brottsfenomen, där brottsupplägget analyseras för att sedan operativt hanteras i ärenden och insatser.

59 Anledningen till den stora andelen *ej angivna* i figur 14 är att det främst rör sig om insatser där målsättningen är av generell karaktär och omfattar ett geografiskt utsatt område men även om insatser som riktade sig mot specifika målpersoner och där ett beaktande inte upplevts vara riktigt att ange.



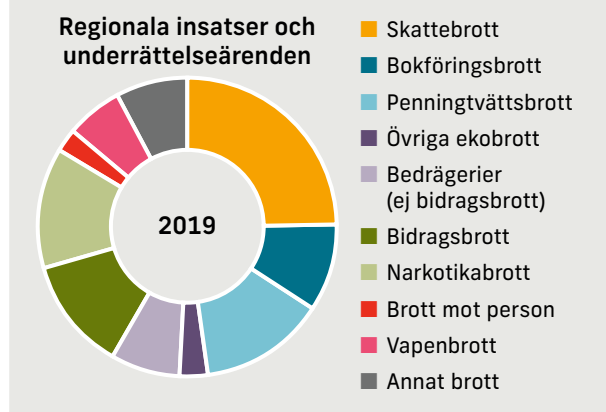
## 5.4 Ekonomisk brottslighet dominerar i regionala insatser

De regionala samverkansråden samt styrgruppen för nationellt underrättelsecentrum har fått möjlighet att lyfta fram tre huvudsakliga brottstyper som de inriktade arbetet mot i underrättelseärendena och de regionala insatserna. Se bilaga 8 och bilaga 9.

Ekonomisk brottslighet (skattebrott, bokföringsbrott, penningtvättsbrott och övriga ekobrott) står för drygt hälften av brottstyperna, 51 procent, i de pågående insatserna och ärendena. Bekämpning av ekonomisk brottslighet samt av bidragsbrott dominerade, liksom för 2018, i högre grad de regionala insatserna med 57 procent mot 42 procent i underrättelseärendena. Underrättelseärendena inriktar sig i högre grad mot vapenbrott, narkotikabrott samt bedrägeribrott. Se figur 15.

Det var enbart bokföringsbrott som minskade i antal jämfört med året innan och hade den största minskningen sett till andel, från 14 procent 2018 till 10 procent 2019. Störst ökning i antal står penningtvättsbrott och narkotikabrott för.

Figur 15. Andelen angivna brottstyper avseende pågående underrättelseärenden och regionala insatser 2019



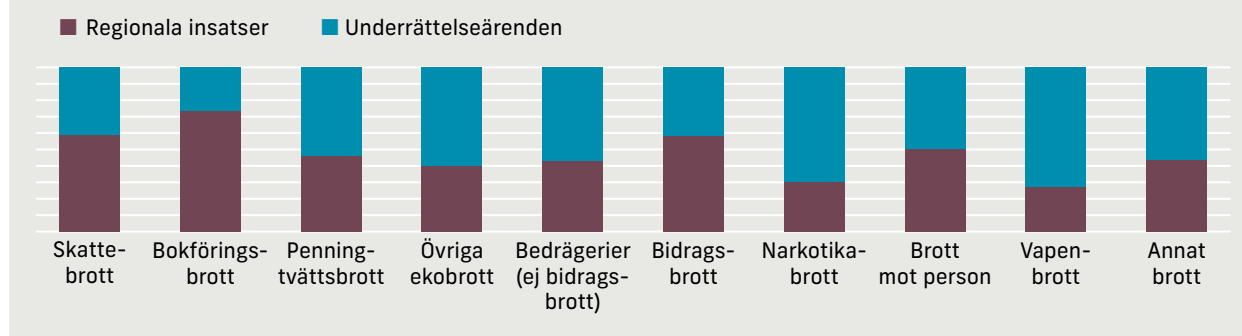
## 5.5 Polismyndigheten och Skatteverket de mest påtagliga aktörerna

Polismyndigheten var för 2019 den myndighet som initierade flest underrättelseärenden. Det bidrog troligen till att narkotikabrott och vapenbrott uppgavs som en vanligare brottstyp i ärendena än i insatserna. Näst flest ärenden initierades gemensamt av underrättelsecentret. Tillsammans med Polismyndigheten stod de för 56 procent av de initierade ärendena.

Skatteverket, följt av Polismyndigheten, Försäkringskassan och Ekobrottsmyndigheten var, liksom året innan, de som tog emot flest ärenden. Övriga aktörer, utöver myndigheterna i satsningen, som angavs vara mottagare<sup>60</sup> av underrättelseärenden var mer än dubbelt så många som 2018. Det indikerar en bredare samverkan i satsningen. De aktörer som i huvudsak angavs var kommuner, men även andra myndigheter som till exempel Finansinspektionen.

När ärendet sedan utvecklas och beslutas bli en regional insats leds 80 procent av Skatteverket, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten eller Försäkringskassan. Att Skatteverket är den vanligaste myndigheten hänger ihop med den större andelen ekonomisk brottslighet i insatserna än i ärendena. Nytt för 2019 var att samtliga samverkande myndigheter hade ledning för minst en pågående insats. Skatteverket, Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten var även de myndigheter som främst redovisades som aktiva i de regionala insatserna. Se vidare i bilaga 8 och 9.

Figur 16. Fördelning av brottstyper 2019 i pågående underrättelseärenden och regionala insatser



60 Vad myndigheterna tar emot är inte tydligt definierat och varje region avgör vad som läggs i detta begrepp. Det innebär dock minst någon typ av informationsöverföring och i vissa fall övertagande av ett underrättelseärende.

# 6. Fördjupningar om verksamheten

I detta kapitel redovisas fördjupningar om verksamheten inom ett antal områden som bedömts vara angelägna för att återge verksamheten under 2019.

## 6.1 Fortfarande mest samverkan med Spanien

Spanien var det vanligaste landet för internationella kontakter i de nationella insatserna under både 2018 och 2019. En förändring i uppföljningen var att man 2019 även följde upp internationell samverkan i det regionala operativa arbetet. Om det regionala arbetet inkluderas förekom Danmark i lika många insatser som Spanien. Därefter följde Nederländerna, Tyskland och Storbritannien. Dessa länder, dock inte Storbritannien, stämmer väl överens med de vanligaste länderna för samverkan sedan satsningen inleddes. Spanien har emellertid blivit vanligare under senare år, och bedöms vara det land med vilket mest samverkan skedde under året.

Sammanlagt företogs internationella kontakter med 21 länder, 4 utanför Europa, utifrån insatser inom satsningen 2019. Dessutom skedde samverkan genom Europol, det vill säga inom EU. I cirka hälften av insatserna med internationella kontakter bedrevs operativt arbete även i annat land under 2019. JIT förekom i 2 insatser och i lika många förekom internationella efterlysningar.

Spanien blev redan 2018 ett vanligare land för kontakter än tidigare eftersom kriminella nätverk med svensk anknytning har flyttat fram sina positioner i landet. Flera målpersoner bodde i Spanien, och några utvandrade dit. Under 2019 var situationen avseende Spanien densamma. Operativt arbete mot personer som befinner sig utomlands är naturligtvis både mer komplicerat och resurskrävande än när de är i Sverige.

Kronofogdemyndigheten begärde under året handräckning av Spanien. Det bedöms inte osannolikt

att de som utövar den grova narkotika- respektive våldsbrottsligheten även har, eller förfogar över, stora tillgångar i Spanien, eller andra länder. Tillgångarna är med stor sannolikhet förvärvade genom inkomster från främst narkotikadistribution.

Sekretariatet är representerat i nätverket European Network on Administrative Approach. Nätverket verkar inom ramen för EU och syftar till att stärka medlemsländernas förmåga till myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet genom en ökad användning av administrativa åtgärder. Nätverket samordnar sin verksamhet mot EMPACT<sup>61</sup>.

## 6.2 Myndighetsgemensam bekämpning av dödligt våld

I den rådande myndighetsgemensamma lägesbilden<sup>62</sup> gavs dödligt våld och skjutningar ett större utrymme än tidigare. Det gäller även för narkotikabrottsligheten, som direkt eller indirekt bedöms ligga bakom en stor del av det dödliga våldet med skjutvapen.

### 6.2.1 TAKTISKA INDIVIDER OCH EN NATIONELL INSATS MOT GROVT VÅLD

I december 2018 beslutades att satsningen även skulle fokusera på taktiska individer som var involverade i det dödliga våldet, främst genom skjutningar i så kallad gängmiljö. Detta arbete ledde under 2019 till att ett stort antal individer analyserades av myndigheterna med syftet att personerna eventuellt skulle bli taktiska personer i den myndighetsgemensamma underrättelseverksamheten och sedermera bli föremål för operativt arbete. För flertalet av personerna gick det emellertid inte att finna några mer påtagliga myndighetsgemensamma framgångsfaktorer i det brottsbekämpande arbetet.

Under sommaren 2019 samlades det regionala arbetet som avsåg de taktiska individerna i en nationell

61 European Multidisciplinary Cooperation Platform Against Criminal Threats.

62 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, s. 21. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2019, dnr. A457.772/2019.



**Sammanlagt företogs internationella kontakter med 21 länder, 4 utanför Europa, utifrån insatser inom satsningen 2019.**

insats, i redovisningen benämnd *insatsen mot dödligt våld*. Detta förändrade inte arbetssättet regionalt, men det tillkom särskilda uppföljningskrav, bland annat redovisning av arbetad tid. Den typiska uppföljningen av de nationella insatserna visade sig dock efter försök inte gå att applicera på denna insats eftersom formen för arbetet inte var det som normalt gäller för nationella insatser. Det gäller främst redovisad arbetstid, men även att kunna ge en samlad bild av utfallet av arbetet. Enbart två myndigheter har följt upp denna insats från start till 2019 års utgång. Det är också svårt att skilja på vad som redovisades från det regionala operativa arbetet och det rapporterade utfallet i den nationella insatsen.

I den myndighetsgemensamma lägesbilden beskrivs att: "Ofta är det yngre våldsbenägna individer som är utförare. De unga männen tar risker som ledarskiktet inte är villiga att ta. ..." <sup>63</sup> I den intervjustudie som genomfördes av Brottsförebyggande rådet återges en uppfattning från respondenter: "De säger också att unga, perifera deltagare i den kriminella miljön i högre grad än tidigare tar chansen att avancera genom att skjuta." <sup>64</sup> Bland dessa yngre personer finns det i de flesta fall inte någon

etablerad svart eller vit ekonomi som kan ge ingångar för andra myndigheter i satsningen än de som ingår i rättsväsendet att agera.

**"Vi upplever att stort fokus läggs på det dödliga våldet och där Skatteverket inte kan tillföra så mycket."  
– Skatteverket**

**"När narkotikabrott och skjutningar blir ett särskilt brottsfenomen, såsom i [*insatsen mot dödligt våld*], så medför det att bland annat Kronofogden inte har mycket att arbeta med eftersom det sällan finns tillgångar hos den kategori av personer som insatserna riktar sig mot."  
– Kronofogdemyndigheten**

63 A.a., s. 21.

64 Skjutningar i kriminella miljöer. En intervjustudie. Brå-rapport 2019:3. Brottsförebyggande rådet, s. 9.

Ett antal av de föreslagna personerna har blivit föremål för operativ verksamhet inom satsningen. Det har inletts ärenden i underrättelseverksamheten och dessa har följts av operativa åtgärder. Flera av de nationella insatserna var dessutom riktade mot individer och konstellationer som var involverade i grova våldsbrott, inklusive skjutningar med dödlig utgång. Kriminalvården rapporterar en stor mängd åtgärder som vidtagits mot de personer som de fått besked om är involverade i det grova våldet i gängmiljö.

### Utvärdering av den nationella insatsen

Nationellt underrättelsecentrum genomförde under slutet av året en utvärdering<sup>65</sup> av det arbete som skett mot de taktiska individerna i den nationella insatsen mot dödligt våld. I utvärderingen dras slutsatsen att det fanns en del arbete som var framgångsrikt. Dock förväntas de åtgärder som genomförts endast få svaga effekter på utvecklingen av dödligt våld, i synnerhet på kort sikt.

### Olika perspektiv på arbetet

I enkätsvaren från myndigheterna och regionerna framkom många olika perspektiv på arbetet inom satsningen för att stävja det dödliga våldet. Initiativet till arbetet i slutet av 2018 kom från Polismyndigheten och i stort sett är myndigheten nöjd med det arbete som skett på så vis att det gjort nytta och varit en del av en lärande process för bekämpningen av denna typ av mycket allvarlig våldsbrottslighet. Flera andra myndigheter och några regioner framhåller att det var svårt, eller mycket svårt, att hitta relevanta ingångar och att arbetet med detta bidragit till ett mer splittrat arbete i satsningen. Flera framförde också att arbetet accentuerat behovet av ett förtydligande av vilka prioriteringar som främst ska råda i satsningen.

**Efter det att utvärderingen presenterades för Operativa rådet avslutades den nationella insatsen mot dödligt våld i december. Arbetet ska fortsätta på regional nivå.**

### Insatsen avslutad

Efter det att utvärderingen presenterades för Operativa rådet avslutades den nationella insatsen mot dödligt våld i december. Arbetet ska fortsätta på regional nivå. Personer som ska bli föremål för arbete i satsningen kommer framöver sannolikt i högre grad att vara organisatörer i kriminella nätverk och därmed troligtvis genomsnittligt äldre och oftare kunna koppas till näringsverksamhet och tillgångar än de tidigare personerna, som till stor del var utförare.

## 6.3 Flera myndigheter lyfter frågan om prioriteringar

En fråga som accentuerades under 2019, kanske främst mot bakgrund av Polismyndighetens ökade fokus mot att förhindra grovt våld i gängmiljö, är vad som ska prioriteras i satsningen och hur denna prioritering ska gå till. Det finns olika uppfattningar om hur arbetet ska prioriteras för att ge det bästa utfallet av det myndighetsgemensamma arbetet. Flera av myndigheterna betonade behovet av ett förtydligande av satsningens prioriteringar.

I föregående års redovisning<sup>66</sup> beskrevs utmaningen med att prioritera mellan det dödliga våldet och den därtill hörande narkotikabrottsligheten, och det arbete där det finns större förutsättningar för bred myndighetssamverkan. Ett flertal myndigheter framförde även 2019 att satsningens prioriteringar utgör grundförutsättningen för deras möjlighet att bidra i arbetet. Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten framför att förskjutningen mot dödligt våld, skjutningar och i viss mån även utsatta områden medför begränsningar för deras möjlighet att bidra. Det är främst vid bekämpning av storskalig ekonomisk brottslighet samt omfattande och systematiska bedrägerier eller bidragsbrottslighet som dessa myndigheter kan bidra i stor utsträckning, både personellt och kompetensmässigt. Det är också då som dessa myndigheter främst kan bidra till det kvantitativa utfallet.

