

MYNDIGHETSGEMENSAM

LÄGESBILD

OM ORGANISERAD BROTTSLIGHET

2019

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

Sammanfattning

Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) redovisar här en lägesbild av den organiserade brottslighet som de samverkande myndigheterna och nätverksmyndigheterna möter. Syftet med lägesbilden är att presentera beslutsunderlag för myndighetsgemensamma strategiska åtgärder.

Omvärldsförändringarna med ökad *globalisering och digitalisering* påverkar den organiserade brottsligheten i hög omfattning. Kriminella nätverk arbetar alltmer gränsöverskridande och utnyttjar teknik för att dölja brotten, distansera sig från brotten eller begå brotten på distans. E-legitimation framträder särskilt som en sårbarhet inom flera olika brottsområden.

Brottslighet mot *välståndssystemen* är fortsatt omfattande och lyfts fram som allvarlig. Oftast är det felaktiga arbetstillstånd, osanna intyg och oriktig folkbokföring som orsakar felaktiga utbetalningar. Regelverket kring arbetstillstånd är generöst och välgjorda falska intyg är svåra att upptäcka.

” Kriminella nätverk arbetar allt mer gränsöverskridande och utnyttjar teknik för att dölja brotten, distansera sig från brotten eller begå brotten på distans.

Organiserad brottslighet ägnar sig åt näringsverksamhet som genom att åsidosätta lagar och regler snedvrider konkurrensen. Brottsligheten omfattar vanligen oredovisat arbete och arbetskraftsexploatering. Det handlar framförallt om utländska arbetstagare inom arbetskraftsintensiva branscher som utnyttjas. Denna *arbetsmarknadsbrottslighet* riskerar att undergräva sociala strukturer.

Skattebrott har sedan länge varit ett vanligt inslag för den myndighetsgemensamma satsningen, och brottsuppläggen blir alltmer internationella. Brottsligheten avser exempelvis svartarbete, införsel av punktskattepliktiga varor och brott riktade mot momssystemet. *Penningtvätt* är ofta en förutsättning för att kunna omsätta brottsvinsterna, och underlättas av digitala lösningar såsom kryptovalutor. Mer traditionella lösningar, exempelvis penningkurirer, används också.

Narkotikabrottslighet är en central del för den organiserade brottsligheten och nära knuten till *våldsbrottsligheten*. Under senare år har det dödliga våldet med skjutvapen ökat på ett sätt som avviker ur ett europeiskt perspektiv, medan myndigheternas möjligheter att utnyttja modern teknik för att bekämpa brottsligheten i vissa fall är begränsade jämfört med Sveriges grannländer. Våldsbrottsligheten är ofta knuten till de *utsatta områdena*. I utsatta områden upptäcks även organiserad brottslighet bland aktörer med koppling till *våldsbejakande islamistisk extremism*.

Komplex cyberbrottslighet bedöms bli vanligare inom organiserad brottslighet och riskerar att påverka samhällsviktiga funktioner.

Myndigheterna bedömer att risken för *otillåten påverkan eller själv censur* ökat till följd av digitaliseringen som underlättat kartläggning och oönskad exponering av tjänstemän, exempelvis genom sociala medier.

Sammanfattningsvis kvarstår således den problematik som beskrevs i föregående lägesbild.

Nuc rekommenderar, genom ett antal beaktanden, att åtgärder vidtas för att

- förhindra organiserade brottsupplägg som innefattar att människor, narkotika och vapen förs över Sveriges landsgränser
- utveckla digital kontroll för att möta ökningen av digitala servicetjänster
- utveckla lagar, regler och kontroller för att förhindra utnyttjande av myndigheterna

Innehåll

1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och mål med uppdraget	4
1.3 Metod och material	4
1.4 Avgränsningar	5
1.5 Disposition	5
2. Förutsättningar för organiserad brottslighet	6
3. Brottsområden	7
3.1 Brott mot välfärdssystemen	7
3.2 Arbetsmarknadsbrottslighet	12
3.3 Ekonomisk brottslighet	14
3.3.1 Skattebrott	14
3.3.2 Penningtvätt	17
3.4 Narkotikabrottslighet	19
3.5 Våldsbrottslighet	21
3.6 Finansiering av terrorism	23
3.7 Komplex cyberbrottslighet (KCB)	24
4. Utsatta områden	27
5. Otillåten påverkan och självcensur	29
6. Slutsatser	31
7. Rekommendationer	32
7.1 Globalisering	34
7.2 Digitalisering	35
7.4 Lagar, regler och kontroller	35

1. Inledning

1.1 Bakgrund

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

Enligt inriktningsbeslut från 2016 ska det myn-

Enligt inriktningsbeslut från 2016 ska det myndighetsgemensamma arbetet inriktas mot strategiska personer och utsatta områden.

dighetsgemensamma arbetet inriktas mot *strategiska personer*² och *utsatta områden*. Arbetet kan även riktas mot annan organiserad brottslighet av allvarlig eller omfattande karaktär när myndighetssamverkan bedöms förbättra brottsbekämpningen (*särskilda skäl*). Myndigheterna ska i arbetet beakta möjligheterna till att i verksamheten stödja samhällets samlade åtgärder för att motverka våldsbejakande extremism och bekämpa terrorism, bekämpa penningtvätt samt förebygga, förhindra och upptäcka brott mot välfärds-systemet.

Under 2018 bildades ett nätverk med ytterligare nio myndigheter som knöts till den myndighetsgemen-

samma satsningen mot organiserad brottslighet³. Nätverksmyndigheterna har genom sina grunduppdrag en verksamhet som kan stärka samhällets samlade insatser mot organiserad brottslighet.

Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) ansvarar för att vartannat år ta fram en myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet (MGL). Sedan 2010 har den strategiska handläggargruppen vid Nuc producerat lägesbilder, som har haft olika fokus och upplägg. Nytt för årets myndighetsgemensamma lägesbild är att nätverksmyndigheterna har inkluderats i rapporten.

1.2 Syfte och mål med uppdraget

Den myndighetsgemensamma lägesbilden tas fram på uppdrag av Samverkansrådet. Syftet med rapporten är att presentera ett beslutsunderlag för myndighetsgemensamma strategiska åtgärder.

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

1.3 Metod och material

Den myndighetsgemensamma lägesbilden bygger huvudsakligen på

1. inhämtat material där samverkansmyndigheterna, Ruc och nätverksmyndigheterna beskrivit sin bild av organiserad brottslighet

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

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

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

AVSPÄRRAT

ICE - DO NOT CROSS

- workshops med specialistfunktioner inom satsningen eller myndigheterna
- relevanta rapporter och andra underlag från de samverkande myndigheterna eller andra aktörer, exempelvis Brottsförebyggande rådet (Brå).

Vid behov har kontakt tagits med andra personer inom satsningen, för kvalitetssäkring och kompletteringar. Lägesbilden sakgranskades av de samverkande myndigheterna under sommaren 2019.

1.4 Avgränsningar

I den myndighetsgemensamma satsningen används en vid definition av organiserad brottslighet för att omfatta alla de samverkande myndigheternas verksamheter där de möter kriminella aktörer. Definitionen är att det ska röra sig om 1) minst två personer som 2) varaktigt över tid 3) begår allvarliga brott i samarbete 4) i syfte att uppnå ekonomisk vinning.

Den myndighetsgemensamma lägesbilden för 2019 har avgränsats till att endast beskriva brottsområden som⁴

- lyfts av samverkansmyndigheterna eller Ruc i inlämningen till rapporten
- utgör ett myndighetsgemensamt problem
- anses vara ett vanligt brottsområde för organiserad brottslighet

Inom flera brottsområden är det svårt att skilja på brottslighet som begås av enskilda individer och brottslighet som begås systematiskt och organiserat av kriminella nätverk. Generellt kan sägas att lägesbilden beskriver sådan brottslighet som har utretts av myndigheterna och där det i utredningarna har konstaterats att organiserad brottslighet är aktiv.

1.5 Disposition

I **kapitel 2** beskrivs de övergripande omvärlds- och samhällstrender som påverkar organiserad brottslighet.

I **kapitel 3** presenteras brottsområden som har lyfts av samverkansmyndigheterna eller Ruc.

I **kapitel 4** beskrivs den brottslighet som myndigheterna möter i utsatta områden.

I **kapitel 5** görs en fördjupning om otillåten påverkan och självcensur och hur denna påverkar myndigheterna.

I **Kapitel 6 och 7** redovisas de slutsatser och rekommendationer som projektet har kommit fram till.

⁴ Det finns exempel i det inkomna materialet på andra brottsområden som enskilda myndigheter bedömer som allvarliga utifrån myndighetens perspektiv, men där kopplingen till övriga myndigheter är svag.

2. Förutsättningar för organiserad brottslighet

Under analysen av de myndighetsgemensamma underlagen har två megatrender i omvärlden och samhället varit återkommande – digitalisering och globalisering. Brister och luckor i regler och kontrollsystem utnyttjas även av organiserad brottslighet för att hitta förtjänstmöjligheter. Dessa förutsättningar beskrivs övergripande nedan och återkommer sedan i kapitel 7, *Rekommendationer*.

Med *digitalisering* avses processen att en aktör utvecklar och inför informationsteknologi i sin verksamhet. I Sverige inför myndigheter löpande e-förvaltning, med exempelvis automatiserade system för kontakt och service till allmänheten dygnet runt. Många myndighetstjänster som tidigare var beroende av fysiska blanketter eller möten är nu tillgängliga digitalt. Processen pågår även utanför det statliga området, med privata aktörer som erbjuder olika typer av digitala tjänster som kan vara mer eller mindre knutna till reglerade marknader. Utvecklingen gör människor mindre beroende av en geografisk plats. Tekniken möjliggör för kriminella aktörer att dölja sin brottslighet, distansera sig från brotten, begå brott från utlandet, föra över pengar utan spårbarhet samt göra sig svåråtkomliga för olika typer av myndighetsåtgärder.

Globaliseringen leder till att den organiserade brottsligheten blir allt mindre knuten till specifika

geografiska platser eller länder. Digitalisering har underlättat internationalisering av såväl legal som illegal verksamhet. Den organiserade brottsligheten har exempelvis fått ökade möjligheter att anskaffa de resurser som behövs för olika brottsupplägg och att flytta brottsvinster mellan länder. Fri rörlighet mellan länder gör det lättare för internationella nätverk att verka i flera länder. Flyktingsituationen under senare år samt tillgången till utsatt arbetskraft från andra EU-länder har utnyttjats av organiserad brottslighet för vinning. Brottsupplägg som involverar flera olika länder försvårar eller fördröjer ofta myndigheternas utredningar, vilket medvetet utnyttjas av organiserad brottslighet.

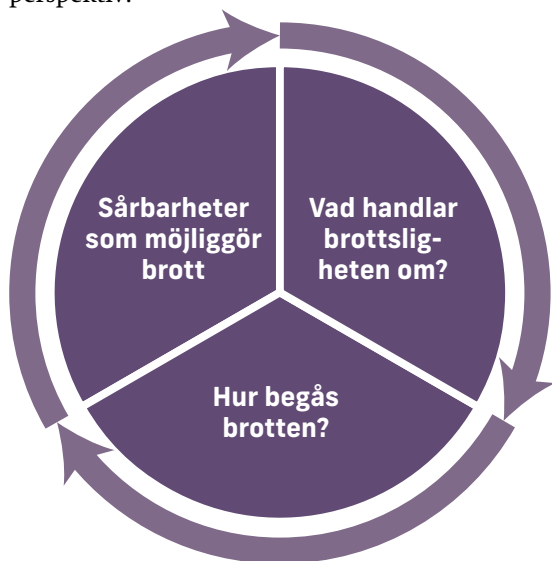
Brister inom *lagar, regler och rutiner* hos myndigheter utgör en förutsättning för en stor del av den brottslighet som bekämpas myndighetsgemensamt. Begränsningar i regelverk skapar svårigheter att kontrollera och stoppa exempelvis utbetalningar som godkänts. Svagheter i lagstiftningen och myndigheternas kontrollrutiner utnyttjas av organiserad brottslighet. Flera av de samverkande myndigheterna har krav på snabb service, stöd och hjälp till allmänheten. Den organiserade brottsligheten drar fördel av detta genom att identifiera luckor mellan myndigheternas ansvarsområden och arbetssätt och på så sätt skapa brottsupplägg.

3. Brottssområden

Den organiserade brottsligheten är verksam inom flera brottssområden och brottsligheten faller ofta inom flera myndigheters ansvarsområden. I inhämtningen till lägesbilden ombads de samverkande myndigheterna och Ruc beskriva vad de uppfattar som den allvarligaste brottsproblematiken. Detta kapitel presenterar brottssområden som myndigheterna lyft fram:

- brott mot välfärdssystemen
- arbetsmarknadsbrottslighet
- ekonomisk brottslighet
- narkotikabrottslighet
- våldsbrottslighet
- finansiering av terrorism
- komplex cyberbrottslighet

Brottsområdena behandlas i avsnittet ur tre olika perspektiv:



1. Vad handlar brottsligheten om?

Vad är det för typ av brott som begås?

2. Hur begås brotten?

Vilka modus operandi och verktyg används?

3. Sårbarheter som möjliggör brott

Vilka sårbarheter i samhället och hos myndigheterna möjliggör brotten? Med sårbarheter avses exempelvis omvärldsförändringar som påverkar brottsligheten, eller svagheter och luckor i myndigheternas kontroller.

