

**MYNDIGHETER I SAMVERKAN  
MOT DEN ORGANISERADE  
BROTTLIGHETEN**

**2018**



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



# 2018 – ett år med goda resultat trots många utmaningar

**Jag har under mitt första år** som ordförande för Samverkansrådet konstaterat att vi har en, ur ett internationellt perspektiv, unik samverkanskultur för att bekämpa organiserad brottslighet. En kultur med förmåga att omvandla strategier till åtgärder och faktiska resultat.

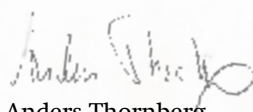
”Satsningen har utvecklat förmågan att ”go-for-the-money” till att även omfatta ”go-before-the-money”.

Satsningen har under 2018 givit ett bra resultat. Antalet gemensamma insatser har ökat främst genom att den regionala samverkansförmågan har utvecklats. Fler än tidigare har dömts till fängelse och beslagen av narkotika, vapen och handgranater är omfattande. Myndigheterna har under året breddat förmågan att samverka i utsatta områden mot bland annat det dödliga våldet. Trots att denna typ av brottslighet har tagit mycket tid i anspråk så har samhället genom de gemensamma insatserna återfört stora belopp till staten både vad gäller undanhållande av skatter och avbrutna felaktiga utbetalningar från välfärdssystemet. Satsningen har utvecklat förmågan att ”go-for-the-money” till att även omfatta ”go-before-the-money”. Det är angeläget att stärka förmågan att avbryta felaktiga utbetalningar då pengarna är mycket svårare att återbörda när de väl betalats ut. Vi har med andra ord fortsatt att öka vår förmåga att agera mot såväl narkotika- och våldsbrottslighet som mot organise-

rade angrepp på välfärds- och skattesystemet. Detta genom att satsningen har förmåga att verka på tre fronter, mot strategiska personer och brottsfenomen samt i utsatta områden.

Det är en stor utmaning att tillsammans organisera brottsbekämpning mot en sådan komplex och omfattande brottslighet. Verksamheten i satsningen har under 2018 tagit flera konkreta steg framåt och den myndighetsgemensamma förmågan har stärkts. Ytterligare nio myndigheter, som var för sig är viktiga pusselbitar i samhällets brottsbekämpande förmåga, har kopplats till satsningen via ett yttre nätverk. Flera av dem deltar aktivt i operativa insatser. Vid sidan om den operativa verksamheten har det strategiska samarbetet utvecklats under året. Bland annat har ett myndighetsgemensamt juridiskt expertnätverk bildats och en kommunikationsgrupp deltar mer aktivt med ett tydligare brottsförebyggande anslag. Myndigheternas säkerhetschefer träffas regelbundet för att stödja arbetet med att värna medarbetarnas trygghet.

Ingen myndighet kan självständigt hantera dessa stora utmaningar för samhället. Det är därför tydligare än någonsin att en fortsatt breddning och utveckling av myndighetssamverkan kommer att vara en avgörande fråga för samhällets möjligheter att ytterligare förstärka den samlade förmågan att bekämpa den organiserade brottsligheten.



Anders Thornberg

Rikspolischef och ordförande i Samverkansrådet

# Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b>	<b>4</b>
<b>2. Inledning</b>	<b>6</b>
<b>2.1 Läsanvisning och disposition</b>	<b>6</b>
<b>2.2 Att följa upp och värdera verksamhet och utfall</b>	<b>7</b>
2.2.1 Utmaningar i arbetet med uppföljning	8
2.2.2 Mål, effekter och samhällsnytta av arbetet i satsningen	9
<b>2.3 Förutsättningar för verksamheten</b>	<b>9</b>
2.3.1 Arbetet mot strategiska personer	11
2.3.2 Arbetet av särskilda skäl	11
2.3.3 Arbetet i utsatta områden	11
<b>3. Övergripande om verksamheten i satsningen</b>	<b>12</b>
<b>3.1 Arbetet utifrån inriktningen</b>	<b>12</b>
<b>3.2 Arbete utifrån beaktanden</b>	<b>14</b>
<b>3.3 Underrättelseverksamheten</b>	<b>15</b>
3.3.1 Förutsättningar för underrättelsearbetet	15
3.3.2 Underrättelseärenden pågår längre	15
3.3.3 Brottstyper	15
3.3.4 Initiera och ta emot ärenden	16
<b>3.4 Regionala insatser</b>	<b>16</b>
3.4.1 Antalet insatser	18
3.4.2 Brottstyper	18
3.4.3 Ledning och aktivitet	18
<b>3.5 Nationella insatser</b>	<b>18</b>
3.5.1 Minskad redovisad arbetstid	19
3.5.2 Ökat antal insatser	19
<b>3.6 Utfall i brottmålsprocessen</b>	<b>19</b>
3.6.1 Bedömningen görs utifrån tingsrättsdomar	19
3.6.2 Stor ökning av lagföringen	20
3.6.3 Ekonomisk brottslighet	22
3.6.4 Högt belopp i förverkat brottsutbyte	24
3.6.5 Effekterna av hovrättsdomar	24
<b>3.7 Utfall i förvaltningsprocessen</b>	<b>25</b>
3.7.1 Högsta beloppet för beslutade skattehöjningar	25
3.7.2 Högsta utfallet hittills för Försäkringskassan	25
3.7.3 Ökat antal insatser med utfall från Arbetsförmedlingen	26
3.7.4 Stabil hög nivå för utmäta tillgångar	27
3.7.5 Det finns även andra utfall	27

<b>4. Fördjupningar om verksamheten i satsningen</b>	<b>28</b>
<b>4.1 De mest omfattande nationella insatserna</b>	<b>28</b>
4.1.1 Ingen av de största insatserna avser storstadsregionerna	28
4.1.2 Insats mot 1-procentsmiljön i Stockholm	29
4.1.3 Dödsskjutning i den största insatsen i region Syd	30
4.1.4 Insatsen med det mest breda myndighetsdeltagandet och utfallet	30
4.1.5 Kopplingen mellan våld, vapen, narkotika och ekonomisk brottslighet m.m.	30
4.1.6 Insatsen med det högsta antalet fängelsedömda	32
4.1.7 Ett flertal gripanden i Spanien	32
4.1.8 Strategisk person med företag i transportbranschen	32
4.1.9 Två insatser i utsatta områden i Göteborg	32
4.1.10 Alla myndigheter jobbar inte främst i de största insatserna	33
4.1.11 Anledningar till den större operativa polisiära dominansen	33
4.1.12 Klar ökning av samverkan med Spanien	34
4.1.13 De historiskt största insatserna med mest samverkan fasas ut	35
<b>4.2 Framgångar och ny verksamhet</b>	<b>35</b>
4.2.1 Framgång i arbetet att bekämpa och förebygga brott mot välfärdssystemet	35
4.2.2 många domar med förverkat brottsutbyte	37
4.2.3 Folkbokföring	38
4.2.4 De samverkande myndigheterna i regeringsuppdrag mot bidragsbrott	38
4.2.5 De samverkande myndigheterna i regeringsuppdrag tillsammans med Arbetsmiljöverket	38
4.2.6 Slagkraftiga kontroller	38
4.2.7 Kriminalvården arbetar i en ansträngd situation och med nya metoder	40
<b>4.3 Brottsförebyggande arbete</b>	<b>41</b>
<b>4.4 Strategiskt arbete</b>	<b>42</b>
4.4.1 Nätverket för utökad myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet	42
4.4.2 Förändringar i stödfunktioner till Operativa rådet	42
4.4.3 Strategiska uppdrag i det Nationella underrättelsecentret	44
4.4.4 Övrig strategisk verksamhet	45
<b>5 Perspektiv på samhällsnyttan</b>	<b>46</b>
<b>5.1 Framgångsrikt arbete mot de strategiska personerna</b>	<b>48</b>
5.1.1 Minskad kapacitet hos en tongivande strategisk person	48
<b>Bilagor</b>	<b>50</b>
<b>Bilaga 1. Regeringsuppdragen</b>	<b>50</b>
<b>Bilaga 2. Organisation och verksamhetsprocesser</b>	<b>51</b>
<b>Bilaga 3. Kvantitativa resultatmått och källor</b>	<b>54</b>
<b>Bilaga 4. Mer om förutsättningar</b>	<b>55</b>
<b>Bilaga 5. Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren</b>	<b>58</b>
<b>Bilaga 6. Statistik för regionala operativa insatser</b>	<b>60</b>
<b>Bilaga 7. Statistik för nationella insatser</b>	<b>61</b>
<b>Bilaga 8. Gemensam statistik</b>	<b>63</b>
<b>Bilaga 9. Brottsutbytesarbete i samverkan</b>	<b>68</b>

# 1. Sammanfattning

**Utfallet av den operativa verksamheten** under 2018 var högt och, utifrån de flesta kriterier, bra sett till den kvantitativa nivån både avseende brottsmålsprocessen och förvaltningsprocessen. Främst avses

1. högsta lagföringen utifrån tingsrättsdomar hittills i satsningen enligt de flesta uppföljningsmått
2. bredaste utfallet, och stora belopp, för förverkat brottsutbyte utifrån tingsrättsdomar
3. högsta nivån för de utfall som avser Försäkringskassan
4. stort sammanlagt belopp för höjning av skatt
5. fortsatt högt belopp för utmäta tillgångar.

Utfallet för 2018 innebär att över 1 000 personer åtalats i tingsrätt sedan 2014, och 445 av de åtalade har dömts till fängelse i sammanlagt drygt 1 100 år. För motsvarande period har höjningen av skatt uppgått till 500 miljoner kronor och värdet av de utmäta tillgångarna till 210 miljoner kronor. Försäkringskassan har under samma period redovisat över 260 miljoner kronor i besparingsbelopp till följd av förhindrade felaktiga utbetalningar.

Trots den fortsatt höga nivån för utmäta tillgångar noteras en betydande minskning av de säkrade tillgångarna utifrån insatser 2018. Detta kan, men behöver inte, vara en indikation på ett lägre utfall för utmäta tillgångar under 2019.

Sammantaget pågick nästan lika många underrättelseärenden och regionala operativa insatser som 2017 vilket var en högre nivå än åren dessförinnan. Färre ärenden och insatser påbörjades under året och framförallt var det fler ärenden som pågick under längre tid än tidigare.

De nationella operativa insatserna blev fler under året. Som mest pågick 27 sådana insatser. Den redovisade arbetstiden i dessa insatser minskade dock, främst för Åklagarmyndigheten, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten

En mindre förskjutning i arbetet utifrån inriktningen skedde under året, från arbete mot strategiska personer och deras nätverk till arbete i utsatta områden. Det ligger i linje med regeringens vilja att mer arbete ska

bedrivas lokalt i utsatta områden. Myndigheterna arbetade också mer med att förebygga, förhindra och upptäcka brott mot välfärdssystemet ofta som en del i ett arbete av särskilda skäl.

Ekonomisk brottslighet var den typ av brottslighet myndigheterna inriktade sig mot mest under året i ärenden och regionala insatser. Samtidigt minskade denna typ av ärenden under året vilket är en trend sedan tidigare år. Bedrägeri- och bidragsbrottslighet ökade däremot i underrättelseverksamheten.

**Det ligger i linje med regeringens vilja att mer arbete ska bedrivas lokalt i utsatta områden.**

De finns likheter mellan vilka myndigheter som var aktiva i underrättelseärenden respektive i regionala insatser. De som initierade underrättelseärenden och de som ledde dessa var ungefär desamma. Framförallt var Skatteverket och Polismyndigheten till stor del både ledande och aktiva. De var också vanligt att samtliga av de samverkande myndigheterna angavs som aktiva. Av nätverksmyndigheterna var Arbetsmiljöverket särskilt aktiv i den regionala verksamheten. Både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen hade en klar dominans av redovisade utfall i regionala insatser. I övrigt har utfallet från regionala insatser i högre grad än tidigare år avsett narkotikabrott och vapenbrott, och färre domar med ekonomisk brottslighet.

Under 2018 var det en klart högre andel narkotikabrott, vapenbrott och våldsbrott än tidigare år bland de rubricerade brott som lett till fällande dom i tingsrätt, och lägre andelar av bedrägeri- eller bidragsbrott respektive ekonomisk brottslighet.

Under året beslagtogs många vapen och mycket cannabis. Beslagen av vapen omfattar också explosiva varor, främst handgranater. En stor del av vapnen togs

i beslag utanför de tre storstadsregionerna, främst i en nationell insats i region Nord. Vid sidan av cannabis var det under 2018 vanligast med beslag av narkotikaklassade tabletter.

Sedan 2014 har drygt 630 kilo cannabis, drygt 400 000 narkotikaklassade tabletter, nästan 170 kilo amfetamin och drygt 100 kilo kokain tagits i beslag. Under samma period har 65 explosiva varor eller granatvapen, 31 automatvapen, 20 gevär, 68 pistoler eller revolverar beslagtogs.

Under 2018 var det en av de nationella insatserna som stod för mycket av den operativa samverkan utifrån redovisad arbetad tid och utfallet för höjning av skatt, betalningssäkringar och utmäta tillgångar.

Två påtagliga utfall utifrån meddelade tingsrättsdomar under 2018 är den ökade lagföringen för penningtvättsbrott och förhållandevis många tingsrättsdomar med beslut om förverkat brottsutbyte.

I den operativa internationella samverkan var Spanien det vanligaste landet som svenska myndigheter samverkade med 2018 eftersom svenska aktörer kopplade till distribution av narkotika och hög våldskapacitet var aktiva i Spanien. I stort visar uppföljningen på en i förhållande till tidigare år omfattande internationell samverkan i nationella insatser.

Till stor del följs den operativa verksamheten upp genom standardiserade mått. Därtill beskrivs bland annat en insats med myndighetsgemensamma kontroller i utsatta områden och Kriminalvårdens nya arbetsmetoder inom frivården närmare då de bidrog väsentligt till satsningens resultat under året.

**Under 2018 var det en klart högre andel narkotikabrott, vapenbrott och våldsbrott än tidigare år bland de rubricerade brott som lett till fällande dom.**

Trots att den grova våldsbrottsligheten inklusive det dödliga våldet var mest fokuserat till de tre storstadsregionerna under året fanns det stora problem med våldsanvändning och skjutvapen i övriga landet, även i mindre städer. Den största insatsen under året avsåg just ett arbete mot en sådan problembild.

Den mest tydliga kopplingen mellan organiserad brottslighet och det grova våldet går oftast via inkomster från narkotikadistribution. Särskilt stora beslag av vapen och narkotika i en nationell insats i region Väst. Insatsen fokuserade på organiserad brottslighet i ett utsatt område. Den insatsen var också den som stod för det största antalet utdömda fängelseår under 2018.

Några myndigheter uttrycker oro över en förskjutning av den operativa verksamheten i satsningen mot kriminalitet och brottstyper som kan göra det svårt för dessa myndigheter att bidra i bekämpningen av organiserad brottslighet. De många insatserna med ett fokus riktat mot våldskapacitet och narkotikabrottslighet skapade enligt flera myndigheter minskade förutsättningar för en bred myndighetssamverkan. I de flesta av insatserna finns dock vissa kopplingar till ekonomisk brottslighet och bidragsbrott. Det ska tilläggas att vad som blir utfallet av en insats initialt alltid är osäkert. Oavsett om det initiala arbetet mest avsett våld och narkotika, kan insatsen senare övergå till att i högre grad avse till exempel ekonomisk brottslighet eller systematiska bedrägerier och bidragsbrott. Vi har sett flera exempel på detta i satsningen.

Det brottsförebyggande arbetet är en del i den myndighetsgemensamma inriktningen. Myndigheterna uppmärksammar varandra på olika brister i systemen vilket utvecklar kontrollverksamheterna inom respektive myndighet. Samverkan har bidragit till ökad kännedom om att en brist hos en myndighet inte sällan leder till en felaktig beslutsgrund hos nästa myndighet. Samverkan mellan myndigheterna ses som en framgångsfaktor även i det brottsförebyggande arbetet. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen redovisar att antalet avslag avseende felaktiga utbetalningar ökade. Ett exempel på framgångsrikt brottsförebyggande arbete i satsningen var att Försäkringskassans avslag om felaktiga bidrag till oseriösa aktörer som verkar inom tandvårdssystemet ökade.

Det strategiska arbetet inom satsningen bestod bland annat av att de nio nätverksmyndigheterna kom närmare satsningen, de olika stödfunktionerna utvecklade sitt arbete och vissa av dem ombildades. I det nationella underrättelsecentret arbetade man till exempel med den myndighetsgemensamma lägesbilden och införandet av det myndighetsgemensamma metodstödet för arbetet i utsatta områden. Operativa rådet fattade bland annat beslut om utvecklad regional uppföljning och om arbete mot taktiska personer som har koppling till skjutningar i pågående konflikter i kriminella miljöer.

Utfallet av arbetet mot de strategiska personerna inom den organiserade brottsligheten var mer framgångsrikt 2018 än det föregående året. Detta är följden av ett effektivt underrättelsearbete och operativt arbete, ofta under en längre tid. Dessutom beslutades färre strategiska personer under året vilket gav mer utrymme för arbete i de utsatta områdena. I slutet av rapporten finns ett exempel på ett långsiktigt arbete mot en strategisk person i region Mitt och hur denne numera saknar kapacitet och inte längre är en strategisk person. Arbetet i satsningen har sannolikt haft betydelse för denna kapacitetsminskning.

# 2. Inledning

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

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

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

Under 2018 ingick följande myndigheter i satsningen: Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. I denna redovisning benämns dessa myndigheter sammantaget som *de samverkande myndigheterna*. Under 2017 etablerades en ny struktur med nio nätverksmyndigheter<sup>1</sup>. Under 2018 konstituerades samverkanformerna och arbetet utvecklades, detta beskrivs i avsnitt 4.4.1.

Organisationen för satsningen består av Samverkansrådet, Operativa rådet med stödfunktioner, åtta aktionsgrupper, nationellt underrättelsecenter och sju regionala samverkansråd med åtta tillhörande regionala underrättelsecenter. Två stödfunktioner organiserades om under året vilket utvecklas i avsnitt 4.4.2.

Satsningen består av i huvudsak två verksamhetsprocesser: *brottmålsprocessen* och *förvaltningsprocessen*. De viktigaste åtgärderna som myndigheterna utför faller inom någon av dessa processer. Den gemensamma organisationen och verksamhetsprocesser beskrivs närmare i bilaga 2.

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

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

## 2.1 Läsanvisning och disposition

En rapport om satsningens verksamhet representerar summan av tolv myndigheters verksamhet och utfall i en särskild organisation, med egna uppföljningsvariabler. Samtidigt beskriver den respektive myndighets verksamhet och utfall. Att presentera en samlad rapport om detta är en stor utmaning och det är inte självklart vad som ska prioriteras. Målet med rapporten är att ge en bred bild av satsningen och de tolv myndigheternas arbete i den. Vi rekommenderar att ni läser de kapitel och avsnitt som är av intresse för just er.<sup>2</sup> Att läsa rapporten från början till slut kan upplevas som omfattande.

Rapportens disposition har förändrats för att belysa verksamheten på ett mer samlat sätt och tydliggöra hur satsningen utvecklades under 2018. Rapporten

1 Nätverksmyndigheterna var 2018 Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Transportstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län.

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





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

präglas av regeringens intention att arbeta mer lokalt i utsatta områden och med andra aktörer.<sup>3</sup> En mer statistikbaserad del som beskriver den övergripande verksamheten och utfallet har i årets rapport samlats i kapitel 3. Kapitlet har både en beskrivande del och en analyserande del, där jämförelser sker med tidigare år.

I kapitel 4 sker en fördjupning där vissa aspekter av satsningen beskrivs och analyseras mer. Motivet till fördjupning kan vara att en insats utgjort en stor del av verksamheten eller utfallet. Vissa fördjupningar motiveras av att de är relativt nya aspekter av verksamheten. Det brottsförebyggande arbetet beskrivs mer ingående i år eftersom mer av verksamheten under året präglades av sådant arbete. Den strategiska verksamheten ingår i fler avsnitt men den del som kan beskrivas samlat finns i ett separat avsnitt under detta kapitel.

Kapitel 5, *Perspektiv på samhällsnyttan*, har kortats. Huvudfokus ligger på att närmare återge en utvärdering av arbetet mot strategiska personer.

Konstaterade effekter eller nyttor beskrivs löpande i rapporten.

## 2.2 Att följa upp och värdera verksamhet och utfall

Primärkällorna i denna återrapportering består av kvantitativa och kvalitativa underlag: statistik, beskrivande skriftliga kommentarer samt erfarenhetsinhämtning genom bland annat enkäter och observationer.

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

- myndighetsgemensamma underrättelseärenden beslutade vid de regionala samverkansråden eller styrgrupp
- operativa insatser, regionala beslutade vid de regionala samverkansråden och nationella beslutade av Operativa rådet.

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

<sup>3</sup> *Tillsammans mot brott – Ett nationellt brottsförebyggande program*. Regeringsskrivelse 2017, Skr 2016/17:126.

nationella insatserna beslutade av Operativa rådet har följts upp månadsvis under året via kontaktpersoner vid myndigheterna. I bilaga 3 beskrivs de kvantitativa resultatmått.

Redovisningen omfattar fyra bilagor med statistik (bilaga 5–8) som återger det kvantitativa utfallet av satsningen:

- underrättelseärenden beslutade av regionalt samverkansråd eller styrgrupp (bilaga 5)
- de regionala insatserna beslutade vid de regionala samverkansråden (bilaga 6)
- de nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (bilaga 7)
- operativt utfall (bilaga 8).

Det finns jämförbara utfall i den kvantitativa uppföljningen sedan 2013. I denna redovisning utgör perioden 2014–2018 huvudsaklig redovisningsperiod. Stora variationer mellan utfallet för enskilda kalenderår är förväntade för de flesta av de kvantitativa resultatmått. Utfallet behöver därför värderas utifrån en tidsserie baserad på längre tidsperiod. Dessutom kan enskilda höga utfall påverka det sammanlagda utfallet på ett oproportionerligt vis. Ett sammanlagt utfall behöver därför även värderas utifrån verksamhetens bredd.