... "En förutsättning för en effektiv gemensam satsning är att det finns ett väl fungerande prioriteringssystem gällande vilka ärenden som ska bedrivas myndighetsgemensamt, och där möjlighet till, samt behov av, samverkan är en parameter som väger tungt."  
– Ekobrottsmyndigheten

65 Utvärdering av [insatsen mot dödligt våld]. Nationellt underrättelsecentrum, 2019-11-15, dnr. HD- 5800-56/2020.

66 Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2018, s. 33f. Polismyndigheten 2019, dnr A548.578/2018.



... "Välfärdsbrotten ökar och Försäkringskassan hittar kontinuerligt nya brottsmodus. Tyvärr har detta arbete enligt vår bedömning fortfarande inte tillräckligt hög prioritet."  
– Försäkringskassan

I föregående redovisning<sup>67</sup> drogs en slutsats som är giltig även för 2019:

"... det är en balansgång mellan

1. att det allvarliga våldet<sup>68</sup>, ofta kopplat till narkotikahandel, sannolikt bör få ett genomslag även vid prioriteringar inom satsningen och
2. att satsningen består av tolv myndigheter och ytterligare nio nätverksmyndigheter som utgör förutsättningar för ett brett och långsiktigt arbete som inte alltför mycket får begränsas av akuta problem som främst berör ett fåtal myndigheter."

#### Prioritering, inriktningar och bemanning vid underrättelsecentren

Underrättelsecentren är en av få fysiska platser i satsningen där det finns en möjlighet att arbeta myndighetsgemensamt. Värdet av att mötas fysiskt framhålls ofta som en viktig faktor vid utveckling av kunskap, verksamhetsutveckling och för att bedriva verksamhet. De samverkande myndigheternas förutsättningar och möjlighet att delta på plats i arbetet i centren

Eftersom uppdragen till de regionala underrättelsecentren ökade under året, men inte bemanningen, efterfrågas en tydlig prioritering bland uppdragen.

varierar dock. En faktor är vilka personella resurser en myndighet har och var man är geografiskt placerad i landet. Ett brottsbekämpande uppdrag bidrar delvis till en högre fysisk närvaro. I många underrättelsecentren har man en dag i veckan då samtliga myndigheter deltar vid ett gemensamt möte. Den fysiska närvaron

har en viktig betydelse i skapandet av underrättelseärenden. Vad gäller mottagandet har närvaron sannolikt mindre betydelse då åtgärderna kan ske vid arbetsplatsen på den egna myndigheten.

Eftersom uppdragen till de regionala underrättelsecentren ökade under året, men inte bemanningen, efterfrågas en tydlig prioritering bland uppdragen. De uppdrag som hanteras i underrättelsecentren är i huvudsak de tre inriktningarna, *Strategiska personer*, *Särskilda skäl* och *Utsatta områden*, men under 2019 arbetade underrättelsecentren även med det dödliga våldet samt det pågående myndighetsgemensamma uppdraget att ta fram en metod för att motverka fusk och brottslighet i arbetslivet, vilket i vissa delar överlappar det arbete som sker inom satsningen. I övrigt hanteras också de pågående myndighetsgemensamma underrättelseärendena och underrättelsearbete i samband med beslutad regional eller nationell insats.

"Verket vill även notera att det blivit väsentligen flera uppdrag i Ruc och Nuc men att personalresursen inte ökat i nivån med antalet uppdrag."  
– Migrationsverket

#### Dynamisk bemanning kontra fler uppdrag för underrättelsecentren

I de regionala underrättelsecentren har myndigheterna gemensamt i en riktlinje slagit fast att dynamisk bemanning ska gälla. Intentionen med den dynamiska bemanningen var att de regionala underrättelsecentren ska ha en minimibemanning från vardera myndigheten men beroende på uppdrag och arbetsbelastning ska tjänster tillsättas i den nivå som krävs från den specifika myndigheten för att genomföra det myndighetsgemensamma åtagandet. Flera regioner uppmärksammar dock att intentionen med den dynamiska bemanningen inte uppfylls.

Uppdragen har över tid blivit fler, komplexiteten har ökat men bemanningen från fler samverkande myndigheter upplevs snarare minska. Verksamheten i de regionala underrättelsecentren konkurrerar ofta med den egna myndighetens verksamhet och det upplevs vara svårt för myndigheter att motivera sin medverkan och tid i den myndighetsgemensamma satsningen. Flera myndigheter förklarar sin frånvaro med att uppdragen inte överensstämmer med deras

67 A.a., s. 34.

68 I första hand dödligt våld med skjutvapen samt annat grovt våld med skjutvapen.



”uppdagskatalog”. De regionala underrättelsecentren ser att den myndighetsgemensamma satsningen troligen skulle kunna ha en bredare och djupare verksamhet, men att det då kräver ett större engagemang från samtliga samverkande myndigheter.

**”Under de senaste åren har vi även sett en minskad närvaro av ett flertal myndigheter vid de två regionala underrättelsecentren. Minskningen handlar både om minskad tid på plats fysiskt vid Ruc:arna men även om minskad tid inom sin tjänst för arbete inom [...]satsningen. Minskning har under året påverkat arbetet så till den del att vissa brottsområden inte lyfts inom satsningen samt att ärenden tar längre tid att arbeta med och därmed minskar andelen ärenden som kan hanteras under året.”**

**– Rsr Nord**

### **Långsiktighet och uthållighet**

Framgångsfaktorerna i satsningen är liksom tidigare år tydliga: Långsiktig och uthållig myndighetsamverkan. I arbetet mot strategiska personer och deras nätverk är detta tydligt då den strategiska personens kapacitet att begå brott bryts ner på sikt. Denna inriktning i satsningen tappade dock kraft under året till förmån för de andra uppdrag som hanteras i satsningen. En övervägning av den framtida betydelsen av inriktningen strategiska personer kommer behöva göras, dels utifrån de personella resurserna från de samverkande myndigheterna, dels i relation till de andra prioriterade uppdragen.

**”Det är EBM:s bedömning att arbetet mot SP [strategiska personer] har fått stå tillbaka till förmån för andra strategiska inriktningar och att ett eventuellt sämre resultat gällande SP speglar en förändring kring prioriteringar inom satsningen snarare än brister i nomineringsprocessen”.**

**– Ekobrottsmyndigheten**

”När det gäller arbetet mot strategiska personer och deras nätverk nationellt anser Tullverket att detta arbete i viss mån fått stå tillbaka för det fokus som varit på dödligt våld samt arbetet mot de särskilt utsatta områdena. En utmaning framöver kommer att bli att prioritera mellan arbetet mot strategiska personer kontra dödligt våld och särskilt utsatta områden. Tullverket är av uppfattningen att det blir svårt att arbeta mot alla tre områdena”.

– Tullverket

## 6.4 Satsningen, en del av en helhet

Som framförts regelmässigt i redovisningen för tidigare år är det arbete som sker i satsningen en del av myndigheternas samlade bekämpning av organiserad brottslighet.

Gränsen mellan det arbete som beslutas och genomförs inom den myndighetsgemensamma satsningen

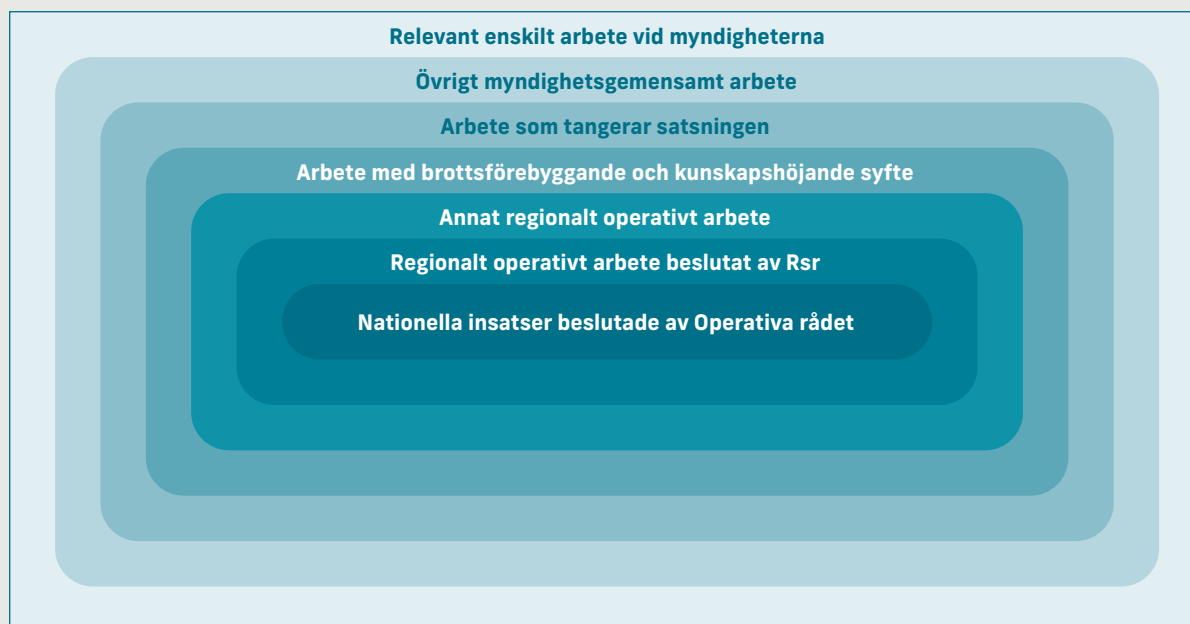
och annat arbete vid myndigheterna har successivt blivit mindre tydlig. Den utvecklingen är positiv i den del som avser ett utökat gemensamt engagemang från myndigheterna att motverka ett konkret problem eller ett brottsfenomen oavsett vilken resurs vid myndigheten som agerar. Det innebär emellertid att satsningens roll blir mindre tydlig, och det blir svårare att följa upp utfallet av arbetet. Arbete som bedrivs har också allt mer tagit sig nya former.

### 6.4.1 ARBETE UTIFRÅN REGERINGSUPPDRAG

Ett engagemang och deltagande i olika regeringsuppdrag som berör myndighetsgemensamma insatser mot organiserad brottslighet har varit vanligt i satsningen, även om uppdragen inte riktat sig direkt mot satsningen. Det innebär att satsningens roll och funktion i det sammanlagda arbetet med att motverka och bekämpa organiserad brottslighet utvidgats, vilket ställt nya krav på samordning.

Regeringsuppdraget 2015 innebar en utvidgning av arbetet i satsningen. Dessutom har flera andra regeringsuppdrag – brottsutbytesuppdraget<sup>69</sup>, punktskatteuppdraget<sup>70</sup>, bidragsbrottsuppdraget<sup>71</sup> och uppdraget om att ta fram en metod för att motverka fusk och

Figur 17. Schematisk bild över relevanta arenor för arbetet i satsningen och dess utfall



69 Uppdrag om myndighetsöverskridande samverkan för att mer effektivt återföra vinster från brottslig verksamhet. Regeringsbeslut. Ju 2013/4511/Å, Ju2012/4186/Å. Justitiedepartementet, 2013-06-19.

70 Uppdrag till Tullverket, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, och Skatteverket om illegal hantering av punktskattepliktiga varor. Regeringsbeslut. Fi2015/05353/S3 (delvis), Finansdepartementet, 2015-11-26.

71 Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott. Regeringsbeslut. Ju2018/03037/KRIM. Justitiedepartementet, 2018-05-24.

brottslighet i arbetslivet – i varierande grad omfattat arbete inom satsningen. Dessa uppdrag överlappar också i vissa delar det arbete som sker inom satsningen.

#### 6.4.2 MISSBRUK AV VÄLFÄRDSSYSTEMEN

Försäkringskassan tog under slutet av 2019 initiativ till att samla 19 myndigheter för att diskutera hur det myndighetsövergripande arbetet mot bidragsbrott och missbruk av välfärdssystemen kan stärkas. De flesta av myndigheterna ingår i satsningen. I de svar som inkommit från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan märks att det inte är möjligt att hålla isär de förändringar som görs vid myndigheterna för att förbättra kontrollen från arbetet i satsningen och övrig verksamhet. Det är därmed svårt att följa upp vad som är ett utfall av arbetet inom satsningen respektive av andra myndighetsgemensamma initiativ. Viktigast är naturligtvis utkomsten av arbetet, inte i vilken form det utförs.

#### 6.4.3 ALLT SVÅRARE ATT SKILJA MELLAN NATIONELLT OCH REGIONALT

Det har även blivit svårare att avgränsa det arbete som sker i nationella insatser från det regionala operativa arbetet. Under senare år har det bedrivits flera nationella insatser med huvudsakligt polisiärt deltagande som inte avsett aktionsgruppspersonal. Insatsledaren för dessa insatser har varit polisen, men inte någon från polisens aktionsgrupp. Dessa insatser har genererat omfattande utfall i satsningen, och beslutats som nationella insatser. Det har även förekommit att insatser gått fram och åter mellan regional och nationell nivå.

Dessutom har det i högre grad än tidigare år beslutats om större regionala insatser som initialt eller under hela insatsen omfattat arbete från aktionsgruppspersonalen eller annan större polisiär resurs. Dessa insatser är då till sin karaktär lika de nationella.

#### 6.5 Ökat behov av finanspolisen och bedrägeriutredningar

Det har i den regionala verksamheten särskilt framförts behov av en ökad resurs alternativt ökad prioritering avseende några specifika kompetensområden. Det skulle enligt de som framfört detta leda till en större förmåga att bekämpa den organiserade brottsligheten. Det som främst nämnts är

- finansiell utredningsförmåga, särskilt behovet av ökat bistånd i arbetet från finanspolisen
- en ökad förmåga att utreda bedrägeribrott.

När finanspolisen deltar med sin kompetens och sina möjligheter, leder det ofta till att underrättelsearbetet och det operativa arbetet förs framåt i ärenden eller

insatser. Om det inte finns möjlighet för finanspolisen att undersöka det som efterfrågas kan ärendet eller insatsen i många fall inte gå framåt. Orsaken till att finanspolisen inte bidragit, trots en framställan och behov av detta, har i huvudsak varit

- (1) brist på resurser
- (2) att de personer som framställan gällt inte bedömts uppnå kriterierna för att granskas av finanspolisen.