3.1 Brott mot välfärdssystemen

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Osanna intyg i samband med välfärdsbrott bedöms öka.
- Generösa regler kring nystartsjobb utnyttjas i systematiska upplägg.
- Utnyttjande av arbetstillstånd förekommer i organiserade brott mot assistansersättningen.

Flera myndigheter beskriver att omfattningen av brott riktade mot de utbetalande delarna av välfärdssystemet är fortsatt stor och den uppvisar ingen tendens till avmattning. Det förekommer att framgångsrika brottsupplägg paketeras och säljs till andra aktörer, vilket försvårar att identifiera kluster och nätverk eftersom flera använder liknande brottsmodus.

Flera av de samverkande myndigheterna har i inhämtningen till lägesbilden svarat att de bedömer att brott mot välfärdssystemen är den allvarligaste brottsligheten just nu.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

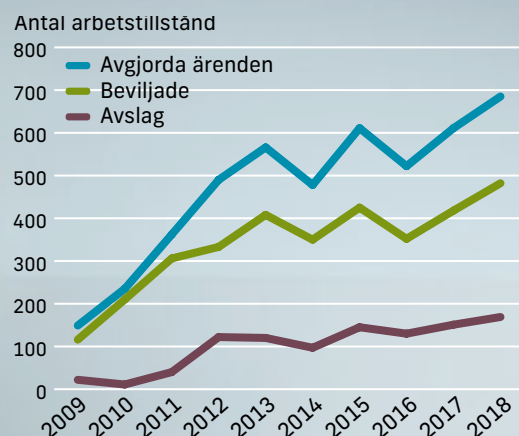
Sårbarheter som möjliggör brott

Arbetstillstånd för personlig assistans bedöms vara ett riskområde

Brottsligheten mot assistansersättningen fortsätter och myndigheterna beskriver att problematiken kvarstår. Huvudmännen gör på kort tid stora ekonomiska vinster på sina upplägg, som går ut på att överdriva assistansbehovet, utföra mindre assistans än vad man har begärt ersättning för, alternativt inte utföra någon assistans överhuvudtaget.

Det förekommer organiserade upplägg där funktionsnedsatta personer hämtas till Sverige för att

Diagram 1: Avgjorda arbetstillstånd under 2009–2018 för arbete som personlig assistent (i kategorin "Avgjorda ärenden" ingår utöver beviljanden och avslag även exempelvis avskrivna ärenden.)



ansöka om assistansersättning, och att anhöriga får arbetstillstånd som assistenter. Arbetskraftsinvandringen inom assistansområdet fyrdubblades under perioden 2009 – 2018.⁵

Det finns exempel där företag som tidigare utfört assistans har gått över till hemtjänst eller kommunal assistans, där kontrollen bedöms vara mindre utvecklad.

Lönesubventioner för fiktivt arbete, eller i syfte att vinna konkurrensfördelar

Organiserad brottslighet utnyttjar systematiskt anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen. Exempelvis har personer i kriminella nätverk anställts med fiktiva anställningar med lönestöd, medan de fortsätter sin kriminella verksamhet och samtidigt får en högre kreditvärdighet. Stöd från Arbetsförmedlingen

utnyttjas även som ingång till andra delar av välfärds-systemet, exempelvis för att ge en sjukpenninggrundande inkomst eller a-kassa.

Kriminalvården rapporterar att intagna sannolikt har samarbetat med individer på utsidan för att få en falsk anställning med nystartsjobb efter frigivning.

Det förekommer också att nystartsjobb utnyttjas av kriminella individer för att bemanna assistansbolag med fiktiva assistenttjänster.

Statligt tandvårdsstöd – en nästintill automatiserad förmån, men under ökad kontroll

Det statliga tandvårdsstödet är en nästintill helt automatiserad förmån hos Försäkringskassan. Bedrägerier mot tandvårdsstödet har varit i fokus de senaste två åren inom den myndighetsgemensamma satsningen, och Försäkringskassan har utvecklat sin förmåga till

⁵ 2018 beviljades 482 ansökningar, jämfört med 116 år 2009. Siffrorna innefattar tredjelandsmedborgare. Statistik över EU-medborgare samt varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare finns inte att tillgå (Migrationsverket).

åtgärd⁶. Under senare år har ärenden drivits myndighetsgemensamt där tandläkare har rapporterat in tandvård som aldrig har utförts. Det har dock visat sig svårt att visa på bedrägerierna mot Försäkringskassan på grund av att bolagen blandar seriös verksamhet med oseriös, och använder betalningslösningar som inte är spårbara.

Kriminella individer utnyttjar lönegaranti som permanent försörjning

Flera myndigheter bedömer att systematiska bedrägerier mot den statliga lönegarantin har ökat. Det förekommer även att bedrägerier med lönegarantier säljs som crime-as-a-service⁷. Det finns exempel där grupper av personer över tid endast har inkomst från utbetalda lönegarantier. Bland dessa finns strategiska personer och grovt kriminella individer med koppling till utsatta områden.

Systematiska bedrägerier med studiemedel har förekommit

CSN har observerat enstaka fall av organiserade bedrägerier med studiemedel. Det har i dessa fall främst handlat om studiestöd för påstådda studier i utlandet eftersom det här finns möjlighet att få större utbetalningar. Tidigare studier har visat att en betydande del av de personer som rest för att ansluta sig till terrorgrupper i Irak och Syrien har tagit emot studiemedel från CSN.⁸

Felutbetalningar av pension exempelvis efter oanmälda dödsfall

Pensionsmyndigheten har uppmärksammat att det har blivit vanligare med felaktiga utbetalningar av pension till personer som avlidit i utlandet, och där varken myndigheter i det aktuella landet eller den avlidnes anhöriga anmält dödsfallet. I vissa ärenden kan det handla om flera medlemmar i en släkt. Pensionsmyndigheten har sett att tips om hur man kringgår myndighetens regler sprids inom vissa etniska grupper och bland utlandssvenskar.

Skatteverket bedömer att falska inkomstuppgifter ökar. Detta leder i sin tur till felaktiga pensionsgrundande inkomster hos Pensionsmyndigheten.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Skananställningar och osanna kontrolluppgifter bedöms öka

Flera myndigheter rapporterar att osanna anställningshandlingar och kontrolluppgifter förekommer i brottsupplägg. Handlingarna används ofta för att ansöka om välfärdsförmåner.

Skatteverket beskriver fall där osanna anställningsintyg har medfört att personer erhållit uppehålls rätt eller uppehållstillstånd på oriktig grund, vilket i förlängningen ger tillgång till välfärdssystemet. I flera fall finns misstanke om att personerna har återvänt till hemländerna och trots det fortsätter att få välfärdsförmåner utbetalda.

Flera myndigheter rapporterar att osanna anställningshandlingar och kontrolluppgifter förekommer i brottsupplägg.

Försäkringskassan har under de senaste åren upptäckt flertalet fall inom assistansersättning där personer anställda som personliga assistenter inte utför något arbete. Det finns fall där assistenter lånat ut sin identitet till bolag och brukare för att redovisa tid, och samtidigt haft andra arbeten, studerat eller varit utomlands. I dessa ärenden har löner betalats ut till assistenternas konton, och skatter och sociala avgifter har betalats i enlighet med lagar och regler. Större delen av lönerna betalas sedan tillbaka till bolaget och/eller till brukaren och dennes familj. Det kan handla om nyanlända som tvingas acceptera uppläggen under hot om att annars tvingas lämna landet. Företagen roterar ibland mellan anställningar där arbetsgivaren betalar hela lönen och anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen.

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har vidare sett brottsupplägg där anställda och arbetsgivare i samförstånd lämnar oriktiga uppgifter. Exempelvis kan arbetssökande själva lämna förslag på arbetsgivare där de önskar placeras med stöd från Arbetsförmedlingen. Små företag med dålig ekonomi kan komma överens med de anställda om att ta ut tillfällig för-

6 Från och med 1 maj 2019 har Försäkringskassan rätt att avansluta vårdgivare från tandvårdssystemet.

7 Med crime-as-a-service (brottstjänster) avses att kriminella aktörer kan köpa eller hyra en kompetens eller ett utförande som krävs i ett brottsupplägg. Fler kriminella kan på så vis begå avancerade brott såsom it-attacker och komplicerade bedrägeriupplägg.

8 *Finansiella aktiviteter kopplade till personer från Sverige eller Danmark som anslutit sig till terrorgrupper i Syrien eller Irak*. Försvarshögskolan (2017).



Det pågår arbete med att identifiera läkare som medvetet skriver oriktiga intyg.

äldrapenning regelbundet, och på så vis sänka lönekostnaderna. Det förekommer att ideella föreningar startats enbart i syfte att begära utbetalningar från välfärdssystemen. Föreningen används för att försörja anhöriga genom anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen, men något arbete utförs inte.

Fabricerade anställningsavtal och lönespecifikationer används också för bedrägerier mot den statliga lönegarantin. Ekobrottsmyndigheten (EBM) beskriver att gärningspersonerna köper företag som har varit vilande en tid, eller som är på väg att gå i konkurs. Målvakter sätts i styrelsen, och företaget försätts i konkurs. Efter konkursen försöker gärningspersonerna få ut lönegaranti för verkliga eller fiktiva personer som påstås ha varit anställda i bolaget. Vissa bolag har både en vit och en svart del, vilket gör det ännu svårare att utreda vilka som faktiskt har arbetet i bolaget.

Osanna intyg påträffas av flera myndigheter

Intyg ligger vanligen till grund för utbetalningar från välfärdssystemet. Flera myndigheter rapporterar att falska eller osanna intyg i brottsupplägg bedöms öka, exempelvis:

- Falsa läkarintyg som används för anspråk på sjukpenning. Det pågår arbete med att identifiera läkare som medvetet skriver oriktiga intyg.

- Fabricerade journaler, efterhandstillägg i journaler, oriktigheter i betalningsunderlag, och manipulerade eller köpta röntgenbilder som utnyttjas för att begära statligt tandvårdsstöd.
- Förfalskade antagningsbevis som används för att begära studiestöd, eller förfalskade gymnasiebetyg som skickas till skolor i utlandet för att få ut legitima antagningsdokument att skicka till CSN.
- Uppblåsta årsredovisningar som lämnas till Bolagsverket i syfte att begå lönegarantibedrägerier.

Företag används för att ger sken av legal verksamhet

I det inkomna materialet beskriver myndigheterna att företag systematiskt används för att begå brott mot välfärdssystemen. I vissa upplägg är företagen centrala, exempelvis när det gäller assistansersättning eller anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen. Företag används även för att felaktigt intyga inkomster som grund för att begära utbetalningar från välfärdssystemen.

Flera myndigheter, bland annat Kronofogden och Försäkringskassan, beskriver att den organiserade brottsligheten vanligen blandar vit, grå och svart verksamhet i näringsverksamheten. Delar av verksamheten kan utföras helt lagligt men syftet är att använda den lagliga delen som en del av brottsligheten.

Upplägget försvårar också upptäckt och utredning av brottsligheten.

Felaktig folkbokföring fortsätter att orsaka felaktiga utbetalningar

Skatteverkets folkbokföringsregister ligger till grund för beslut från flera utbetalande myndigheter. Försäkringskassan beskriver att skenskrivningar utnyttjas för att begära bostättningsbaserade förmåner såsom bostadsbidrag och underhållsstöd. Skenskrivning kan även syfta till att utvandrade personer ska kunna behålla pågående förmåner.

Migrationsverket har sett att skenäktenskap använts med syfte att ta personer till Sverige, vilket i förlängningen ger tillgång till välfärdssystemet till individer som egentligen inte har rätt att befinna sig i landet.

Skatteverket bedömer att brottslighet med utnyttjade identiteter har ökat under senare år. Ett vanligt upplägg är att en socialt utsatt EU-medborgare hämtas till Sverige för att etablera en identitet. Personen ges osanna anställningshandlingar och folkbokförs. Den utnyttjade personen skickas sedan ut ur landet igen. Identiteten byggs därefter på med fiktiva inkomster och kontrolluppgifter för att få möjlighet att begära välfärdsförmåner. Uppläggen underlättas av att gärningsmännen har tillgång till andra personers e-legitimation.

CSN har uppmärksammat organiserade försök att begå bidragsbrott där kriminella individer har använt flera andra personers identiteter för att få ut studie-stöd. Aktörerna provar olika upplägg och anpassar och utvecklar sina strategier för att hitta sätt att undgå upptäckt, där ett litet antal personer kan vara ansvariga för många brott.

Vad handlar brotts-
ligheten om?

Hur begås
brotten?

**Sårbarheter som
möjliggör brott**

Myndigheternas serviceuppdrag går ofta före det brottsförebyggande arbetet

Flera av myndigheterna har uppdrag som går ut på att ge service och stöd till individer. Arbetsförmedlingen ansvarar exempelvis för att sammanföra arbets-sökande med arbetsgivare och ge stöd till de som har svårast att få jobb. Myndigheternas serviceuppdrag innebär att tjänster ska vara lättillgängliga och ersättningar ska betalas ut i tid. Övergången till digitala/ automatiserade tjänster har sannolikt lett till ökad risk för felaktiga utbetalningar. Kontrollsystemen är huvudsakligen uppbyggda för att inte administrativt försvåra för den individ eller organisation som söker stöd.

Kriminella aktörer utnyttjar exempelvis regler som ska göra det lättare för personer som står långt från arbetsmarknaden att få arbete. Nystartsjobb är ett anställningsstöd där Arbetsförmedlingen inte kan göra en arbetsmarknadspolitisk bedömning av anställningen. Det innebär att en arbetsgivare kan anställa ett obegränsat antal personer med stöd, även om myndigheten har kännedom om att kriminella aktörer står bakom företaget och har missbrukat systemet tidigare.