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

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

Inför den årliga återrapporteringen har de samverkande myndigheterna besvarat en enkät med frågor om den nationella verksamheten under året för att återge myndigheternas synpunkter om verksamheten, utfallet och satsningens samhällsnytta. Den regionala verksamheten fångas upp på liknande sätt genom enkät till de regionala samverkansråden. Detta, tillsammans med relevanta rapporter, är de huvudsakliga kvalitativa källor som utgör underlag för redovisningen.

### 2.2.1 UTMANINGAR I ARBETET MED UPPFÖLJNING

Uppföljningsprocessen är beroende av ett stort antal personer och deras förutsättningar att samla in upp-

gifter. Personerna kan delas upp i dels kontaktpersoner, dels deras nätverk av handläggare som förväntas ha tillgång till relevanta data kopplade till ett avgränsat ärende eller insats.

**Årets utfall är till stor del en konsekvens av operativt arbete som skett under tidigare år.**

Det finns skillnader i de uppföljningsmetoder som används och den organisation för uppföljning som byggts upp vid respektive myndighet och underrättelsecenter. Dessutom finns det ett ganska stort utrymme för olika subjektiva förhållningssätt i olika led av uppföljningen vad gäller bedömningen av uppgifternas relevans. Uppföljningsprocessen omfattar dels att få tillgång till relevant information, dels att bedöma informationens relevans i förhållande till satsningens syfte och mål. Det är en svår uppgift att i uppföljningen av det operativa arbetet bedöma vad som är relevant.<sup>4</sup>

Det är vanligt att de större operativa nationella insatserna beslutade av Operativa rådet förgrenar sig i olika underinsatser. Arbete i utsatta områden är mycket diversifierat och de åtgärder som myndigheterna använder avviker jämfört med den verksamhet man i huvudsak bedrev tidigare i satsningen. Detta ökar utmaningen för de personer som ska hålla ordning på utfallet i förhållande till det ursprungliga målet med insatsen. Det förekommer att arbetet vid en myndighet inte kommit till andra myndigheters kännedom, särskilt när arbetet förgrenar sig i olika delar och pågår under lång tid. En särskilt försvarande omständighet för uppföljningen är när det utvecklats relevanta underinsatser som pågår efter det att huvudinsatsen avslutats. Särskilt utmanande är det när det operativa arbetet fortsätter lång tid efter det att huvuddelen av insatsen avslutats. Det finns en stor risk för att det arbetet – inklusive åtal, rättegångar, domar, kriminalvård och administrativa åtgärder – inte redovisas som ett arbete i insatsen. Detta innebär då att information underrapporteras. Om detta rapporteras kan det å andra sidan vara tveksamt om det ska anses som ett utfall inom insatsen.

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

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

Det är många gånger otydligt om ett utfall ska bedömas som nationellt utifrån insatser beslutade av Operativa rådet eller regionalt. Principerna för hur arbetet delas upp och bedrivs varierar mellan de olika regionerna. Det visar på det väsentliga i att se satsningens verksamhet och utfall som en helhet.

En annan utmaning är att sära på regionala under rättelseärenden och regionala insatser. Eftersom konceptet med en regional insats fortsatt är nytt tolkas det olika och det finns varierande sätt att organisera ett ärende eller en insats. Två myndigheter visar på andra svårigheter med uppföljningen utifrån deras perspektiv.

**"Myndigheten ser ett behov av att ensa vad som benämns som insats respektive åtgärd. Det har noterats att det skiljer sig åt, vilket gör det svårt att jämföra arbetet i regionerna."**

**– Ekobrottsmyndigheten**

**"För Åklagarmyndighetens räkning kan det vara svårt att härleda om ett ärende kommer från RSR<sup>5</sup> när det lottas in på en allmän kammare. Den enskilde åklagaren på en allmän kammare får väldigt sällan veta att ett ärende härrör från en insats som beslutats i RSR. Detta kan kanske ses som något positivt, då det betyder att ÅM<sup>6</sup> löser sin huvuduppgift och inte särprioriterar vissa personer, men det gör det mycket svårt för oss att bedöma utfallet av vårt arbete i RSR. När RSR beslutat om en regional insats och det på ett tydligt sätt framgår för ÅM:s koordinator vilket ärende det är och var det ska handläggas så finns det dock en större möjlighet till uppföljning. Det varierar också i de olika regionerna hur mycket av arbetet i de särskilt utsatta områdena som knyts till RSR på ett eller annat sätt."**

**– Åklagarmyndigheten**

### **2.2.2 MÅL, EFFEKTER OCH SAMHÄLLSNYTTA AV ARBETET I SATSNINGEN**

Värderingen av det operativa arbetet är en stor utmaning, särskilt när bedömningen är avgränsad till ett

kalenderår. I de mål och delmål som satts upp för det operativa arbetet anges

- hur vi ska bekämpa brottslighet i utsatta områden
- strategiska personer
- brottsupplägg
- fenomen.

Målformuleringarna varierar mycket avseende typ och grad av konkretisering. Dessutom täcker det som konkret målsatts oftast enbart en del av det arbete som sker och de utfall som redovisas, speciellt om insatsen pågått under lång tid. Uppföljningen omfattar därmed inte en strukturerad bedömning av måluppfyllelsen för underrättelsearbetet eller det operativa arbetet i insatserna kopplat till de mål som formulerats. Ett undantag är de bedömningar som gjorts i enkätsvar och vid intervjuer i samband med djupare uppföljning av enskilda insatser. Sammantaget innebär detta att i den mån verksamhet och dess utfall har värderats i denna redovisning har detta nästan uteslutande gjorts utifrån en generell bedömning i förhållande till de övergripande målen för satsningen.

Effekterna av arbetet kan delas upp i de som kan antas och mätas på kort respektive lång sikt.<sup>7</sup> Utifrån redovisningen av verksamheten under ett år går det ofta att beskriva många prestationer av myndigheterna i form av till exempel rättsliga påföljder, skattehöjningar och utmäta tillgångar. En del av dessa utfall har dock en svårbedömd betydelse i förhållande till det övergripande målet med satsningen. Utifrån myndigheternas redovisade prestationer kan kortsiktiga effekter analyseras och i vissa fall konstateras.

Effekterna på längre sikt är betydligt svårare att avgöra, särskilt i en årlig återrapportering. Bedömningar av detta begränsas till generella antaganden om utfallets betydelse. Den kunskap som arbetet ger om brottsupplägg och brottslighetens processer utgör viktiga element i vad som antas leda till långsiktiga effekter. Om vi kan identifiera upplägg och processer kan vi försvåra för gärningsmännen, och samtidigt blir det lättare att planera framtida effektiva åtgärder.

Ytterst syftar satsningen till samhällsnytta vilket utvecklas mer i kapitel 5 om perspektiv på samhällsnyttan.

### **2.3 Förutsättningar för verksamheten**

Med många myndigheter inblandade finns det olika förutsättningar som styr verksamheten i satsningen. Med lagar, förordningar, regleringsbrev, instruktioner och uppdrag styr riksdag och regering vilken verksam-

<sup>5</sup> Även förkortat Rsr, regionalt samverkansråd. För en mer utförlig beskrivning, se bilaga 2.

<sup>6</sup> Åklagarmyndigheten.

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



het som myndigheterna ska bedriva. Var tillgängliga resurser sätts in är en prioriteringsfråga för den enskilda myndigheten i dialog med regering och riksdag samt den omvärld som omger myndigheten. Satsningen styrs också indirekt av dessa förutsättningar. Brottmålsprocessen och förvaltningsprocessen är två tydliga huvudprocesser som präglar satsningen eftersom processerna överbrygger den enskilda myndighetens uppgift, se bilaga 2 för en fördjupning. De två regeringsuppdrag som ligger till grund för verksamheten utgör förutsättningar för myndighetsgemensam styrning. Två strategiska dokument är specifikt framtagna för att styra satsningen. Verksamheten styrs även av vilka brottstyper som prioriteras i underrättsarbetet och i insatserna. En viktig förutsättning för samverkan och informationsutbyte mellan myndigheterna är lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

I regeringsuppdraget 2008 uttryckte regeringen att utgångspunkten för satsningen ska vara en av myndigheterna gemensamt framtagen lägesbild, som utmynnar i ett beslut om en gemensam nationell strategisk inriktning. Lägesbilden tas fram av det nationella underrättelsecentret och fastställs genom beslut av Samverkansrådet. Den strategiska inriktningen beslutas också av Samverkansrådet. Satsningens lägesbild har reviderats flera gånger sedan 2009 och påverkat vilken verksamhet som har beslutats. För att förstå vilken verksamhet som bedrevs 2018 bör man utgå från lägesbilden när ett ärende eller insats initierades. I bilaga 4 ges en sammanfattning över de tre senaste myndighetsgemensamma lägesbilderna – 2014–2015<sup>8</sup>, 2016–2017<sup>9</sup> och 2018–2019<sup>10</sup>. Även inriktningen har reviderats flera gånger sedan 2009 till och med 2016 då det beslutades att den kan komma att revideras vid behov. I bilaga 4 återges även utvecklingen av inrikt-

---

8 *Myndighetsgemensam lägesbild om grov organiserad brottslighet 2014–2015*. Nationellt underrättelsecentrum. Rikskriminalpolisen 2013, dnr RKP-DR-D2/2013.

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

10 *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2018–2019*. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2017, dnr A495.196/2017.

ningarna 2014–2015<sup>11</sup>, 2016–2017<sup>12</sup> och inriktningen beslutad 2016<sup>13</sup>. Dessa dokument täcker till största del den strategiska inriktningen för verksamhet som pågick under 2018.

Den myndighetsgemensamma lägesbilden och inriktningen utgår från ett myndighetsgemensamt perspektiv. Förutom att brottsligheten ska vara organiserad och allvarlig ska det även finnas goda förutsättningar för myndighetsgemensam brottsbekämpning. Det innebär att till exempel organiserad narkotikabrottslighet faller utanför de brottsområden som är mest betonade i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet. Narkotikabrott, våldsbrott och vapenbrott är exempel på brottstyper som i hög grad varit föremål för omfattande och uthålligt brottsbekämpande arbete inom satsningen trots att de inte är betonade i den myndighetsgemensamma lägesbilden. Se bilaga 4 för en fördjupning.

### 2.3.1 ARBETET MOT STRATEGISKA PERSONER

Sedan juni 2017 sker en löpande kapacitetsbedömning av de strategiska personerna. Det är en förändring mot tidigare då man årligen fastställde vilka individer och nätverk som skulle prioriteras i satsningen. Var fjärde vecka kan Operativa rådet fatta beslut om att tillföra eller avföra en strategisk person. Under 2018 genomfördes för tredje gången en fördjupad uppföljning av de strategiska personerna. Syftet med den var att ge Samverkansrådet och Operativa rådet en aktuell bild om arbetets påverkan på de strategiska personerna. Bedömningen byggde på uppföljningen av de nationella insatserna och intervjuer med de som lett arbetet i underrättelseärenden eller operativa insatser riktat mot en strategisk person. Se mer i avsnitt 5.1.

### 2.3.2 ARBETET AV SÄRSKILDA SKÄL

Arbetet utifrån inriktningen särskilda skäl handlar ofta om brottsfenomen som myndigheterna vill bekämpa. Eftersom underrättelseärenden och insatser utifrån särskilda skäl är av diversifierad karaktär blir den specifika verksamheten mer intressant att beskriva. Ett hinder är dock den sekretess som råder. Områden som särskilt berördes under året var till exempel att

motverka brott mot välfärdssystemet eller att motverka osund konkurrens i arbetslivet.

Det ökade antalet skjutningar under 2017–2018 utgjorde ett särskilt skäl till att arbeta med den våldsproblematiken. Det ledde till att Operativa rådet vid ett extra insatt möte i slutet av 2018 riktade särskild uppmärksamhet mot våld och skjutningar och de personer som bedömdes vara prioriterade att arbeta mot inom ramen för satsningen.

**Den myndighetsgemensamma lägesbilden och inriktningen utgår från ett myndighetsgemensamt perspektiv. Förutom att brottsligheten ska vara organiserad och allvarlig ska det även finnas goda förutsättningar för myndighetsgemensam brottsbekämpning.**

### 2.3.3 ARBETET I UTSATTA OMRÅDEN

I december 2017 beslutade Operativa rådet om att öka antalet utsatta områden till 22, från tidigare 14. Dessa överensstämmer med dem som Polismyndigheten definierat som särskilt utsatta områden i rapporten *Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*. För en fördjupning om utsatta områden, se Polismyndighetens rapporter.<sup>14</sup> Vid Samverkansrådets möte i oktober 2017 beslutades om en kraftsamling i tre områden. Under hösten 2017 och våren 2018 lades förslag om att myndigheterna särskilt skulle rikta in sig på Araby i Växjö, Gottsunda i Uppsala och Vivalla i Örebro. Det innebar att man under 2018 tog fram och fastställde särskilda handlingsplaner för dessa områden och i olika former började arbeta med underrättelser och åtgärder utifrån den planen. Målet var att förflytta statusen på dessa områden från särskilt utsatta till utsatta.

11 Myndighetsgemensam inriktning 2014-2015. Rikskriminalpolisen 2013.

12 Myndighetsgemensam inriktning 2016-2017. Polismyndigheten 2015.

13 *Den myndighetsgemensamma inriktningen för satsningen mot organiserad brottslighet – med bilagan Ansvarsfördelning*. Polismyndigheten 2017.

14 *Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser*. Polismyndigheten 2015, dnr HD5800-61/2015 och *Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen*. Polismyndigheten 2017, dnr HD 44/14 A2013.023/2016.

# 3. Övergripande om verksamheten i satsningen

Satsningen kan delas in i operativ respektive strategisk verksamhet. Den operativa verksamheten står för majoriteten av resurserna och för samtliga kvantitativa utfall. Den strategiska verksamheten skapar förutsättningar för den operativa verksamheten och utvecklar det brottsförebyggande arbetet. I detta kapitel redogörs primärt för den övergripande statistiken kring verksamhet och utfall.

## 3.1 Arbetet utifrån inriktningen

Under 2018 pågick 119 underrättelseärenden och 76 insatser, sammanlagt 195 ärenden och insatser, jämfört med 196 stycken 2017. Under 2017 presenterades en andelsmässig fördelning i procent mellan den inriktning som angetts för varje ärende och insats utifrån inriktningen beslutad 2016 för första gången.<sup>15</sup> Dessa var utsatta områden, strategisk person och dennes nätverk samt särskilda skäl. Jämför man med fördelningen 2018 då en huvudinriktning kunde anges, se figur 1, går det att utläsa en förskjutning från arbete mot strategiska personer och dennes nätverk till arbete i utsatta område. Primärt bidrog en ökning av regiona-

la insatser i utsatta områden till den utvecklingen. Det bedöms som en indikation på att utvecklingen under 2018 låg i linje med att en högre andel av verksamheten skulle bedrivas lokalt i utsatta områden utifrån regeringens intention med regeringsuppdraget 2015 samt regeringens brottsförebyggande program.<sup>16</sup>

I åiterrapporteringen 2017 beskrev Tullverket och Kustbevakningen<sup>17</sup> utmaningar med att arbeta i utsatta områden. Under 2018 arbetade myndigheterna vidare för att finna nya arbetsmetoder.

**"Inom ramen för kontrolloperation [insatsnamn], särskilt fokus mot postflödet, gjordes flera beslag med mottagare i utsatta områden. På efterföljande husrannsakingar har ytterligare beslag gjorts. Med anledning av arbetet i [insatsnamn] så har vi uppmärksammat ytterligare postsorteringsställen som vi nu jobbar mer aktivt med internt vid Tullverket."  
– Tullverket**

Figur 1. Andelen angiven huvudinriktning 2017 och 2018



<sup>15</sup> En skillnad med årets bild är att 2017 var det i några fall två inriktningar angivna. Det påverkar inte fördelningen andelsmässigt.

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

<sup>16</sup> *Tillsammans mot brott – Ett nationellt brottsförebyggande program*. Regeringsskrivelse 2017. Skr 2016/17:126.

<sup>17</sup> Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, s. 9. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.



”Det råder en relativt stor skillnad i hur aktiva KBV<sup>18</sup> är i arbetet med de utsatta områdena. De flesta kopplingarna mellan de aktörer som Kustbevakningen följer och dem som förekommer i OB<sup>19</sup>-samverkan finns i RUC<sup>20</sup> Syd. Även kopplingar mellan fiskebrottslighet och ett utsatt område har konstaterats där, och Kustbevakningen har också drivit ett ärende från ax till limpa [insatsnamn]. ... I andra RUC:ar är KBV:s uppfattning att det är betydligt svårare att hitta den maritima kopplingen och att fokus ligger på mycket lokala förhållanden. Kustbevakningens uppfattning är att fokus blir så pass lokalt på enskilda personer i de utsatta områdena att man i underrättelsearbete aldrig höjer blicken och frågar sig t ex varifrån narkotikan eller vapnen till de utsatta områdena kommer, vilket gör att det perspektivet ofta saknas. Det gör det i sin tur svårt för KBV att själva identifiera den maritima kopplingen eller att kunna bidra i någon utsträckning.”

– Kustbevakningen

Samtidigt som fler insatser påbörjades i utsatta områden och mer fokus riktades mot att motverka våld och skjutningar under 2018, minskade, både antal och andel, underrättelseärenden och insatser med inriktning mot strategiska personer. Färre personer nominerades och beslutades som strategiska personer, och flera strategiska personer som länge varit föremål

för satsningens åtgärder hade redan genom beslut avförts från arbetet i satsningen. Sammantaget kan det betyda att det pågår ett fokusskifte från strategiska personer till inriktningen utsatta områden och skjutningarna. Tre myndigheter och ett underrättelsecenter uttryckte sig om komplexiteten avseende bland annat prioritering under 2018.

18 Kustbevakningen.

19 I detta sammanhang, den samverkan mot organiserad brottslighet som sker i satsningen.

20 Förkortas även Ruc, regionalt underrättelsecenter. För en mer utförlig beskrivning, se bilaga 2.

"RUC:s arbete mot strategiska personer har blivit klart lidande pga. av arbetet med SUO<sup>21</sup>-personer, främst under 1:a halvåret. Vi når dock resultat mot strategiska personer eller personer i deras inre krets genom olika domar."

– Skatteverket

"Polisen är nöjd med den nuvarande inriktningen och de kriterier som finns, inriktningen är extensiv och utgör goda möjligheter att angripa den brottslighet som satsningen faktiskt finns för."

– Polismyndigheten

"Arbetet mot särskilt utsatta områden har till viss del skett på bekostnad av arbetet mot strategiska personer. Utvecklingen av den grova organiserade brottslighetens användande av brottsupplägg som berör ekonomisk brottslighet samt det utökade uppdraget utmanar hur Ekobrottsmyndigheten är dimensionerad. Individer som begår ekonomisk brottslighet i de särskilt utsatta områdena ska prioriteras. Samtidigt ska myndigheten arbeta mot de individer som nationellt sett är de största förbrytarna och/eller har störst negativ påverkan på samhället. Det är sällan samma individer."

– Ekobrottsmyndigheten

"Under året har det varit övervägande fokus på underrättelseärenden och insatser som riktat sig mot våra särskilt utsatta områden ..."

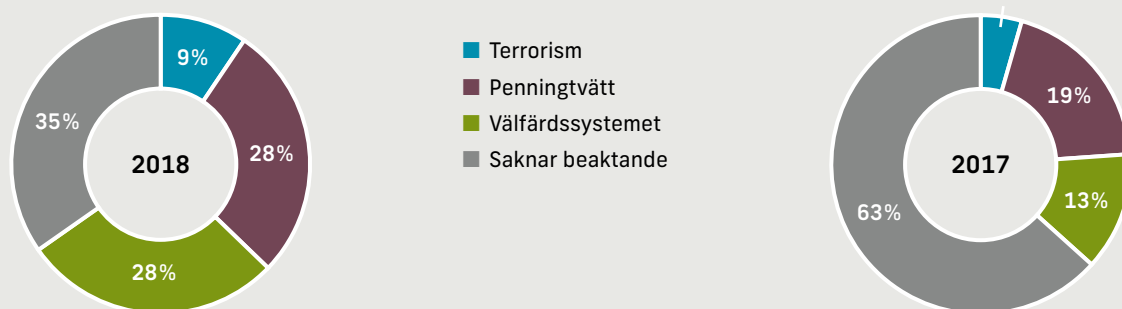
– Regionalt underrättelsecenter Väst

### 3.2 Arbete utifrån beaktanden

Utöver huvudinriktning kan ett underrättelseärende även innehålla vissa beaktanden. Det handlar om terrorism, penningtvätt eller brott mot välfärdssystemet. Dessa beaktanden ger ärendena ytterligare en dimension att fokusera arbetet kring.

Till skillnad från inriktningen kunde samtliga beaktanden väljas för ett ärende eller en insats. Generellt använde fler rapportörer möjligheten att ange ett eller flera beaktanden jämfört med 2017, se figur 2.<sup>22</sup> Det påverkar antalet och fördelningen på så sätt att den del som visar att beaktande saknas minskade och antal angivna beaktande ökade. Antal och andel terrorism ökade och det avser primärt underrättelseverksamhet och i mindre utsträckning regionala insatser i utsatta områden. Det visar bland annat på Säkerhetspolisens verksamhet regionalt. Andel penningtvätt ökade också. Penningtvätt beaktas primärt i många olika typer av underrättelseärenden och i färre fall i regionala insatser. Finanspolisens<sup>23</sup> verksamhet och betydelse betonas inom detta beaktande. Brotts mot välfärdssystemet växte mest som andel under 2018. Detta beaktande användes också i flera olika typer av ärenden och insatser där aktörer utnyttjar välfärdssystemet i brotts-

Figur 2. Andelen angivet beaktande 2017 och 2018



21 Särskilt utsatta områden.

22 En justering av fördelningen 2017 har skett jämfört med återrapporteringen 2017. Framförallt ökade antalet ärenden och insatser utan beaktanden något med en minskning på penningtvätt och välfärdssystemet. Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, s. 7. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.