**När finanspolisen deltar med sin kompetens och sina möjligheter, leder det ofta till att underrättelsearbetet och det operativa arbetet förs framåt i ärenden eller insatser.**

Det finns många kartlagda bedrägeribrott på underrättelsenivå i satsningen. I flera fall har det dock inte gått att få utredningsresurs till att gå vidare med den anmälan som gjorts och de uppslag som finns. Detta trots att det kan röra sig om stora belopp och att försök att få till en utredningsresurs gjorts upprepat under lång tid. Även detta gör att ärenden inte kan omsättas till framgång och att det operativa arbetet stannar av.

De brister som framförts i dessa avseenden slår särskilt hårt mot arbetet i den myndighetsgemensamma satsningen, eftersom flera myndigheter har åtagit sig att arbeta tillsammans. Om någon myndighet eller instans inte bidrar med centrala delar av arbetet för att uppnå framgång leder det sannolikt till en minskad benägenhet att arbeta mot de typer av brottslighet där detta är nödvändigt.

#### 6.6 Frivården har utvecklat sitt arbete kopplat till problem i utsatta områden

Kriminalvården såg ytterligare en ökning av antalet personer som blev föremål för dess verksamhet under 2019. I de nationella insatserna visade resurstiden på ett relativt högt utfall för Kriminalvården, särskilt i förhållande till den för året lägre lagföringen i satsningen. Många av åtgärderna i det regionala arbetet avser personer vars utfall i den föregående rättsliga processen – domar, påföljder med mera – inte redovisades som ett utfall i satsningen. Kriminalvården har genomfört åtgärder kopplat till att personerna var särskilt angelägna att arbeta med utifrån den lokala polisens bedömning. Utgångspunkten var arbetet i det myndighetsgemensamma regionala underrätt-



elsecentret, mest tydligt i region Stockholm, där man identifierat personer med stor påverkan på områdena och där de samverkande myndigheterna skulle lägga extra resurser för att förbättra situationen. Åtgärder som vidtogs:

- Rekommendationer om att i större utsträckning utdöma fängelse istället för frivård som påföljd i personutredningar.
- Inställelse i anstalt har skyndats på, i mån av platstillgång, i ärenden där klienter bedömts ha en negativ påverkan på lokalsamhället.
- Åklagarmyndigheten har informerats om missbrukad skyddstillsyn vilket lett till utdömd fängelsepåföljd i domstol.
- Utslussning från anstalt har stoppats och man har istället flyttat klienterna till andra anstalter vilket också föranlett besparingar för Kriminalvården.
- Verkställighet med intensivövervakning med en så kallad fotboja avslogs i en del fall. Passhantering har också utvecklats och några pass för aktörer inom organiserad brottslighet avslogs under året.
- Förstärkt övervakning av många av klienterna i de utsatta områdena.

Kriminalvårdens, särskilt frivårdens, samlade arbete i utsatta områden har gjort det svårare att verka för aktörer inom organiserad brottslighet.

Beläggningsgraden försvårade även under 2019 möjligheten att bryta upp gängbildningar på anstalter, placera ut dem på andra anstalter eller erbjuda rehabiliterande åtgärder i den omfattning Kriminalvården skulle vilja. Ett flertal förflyttningar av klienter med en relation till organiserad brottslighet har emellertid gjorts i häktesmiljön efter att Kriminalvården fått information från Polismyndigheten. Syftet har varit att minska risken av negativ påverkan på den pågående rättsprocessen. Information från Polismyndigheten har i ett flertal avseenden även använts för att avslå telefoni- och besökstillstånd i fall där det funnits misstankar om brottslig verksamhet.

Frivården har genom satsningen fortsatt att utveckla sin verksamhet och står nu redo att påbörja och bedriva underrättelseverksamhet, något som ska införas under 2020.

**Kriminalvårdens, särskilt frivårdens, samlade arbete i utsatta områden har gjort det svårare att verka för aktörer inom organiserad brottslighet.**

# 7. Strategi och utveckling

**Strategin för den myndighetsgemensamma satsningen** är fastslagen genom den inriktning som är beslutad. Arbetet förutsätts leda till samhällsnytta, eftersom myndigheter tillsammans får en gemensam utgångspunkt och ett bredare angreppssätt för att bekämpa den organiserade brottsligheten.

Det strategiska arbetet har betydelse för det brottsförebyggande arbetet och för samhällsnyttan. Satsningen ger förutsättningar för upparbetade kontaktvägar, snabbare hantering och högre prioritering av arbetet. De insatser och ärenden som prioriteras inom satsningen mot den organiserade brottsligheten hade sannolikt inte genomförts utan denna samverkan.

För att utveckla samverkan ytterligare och skapa en ökad gemensam innovationsförmåga genomförs ett innovationsprojekt i satsningen under 2019–2021. Projektet hålls inom befintliga strukturer.

## 7.1 Strategiska uppdrag i nationellt underrättelsecentrum

Nationellt underrättelsecentrum har ett strategiskt uppdrag i satsningen. Bland annat tar de fram fenomenrapporter av strategisk karaktär. En annan uppgift för nationellt underrättelsecentrum är att stödja de regionala underrättelsecentren.

Nationellt underrättelsecentrum arbetade under året till stor del med att ta fram den myndighetsgemensamma lägesbilden 2019, se avsnitt 7.1.1. Även två översyner hanterades, det handlade om:

- en insats beslutad av Operativa rådet mot det dödliga våldet,<sup>72</sup> se avsnitt 6.2.1. och
- handläggningen av hanteringen av strategiska personer, se avsnitt 7.1.3.

## Den myndighetsgemensamma lägesbilden

Syftet med lägesbilden är att presentera beslutsunderlag för myndighetsgemensamma strategiska åtgärder.<sup>73</sup>

Lägesbilden ska:

- ge en uppdaterad bild av organiserad brottslighet ur ett myndighetsgemensamt perspektiv
- belysa sårbarheter i samhället och hos de samverkande myndigheterna som kan möjliggöra eller underlätta brottsligheten
- belysa den myndighetsgemensamma problembilden i utsatta områden
- presentera slutsatser och rekommendationer med strategiska åtgärdsförslag som ska syfta till att motverka organiserad brottslighet.

Lägesbilden identifierar, inom de specificerade brottsområdena, de sårbarheter hos myndigheter och i samhället som möjliggör brott.

I lägesbilderna beskrivs tillvägagångssätt för den organiserade brottsligheten och sårbarheter för de samverkande myndigheterna. I den myndighetsgemensamma lägesbilden som ska gälla 2019–2020<sup>74</sup> konstaterades att kriminella aktörer bedriver verksamhet mer gränsöverskridande och utnyttjar teknik för att dölja eller distansera sig från brotten. Den brottslighet som särskilt framhölls vara värdefull att arbeta med myndighetsgemensamt var bland annat välfärdsbrottslighet, ekonomisk brottslighet, våldsbrottslighet och otillåten påverkan eller självcensur.

Slutsatserna är att den brottslighet som beskrevs i lägesbilden 2016–2017 kvarstår. Välfärdsbrottsligheten har framhävts särskilt av myndigheterna. Det framkommer en ökning av dödligt våld, ofta med koppling till narkotika och utsatta områden. Många av sårbarheterna kan kopplas till globalisering och

72 Utvärdering av [insatsen mot dödligt våld]. Nationellt underrättelsecentrum, 2019-11-15, dnr. HD- 5800-56/2020.

73 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, dnr: A457.772/2019, s. 1.

74 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, dnr: A457.772/2019.

I lägesbilderna beskrivs tillvägagångssätt för den organiserade brottsligheten och sårbarheter för de samverkande myndigheterna.



digitalisering. Digitalisering avser när aktörer inför och utvecklar informationsteknologi i sin verksamhet. Globaliseringen leder till ökad internationalisering av den organiserade brottsligheten.<sup>75</sup> Lägesbilden framhåller tre rekommendationer:

1. Förhindra organiserade brottsupplägg som innefattar att människor, narkotika och vapen förs över Sveriges landsgränser.
2. Utveckla digitala kontroller för att möta ökningen av digitala servicetjänster.
3. Utveckla lagar, regler och kontroller för att förhindra utnyttjande av myndigheterna.<sup>76</sup>

Samverkansrådet gav i oktober Operativa rådet i uppdrag att ta fram ett förslag till beslut avseende hanteringen av de strategiska rekommendationerna och ett förstärkt brottsförebyggande anslag. Rådet har utifrån uppdraget beslutat om hantering av detta inom satsningens olika samverkansforum. Återrapporteringen ska ske under våren 2020.

**Särskilt värdefullt att arbeta med myndighetsgemensamt var bland annat välfärdsbrottslighet, ekonomisk brottslighet, våldsbrottslighet och otillåten påverkan eller självcensur.**

### En kort sammanfattning av de två föregående lägesbilderna

I lägesbilden 2016–2017 fördjupades kunskapen om ekonomisk brottslighet, bedrägeribrott och bidragsbrott som, tillsammans med miljöbrott, framhölls som lämpliga att bekämpa utifrån ett myndighetsgemensamt perspektiv. Punktskattebrott var en form av ekonomisk brottslighet som särskilt lyftes fram.

I lägesbilden 2018–2019 ökade betoningen på att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism samt utnyttjandet av personer i beroendeställning. Den organiserade brottsligheten i utsatta områden framhölls också. Områdenas karaktär beskrevs utifrån ett myndighetsgemensamt perspektiv. Beskrivningen av de kriminella aktörerna i dessa områden var mer ingående än tidigare. Sammantaget bedöms det successivt ha blivit fler brottsområden som de samverkande myndigheterna kan motverka tillsammans.

### Översyn av handläggningen av strategiska personer

De strategiska personerna nomineras av regionerna, kvalitetssäkras av nationellt underrättelsecentrum och beslutas sedan av Operativa rådet. Antalet strategiska personer minskade något under 2019. Fler strategiska personer förväntas avföras under början av 2020.

För att identifiera vad det minskande antalet strategiska personer beror på och om detta är en trend som kan förväntas fortsätta påbörjades under 2019 en översyn av handläggningen av strategiska personer samt de kapacitetsparametrar som gäller. Översynen ska redovisas under 2020.

## 7.2 Samverkansforum i satsningen

Den myndighetsgemensamma satsningen leds och hanteras genom de samverkansforum som strukturerat, regelbundet och långsiktigt möts. Det handlar om Samverkansrådet, Operativa rådet, Juridiska expertnätverket, Kommunikationsgruppen, Säkerhetschefsnätverket, Utvecklingsgruppen, och Nätverket för utökad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet.

### Samverkansrådet

Samverkansrådet genomförde två möten under året. Där konstaterades att satsningen har fått en bredare förmåga att samverka, främst avseende utsatta områden, det dödliga våldet och brott mot välfärdsystemen. Satsningen har även ökat fokus på brottsförebyggande arbete.

Under året fattade Samverkansrådet beslut i två strategiska frågor.

- En gemensam kommunikationsöverenskommelse träffades och rådet var eniga om att både den strategiska och operativa kommunikationen har ökat betydelse för arbetet i satsningen.
- Den myndighetsgemensamma lägesbilden<sup>77</sup> som beskrivs i avsnitt 7.1.1.

### Operativa rådet

Operativa rådets möten genomfördes var fjärde vecka. Under året fattade rådet utöver de operativa besluten även beslut i strategiska frågor, bland annat om:

- att utveckla riktlinjer för Operativa rådets verksamhet
- hur rekommendationerna i den myndighetsgemensamma lägesbilden som Samverkansrådet beslutade om ska hanteras.

75 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, dnr: A457.772/2019, s. 6.

76 A.a., s. 1.

77 Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2019, 2019-09-27, Dnr: A457.772/2019.



### Juridiska expertnätverket

Nätverket arbetade under 2019 med att hitta en gemensam tolkning av lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet, den så kallade LUS. I samband med detta har nätverket tagit fram ett frågor och svar-dokument (FAQ). Tanken är att dokumentet ska vara ett hjälpmedel för de befattningshavare som beslutar om samverkan och informationsutbyte med stöd av LUS.

Under 2019 sammanställde nätverket en lathund om sekretessbestämmelser som ett hjälpmedel i arbetet inom satsningen. Utöver de 12 samverkande myndigheterna bjöds nätverksmyndigheterna in under året för att delta. Några av nätverksmyndigheterna framförde att de gärna deltar fler gånger i expertnätverkets arbete.

### Kommunikationsgruppen

En uppdaterad myndighetsgemensam kommunikationsöverenskommelse beslutades vid Samverkansrådet i april 2019. Under året arbetade Kommunikationsgruppen med att tydliggöra sitt uppdrag i satsningen genom att formera och konkretisera sitt arbete.

Kommunikationsgruppen genomförde gemensamma kommunikationsinsatser under året avseende operativa insatser och strategiskt arbete. Genom berörda myndigheter planerade och genomförde gruppen flera pressträffar och förberedde intervjutillfällen. De två största kommunikationsinsatserna under året för gruppen var den årliga återrapporteringen för 2018 samt den myndighetsgemensamma lägesbilden 2019. Den sistnämnda fick stort mediegenomslag med bred spridning, genom ett hundratal publiceringar nationellt och regionalt.

**"Under året har gruppen tagit fram en överenskommelse, som formaliserar syfte och förutsättningar för kommunikationsarbetet. Detta har medfört bättre medialt genomslag i de gemensamma kommunikationsinsatserna och flera nya idéer om vad och hur vi ska kommunicera framöver."**

**– Kronofogdemyndigheten**

### Säkerhetschefsnätverket

Under 2019 arbetade Säkerhetschefsnätverket med att införa och följa upp den gemensamma handlingsplanen, för att motverka otillåten påverkan vid respektive myndighet. Utöver de 12 samverkande myndigheterna deltog även Domstolsverket.

**"Säkerhetschefsnätverket har spelat en särskilt viktig roll i år i och med implementeringen av den nya säkerhetsskyddslagen. Genom nätverket har cheferna bl.a. kunnat diskutera tillämpning av den nya lagen. Säkerhetspolisen upplever att nätverket fyller andra viktiga funktioner, som t.ex.:**

- viktigt forum för kompetens- och metodutveckling, samt metodöverföring = ett snabbt forum för incident- och hotbildsrapportering.**
- nätverket bidrar till ett starkare, men framför allt, mer likartat säkerhetsskydd där de olika organisationerna skapar en samsyn och lär av varandra.**

**Nätverket har också varit ett viktigt forum för uttolkningen av den AD-dom, som kom under året, där personalsäkerhetsarbetet i förhållande till arbetsrätten var det centrala temat."**

**– Säkerhetspolisen**

### Utvecklingsgruppen

Under 2019 arbetade gruppen huvudsakligen med att uppdatera riktlinjerna för Operativa rådet samt att starta och driva ett innovationsprojekt för satsningen, finansierat av Vinnova, se avsnitt 7.4. Löpande arbetade gruppen med att utveckla den utökade samverkan med de nio nätverksmyndigheterna. Delar av Utvecklingsgruppen utgjorde en arbetsgrupp kopplad till regeringsuppdraget avseende bidragsbrott.