Migrationsverket arbetar med fokus på service och snabba beslut och hanteringen är till stor del digitaliserad vilket gör det svårt att upptäcka felaktigheter. Dessutom är det tids- och resurskrävande att återkalla tillstånd. Det finns också risk för att en enskild individ kan erhålla flera identiteter i Sverige, eftersom myndigheten inte får kontrollera biometriska data mellan asylsökande och ansökningar om studerande-, anknytnings- eller arbetstillstånd.

Generellt kan sägas att om en myndighet får en kraftig ökning av anslag i samband med nya uppdrag tenderar anslaget att utnyttjas av organiserad brottslighet. Möjligheterna till kriminella vinster minskar över tid allteftersom myndigheterna identifierar riskerna och utvecklar sina kontrollrutiner.

Väljorda osanna intyg kan vara svåra att upptäcka

Intyg ligger till grund för de flesta utbetalningarna från välfärdssystemen och det finns sällan en standard för hur intygen ska se ut. Myndigheterna har därmed begränsade möjligheter att upptäcka oriktiga intyg om dessa ser trovärdiga ut. Det förekommer även att exempelvis arbetstagare och arbetsgivare agerar i samförstånd, vilket ytterligare försvårar att avslöja falska anställningsintyg.

E-legitimation utnyttjas för att begå brott mot välfärdssystemen

E-legitimation har sannolikt förenklats för kriminella att begå brott mot välfärdssystemen genom att de kan använda andras identiteter, distansera sig från brotten samt begå brott från utlandet. Myndigheterna saknar möjlighet att kontrollera om rätt person finns bakom e-legitimationen, och utvecklingen går mot att allt fler ärenden handläggs helt utan personliga möten.

Svårigheter att ta del av kontoutdrag

Försäkringskassan har svårt att verifiera påstådda inkomster eller att följa pengar som betalas ut, eftersom myndigheten inom de flesta förmåner saknar möjlighet att begära in kontouppgifter från banker. Arbetsförmedlingen har sett att arbetsgivare lämnat oriktiga eller manipulerade kontoutdrag från sin egen internetbank, men myndigheten får inte kontrollera dessa underlag mot kontoförande bank. Detta försvårar för

myndigheterna att upptäcka exempelvis brottsupplägg där utbetald ersättning från välfärdssystemen slussas vidare till andra personer.

Brottslig verksamhet fortsätter efter administrativa åtgärder från myndigheterna

Försäkringskassan ser att det förekommer att individer åter beviljas förmåner efter tidigare avslag och indragningar. Det finns sällan bidragsspärrear eller karenstider för att ansöka om förmåner. Det förekommer även att företag som har fått beslut om återkrav försätts i konkurs, varpå nya företag startas för att begära nya utbetalningar från välfärdssystemen. Skatteverket genomför folkbokföringsutredningar vid misstänkta skenskrivningar och åtgärdar folkbokföringen, men det förekommer att individer efter avslutad utredning återigen folkbokför sig på fel adress.

3.2 Arbetsmarknadsbrottslighet

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Löneskillnader inom Schengen och den fria rörligheten leder till hög tillgång till arbetskraft som kan exploateras, och utnyttjandet fortgår inom arbetskraftsintensiva branscher.
- Myndigheterna ser även ett skifte från helt kriminella upplägg till låglönelösningar med utländska bemanningsföretag.

Arbetsmarknadsbrottslighet avser i detta sammanhang brott som är relaterade till arbetsgivare och arbetstagare. Brottsligheten omfattar vanligen oredovisat arbete och social dumpning och riskerar att undergräva samhällsstrukturer. Konkurrensen snedvrids när kriminella aktörer åsidosätter lagar och regler i sin näringsverksamhet. Ofta handlar det om arbetskraftsexploatering. Arbetstagare arbetar under osäkra förhållanden, för låga löner och riskerar att få sina identiteter utnyttjade i brottsupplägg, eller andra allvarliga kränkningar av sina rättigheter och minskat skydd enligt arbetsrätts- och socialskyddslagstiftningen.

Kunskapen bland kriminella aktörer om regelverk och olika myndigheters arbetssätt förefaller vara god och utbredd. Samtidigt har de utnyttjade i många fall låg kunskap om sina rättigheter och hur det svenska samhället fungerar.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Osund konkurrens, svartarbete och låglönelösningar

Skatteverket och Arbetsmiljöverket beskriver att de kriminella aktörernas företag riskerar att konkurrera ut de företag som följer regler och lagstiftning och driva dessa företag i konkurs, det vill säga osund konkurrens. Alternativt tvingas företag som tidigare varit seriösa att även de börja göra avkall på efterlevnad av regler och lagstiftning.

Löneskillnaderna inom Schengen i kombination med den fria rörligheten innebär att tillgången till arbetskraft som kan exploateras är hög, och utnyttjandet fortgår därför inom arbetskraftsintensiva branscher såsom bygg- och städföretag, restauranger, skönhetssalonger, handbilstvättar och bemanningsföretag. Detta är verksamheter som inte kan flyttas till låglöneländer och arbetskraften måste därför istället tas till Sverige.

Löneskillnaderna inom Schengen i kombination med den fria rörligheten innebär att tillgången till arbetskraft som kan exploateras är hög.

Arbetsmarknadsbrottslighet rör sig ofta i en gräzon mellan laglig och illegal verksamhet. Vid utredningar av härvor med svart arbetskraft, samt vid kontakter med bransch- och fackförbund, framgår att en del av den osunda konkurrensen delvis övergått från konkurrens med svarta löner till priskonkurrens med låga löner.

Många arbetsgivare väljer att anställa utländsk arbetskraft för att utföra okvalificerade arbeten istället för att anställa arbetslösa genom Arbetsförmedlingen. Det finns risk för att den som anställts på ett arbetserbjudande hamnar i beroendeställning gentemot arbetsgivaren och sannolikt är beredd att acceptera sämre villkor än någon som anställts via Arbetsförmedlingen.



Vad handlar brotts-
ligheten om?

**Hur begås
brotten?**

Sårbarheter
som möjlig-
gör brott

Osanna anställningsavtal är ofta första steget inom arbetsmarknadsbrott

Flera myndigheter nämner att osanna anställningsavtal och arbetstillstånd är verktyg i den första fasen i brottsuppläggen. I nästa fas förmås personerna som fått anställning att folkbokföra sig och att skaffa bankkonto och e-legitimation, som huvudmännen sedan tar kontroll över och utnyttjar för flera olika syften. I vissa fall lämnar de fysiska personerna landet kort efter att de anlänt, men i många fall stannar de i landet och utnyttjas som svart arbetskraft.

Utländska bolag och bankkonton utnyttjas för att kringgå kontroll

I flera av myndigheternas utredningar framträder allt oftare en internationell koppling, där utländska bolag och bankkonton används i olika typer av brottsupplägg. Möjliggörare såsom oseriösa bolagsbildare och bolagsförmedlare är behjälpliga med utländska bolag för att till exempel upprätta osanna fakturor åt svenska företag. Det finns risk att Skatteverkets införande av månadsredovisning på individnivå av arbetsgivardeklarationer⁹ kan vara en drivkraft att öka nyttjandet av utländska företag som ett sätt att kringgå ökad kontroll.

Osanna fakturor och lönemottagare

Osanna fakturor används bland annat för att täcka kostnad för svart arbetskraft och för ROT-/RUT-bedrägerier. Inom flera branscher, exempelvis städbranschen, förekommer det även att oriktiga identiteter anges som lönemottagare, så kallade osanna lönemottagare. Användningsområdet för osanna lönemottagare har breddats och omfattar numera inte bara bedrägerier mot lönegarantin. Detta förfarande används även för att lyfta ut lågt skattade pengar, anställa utländsk lågt avlönad arbetskraft, ansöka om bidrag hos andra myndigheter eller för att begå kreditbedrägerier.

Vad handlar brotts-
ligheten om?

Hur begås
brotten?

**Sårbarheter som
möjliggör brott**

Lättillgänglig billig arbetskraft och låg benägenhet att anmäla oegentligheter

Arbetsmiljöverkets resultat från en intervjustudie med utländska arbetstagare visar att det finns många människor som är beredda att arbeta i Sverige under dåliga arbetsvillkor och för låga löner. Arbetstagarna saknar incitament att berätta om fusk och regelöverträdelse eftersom de upplever att det finns risk att de själva drabbas av negativa konsekvenser, såsom att tvingas lämna Sverige.

⁹ Från och med 2019 gäller nya regler för arbetsgivardeklarationer. De nya reglerna kallas arbetsgivardeklaration på individnivå. De innebär att utbetalningar och skatteavdrag för varje betalningsmottagare ska redovisas varje månad.

Utländska företag är svåra att granska

Många svenska företag hyr personal från utländska bemanningsföretag. Samtidigt har svenska myndigheter svårt att se om det i de utländska bemanningsföretagen förekommer oegentligheter som möjliggör att de kan hyra ut personal till en låg kostnad till de svenska företagen. Det är svårt att identifiera företagen då dessa oftast inte är registrerade i Skatteverkets eller Arbetsmiljöverkets register. Arbetstagare som är anställda på ett företag baserat i ett annat EU-land, och som arbetar tillfälligt i Sverige, kontrolleras sällan eftersom de kan arbeta utan arbetstillstånd. Därför kontrolleras inte heller den utländska arbetsgivaren. I samband med att varaktigt bosatta¹⁰ ansöker om förlängt uppehållstillstånd efter fem år har Migrationsverket sett att många av dessa inte har haft någon deklarerad inkomst under de första åren i Sverige. Det tyder på att svartarbete eller skenanställningar är utbrett inom denna grupp.

Generöst regelverk kring arbetstillstånd utnyttjas av organiserad brottslighet

Arbetskraftsreformen 2008 innebar ett förenklat förfarande att ta in arbetskraft från tredjeländ. Arbetsförmedlingens tidigare behovsprövning överläts till arbetsgivaren själv. En ledig tjänst måste utannonseras via Arbetsförmedlingen under tio dagar, men arbetsgivaren får anställa vem den önskar oavsett gensvar och matchning på annons.

I de myndighetsgemensamma underlagen beskrivs att kriminella aktörer fortsätter att använda osanna arbetserbjudanden till grund för arbetstillstånd för att smuggla personer till Sverige. Varken arbetsgivaren eller arbetstagaren har för avsikt att fullfölja anställningen. De kriminella aktörerna kräver betalning av personerna som erhåller arbetstillstånd, men huvudmännen inte kan åtalas för människosmugglingsbrott enligt gällande lagstiftning. Huvudmännen står därtill sällan som företrädare för företagen och är därmed svåråtkomliga för brottsbekämpande myndigheter. Det blir istället målvakterna och de insmugglade personerna som blir föremål för åtgärder medan huvudmännen kan fortsätta med samma modus operandi i nya företag¹¹.

3.3 Ekonomisk brottslighet

Ekonomisk brottslighet är ett samlingsbegrepp för flera olika typer av brott av ekonomisk art som vanligen utförs inom ett företag eller annan näringsverksamhet. De två största ekobrottskategorierna i Sverige är skattebrott och bokföringsbrott. När brottsvinsterna ska användas följer ofta penningtvättsbrott för att göra förtjänsterna vita.

3.3.1 SKATTEBROTT

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Skillnaden i modus operandi för skattebrott sedan den förra lägesbilden är liten. Omfattande skattebrott fortgår i form av undandragna arbetsgivar- och arbetstagarskatter, punktskatter och momsbedrägerier.
- Personal hyrs från utlandet i ökad utsträckning. Ett skifte har uppmärksamats från helt kriminella upplägg till låglönelösningar med utländska bemanningsföretag.

Skattebrott är ett återkommande inslag inom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. De samverkande myndigheterna ser en ökad rörlighet och specialisering inom de kriminella nätverken och fler aktörer verkar i bakgrunden och bygger upp nätverk för specifika syften. Utifrån operativa ärenden konstateras att kriminella aktörer verkar över större geografiska ytor än tidigare, såväl inom som utom landet, och att en betydande andel av aktörerna består av utländska personer/nätverk.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Problematiken med svartarbete fortgår

De skattebrott som myndigheterna upptäcker rör främst arbetstagares oredovisade inkomster samt arbetsgivares helt eller delvis svarta löneutbetalningar, oredovisade arbetsgivaravgifter och oredovisad inkomstskatt. Myndigheterna rapporterar även om en

10 Personer som har bott i minst fem år i ett EU-land med uppehållstillstånd, kan ansöka om att få ställning som varaktigt bosatt i landet.

11 Ett beslut i Högsta domstolen har klargjort att gärningsmän som begår denna brottslighet inte kan dömas för någon form av människosmuggling eftersom inresan har skett med tillstånd, även om tillståndet baserats på falska uppgifter



ökning av skenanställningar och löner som återkrävs. Det senare är inte per definition ett skattebrott men skapar osund konkurrens.

Varor med höga skatter – potentiellt hög avkastning för kriminella

Punktskattebrott uppgår årligen till miljardbelopp i skattebortfall för den svenska statskassan och är en av Ekobrottsmyndighetens prioriterade brottstyper. Skattebrott som rör införsel av punktskattepliktiga varor såsom alkohol, tobak och olja är lukrativa för kriminella eftersom de höga skattesatserna innebär hög avkastning när beskattningen undviks. Brottsligheten utgörs av oredovisad tillverkning av punktskattepliktiga varor eller införsel av dessa genom kringgående av tillstånd och tillståndsgivna upplag. Inom området för punktskatt är tillstånd, tillståndsgivna upplag, kunskap och kriminella nätverk förutsättningar för många av brottsuppläggen.