23 Egentligen finanspolissektionen, förkortas Fipo. Sektionen har ansvar för underrättelseverksamhet avseende penningtvätt och finansiering av terrorism. Här finns även en funktion för arbete mot penningförfalskning och falska bank- och kreditkort.



upplägg. Ökningen skedde i hög grad både i underrättelse- och insatsverksamheten. Ett underrättelsecenter uttryckte sig på följande sätt om värdet av beaktanden.

**”Sett till inriktningens beaktanden så är det tydligt att framförallt RUC är ett mycket bra verktyg för myndighetssamverkan runt både terror, brott mot välfärdssystemet och penningtvätt, där Fipo är förutsättning.”**  
– *Regionalt underrättelsecenter Väst*

### 3.3 Underrättelseverksamheten

#### 3.3.1 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR UNDERRÄTTELSEARBETET

Underrättelseverksamheten bedrivs primärt utifrån inriktningen beslutad 2016. Uppslag och information leder till att de samverkande myndigheterna börjar arbeta. Arbetet bygger på att myndigheterna byter information med varandra och analyserar vad nästa steg bör bli. I vissa fall stannar arbetet vid att ingen åtgärd genomförs. I andra fall kan det leda till åtgärder hos någon eller flera myndigheter. De åtgärder som sker i den här fasen av arbetet följs inte upp. Bedöms informationen relevant för ett fortsatt underrättelsearbete börjar myndigheterna arbeta upp ett underrättelseärende till det regionala samverkansrådet. Rådet tar sedan ställning till om underrättelseärendet ska beslutas som ett myndighetsgemensamt underrättelseärende. Efter ett positivt beslut arbetar myndigheterna vidare utifrån det gemensamma syftet och målet med ärendet. I denna fas påbörjas uppföljningen av underrättelseärendet.

Utifrån uppgifter i underrättelseärendet sker framförallt administrativa åtgärder hos de samverkande myndigheterna och utfallet från det arbetet följs upp. Delar av underrättelseärendet kan föranleda att en polisanmälan upprättas och då förs den delen vidare separerat från underrättelseärendet enligt de regler som styr. En annan följd kan vara att myndigheterna vill bedriva en myndighetsgemensam operativ insats. Då lämnas ett förslag om en sådan till det regionala samverkansrådet. Vid beslut om en operativ insats kan underrättelseärendet finnas kvar eller så startas ett nytt. Underrättelseärendet blir kvar bland annat för att överskottsmaterial från insatsen ska kunna återföras till underrättelsecentret. Vid ett givet tillfälle har syftet och målet med underrättelseärendet uppnåtts och då föreslås att underrättelseärendet ska avslutas genom ett beslut i det regionala samverkansrådet, ofta i form av en slutrapport.

Det finns stora skillnader mellan olika underrättelseärendens typ och omfattning. Vissa ärenden avser

enbart att bevaka en person, ett fenomen eller ett område, medan andra omfattar en aktiv inhämtning av underrättelser. En annan typisk skillnad utgår från graden av samhörighet mellan olika ärenden. Det finns ärenden som är fristående, medan andra ärenden har en tydlig relation till varandra, ofta i någon form av hierarkisk struktur.

Antalet ärenden som initierades per underrättelsecenter varierade, i likhet med tidigare år, mycket under 2018. Det finns inte någon tillräckligt gemensam riktlinje för vad ett ärende innebär för att antalet i sig skulle kunna jämföras mellan olika underrättelsecenter och säga något om olikheter i detalj kring verksamhetens karaktär och omfattning. Snarare kan det säga något om utvecklingen över tid för ett underrättelsecenter, och en del om typiska skillnader mellan de olika centrens sätt att utforma ärenden. En förändring i antal bedöms i någon utsträckning återge en generellt sett ökad arbetsbelastning vid underrättelsecentren genom att de måste hantera en bredare verksamhet. Bedömningarna av vad ett ärende är bedöms sammantaget vara relativt stabila och kan visa trender i arbetet över tid.

#### 3.3.2 UNDERRÄTTELSEÄRENDEN PÅGÅR LÄNGRE

Under 2018 initierades 47 underrättelseärenden. Det var en minskning jämfört med 2017 men var mer likt den mängd ärenden som initierades 2016 och 2015. Det pågick 119 ärenden under året vilket nästan motsvarade den mängd som pågick 2017, och nivån var högre än 2016 och 2015. Det betyder att fler ärenden pågick under längre tid och var troligen även en orsak till att antalet initierade ärenden under 2018 minskade jämfört med 2017.

En anledning till den högre andelen av pågående ärenden under året bedöms vara att de ärenden som startats i utsatta områden kräver längre tid att genomföra. En ytterligare anledning var den generella ökning av ärenden som beslutats vid det nationella underrättelsecentret under 2017 och som även pågick under 2018. Till viss del har nya administrativa bedömningar gjorts, som ökat antalet pågående ärenden, se bilaga 5, tabell 1.

#### 3.3.3 BROTTSTYPER

De regionala samverkansråden samt styrgruppen för det nationella underrättelsecentret har fått möjlighet att lyfta fram tre huvudsakliga brottstyper som de inriktade arbetet mot i ett underrättelseärende under året det initierades. Tidigare år har vi i huvudsak valt att lyfta fram den brottstyp man i första hand angett. Den här gången har vi valt att inkludera alla tre brottstyperna, se bilaga 5, tabell 2. Fördelningen mellan olika brottstyper avviker dock inte i någon högre grad jämfört med tidigare rapporter. Vissa brottstyper blev

dock mer vanliga, till exempel narkotika och vapenbrott. Av totalen står ekonomisk brottslighet (skattebrott, bokföringsbrott och penningtvåtsbrott) för nästan hälften av brottstyperna. Ekonomisk brottslighet minskade dock i relation till åren 2014–2017, då de utgjorde klart mer än hälften av brottstyperna som angetts.

Både som andel och i antal ökade bidragsbrott mest. Även bedrägerier ökade som andel av de underrättelseärenden som initierades under året. Som andel ökade dessa två brottstyper till nästan en tredjedel.

### 3.3.4 INITIERA OCH TA EMOT ÄRENDEN

Rapporteringen om vilka myndigheter som initierat underrättelseärenden samt vilka myndigheter som tagit emot information från underrättelseärenden har också förändrats. Aktörerna kan uppgå till tre initiativtagare och som mest tio mottagare.

Polismyndigheten initierade flest ärenden vilket gällde även 2017. I likhet med 2017 angavs "underrättelsecentret" följt av Skatteverket som de andra och tredje mest frekventa initiativtagarna. Tillsammans initierade dessa tre aktörer en klar majoritet av ärendena.

Skatteverket, följt av Polismyndigheten, var också de som tog emot flest ärenden – precis som året innan. Att ett underrättelsecenter som en egen aktör var en mottagare var relativt vanligt tidigare år men minskade betydligt under 2018.

Ekobrottsmyndigheten tog emot en lägre andel än tidigare år, medan Kronofogdemyndigheten tog emot en relativt stor andel av de initierade ärendena. Trenden med ett ökat antal ärenden utan angiven mottagare fortsatte även 2018. Det betydde att lite mer än hälften av de ärenden som startades under året fortsätter 2019 utan att ärendet mottagits hos någon myndighet.

Underrättelsecentren är en av få fysiska platser i satsningen där det finns en möjlighet att arbeta

myndighetsgemensamt. Värdet av att mötas fysiskt framhålls ofta som en viktig faktor vid utveckling av kunskap, verksamhetsutveckling och för att bedriva verksamhet.<sup>24</sup> De samverkande myndigheternas förutsättningar och möjlighet att delta på plats i arbetet i centren varierar dock. Till exempel kan uppdrag som endast berör den egna myndigheten dominera så att resurserna för det myndighetsgemensamma arbetet tidvis minskar. Andra faktorer är vilka personella resurser en myndighet har och var man är geografiskt placerad i landet. I många underrättelsecenter påverkar detta den fysiska närvaron. Om man har ett brottsbekämpande uppdrag bidrar det delvis till en högre fysisk närvaro. Det återspeglas också delvis i vilka myndigheter som initierar flest ärenden. Polismyndigheten och Skatteverket uppvisar i det flesta underrättelsecenter en hög fysisk närvaro. I många underrättelsecenter har man en dag i veckan då möten sker i centrets lokaler med samtliga myndigheter närvarande vilket bidrar till att man gemensamt initierar ärenden. Den fysiska närvaron har alltså en viktig betydelse i skapandet av underrättelseärenden. Vad gäller mottagandet av underrättelseärenden har närvaron sannolikt mindre betydelse då åtgärderna kan ske vid arbetsplatsen på den egna myndigheten.

## 3.4 Regionala insatser

Statistik över antalet regionala operativa insatser har förts sedan 2013. Den byggde tidigare på uppgifter om beslut vid de dåvarande styrgrupperna för de myndighetsgemensamma underrättelsecentren, som på egen hand förde statistik över detta.<sup>25</sup> En viktig del i regeringsuppdraget 2015 var att arbeta mer på lokal nivå i utsatta områden. För att de samverkande myndigheterna skulle kunna organisera operativt arbete i dessa områden, eller annat operativt arbete

Figur 3. Andelen angivna brottstyper i kategorier 2018 avseende underrättelseärenden och regionala insatser



24 Se bland annat *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, s. 22. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.

25 Det fanns då inte en tydlig struktur för vad en regional myndighetsgemensam insats var.

Värdet av att mötas fysiskt framhålls ofta som en viktig faktor vid utveckling av kunskap, verksamhetsutveckling och för att bedriva verksamhet.



utefter inriktningen beslutad 2016, utfördes under 2016 ett omfattande arbete med att utveckla bättre förutsättningar och formella beslutsstrukturer för detta. I början av 2017 var organisationen färdig och arbetet påbörjades.

Under 2017 pågick ett utvecklingsarbete för att på ett tydligare sätt följa upp regionala insatser och under 2018 följdes regionala insatser upp i särskild ordning.

En regional operativ insats innebär att ett regionalt samverkansråd fattat ett beslut att utifrån inriktningen och de mål som ställts upp för insatsen avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet under ledning av en myndighet.

### 3.4.1 ANTALET INSATSER

Sammantaget pågick 79 regionala insatser, varav 44 insatser beslutades under 2018. Samtidigt pågick 35 insatser från primärt 2017, men även 2016. Antalet pågående regionala insatser ökade därmed till en högre nivå än 2017. Se bilaga 6 i tabell 5.

### 3.4.2 BROTTSTYPER

En nyhet i uppföljningen avser vilka brottstyper som angivits för de regionala insatserna under 2018. Det finns ett nära släktskap mellan den regionala underrättelseverksamheten och de regionala insatserna. I figur 3 redovisas hur brottstypernas andel fördelas. Bekämpning av ekonomisk brottslighet samt av bidragsbrott dominerade i högre grad de regionala insatserna. Underrättelsecentren fortsätter att inrikta sig i högre grad mot bidragsbrott och bedrägeribrott och mindre mot ekonomisk brottslighet, se avsnitt 3.3.3. Utfallet av vilka brottstyper man inriktar sig mot behöver inte överensstämma med vad inriktningen avser. Till exempel är det vanligt att bidragsbrottslighet och skattebrott är två sidor av samma mynt.<sup>26</sup>

Underrättelseverksamheten mot narkotikabrottslighet överflyttas troligen i högre grad till nationella insatser där stor kunskap om denna typ av brottsbekämpning finns i aktionsgruppsverksamheten. Det var också ett tydligt inslag i de regionala insatserna där även aktionsgruppsverksamheten bidrog med resurser i ett flertal insatser under året.

### 3.4.3 LEDNING OCH AKTIVITET

Möjligheten att ange ledning av och aktivitet i en insats var ny för 2018. Vissa jämförelser med underrättelseverksamheten och de nationella insatserna kommer att göras.

Man kunde ange vilka som i första, andra och tredje hand lett en insats. Polismyndigheten (33), Skattever-

ket (28) och Ekobrottsmyndigheten (15) angavs som ledare i första hand för en majoritet av insatserna och även totalt sett med delat ledarskap. Sammantaget står dessa myndigheter för cirka 70 procent. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Kronofogdemyndigheten och Åklagarmyndigheten angavs också som ledare för insatser. Ledningen av insatserna skiljer sig från de nationella insatserna där Polismyndigheten dominerar, och Ekobrottsmyndigheten stått för ledning av flest insatser utöver Polismyndigheten. Ledningen i regionala insatser visar istället likheter med hur verksamheten ser ut i underrättelseverksamheten där Polismyndigheten och Skatteverket var initiativtagare i många av underrättelseärendena.

Att vara aktiv i en insats har definierats som att man ska ta en aktiv roll som betyder mer aktivitet än att delta på ett möte. Samtliga av de samverkande myndigheterna angavs som aktiva i minst 7 insatser regionalt. Polismyndigheten och Skatteverket har angivits som aktiva i flest insatser likt det som gäller för ledningen av insatserna. Kronofogdemyndigheten, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan angavs som aktiva i över 10 insatser. Det finns likheter med vilka som var aktiva och vilka som var mottagare av underrättelseärenden. En skillnad var att Polismyndigheten angavs vara mer aktiv i insatser än som mottagare i underrättelseärenden. Se mer i bilaga 6, tabell 6.

**”Polisen vill också framhålla att övriga myndigheter i satsningen förefaller vara mer aktiva regionalt än nationellt. I RSR-arbetet är andra än Polisen både förslagställare och huvudmän för ärenden. Det är positivt enligt Polisen. Vi välkomnar starkt att fler myndigheter föreslår och driver ärenden.”**  
– Polismyndigheten

## 3.5 Nationella insatser

En nationell operativ insats innebär att Operativa rådet fattat ett beslut att utifrån inriktningen och de mål som ställts upp för insatsen avsätta resurser för myndighetsgemensam brottsbekämpande verksamhet. Ledningsansvaret i en insats avser den myndighet som övergripande fått ansvaret för att leda insatsen, vilket i huvudsak innebär ett samordningsansvar.<sup>27</sup> Beslut av Operativa rådet att inleda en insats innebär att myndigheternas arbete i insatsen – till skillnad mot regionala insatser – får en nationell prioritet. Om-

<sup>26</sup> Bidragsbrott och skattebrott – Välfärdens dubbla kriminalitet. Inspektionen för socialförsäkring och Brottsförebyggande rådet 2011, Rapport 2011:12.

<sup>27</sup> Åklagaren har en självständig roll som ska säkerställa att utredningen och andra åtgärder utförs på ett rättssäkert sätt.

fattningen på nationella insatser är generellt större, framför allt i brottmålsprocessen, avseende personell resurssättning. Jämfört med regionala insatser resurssätts de nationella insatserna i högre grad av personal från aktionsgrupperna.

### 3.5.1 MINSKAD REDOVISAD ARBETSTID

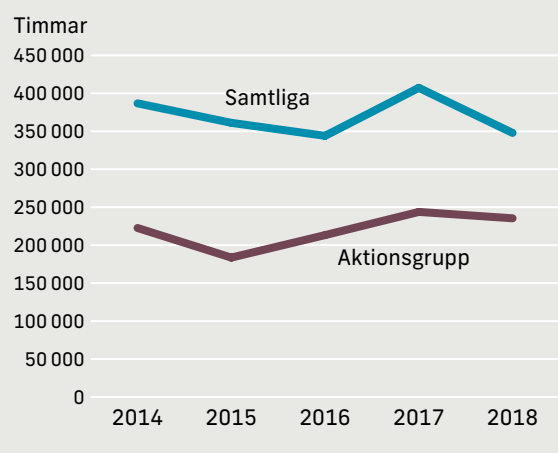
De cirka 350 000 redovisade timmarna arbetad tid i nationella insatser innebär förhållandevis få timmar jämfört med de flesta tidigare år (alla utom 2011 och 2016) sedan 2009. Främst beror det på färre redovisade timmar 2018 för Skatteverket, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Vad gäller den minskade tiden för Åklagarmyndigheten återspeglar den inte en minskad aktivitet sett till antalet insatser eller domar. Det rör sig i första hand om att det inte varit några tingsrättsförhandlingar i omfattande och personalkrävande mål. Vidare har tidsåtgången i hovrättsmål generellt gått ner på grund av EMR<sup>28</sup>reformen i hovrätterna som innebär att hovrätten tar upp stora delar av bevisningen genom hänvisning och då behöver inte parterna vara närvarande.

**Aktionsgruppspersonalens rörlighet, i meningen arbetad tid i nationell insats under ledning av annan polisregion eller myndighet, var ganska hög (17 procent) under 2018 jämfört med tidigare år.**

Även för annan polispersonal än aktionsgrupp redovisades färre timmar än för de flesta tidigare år. Detta trots att fyra insatser var under ledning av annan polispersonal än aktionsgruppen. Jämfört med 2017 var den främsta orsaken att det redovisades betydligt färre timmar för annan polispersonal i insatserna under ledning av polisen i region Syd, vilket i sin tur sannolikt i första hand hänger ihop med att det dödliga våldet i regionen krävt stora polisresurser.

Däremot utgjorde de drygt 235 000 redovisade timmarna för personalen i aktionsgrupperna ett i likhet med 2017 stort antal timmar i förhållande till åren dessförinnan. Aktionsgruppspersonalens rörlighet, i meningen arbetad tid i nationell insats under ledning av annan polisregion eller myndighet, var ganska hög (17 procent) under 2018 jämfört med tidigare år.

**Figur 4** Utvecklingen av redovisad arbetstid i nationella insatser för samtliga och för aktionsgruppspersonalen 2014–2018



### 3.5.2 ÖKAT ANTAL INSATSER

Även om den redovisade tiden minskade fortsatte antalet nationella insatser att öka under 2018. I förhållande till 2017 ökade antalet beslutade insatser från 6 till 8. Dessutom ökade antalet insatser som var pågående under året, som mest 27, samt antalet nationella insatser med redovisad arbetstid, som uppgick till 38. Insatserna pågick i genomsnitt i cirka 1,5 år. En anledning till att antalet insatser fortsatte öka, var att många insatser befann sig i slutfasen och väntade på prövning i hovrätt eller Högsta domstolen.

#### Insatser som initierades under 2018

De 8 nationella insatser som beslutades av Operativa rådet under 2018 stod för 25 procent av den redovisade arbetstiden för nationella insatser totalt. Det innebär att det operativa arbetet i huvudsak skedde i insatser som inleddes 2017 eller tidigare. De initierade insatserna 2018 stod dessutom enbart för en liten del av utfallet från det operativa arbetet under året.

## 3.6 Utfall i brottmålsprocessen

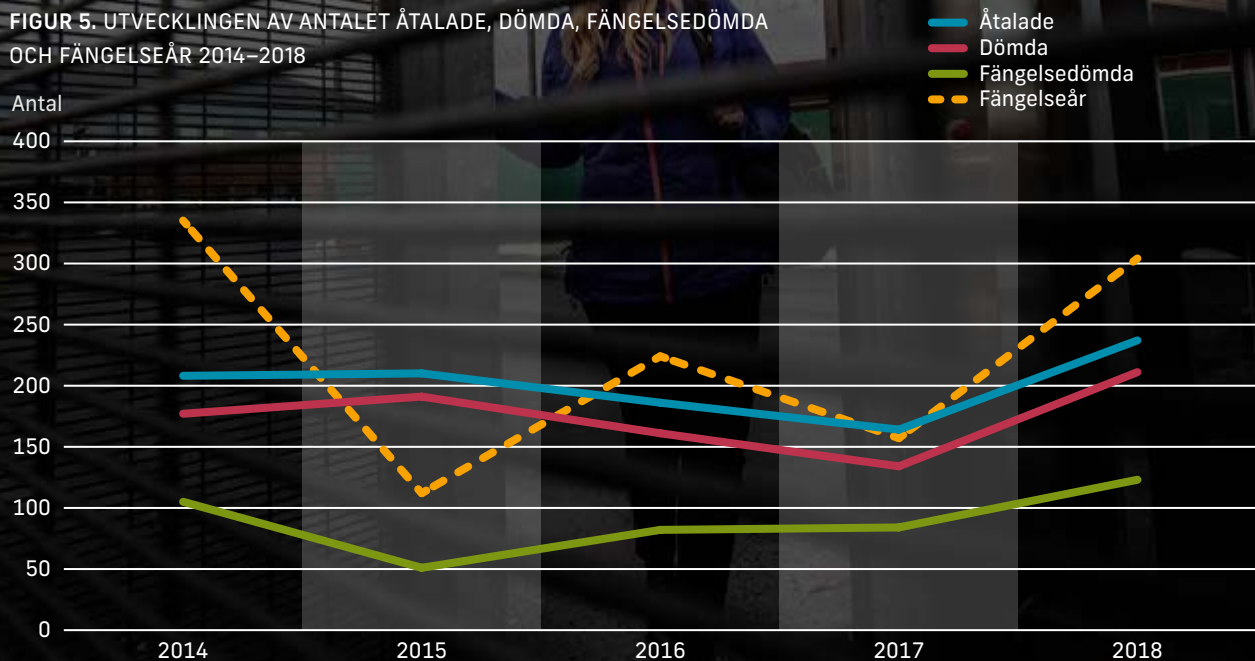
### 3.6.1 BEDÖMNINGEN GÖRS UTFRÅN TINGSRÄTTSDOMAR

Av tidsskäl och andra praktiska skäl vilar uppföljningen av lagföringen i satsningen främst på domar i tingsrätt, inte lagakraftvunna domar<sup>29</sup>. Det innebär att i många fall kommer de beslut som tagits av tingsrätten att överklagas och prövas i hovrätt och i vissa fall i Högsta domstolen. För att ta hänsyn till detta görs en övergripande jämförelse mellan insamlade

28 En modernare rättegång.

29 Slutligt domstolsbeslut efter eventuella överklaganden.

FIGUR 5. UTVECKLINGEN AV ANTALET ÅTALADE, DÖMDA, FÄNGELSEDOMDA OCH FÄNGELSEÅR 2014–2018



hovrättsdomar och utfallet i tingsrätt.<sup>30</sup> Dessutom kommer kunskap om större förändringar av utfallet i tingsrätt att kommenteras i samband med redovisning av utfallet från tingsrättsdomar.