### Nätverket för utökad myndighetsamverkan mot organiserad brottslighet

Under 2017 och 2018 etablerades och konstituerades en utökad samverkansstruktur med nio nätverksmyndigheter<sup>78</sup>. Nätverkets syfte är att skapa kontakter, kompetensöverföring om brottsfenomen, dela kunskap om respektive myndighets förmågor, skapa samordningsvinster och bidra till förhöjd operativ samverkansförmåga mellan myndigheterna i frågor som rör organiserad brottslighet. Viktiga frågor initialt för de nya nätverksmyndigheterna har varit sekretessfrågor, behov av utbildning, verksamhetsskyddsfrågor samt strategisk och operativ information kring satsningen. Satsningens utvecklingsgrupp anordnade under 2019 återkommande strategiska nätverksmöten där, förutom nätverksmyndigheterna, olika företrädare från

78 Se Bilaga 4.

satsningen deltog utifrån vad som avhandlades på mötena.

Flera kompetenshöjande åtgärder initierades mellan olika myndigheter inom satsningen och myndigheter i det utökade nätverket. En allt större andel av nätverksmyndigheterna deltog även i operativa insatser inom framförallt den regionala samverkan. Vid några av de regionala underrättelsecentren fanns även representation från nätverksmyndigheterna. Dessutom samverkade myndigheterna på ett bredare sätt inom olika pågående regeringsuppdrag om exempelvis brottslighet riktad mot välfärden. Flera av nätverksmyndigheterna kopplades också samman med satsningens Juridiska expertnätverk, bland annat vad gäller sekretessfrågor kring informationsdelning.

Nätverksmyndigheterna gavs också möjlighet att lämna synpunkter på sin medverkan i satsningen inför den årliga återrapporteringen. Det har efterhand

**Flera kompetenshöjande åtgärder initierades mellan olika myndigheter inom satsningen och myndigheter i det utökade nätverket.**

blivit tydligare att de strategiska nätverksmötena utgör en unik gemensam plattform där nya behov och möjligheter till samverkan mellan myndigheterna kan genereras utifrån de frågor som lyfts.

**"Skatteverket bedömer det som värdefullt att arbetet med de nio nätverksmyndigheterna drivs vidare och utvecklas. Flera av dessa nätverksmyndigheter har en viktig roll i samverkan och nu har en grundläggande samverkansform etablerats som går att bygga vidare på."**  
– Skatteverket

### 7.3 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen redovisade den 20 mars 2019 en granskningsrapport<sup>79</sup> utifrån den effektivitetsgranskning Riksrevisionen genomfört av regeringens styrning och myndigheternas måluppfyllelse inom den

myndighetsgemensamma satsningen. Granskningen omfattade följande organisationer: regeringen/Regeringskansliet, Justitiedepartementet, Finansdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet, Socialdepartementet samt de tolv myndigheterna i satsningen. Vid Samverkansrådet den 9 april 2019 diskuterade myndighetscheferna och inrikesministern bland annat de slutsatser och rekommendationer som Riksrevisionen uttryckt i rapporten, samt hur måluppfyllelse och effektivitet på olika sätt kan beskrivas och hanteras. Som en följd av granskningen utvecklades de myndighetsgemensamma riktlinjerna för satsningen under 2019.

### 7.4 Innovationsprojekt finansierat av Vinnova

Under de tio år som satsningen verkat har ett flertal revisioner, rapporter och analyser genomlyst olika delar i verksamheten. Dessa har riktats mot sakområden eller konkreta gemensamma insatser i syfte att identifiera framgångsrika metoder och resultat. Utöver detta har ett behov identifierats av att övergripande genomlysa formerna och förutsättningarna för samverkan i satsningen utifrån att myndigheterna i sina grunduppdrag har olika ansvarsområden från regeringen och ansvariga departement. De olika grunduppgifterna skapar också utmaningar då respektive myndighets mål i vissa fall konkurrerar med resurser för att omhänderta det gemensamma uppdraget avseende bekämpning av organiserad brottslighet. Styrkan i det gemensamma arbetet är att myndigheterna har olika kompetens och åtgärdsalternativ, som när de används koordinerat och uthålligt ger förutsättningar till en effektiv brottsbekämpning.

**För att utveckla samverkan ytterligare och skapa en ökad gemensam innovationsförmåga har myndigheterna ansökt om finansiering för ett innovationsprojekt under 2019–2021. Medel för projektet har beviljats via innovationsmyndigheten Vinnova.**

<sup>79</sup> Myndighetsgemensamt arbete mot organiserad brottslighet – brister i styrning och uppföljning. (RiR 2019:11).



Samverkan i den myndighetsgemensamma satsningen bygger huvudsakligen på i konsensus överenskomna riktlinjer för att täcka det utrymme mellan myndigheterna som inte är reglerat. För att utveckla samverkan ytterligare och skapa en ökad gemensam innovationsförmåga har myndigheterna ansökt om finansiering för ett innovationsprojekt under 2019–2021. Medel för projektet har beviljats via innovationsmyndigheten Vinnova.

Projektet hålls inom befintliga strukturer där Operativa rådet utgör styrgrupp och Utvecklingsgruppen har rollen som referensgrupp och utvecklingsplattform. Projektet fokuserar på det gemensamma arbetet, men det finns också möjlighet för en enskild myndighet att få stöd för att utveckla det inre arbetet i den myndighetsgemensamma satsningen. Till stöd för genomförandet av projektet har Implement Consulting

Group och Kungliga Tekniska Högskolan anlitats. Båda har tidigare erfarenhet av gemensam innovationsutveckling i myndigheter. Kungliga Tekniska Högskolan bedriver även forskning avseende myndighetssamverkan inom ramen för projektet.

**"...Vidare har Tullverket bjudit in externa aktörer involverade i Vinnovaprojektet... Effekter av detta projekt kommer sannolikt kunna spilla över på Tullverket internt och möjligen leda till utvecklings- och förändringsarbete även i Tullverket."  
– Tullverket**

# 8. Brottsförebyggande arbete och samhällsnytta

Att myndigheter arbetar tillsammans skapar bättre förutsättningar för att förebygga brott. Det brottsförebyggande arbetet inom satsningen handlar exempelvis om att myndigheter ändrar sitt sätt att bedriva kontroller och sitt tillståndsförfarande, vilket leder till att felaktiga utbetalningar från statskassan kan upptäckas och stoppas och att felaktiga tillstånd inte beviljas.

Den sammantagna effekten av arbetet i satsningen kan även belysas i perspektiv av samhällsnytta. Detta diskuteras avslutningsvis i detta kapitel.

## 8.1 Brottsförebyggande arbete

En stor del av det operativa arbete som sker ger även brottsförebyggande effekter. Det är dock svårt att mäta vilken effekt som uppnåtts genom att ett brott förhindras. Effekterna av brottsförebyggande arbete beror också till stor del på andra omständigheter vid tidpunkten för åtgärden. Det florerar flera begrepp som syftar till att visualisera det brottsförebyggande arbetet. Förra året nämndes att myndigheterna arbetar mer med att "go before the money". För 2019 förmerades även begreppet "uppströms", vilket innebär att myndigheterna agerar innan brott hunnit begås.

**"Utifrån vad vi kan se i vårt arbete behöver fler myndigheter tänka brottsförebyggande. Just nu har vi ett system som bygger på att Polismyndigheten måste hantera brottsutredningar som hade kunnat brottsförebyggas bort av andra myndigheter."  
– Rsr Bergslagen**

Exempel på ärenden och insatser under året där ett brottsförebyggande resultat kunnat visas är kommunikationsinsatser avseende reglerna för tandvårdstödet, se mer i avsnitt 8.3, och en innovativ insats avseende folkbokföringsbrott, se mer i avsnitt 8.2. Men det handlar även om operativt arbete som gjort kommuner mer medvetna om problematiken kring fusk inom assistansersättningen, och påbörjade viss egen kontrollverksamhet. Samverkan uppges även ha lett till effektivare utmätningar, tillsyner och kontroller. Genomförda administrativa åtgärder – såsom återkallade permanenta uppehållstillstånd, avslag på arbetstillstånd och att identifiera oseriösa bolag – har troligen en framtida brottsförebyggande effekt. Det operativa arbetet bidrar också till att man kan identifiera att vissa förändringar i lagföring och regler skulle kunna leda till effektivare åtgärder eller förhindra ytterligare möjligheter till brottsupplägg. Även dessa insikter ger ett brottsförebyggande resultat.

Utöver de brottsförebyggande åtgärderna i det operativa arbetet finns ett allt tydligare anslag inom satsningen avseende den brottsförebyggande förmågan. Det handlar främst om hanteringen av den myndighetsgemensamma lägesbilden där Samverkansrådet gav Operativa rådet i uppdrag att arbeta med ett förstärkt brottsförebyggande anslag.

På strategisk nivå har fler myndigheter fördjupat sin brottsförebyggande förmåga tack vare det utbyte av information som skett mellan myndigheterna. Dessutom tas ofta kontakter med parter utanför satsningen för att identifiera brottsupplägg. Det får till följd att arbetsmetoderna inom satsningen sprider sig till andra samhällsaktörer. Uppdrag som utvecklade den brottsförebyggande förmågan i satsningen har initierats utanför satsningen men involverar i hög grad myndigheterna i satsningen och de arbetsmetoder som upparbetats, exempelvis Bidragsbrottsuppdraget och uppdraget om att ta fram en metod för att mot-





verka fusk och brottslighet i arbetslivet samt Försäkringskassans initiativ, se vidare i avsnitt 6.4 och 8.2.

**"Med anledning av en tidigare Operativa rådsinsats [Insatsnamn] som gällde ekonomisk brottslighet i en bostadsrättsförening har frågan väckts om författningsändringar för att stävja denna typ av brottslighet. Kronofogden har också deltagit i Brottsförebyggande rådets möten med nationella gruppen för att förebygga organiserad brottslighet och deltar även i arbetet i det under hösten 2019 startade nätverket Förebygga ekonomisk brottslighet."  
– Kronofogdemyndigheten**

## 8.2 Brottslighet riktad mot välfärdsystemen och folkbokföring

Under 2018–2020 genomför Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ett regeringsuppdrag om förbättrad hantering av bidragsbrott. Uppdraget, som delredovisades i oktober 2019, genomförs i lämpliga delar inom ramen för satsningen. En myndighetsgemensam arbetsgrupp, med satsningens Utvecklingsgrupp som grund samverkade under året inom ramen för regeringsuppdraget. Arbetsgruppen leds av Polismyndigheten med representanter från Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten samt från nätverksmyndigheterna Centrala studie-stödsnämnden och Pensionsmyndigheten.

Under året genomfördes regionala pilotverksamheter i vissa regioner för att utveckla utredningsverksamheten tillsammans med de myndigheter som berörs av bidragsbrottslagen. Sedan hösten 2018 bedrivs ett utvecklingsarbete för att identifiera och utveckla det brottsförebyggande arbetet mot brottslighet riktad mot välfärdssystemen. Detta som ett komplement

till det generella arbetet mot bidragsbrott som under många år pågått inom satsningen och som är en naturlig del av arbetet, framför allt regionalt. Flera av myndigheterna i regeringsuppdragets arbetsgrupp har, under den period som uppdraget hittills pågått, genomfört förändringar och förstärkningar av sin brottsförbyggande förmåga som en följd av uppdraget eller som en del i sitt pågående utvecklingsarbete.

I den myndighetsgemensamma lägesbilden för 2019 och den för 2018–2019 lyfts problematiken med organiserad brottslighet mot välfärdssystemet särskilt fram och det konstaterades vidare att en tillförlitlig folkbokföring är av central betydelse för att möjliggöra samhällsplanering och säkerställa korrekta utbetalningar från välfärdssystemet. Det framgår vidare att det vid brottslighet som särskilt riktas mot välfärdssystemet används oriktiga uppgifter om identiteter eller bosättning vilka blir registrerade i folkbokföringsdatabasen för att därefter användas i syfte att begå brott. Att personer har en korrekt registrering i folkbokföringssystemet är av stor vikt i arbetet med att motverka bidragsbrott.

**Att personer har en korrekt registrering i folkbokföringssystemet är av stor vikt i arbetet med att motverka bidragsbrott.**

Under 2018–2020 har Skatteverket prioriterat folkbokföringsverksamheten inom många olika områden, till exempel tekniskt stöd, utveckling av arbetsätt och analys. Inom den myndighetsgemensamma satsningen är bekämpning av brott mot välfärdssystemen sedan tidigare ett vanligt inslag inom både nationella och regionala insatser. Under året initierades operativa insatser inom det aktuella problemområdet med felaktig folkbokföring som utgångsvärde för att detektera brott mot välfärdssystemen. Detta för att på ett mer övergripande och systematiskt sätt förebygga den

**Under året initierades operativa insatser inom det aktuella problemområdet med felaktig folkbokföring som utgångsvärde för att detektera brott mot välfärdssystemen.**

organiserade brottslighetens angrepp på skatte- och välfärdssystemen genom användning av oriktiga och kapade identiteter samt oriktig folkbokföring.

Insatserna har bland annat resulterat i bosättningsutredningar och en förbättrad folkbokföring. Inom ramen för övriga insatser, såväl regionala som nationella. Inom ramen för de övriga regionala och nationella insatserna, initierades stora flertalet av impulser till bosättningsutredningar, vilket i sin tur kan förbygga brott mot välfärdssystemen.

**"...Det är dock viktigt att poängtera att stärkt lagföringsförmåga i rättskedjan måste kombineras med ökad förmåga vid de utbetalande myndigheterna att förhindra felaktigt utbetalda bidrag."  
– Polismyndigheten**

### **8.3 Förstärkt kontrollarbete – tandvårdsstödet**

Under 2016 beslutades om den första nationella insatsen som letts av Försäkringskassan. Syftet med insatsen, som fortfarande pågår, är att motverka brott mot det statliga tandvårdsstödet. Arbetet har gett flera effekter i Försäkringskassans kontrollprocesser och ökat ambitionerna att minska felaktiga utbetalningar inom det statliga tandvårdsstödet för att få en högre legitimitet för systemet.