Tullverket konstaterar att flera gränshandelsbutiker mot Norge används för smuggling av alkohol och vattenpipstobak.

MTIC-bedrägerier – organiserad och internationell brottslighet som medför stora skatteförluster

Missing Trader Intra Community (MTIC) är gränsöverskridande momsbedrägerier som utgör ett gemensamt problem i hela EU. Enligt Europol uppskattas organiserad brottslighet stå för omkring 80 procent av MTIC-bedrägerierna, som åsamkar medlemsländerna årliga förluster på 600 miljarder kronor.¹² MTIC-bedrägerier involverar alltid företag i två eller fler länder. Transaktionskedjorna kan bli mycket invecklade

och innefatta handel med både varor och tjänster.

De vanligast förekommande varorna och tjänsterna i samband med MTIC är mobiltelefoner och övrig elektronik, samt metaller, olja och bilar. MTIC-bedrägerier har successivt spridit sig till allt fler varugrupper och under de senaste åren även till energimarknaden och elektroniska tjänster.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Falsa handlingar döljer pengarnas ursprung och syfte

Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten rapporterar att falska och osanna dokument är vanligt förekommande. Det handlar om fakturor, avtal, bokföring, redovisning, lånehandlingar och annat material som upprättas för att ge en felaktig bild av verksamheten, av pengarnas ursprung och av vad pengarna används till. Inom exempelvis byggbranschen förekommer att fakturor för utfört arbete ställs ut till andra bolag i samma bransch trots att inget arbete har utförts. Fakturan skapar då ett kostnadsunderlag i mottagarens bokföring som ger denne en möjlighet att slussa ut pengar från sitt eget företag till fakturautställarens konto, betala svarta löner eller använda pengarna på annat sätt.

Utländska bemanningsföretag används för arbete i Sverige

En trend som även nämnts i avsnittet om arbetsmarknadsbrott är det successiva skiftet från svart

12 MTIC Fraud Investigation and LEA's cooperation improving, Europol (2018).

arbetskraft till att hyra personal från utländska bemanningsföretag. Kriminella aktörer driver och kontrollerar utländska bemanningsföretag parallellt med ett svenskt företag. Det utländska bolagets arbetskraft används av det svenska bolaget och det utländska bolaget fakturerar belopp som det svenska överför. Vanligen nyttjas även utländska bankkonton och utländska ledamöter i svenska bolag.

Punktskattebrott – lönsamt brottsområde men krävande logistik

En stor del av den alkohol och tobak som konsumeras i Sverige är producerad utomlands, vilket innebär att den måste transporteras in i landet. För att genomföra storskaliga punktskattebrott krävs organiserade nätverk, möjlighet till lagerhållning, kunskap om logistik och tillgång till företag. Den organiserade brottsligheten kopierar ofta de legala transporterna för att undvika upptäckt. Tullverket beskriver att det vid införsel med lastbil anges verkliga mottagare och avsändare i fraktdokumenterna men att dessa är ovetande. I lasten har de kriminella aktörerna bipackat illegala varor. Lastbilen har aldrig varit hos avsändaren och avser aldrig att åka till mottagaren.

På grund av varornas storlek och kvantitet krävs stora utrymmen för lagerhållning. Ofta finns lagren i Sverige eller precis utanför, framförallt i Danmark och Baltikum.

Momsbedrägerier ger omfattande skatteförluster på kort tid

MTIC-bedrägerier möjliggörs genom att så kallade skenföretag/missing trader köper varor från en leverantör i ett annat medlemsland (eller från tredje land) utan moms, och säljer vidare på den inhemska marknaden med moms som inte betalas in till staten. Transaktionskedjorna kan inkludera företag i flera länder som i samverkan slussar varor mellan EU-länderna och placerar skenföretag i ett av länderna där moms förlusterna uppkommer – så kallade karusellbedrägerier. Denna handel kan ske fort och åstadkomma omfattande skatteförluster under kort tid.

Vanligast förekommande varor och tjänster i samband med MTIC är mobiltelefoner och övrig elektronik, samt metaller, olja och bilar. MTIC-bedrägerier har successivt spridit sig till allt fler varugrupper och under de senaste åren även till energimarknaden och elektroniska tjänster.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

E-legitimation utnyttjas för att distansera sig från skattebrott

Digitala tjänster och intyg används för att bygga upp en fabricerad identitet eller kreditvärdighet och används av organiserad brottslighet för att bilda företag,



hitta svart arbetskraft, genomföra betalningstransaktioner, skapa fasader med hjälp av styrelse- och kontomålvakter och så vidare. E-legitimationer har gjort det enklare att använda målvakter. En aktör kan använda flera målvaktens e-legitimationer.

Utnyttjandet av utländska bolag och företrädare försvårar utredning av skattebrott

Myndigheterna ser en ökning av utländska företag, bankkonton, arbetskraft, företrädare och målvakter. Moduset används för att dölja tillgångar, ägande och transaktioner vilket gör att det blir svårare att hitta ingångar till skattebrott och identifiera oseriösa företag.

Otillräckliga krav på punktskattepliktiga företag

Incitamentet för att begå punktskattebrott är just att varorna har höga punktskatter. Oavsett vilken efterfrågad vara som hade punktskattats, hade den fångat den organiserade brottslighetens intresse på grund av möjligheterna till stora förtjänster. Kraven på punktskattepliktiga företag, bland annat avseende dokumentation, bedöms vara otillräckliga.

Tidsfördröjning i avregistrering möjliggör MTIC-brott

Vid MTIC-brott finns störst vinstmöjligheter i länder med höga momsatsar. Att avregistrera skenföretag från mervärdesskatt är emellertid en tidskrävande process, och under tiden finns möjlighet för de kriminella aktörerna att maximera vinsten i företagen samt etablera nya skenföretag.

Vissa medlemsländer inom EU har infört omvänd skattskyldighet på de varor och tjänster som är särskilt utsatta för MTIC bedrägerier, vilket gör att brottsligheten snabbt byter riktning till länder utan omvänd skattskyldighet.

3.3.2 PENNINGTVÄTT

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Traditionella tillvägagångssätt såsom osanna fakturor, penningkurirer och utlandsinvesteringar är fortfarande aktuella.
- Internationella företagsstrukturer, betalningsplattformar placerade utomlands och platsberoende elektroniska betalningstjänster försvårar upptäckt av brottsligheten.

För många former av brottslighet är penningtvätt en förutsättning för att kunna använda eller investera brottsvinster i den legala sektorn. Samhället riskerar också i vissa fall att undandras stora summor i skatter och avgifter på grund av penningtvätt och näringspenningtvätt.

År 2018 instiftades det femte penningtvättsdirektivet. De nya reglerna ökar insynen, vilket stärker kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism inom EU. Direktivet innehåller en rad förändringar och ger finansunderrättelseenheter i EU större befogenheter och bättre tillgång till information, exempelvis genom centraliserade register över bankkonton.¹³

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Penningtvättsbrott kan delas in i fem faser. I första fasen begås ett brott som genererar ett brottsutbyte. I fas två placeras brottsutbytet och träder in i den legala ekonomin. I fas tre skiktas¹⁴ brottsutbytet, ofta mellan olika konton, banker och länder, för att dölja pengarnas brottsliga ursprung. I fas fyra skapas en legitim förklaring eller källa till det skiktade brottsutbytet via en integrering. I fas fem återinvesteras slutligen det skiktade brottsutbytet genom exempelvis kontantbetalningar, konsumtion eller investeringar.¹⁵

Penningtvättsupplägg är inte knutna till någon specifik bransch. Kontantintensiva branscher är dock vanligt förekommande eftersom spårbarheten för-

13 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU.

14 Med skikta avses en serie transaktioner såsom överföringar, köp, försäljningar och växlingar.

15 Penningtvätt, Rapportering och hantering av misstänkta transaktioner. Brottsförebyggande rådet (2011:4).



sämras¹⁶. De branscher som särskilt nämns av myndigheterna är bank- och finansinstitut, bilföretag, spelbolag, livsmedelsbranschen, e-handel, samt så kallade postlådeföretag.

Det är ofta förbrottet eller inom vilken konstruktion pengarna placeras som avgör vilken myndighet i satsningen som uppmärksammar penningtvättbrott.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Komplexa företagskonstruktioner, målvakter och digitala betalningslösningar

Penningtvättsbrott begås genom såväl enklare kontanta insättningar och uttag eller där tillgångar göms på anhörigs konto, som genom mer komplexa upplägg med företagsstrukturer där pengar flyttas i flera led mellan olika länder, företag och personer. Tekniska lösningar såsom Swish, e-legitimation, kryptovalutor och betalningsförmedling via exempelvis hawala¹⁷ utnyttjas för penningtvättsbrott.

Möjliggörare, målvakter och bulvaner beskrivs i de myndighetsgemensamma underlagen vara vanligt förekommande vid penningtvättsupplägg. De används till exempel för att ansöka om de tillstånd som behövs för att kunna registrera ett företag i Sverige som en fasad för att kunna tvätta pengar. EBM har sett exempel på att företag upplåter sina konton för transaktioner av pengar som ursprungligen kommer från exempel-

vis Östeuropa. Det är även vanligt med osanna handlingar/fakturer inom byggbranschen, handlingar som falskeligen beskriver varifrån pengar kommer eller vad de syftar att användas till, samt att brottsvinster avlönar svart arbetskraft.

Myndigheterna har uppmärksammat penningkurirer som reser mellan Sverige och andra EU-länder med miljonbelopp i kontanter. Kontanterna integreras i den legala ekonomin genom växlingskontor i respektive land. Penningkurirer bedöms vara vanligt förekommande trots att utvecklingen går mot ett kontantlösare samhälle.

Inom fastighetsbranschen har myndigheterna uppmärksammat penningtvättsupplägg där räntor och amorteringar på bolån betalas med pengar som härrör från illegal verksamhet. Genom amorteringar placeras tillgångar för penningtvätt. När bostaden sedan säljs skiktas pengarna och blir därefter integrerade in i den legala ekonomin som vinst från en bostadsaffär.

Varor med höga värden nyttjas för penningtvätt.

Varor med höga värden nyttjas för penningtvätt. Tillgångar som kan likvideras och inte personligen knytas till en individ såsom virtuella valutor och an-

¹⁶ Kriminell infiltration av företag. Brottsförebyggande rådet (2016:10).

¹⁷ Hawala är ett informellt valutaväxelkontor byggt på ett brett nätverk av växelkontor i främst Mellanöstern, Afrika och Asien.

dra lyxvaror används, men även investeringar i andra föremål av högt värde såsom antika föremål, bilar eller bostadsrätter¹⁸.

Brottsvinsterna förs ofta över till utländska företagskonstruktioner, investeringar, skatteparadis eller länder med begränsad insyn. Även uttag av kontanter utanför landets gränser för betalning bedöms öka. Det finns också exempel på penningtvättsbrott där investeringar av brottsvinster skett i tillgångar i utlandet, exempelvis fastigheter.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Elektroniska tjänster och utländska företagsstrukturer försvårar upptäckt

Svåröverskådliga internationella företagsstrukturer, betalningsplattformar placerade utomlands, platsoberoende elektroniska tjänster, kryptovalutor och gränsöverskridande betalningsströmmar försvårar myndigheters möjligheter att identifiera kontoinnehavare och mottagare. En svag insyn för tillsynsmyndigheter och andra myndigheter öppnar möjligheter att begå brott samt att dölja brottsutbyttets ursprung.

Många verksamhetsutövare som ser penningtvätt saknar rapporteringsplikt¹⁹

Det finns idag verksamhetsutövare som skulle kunna upptäcka penningtvätt men som i dagsläget saknar rapporteringsplikt enligt penningtvättslagen, exempelvis utfärdare av e-legitimation. En utökad rapporteringsplikt för dessa aktörer skulle sannolikt öka möjligheten att upptäcka penningtvättsbrott.

Samverkan med tredje land är särskilt utmanande

Att föra pengar över landsgränser är idag enkelt, samtidigt som myndigheters möjligheter att samverka över landsgränser kräver tid. Framförallt samverkan med tredjeland kan vara svårt. Penningströmmar tar den riktning där brottsupptäckten bedöms som lägst. Ett exempel på detta är att det tidigare gick många transaktioner till Schweiz, men efter att ett utlämningsavtal skrevs mellan Sverige och Schweiz har transaktionsflödena ändrat riktning, till exempelvis Dubai och Panama. Myndigheternas bristande förmåga att samverka internationellt utnyttjas därmed för penningtvätt.

3.4 Narkotikabrottslighet

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Tillgången till narkotika blir allt större, och narkotikamarknaden alltmer diversifierad.

Handel med narkotika är en central del av organiserad brottslighet där vinster från droghandel är en viktig inkomstkälla. Inkomsterna används för investering och finansiering av kriminella upplägg inom såväl narkotikahandeln som inom andra brottsområden.²⁰ Den kriminella ekonomi som genereras av narkotikahandeln utgör ett samhällshot i form av korruption och penningtvätt. Vapenhandel, våldsbrott och penningtvätt är knutet till narkotikahandel, eftersom dessa brottsområden är en förutsättning för att kunna upprätthålla organiserad narkotikahandel över tid.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Narkotikahandel liknar legal handel

Narkotikahandel har många likheter med legal handel. Drivkrafterna är desamma, det vill säga en strävan efter både vinstmaximering och riskminimering. Organiserad brottslighet använder sig av legala affärsmodeller för att minska upptäcktsrisken, och därigenom maximera sina brottsvinster. Likt den legala marknaden drivs utvecklingen framåt på grund av marknadskonkurrens och tekniska innovationer där globala flöden och transporter utnyttjas av de kriminella, och där aktörerna ständigt utvecklar sina metoder för att undkomma upptäckt och lagföring.²¹

Större narkotikatillgång och mer diversifierad marknad

Narkotikatillgången i Sverige bedöms under de senaste åren blivit allt större. Exempelvis rapporterar Tullverket att de enskilda narkotikabeslagen är större, och Polismyndigheten redovisar att antalet beslag ökar. Kustbevakningen beskriver att smuglingen av narkotika fortgår obehindrat.