### 3.6.2 STOR ÖKNING AV LAGFÖRINGEN

Det är förväntat med stora årliga variationer för utfallet av arbetet i satsningen. I redovisningen för 2017 beskrevs, i samband med det då förhållandevis låga antalet utdömda fängelseår (157<sup>31</sup>), att: "Värderingen av utfallet för 2017 behöver göras i ljuset av utfallet för det nästkommande året." Av flera anledningar förväntades utfallet för 2018 bli väsentligt högre. Under 2018 utdömdes 304 fängelseår i tingsrätt kopplat till arbetet i satsningen. Det innebar nästan en fördubbling jämfört med 2017. Särskilt stort var antalet åtalade, dömda och fängelsedomda – i samtliga fall det största hittills i satsningen. Antalet domar som redovisades utifrån arbete i satsningen under 2018 var också det hittills klart största i satsningen.

Även sett till de rubricerade brotten med fällande dom i tingsrätt var antalet det största hittills, nästan dubbelt så många jämfört med genomsnittet för åren 2014–2017.

- Vidare visar jämförelsen att 2018 var
- narkotikabrotten nästan dubbelt så många
  - vapenbrotten och brotten mot person mer än dubbelt så många
  - trafikbrotten tre gånger så många
  - ekonomiska brotten ungefär lika många
  - bedrägeri- och bidragsbrotten färre.

Skillnaden mellan 2018 och 2014–2017 är inte lika stor sett i andelar av den totala lagföringen (se figur 6), men är ändå tydlig.

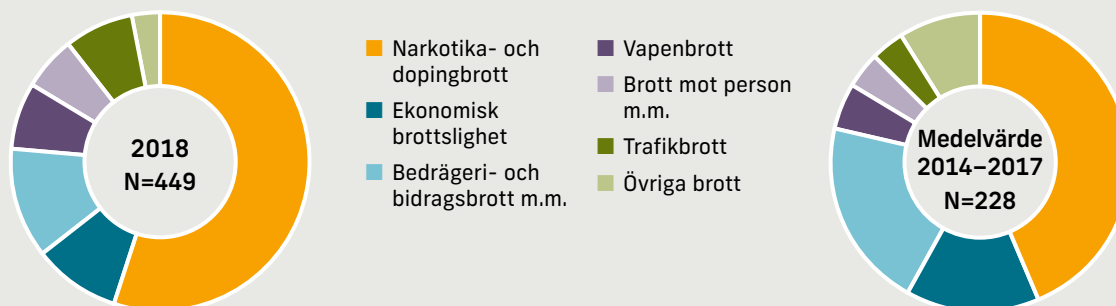
Ökningen av antalet utdömda fängelseår under 2018 förklaras främst av fällande domar för grova narkotikabrott, grova vapenbrott och grova våldsbrott.

Utfallet för 2018 innebär att över 1 000 personer åtalats i tingsrätt sedan 2014 och 445 av de åtalade dömts till fängelse i sammanlagt drygt 1 100 år.

30 Se avsnitt 3.6.5.

31 Ändrat från 143 i redovisningen för 2017. Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, s. 17, bilaga 7, tabell 7. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.

**Figur 6.** Andelen rubricerade brott i kategorier med fällande dom i tingsrätten 2018 respektive medelvärdet för åren 2014–2017



### Lägre medelålder och lägre andel kvinnor

De åtalade i de tingsrättsdomar som ingick i satsningen 2018 hade en lägre genomsnittlig ålder och en lägre andel var kvinnor jämfört med perioden 2014–2017.<sup>32</sup> Ett sätt att förklara detta är brottsstrukturen för de brott som de åtalats för, brott som under 2018 mer än tidigare omfattade brottstyper som typiskt sett begås av yngre och män. Många av de åtalade kvinnorna och de som mest tydligt tidigare år ökade medelåldern har gått att finna bland de åtalade för bedrägeri- och bidragsbrott, brott som var mindre vanliga under 2018.<sup>33</sup>

### Ovanligt många grova narkotikabrott och grova vapenbrott

Antalet fällande domar för brott rubricerade som grova eller synnerligen grova narkotikabrott respektive vapenbrott var betydligt större under 2018 jämfört med genomsnittet för 2014–2017. Särskilt tydligt var detta för vapenbrotten<sup>34</sup>. Bara under 2018 fanns 19 sådana brott, vilket är fler än för hela perioden 2014–2017 (17).<sup>35</sup>

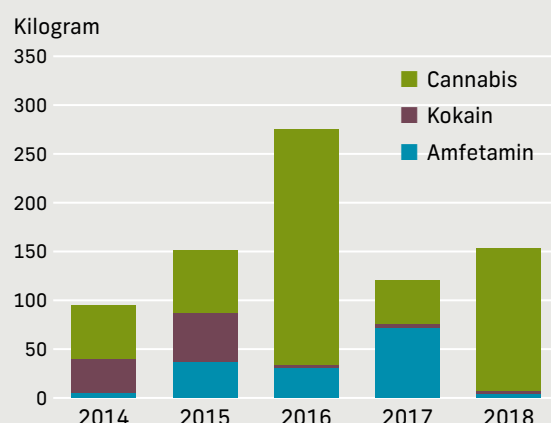
### Stora vapenbeslag och mycket cannabis

Den förhållandevis höga lagföringen avseende narkotikabrott och vapenbrott kan kopplas till de redovisade beslagen i satsningen. Dock avser lagföringen 2018 till stor del även beslag som gjordes under 2017 och i enstaka fall under tidigare år.

Narkotikabeslagen i insatserna under 2018 dominerades av cannabis och narkotikaklassade tabletter.

Däremot togs förhållandevis lite kokain och amfetamin i beslag. De närmare 170 kilo cannabis och 60 000 narkotikaklassade tabletter som togs i beslag utifrån insatser i satsningen innebär att det totalt sedan 2014 tagits drygt 600 kilo cannabis och 400 000 tabletter i beslag. Motsvarande för amfetamin respektive kokain var 167 kilo och 109 kilo.

**Figur 7.** Beslag av de tre huvudtyperna av narkotika åren 2014–2018



Beslag av narkotika 2018 redovisades i 11 nationella insatser och 9 regionala. Det är höga antal i förhållande till tidigare år, särskilt för regionala insatser. Vad som kan sägas vara omfattande beslag<sup>36</sup> redovisades i 5 nationella insatser och 1 regional.

32 Medelvärdet 2018 var 34 år och medianvärdet 31 år, att jämföra med 38 respektive 36 för åren 2014–2017. Andelen kvinnor 2018 var 11 procent, att jämföra med 15 procent 2014–2017.

33 Se vidare Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015, s. 28. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015 för en mer utförlig beskrivning av åldersstrukturen och könsfördelningen för de dömda.

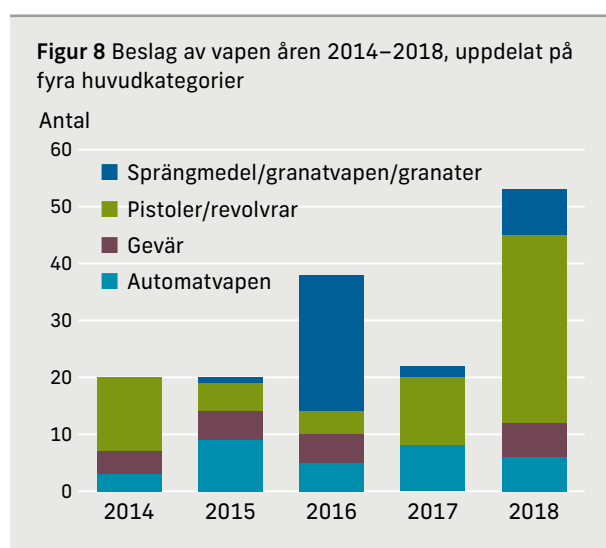
34 Inklusive brott mot lagen om krigsmateriel, grovt brott, och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor, grovt brott.

35 Lagstiftningen förändrades under perioden. Från och med 2014 infördes synnerligen grovt vapenbrott i straffskalan. Från och med 2016 infördes synnerligen grovt narkotikabrott och synnerligen grovt narkotikasmuggling.

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

Den relativt omfattande lagföringen för vapenbrott kan till stor del kopplas till en likaledes omfattande mängd beslagtagna vapen under 2018, en av de större mängderna jämfört med tidigare år. De beslag som ledde till fällande domar under året avser handgranater, pansarskott, automatkarbiner, gevär och pistoler. Beslagen bestod särskilt av handgranater, gevär och pistoler. Ett större beslag av militära vapen i Bosnien-Hercegovina 2016 har tillförts statistiken och därmed ökade antalet beslagtagna vapen historiskt.<sup>37</sup> Bedömningen är att vapnen var avsedda för smuggling till Sverige och att det beslaget inte hade gjorts utan medverkan och information från svenska myndigheter.

Sammanget har därmed 35 explosiva varor eller granatvapen, 31 automatvapen, 20 gevär och 68 pistoler tagits i beslag sedan 2014.<sup>38</sup>



Beslag av vapen 2018 redovisades i 9 nationella insatser och 5 regionala. Det är i båda fallen höga antal jämfört med tidigare år, särskilt vid regionala insatser. Vad som kan sägas vara omfattande<sup>39</sup> beslag redovisades i 4 nationella insatser och 1 regional.

### 3.6.3 EKONOMISK BROTTSLIGHET

Lagföringen för ekonomisk brottslighet totalt sett bedöms i förhållande till tidigare år vara i stort sett genomsnittlig. Dock minskade andelen ekonomisk brottslighet av den omfattande lagföringen totalt sett 2018. För de nationella insatserna var lagföringen hög sett till ekonomiska brott med fällande dom i tings-

rätt. Det var alltså främst de regionala insatserna som jämfört med tidigare år i låg utsträckning omfattade fällande domar för ekonomisk brottslighet. Skattebrott var den typ av brott som var förhållandevis mer ovanlig under 2018 än tidigare. Bokföringsbrott låg på en ungefärlig genomsnittlig nivå.

### Ökad lagföring för penningtvätt

Under flera år har vi på underrättelsesidan i satsningen sett ett ökat fokus mot penningtvätt. Med penningtvätt menas sätt att föra in pengar från brott i det finansiella systemet och omvandla dem så att de verkar vara legalt förtjänade pengar.<sup>40</sup> Under 2018 fick vårt arbete genomslag i åtal och domar. Antalet rubricerade penningtvättsbrott (inklusive näringspenningtvätt och penninghäleri) var större under 2018 (13) än sammantaget 2014–2017 (11). De flesta fallen avser grovt brott. Tingsrättsdomarna med fällande dom 2018 avser 4 nationella insatser och 2 regionala. I fyra tingsrättsdomar beslutades om förverkande av tillgångar som varit föremål för brott i samband med grovt penningtvättsbrott eller näringspenningtvätt, grovt brott.

Det är väsentligt att påpeka att det under 2018 redovisades förhållandevis många beslag av kontanter

**Även om utfallet av penningtvättsbrott inklusive näringspenningtvätt visar en klar ökning under 2018 är det enligt flera myndigheter och regioner i satsningen viktigt att mer görs. Alla är överens om att detta är ett bra sätt att komma åt den organiserade brottsligheten och dess aktörer.**

i insatserna, vilket kan vara en ingång till åtal om penningtvättsbrott.

Även om utfallet av penningtvättsbrott inklusive näringspenningtvätt visar en klar ökning under 2018 är det enligt flera myndigheter och regioner i satsningen viktigt att mer görs. Alla är överens om att detta är ett bra sätt att komma åt den organiserade

37 Anledningen till den fördröjda redovisningen är att beslaget var belagt med förundersökningssekretess fram till 2018. Domen som avser detta beslag har avdömts i Bosnien-Hercegovina 2018-03-07.

38 I detta ingår beslaget i Bosnien-Hercegovina som gjordes 2016.

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

40 Åklagarmyndigheten. <https://www.aklagare.se/om-brottsligheten/olika-brottstyper/penningtvatt> (Hämtad 2019-01-24).



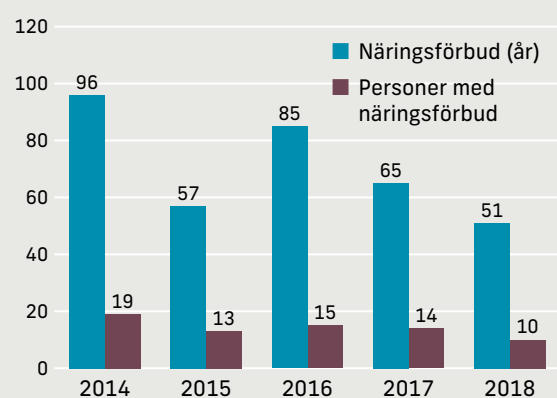


brottsligheten och dess aktörer. Det påpekas dock att det finns flera utvecklingsområden, såsom hur förundersökningsledarskapet ska fördelas, att kompetensen inom polisen utvecklas och att resurs från finanspolisen finns tillgänglig.

### Färre näringsförbud

Antalet beslut om näringsförbud<sup>41</sup> 2018 i tingsrätt var förhållandevis lågt, särskilt utifrån de regionala insatserna. Endast 2 personer dömdes till sammanlagt 8 års näringsförbud. Genomsnittet för 2014–2017 var 7 personer som dömdes till sammanlagt 32 års näringsförbud. I de nationella insatserna var antalet personer som dömdes till näringsförbud (8) och antalet år med näringsförbud (43) ungefär genomsnittligt under 2018.

**Figur 9.** Antalet personer med tingsrättsbeslut om näringsförbud samt sammanlagt antal år som besluten gäller 2014–2018



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

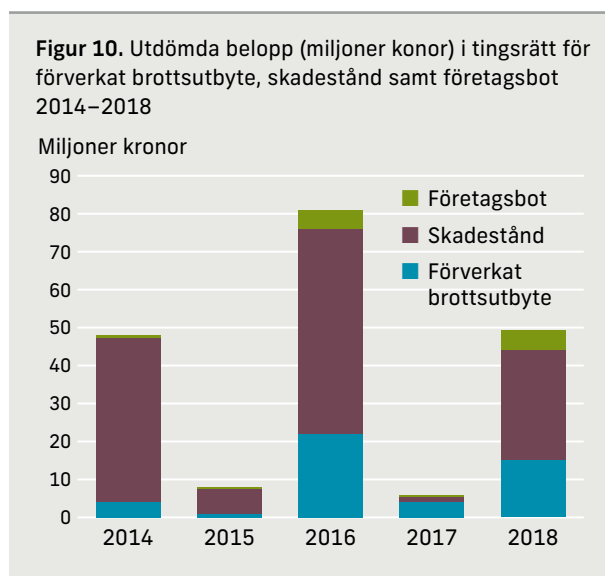
### 3.6.4 HÖGT BELOPP I FÖRVERKAT BROTTsutBYTE

Under 2018 var antalet domar (18) med beslut om förverkat brottsutbyte<sup>42</sup> det största hittills under satsningen. Sammanlagt var värdet av det förverkade brottsutbytet 15 miljoner kronor. Därtill kommer förverkanden av fordon, klockor med mera som inte har värderats. Utfallet är sett till antalet domar jämnt fördelat mellan förverkanden mot bakgrund av grov ekonomisk brottslighet och grov narkotikabrottslighet.<sup>43</sup>

Det utdömda skadeståndsbeloppet uppgick till sammanlagt 29 miljoner kronor, främst utifrån 2 domar i varsin regional insats under ledning av Syd respektive Öst.

Utdömd företagsbot förkom i 2 insatser och uppgick till drygt 5 miljoner kronor.

Dessa tre utfall sammantaget ger ett förhållandevis stort belopp (se figur 10).



### 3.6.5 EFFEKTERNA AV HOVRÄTTSDOMAR

Som redovisats löpande i de tidigare redovisningarna<sup>44</sup> innebär meddelade domar i hovrätten att den utdömda fängelse tiden reducerats med cirka 10 procent jämfört med utfallet av de föregående tingsrättsdomarna. Det har generellt varit ett fåtal domar med en kraftigt reducerad påföljd i form av utdömd fängelse tid som står för merparten av skillnaden. De 44 hovrättsdomar

kopplade till satsningen som meddelades under 2018 innebär en reduktion av den utdömda fängelse tiden i tingsrätt som överensstämmer med detta utfall, det vill säga en reduktion med cirka 10 (9 under 2018) procent av fängelse tiden. I likhet med tidigare år var utfallet efter meddelad hovrättsdom i de flesta fall samma eller mycket nära utfallet i tingsrätten. De hovrättsdomar som främst reducerat den utdömda fängelse tiden i tingsrätten är

- en hovrättsdom utifrån en regional insats i region Öst. I tingsrätten<sup>45</sup> utdömdes fängelse i 35 år och 3 månader för 7 av de 11 åtalade. Efter hovrättens dom<sup>46</sup>, där samtliga 3 var åtalade, sänktes den sammanlagda utdömda fängelse tiden till 18 år och 2 månader. Detta kan främst förklaras av att en av dem fick en kraftigt reducerad påföljd, från 18 års fängelse för mord i tingsrätten, till 2 år och 5 månader i hovrätten för bl.a. skyddande av brottsling, grovt brott och grovt penningtvättsbrott.
- en hovrättsdom utifrån den för året största nationella insatsen under ledning av polisen region Nord. I tingsrätten<sup>47</sup> utdömdes fängelse i 13 år och 3 månader för 4 åtalade. Efter hovrättens dom<sup>48</sup>, där samtliga 4 var åtalade, sänktes den sammanlagda utdömda fängelse tiden till 8 år och 4 månader. Detta kan förklaras av att samtliga fick en reducerad påföljd och en av dem kraftigt reducerad.

**Beloppet för beslutade höjningar av skatt (inklusive skattetillägg) var det högsta, 145 miljoner kronor, för perioden sedan 2014. En ovanligt stor del av detta belopp avsåg de nationella insatserna, i första hand två insatser under ledning av polisen i region Syd.**

I början av året meddelades en hovrättsdom i ett av de omfattande bedrägerimålen i tingsrätten utifrån

42 I rapporten avser detta begrepp alla de olika typer av förverkanden som kan ske enligt lagstiftning avseende förverkande av utbyte av brott eller brottslig verksamhet.

43 I avsnitt 4.2.2 finns mer om detta utfall.

44 Se bland annat: *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016*, s. 26, Polismyndigheten 2017, dnr A478487.603/2016.

45 Sundsvalls tingsrätt, mål nr. B 2528-17, 2018-12-31.

46 Hovrätten för nedre Norrland, mål nr. B 215-18, 2018-04-20.

47 Sundsvalls tingsrätt, mål nr. B 2528-17, 2018-12-31.

48 Hovrätten för nedre Norrland, mål nr. B 215-18, 2018-04-20.

Malmöinsatsen.<sup>49</sup> I tingsrätten åtalades 22 personer, varav 16 åtalades i hovrätten. Den utdömda fängelse-tiden om 5 år för de 3 personer som dömdes till fängelse var densamma i båda domarna. Däremot ökade antalet för vilka åtalet ogillades i sin helhet från 5 i tingsrätten till 17 efter hovrättens dom.

En meddelad hovrättsdom innebar en tydligt ökad påföljd:

- En hovrättsdom utifrån en regional insats i region Bergslagen innebar att den sammanlagda utdömda fängelse-tiden ökade från 11 år efter tingsrättsdom till 15 år och 9 månader. Av de 24 åtalade i tingsrätten stod 9 åtalade i hovrätten. Efter hovrättsdom kvarstod 7 personer som dömts till fängelse. Emellertid hade den utdömda fängelse-tiden höjts generellt för de fängesledömda. Domen avsåg främst grov smuggling av alkohol. I hovrättsdomen meddelades även 6 miljoner kronor såsom förverkat värde av insmugglad alkohol.

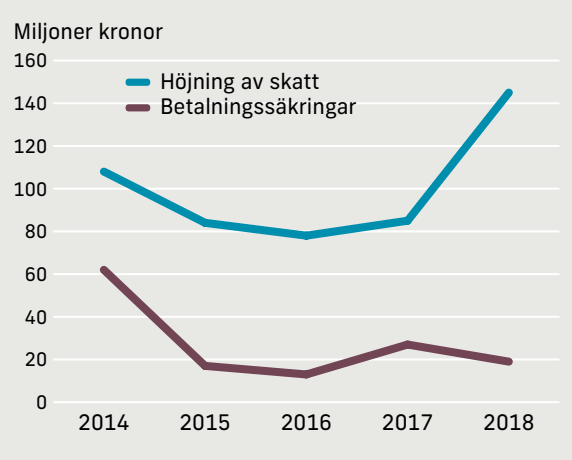
### 3.7 Utfall i förvaltningsprocessen

#### 3.7.1 HÖGSTA BELOPPET FÖR BESLUTADE SKATTEHÖJNINGAR

Beloppet för beslutade höjningar av skatt (inklusive skattetillägg<sup>50</sup>) var det högsta, 145 miljoner kronor, för perioden sedan 2014. En ovanligt stor del av detta belopp avsåg de nationella insatserna, i första hand två insatser under ledning av polisen i region Syd. Det rör sig dels om den insats som i det följande kommer att benämnas den mest myndighetsgemensamma<sup>51</sup>, dels den som benämns den näst största insatsen sedan satsningen inleddes<sup>52</sup>. Både den först nämnda nationella insatsen och den regionala insats i region Mitt som omfattat de högsta höjningarna (48 respektive 12 miljoner kronor) avser oegentligheter i samband med ekonomiska aktiviteter utifrån bostadsrättsföreningar. Utfallet för 2018 innebär att höjningen av skatt sedan 2014 uppgår till 500 miljoner kronor.