För att motverka felaktigheter och bedrägerier inom det statliga tandvårdsstödet, har Försäkringskassan hittat nya lösningar såsom digitala uttag i realtid och ändrat inriktningen på kontrollarbetet med hjälp av artificiell intelligens. Det resulterade i en påtaglig ökning av det totala återkrävda beloppet jämfört med året innan.

Antalet beslut om att neka vårdgivare anslutning till tandvårdsstödet ökade något. Två beslut fattades om att stänga av vårdgivare på grund av att de missbrukat tandvårdsstödet – en åtgärd som blivit möjlig genom en förordningsändring under 2019. Vidare pågår utredning av ett flertal andra vårdgivare som har misskött sig allvarligt. Slutligen ökade antalet polisanmälningar under året.

Ekobrottsmyndigheten har redovisat sitt arbete med insatsen och vunna erfarenheter för Försäkringskassan har återförts till myndigheten. Dessutom har Försäkringskassan utvecklat linjesamverkan inom det statliga tandvårdsstödet med Skatteverket.

## 8.4 Perspektiv på samhällsnyttan

Det finns stora utmaningar i att beskriva satsningens samhällsnytta. Begrepp som används i stort sett synonymt med samhällsnytta är mervärde, effekt eller marginalnytta.

I de flesta sammanhang definieras samhällsnytta, eller de synonyma begreppen, förenklat som nettovinsten av arbetet, det vill säga det som kommit ut av arbetet ställt mot de kostnader som det inneburit. Med andra ord: utkomsten av arbetet i förhållande till det som satsats på verksamheten.

De tidigare redovisningarna har behandlat mervärdet<sup>80</sup> eller samhällsnyttan<sup>81</sup> av den myndighetsgemensamma satsningen. De slutsatser som dragits har främst baserat sig på myndigheternas enkätsvar. Det som återgetts i tidigare redovisningar har i huvudsak avsett samhällsnytta på generell nivå. Följande har identifierats som central samhällsnytta genom satsningen:

- Möjlighet till strukturerat uthålligt brottsbekämpande arbete i samverkan.
- Fortlöpande myndighetsöverskridande överföring av kunskap och kompetens.
- Förvärvat kunskap som omsätts till främst förbättrat kontrollarbete och förslag till ny lagstiftning.
- Signalvärdet i att visa att myndigheterna arbetar gemensamt.

Samverkan skapar också goda möjligheter till gemensamt strategiskt utvecklingsarbete. Ett sätt att se på satsningen är att det kan anses självklart att det är bättre att myndigheterna på ett strukturerat sätt arbetar tillsammans med gemensamma mål än att de var för sig söker samverkan eller agerar enskilt.

Ambitiösa försök har gjorts att ta utvärderingsarbetet avseende samhällsnyttan längre. Bland annat

deltog representanter för myndigheterna under år 2017 i en arbetsgrupp med detta ändamål. Slutsatsen efter att gruppen träffats ett par gånger blev att det inte fanns möjligheter att på ett tillräckligt pålitligt sätt, med hänsyn till alla variabler som måste tas med i beräkningen, mäta samhällsnyttan av satsningen. Vid kontakter med Brottsförebyggande rådet har detta tema diskuterats, och slutsatsen blev densamma som arbetsgruppens.

**Samverkan skapar också goda möjligheter till gemensamt strategiskt utvecklingsarbete.**

Det som däremot är genomförbart är att fortlöpande lära sig av det som fungerat bra och det som fungerat mindre bra, och att lyssna på myndigheternas beskrivningar av fördelar och nackdelar med det gemensamma arbetet i satsningen. Den kvalitativa metod som enkäter innebär kan också fortsättningsvis användas för att ställa frågor om värdet av samverkan i arbetet. När enkäten vänder sig till myndigheter blir svaren generella och ganska likartade över åren och ger inte besked om samhällsnyttan av enskilda insatser eller av det samlade operativa arbetet.

Det bör också framhållas att även i övriga delar av årets redovisning och i de tidigare årens redovisningar kan det utläsas aktiviteter, åtgärder och utfall som utgör starka indikationer på satsningens samhällsnytta. Detta utifrån verksamhet som bedrivits i samverkan och som annars inte hade kunnat bedrivas på det sätt som nu var möjligt.

80 Se t.ex. *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2012*, s. 10 och Rikspolisstyrelsen 2013, dnr A002.178/2013.

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

# 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 förslag<sup>92</sup> utformade regeringen ett beslut för hur arbetet skulle gå vidare. I juli 2008 fick dåvarande Rikspolisstyrelsen i uppdrag att säkerställa en effektiv och uthållig verksamhet för bekämpning av den grova organiserade brottsligheten.<sup>93</sup> Slutredovisningen av uppdraget överlämnades till regeringen i juni 2009.<sup>94</sup>

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 dåvarande Rikskriminalpolisen
- etablera permanenta myndighetsgemensamma regionala underrättelsecenter på åtta platser i landet
- fortsätta att utveckla ett myndighetsgemensamt Nationellt underrättelsecentrum
- 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.

I december 2015 beslutade regeringen att utvidga den nationella satsningen mot organiserad brottslighet.<sup>95</sup> Uppdraget delredovisades i oktober 2016<sup>96</sup> och slutredovisades i oktober 2017.<sup>97</sup>

I uppdraget ingick 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 myndighetssamverkan till att även omfatta samverkan på lokal nivå mellan relevanta myndigheter inom satsningen – ett särskilt fokus ska läggas på problematiken i utsatta områden
- säkerställa en effektiv och långsiktig samordning mellan den myndighetsgemensamma samverkan mot organiserad brottslighet och det lokala brottsförebyggande arbetet.

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

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

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

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

96 Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016 – Delredovisning av regeringsuppdrag avseende att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2016.

97 Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017 – Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2015/09350/PO) att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2017.



# Bilaga 2.

## Den myndighetsgemensamma inriktningen

### 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.

### 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 välfärdsystemet särskilt beaktas.

Ansvarsfördelningen inom den myndighetsgemensamma satsningen framgår av bilaga.

Inriktningen beslutad av Samverkansrådet den 11 oktober 2016.

Bilaga till:

*Den myndighetsgemensam inriktning för satsningen mot organiserad brottslighet*

### ANSVARSFÖRDELNING

I den myndighetsgemensamma satsningen ingår Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndighet, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Satsningen leds av Samverkansrådet, verkar genom Operativa rådet, Nationella underrättelsecentret (Nuc) samt dess styrgrupp, sju Regionala samverkansråd och åtta regionala underrättelsecentra (Ruc).

*Operativa rådet* ansvarar för helhetsbilden av den operativa verksamheten och ska besluta om prioriteringar av strategiska personer och utsatta områden. Operativa rådet är beredningsorgan och kontaktpunkt i strategiska frågor för Samverkansrådet samt beställare av strategiska rapporter. Därutöver ska Operativa rådet besluta om myndighetsgemensamma insatser och i vilka insatser och uppdrag polisens aktionssektioner ska engageras. Operativa rådet ska dessutom löpande följa upp egna beslutade insatser och tillse att den myndighetsgemensamma satsningen följs upp i sin helhet. Till stöd för detta arbete finns *Sekretariatet för Samverkansrådet och Operativa rådet*.

*Nuc* ansvarar för att ta fram den nationella lägesbilden och beslutsunderlag för prioritering av strategiska personer och utsatta områden. Därutöver ska Nuc löpande bevaka prioriteringarna samt bereda och ta fram underlag till förslag avseende insatser för beslut i Operativa rådet. Nuc är kontaktpunkt för nationell underrättelsesamverkan och ansvarar för kompetensfrågor inom detta område i den myndighetsgemensamma satsningen. Arbetet i Nuc leds av dess styrgrupp.

*Regionala samverkansråden* leder verksamheten i Ruc samt beslutar om, leder och följer upp regionala och lokala insatser. Därutöver ska Regionala samverkans-

rådet avgöra om förslag till insatser ska omhändertas i regionen eller överlämnas för prövning i Operativa rådet. Regionala samverkansrådet är kontaktpunkt för regional och lokal åtgärdssamverkan. Till stöd för detta arbete ska det finnas en *samordningsfunktion* i varje region.

*Ruc* ansvarar för att löpande bevaka prioriteringarna samt bereda och ta fram underlag till förslag avseende insatser för beslut i Operativa rådet eller i de Regionala samverkansråden. Därutöver ska *Ruc* förse *Nuc* med underlagen till den nationella lägesbilden samt för prioritering av strategiska personer och för utsatta

områden. *Ruc* är kontaktpunkt för lokal underrättelsesamverkan och tidigare nämnd samordningsfunktion i regionerna stödjer detta arbete.

Varje myndighet ansvarar för, med hänsyn till den myndighetsgemensamma inriktningens fokus, en löpande hantering av arbetsmiljö- och verksamhets-skyddsfrågor. Vidare ska varje myndighet särskilt beakta risker för och vidta åtgärder mot självcensur genom att värna de anställdas trygghet.

Bilagan beslutad av Samverkansrådet den 10 oktober 2017.

# Bilaga 3.

## Mer om förutsättningar

### LAGEN OM UPPGIFTSSKYLDIGHET

Lag (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet som beslutades av riksdagen under 2016 är en viktig lag för satsningen. Konsekvensen av lagen är att det finns en uppgiftsskyldighet mellan de samverkande myndigheterna när de arbetar i satsningen. Tidigare problem med att dela sekretessbelagd information är därmed borta och istället råder det uppgiftsskyldighet under vissa förutsättningar. Vissa av de samverkande myndigheterna har också fattat beslut om att i enlighet med lagen inleda samverkan som går utanför satsningen, och även med andra av de myndigheter som omfattas av förordning (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

### VERKTYG OCH TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

En viktig del i inriktningen avser de verktyg och tillvägagångssätt med vilka den organiserade brottsligheten ska bekämpas. I inriktningen 2014–2015 anges att de samverkande myndigheterna ska säkerställa resurser för verksamheten. Det är fortsatt en punkt i efterkommande inriktningar.

En viktig utgångspunkt är att arbetet ska omfatta mer än traditionellt brottsbekämpande med lagföring som mål. Arbetet ska ske med fler verktyg och tillvägagångssätt. I de tre inriktningarna anges återförande av brottsutbyte, administrativa åtgärder, kontrollåtgärder, exekutiva åtgärder och brottsförebyggande åtgärder.

### VANLIGA BROTTSTYPER

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.

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. 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.

Välds- och skrämselkapital är prioriterat i första hand eftersom det är ett verktyg för den inkomstbringande brottsliga verksamheten. I de operativa insatserna har det även uppdragats våldsbrott som inte kan anses vara en tydlig del av en organiserad brottslighet. Även 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 skrämselkapitalet. Smuggling är en av förutsättningarna för att aktörerna inom organiserad brottslighet ska ha tillgång till vapen och sprängmedel.

# Bilaga 4.

## Organisation och verksamhetsprocesser

### 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 utifrån arbetet med regeringsuppdraget 2015.

Till stöd för Samverkansrådet och Operativa rådet finns fyra samverkansgrupper som består av experter från de samverkande myndigheterna. Organisationen finns närmare beskriven i figur 18.

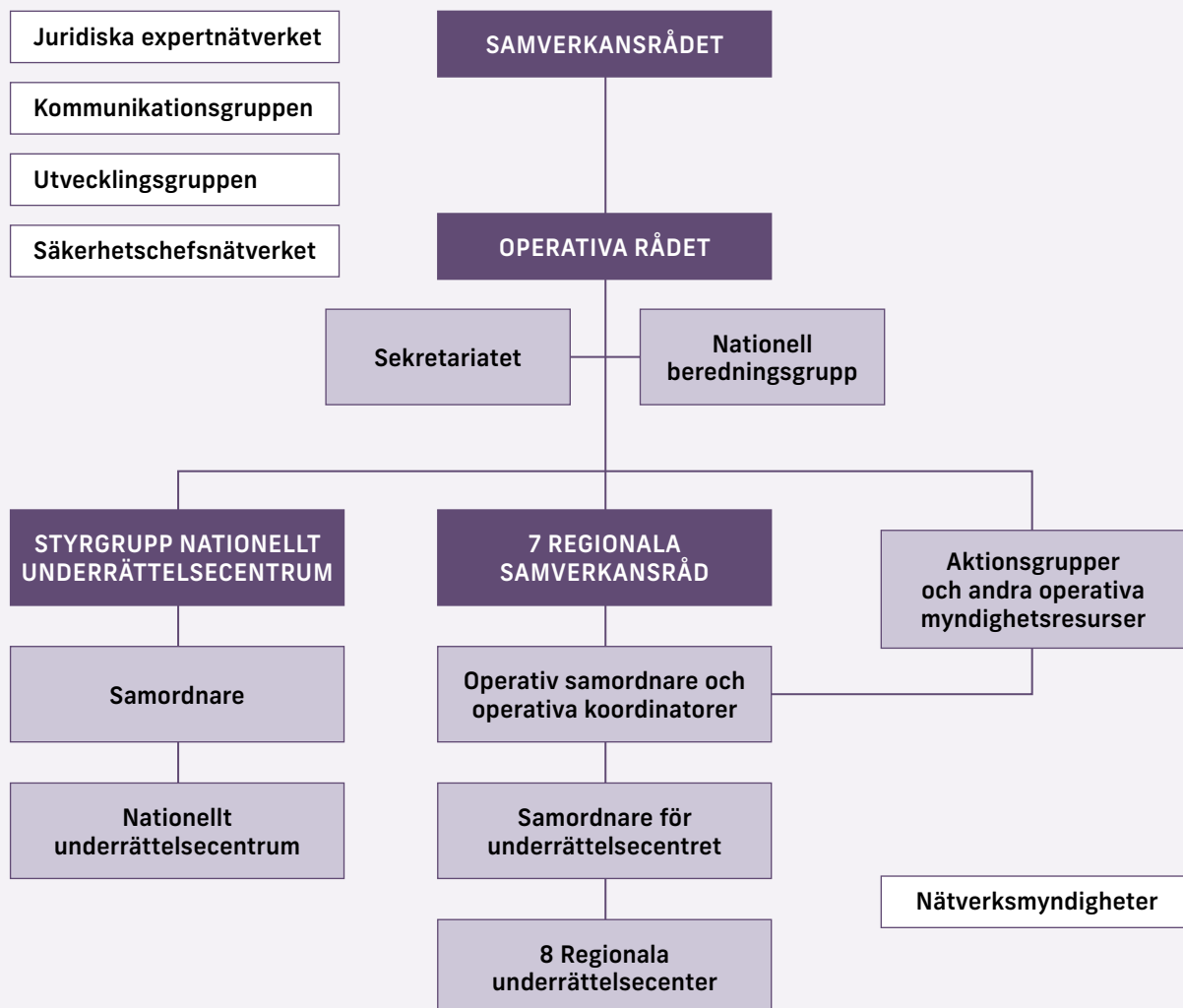
- *Juridiska expertnätverket* ska arbeta behovsstyrt när det gäller samverkan i juridiska frågor som kan ha betydelse för samverkan mot organiserad brottslighet. Nätverket ska även verka för att främja informationsutbyte och se möjligheterna till samverkan mellan myndigheterna. I samband med att det införs nya lagar som berör flera samverkande myndigheter kan nätverket även bidra med kompetens och stöd. De långsiktiga konsekvenserna av lagstiftningsarbeten antas leda till bättre verktyg och samverkan i satsningen. Tullverket leder nätverket och dess arbete.
- *Kommunikationsgruppen* arbetar med intern kommunikation inom myndigheterna och inom satsningen samt extern kommunikation utifrån verksamheten i satsningen. Kommunikationsgruppens ordförande deltar vid Operativa rådets möten. Polismyndigheten leder gruppen med ersättare från Migrationsverket.
- *Säkerhetschefsnätverket* har ett uppdrag att samverka i de gemensamma frågor som uppkommer inom satsningen avseende främst informationssäkerhet och verksamhetsskydd. Nätverket arbetar även på uppdrag från Operativa rådet i andra säkerhetsfrågor som behöver omhändertas inom satsningen. Åklagarmyndigheten leder nätverket.