Narkotikamarknaden i Sverige har dessutom blivit mer diversifierad, både i säljar- och i köparledet. Den

¹⁸ Sverige har inget register över bostadsrättsägare.

¹⁹ Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2019. Polismyndigheten. (Dnr A303.013/2019).

²⁰ Drogsituationen – lägesbild i Sverige 2013–2016. Tullverket och Polismyndigheten (Dnr ANA 2016-271).

²¹ Drogsituationen – lägesbild i Sverige 2013–2016. Tullverket och Polismyndigheten (Dnr ANA 2016-271).

organiserade brottsligheten väljer att ha fler preparat till försäljning i Sverige. Utöver de traditionella narkotikapreparaten ökar tillgången på exempelvis narkotiska läkemedel, såväl äkta som förfalskade, vilka dels smugglas in i landet, dels förskrivs och säljs på svarta marknaden. Insmugglingen av så kallade syntetiska opioider, exempelvis Tramadol, till Sverige utgör en snabbt växande trend. Narkotikatyperna säljs i växande utsträckning även via sociala medier och den dolda delen av internet (Darknet).

Narkotikasmuggling kräver etablerade transportvägar

Sverige är att betrakta som ett mottagarland för narkotika, vilket innebär att merparten av den narkotika som konsumeras smugglas hit. För att tillgodose en kontinuerlig efterfrågan på narkotika krävs etablerade transportvägar för smuggling. Nätverk inom den organiserade brottsligheten bedöms stå för de mest omfattande volymerna av narkotika.²² Polismyndigheten beskriver att antalet kriminella grupperingar som handlar med narkotika ökar och att det blir allt

Smugglingen och avsättningen på den svenska narkotikamarknaden har under de sista åren förstärkts.

vanligare att narkotikabrott förekommer som en del av större brottsupplägg. Smugglingen och avsättningen på den svenska narkotikamarknaden har under de sista åren förstärkts. Metoderna för smuggling och distribution av narkotika är ständigt föränderliga och narkotikahandeln styrs av vinstdrivande faktorer och av de kriminellas riskbedömningar av olika alternativa tillvägagångssätt.²³ Handeln med narkotika karakteriseras av det geografiska omfånget eftersom tillverkning, odling och marknad samt missbruk ofta sker i skilda världsdelar.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Narkotika smugglas via kommersiella handelsflöden

De internationella kopplingarna i narkotikahandeln är påtagliga. Narkotikapartierna smugglas i stor

omfattning via de kommersiella handelsflödena till Sverige. Genom att använda legala företag integreras de legala och de illegala marknaderna. Smugglingen döljs i det legala flödet. Företag kan användas i olika grad i alla steg i smugglingen, från inköp, via transport till distribution och lagerhållning.

Avancerade brottsupplägg som narkotikasmuggling kräver också tillgång till personer som kan fylla olika funktioner, eller inneha olika roller. Några av de roller som förekommer inom tullrelaterad organiserad brottslighet är importör/högnivådistributör, möjliggörare, specialist, kriminell entreprenör och kurir.²⁴ Inom narkotikahandlingens distributionsprocess köper till exempel den organiserade brottsligheten in tjänster som crime-as-a-service, något som Tullverket och Polismyndigheten bedömer bli allt vanligare.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Digitalisering erbjuder nya möjligheter för smuggling och försäljning

Teknikutvecklingen inom sociala medier, mobiltelefoni och virtuella valutor har bidragit till en ökning av nya marknadsplatser för illegala varor. Den har även ökat möjligheterna för de kriminella aktörerna att arbeta utan upptäckt vilket gör det svårare att komma åt kriminella tillgångar.

Den tekniska utvecklingen har medfört att transportuppdrag förmedlas på digitala marknadsplatser där köpare och säljare använder sig av mobilappar.

Den fria rörligheten innebär fortsatta utmaningar

En utmaning när det gäller myndigheternas möjligheter att övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige är den fria rörligheten för varor inom EU och den fria rörligheten för personer inom Schengenområdet. Dessa utnyttjas av kriminella nätverk vilket gör att de fysiska gränserna inte längre spelar så stor roll, förutom mot tredjeland.

Postlagstiftningen medger ej att anmäla misstänkta brott

Narkotika sprids via postbefordran inom landet. Postlagen ger ingen möjlighet för personal i postverksamhet att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter. Exempelvis får inte personal inom postverksamheten på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten om brev som misstänks innehålla narkotika, inte ens vid grova

22 Tullverkets lägesbild organiserad brottslighet 2017. (Dnr ANA 2017-289).

23 Drogituationen – lägesbild i Sverige 2013–2016. Tullverket och Polismyndigheten (Dnr ANA 2016-271).

24 Tullverkets lägesbild organiserad brottslighet 2017. (Dnr ANA 2017-289).

brott. Vid begäran av Polismyndigheten kan tystnadsplikten brytas såvida det misstänkta brottet är föreskrivet strängare straff än fängelse i två år.

Nya preparat kan säljas utan myndighetsåtgärder

Flera av de narkotiska preparat som säljs och missbrukas har sitt ursprung i den legala internationella läkemedelsindustrin. Nya preparat som ännu inte har narkotikaklassats kan säljas utan att brottsbekämpande myndigheter kan ingripa.

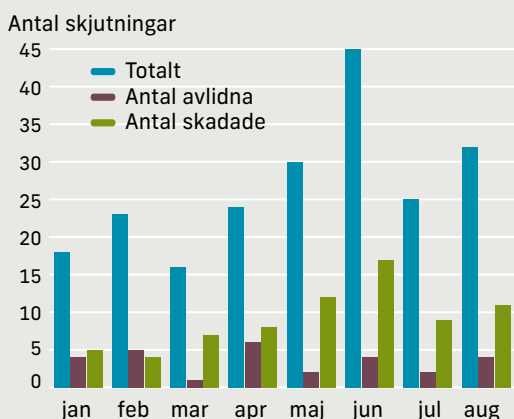
3.5 Våldsbrottslighet

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- Dödligt våld till följd av skjutningar har ökat.
- Tillgången till vapen och sprängämnen bland kriminella nätverk bedöms vara god.

Polismyndigheten ser generellt en ökande våldsanvändning inom organiserad brottslighet. Våldet ökar både i omfattning och grovhet. Antalet individer som avlidit till följd av skjutningar har ökat, liksom antalet sprängdåd. Utvecklingen är avvikande ur ett europeiskt perspektiv. Lokal organiserad brottslighet bedöms stå för en stor del av våldet.

Diagram 2: Bekräftade skjutningar i Sverige, januari–augusti 2019.



Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Stark koppling mellan narkotikamarknaden och våldsanvändning

Narkotikamarknaden är troligtvis den mest våldsamma inom den illegala ekonomin. Narkotikans värde, samt att de individer som hanterar narkotikan kommer från sociala grupper där våld etablerats, leder sammantaget till instabilitet och våldsytringar. Flera studier visar att förändringar i narkotikamarknaden leder till ökat våld på såväl lokal som nationell nivå.

Ökning av dödligt våld under de senaste åren

Våld i form av skjutningar och sprängningar har ökat i Sverige de senaste åren. Under de första sex månaderna 2019 har 23 personer avlidit till följd av skjutningar, och 49 individer bedöms ha skadats. Polismyndighetens uppgifter från 2018 visar att 45 personer avled på grund av skjutningar under det året, och 43 personer 2017. Brå konstaterar att under 2018 användes skjutvapen vid fyra av tio mord, jämfört med två av tio 2011. Sedan 2002 har nivån på antalet konstaterade fall av dödligt våld varierat mellan 68 och 113 fall per år. Under perioden 2015–2018 låg antalet fall av dödligt våld på en högre och jämnare nivå än tidigare år, och en ökning har skett framförallt gällande antalet mord på unga män i storstadsregionerna.²⁵

Lokala kriminella nätverk dominerar när det gäller våld i samband med narkotikabrott. Men även familje-/släkt-/klanbaserade nätverk förekommer med vålds- och narkotikabrott. Nätverken har ofta kopplingar till utsatta områden, och påverkar både befolkningen i områdena och myndigheterna.

Kriminella mc-gäng är också aktiva aktörer avseende våld och narkotika.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Utsatta områden – och myndigheternas arbete

Polismyndigheten beskriver att de kriminella nätverken ofta har anknytning till socioekonomiskt utsatta bostadsområden. Grunden för nätverken är ofta att medlemmarna har växt upp i samma område eller har en gemensam etnisk härkomst. Nätverken har sällan någon politisk agenda i sin brottslighet. Målet är istället ekonomisk vinning, status och makt – materiell såväl som social.

Ofta är det yngre våldsbenäigna individer som är utförare. De unga männen tar risker som ledarskiktet inte är villiga att ta. En ledande position innebär,

25 Increased Gun Violence Among Young Males in Sweden: a Descriptive National Survey and International Comparison. (2018).



förutom möjlighet att verka i det dolda och undvika exponering, även tillgång till nätverkens kollektiva våldskapital och förmåga att beställa våldsbrott. De yngre aktörerna bedöms påverka otryggheten lokalt och på kort sikt, men är inte centrala och tongivande för den organiserade brottsligheten på längre sikt, då de inte fungerar som anstiftare.

Kriminalvården uppger att klienter från utsatta områden med koppling till organiserad brottslighet är överrepresenterade i säkerhetshotande aktiviteter inom myndigheten, främst våld och hot mellan klienter eller riktat mot myndighetens personal.

Hot, våld och trakasserier riskerar att leda till självcensur

På senare år har ett flertal angrepp skett mot offentligt anställda och mot offentliga byggnader för att påverka hur de anställda ska, eller inte ska, utföra sina arbetsuppgifter. Brå beskriver i sin rapport om otillåten påverkan²⁶ att intervjupersonerna uppger att de möts av ett hårdare klimat. Tjänstemän vid statliga myndigheter upplever att angreppen både har ökat och blivit grövre under senare år. Påverkansförsök genom hot om våld riskerar att bli samhällshotande. Om medborgarna får bilden av att tjänstemän kan påverkas genom våld, hot eller trakasserier finns risk för att förtroendet för myndigheters förmåga att upprätthålla lag och ordning urholkas.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Större tillgång till vapen

Polismyndigheten bedömer att den organiserade brottsligheten har fått en större tillgång till automatvapen under senare år. Sverige avviker ur ett europeiskt perspektiv med det höga användandet av automatvapen mellan kriminella. Även användandet av handgranater är avvikande. Flera av de mord och mordförsök som begåtts under senare år har utförts med insmugglade vapen.

Nätverkens samverkan möjliggör beväpning vid behov. Sannolikt sker en relativt stor omsättning av skjutvapen inom och mellan kriminella nätverk. Samtliga polisregioner bedömer att de kriminella nätverken har tillgång till skjutvapen.

Begränsade möjligheter att utnyttja automatisk avläsning av registrerings skyltar

I Sveriges grannländer använder polismyndigheterna med framgång Automatic Number Plate Recognition²⁷ (ANPR) i brottsbekämpande syfte. ANPR är ett effektivt verktyg för att knyta fordon till exempelvis grova våldsbrott och används såväl för att förhindra brott som för att öka uppkläring av brott. Systemet kan även användas för att identifiera gränsöverskridande

²⁶ Otillåten påverkan mot myndighetspersoner. En uppföljning. Brottsförebyggande rådet. (2016:13).

²⁷ ANPR innebär att fasta kameror vid strategiska platser, samt mobila kameror i Polisens fordon, används för att automatiskt läsa av fordons registrerings skyltar och samköra dessa med uppgifter om brottslighet.

brottslighet. Den begränsade möjligheten att nyttja ANPR i Sverige innebär en sämre beredskap och förmåga jämfört med andra europeiska länder att möta de krav som ställs på de brottsbekämpande myndigheterna, vilket i förlängningen riskerar att göra Sverige mer attraktivt för organiserad brottslighet.

Växande tystnadskultur ökar nätverkens makt

När klienter, misstänkta, brottsoffer eller vittnen inte vill eller vågar svara på frågor eller lämna underlag som tjänstemän efterfrågar har vi en tystnadskultur. Att hitta metoder för att minska och häva tystnadskulturen är viktig för att kunna stävja våldsbrotten. De kriminella nätverkens ökande makt leder till en negativ spiral där våld, hot och rädsla leder till tystnad även hos individer som inte är direkt involverade. Nätverken försöker på olika sätt med skrämselfkapital eller social kontroll säkerställa att tystnadskulturen eller sedvanerätten vidmakthålls.