Beslutade betalningssäkringar uppgick under 2018 till cirka 19 miljoner kronor, vilket bedöms som ett ganska lågt utfall jämfört med tidigare år.

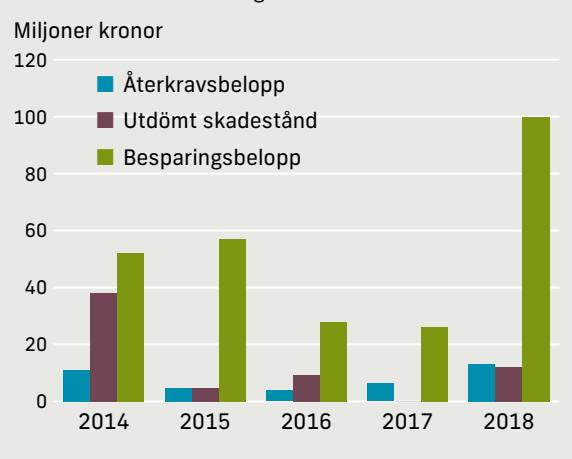
**Figur 11** Utvecklingen av beloppet (miljoner kronor) för höjning av skatt respektive betalningssäkring 2014–2018



#### 3.7.2 HÖGSTA UTFALLET HITTILLS FÖR FÖRSÄKRINGSKASSAN

Måten på verksamhetens utfall 2018 för Försäkringskassan visar sammantaget den högsta nivån så här långt i satsningen. Återkravsbeloppet uppgår till 13 miljoner kronor, utdömda skadeståndet i tingsrätt till 12 miljoner kronor och den beräknade besparingsbeloppet<sup>53</sup> till 100 miljoner kronor. Det är enbart för det utdömda skadeståndsbeloppet till Försäkringskassan som det funnits högre utfall tidigare i satsningen.

**Figur 12.** Utvecklingen av beloppet (miljoner kronor) för återkrav av Försäkringskassan 2014–2018



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

50 Det förekommer dock redovisningar, från främst regionala insatser, som inte inkluderat beslutat skattetillägg.

51 Se främst avsnitt 4.1.4.

52 Se avsnitt 4.1.13.

53 När myndigheten beslutar om indragen ersättning kan myndigheten genom en standardiserad beräkningsmodell beräkna hur mycket ersättning som hade fortsatt att betalas ut felaktigt om den inte stoppats.



Sedan 2014 uppgår det redovisade besparingsbeloppet till följd av förhindrade felaktiga utbetalningar till över 260 miljoner kronor.

#### **Stort antal regionala insatser med utfall**

Både återkrav och besparingsbelopp under 2018 redovisades i det största antalet insatser, såväl nationella som regionala, sedan satsningen inleddes. Både beloppsmässigt och sett till antalet insatser dominerade Försäkringskassans utfall 2018 klart av de regionala insatserna. Vid sidan av en insats i region Syd, se vidare avsnitt 4.2.1, som står för en klar majoritet av utfallet, rör det sig om utfall från 7 regionala insatser.

#### **3.7.3 ÖKAT ANTAL INSATSER MED UTFALL FRÅN ARBETSFÖRMEDLINGEN**

Återkravsnivån för Arbetsförmedlingen under 2018 är underrapporterad<sup>54</sup>, men var ändå högre än 2017, om dock fortfarande på en betydligt lägre nivå än 2016

**Sedan 2014 uppgår det redovisade besparingsbeloppet till följd av förhindrade felaktiga utbetalningar till över 260 miljoner kronor.**

och 2015. Under 2015 och 2016 utföll återkrav i Södertäljeinsatsen<sup>55</sup> respektive den näst största insatsen sedan satsningen inleddes under ledning av polisen region Syd som var på nivåer som vi inte sett sedan dess, vare sig i nationella eller regionala insatser. Det redovisade besparingsbeloppet för stoppade och avbrutna bidrag för 2018, 6 miljoner kronor, är dock det högsta sedan 2015. Det redovisades också besparingsbelopp i betydligt fler insatser än tidigare år, vilket till

<sup>54</sup> Enligt uppgift från myndigheten rör det sig om halva året återkravsbelopp. Ett ärendehanteringssystem har inte fungerat som avsett.

<sup>55</sup> En omfattande insats, inledd 2010, under ledning av polisen i region Stockholm som från början avsåg att arbeta mot kriminella strukturer i Södertälje, vilket fortfarande är ett mål för insatsen. Insatsen har emellertid även till del omfattat personer, konstellationer och brott som inte har någon tydlig koppling till Södertälje.

del kan vara en konsekvens av bättre uppföljning av detta utfallsmått.

### Stort antal regionala insatser med utfall

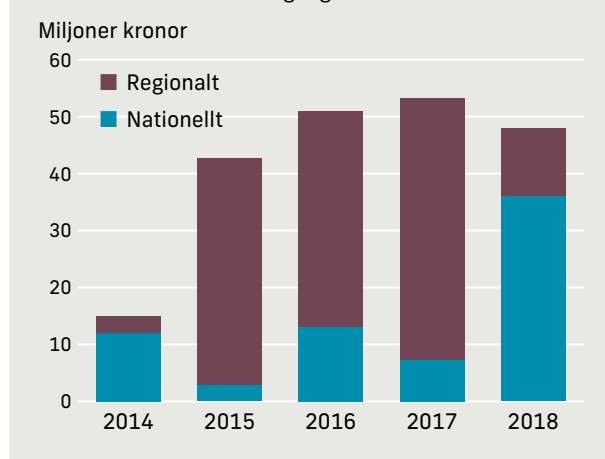
Även Arbetsförmedlingens utfall dominerades 2018, både antals- och beloppsmässigt, av de regionala insatserna i satsningen. Det redovisades även fler regionala insatser med besparingsbelopp än tidigare år. Det är 4 regionala insatser som står för de största utfallen.

### 3.7.4 STABIL HÖG NIVÅ FÖR UTMÄTTA TILLGÅNGAR

Det har under de senaste åren varit en stabil hög nivå för utmäta tillgångar. Dock minskade utfallet något 2018 i förhållande till de två närmast föregående åren, till cirka 48 miljoner konor, och därmed jämnas trenden ut. Det innebär att det i stort sett varit samma utfall för värdet av utmäta tillgångar utifrån insatserna sedan 2015, runt 50 miljoner kronor. Sedan 2014 uppgår värdet av utmäta tillgångar till 210 miljoner kronor.

En skillnad mot de närmast föregående åren är att utfallet 2018 i huvudsak avser nationella insatser. Kronofogdemyndigheten är dessutom den myndighet som redovisat den mest stabila arbetstiden i nationella insatser sedan 2015, runt 1 200 timmar per år.

Figur 13. Utvecklingen av beloppet (miljoner kronor) för värderade utmäta tillgångar 2014-2018



### Lågt belopp för säkrade tillgångar

Värdet var lågt för de redovisade säkrade tillgångarna i mål om kvarstad under 2018. Även utfallet för säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring var lågt. Det var något oväntat eftersom värdet för de beslutade betalningssäkringarna inte minskat i samma utsträckning 2018. Att de säkrade tillgångarna i dessa ärenden minskat kan förklaras av att tillgångar inte hittats och kunnat säkras trots omfattande utredning.

Sedan 2014 uppgår värdet av utmäta tillgångar till 210 miljoner kronor.

### 3.7.5 DET FINNS ÄVEN ANDRA UTFALL

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

- aktiviteter och kontroller kopplade till folkbokföring
- åtgärder från Arbetsmiljöverket
- spaning till sjöss av Kustbevakningen
- olika typer av kontroller, utöver folkbokföring, som genomförts av Skatteverket och Tullverket.

Dessutom finns det flera övriga myndigheter bland nätverksmyndigheterna som framhållits som viktiga i arbetet under 2018. Även ytterligare aktörer, främst kommuner, har beskrivits som avgörande för ett framgångsrikt arbete kopplat till de utsatta områdena.

# 4. Fördjupningar om verksamheten i satsningen

**I fördjupningskapitlet belyses** en viss del av verksamheten mer tydligt.

Övergripande indelas kapitlet i:

- *De mest omfattande nationella insatserna* där vi beskriver och analyserar verksamheten i insatser som primärt varit nationella
- avsnittet *Framgångar och ny verksamhet* där vi ger några exempel på framgångsrik verksamhet och ny verksamhet i satsningen under 2018
- *Brottsförebyggande arbete och Strategiskt arbete*.

Operativ och strategisk verksamhet blandas viss del i texten. Det beror på att strategisk verksamhet under 2018 hade en del operativt arbete knutet till sig. Kapitlet avslutas dock med ett avsnitt där arbetet primärt bedrevs utifrån ett strategiskt perspektiv.

## 4.1 De mest omfattande nationella insatserna

### 4.1.1 INGEN AV DE STÖRSTA INSATSERNA AVSER STORSTADSREGIONERNA

Till skillnad mot tidigare år var de tre största insatserna avseende redovisad tid under 2018 inte under ledning av polisen i storstadsregionerna. De var istället under ledning av polisen region Öst, Nord respektive Mitt.

Den för året största insatsen, under ledning av polisen region Öst, inleddes under andra hälften av 2016 med inriktningen strategisk person samt särskilda strategiska skäl med kopplingar till 1-procentmiljön<sup>56</sup> i Linköping. Den var även bland de större insatserna under 2017. Insatsen har också haft koppling till ett utsatt område. Det finns dessutom kopplingar till andra delar av regionerna samt till Stockholm. Insatsen stod för en stor del av lagföringen i satsningen under 2018. Under 2017 och 2018 redovisades 6 tingsrättsdomar, med sammanlagt 39 åtalade (30 under 2018). Av de åtalade dömdes 25 till fängelse i sammanlagt 50 år (34

år under 2018). Domarna 2018 gällde främst narkotikabrott (inklusive grova brott). Dessutom redovisades cirka 5 miljoner kronor i höjning av skatt utifrån denna insats under 2018. Utöver det här bedöms arbetet mot den strategiska personen i insatsen ha varit mycket framgångsrikt, se avsnitt 5.1.

I början av 2018 inleddes den insats som var årets största under ledning av polisen region Mitt. Insatsen avsåg arbete mot två strategiska personer och deras nätverk. Det finns en tydlig koppling till det särskilt utsatta området Gottsunda i Uppsala. I insatsen finns enbart 1 tingsrättsdom redovisad, 2018. De rubricerade brottstyperna med fällande dom avsåg grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott. Arbetet mot de strategiska personerna har hittills uppvisat många framgångar.

För dessa båda insatser rör det sig om arbete i större städer, men inte mer än till viss del om arbete i storstadsregioner.

Insatsen under ledning av polisen region Nord inleddes i mitten av 2017 med inriktningen särskilda skäl i form av organiserad brottslighet med utgångspunkt i Härnösand. I insatsen beslagtogs mycket narkotika och många vapen, däribland flera automatvapen. Brottstyperna med fällande dom dominerades också stort av narkotikabrott, följt av vapenbrott, i båda fallen inklusive grova brott. Insatsen kom att växa till fler städer i regionen.

I den insatsen var också antalet misstänkta, häktade, dömda och utdömda fängelseår stort. Under åren 2017 och 2018 redovisades 9 tingsrättsdomar för denna insats, med sammanlagt 38 (23 under 2018) åtalade personer varav 19 personer dömdes till fängelse i 38 år (26 år under 2018).

#### **Mindre städer, också stora problem**

De allra flesta mord och skjutningar som skett i Sverige under de senaste åren har inträffat i storstadsregionerna.

<sup>56</sup> I denna redovisning en samlingsbeteckning för de klubbar vars medlemmar har en gemensam tillhörighet, ofta markerad genom symboler, baserad på att de anser sig tillhöra en minoritet (1 %) som lever utanför det etablerade samhällets normer, regler och lagar.



**"Brå har konstaterat att en stor del av det dödliga våldet med skjutvapen är kopplat till storstadslänens socialt mest utsatta områden. Majoriteten av fallen sker också inom ramen för kriminella konflikter"<sup>57</sup>**

I vilken utsträckning dessa brott kan definieras som en del av organiserad brottslighet är oklart, men i vid mening finns det i de flesta fall sannolikt en sådan koppling. Mot denna bakgrund borde bekämpningen av organiserad brottslighet i satsningen vara tydligt fokuserad till storstadsregionerna. Statistik över antalet skjutningar 2018 visar att 78 procent av skjutningarna och de med dödlig utgång avsåg någon av regionerna Stockholm, Väst eller Syd. Återstår då 22 procent i övrigt landet.<sup>58</sup>

Det finns dock mindre städer som varit föremål för brottslighet som är så pass omfattande och organiserad att den har en tydlig negativ inverkan på invånarnas

trygghet och samhällets funktioner. Situationen kan därför i viss mån sägas påminna om den i de utsatta förortsområdena till storstäderna.

Ett exempel är insatsen i Härnösand. Detta är ett exempel på att det behövs omfattande insatser mot organiserad brottslighet även utanför storstädernas utsatta områden. De stora beslagen av vapen och narkotika visade att risken för våldsbrott i samband med konflikter inom den kriminella miljön var påtaglig. Det finns exempel från flera mindre städer som har stora problem med organiserad brottslighet inklusive grovt våld. I vissa av dem pågick regionala insatser i satsningen mot bakgrund av dessa problem. Ett exempel på detta är Värnamo där det pågick en regional insats (region Öst) i satsningen under 2018.

#### **4.1.2 INSATS MOT 1-PROCENTSMILJÖN I STOCKHOLM**

Efter de tre insatser som omfattade mest redovisad arbetstid följer en nationell insats under ledning av polisen region Stockholm. Insatsen inleddes under mitten av 2015 och var under 2017 den näst största.

57 Brottsförebyggande rådet. <https://www.bra.se/forebygga-brott/pagaende-projekt/group-violence-intervention-gvi.html> (Hämtad 2018-11-21).

58 Bekräftade skjutningar hela landet. PM daterat 2019-01-28, Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen.

Även under första hälften av 2018 omfattade den mycket arbetstid. Insatsen har koppling till en strategisk person, men inleddes i första hand av särskilda skäl i form av samhällshotande brottslighet kopplad till 1- procentsmiljön. Insatsen medförde 3 redovisade tingsrättsdomar (deldomar), varav de 2 som ledde till fällande domar avsåg ekonomisk brottslighet.

#### **4.1.3 DÖDSSKJUTNING I DEN STÖRSTA INSATSEN I REGION SYD**

Den för året största insatsen under ledning av polisen region Syd inleddes i slutet av 2017 och avser arbete mot en strategisk person och dennes nätverk i främst Malmö. Personen avled under året till följd av en skjutning med dödlig utgång, vilket haft påverkan på insatsens inriktning och utfall. Under året redovisades 1 tingsrättsdom utifrån insatsen. De rubricerade brottstyperna med fällande dom avsåg narkotikabrott (inklusive grova brott).

Migrationsverket återkallade uppehållstillståndet för en person som var aktuell i insatsen.

#### **4.1.4 INSATSEN MED DET MEST BREDA MYNDIGHETSDELTAGANDET OCH UTFALLET**

Den här insatsen, även den under ledning av polisen region Syd, inleddes i mitten av 2017 med inriktningen särskilda skäl i form av organiserad brottslighet kopplad till ett nätverk i Malmö som också bedömdes vara inblandat i det dödliga våldet i staden. Det fanns även kopplingar till utsatta områden genom narkotikadistribution samt till ett avancerat upplägg för ekonomisk brottslighet.

Under 2017 arbetade en omfattande polisiär resurs med personal från flera regioner i insatsen tillsammans med en stor resurs från Tullverket, Skatteverket och Ekobrottsmyndigheten. Flertalet övriga myndigheter i satsningen deltog också. Under 2018 var det i den insatsen som Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Kriminalvården redovisade mest arbetad tid av alla nationella insatser. Även för Tullverket och Försäkringskassan var detta en av de insatser där de arbetade mest under året. Det fanns också tydliga kopplingar till Danmark och samverkan med danska myndigheter.

Detta är den insats som omfattade de högsta beloppen för redovisad höjning av skatt, betalningssäkring samt utmäta tillgångar bland insatserna (inklusive regionala) under 2018. Det är följaktligen en mycket myndighetsgemensam insats även avseende utfallet.

Under 2017 och 2018 redovisades sammanlagt 6 tingsrättsdomar utifrån insatsen (inklusive 2 deldomar), med 12 (9 under 2018) åtalade varav 8 dömdes till fängelse i sammanlagt 24 år (11 år under 2018). Domarna under 2018 omfattade rubricerade brott med fällande dom för både narkotikabrott (3 domar) och ekono-

misk brottslighet (2 deldomar). I båda fallen inklusive grov brottslighet.

#### **4.1.5 KOPPLINGEN MELLAN VÅLD, VAPEN, NARKOTIKA OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET M.M.**

Under 2018 beskrevs det i flera domar att inkomster från vad som kan förmodas främst vara omfattande narkotikabrottslighet omsatts i olika typer av ägande av fastigheter samt genom bland annat: taxiverksamhet, verksamhet i växlingskontor, restaurangverksamhet, verksamhet inom bilbranschen och byggbranschen samt omsatts i påstådda spelvinster med mera.

Hur ser då relationen ut mellan de olika delarna av en insats? Hänger narkotikadelen och våldsdelen tydligt samman med "ekodelen"? Denna fråga bedöms vara särskilt aktualiserad mot bakgrund av de många skjutningar som skett de senaste åren i kriminella miljöer. Detta har gjort denna typ av våldsbrott särskilt prioriterad.

**Hur ser då relationen ut mellan de olika delarna av en insats? Hänger narkotikadelen och våldsdelen tydligt samman med "ekodelen"?**

Många av de ledande kriminella som är inblandade i våldet har stora illegala inkomster, som de försöker omsätta till skenbart legala inkomster eller till att investera i företag vilka används som brottsverktyg. Oavsett om det grova våldet har en direkt koppling

**Många av de ledande kriminella som är inblandade i våldet har stora illegala inkomster, som de försöker omsätta till skenbart legala inkomster eller till att investera i företag vilka används som brottsverktyg.**

till ekonomisk brottslighet eller inte utgör denna koppling en viktig del av den "karriär" en aktör som befinner sig i denna kriminella miljö kan göra – till exempel från våldsaktör och gatuhandel med narkotika, till företagare eller åtminstone med inflytande



över, eller inkomster från, företag. Dessutom är det ett hot mot samhället på flera sätt kopplat till fri reglerad näringsverksamhet. I detta sammanhang bör även utpressning mot näringsidkare och andra företagare nämnas som en företeelse med betydelse för detta sammanhang.

Det innebär också att det finns en anknytning mellan en viss del av det grova våldet som skedde i landet under 2018 och ekonomisk brottslighet. Verksamheten kan vid sidan av att vara en legal fasad för illegalt investerade medel även användas för att göra det enklare att begå ytterligare brott. Aktörer inom organiserad brottslighet kan därmed använda sig av företag både till att investera illegala inkomster i och som brottsverktyg.

När en myndighetsgemensam insats beslutas är det vanligt att polisen står för den största resursinsatsen, åtminstone vid de nationella insatserna. Fokus för arbetet har i allmänhet varit grov narkotikabrottslighet. Även våldsbrottslighet kan vara en del av en typisk polisiär uppgift att arbeta mot. Kopplat till, eller i varierande grad av närhet till, huvudpersonerna för insatsen finns det ofta ett eller flera företag som kan misstänkas vara en del av olika typer av brottsupplägg. I samband med detta är det vanligen Skatteverket, ofta tillsammans med Ekobrottsmyndigheten och Kronofogdemyndigheten, som varit de mest aktiva i insatsen. En, enligt berörda myndigheter och flera underrättelsecenter, vanlig typ av brott avser det systematiska utnyttjandet av välfärdssystemet. Här är kopplingen till de aktörer som styr eller utför våldshandlingar ofta indirekt eller svår att fastställa.

Den samlade styrkan hos de samverkande myndigheterna gör det möjligt att långsiktigt och uthålligt bekämpa helheten i den organiserade brottsligheten där våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet ofta hänger ihop. Både i satsningens inriktning och i urvalet av strategiska personer är denna typ av koppling fundamental. I de operativa insatserna är utfallen från, och aktiviteterna vid, olika myndigheter ibland tydligt och klart sammanlänkade. Ofta är dock sammanhanget i en insats svårbedömt och begränsat sig till att personer och företag kan länkas till ett nätverk runt huvudpersonen för insatsen.

I högre grad än tidigare har man under de senaste åren beslutat om insatser som i huvudsak vilar på narkotikabrottslighet och våldskapital hos de kriminella aktörerna. Kopplingen till företag och ekonomisk brottslighet har i flera insatser varit osäker.

**"Det bedöms vara en utmaning att få in ärenden som inte är s.k. polistunga (våld, vapen, narkotika). Ofta väljs personer ut från kriterier som inte svarar mot Försäkringskassans kontrollarbete..."**

**– Försäkringskassan**

**"En allmän reflektion är att OR-ärenden<sup>59</sup> är oerhört polistunga och där endast en lite del är av ekonomiska art vilket medför att SBE:s<sup>60</sup> insats normalt blir förhållandevis begränsad." Dessutom anges: "Ärenden som arbetats upp och beretts gemensamt i RUC där flera myndigheter bidragit med information är ofta väl genomarbetade och kan presentera en tydlig bild av vad myndigheterna förväntas bidra med. I ärenden som inte varit föremål för myndighetssamverkan innan de lyfts till RSR och till Operativa rådet, blir de ekonomiska ingångarna och beskrivningen av nyttan med myndighetssamverkan ofta vaga."**

**– Skatteverket**

**..."Ekobrottsmyndigheten förstår att Polisen har behov av aktionsgrupperna i narkotikaärenden, men ser ändå att det inte tvunget är en bra anledning att lyfta flera polistunga narkotikaärenden till nationell nivå inom det myndighetsgemensamma arbetet."**

**Av mer indirekt betydelse för detta avsnitt framför myndigheten även: "Med myndighetens storlek är arbetsinsatsen i dessa sammanhang väldigt stor och myndigheten ser att det är av vikt att ytterligare fokusera arbetet kring det som har störst relevans för den egna brottskatalogen".**

**– Ekobrottsmyndigheten**

59 I detta sammanhang, nationella insatser.

60 SBE, skattebrottsenheten.

Utvecklingen med ett snabbt och kraftfullt agerande med fokus på de personer som står för det grova våldet och narkotikahandlingen i flera insatser är förstärkt, men det har enligt några myndigheter skapat mindre utrymme för myndighetssamverkan.