- *Utvecklingsgruppen* utgör en plattform för ett kontinuerligt strategiskt utvecklingsarbete för satsningen. Utvecklingsgruppen leds av Polismyndigheten genom Sekretariatet för myndighetssamverkan.
- *Nätverksmyndigheterna* består av Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Transportstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län. Länsstyrelsen i Stockholm fungerar som nationell kontaktpunkt för landets 21 länsstyrelser. Nätverksmyndigheterna ingår inte i de nationella beslutforum som finns i satsningen. Vissa länsstyrelser deltar i regionala samverkansråd och i de regionala underrättelsecentren. Utgångspunkten är att nätverksmyndigheterna bidrar frivilligt, på eget initiativ eller på förfrågan från satsningen alternativt från några av de samverkande myndigheterna.

### VERKSAMHETSPROCESSER

Myndigheterna representerar ett antal verksamhetsprocesser varav många löper mellan myndigheterna. I den här redovisningen används verksamhetsprocesser för att sära på i huvudsak två olika processer – brottmålsprocessen och förvaltningsprocessen. I brottmålsprocessen arbetar man i huvudsak med lagföring, och här deltar alla brottsbekämpande myndigheter. Förvaltningsprocessen består primärt av de myndigheter som inte har ett brottsbekämpande uppdrag förutom i satsningen. Det som benämns administrativa och exekutiva åtgärder förekommer i förvaltningsprocessen. Ibland representerar myndigheterna tydligt en av processerna men ibland deltar de i två. Skatteverket har till exempel ett tydligt delat uppdrag i satsningen med en brottsbekämpande processdel som arbetar med skattebrott och en förvaltningsprocessdel som arbetar med beskattning och folkbokföring.





Figur 18. Strukturen för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet

# Bilaga 5.

## Kvantitativa resultatmätt och kvalitativa källor

Resultat- och utfallsmått fångar olika dimensioner av det operativa arbetet och avser främst

- arbetad tid (endast nationella insatser)
- utfall i brottmålsprocessen
- utfall av förvaltningsbeslut och administrativa åtgärder<sup>98</sup>.

Dessutom finns ett flertal mått på internationell samverkan.

**Huvudmått för bedömningen av utfallet i brottmålsprocessen är (ur tingsrättsdomar):**

- Åtalade i tingsrätt – antal
- Dömda i tingsrätt – antal
- Brottstyper med fällande dom i tingsrätt – typ och antal
- Fängelsedömda i tingsrätt – antal (kön, ålder)
- Utdömd fängelsestid i tingsrätt – år och månader
- Utdömd fängelsestid 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 brottsutbyte – belopp\*\*
- Utdömda näringsförbud – tid och antal personer

\* Här ingår även betalningsskyldighet till staten som inte avser förverkat brottsutbyte.

\*\* Här ingår även tillgångar som tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods med mera.

**Huvudmått, 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 tillgångar<sup>99</sup>
- Säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring – belopp och typ av tillgångar
- Utmätta tillgångar – belopp och typ av tillgångar

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

99 Detta utfall har också en direkt koppling till brottmålsprocessen.

#### Kvalitativa källor

- Enkäter till Myndigheterna Regionala samverkansråden och aktionsgrupperna Nätverksmyndigheterna
- Intervjuer avseende de Strategiska personerna

#### Frågeställningar i enkäter till myndigheterna

1. **Kommentar till er operativa verksamhet och utfallet i satsningen under 2019 utefter den strategiska inriktningen. Till exempel utmaningar och framgångar i:**
  - a. Arbetet mot strategiska personer och deras nätverk
  - b. Arbetet utefter särskilda skäl mot särskilda brottsfenomen
  - c. Arbetet i geografiskt utsatta områden
  - d. Arbetet utefter beaktanden – terrorism, penningtvätt och välfärdssystemet
2. **Kommentar till insatser beslutade av Operativa rådet avseende arbete nedlagd tid och utfall.**
3. **Kommentar till arbete och utfall i de myndighetsgemensamma underrättelsecentren.**
4. **Kommentar till insatser beslutade av Rsr avseende arbete och utfall i regionerna.**
5. **Beskriv eventuella förändringar i er strategiska verksamhet under 2019 kopplade till satsningen. Strategisk verksamhet i det här sammanhanget avser**
  - förslag till författningsändringar
  - strategiska kommunikationsinsatser kopplade till satsningen
  - verksamhetsutveckling på grund av satsningen
  - förändringar i verksamhetsskydd eller annat säkerhetsarbete
  - organisationsförändringar och
  - brottsförebyggande verksamhet.
6. **Kommentar till strategiskt arbete i forum som satsningen har utöver det som beskrivits i fråga 5. Forum i satsningen är – Utvecklingsgruppen, Kommunikationsgruppen, Juridiska nätverket, Säkerhetschefsnätverket och Nuc.**
7. **Effekter av satsningen.**
8. **Samhällnytta av satsningen.**
9. **Övrigt ni vill kommentera om verksamhetsåret 2019.**

#### Frågeställningar i enkäter regionala samverkansråden och aktionsgrupperna

1. **Kommentar till er operativa verksamhet och utfallet i satsningen under 2019 utefter den strategiska inriktningen. Till exempel utmaningar och framgångar i:**
  - a. Arbetet mot strategiska personer och deras nätverk
  - b. Arbetet utefter särskilda skäl mot särskilda brottsfenomen
  - c. Arbetet i geografiskt utsatta områden
  - d. Arbetet utefter beaktanden – terrorism, penningtvätt och välfärdssystemet
1. **Kommentar till eventuellt brottsförebyggande arbete.**
2. **Kommentar till strategisk verksamhet ni varit inblandade i.**
3. **Beskriv eventuella effekter och samhällsnytta av arbetet i satsningen.**
4. **Övrigt ni vill kommentera om verksamhetsåret 2019.**

#### Frågeställningar i enkäter till nätverksmyndigheterna

1. **Kommentar till er operativa verksamhet och åtgärder ni vidtagit inom ramen för operativa insatser under 2019.**
2. **Kommentar till annan verksamhet ni bedrivit inom ramen för satsningen eller i nära anslutning till satsningen under 2019.**
3. **Övrigt ni vill lyfta fram om verksamhetsåret 2019.**

#### Huvudsakliga frågor vid intervjuerna inför bedömningen av arbetet mot strategiska personer

1. **Vem den strategiska personen är (övergripande om kapacitet, nätverk, kontakter, koppling till utsatt området och roll i brottsligheten etc.)?**
2. **Vilka eventuella åtgärder och aktiviteter (typ och omfattning) har utförts med syftet att minska den strategiska personens kapacitet?**
3. **Hur ser kapaciteten för den strategiska personen ser ut i nuläget?**
4. **Hur ser ni på möjligheterna att framöver uppnå framgång i arbetet, främst under resterande delen av året?**

# Bilaga 6.

## Operativt utfall

För överskådlighetens skull har samtliga värden som närmast kan avrundas till eller överstiger 10 miljoner kronor avrundats till hela miljontal. Värden som understiger 10 miljoner avrundas med en decimal. Antalsredovisningar avrundas i vissa tabeller enligt liknade princip.

Vissa historiska värden har förändrats sedan återrapportering för 2018, vilket kommenteras i tabellerna.

**Tabell 1.** Utfall i mkr (avrundade värden) redovisat av Skatteverket 2014–2019 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar
2014	20	2	88	60	108	62
2015	43	13	41	4,0	84	17
2016	44	3,9	34	9,2	78	13
2017	69	21	16	3,6	85	27
2018	93	13	52	6,0	145	26
2019	104*	23	73	17	177	40
<b>Totalt</b>	<b>373</b>	<b>76</b>	<b>304</b>	<b>99</b>	<b>677</b>	<b>178</b>

\* Det ingår ett utfall om drygt 600 000 kronor i insatsen mot dödligt våld eftersom Skatteverket hade den mest kvalificerade separata uppföljningen av denna insats. Det finns dock risk för att detta till del är dubbelt redovisat Regionalt.

**Tabell 2.** Utfall i mkr 2014–2019 redovisat av Försäkringskassan utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Återkravsbelopp	Skadestånd*	Återkravsbelopp	Skadestånd*	Återkravsbelopp	Skadestånd*
2014	0,5	27	10	11	11	38
2015	1,4	0	3,5	4,8	4,9	4,8
2016	0,5	4,8	3,3	4,4	3,8	9,2
2017	1,3	0	5,1	0	6,4	0
2018	3,8	0,02	9,5	12	13	12
2019	13	0	10	0	23	0
<b>Totalt</b>	<b>21</b>	<b>32</b>	<b>41</b>	<b>32</b>	<b>61</b>	<b>64</b>

\* Utfallet för skadestånd avser beslut i tingsrätt. I det redovisade beloppet för skadestånd ingår inte den ränta på beloppet som tillkommer genom beslut i domen, vilket innebär att det faktiska skadeståndet är högre än vad som anges i tabellen. Skadestånd avser utdömt belopp i tingsrätt, vilket är en skillnad mot Försäkringskassans egen uppföljning där yrkat skadeståndsbelopp används som uppföljningsmått.



**Tabell 3.** Av Försäkringskassan redovisat besparingsbelopp i mkr 2014–2019 till följd av administrativa åtgärder utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Besparingsbelopp*		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	15	37	52
2015	10	47	57
2016	4,4	24	28
2017	2,0	24	26
2018	14	85	100
2019	6,1	20	26
<b>Totalt</b>	<b>52</b>	<b>237</b>	<b>290</b>

\* Beräkning utifrån förhindrade felaktiga utbetalningar..

**Tabell 4.** Utfall i mkr redovisat av Arbetsförmedlingen 2015–2019 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Återkravsbelopp**	Skadestånd*	Återkravsbelopp**	Skadestånd*	Återkravsbelopp**	Skadestånd*
2015	15	0,0	4,2	0,3	19	0,3
2016	7,4	5,4	7,5	0,0	15	5,4
2017	0,1	0,0	0,9	0,0	1,0	0,0
2018**	0,2	0,2	1,1	0,0	1,3	0,2
2019	1,6	0,4	9,3	0	11	0,4
<b>Totalt</b>	<b>24</b>	<b>6,0</b>	<b>23</b>	<b>0,3</b>	<b>47</b>	<b>6,3</b>

\* Utfallet för skadestånd avser beslut i tingsrätt. I det redovisade beloppet för skadestånd ingår inte den ränta på beloppet som tillkommer genom beslut i domen, vilket innebär att det faktiska skadeståndet är högre än vad som anges i tabellen.

\*\* På grund av att ett ärendehanteringssystem inte fungerat som avsett omfattar statistiken för återkrav enbart det första halvåret 2018.

**Tabell 5.** Av Arbetsförmedlingen redovisat besparingsbelopp i mkr 2015–2019 till följd av administrativa åtgärder utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Besparingsbelopp*		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2015	0,0	6,1	6,1
2016	1,1	3,6	4,7
2017**	0,0	0,7	0,7
2018	0,5	5,5	6,0
2019	0,8	5,8	6,6
<b>Totalt</b>	<b>2,4</b>	<b>22</b>	<b>24</b>

\* Beräkning utifrån förhindrade felaktiga utbetalningar. Sedan 2018 har rutinerna för att beräkna detta standardiserats.

\*\* Underrapportering enligt uppgift från Arbetsförmedlingen.

**Tabell 6.** Utfall i mkr 2014–2019 redovisat av Kronofogdemyndigheten för säkrade tillgångar utifrån nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Säkrade tillgångar					
	Nationellt		Regionalt		Summa	
	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring
2014	2,8	1,9	0,6	56	3,4	58
2015	12	6,3	10	5,4	22	12
2016	7,8	5,8	0	11	7,8	17
2017	19	20	0,3	2,5	19	23
2018	2,8	5,8	0	0,6	2,8	6,4
2019	5,6	3,0	4,6	5,5	10	8,5
<b>Totalt</b>	<b>50</b>	<b>43</b>	<b>16</b>	<b>81</b>	<b>66</b>	<b>124</b>

**Tabell 7.** Utfall i mkr (avrundade värden) 2014–2019 redovisat av Kronofogdemyndigheten för utmäta tillgångar utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Utmätta tillgångar		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	12	3,0	12
2015	2,8	40	43
2016*	13	38	51
2017	7,3	46	53
2018	36	12	48
2019	22*	22	44
<b>Totalt</b>	<b>93</b>	<b>161</b>	<b>254</b>

\* Ett mindre belopp utifrån insatsen mot dödligt våld har exkluderats mot bakgrund av sannolik dubbelredovisning med Regionalt.

**Tabell 8.** Antal åtalade, fängelsedömda och fängelseår i tingsrättsdomar 2014–2019 utifrån nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Totalt		
	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år*	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år*
2014	161	82	285	47	23	50	208	105	335
2015	179	31	63	31	20	49	210	51	112
2016	139	59	187	47	23	37	186	82	224
2017	112	69	133	52	15	24	164	84	157
2018**	171	93	231	71	34	84	242	127	315
2019	68	42	96	66	39	74	134	81	170
<b>Totalt</b>	<b>830</b>	<b>376</b>	<b>995</b>	<b>314</b>	<b>154</b>	<b>318</b>	<b>1 144</b>	<b>530</b>	<b>1 313</b>

\* Förverkad tidigare utdömd villkorlig frigivningen samt samhällstjänst som missköts och omvandlats till fängelse ingår inte. Det betyder att den faktiskt utdömda fängelse tiden är längre än det som anges i tabellen.