3.6 Finansiering av terrorism

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- **Organiserad brottslighet förekommer bland aktörer med koppling till våldsbejakande extremistiska miljöer, bland annat i utsatta områden.**

Flera myndigheter rapporterar om kopplingar mellan organiserad brottslighet och aktörer inom våldsbejakande extremism. I det inkomna materialet finns uppgifter som talar för att vissa av de aktörer som satsningen arbetar mot, också finansierar terrorism i utlandet.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Terrorfinansiering innebär att samla in, tillhandahålla eller ta emot pengar eller annan egendom som är avsedd att användas för att medverka till terrorism eller som går till en grupp som utövar terrorism²⁸. Omfattningen av terrorfinansiering i Sverige är svår att bedöma, men det är troligt att den organiserade

brottsligheten använder brottsvinster för att finansiera terrorism då det i nätverken förekommer aktörer med koppling till våldsbejakande extremistiska miljöer.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

För att finansiera terrorverksamhet genom annan brottslig verksamhet krävs någon form av penningtvätt. I allmänhet behövs en infrastruktur för finansieringen vilken kan tillhandahållas av andra aktörer genom crime-as-a-service.²⁹ Penningöverföringsmetoder som hawala och fysisk transport av kontanter nyttjas för att finansiera terrorism.

Penningöverföringsmetoder som hawala och fysisk transport av kontanter nyttjas för att finansiera terrorism.

Terrorfinansiering sker även genom penningförmedlare, lån och bidrag samt utnyttjande av målvakter och oriktiga identiteter. Finansieringen döljs genom kontanthantering och överföringar av mindre summor som inte avviker från det normala, som därmed inte upptäcks.

Legal verksamhet används som fasad för att dölja transaktioner, exempelvis i import- och exportbranscherna eller genom föreningar och stiftelser. Det förekommer att icke vinstdrivande organisationer används för terrorfinansiering genom att ge det en täckmantel som humanitär verksamhet.³⁰

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Svårspårade digitala betalningslösningar

Överföringar som sker utanför det reguljära bankväsendet är svåra att upptäcka, eftersom de ofta sker genom kanaler där ingen skyldighet finns att rapportera misstänkta överföringar till myndigheterna, exempelvis fintech-lösningar³¹.

28 Lag (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall.

29 Europol. SOCTA 2017.

30 Europol. TE-SAT 2018.

31 Fintech är en förkortning av engelskans Financial Technology. Begreppet används för att beskriva innovationerna där it-teknologin möter

Svårt att skilja på brottsliga och icke brottsliga överföringar

Det är ofta svårt för myndigheter att identifiera vem som är slutmottagare av medlen, vilket gör det komplicerat att bevisa terrorfinansiering. Misstankarna grundar sig därför ofta på vilken aktör som har genomfört transaktionen, eller på att transaktionen går mot ett visst land. Det finns dock i många fall legitima skäl till att skicka pengar till utlandet, exempelvis till anhöriga i konfliktområden, vilket gör det problematiskt att skilja mellan brottsliga och icke brottsliga överföringar.

Begränsade möjligheter att agera mot gränsöverskridande transporter av kontanter

Flera myndigheter saknar tillräckliga lagstöd och uppdrag för att hantera terrorfinansiering. Tullverket saknar befogenheter att kontrollera kontanter som förs till annat EU-land. Kronofogden, som söker tillgångar hos aktörerna, saknar möjlighet att undersöka betalningars avsändare och mottagare. Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket bedriver underrättelsearbete mot ekonomisk brottslighet, men letar inte primärt efter finansiering av terrorism. Detta innebär att finansiering av terrorism som involverar ekobrottsupplägg inte alltid identifieras som terrorfinansiering utan endast som ekonomisk brottslighet.

3.7 Komplex cyberbrottslighet (KCB)

UTVECKLING SEDAN FÖREGÅENDE LÄGESBILD

- **Komplex cyberbrottslighet bedöms bli allt vanligare inom organiserad brottslighet.**

Komplex cyberbrottslighet (KCB) utgörs främst av olika former av dataintrång, och är en brottstyp som drabbar såväl företag som myndigheter. Kriminella aktörer riktar till exempel in sig på svaga punkter i de statliga strukturerna, för att systematiskt utnyttja välfärdssystemet eller för att komma åt uppgifter som kan användas för id-kapningar, bedrägerier eller social manipulation.

finansvärlden och därigenom skapar nya produkter och tjänster. Ett företag inom fintech söker därmed en mjukvarulösning på ett behov inom finansbranschen.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Organiserad brottslighet alltmer it-relaterad

Polismyndigheten bedömer att en allt större del av den allvarliga organiserade brottsligheten är it-relaterad. Traditionella kriminella nätverk som vanligtvis förknippas med annan grov brottslighet, ägnar sig också åt brottslighet på cyberarenan då de ser möjligheten att tjäna pengar.

Komplex cyberbrottslighet avser de brott där digital information eller verktyg som hanterar digital information antingen är brottsverktyg eller mål för brottet. Brotten anses vara komplexa när de riktas mot samhällsviktig verksamhet, har internationell eller annan geografisk förgrening, har ett organiserat brottsupplägg eller är tekniskt avancerade. Begreppet omfattar därför bland annat cyberattacker mot myndigheter, företag eller enskilda individer där det finns sårbar och värdefull data, industri-och cyberspionage, ideologiskt motiverade cyberbrott, samt offensiva cyberangrepp mot kritisk infrastruktur eller samhällskritiska funktioner.

Crime-as-a-service viktiga för förekomsten av komplexa upplägg

Crime-as-a-service är vanligt förekommande inom komplex cyberbrottslighet vilket Polismyndigheten bedömer vara en bidragande orsak till att allt fler kriminella begår komplexa cyberbrott. Likt bedrägeriupplägg paketeras och säljs brottsupplägg och verktyg för komplex cyberbrottslighet till andra grupperingar, nätverk och enskilda individer, vilket bidrar till svårigheterna att definiera strukturer och nätverk. Den tekniska kompetens som krävs för att genomföra överbelastningsattacker eller utveckla skadlig kod behöver därmed endast finnas hos ett fåtal individer. Brottslighetens gränsöverskridande natur samt användandet av avancerade tekniker och hantering av brottvinster med kryptovaluta gör att nätverken ofta är svåra att identifiera.

Vad handlar brottsligheten om?

Hur begås brotten?

Sårbarheter som möjliggör brott

Komplex cyberbrottslighet utgörs främst av dataintrång

It-brott är många gånger första steget i ett större brottsupplägg. Myndigheter och företag har tillgång till personuppgifter i sina it-system, och kriminella aktörer som har förmåga att komma över dessa

uppgifter kan sälja dem vidare till andra aktörer som använder dem i sin brottslighet.

Komplex cyberbrottslighet utgörs främst av olika former av dataintrång. Av de mer komplexa brotten är utpressningsvirus (ransomware) ett vanligt tillvägagångssätt. Vid dessa brott används social manipulation för att infektera en dator eller mobiltelefon med

Komplex cyberbrottslighet utgörs främst av olika former av dataintrång.

skadlig kod. Vid utpressningsvirus förmås personen att klicka på en länk eller öppna en bifogad fil med skadlig kod. Koden håller enheten låst eller krypterad fram till dess att en lösensumma har betalats.

Överbelastningsattacker är ytterligare en typ av komplexa dataintrång som kan få stora konsekvenser för den verksamhet som drabbas. En överbelastningsattack syftar till att slå ut onlinetjänster och sajter. Både privata företag och den offentliga sektorn utgör mål. Sådana attacker används sällan för ekonomisk vinning utan av ideologiska, politiska eller andra antagonistiska skäl. Förutom att en verksamhet påverkas under flera timmar eller till och med dygn, kan det drabbade företagets eller myndighetens förtroende skadas.



Vad handlar brotts-
ligheten om?

Hur begås
brotten?

**Sårbarheter som
möjliggör brott**

Många brott inom KCB har internationell karaktär

Den tekniska utvecklingen innebär att kontroll av cyberbrottslighet är svår att hantera och utreda. Många internetbaserade brott kan spåras utomlands vilket minskar möjligheterna att klara upp brotten. De internationella kopplingarna kräver ett myndighetsöverskridande samarbete men också ett tydliggörande av myndigheternas ansvar på cyberområdet.

Otillräcklig kunskap om KCB inom myndigheterna

Digitaliseringen har medfört att it-inslagen i brottsligheten ökar, vilket medför nya utmaningar och krav för rättsväsendet. Utvecklingen på it-området med uppkopplad teknik innebär föränderliga förutsättningar avseende exempelvis möjligheter till digital bevisning. Utvecklingen ställer krav på uppdaterad kunskap. Det finns ett behov av att höja rättsväsendets förmåga till utredning och forensiska resurser avseende cyberattacker.

4. Utsatta områden

Lokal organiserad brottslighet, som förekommer i utsatta områden, utgör sedan 2015 en särskild inriktning inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Det här är områden som Polismyndigheten utifrån ett antal kriterier bedömer som utsatta beroende på graden av allvarlig brottslighet och områdets socioekonomiska situation. År 2019 bedömdes 60 områden som i olika grad utsatta, varav 22 bedömdes som särskilt utsatta.³²

Inom de utsatta områdena återfinns flera av de uppmärksammade myndighetsgemensamma problemen såsom exempelvis narkotika, hot och våld, våldsbejakande extremism och brott mot välfärdssystemen.

Narkotikahandel ligger bakom våldsamma konflikter

Narkotikahandel utgör enligt Polismyndigheten en betydande del av den konstaterade kriminaliteten i de särskilt utsatta områdena. Lokala kriminella nätverk dominerar narkotikahandlingen i Sverige. De brottsbekämpande myndigheternas svårigheter med att upprätthålla lag och ordning i utsatta områden har bidragit till en öppen narkotikahandel. Polismyndigheten beskriver problem med synlig brottslighet som visar på kriminell makt, främst i utsatta områden.

Cannabis är det vanligaste narkotiska preparatet i Sverige och har stor betydelse i den lokala handeln i utsatta områden eftersom den utgör en basinkomst för de kriminella aktörerna där.

Cannabis är det vanligaste narkotiska preparatet i Sverige, och har stor betydelse i den lokala handeln i utsatta områden eftersom den utgör en basinkomst för de kriminella aktörerna där.³³ Tullverket bedömer att det finns en ökande efterfrågan på kokain och

Polismyndigheten uppger att kokainhandeln är en del i de konflikter som pågår i särskilt utsatta områden. Konflikter mellan lokala kriminella nätverk har ofta, men inte alltid, sin grund i narkotikamarknaden.

Polismyndigheten bedömer dödligt våld som ett av myndighetens största problem, där det finns tydliga beroenden till narkotikahandlingen. En oroande utveckling är att unga kriminella individer i utsatta områden står för en stor del av våldsbrottsligheten och narkotikaförsäljningen. Nätverkens ledande individer övergår istället ofta från narkotikahandlingen till ekonomisk brottslighet, sannolikt för att kunna tvätta pengar, men också för att få en legal fasad som skyddar.

Brist på goda förebilder för områdets unga

I utsatta områden finns en utbredd problematik med svag anknytning till familj och skola, och samtidigt en närhet till synlig kriminalitet i bostadsområdet. Vägen in i den kriminella miljön kan framstå som närmast naturlig och bli till en yrkesbana bortom den reguljära arbetsmarknaden. Förebilderna finns ofta inom den kriminella miljön och innebörden av att vara ”lyckad” knyts till ekonomisk framgång som visas upp genom exempelvis kläder, smycken och bilar. Individer som lyckats på den reguljära arbetsmarknaden lämnar ofta området. Områdets unga får därför en ofullständig bild av vilka vägar till framgång och status som finns tillgängliga för dem. Upplevelsen av att det saknas alternativ kan även bero på mer konkreta saker såsom avbruten skolgång eller fällande domar i tidig ålder, något som skapar hinder för att ta sig in på den reguljära arbetsmarknaden.³⁴

Felaktig folkbokföring ofta bakom brott mot välfärdssystemen

Flera myndigheter anser att det finns risk för omfattande felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen i de utsatta områdena. Försäkringskassan bedömer att felaktig folkbokföring är en primär orsak till dessa utbetalningar. Höga utbetalningar av underhållsstöd och bostadsbidrag i områdena kan delvis förklaras av

32 Kriminell påverkan i lokalsamhället – En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden (2019). Polismyndigheten (Dnr A309.000/2018).

33 Polismyndighetens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017 (Dnr A479.632/2016).

34 Skjutningar i kriminella miljöer. Brottsförebyggande rådet. (2019:3).



en lägre inkomstnivå, men beror sannolikt även på felaktiga uppgifter om familjeförhållanden, folkbokföringsadress och inkomst. Ett högt uttag av föräldrapenning/tillfällig föräldrapenning av män i utsatta områden, jämfört med rikssnittet, kan vara en indikation på felaktigheter. Försäkringskassan har också sett att personer utvandrat utan att anmäla detta, vilket innebär att förmåner såsom barnbidrag fortsätter att betalas ut.

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har sett att företag och föreningar i utsatta områden utnyttjas som verktyg för att erhålla förmåner från välfärdssystemen, exempelvis företagsföreträdare som ger anställningar med stöd från Arbetsförmedlingen till släktingar. Lönegarantibedrägerier med företag som verktyg har blivit vanligare i utsatta områden. Arbetsförmedlingen har sett att oseriösa föreningar med socialt integrerande verksamhet startats efter flyktingvägen 2015, med syfte att tillskansa sig olika bidrag. Vid myndighetsgemensamma insatser har det iakttagits att företag i utsatta områden mot betalning erbjuder illegala tjänster till migranter, såsom svarta hyreskontrakt, legitimationer och arbetsgivarintyg. Handlingarna kan användas för att begära utbetalningar från välfärdssystemen.