#### **4.1.6 INSATSEN MED DET HÖGSTA ANTALET FÄNGELSEDOMDA**

En insats under ledning av polisen i region Bergslagen inleddes i slutet av 2015 med inriktning strategisk person och dennes nätverk. Insatsen har lett till 3 redovisade tingsrättsdomar, samtliga under 2018. Domarna omfattade 30 åtalade, varav 20 dömdes till fängelse i sammanlagt 42 år. Dessutom utdömdes cirka 1,5 miljoner kronor i förverkat brottsutbyte. Insatsen omfattade under 2018 nästan uteslutande arbetstid från Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. Dock redovisas även visst utfall från Skatteverket och Kronofogdemyndigheten.

#### **4.1.7 ETT FLERTAL GRIPANDEN I SPANIEN**

En insats under ledning av polisen i region Syd inleddes under andra hälften av 2018 med inriktning särskilda skäl och utsatta områden. Den operativa resursen var under 2018 uteslutande polisiär, och omfattade nästan enbart aktionsgruppspersonal. Det som främst hände i insatsen under året var ett flertal gripanden i Sverige och Spanien kopplat till grov våldsbrottslighet och indirekt till narkotikasmuggling med mera. Dessutom var antalet häktade personer i slutet av 2018 förhållandevis många i denna insats.

Insatsen tillkom genom att det uppstod ett stort behov av svensk polisiär resurs i samband med att spansk polis agerade kraftfullt mot kriminella aktörer med svensk anknytning. Aktionsgruppen i Syd bedömdes vara en lämplig aktör i detta sammanhang. Insatsen vilade mer på internationella kontakter än myndighetsgemensamt arbete i Sverige. Några av de huvudsakliga målpersonerna i denna insats var emellertid samma som i den mest myndighetsgemensamma insatsen<sup>61</sup>, i vilken många myndigheter arbetat intensivt och där utfallet varit tydligt myndighetsgemensamt.

#### **4.1.8 STRATEGISK PERSON MED FÖRETAG I TRANSPORTBRANSCHEN**

En insats under ledning av polisen i region Öst inleddes i slutet av 2017 med inriktningen strategisk person och dennes nätverk. Det fanns misstankar om systematisk och omfattande bedrägeri- och bidragsbrottslighet och ekonomisk brottslighet utifrån den strategiska personens företag i transportbranschen. Hittills har insatsen främst genererat en hel del mis-

tänkta personer, några häktade personer samt beslut om höjning av skatt, betalningssäkring och det högsta beloppet som redovisades 2018 för säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring. Ingen tingsrättsdom hade meddelats vid utgången av 2018.

#### **4.1.9 TVÅ INSATSER I UTSATTA OMRÅDEN I GÖTEBORG**

En insats under ledning av polisen i region Väst inleddes i mitten av 2018 med inriktningen särskilda skäl samt utsatta områden. I fokus var ett nätverk som bedömdes stå för organiserad och storskalig smuggling av narkotika och narkotikadistribution till främst ett antal särskilt utsatta områden i Göteborg. Kopplingar till grova vapenbrott var också en ingång i insatsen, och det togs också flera vapen i beslag. Dessutom fanns ett flertal företagskopplingar. Under 2018 genererade insatsen främst en hel del misstänkta personer, några häktade personer samt beslut från Arbetsförmedlingen om återkrav.

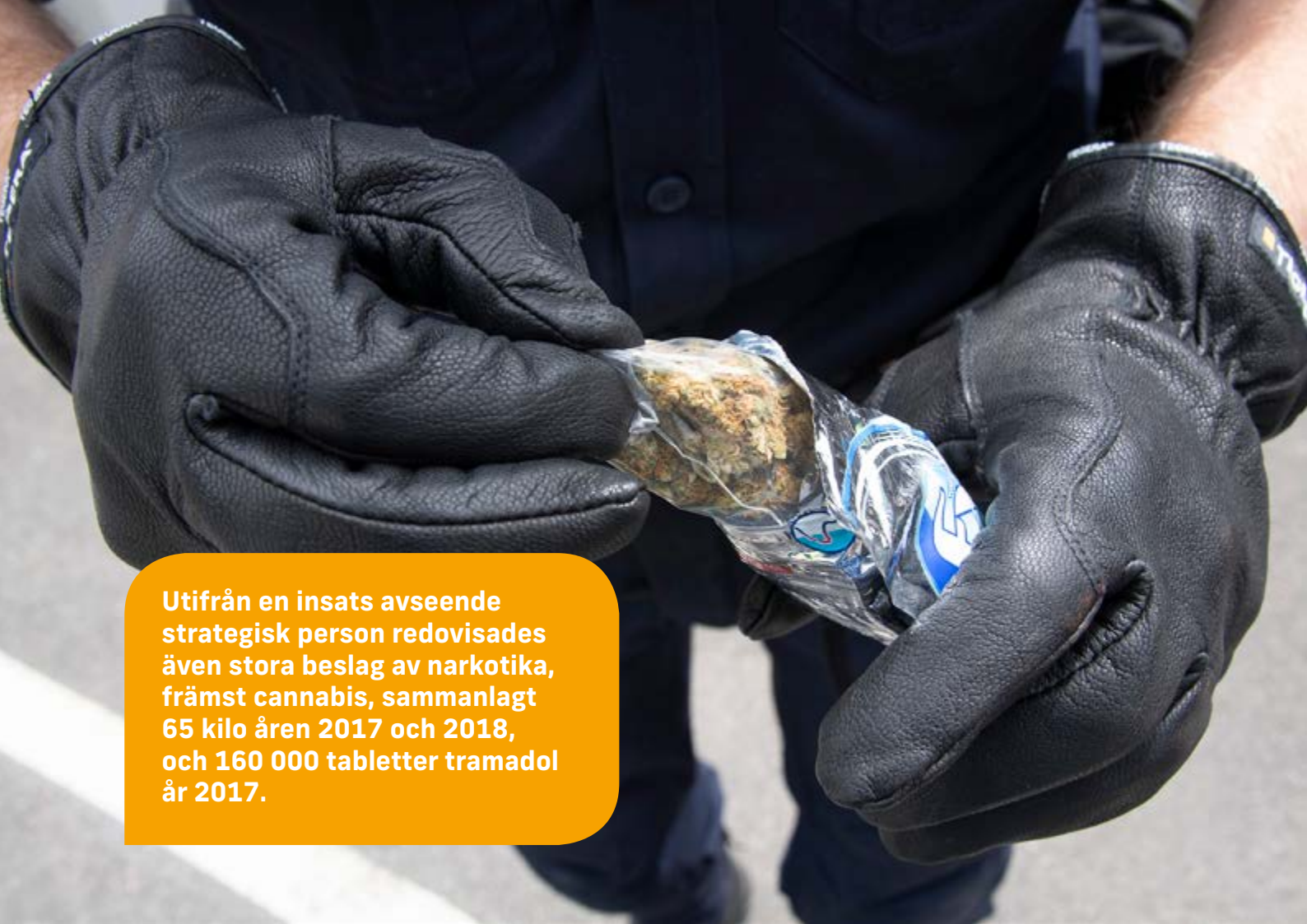
En ytterligare nationell insats under ledning av polisen i region Väst var den som inleddes i mitten av 2017 med inriktningen strategisk person och dennes nätverk samt särskilt utsatt område. Nätverket som avsågs var i stort sett baserat på släktskap. Insatsen leddes inte av aktionsgruppen i Väst, utan av en annan insatsledare vid polisen i Väst. Denne hade bland annat till uppgift att hålla kontakten med myndigheternas kontaktpersoner i insatsen.

Utifrån denna insats redovisades även stora beslag av narkotika, främst cannabis, sammanlagt 65 kilo åren 2017 och 2018, och 160 000 tabletter tramadol<sup>62</sup> år 2017. Beslagen av vapen åren 2017 och 2018 bestod av 6 handgranater, 4 automatvapen och 16 pistoler. Under 2018 var det denna insats som omfattade flest tingsrättsdomar och de sammanlagt längsta utdömda påföljderna avseende fängelsestid, sammanlagt utdömdes 77 år för 17 fängelse dömda under 2018 – 84 år för 22 fängelse dömda inklusive år 2017. De rubricerade brotten med fällande dom dominerades också mycket av narkotikabrott och vapenbrott (i båda fallen främst grova brott).

Den redovisade arbetstiden i denna nationella insats var däremot inte en av de större. När insatsen inte leds av en aktionsgrupp blir det oftast mer utmanande att följa upp den redovisade arbetstiden och andra myndigheters utfall. Det finns anledning att tro att en stor del av den tid som främst Åklagarmyndigheten och Kriminalvården arbetat i denna insats inte redovisats som arbetad tid i insatsen. Huvuddelen av den tid som redovisats av andra myndigheter än Polismyndigheten avser Skatteverket, som är de enda som redovisat

61 Se avsnitt 4.1.4.

62 Tramadol är ett smärtstillande läkemedel som tillhör klassen opioider.



**Utifrån en insats avseende strategisk person redovisades även stora beslag av narkotika, främst cannabis, sammanlagt 65 kilo åren 2017 och 2018, och 160 000 tabletter tramadol år 2017.**

utfall i insatsen utöver det som redovisades i brottmålsprocessen.

Med betydelse för denna insats var även ett stort antal barn som omhändertogs av socialtjänsten samt ett stort antal kontroller som genomfördes av folkbokföringsuppgifter i det aktuella utsatta området. Insatsen bedöms som en framgång avseende tryggheten i området samt en reduktion av kapaciteten att begå brott för den strategiske personen och dennes nätverk.

#### **4.1.10 ALLA MYNDIGHETER JOBBAR INTE FRÄMST I DE STÖRSTA INSATSERNA**

Det är viktigt att påpeka att den främsta anledningen till att en insats är omfattande är att Polismyndigheten arbetar med en förhållandevis stor resurs i insatsen. För flera av de samverkande myndigheterna har deras största redovisade resursinsats inte avsett någon av de 10 största insatserna. I det följande sker en uppräknig av dessa myndigheter och den nationella insatsen som varit den mest omfattande 2018:

- För Åklagarmyndigheten, Södertäljeinsatsen – där fler hovrättsdomar pågått och meddelats under 2018.
- För Tullverket, en insats inledd under andra hälften av 2018 under deras ledning i region Nord – insatsen avser bland annat smuggling av alkohol med mera.

- För Försäkringskassan, insatsen under deras ledning – insatsen avser bedrägeri mot tandvårdsstödet.
- För Kronofogdemyndigheten, insats under ledning av polisen region Öst. Insatsen avsåg ursprungligen människosmuggling.
- För Säkerhetspolisen, en insats under ledning av polisen region Väst. Insatsen avsåg radikaliserig av ungdomar och våldsbejakande islamistisk extremism.

#### **4.1.11 ANLEDNINGAR TILL DEN STÖRRE OPERATIVA POLISIÄRA DOMINANSEN**

På flera sätt kan en större del av den operativa verksamheten i de myndighetsgemensamma insatserna beskrivas som mer "polisiär" än tidigare år. Dels handlar det om den större andel av resursinsatsen som bestått av polispersonal, dels om det utfall som i många avseenden är utkomsten av annan polisiär verksamhet. Utfallet, och sannolikt också aktiviteterna, har i större utsträckning än tidigare år handlat om narkotikabrott, vapenbrott och brott mot person. Det innebär bekämpning av kriminalitet som visserligen några övriga myndigheter kan vara delaktiga i – främst Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kriminalvården – men de flesta övriga har inte samma möjlighet till delaktighet vid denna typ av brottsbekämpning.

Sett till lagföringen för 2018 märks dock ännu inte något riktigt tydligt minskat utfall avseende ekonomisk brottslighet eller utfall från Skatteverket i satsningen. Under 2018 minskade dock den redovisade arbetstiden i nationella insatser för både Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket.

**”Tiden för Skatteverkets medverkan i de nationella insatserna har minskat kraftigt vilket enligt vår uppfattning är en konsekvens av att vissa ärenden på nationell nivå inte är av den art att myndighetssamverkan gör skillnad för resultatet. Inriktningen i ärendena och ibland också sättet som de har processats fram gör att syftet med myndighetssatsningen riskerar att urholkas.”**  
– Skatteverket

Däremot är det tydligt med en ökad aktivitet och utfall kopplat till narkotika, vapen och våld. En orsak till detta är den grova våldsbrottslighet som vuxit fram under de senaste åren genom att skjutvapen används vid uppgörelser som sannolikt många gånger kan kopplas till så kallad gängkriminalitet. En annan orsak är den ökade uppmärksamheten och prioriteringen av de utsatta områdena.

En bedömning om denna utveckling är att det är en balansgång mellan

1. att det allvarliga våldet<sup>63</sup>, ofta kopplat till narkotika-handel, sannolikt bör få ett genomslag även vid prioriteringar inom satsningen och
2. att satsningen består av tolv myndigheter och ytterligare nio nätverksmyndigheter som utgör förutsättningar för ett brett och långsiktigt arbete som inte alltför mycket får begränsas av akuta problem som främst berör ett fåtal myndigheter.

I bästa fall går det att kombinera dessa två perspektiv. Det ska tilläggas att vad som blir utkomsten av en insats alltid är osäkert. Oavsett om det initiala arbetet mest avsett våld och narkotika, kan insatsen senare övergå till att i högre grad avse till exempel ekonomisk brottslighet eller systematiska bedrägerier respektive bidragsbrott.

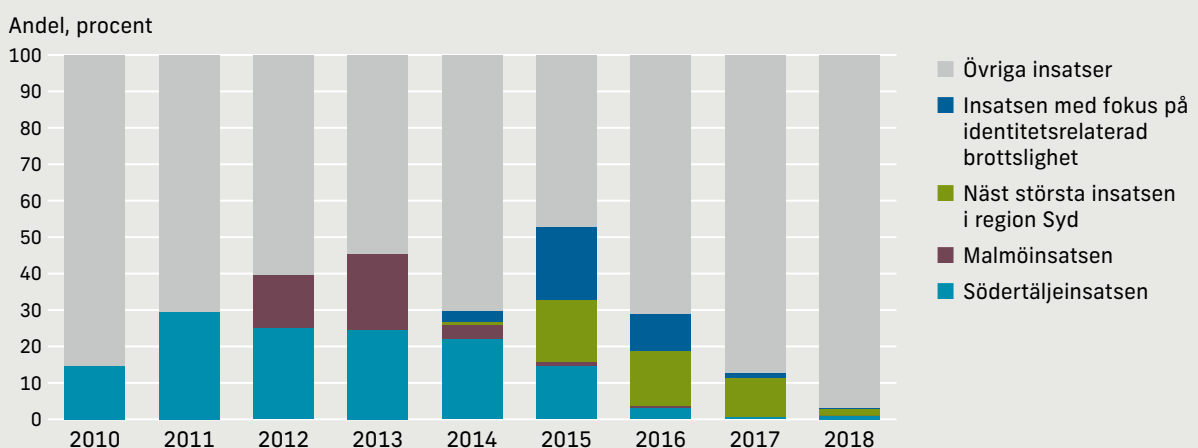
#### 4.1.12 KLAR ÖKNING AV SAMVERKAN MED SPANIEN

Spanien var det vanligaste landet för internationella kontakter i de nationella insatserna under 2018. Spanien förekom som kontaktland i 7 insatser beslutade av Operativa rådet under 2018. Det näst vanligaste landet var Danmark.

Sammanlagt redovisades internationella kontakter i 15 insatser. JIT<sup>64</sup> förekom i 3 insatser och utlämning av misstänkt i 3 insatser.

Även under de tidigare åren har Spanien varit ett av de vanligare länderna för kontakter, men sammanlagt för de tidigare åren ganska långt efter Danmark, Tyskland och Nederländerna.

**Figur 14.** Den redovisade arbetstiden i de fyra största nationella insatserna i satsningen i förhållande till samtlig redovisad tid i nationella insatser åren 2010–2018



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

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

Att Spanien under 2018 var ett vanligare land för kontakter än tidigare hänger bland annat ihop med att kriminella nätverk med svensk anknytning har flyttat fram sina positioner i Spanien. Detta främst genom grova våldsbrott i samband med uppgörelser kring distribution av större mängder narkotika via Spanien till Sverige. Det har också tidigare år varit förhållandevis vanligt att Kronofogdemyndigheten utmätt tillgångar i Spanien. Det bedöms inte osannolikt att de som utövar den grova narkotika- respektive våldsbrottsligheten även har, eller förfogar över, stora tillgångar i Spanien. Tillgångarna är med stor sannolikhet förvärvade genom inkomster från främst narkotikadistribution.

**Att Spanien under 2018 var ett vanligare land för kontakter än tidigare hänger bland annat ihop med att kriminella nätverk med svensk anknytning har flyttat fram sina positioner i Spanien.**

Utöver Spanien och Danmark förekom även internationella kontakter i enstaka insatser med Tyskland, Norge, Grekland, Finland, Frankrike, Bulgarien, Polen, Libanon, Ungern och Förenade Arabemiraten.

#### **4.1.13 DE HISTORISKT STÖRSTA INSATSERNA MED MEST SAMVERKAN FASAS UT**

De fyra hittills största insatserna i satsningen sett till redovisad arbetstid var under 2018 samtliga i ett slutskede. Insatserna är:

1. Södertäljeinsatsen, inledd 2010-05-05
2. Malmöinsatsen, inledd 2012-03-07
3. Insatsen med fokus mot identitetsrelaterad brottslighet, inledd 2014-04-28<sup>65</sup>
4. Näst största insatsen under ledning av polisen Syd, inledd 2014-11-11<sup>66</sup>.

En viktig aspekt är att alla fyra insatserna omfattat en bred samverkan mellan både regioner och myndigheter, åtminstone sett till fördelningen av redovisad

arbetstid. Under 2018 fanns det – utifrån redovisad arbetstid – inte någon insats med en liknande omfattande och bred samverkan.

Dessa fyra insatser stod, enskilt och än tydligare tillsammans, under flera år för en stor del av den sammanlagda arbetstiden för nationella insatser. Tillsammans har dessa insatser lett till 44 tingsrättsdomar och en stor del av antalet åtalade, fängelsedömda och utdömda fängelseår i satsningen.

På den tillgångsinriktade sidan har det utifrån tingsrättsdomarna meddelats beslut om stora skadestånd, många beslutade näringsförbud och ganska stora belopp för förverkat brottsutbyte. Utfallet och den redovisade arbetstiden har även varit mycket myndighetsgemensam. För de flesta av myndigheterna i satsningen har det varit dessa, eller någon av dessa, insatser som varit dominerande för verksamheten och utfallet i nationella insatser. Bland annat en stor del av skattehöjningarna och betalningssäkringarna för Skatteverket. För Försäkringskassan har det också varit mycket utfall och verksamhet, och en mycket stor del av Arbetsförmedlingens utfall och verksamhet avser dessa insatser. Även Migrationsverket och Säkerhetspolisen har redovisat huvuddelen av sin verksamhet i varsin av insatserna.

Dessa fyra insatser bidrog även under 2018 med utfall, bland annat i form av 4 hovrättsdomar – 2 i Södertäljeinsatsen, 1 i respektive Malmöinsatsen och insatsen med fokus mot identitetsrelaterad brottslighet. I den näst största insatsen under ledning av polisen i region Syd har det meddelats 2 tingsrättsdomar, med bland annat ett stort belopp förverkat brottsutbyte. Dessutom har det i denna insats beslutats om stora belopp i höjning av skatt och betalningssäkring. Det har även utmätts tillgångar.

## **4.2 Framgångar och ny verksamhet**

### **4.2.1 FRAMGÅNG I ARBETET ATT BEKÄMPA OCH FÖREBYGGA BROTT MOT VÄLFÄRDSSYSTEMET**

Välfärdssystemet utsätts konstant för försök till bedrägerier inkluderat bidragsbrott.<sup>67</sup> Aktörer inom organiserad brottslighet skapar sig en försörjning genom att systematiskt använda företag eller målvakter för att tillskansa sig ekonomisk vinning. Inom satsningen har många brottsupplägg uppmärksammats där Försäkringskassan, men även Arbetsförmedlingen och Migra-

65 Insats inledd 2014 under ledning av polisen Stockholm. Se: *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, s. 17–18. Polismyndigheten 2016, dnr A490.504/2015; *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016*, s. 19–20. Polismyndigheten 2017, dnr A478487.603/2016.

66 Insats inledd under 2014 under ledning av polisen Syd. Se *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016*, s. 22–23. Polismyndigheten 2017, dnr A478487.603/2016.

67 Se bland annat *Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2018–2019*. Nationellt underrättelsecentrum. Polismyndigheten 2017, dnr A495.196/201 och *Kvalificerad välfärdsbrottslighet förebygga, förhindra, upptäcka och beivra – Betänkande av utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden*. Statens offentliga utredningar 2017, SOU 2017:37.

tionsverket, utsatts för systematiska och omfattande brottsliga utnyttjanden.