\*\* Avseende Regionalt har värdet för åtalade 2018 ändrats från 96 i föregående års redovisning till 112, fängelsedömda från 66 till 71, fängelsedömda från 30 till 34 och fängelseår från 73 till 84. Totalvärdena har ändrats i enlighet med dessa förändringar.

**Tabell 9.** Redovisade beslag av narkotika i kilogram 2014–2019 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Totalt		
	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana
2014	3,0	39	62	2,7	0	1,7	5,7	39	64
2015	26	57	43	16	0	31	42	57	74
2016	34	2,1	244	0	2,4	32	34	4,5	276
2017	81	5,6	51	0	0	0	81	5,6	51
2018	1,9	2,7	150	2,5	0,1	18	4,4	2,8	168
2019	48*	2,5	157*	4,9	1,3	16	53	3,8	173
<b>Totalt</b>	<b>194</b>	<b>109</b>	<b>707</b>	<b>26</b>	<b>3,8</b>	<b>99</b>	<b>220</b>	<b>113</b>	<b>806</b>

\* I redovisningen av nationella insatser rapporterades ytterligare 11 kilo amfetamin och 22 kilo cannabis i insatsen mot dödligt våld. Dessa beslag har eftersom det bedöms osäkert om detta arbete bedrivits inom satsingen och huruvida dessa beslag kommer att följas i eventuell vidare rättslig process. I stort kan sägas att det sannolikt funnits flera beslag i denna insats som kunnat kopplas till satsningen, men som inte följts upp.

**Tabell 10.** Redovisade beslag av narkotikaklassade tabletter 2014–2019 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt). Avrundningsfel kan förekomma.

	Tabletter		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	20 000	0	20 000
2015	60 000	1 000	61 000
2016	4 000	60 000	64 000
2017	180 000	30 000	210 000
2018	50 000	8 000	58 000
2019	180 000*	24 000	204 000
<b>Totalt</b>	<b>490 000</b>	<b>121 000</b>	<b>611 000</b>

\* En mindre mängd beslagtagna tabletter har exkluderats för insatsen mot dödligt våld i enlighet med det som beskrevs under tabell 9.

**Tabell 11.** Redovisade beslag av antal vapen och sprängmedel 2014–2019 utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt				Regionalt				Totalt			
	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*
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**	5	5	4	24	0	0	0	0	5	5	4	24
2017	8	0	12	2	0	0	0	0	8	0	12	2
2018	6	6	25	8	0	0	8	0	6	6	33	8
2019***	2	2	19	0	4	1	11	3	6	3	30	3
<b>Totalt</b>	<b>31</b>	<b>17</b>	<b>73</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>24</b>	<b>3</b>	<b>37</b>	<b>23</b>	<b>97</b>	<b>38</b>

\* Räknet efter antal beslag (typ), vilket innebär att omfattningen av explosiva varor 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.

\*\*\* 1 automatvapen och 1 pistol har exkluderats avseende insatsen mot dödligt våld i enlighet med det som beskrevs under tabell 9.

Tabell 12. Utfall i mkr (avrundade värden) från tingsrättsdomar 2014–2019 som avser tillgångsriktad brottsbekämpning utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Summa		
	Förverkat brottsutbyte m.m.*	Skadestånd m.m.**	Företagsbot och dagsbot***	Förverkat brottsutbyte m.m.*	Skadestånd m.m.**	Företagsbot och dagsbot***	Förverkat brottsutbyte m.m.*	Skadestånd m.m.**	Företagsbot och dagsbot***
2014	4,1	28	0,3	0	15	0,9	4,1	43	1,2
2015	0,1	1,1	1,8	0,8	5,4	0,8	0,9	6,5	2,7
2016	0,6	21	4,4	21	33	0,3	22	54	4,7
2017	3,8	1,2	0,7	0,3	0,1	0	4,1	1,3	0,7
2018	15	1,0	0,6	0,03	28	5,1	15	29	5,7
2019	0,7	0,7	3,1	0,6	3,0	0,5	1,3	3,7	3,5
<b>Totalt</b>	<b>24</b>	<b>53</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>84</b>	<b>7,6</b>	<b>47</b>	<b>138</b>	<b>19</b>

\* Utöver förverkat brottsutbyte ingår tillgångar som tagits i förvar enligt lagen (1974:1065) om visst stöldgods med mera.

\*\*I det redovisade beloppet för skadestånd ingår inte den ränta på beloppet som tillkommer genom beslut i domen, vilket innebär att det faktiska skadeståndet är högre än vad som anges i tabellen.

\*\*\* Nytt för denna redovisning är att företagsbot och dagsbot redovisas. Tidigare redovisades enbart företagsbot. Det har gjorts en historisk korrigerig av värdena före 2019.

Tabell 13. Utfall i mkr från tingsrättsdomar 2014–2019 som avser näringsförbud utifrån insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionalt operativt arbete (Regionalt).\*

	Nationellt		Regionalt		Summa	
	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud
2014	58	10	38	9	96	19
2015	28	6	29	7	57	13
2016	51	9	34	6	85	15
2017	39	8	26	6	65	14
2018	43	8	8	2	51	10
2019	37	7	30	9	67	16
<b>Totalt*</b>	<b>246</b>	<b>46</b>	<b>165</b>	<b>39</b>	<b>411</b>	<b>85</b>

\* Statistiken omfattar följaktligen inte de näringsförbud som eventuellt utdömts i förvaltningsdomstol.



# Bilaga 7.

## Nationella insatser

Tabell 14. Antalet nationella insatser åren 2014–2019.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totalt
Beslutade	7	6	9	6	8	6	42
Avslutade	6	2	5	4	5	10	32
Pågående från tidigare år	11	12	16	20	22	25*	
Pågående under året	18	18	25	26	30	31*	
Med redovisad arbetstid under året	22	24	31	31	38	36*	

\* Av dessa var 7 under bevakning, det vill säga att det inväntas ett slutligt avgörande i domstol, vid årets utgång.

Tabell 15. Antal beslutade och pågående nationella insatser per inriktning 2018 och 2019\*.

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Strategisk person	4	15	2	13
Särskilda skäl	2	12	4	16
Utsatt område	2	3	0	2
<b>Totalt</b>	<b>8</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>31</b>

\* I många av de nationella insatserna har flera inriktningar angetts vid beredningen av och beslutet om insatsen. Statistiken baseras i dessa fall på en bedömning av vilken av inriktningarna som varit den huvudsakliga.

**Tabell 16.** Redovisade resurstimmar (avrundade cirkavärden) för operativt arbete i nationella insatser åren 2014–2019 uppdelat per myndighet (sorterat i fallande ordning efter antalet 2019). Avrundningsfel kan förekomma.

	Antal						Andel %					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Totalt</b>	<b>390 000</b>	<b>361 000</b>	<b>347 000</b>	<b>405 000</b>	<b>350 000</b>	<b>345 000</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Polis- myndigheten</b>	<b>300 000</b>	<b>270 000</b>	<b>260 000</b>	<b>320 000</b>	<b>280 000</b>	<b>280 000</b>	<b>78</b>	<b>75</b>	<b>75</b>	<b>79</b>	<b>80</b>	<b>81</b>
Aktionsgrupp	215 000	184 000	215 000	250 000	235 000	250 000	56	51	62	62	68	72
Linjepersonal	85 000	86 000	45 000	70 000	45 000	30 000	22	24	13	17	12	9
<b>Summa andra myndigheter</b>	<b>87 000</b>	<b>91 000</b>	<b>87 000</b>	<b>85 000</b>	<b>70 000</b>	<b>65 000</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>19</b>
Skatteverket	31 300	24 500	27 100	29 300	23 500	23 200	8,1	6,8	7,8	7,0	6,8	6,7
Ekobrotts- myndigheten	13 200	17 900	27 100	25 900	21 200	18 500	3,4	6,0	7,8	6,3	6,1	5,3
Åklagar- myndigheten	28 200	24 200	21 600**	14 300	9 600***	12 200	7,3	6,7	6,2	3,5	2,8	3,5
Kriminal- vården	6 300	3 500	5 300	3 100	5 100***	5 000	1,6	1,0	1,5	0,8	1,5	1,4
Tullverket	4 400	7 000	1 500	8 500	5 400	3 400	1,1	1,9	0,4	2,1	1,6	1,0
Försäkrings- kassan	1 900	1 500	1 000	2 100	1 600	1 300	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4
Kronofogde- myndigheten	660	1 100	1 200	1 250	1 200	1 300	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Arbets- förmedlingen	280	1 000	255	310	390	590	0,1	0,3	0,07	0,1	0,1	0,2
Säkerhets- polisen	660	5 000	220	1 100	1 100	380	0,2	1,4	0,06	0,3	0,3	0,1
Migrations- verket	185	335	390	25	10	130	0,05	0,1	0,1	0,01	0	0,04
Kust- bevakningen	0	4 700	1 050	15	0	0****	0	1,3	0,3	0	0	0

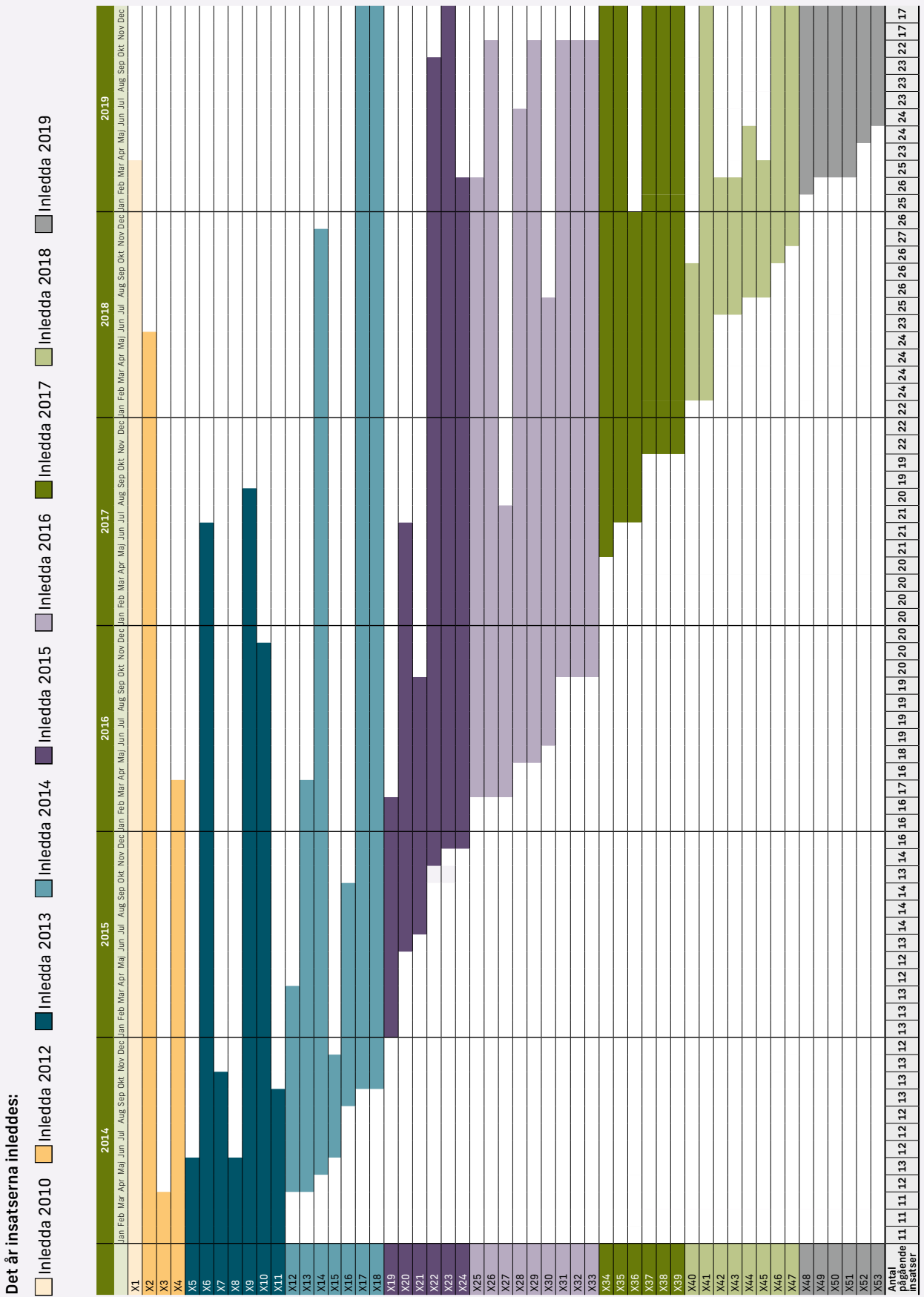
\* I det totala antalet redovisade timmar ingår tiden som redovisades för insatsen mot dödligt våld, som ger en skev bild av den insatsen och dess arbetade tid eftersom enbart tre myndigheter redovisat i den för hela perioden som den pågick. De myndigheter som främst redovisade tid i denna insats var Åklagarmyndigheten (867 timmar), Skatteverket (518 timmar), Kriminalvården (164 timmar) och Kronofogdemyndigheten (130 timmar).

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

\*\*\* Sannolikt finns en betydande underrapportering utifrån att de lagförda och fängelsedömda i flera insatser omfattat processer där Åklagarmyndigheten respektive Kriminalvården inte varit införstådda med att de, och personerna som ingick, omfattade arbete i satsningen.

\*\*\*\* Det arbetades med flygspaning i en av de nationella insatserna. Dock redovisades inte den arbetade tiden, varför det inte kan återges någon specifik tid.

Figur 19. Flödesschema över de nationella insatsernas förlopp under perioden 2014–2019



# Bilaga 8.

## Regionala operativa insatser

Under 2017 utvecklades uppföljningen av det regionala arbetet till att omfatta regionala insatser. Ytterligare utveckling av uppföljningen skedde under 2018. I denna redovisning kommer antalet regionala insatser respektive underrättelseärenden enbart att omfatta åren 2018 och 2019.

Tabell 17. Fördelning av antal regionala insatser 2018 och 2019.

	2018	2019	Totalt
Beslutade	44	69	113
Pågående	78	119	
Avslutade	31	28	59

Tabell 18. Antal beslutade och pågående regionala insatser per inriktning 2018 och 2019.