Terrorfinansiering och extremism

Flera aktörer med koppling till religiöst motiverad extremism är folkbokförda i utsatta områden. Merparten av alla terrorresenärer från Sverige har rest från utsatta områden.³⁵ Tidigare studier har också visat att personer från utsatta områden har finansierat resor till konfliktområden med hjälp av olika former av bidrag.³⁶

Risk för övergrepp i rättssak och självcensur

Myndighetsutövare kan av rädsla för otillåten påverkan hamna i självcensur. Det innebär att de, utan att den kriminella aktören har agerat, handlar i aktörens viljeriktning. Försäkringskassan bedömer att självcensur förekommer kopplat till de utsatta områdena då det finns en rädsla hos handläggare för att fatta negativa beslut om personer där det misstänks finnas ett våldskapital. Det förekommer även hotfulla situationer vid exempelvis hembesök och arbetsplatsbesök.

Övergrepp i rättssak förekommer i utsatta områden då invånare på grund av hot eller våld ofta avstår från att medverka i polisutredningar och vid rättegångar. Övergrepp i rättssak bidrar till utvecklingen av parallella samhällsstrukturer.

35 *Swedish Foreign Fighters in Syria and Iraq*, Försvärshögskolan (2017).

36 *Finansiella aktiviteter kopplade till personer från Sverige eller Danmark som anslutit sig till terrorgrupper i Syrien eller Irak*, Försvärshögskolan, (2017).

5. Otillåten påverkan och självcensur

Samtliga samverkande myndigheter rapporterar precis som vid tidigare lägesbilder om fortsatta problem med otillbörlig och otillåten påverkan som riktas mot deras företrädare. Myndigheterna har dock många gånger svårt att avgöra om denna påverkan härrör från organiserad brottslighet. Mörkertalet är av naturliga skäl stort när det gäller påverkan, och ännu större när det gäller självcensur, vilket innebär att utvecklingen är svår att bedöma.

Vad är otillbörlig påverkan, otillåten påverkan och självcensur?

Otillbörlig påverkan³⁷ kan ses som ett verktyg som organiserad brottslighet använder för att få ekonomisk vinning, inflytande och makt eller för att påverka rättsprocessen eller beslutsfattare. Denna påverkan tar sig uttryck i exempelvis obehagliga telefonsamtal, okvädningsord eller oönskade kontaktförsök utanför kontorstid. Otillbörlig påverkan övergår till otillåten påverkan då den genomförs med metoder som i sig utgör brott, såsom hot eller ofredande.

Med självcensur menas att en person av rädsla för att drabbas av otillåten påverkan agerar annorlunda än vad denne annars skulle ha gjort. Personen kan till exempel fatta ett positivt beslut utan att göra en granskning, fatta ett negativt beslut trots att granskning talar för det motsatta, eller låta bli att göra de kontroller som myndigheten ansvarar för när det rör personer med kopplingar till grov organiserad brottslighet. Självcensur är ett sätt att undvika att bli föremål för andras misstycke eller att utsättas för kritik, det vill säga att tjänstemannen handlar enligt sin upplevelse av den kriminella aktörens vilja utan att den kriminella aktören har agerat. Effekten av självcensur hos en myndighetshandläggare är densamma som av otillåten påverkan. Självcensur påverkar rättssäkerheten och tilltron till myndigheterna.

Myndighetsföreträdare drabbas av olika former av påverkan

Utvecklingen avseende otillbörlig och otillåten påverkan beskrivs av samverkansmyndigheterna som att den i viss mån sker på nya arenor, exempelvis noterar myndigheterna att otillåten påverkan ökar på sociala medier. Öppenhet i den digitala världen gör handläggare nåbara även utom kontorstid, vilket skapar en ökad tillgänglighet och offentlighet. Tjänstemän upplever en rädsla för uthängning i sociala medier. Frivillig öppenhet på internet riskerar att motverka skyddsåtgärder som exempelvis anonymiserad handläggning.

Myndighetsuppdraget avgör hur förekommande otillåten påverkan är

Myndighetsföreträdare utsätts i olika grad av otillåten påverkan beroende på myndighetens uppdrag. Otillåten påverkan gentemot polis är till exempel vanligt förekommande. Hoten kan vara grova, men också subtila. I utsatta områden förekommer organiserade angrepp mot poliser för att förhindra ingripanden.³⁸

Många myndigheter har en servicefunktion, och trots en ökad beslutsautomatisering har många tjänstemän fortsatt personlig kontakt med människor

Det finns en påverkansfaktor som innebär att handläggare avvaktar eller väljer att inte fatta ett negativt beslut då handläggaren är rädd för hot från mottagaren av beslutet.

37 Brå definierar otillbörlig påverkan som "handlingar som strider mot god sed, etik och moral eller förordning och som utövar verkan eller inflytande över beslut eller handläggning", och otillåten påverkan som "de brottsliga handlingar som ingår i otillbörlig påverkan såsom våld, hot, skadegörelse, trakasserier och korruption".

38 *Otillåten påverkan mot myndighetspersoner. En uppföljning. Brottsförebyggande rådet. (2016:13).*

i sin tjänsteutövning, vilket medför att anställda fortsatt kan komma att utsättas för otillåten/otillbörlig påverkan. Arbetsförmedlingen beskriver som exempel att personer som söker anställningsstöd kan vara forcerande när de önskar beslut från myndigheten, och försöker påverka handläggaren till att fatta positiva beslut trots att rätt inte föreligger. Försäkringskassan pekar på att det finns en påverkansfaktor som innebär att handläggare avvaktar eller väljer att inte fatta ett negativt beslut då handläggaren är rädd för hot från mottagaren av beslutet. En anledning tros vara att varje enskilt beslut måste framföras och förklaras muntligen av handläggaren, som inte heller får vara anonym.

Ovanligt med våld mot myndighetsföreträdare

Samverkansmyndigheterna rapporterar precis som vid tidigare lägesbilder att det är mycket ovanligt med direkt våldsanvändning riktad mot myndigheternas tjänstemän, med undantag för Polismyndigheten. Det är dock inte alla aktörer inom organiserad brottslig-

Det finns också exempel på att lokala kriminella nätverk kartlägger tjänstemän, vilket kan upplevas som hotfullt och obehagligt för den drabbade.

het som själva har våldskapital, utan de köper eller byter till sig detta om behov finns. Lokala kriminella grupperingar i utsatta områden bedöms av Polismyndigheten fortsatt stå för hot, våld och trakasserier av polisanställda. Det finns också exempel på att lokala kriminella nätverk kartlägger tjänstemän, vilket kan upplevas som hotfullt och obehagligt för den drabbade.

6. Slutsatser

I den föregående myndighetsgemensamma lägesbilden, som producerades 2017, konstaterades bland annat att företag samt utnyttjade och falska identiteter används som brottsverktyg i ökad omfattning. Brottsuppläggen bedömdes ha blivit alltmer internationella till sin karaktär, vilket försvårade utredning. Myndigheternas krav på service, som bland annat medfört löpande förenkling av digitala tjänster utan manuella kontroller, bedömdes ha möjliggjort nya brottsupplägg. I lägesbilden presenterades också en myndighetsgemensam genomlysning av utsatta områden som pekade på omfattande brottslighet rörande narkotika, våld, ekonomisk brottslighet och välfärdsbrott.

I denna lägesbild för 2019 framkommer att den problematik som beskrevs i föregående lägesbild kvarstår. Välfärdsbrottsligheten har framhävt särskilt av myndigheterna i inhämtningen till lägesbilden. Det är även tydligt att den organiserade brottsligheten använder allt grövre våld, ofta kopplat till narkotika och utsatta områden.

Globaliseringen, med internationella företagsstrukturer och företrädarskap, försvårar myndigheternas utredningar av brott. Den fria rörligheten för varor inom EU utnyttjas vid narkotikasmuggling, och lätt-tillgänglig billig arbetskraft utnyttjas av organiserad brottslighet för arbetskraftsexploatering och osund konkurrens. Handel med arbetstillstånd bedöms vara en inkomstkälla för organiserad brottslighet, och arbetstillstånd utnyttjas även för bidrags- och bedrägeribrott samt arbetskraftsexploatering.

Den pågående utvecklingen inom digitalisering har resulterat i stora förändringar inom serviceområdet, med allt enklare och snabbare tjänster för att exempelvis begära välfärdsförmåner och starta företag. Organiserad brottslighet utnyttjar e-legitimationer samt svårspårade betalningslösningar och betalningsupplägg för att distansera sig från brottsligheten. Myndigheterna bedömer att e-legitimation är en av

de största sårbarheterna just nu. Det är mycket svårt för myndigheterna att kontrollera vem som finns bakom e-legitimationen, var personen finns, eller om personen existerar överhuvudtaget. På omvänt sätt bedöms myndigheternas personal ha blivit mer utsatt på grund av internets möjligheter till kartläggning, kontakt och offentlig uthängning.

Myndigheterna bedömer att e-legitimation är en av de största sårbarheterna just nu.

Digitaliseringen innebär emellertid också nya och utökade möjligheter till kontroll för myndigheterna, vilket konstaterades även i föregående lägesbild. Många myndigheter arbetar redan med olika former av riskprofiler, men utvecklingspotentialen på detta område bedöms vara stor. Än större effekt skulle digitala kontroller sannolikt ha om myndigheterna kunde samköra uppgifter i större utsträckning, då en enskild myndighet ofta är direkt beroende av uppgifter från en annan myndighet för att fatta korrekta beslut. Även inom myndigheter finns behov av att effektivt kunna dela uppgifter mellan olika verksamhetsgrenar. Sveriges grannländer använder med framgång ANPR i brottsbekämpande syfte, vilket lett bland annat till upplärning av grova våldsbrott. Att Sverige saknar detta verktyg riskerar att göra landet mer attraktivt för organiserad brottslighet.

Den tekniska utvecklingen medför att det finns behov av en uppdatering av lagar, regler och rutiner för att myndigheterna ska uppnå den kontroll som krävs för att möta den moderna organiserade brottsligheten.

7. Rekommendationer

I denna lägesbild lämnas förslag på strategiska rekommendationer som bedöms kunna påverka den brottslighet som hanteras inom den myndighetsgemensamma satsningen.

Det finns sedan tidigare omfattande utredningar gällande flera brottsområden som behandlas i rapporten, vilket innebär att det pågår arbete med att omhänderta brister som identifierats.

Utifrån den brottslighet och de sårbarheter som

behandlats i denna lägesbild för 2019 lämnar Nuc tre strategiska rekommendationer och ett antal mer detaljerade beaktanden. De beaktanden som lämnas vänder sig till de samverkande myndigheterna och regeringen, och är i många fall en vidareutveckling eller precisering av vad som rekommenderats i föregående lägesbilder.

Rekommendationerna kan behöva ytterligare utredning.

SÅRBARHETER

Globalisering

Lättillgänglig billig arbetskraft och låg benägenhet att anmäla oegentligheter

Otillräckliga kontroller av arbetstillstånd

Den fria rörligheten innebär fortsatta utmaningar när det gäller narkotika

Postlagstiftningen medger ej att anmäla misstänkta brott

Större tillgång till vapen

Begränsade möjligheter att agera mot gränsöverskridande transporter av kontanter

REKOMMENDATIONER

1. Förhindra organiserade brottsupplägg som innefattar att människor, narkotika, vapen och sprängämnen förs över Sveriges landsgränser

Uppdatera lagstiftning om människosmuggling

Arbetsmarknadspolitisk bedömning innan beslut om arbetstillstånd

Använd biometrisk data för att motverka oriktiga identiteter

Använd bokningsuppgifter för att förhindra grova smugglingsbrott

Förbättra möjligheter för postverksamhet att lämna uppgifter om misstänkta brott

Digitalisering

E-legitimation utnyttjas för att välfärds- och skattebrott

Elektroniska tjänster, digitala betalningslösningar och utländska företagsstrukturer försvårar upptäckt

Digitalisering erbjuder nya möjligheter för smuggling och försäljning av narkotika

2. Tillse att digital kontroll utvecklas för att möta ökningen av digitala servicetjänster hos myndigheterna

Statlig e-legitimation med biometrisk data

Använd ANPR för brottsbekämpning

Ökad samkörning av riskprofiler

Endast spårbara betalningar ska ligga till grund för välfärdsutbetalningar

Lagar, regler och kontroll

Myndigheternas serviceuppdrag går ofta före det brottsförebyggande arbetet (t.ex. digitala tjänster för snabb service)

Brottslig verksamhet fortsätter efter administrativa åtgärder från myndigheterna

Välgjorda falska intyg kan vara svårupptäckta

3. Utveckla lagar, regler och kontroller för att förhindra utnyttjande av myndigheterna

Satsningen mot organiserad brottslighet bör skrivas in i myndigheternas instruktion

Standardiserat arbetsintyg

Avregistrera kriminella företag från moms

Karenstider eller bidragsspärrar inom välfärdsystemet

Arbetsmarknadspolitiska bedömningar innan beslut om nystartsjobb

Skydda tjänstemän från integritetsintrång

7.1 Globalisering

REKOMMENDATION 1: Förhindra organiserade brottsupplägg som innefattar att människor, narkotika, vapen och sprängämnen förs över Sveriges landsgränser

Lagstiftningen gällande människosmuggling bör uppdateras för att motverka handel med arbetstillstånd

Handel med arbetstillstånd med hjälp av falska intyg bedöms vara en inkomstkälla för organiserad brottslighet med konsekvenser för flera myndigheter. Ett beslut i Högsta domstolen har dock gjort klart att gärningsmän som begår denna brottslighet inte kan dömas för någon form av människosmuggling eftersom inresan har skett med tillstånd, även om tillståndet baserats på falska uppgifter.³⁹

Arbetsförmedlingen bör uppdras att göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar innan Migrationsverket beviljar arbetsgivare att anställa personer från tredje land på arbetstillstånd

De samverkande myndigheterna beskriver att systematiskt utnyttjande av arbetstillstånd förekommer exempelvis för att komma åt välfärdsmedel eller exploatera utländsk arbetskraft i Sverige. Eftersom arbetstillståndet inledningsvis är knutet till arbetsgivaren riskerar arbetstagaren att hamna i en osund beroendeställning, framförallt när det gäller lågavlönade yrken. För att anställa en person från tredje

De samverkande myndigheterna beskriver att systematiskt utnyttjande av arbetstillstånd förekommer exempelvis för att komma åt välfärdsmedel eller exploatera utländsk arbetskraft i Sverige.

land på arbetstillstånd krävs att tjänsten ska ha utannonserats i Sverige och inom EU/EES i minst tio dagar. Migrationsverket gör vissa kontroller av lön och ekonomiska förutsättningar i företaget. Någon bedömning görs dock inte huruvida den efterfrågade arbetskraften finns inom landet eller EU/EES, och annonseringens utfall kontrolleras inte, trots att unionsföreträdet säger att befolkningen i egna landet och EU/EES ska ha företräde till befintliga arbetstillfällen.⁴⁰

Att uppdra åt Arbetsförmedlingen att göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar inför arbetstillstånd skulle försvåra ett systematiskt utnyttjande av reglerna kring arbetskraftsinvandring och möjliggöra att unionsföreträdet efterlevs. Åtgärden bedöms ligga i linje med den pågående förändringen av Arbetsförmedlingens uppdrag.