**De insatser som hittills i satsningen tarvat mest resurser och gett mest utfall är så kallade assistansbedrägerier och bedrägerier mot hemtjänsten.**

Genom att arbeta mot brott mot välfärdssystemet har de samverkande myndigheterna dels stoppat felaktiga utbetalningar och begärt återkrav, dels lagfört aktörer som nyttjat de ekonomiska ersättningarna på ett brottsligt vis. Ett effektivare kontrollarbete leder typiskt sett till fler brottsanmälningar.

**Att avbryta, återta och lagföra är en viktig del i arbetet i satsningen, men det är också viktigt att identifiera upplägg och förebygga att bidragen överhuvudtaget betalas ut.**

Under året var Försäkringskassans utfall från arbetet i satsningen högt, se avsnitt 3.7.2, vilket också ledde till höga besparingsbelopp. Totalt sett sedan 2014 har arbetet för Försäkringskassans del lett fram till:

- nästan 39 miljoner kronor i återkrav
- drygt 68 miljoner kronor i utdömt skadestånd
- nästan 270 miljoner kronor i besparingsbelopp.

De insatser som hittills i satsningen tarvat mest resurser och gett mest utfall är så kallade assistansbedrägerier och bedrägerier mot hemtjänsten. Att avbryta, återta och lagföra är en viktig del i arbetet i satsningen, men det är också viktigt att identifiera upplägg och förebygga att bidragen överhuvudtaget betalas ut.

Tidigare år har det meddelats domar i ett flertal mycket omfattande mål med många åtalade och dömda för bidragsbrott, främst mot Försäkringskassan men även mot kommuner. Detta har också beskrivits i flera tidigare årliga återrapporteringar.<sup>68</sup> De mest kända

och mest omfattande av de tidigare domarna avser två tingsrättsdomar<sup>69</sup> i Södertäljeinsatsen under 2014, med 35 (avseende ersättning för personlig assistans) respektive 31 (avseende hemtjänst) åtalade och många dömda för grovt bidragsbrott och grovt bedrägeri. Stora skadestånd utdömdes till Försäkringskassan och Södertälje kommun. Därutöver har 5 tingsrättsdomar, med sammanlagt 30 åtalade, meddelats utifrån en och samma regionala insats i region Syd under åren 2013–2016. Domarna renderade i att flertalet av de åtalade dömdes för grovt bidragsbrott och bidragsbrott och stora skadestånd utdömdes till Försäkringskassan. Även Arbetsförmedlingen har tilldömts skadestånd.

### **Ett omfattande "assistansärende" i Syd**

Under 2018 meddelade tingsrätten två deldomar utifrån en insats i region Syd. Domarna avsåg omfattande assistansbedrägerier.

De första impulserna till denna insats kom anonymt till Försäkringskassan. I samband med detta kom också impulser till myndigheten om att de inte fick träffa brukarna. Impulserna gav information om att personer i andra länder utlovades arbete som assistenter i Sverige, brukarna hade inga eller överdrivna vårdbehov och tidrapporter skrevs under "in blanco".<sup>70</sup> Beredningen visade att det även fanns assistenter som hade bidragsanställningar från Arbetsförmedlingen. Redovisningen som fanns hos Skatteverket på bolaget överensstämde inte med Försäkringskassans utbetalningar. Vid Migrationsverket kontrollerades om det fanns tillstånd att arbeta och uppehålla sig i Sverige. Efter polisanmälan inledde Ekobrottsmyndigheten förundersökning i ärendet. För Ekobrottsmyndigheten i Malmö var detta sett till resursinsats ett av de största ärendena som de haft. Spaning i insatsen visade att många av assistenterna aldrig var fysiskt på sitt arbete. Det regionala underrättelsecentret i Väst var behjälpliga i arbetet med ett antal av brukarna i ärendet.

Insatsen är ett exempel på lyckad myndighetssamverkan. I assistansärenden är spaning ofta central för att bevisa att, och hur, socialförsäkringen utnyttjas. Assistansersättningen ger ofta kriminella en legal fasad, och en inkomst som kan leda till felaktig sjukpenningsgrundande inkomst, möjligheter till lån och krediter, bostads- och bilköp och arbetslöshetskassa. På så sätt kan socialförsäkringen leda till att kriminalitet döljs, och samtidigt leda till stora effekter på samhällsekonomin.

68 Se bland annat *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2016*, s. 28. Polismyndigheten 2017, dnr A478487.603/2016.

69 Södertälje tingsrätt, målnr. B 2700-12, 2014-06-17 samt Södertälje tingsrätt, målnr. B 2725-12, 2016-10-05.

70 Med in blanco avses att assistenterna bara skrev under en tom tidsblankett som skickades till bolaget.

**"Assistansärenden bör prioriteras inom satsningen eftersom det har konstaterats att assistansbolag ofta används som brottsverktyg för annan brottslighet."**  
– Försäkringskassan

I de två tingsrättsdomarna<sup>71</sup> utifrån denna insats utdömdes långa fängelsestraff och stora skadestånd. Totalt för Försäkringskassan har 85 miljoner i skadestånd, återkrav och förhindrade felaktiga utbetalningar beslutats/tilldömts. Firmatecknaren dömdes till näringsförbud. Sammanlagt åtalades 33 personer. Av de åtalade dömdes 13 personer till fängelse i sammanlagt drygt 27 år. I de båda domarna utdömdes även företagsbot uppgående till sammanlagt 5 miljoner kronor och 14,3 miljoner kronor i skadestånd, varav drygt 12 till Försäkringskassan och resterande till Malmö stad (kommunen). Påföljderna utdömdes utslutande för grovt bidragsbrott eller bidragsbrott.

Anledningen till det höga besparingsbeloppet, 76 miljoner kronor, är att Försäkringskassan bestämde att göra efterkontroller på samtliga brukare i bolaget efter tillslaget. Detta genererade i sin tur en stor mängd indragningar av tillstånd.

#### **Bedrägeri mot tandvårdsförsäkringen**

Försäkringskassan har till uppdrag att ge stöd till tandvårdssystemet genom bidrag till vårdgivarna. Det fanns misstankar om brottsupplägg mot detta stöd. Under åren 2016–2017 bedrevs tre underinsatser, primärt för att lagföra de inblandade individerna och utreda till exempel skatteundandragande.

Den första nationella insatsen som letts av Försäkringskassan för att motverka brott mot tandvårdssystemet beslutades 2016. Denna insats var den som omfattade mest arbetad tid för Försäkringskassan under 2018. Emellertid redovisades mer tid i denna insats från Ekobrottsmyndigheten. I april 2018 dömdes två personer av tingsrätten för bland annat grovt bidragsbrott till respektive 2 års fängelse. Dessutom utdömdes näringsförbud i vardera 5 år och sammantaget nästan 160 000 kronor i skadestånd till Försäkringskassan och 40 000 kronor till Arbetsförmedlingen. Insatsen har även genererat ett stort besparingsbelopp för Försäkringskassan, nästan 8 miljoner kronor.

Det finns även närbesläktade regionala insatser i satsningen som fokuserade på denna typ av bidragsbrott under 2018.

Försäkringskassan har lärt sig mer om brottsuppläggen för att stoppa utbetalningar innan de skett. Under 2018 byggdes ett kontrollsystem upp internt på myndigheten för att identifiera oseriösa och potentiellt brottsliga aktörer inom tandvårdssystemet vilket ledde till att flera ansökningar avslogs. Utvecklade kontrollsystem har potentiellt många positiva effekter för välfärdssystemet. Till exempel:

- högre legitimitet för systemet,
- en potentiellt brottsförebyggande effekt
- en besparing i skattekonor för välfärden.

#### **4.2.2 MÅNGA DOMAR MED FÖRVERKAT BROTTsutbyte**

Förverkat utbyte av brott eller av brottslig verksamhet, tillsammans med det som förverkats eftersom det varit föremål för brott, gav det mest påtagliga utfallet för något år hittills i satsningen.

I 9 nationella insatser (15 tingsrättsdomar) och 3 regionala (3 tingsrättsdomar) förekom beslut om förverkande av brottsutbyte eller egendom som varit föremål för brott. Det är ett betydligt bredare utfall än tidigare år. Bortsett från ett enskilt mycket högt utfall (21 miljoner kronor) i en regional insats 2016 i samband med brott mot upphovsrättslagen och varumärkesintrång, är det också det klart högsta utfallet för något år i satsningen, sammanlagt 15 miljoner kronor. De vanligaste brotten som historiskt sett utgjort underlag till förverkanden har oftast varit grova narkotikabrott. Detta var också fallet i de flesta

**Den nya lagen om folkbokföringsbrott 2018 är en ingång för myndigheterna i bekämpningen av organiserad brottslighet.**

av förverkandena 2018. Emellertid var det nästan lika vanligt, och grund för de största förverkade värdena, med grov ekonomisk brottslighet.

Det största värdet 2018 avsåg en dom i den insats som i ett tidigt skede avsåg människosmuggling, men efter ett beslut i Högsta domstolen<sup>72</sup> om uppehålls- och arbetstillstånd kom åtalet att gälla andra brott. Åtalet i insatsen, under ledning av polisen region Öst, kom att avse grovt ocker och grovt bokföringsbrott. I tingsrättsdomen<sup>73</sup> dömdes två av de fyra åtalade till fängelse, i 3 respektive 1 år. Den som dömdes till 3 års

71 (1) Malmö tingsrätt, målnr. B 524, 2015-08-01. (2) Malmö tingsrätt, målnr. B 524, 2018-09-07.

72 Högsta domstolen, HD, beslut den 29 mars 2017, målnr. Ö 130-17.

73 Norrköpings tingsrätt, målnr. B 2856-16, 2018-12-18.

fängelse meddelades därutöver näringsförbud i 10 år, drygt 400 000 kronor i skadestånd samt förpliktigades att utge drygt 7,6 miljoner kr till staten såsom förverkat värde av utbyte av brottslig verksamhet.

#### 4.2.3 FOLKBOKFÖRING

Folkbokföringen vid Skatteverket ökade sin närvaro i satsningen 2017 vilket fortsatte under 2018. Folkbokföringen, som kan sägas vara Skatteverkets tredje ben i satsningen bredvid den fiskala och brottsbekämpande verksamheten, är en viktig aktör både för att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet, framförallt i utsatta områden. Till exempel kan en korrekt folkbokföring förebygga brott såsom bidragsbrott eller olika brottsupplägg som bygger på felaktiga adresser eller identiteter. Den nya lagen om folkbokföringsbrott 2018<sup>74</sup> är en ingång för myndigheterna i bekämpningen av organiserad brottslighet.

#### 4.2.4 DE SAMVERKANDE MYNDIGHETERNA I REGERINGSUPPDRAG MOT BIDRAGSBROTT

Under 2018 fick Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ett regeringsuppdrag om förbättrad hantering av bidragsbrott.<sup>75</sup> Uppdraget ska i lämpliga delar genomföras inom ramen för satsningen. Arbetet med en kartläggning påbörjades och en pilotverksamhet startades för att utveckla utredningsverksamheten tillsammans med de myndigheter som berörs av bidragsbrottslagen. I slutet av 2018 påbörjades ett arbete för att identifiera och utveckla det brottsförebyggande arbetet mot bidragsbrott.

Generellt pågår det mycket arbete mot bidragsbrott inom satsningen, det mesta regionalt, och det är en naturlig del av arbetet.

#### 4.2.5 DE SAMVERKANDE MYNDIGHETERNA I REGERINGSUPPDRAG TILLSAMMANS MED ARBETSMILJÖVERKET

Sedan 2015 arbetar Arbetsmiljöverket enligt uppdrag från regeringen tillsammans med relevanta myndigheter mot osund konkurrens i arbetslivet.<sup>76</sup> En överenskommelse<sup>77</sup> slöts och Arbetsmiljöverket redovisade uppdraget i sin årsredovisning under åren 2015–2018. Uppdraget integrerades i satsningen på så sätt att underrättelsesamordnare i vissa av de regionala underrättelsecentren blev Polismyndighetens

kontaktpersoner. Vissa myndighetsrepresentanter från de samverkande myndigheterna tog en roll i regeringsuppdraget och i satsningen. År 2017 gav regeringen ett nytt myndighetsgemensamt uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll med syfte att motverka fusk, regelöverträdelse och brottslighet i arbetslivet.<sup>78</sup> I uppdraget framgår bland annat att den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet är relevant i det arbetet. Det uppdraget drivs till och med 2020 i en särskild projektorganisation. I fem regioner bildades det regionala myndighetsgrupper för samordning där de åtta deltagande myndigheterna ingår. Dessa grupper ska genom samverkan och informationsutbyte finna företag inom riskbranscher och riskmiljöer, där allvarliga företags identifieras och kunna göra myndighetsgemensamma insatser mot dessa företag när sådana kan ge ett väsentligt mervärde. Den överenskommelse som slöts om arbete mot osund konkurrens sades upp till förmån för att driva det nya regeringsuppdraget och gamla regeringsuppdraget parallellt.<sup>79</sup> Överenskommelsen slutade gälla den 30 juni 2018.

Under 2018 bedrevs arbete tillsammans med Arbetsmiljöverket efter beslut i vissa regionala samverkansråd utifrån mål i satsningen och regeringsuppdraget. Det innebar nya verktyg och metoder för att förebygga och bekämpa organiserad brottslighet. Till exempel påverkades det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet då man inkluderade Arbetsmiljöverket. Insatser som bland annat innehöll arbete mot osund konkurrens redovisades i ett tiotal regionala insatser. Det innebar att Arbetsmiljöverket blev en relativt stor aktör i det regionala operativa arbetet. Några exempel på detta följer i kommande avsnitt.

#### 4.2.6 SLAGKRAFTIGA KONTROLLER

I region Mitt arbetade man i två insatser med inriktning särskilda skäl där Arbetsmiljöverket varit ledande myndighet i fem endagsförrättningar mot olika branscher. I region Stockholm och region Väst arbetades det under året med att etablera och genomföra ett koncept med myndighetsgemensamma kontroller i insatser med inriktningen utsatta områden. I region Stockholm riktade lokalpolisområdet och det myndighetsgemensamma underrättelsearbetet in sig på företag som stod för den lokala problembilden. Man

74 Folkbokföringslag (1991:481).

75 Uppdrag till Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om förbättrad hantering av bidragsbrott 2018-05-24 Ju2018/03037/KRIM.

76 Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Arbetsmiljöverket, 2014-12-22, dnr A2014/4479/ARM och A2014/4486/SV sid 3.

77 Överenskommelse om samverkan mot osund konkurrens i arbetslivet 2015-12-22 dnr: 2015/041664

Myndigheterna som ingick var Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Konkurrensverket, Migrationsverket, Skatteverket, Swedac, Upphandlingsmyndigheten, Transportstyrelsen och Polismyndigheten. Även Kronofogden och Länsstyrelsen Stockholm anslöt till arbetet utan överenskommelse.

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

79 Uppsägning av överenskommelse om samverkan mot osund konkurrens i arbetslivet 2018-06-26 dnr: 2015/041664.



År 2017 gav regeringen ett nytt myndighetsgemensamt uppdrag om metodutveckling för myndighetsgemensam kontroll med syfte att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.



valde ut verksamheter som skulle kontrolleras tillsammans med Arbetsmiljöverket. Den operativa delen av arbetet leddes av en insatsledare från lokalpolisområdet. Representanter för aktuell kommun, och i vissa fall deltog också representanter fastighetsägare i den operativa delen av arbetet. Även för de samverkande myndigheterna i satsningen har verksamheter som normalt inte jobbar i satsningen tagits i bruk, såsom gränspolis och kontrollverksamheten hos Skatteverket.

Angreppssättet har inneburit att många oseriösa verksamheter och verksamhetsutövare fått olika typer av beslut riktade mot sig. Vanligt var till exempel fel i personalliggaren eller i kvittohanteringen där Skatteverket fattade beslut om straffavgifter. Olika fel i lokalens utformning eller fel på arbetsredskap i verksamheten ledde till att Arbetsmiljöverket fattade beslut om vite. Kommunernas tobakskontrollanter hittade också ofta felaktig hantering av tobak vilket ledde till avgifter och omhändertagande av tobaken. Det innebar även misstankar om brott mot tobakslagen vilket i många fall ledde till beslag. Det var också vanligt med omhändertaganden enligt utlänningslagen när anställda saknade uppehållstillstånd i landet. Vid vissa kontroller visade sig också lokalen vara antingen bostad eller, i färre fall, en adress för felaktig folkbokföring.

**Representanter för lokalpolisområden i region Stockholm uttryckte i början av 2019 att arbetet med myndighetsgemensamma kontroller varit positivt. Kontrollerna hade bland annat positiv inverkan på polisens arbete i områdena.**

Arbetet i samband med kontrollerna ledde till att Försäkringskassan utredde olika missförhållanden kring boende och anställningar vilket i vissa fall ledde till indragna bidrag. I de flesta fall ledde de myndighetsgemensamma kontrollerna till att myndigheterna fattade beslut som troligen var kännbara ekonomiskt för verksamheten eller verksamhetsutövaren samt att anmälan om brott upprättades och personer, som varit en del av problembilden, greps eller omhändertogs. Representanter för lokalpolisområden i region Stockholm uttryckte i början av 2019 att arbetet med

myndighetsgemensamma kontroller varit positivt. Kontrollerna hade bland annat positiv inverkan på polisens arbete i områdena.

#### **4.2.7 KRIMINALVÅRDEN ARBETAR I EN ANSTRÄNGD SITUATION OCH MED NYA METODER**

Fler personer blev föremål för Kriminalvårdens verksamhet under längre tid under 2018. I de nationella insatserna visade resurstiden på ett relativt högt utfall för Kriminalvården. Fler häktade, fler fängelse-dömda och fler fängelseår utföll under året jämfört med de närmast föregående åren, se avsnitt 3.6.2. Utfallen avser den verksamhet som traditionellt förts inom ramen för satsningen och det var en del av den verksamhet som bidragit till att Kriminalvården nu har en exceptionellt hög beläggningsgrad i häkten och anstalter i hela landet. Belastningen bidrog också till andra svårigheter i bekämpningen av organiserad brottslighet för Kriminalvården. Till exempel försvårades möjligheten att bryta upp gängbildningar på anstalter och placera ut dem på andra anstalter samt att erbjuda rehabiliterande åtgärder i den omfattning Kriminalvården skulle vilja.

Frivården har fortsatt att utveckla sin verksamhet. Till exempel förberedde sig frivården under året för att bygga upp förmågan att bedriva underrättelseverksamhet, ett arbete som kommer att fortgå under 2019. I region Stockholm och Väst redovisade Kriminalvården, utöver de åtgärder man normalt redovisar i satsningen, även en beskrivning av vilket arbete myndigheten utfört i utsatta områden. Utgångspunkten var arbetet i det myndighetsgemensamma regionala underrättelsecentret där man identifierat personer med stor påverkan på områdena och där de samverkande myndigheterna skulle lägga extra resurser för att förbättra situationen. I personutredningarna rekommenderades i större utsträckning fängelse istället för frivård som påföljd med anledning av ett förbättrat informationsunderlag kring de personer som varit föremål för satsningen. Inställelse i anstalt har skyndats på, i mån av platstillgång, i ärenden där klienter bedömts ha en negativ påverkan på lokal-samhället. I några fall har skyddstillsyn missbrukats och då har Kriminalvården informerat Åklagarmyndigheten som drivit och fått utdömt fängelsepåföljd i domstol. I några få fall har utslussning från anstalt stoppats och man har istället flyttat klienterna till andra anstalter. Verkställighet med intensivövervakning med en så kallad fotboja avslogs i en del fall. Slutligen har man generellt agerat med förstärkt övervakning av många av klienterna i de utsatta områdena. Troligen har frivårdens samlade arbete i utsatta områden haft effekten att det har varit svårare att verka för

aktörer inom organiserad brottslighet som tagit del av ovanstående aktiviteter.

### 4.3 Brottsförebyggande arbete

**"De samverkande myndigheterna ska gemensamt bekämpa den organiserade brottsligheten genom brottsförebyggande åtgärder, administrativa åtgärder, exekutiva åtgärder, lagföring och återtagande av brottsvinster."<sup>80</sup>**

Det innebär att det myndighetsgemensamma arbetet på ett tydligare sätt nu även omfattar brottsförebyggande arbete. Under 2018 var det tydligt att inriktningen påverkade myndigheternas arbete. Det tidigare upplägget att "gå efter pengarna" kompletterades med att stoppa de felaktiga utbetalningarna. Brottsförebyggande arbete i samverkan bör i ett tidigare skede kunna identifiera och stoppa bidrag som beslutats på felaktiga grunder. Här finns dock vissa svårigheter för några av myndigheterna i satsningen eftersom de inte har ett brottsförebyggande uppdrag.

**"Det finns ett stort behov av att de icke brottsutredande myndigheterna får i uppdrag att arbeta brottspreventivt"**  
– *Regionalt samverkansråd Syd*

Det konstateras även att det saknas kunskap hos dessa myndigheter: dels om vad det brottsförebyggande arbetet innebär, dels hur sådant arbete kan bedrivas. Samverkan inom den myndighetsgemensamma satsningen är av vikt för att

- öka kunskapen om innebörden i brottsförebyggande arbete
- bygga upp och förbättra kontrollarbetet.

Framgångsfaktorn i arbetet mot den organiserade brottsligheten beskrivs ofta vara samverkan. Det avser även det brottsförebyggande arbetet i den myndighetsgemensamma satsningen.

Samverkan leder till att myndigheterna uppmärksammar varandra på brister i olika system, brister som leder till felaktiga beslut och utbetalningar. Inte sällan innebär en brist hos en myndighet att en felaktig beslutsgrund förs vidare till nästa myndighet. Un-

der många år har det uppmärksammats av satsningen hur till exempel felaktig identitet och folkbokföring kan vara grund för brottsupplägg mot skatte- och välfärdsystemet. Detta kan även leda till felaktigheter hos någon av de nio nätverksmyndigheterna, till exempel hos Centrala studiestödsnämnden eller Pensionsmyndigheten.