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Strategisk person	15	25	13	29
Särskilda skäl	11	23	33	50
Utsatt område	18	30	23	40
<b>Totalt</b>	<b>44</b>	<b>78</b>	<b>69</b>	<b>119</b>

Tabell 19. Antal och pågående regionala insatser per angivet beaktande 2018 och 2019.\*

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Penningtvätt	9	19	19	36
Terrorism	3	3	4	8
Välfärdssystem	18	31	27	51
Ej angivet	15	35	21	38
<b>Totalt</b>	<b>45</b>	<b>88</b>	<b>71</b>	<b>133</b>

\* Mer än ett beaktande per insats kan rapporteras.



**Tabell 20.** Antal brottstyper totalt (1:a, 2:a och 3:e hand) i beslutade och pågående regionala insatser 2018 och 2019.

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Skattebrott*	19	40	25	52
Bokföringsbrott*	13	29	9	26
Penningtvättsbrott*	4	10	13	22
Övriga ekobrott*	1	3	2	4
Bedrägerier (ej bidragsbrott)**	2	6	5	11
Bidragsbrott**	10	16	10	25
Narkotikabrott	8	9	7	13
Brott mot person	3	3	2	5
Vapenbrott	3	3	3	6
Annat brott	12	15	12	18
<b>Summa</b>	<b>75</b>	<b>134</b>	<b>88</b>	<b>182</b>
Bortfall	9	14	17	26
<b>Totalt</b>	<b>84</b>	<b>148</b>	<b>105</b>	<b>208</b>

\* Samtliga dessa avser ekonomisk brottslighet.

\*\* Räknas i uppföljningen av domar som bedrägeri- eller bidragsbrott.

**Tabell 21.** Ledare för respektive aktiv i regional insats\* vid de regionala samverkansråden 2018 och 2019 (sorterat i fallande ordning efter ledning i pågående regional insats 2019).

	2018				2019			
	Beslutade		Pågående		Beslutade		Pågående	
	Ledning	Aktiv	Ledning	Aktiv	Ledning	Aktiv	Ledning	Aktiv
Skatteverket	13	29	28	54	18	33	38	69
Polisen (exklusive Säpo)	20	32	33	48	17	19	36	44
Ekobrottsmyndigheten	3	7	14	22	17	16	30	32
Försäkringskassan	4	12	9	24	9	10	18	26
Arbetsförmedlingen	5	17	6	27	4	9	9	27
Kronofogde- myndigheten	5	17	5	29	4	14	5	29
Tullverket	0	5	0	9	2	4	2	10
Migrationsverket	0	7	0	9	1	7	1	14
Säkerhetspolisen	0	1	0	1	1	1	1	1
Kustbevakningen	1	2	1	3	0	0	1	2
Åklagarmyndigheten**	2	5	3	8	1	4	1	7
Kriminalvården	0	4	0	4	1	3	1	7
Rsr	0	3	0	6	5	3	6	10
Ruc	0	0	0	0	0	0	0	0
Annan myndighet	1	8	2	16	0	0	0	6
Övrig aktör	1	4	1	8	2	1	2	6
<b>Summa</b>	<b>55</b>	<b>153</b>	<b>102</b>	<b>268</b>	<b>82</b>	<b>124</b>	<b>151</b>	<b>290</b>
Bortfall	0	0	2	0	0	11	2	11
<b>Totalt</b>	<b>55</b>	<b>153</b>	<b>104</b>	<b>268</b>	<b>82</b>	<b>135</b>	<b>153</b>	<b>301</b>

\* Aktörerna kan uppgå till tre ledare och tio aktiva. Observera att fler än en ledare eller aktiv kan anges per insats.

\*\* 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 9.

## Underrättelseärenden

Tabell 22. Antal underrättelseärenden 2018 och 2019.

	2018	2019	Totalt
Beslutade	47	42	294
Pågående	119	112	
Avslutade	47	48	256

Tabell 23. Antal beslutade och pågående underrättelseärenden per inriktning 2018 och 2019.

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Strategisk person	12	44	4	29
Särskilda skäl	27	46	25	52
Utsatt område	8	29	13	31
<b>Totalt</b>	<b>47</b>	<b>119</b>	<b>42</b>	<b>112</b>

Tabell 24. Antal beslutade och pågående underrättelseärenden per angivet beaktande 2018 och 2019.\*

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Penningtvätt	17	51	18	54
Terrorism	2	22	4	23
Välfärdssystem	13	42	22	53
Ej angivet	15	41	11	31
<b>Totalt</b>	<b>47</b>	<b>156</b>	<b>55</b>	<b>161</b>

\* Mer än ett beaktande per insats kan rapporteras.

Tabell 25. Angivna brottstyper totalt (1:a, 2:a och 3:e hand) i beslutade och pågående underrättelseärenden 2018 och 2019.

	2018		2019	
	Beslutade	Pågående	Beslutade	Pågående
Skattebrott*	22	56	18	48
Bokföringsbrott*	9	22	4	13
Penningtvättsbrott*	12	32	12	33
Övriga ekobrott*	2	7	2	8
Bedrägerier (ej bidragsbrott)**	9	15	8	19
Bidragsbrott**	17	32	10	25
Narkotikabrott	11	33	12	39
Brott mot person	2	6	1	6
Vapenbrott	3	12	5	18
Annat brott	12	29	16	31
<b>Summa</b>	<b>99</b>	<b>244</b>	<b>88</b>	<b>240</b>
Bortfall	5	19	3	20
<b>Totalt</b>	<b>104</b>	<b>263</b>	<b>91</b>	<b>260</b>

\* Samtliga dessa avser ekonomisk brottslighet.

\*\* Räknas i uppföljningen av domar som bedrägeri- eller bidragsbrott.

**Tabell 26.** Initiativtagare respektive mottagare av underrättelseärenden\* vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2018 och 2019 (sorterat i fallande ordning efter initiativtagare i pågående underrättelseärende 2019).

	2018				2019			
	Beslutade		Pågående		Beslutade		Pågående	
	Initiativ	Mottagare	Initiativ	Mottagare	Initiativ	Mottagare	Initiativ	Mottagare
Polisen (exklusive Säpo)	19	13	55	36	17	8	51	33
Skatteverket	10	19	25	53	5	12	17	42
Ekobrottsmyndigheten	4	5	12	18	3	6	11	22
Tullverket	2	4	8	16	2	0	8	8
Arbetsförmedlingen	4	4	8	17	3	4	6	11
Försäkringskassan	1	5	4	21	3	10	5	29
Säkerhetspolisen	3	1	5	6	2	1	4	4
Kustbevakningen	1	0	3	3	1	0	3	3
Operativa rådet	0	0	1	0	2	0	3	1
Migrationsverket	2	1	3	9	1	1	1	7
Åklagarmyndigheten**	0	1	1	4	0	0	1	2
Kronofogde-myndigheten	0	7	0	17	1	3	1	12
Alla myndigheter deltar utan specifik rangordning	0	0	0	0	0	0	0	4
Kriminalvården	0	0	0	3	0	1	0	3
Ruc	15	3	32	11	12	0	28	0
Rsr	3	1	5	4	0	1	3	6
Annan myndighet	0	2	0	8	0	0	0	2
Övrig aktör	0	3	1	5	0	6	1	11
<b>Summa</b>	<b>64</b>	<b>69</b>	<b>163</b>	<b>231</b>	<b>52</b>	<b>53</b>	<b>143</b>	<b>200</b>
Bortfall	0	17	11	41	2	19	20	53
<b>Totalt</b>	<b>64</b>	<b>86</b>	<b>174</b>	<b>272</b>	<b>54</b>	<b>72</b>	<b>163</b>	<b>253</b>

\* Aktörerna kan uppgå till tre initiativtagare och tio mottagare. Observera att fler än en initiativtagare eller mottagare kan anges per ärende.

\*\* För ett ärende 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.

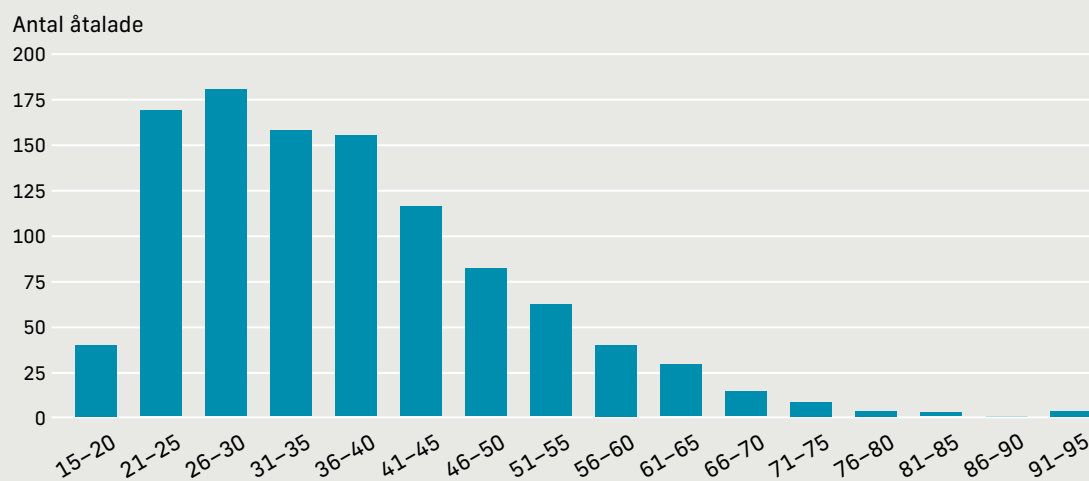
# Bilaga 10.

## Mer om de åtalades kön och ålder

I figur 20 redovisas ålder på de som åtalats i tingsrätten. Fördelningen mellan ålderskategorierna bedöms som väntad, med de allra flesta åtalade i åldern 21–45, och den enskilt största ålderskategorin 26–30 år. Möjligen kan det upplevas som förvånande att det

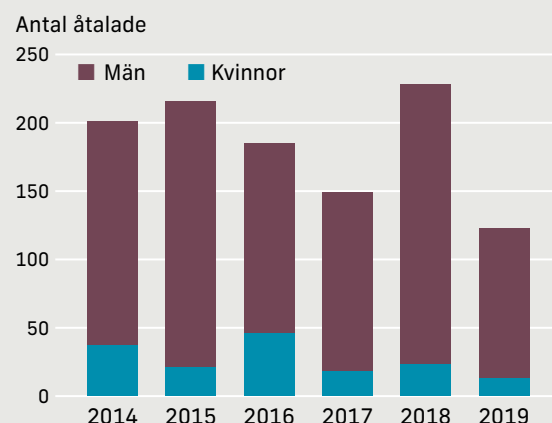
finns de som är över 80 år, och till och med över 90, bland de åtalade. Det rör sig i samtliga fall utom ett om att de åtalats för grovt bedrägeri mot hemtjänsten i samband med en större bedrägeribrottshärva.

**Figur 20.** Ålder för de åtalade vid meddelad tingsrättsdom 2014–2019, uppdelat i femårsintervaller



En klar majoritet av de åtalade var män (se figur 21). Ett sätt att förklara variationerna i antalet och andelen åtalade av respektive kön över redovisningsperioden är brottsstrukturen för de brott som de åtalats för. Många av de åtalade kvinnorna har gått att finna bland de åtalade för bedrägeri- och bidragsbrott. Totalt för redovisningsperioden var det 86 procent män och 14 procent kvinnor.

**Figur 21.** Antalet åtalade, män respektive kvinnor, i tingsrätten 2014–2019





# Bilaga 11.

## Mer om effekten av hovrättsdomar

Under 2019 genomfördes en fördjupad studie av hur hovrättsens domar påverkar den sammanlagda påföljden utifrån tingsrättsdomar avseende utdömd fängelsestid.

Studien är baserad på 105 hovrättsdomar mellan 2014 och 2019 och de föregående tingsrättsdomarna. Övergripande visar den att de 1 237 åren utdömd fängelsestid i tingsrätt reducerades till 1 131 år efter hovrättsdom. Det innebär att tingsrättens utfall reducerades med 9 procent, vilket stämmer överens med den löpande bild som presenterats i tidigare redovisningar. Dock visar en närmare kontroll av utfallet att från och med 2016 ökade reduktionen av utdömd fängelsestid efter meddelad hovrättsdom. För hela perioden 2016–2019 var reduktionen 14 procent av den utdömda fängelsestiden i tingsrätt, vilket överensstämmer med utfallet för enbart 2019 års hovrättsdomar. Det finns ingen tydlig tendens mellan 2016 och 2019.

Det är ett relativt fåtal hovrättsdomar som stått för en stor del av den ökande reduktionen av utdömd fängelsestid.

Det är svårt att bedöma orsakerna till denna utveckling. En förklaring skulle kunna vara att åklagarnas och de åtalades benägenhet att överklaga tingsrättens dom förändrats. En annan, och mer säker, anledning är förändrade juridiska kriterier för att utdöma viss fängelsestid som påföljd. Ytterligare en anledning är förändringar av brottsstrukturen i domarna under perioden. Studien omfattar inte någon prövning av dessa, eller andra hypoteser om varför reduktionen av den utdömda fängelsestiden efter hovrättsdom ökat.

**Tabell 27.** Utdömd fängelsestid (år) i tingsrättsdomar respektive efter åtföljande hovrättsdomar samt kvot uttryckt i procent, 2014-2019.

	Utdömd fängelsestid (år)*		
	Tingsrätt	Efter hovrätt	Kvot efter hovrätt
2014	262	266	102 %
2015	249	238	95 %
2016	153	129	84 %
2017	147	122	83 %
2018	294	263	89 %
2019***	133	114	86 %
Totalt 14–19	1 237	1 131	91 %
Totalt 15–19	976	865	89 %
Totalt 16–19	727	628	86 %
Totalt 17–19	573	498	87 %

\* Baserat på datum för meddelad hovrättsdom, vilket innebär att den föregående tingsrättsdomen kan ha meddelats under tidigare år.

\*\* Oförändrat kan betyda att det varken vid tingsrätt eller hovrätt utdöms fängelse som påföljd.

\*\*\* En jämförelse är exkluderad, trots hovrättsdom, eftersom hovrättsdomen än så länge är ofullständig jämfört med tingsrättsdomen.







 **ARBETSFÖRMEDLINGEN**  
SWEDISH PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE

 **Ekobrottsmyndigheten**

 **Försäkringskassan**

 **Kriminalvården**

 **Kronofogden**

 **KUSTBEVAKNINGEN**

 **Migrationsverket**

 **Polisen**

 **Skatteverket**

 **Säkerhetspolisen**

 **Tullverket**

 **ÅKLAGARMYNDIGHETEN**