Migrationsverket bör ges möjlighet att använda biometriska data för att förhindra brottslighet med multipla identiteter

Skatteverket skriver att brottslighet med falska eller utnyttjade identiteter ökar. För att förhindra tredjelandsmedborgare att erhålla flera identiteter i Sverige bör Migrationsverket ges tillåtelse att uppta, lagra och söka biometriska data på samtliga personer som söker uppehållstillstånd i Sverige oaktat om denne söker asyl, som arbetstagare, studerande eller på anknytning.⁴¹

Tullverket och Polisen bör ges utökade möjligheter att spara och bearbeta bokningsuppgifter⁴² i syfte att förhindra grova smugglingsbrott, såsom narkotika- och vapensmuggling

Globaliseringen har medfört en ökad tillgång till illegala skjutvapen och narkotika i Sverige. Att bekämpa narkotikabrottsligheten kan sannolikt ha reducerande effekter även på annan brottslighet. Narkotika- och vapensmugglingsbrottsligheten är gränsöverskridande, och genom att öka myndigheternas förmåga att analysera uppgifterna i de flöden som ankommer till Sverige förbättras möjligheterna att bekämpa organiserad brottslighet.

Utred möjligheterna för postverksamheten att lämna ut information om misstänkta brott

Narkotika sprids i stor omfattning via postbefordran

39 <http://www.hogstodomstolen.se/Domstolar/hogstodomstolen/Avgoranden/2017/2017-03-29%20%20c3%96%20130-17%20Beslut%20Skiljaktig%20mening.pdf>

40 Unionsföreträdet innebär att det egna landets befolkning samt befolkningen i EU/EES och Schweiz ska ha företräde till befintliga arbetstillfällen. Principen om unionsföreträde är politiskt men inte juridiskt bindande.

41 Migrationsverket lämnade 2018 en hemställan till Justitiedepartementet med begäran om ändring i lagstiftningen rörande utvidgade möjligheter att använda biometri. Detta i syfte att minska möjligheterna för en person att erhålla flera olika tillstånd i olika identiteter.

42 Med bokningsuppgifter avses uppgifter om personer, bilar, lastbilar och gods som lämnas till exempelvis rederier som har fartyg som ankommer svenska hamnar.

till och inom landet, men postlagstiftningen begränsar möjligheterna för personal inom postverksamheten att kunna lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter.⁴³

7.2 Digitalisering

REKOMMENDATION 2: Tillse att digital kontroll utvecklas för att möta ökningen av digitala service-tjänster hos myndigheterna

E-legitimation bör utfärdas genom en statlig grund- och ursprungsidentifiering samt innehålla biometrisk data⁴⁴

E-legitimationer utnyttjas i brottsupplägg riktade mot utbetalande myndigheter, företag och enskilda individer, och det är svårt att kontrollera vem som faktiskt använder e-legitimationen. Ett sätt att stärka den digitala autentiseringen är att e-legitimationer utfärdas av en statlig myndighet efter en grundidentifiering av en myndighet vid ett personligt besök, samt att e-legitimationerna innehåller biometriska data. Det skulle medföra att utfärdandeprocessen beträffande andra e-legitimationer som utfärdas med stöd av den statliga blir säkrare.

Polismyndigheten bör ges möjlighet att använda ANPR i brottsbekämpande syfte

Polismyndigheten bör ges möjlighet att i likhet med Sveriges grannländer utveckla förmågan och användningen av automatisk registreringskyltavläsning (Automatic Number Plate Recognition – ANPR). Erfarenheter från andra polismyndigheter i Europa visar att ANPR används framgångsrikt för att identifiera fordon och personer misstänkta för grova våldsbrott, sexualbrott, människohandel och smuggling, organiserade stölder och terrorism. Systemet bedöms kunna bidra till att både förhindra brott och öka uppklaring. Att rikta kontroller mot de fordon som systemet selekterar innebär en mer träffsäker kontroll, vilket leder till ett mer effektivt användande av polisiära resurser, ett bättre trafikflöde och minskad risk för gemene man att utsättas för obehövlige kontroller.

Utred de lagliga möjligheterna att samköra flera myndigheters riskprofiler för kontrolländamål

Flera av de samverkande myndigheterna arbetar med digitala riskprofiler för att identifiera ärenden eller områden som behöver granskas eller utredas närmare. En uppdaterad sekretesslagstiftning som medger samkörning av myndigheternas riskprofiler för kontrolländamål bedöms kunna medföra stora vinster för det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet.

Möjligheterna att ställa ökade krav på spårbara betalningsmedel för att dessa ska kunna ligga till grund för utbetalningar⁴⁵ bör utredas

Betalningar för exempelvis lön, ROT-/RUT-tjänster och tandvård ligger till grund för beslut om utbetalning av flera olika välfärdsförmåner. Med spårbart betalningsmedel avses en betalning som gjorts genom ett elektroniskt förfarande där det går att klarlägga att en betalning har gjorts med ett visst belopp mellan en viss betalare och en viss betalningsmottagare vid en viss tidpunkt.

7.3 Lagar, regler och kontroller

REKOMMENDATION 3: Utveckla lagar, regler och kontroller för att förhindra utnyttjande av myndigheterna och deras tjänstemän

Det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet bör skrivas in i myndigheternas instruktion

Flera myndigheter bedömer att kontroll och brottsförebyggande arbete eftersätts till förmån för satsningar på enkel och snabb service. Detta har lyfts även i föregående lägesbilder.

Skatteverket bör ta fram ett standardiserat intyg med uppgifter om arbetsförhållande⁴⁶

Myndigheterna har lyft fram omfattande brottslighet kopplad till fiktiva anställningar, och anställningsintyg är vanligen svåra att kontrollera. Intyget ska kunna förmedlas till andra myndigheter genom en automatiserad tjänst.

43 Regeringen har tillsatt en utredning som ska se över postlagen och förutsättningarna för att kontrollera brev och paket.

44 Rekommendationen har även lyfts i SOU 2019:14 "Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation".

45 I utredningen *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, SOU 2017:37, bedömdes att krav på spårbara löneutbetalningar kan få konsekvenser exempelvis för en enskild persons socialförsäkringsrättsliga trygghet. Något generellt krav på spårbara löneutbetalningar som grund för positiva beslut från välfärdssystemen rekommenderades därför inte.

46 Rekommendationen fördes även fram i utredningen *Kvalificerad välfärdsbrottslighet*, SOU 2017:37.

Skatteverket bör utreda möjligheten att ogiltigförklara kriminella företags europeiska momsregistreringsnummer (VAT-nummer)

Skatteverket bör undersöka möjligheterna att omgående ogiltigförklara ett företags EU-gemensamma momsregistreringsnummer (VAT-nummer)⁴⁷ när VAT-numret används som ett brottsverktyg av den organiserade brottsligheten.

De utbetalande myndigheterna bör utreda behovet och möjligheterna att införa karenstider eller spärrar vid medvetna, systematiska eller omfattande brott mot välfärdssystemen

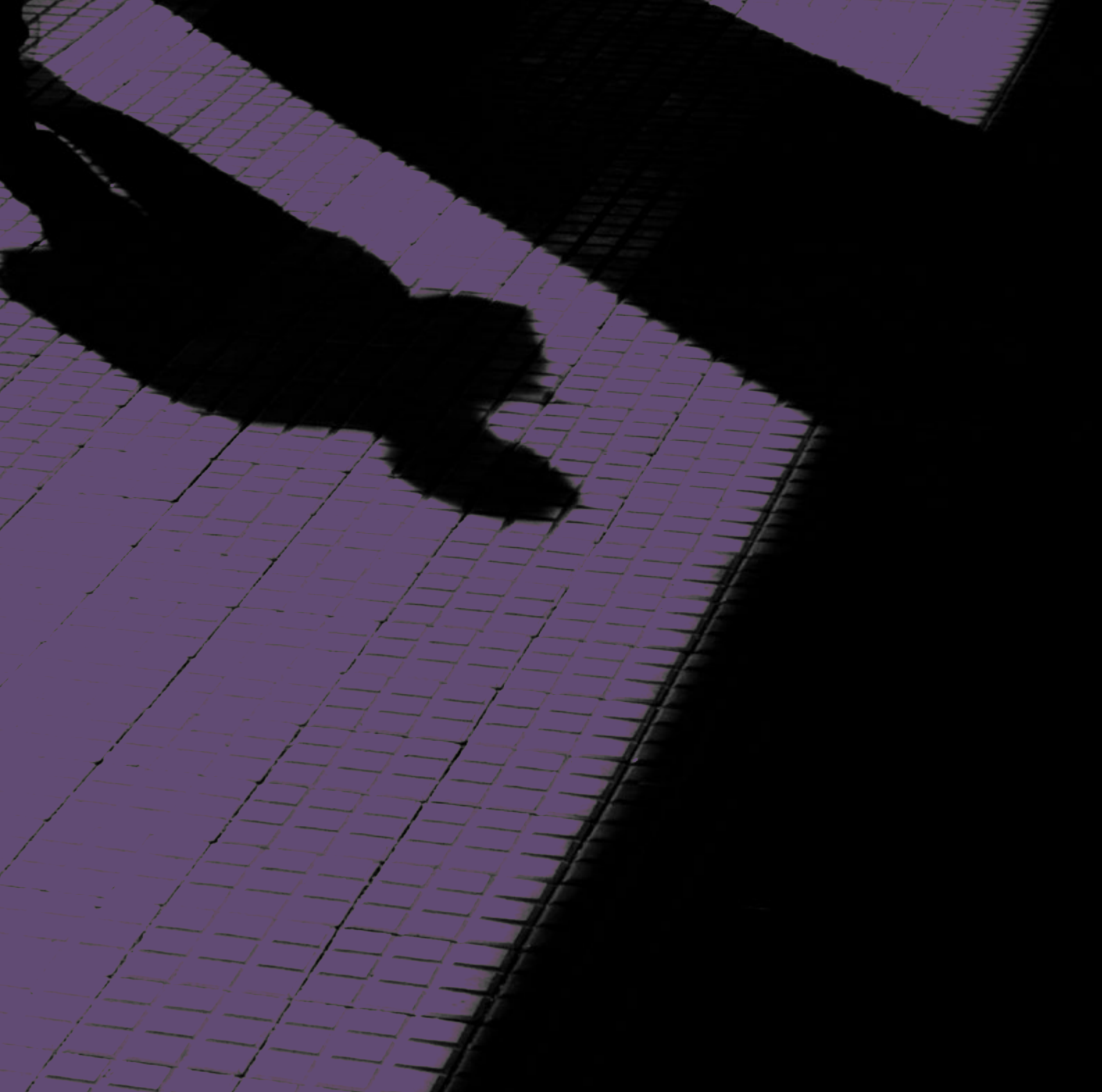
Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar innan beslut om nystartsjobb, och antalet nystartsjobb per arbetsgivare bör begränsas

Myndigheterna beskriver att brott mot välfärdssystemen återkommer trots administrativa åtgärder, och de systematiska brottsuppläggen är med nuvarande regelutformning svåra att komma åt.

Myndigheterna bör utreda hur tjänstemännen kan skyddas från integritetsintrång

Den digitala utvecklingen har medfört att myndigheternas personal blivit mer utsatt på grund av internets möjligheter till kartläggning, kontakt och offentlig exponering. Myndigheterna bör utreda möjligheter till exempelvis anonymisering av beslut eller andra åtgärder för att skydda tjänstemännens personuppgifter, samt rutiner för att hantera oönskad publicering och spridning av tjänstemännens personuppgifter.

47 | EU:s VIES-system (VAT Information Exchange System).



 **ARBETSFÖRMEDLINGEN**
SWEDISH PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE

 **Ekobrottsmyndigheten**

 **Försäkringskassan**

 **Kriminalvården**

 **Kronofogden**

 **KUSTBEVAKNINGEN**

 **Migrationsverket**

 **Polisen**

 **Skatteverket**

 **Säkerhetspolisen**

 **Tullverket**

 **ÅKLAGARMYNDIGHETEN**