**"Samverkan i sig har också synliggjort brister hos en icke brottsbekämpande myndighet som Arbetsförmedlingen, dvs en ökad förståelse för hur vi utnyttjas som myndighet av de som önskar lura oss. Utifrån detta har myndigheten steg för steg förbättrat sitt kontrollarbete, såväl inför, under och efter att vi har fattat beslut om stöd. Detta är ett arbete som kommer att fortgå och utvecklas än mer framöver."**  
– *Arbetsförmedlingen, Regionalt samverkansråd Syd*

Under de senaste åren har Arbetsförmedlingen jobbat alltmer proaktivt för att upptäcka felaktigheter i ett så tidigt skede som möjligt. Genom ett effektivare arbetssätt har de i större omfattning kunnat neka utbetalningar som annars riskerat att bli felaktiga och därmed genererat återkrav. Under perioden 2016–2018 har Arbetsförmedlingen tredubblat sina beslut om nekade utbetalningar.

#### Framgångsfaktorn i arbetet mot den organiserade brottsligheten beskrivs ofta vara samverkan.

Exempel på brottsförebyggande åtgärder som myndigheterna genomförde under året:

- Arbetsförmedlingen godkänner inte längre kontanta löneutbetalningar som underlag för utbetalning av arbetsgivarstöd till exempel lönebidrag och anställningsstöd.
  - Kustbevakningen och Tullverket har samverkat för att utveckla samarbetet med privata aktörer. Detta är av särskild vikt då vi kan se att flera av de aktörer som ingår i den organiserade brottsligheten har olika förehavanden i den maritima miljön.
- Det brottsförebyggande arbetet anses ha gett effekt i arbetet inom de utsatta områdena.

<sup>80</sup> Den myndighetsgemensamma inriktningen för satsningen mot organiserad brottslighet – med bilagan Ansvarsfördelning, Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017.

"I handlingsplan för Vivalla/Kraftsamling är en del av aktiviteterna inriktade på brottsförebyggande arbete. Vi har t ex öppnat en reception i polisstationen Vivalla samt ökat den polisiära bemanningen och närvaron i området. Andra samverkande myndigheter har startat upp ett gemensamt servicekontor i området vilket borde öka möjligheten för invånarna att göra rätt. Arbetsförmedlingen har riktat insatser gällande sysselsättning i Vivalla".  
– *Regionalt samverkansråd Bergslagen*

Myndigheterna arbetar aktivt med att hitta brottsförebyggande metoder och arbetssätt som ska ge effekt på kriminaliteten i de utsatta områdena.

"Avseende det brottsförebyggande arbetet jobbar EBM på att utveckla detta för att ta fram effektiva metoder för att förebygga ekonomisk brottslighet, vilket skiljer sig en hel del från att förebygga annan mer traditionell brottslighet. Dessa metoder skulle kunna kopplas till arbetet mot särskilt utsatta områden längre fram."  
– *Ekobrottsmyndigheten*

"Kronofogden bidrar sekundärt till det brottsförebyggande arbetet genom att undanröja brottsvinster genom utmätningar och andra verkställigheter i samverkan."  
– *Regionalt samverkansråd Väst*

## 4.4 Strategiskt arbete

### 4.4.1 NÄTVERKET FÖR UTÖKAD MYNDIGHETSSAMVERKAN MOT ORGANISERAD BROTTSLIGHET

Den myndighetsgemensamma satsningen består av de befintliga tolv samverkande myndigheterna samt ytterligare nio nätverksmyndigheter. Under våren genomfördes ett konstituerande nätverksmöte med Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Länsstyrelsen i Stockholms län (utifrån sin samordnande roll för samtliga länsstyrelser), Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse samt Transportstyrelsen. Operativa rådets ordförande

samt representanter från sekretariatet, det nationella underrättelsecentret och säkerhetschefsnätverket deltog. Även de samverkande myndigheterna Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Säkerhetspolisen deltog vid nätverksmötet.

Den nya samverkansformen förväntas skapa kontakter, kunskapsöverföring och samordningsvinster mellan myndigheterna. Viktiga frågor initialt för de nya nätverksmyndigheterna är sekretessfrågor, behov av utbildning, verksamhetsskyddsfrågor samt strategisk information kring satsningen. Det upprättades strukturerade kontaktytor för informationsöverföring mellan satsningens tolv myndigheter och de nio nätverksmyndigheterna. De tillkommande myndigheterna ses som en viktig tillgång i det framtida operativa arbetet, och bland annat Arbetsmiljöverket, Centrala studiestödsnämnden, Inspektionen för vård och omsorg och flera länsstyrelser är redan sedan tidigare involverade i operativt arbete inom satsningen.

### 4.4.2 FÖRÄNDRINGAR I STÖDFUNKTIONER TILL OPERATIVA RÅDET

Den myndighetsgemensamma satsningen stöds av fyra olika funktioner. Det handlar om ett juridiskt expertnätverk, en kommunikationsgrupp, ett säkerhetschefsnätverk och en utvecklingsgrupp.

#### Juridiska expertnätverket

Det juridiska expertnätverket bildades under året, delvis med utgångspunkt från lagförslagsgruppen. Expertnätverket ska arbeta behovsstyrt när det gäller samverkan i juridiska frågor som kan ha betydelse för samverkan mot organiserad brottslighet. Nätverket ska även verka för att främja informationsutbyte och se möjligheterna till samverkan mellan myndigheterna. I samband med att det införs nya lagar som berör flera samverkande myndigheter kan nätverket även bidra med kompetens och stöd. Nätverket ser för närvarande över hur sekretesslagstiftningen tillämpas inom satsningens verksamhet. Tullverkets representant är sammankallande för nätverket.

"Polisen bedömer att det finns potential att utveckla det juridiska nätverket än mer. De har bara startat sitt arbete, men de bör bli en viktig aktör i satsningen i bl.a. arbetet med lagförslag och författningsförändringar."  
– *Polismyndigheten*

Under flera år jobbade den tidigare lagförslagsgruppen med att ta fram förslag till författningsändringar som



**De tillkommande myndigheterna ses som en viktig tillgång i det framtida operativa arbetet.**

kan förbättra samverkan och försvåra för organiserad brottslighet. I maj 2016 överlämnade Samverkansrådet ett dokument med 41 lagförslag till regeringen.<sup>81</sup> Under 2017 arbetade lagförslagsgruppen vidare med lagförslagsfrågor i syfte att prioritera sådana som är särskilt angelägna för den myndighetsgemensamma satsningen. I december 2017 överlämnades till regeringen ett dokument<sup>82</sup> där två övergripande områden identifierades och prioriterades. Under 2018 avvaktade satsningen utkomsten av arbetet inom Regeringskansliet.

De långsiktiga konsekvenserna av lagstiftningsarbeten antas leda till bättre verktyg och samverkan i satsningen.

**Kommunikationsgruppen**

Kommunikationsnätverket ombildades under året till kommunikationsgruppen, och påbörjade ett arbete med en kommunikationsstrategi för den myndighetsgemensamma satsningen. Syftet är bland annat att se kommunikation som ett tydligare brottsförebyggande verktyg i den myndighetsgemensamma brottsbekämpningen. En uppdaterad myndighetsgemensam kommunikationsöverenskommelse kommer att beredas och tas upp för beslut vid Samverkansrådet i april 2019. Kommunikationsgruppens ordförande deltar från våren 2018 vid Operativa rådets möten. Under 2018 ledde Ekobrottsmyndigheten denna grupp. Sedan december 2018 har Polismyndigheten ordförandeskapet i kommunikationsgruppen med ersättare från Migrationsverket.

81 Sammanställning av förslag till förändrad lagstiftning i den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2016, dnr A175.214/2016.

82 De samverkande myndigheternas prioritering vad gäller förändrad lagstiftning för effektiv bekämpning av organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2017, dnr A507.881/2015.

**"Myndigheten ser att det finns behov av att ytterligare lägga energi på att driva författningsändringar och kommunikationsinsatser."  
– Ekobrottsmyndigheten**

#### Utvecklingsgrupp

Utvecklingsgruppen bildades under 2017 med syfte att utgöra en plattform för ett kontinuerligt utvecklingsarbete för satsningens strategiska utvecklingsarbete. Under 2018 arbetade gruppen huvudsakligen med att utveckla den utökade samverkan med de nio nätverksmyndigheterna. Utvecklingsgruppen leds av Polismyndigheten genom Sekretariatet för myndighetssamverkan.

**"Utvecklingsgruppen styrs och leds på ett bra sätt och arbetet går framåt med bl.a. samverkan med ytterligare myndigheter (utökade nätverket) och med olika utvecklingsprojekt"  
– Skatteverket**

#### Säkerhetschefsnätverket

Säkerhetschefsnätverket drev under året införandet av den gemensamma handlingsplanen för att motverka otillåten påverkan vid respektive myndighet. Nätverket såg även över på vilket sätt arbetet i utsatta områden säkerhetsmässigt påverkar satsningens myndigheter. Nätverket hanterade också frågeställningar kring införandet av GDPR<sup>83</sup> samt hur myndigheterna kan komma att påverkas av den nya säkerhetsskyddslagen<sup>84</sup>. Åklagarmyndighetens representant är sammanställande för nätverket.

**"Säkerhetschefsnätverket har tydligt kommit att påverka arbetet, vilket är positivt."  
– Ekobrottsmyndigheten**

#### 4.4.3 STRATEGISKA UPPDRAG I DET NATIONELLA UNDERRÄTTELSECENTRET

Det nationella underrättelsecentret har ett strategiskt uppdrag i satsningen. Bland annat tar man där fram fenomenrapporter av strategisk karaktär. En annan del av det nationella underrättelsecentrets arbete är att stödja de regionala underrättelsecentren.

Några strategiska produkter det nationella underrättelsecentret bidrog med till satsningen under 2018 var:

- Den myndighetsgemensamma lägesbilden 2018–2019  
Den myndighetsgemensamma lägesbilden 2018–2019 beslutades i oktober 2017. I lägesbilden fanns en handlingsplan som beslutades av Samverkansrådet i april 2018. Handlingsplanen innehöll ett antal rekommendationer för att omsätta kunskap till brottsförebyggande åtgärder samt förstärkning inom satsningen. Under 2018 arbetade representanter från det nationella underrättelsecentret med handlingsplanen.

**"Det pågår ett arbete med den myndighetsgemensamma lägesbilden i respektive särskilt utsatta område. Ambitionen är att fokusera och ge lokalpolisområdeschefen insatssamordnarrollen för det myndighetsgemensamma operativa ansvaret. Genom att ingå i arbetsgruppen har bl.a. Arbetsförmedlingen fått en tydligare bild av sitt bidrag i den myndighetsgemensamma satsningen, vilket ger underlag för ett fortsatt internt förankringsarbete."  
– Regionalt samverkansråd Väst**

- Införande av det myndighetsgemensamma metodstödet för arbetet i utsatta områden  
I januari 2018 fastställde Operativa rådet ett myndighetsgemensamt metodstöd avseende läges- och målbilder för prioriterade särskilt utsatta områden. Det nationella underrättelsecentret uppdrogs av Operativa rådet att stödja de regionala underrättelsecentren med införandet av metodstödet.
- Handlingsplaner Kraftsamlingen<sup>85</sup>  
Det nationella underrättelsecentret hjälpte under året de regionala underrättelsecentren med att ta fram myndighetsgemensamma handlingsplaner för den beslutade Kraftsamlingen

83 Dataskyddsförordningen (The General Data Protection Regulation).

84 Säkerhetsskyddslag (2018:585).

85 Se avsnitt 2.3.3.



#### 4.4.4 ÖVRIG STRATEGISK VERKSAMHET

##### Samverkansrådet

Samverkansrådet genomförde två möten under året. Där framhölls bland annat att medverkan i satsningen är ett samhällsuppdrag där alla myndigheter har ett gemensamt ansvar.<sup>86</sup> Samverkansrådet konstaterade även att:

**"Satsningen har utvecklats positivt under året med ett Juridiskt expertnätverk, till stöd för exempelvis lagförslagsinitiativ, samt med nio nya myndigheter som nu ingår i ett nätverk tillsammans med de tolv befintliga myndigheterna."**

**– Protokoll Samverkansrådet möte 181009**

##### Operativa rådet

Operativa rådets möten genomfördes var fjärde vecka. Under året fattade rådet beslut i strategiska frågor, bland annat om

- en utvecklad regional uppföljning av den regionala verksamheten genomförs från 2018 per tertial

istället för per helår och avser nu även de operativa insatserna.

- ett uppdrag till styrgruppen för det nationella underrättelsecentret att stödja berörda regionala samverkansråd att ta fram handlingsplaner för de tre områdena inom "Kraftsamlingen", se avsnitt 2.3.3.
- arbete mot taktiska personer, det vill säga de individer som av särskilda skäl bedöms som prioriterade ur ett myndighetsgemensamt perspektiv. Arbetet ska bedrivas i syfte att stävja skjutningarna i pågående konflikter inom kriminella miljöer. Arbetet bedöms komplettera arbetet med strategiska personer.

##### Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen granskade under året regeringens styrning och myndigheternas måluppfyllelse inom den myndighetsgemensamma satsningen. Granskningen omfattade följande organisationer: regeringen/ Regeringskansliet, Justitiedepartementet, Finansdepartementet Arbetsmarknadsdepartementet, Socialdepartementet samt de tolv myndigheter som ingått i satsningen sedan 2014. Preliminärt granskades insatser under åren 2013–2018 inom det myndighetsgemensamma arbetet.

86 Mötesprotokoll Samverkansrådet, 2018-04-10, dnr: HD5800-35/2018.

# 5 Perspektiv på samhällsnyttan

**Utgångspunkten för de samverkande myndigheterna** är ett antagande om att de åtgärder som sammantaget sker inom satsningen leder till både kortsiktiga och långsiktiga effekter och att dessa resulterar i olika typer av värden. Samhällsnyttan betraktas följaktligen som ett slags gemensamt ackumulerat värde för samhället, det vill säga den samlade och totala nyttan av allt arbete som genomförts. I detta ingår även arbete som är mycket svårt att mäta, men som kan vara både en förutsättning för och en synergieffekt av olika åtgärder. Ett sådant exempel är den kunskap som genererats hos personer från myndigheterna genom samverkan över myndighetsgränserna.

**Tveklöst är det så att en stor del av den brottsbekämpning som skett i satsningen inte hade utförts utan de förutsättningar som gemensamt skapats.**

Det finns ingen fastställd definition av vad samhällsnytta är. Därför är det enklare att tala om effekter.<sup>87</sup> Vad avser den investering som gjorts i den myndighetsgemensamma satsningen är bedömningen att tillämpningen av en ekonomisk kalkyl vore alltför ensidig, och än så länge alltför komplicerad, för att fänga upp satsningens samhällsnytta. Inte heller ger antalet fängelsedömda eller antalet fängelseår någon tydlig indikation på samhällsnytta. De kvantitativa resultatmått som till stor del ligger till grund för den årliga återrapporteringen möjliggör i dagsläget inte en metodisk redovisning av effekter och samhällsnytta. Med utgångspunkt från de kvantitativa utfallen går det ändå att föra en diskussion kring värdet av dessa

samt kring upplevda och förväntade effekter.

Det sammantagna utfallet visar att de samverkande myndigheterna fortsatt lagförde ett stort antal personer och återtog mycket brottsutbyte under 2018. De kortsiktiga effekterna på en övergripande nivå var att centrala aktörer inom organiserad brottslighet blev föremål för många åtgärder som störde deras verksamhet.

Att upprätthålla ordning och säkerhet är en av rättsstatens mest grundläggande funktioner. Åtgärder som syftar till att bekämpa organiserad brottslighet utgör därför en central del av rättsstatens säkerhet och är av stor betydelse för medborgarnas tillit till staten. Förtroendet för samhällsinstitutioner påverkar också förtroendet för demokratin. Därför är både det kort- och långsiktiga värdet av att grundläggande samhällsinstitutioner kan fungera på ett förutsägbart sätt viktigt för samhällsnyttan. I detta avseende ställs därför resursinsatsen mot värdet av rättsstatens och den offentliga förvaltningens förmåga att upprätthålla sina grundläggande funktioner. Tveklöst är det så att en stor del av den brottsbekämpning som skett i satsningen inte hade utförts utan de förutsättningar som gemensamt skapats.

Signalvärdet av att rättsväsendet och den offentliga förvaltningen aktivt arbetar för att upprätthålla den demokratiska rättsstatens funktionalitet är viktigt för det arbete som bedrivs i satsningen. Både satsningen och det arbete som sker inom de samverkande myndigheterna har under de senaste åren fått publicitet i media. Den massmediala bilden av att den offentliga förvaltningen inte accepterar den grova organiserade brottsligheten, och att den tas på allvar, är betydelsefull för allmänhetens förtroende för rättsstaten. Givetvis behöver det inte vara så att den massmediala bilden av satsningen påverkar allmänhetens förtroende i positiv riktning. Inte heller är det så att det arbete som sker i satsningen kan påverka alla de faktorer som ligger bakom människors förtroende för samhälls-

<sup>87</sup> Se *Handledning resultatredovisning*, Ekonomistyrningsverket, 2012, s 42.





institutioner. Däremot finns det skäl att utgå ifrån att en uppmärksam och effektiv offentlig förvaltning också skapar ett signalvärde som är av betydelse både för allmänheten i stort, och ur ett brottsförebyggande perspektiv. I den årliga åiterrapporteringen 2017 beskrevs några exempel på myndigheternas arbete med kommunikation.<sup>88</sup>

En direkt effekt av den myndighetsgemensamma samverkan är ökad kunskap om de kriminella aktörerna, deras brottsområden och de tillvägagångssätt som aktörerna använder. Ökad kunskap om brottsligheten och dess sammanhang är i sin tur en förutsättning för att upptäcka brottslig verksamhet och för att utveckla relevanta verktyg och metoder i det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet. De senaste årens samverkan ökade även de medverkande myndigheternas kunskap om varandras verksamhetsområden.

Ett återkommande område i uppföljningen har varit att satsningen lett till kunskapsökning och verksamhetsutveckling. Det kan till exempel handla om att uppmärksamma och åtgärda juridiska och tekniska

hinder för samverkan. De samverkande myndigheterna redovisade utveckling på dessa områden även under 2018. För en djupare bakgrund och exempel hänvisas till tidigare åiterrapporteringar.<sup>89</sup>

**En direkt effekt av den myndighetsgemensamma samverkan är ökad kunskap om de kriminella aktörerna, deras brottsområden och de tillvägagångssätt som aktörerna använder.**

Vid Polismyndigheten pågick vid färdigställandet av den här rapporten en inhämtning och analys av information som en uppföljning på rapporten *Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar*

88 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*, ss.24–25. Polismyndigheten 2017, dnr A478487.603/2016.

89 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2015*, ss. 36–37.

för polisen.<sup>90</sup> Utöver det har vi inom satsningen inte gjort någon bedömning av påverkan utifrån arbetet i utsatta områden under året.

## 5.1 Framgångsrikt arbete mot de strategiska personerna

Till Samverkansrådets möte i oktober 2018 gjordes en samlad bedömning av hur strategiska personer påverkats av det arbete som pågått mot dem fram till några veckor innan mötet. Bedömningen av arbetet är utmanade. Till exempel var de strategiska personerna föremål för åtgärder under olika lång tid. Det innebar bland annat att mot en del av dem bedrevs endast underrättelseinhämtning och mot andra var arbetet långt framåtskridet med en nationell insats och omfattande underrättelseinhämtning. Mot en del strategiska personer pågick det vissa operativa åtgärder tillsammans med underrättelseinhämtning. Ett annat exempel på komplexiteten handlar om personens roll och position i nätverk. En vanlig bild av en strategisk person är att denne är en ledargestalt för en maffialiknande organisation. Personerna som satsningen jobbade mot hade emellertid även många andra roller som till exempel möjliggörare eller experter.<sup>91</sup>

Det gjordes en bedömning av påverkan på den strategiska personen och dennes nätverk utifrån fyra olika kategorier av påverkan – från klart reducerad kapacitet till ingen påverkan. Se figur 15 för fördelning.

I oktober 2017 gjordes en till största delen liknande bedömning till Samverkansrådet.<sup>92</sup> I bedömningen 2018 kan följande betonas:

- det blev det en förflyttning av vissa strategiska personer till en kategori där det bedömdes att arbetet varit mer framgångsrikt
- en del individer låg kvar sedan föregående års bedömning
- det skedde ett framgångsrikt arbete mot ett mindre antal nytillkomna individer, framförallt på underrättelsestadiet.

En anledning till utvecklingen är ett långsiktigt och uthålligt arbete där de samverkande myndigheterna kontinuerligt har bevakat personerna och genomfört åtgärder. En annan anledning är tidsaspekten. Vid bedömningstillfället hade myndigheterna arbetat med många av de strategiska personerna i satsningen över många år. Vissa hade redan avförts från arbetet eller var på väg att avföras. Att en person är föremål för åtgärder från de samverkande myndigheterna över relativt lång tid är troligen en framgångsfaktor i be-

kämpningen av de strategiska personernas kapacitet. Under 2018 påbörjades inte arbete mot nya strategiska personer i samma utsträckning som tidigare år. Få personer nominerades och beslutades som del i arbetet och betydligt fler avfördes från arbetet efter beslut. En orsak till att få tillkom var troligen att arbetet i utsatta områden i högre grad var i fokus för satsningen.

**Att en person är föremål för åtgärder från de samverkande myndigheterna över relativt lång tid är troligen en framgångsfaktor i bekämpningen av de strategiska personernas kapacitet.**

Under året redovisade det nationella underrättelsecentret vilken eller vilka kapacitetsförändringar som föranlett att en strategisk person har gallrats. Den vanligaste anledningen var att det saknades aktuella uppgifter om misstänkt pågående brottslighet. Det var också vanligt att personen förlorat kapacitet att använda företag eller andra associationsformer i brottslig verksamhet.

### 5.1.1 MINSKAD KAPACITET HOS EN TONGIVANDE STRATEGISK PERSON

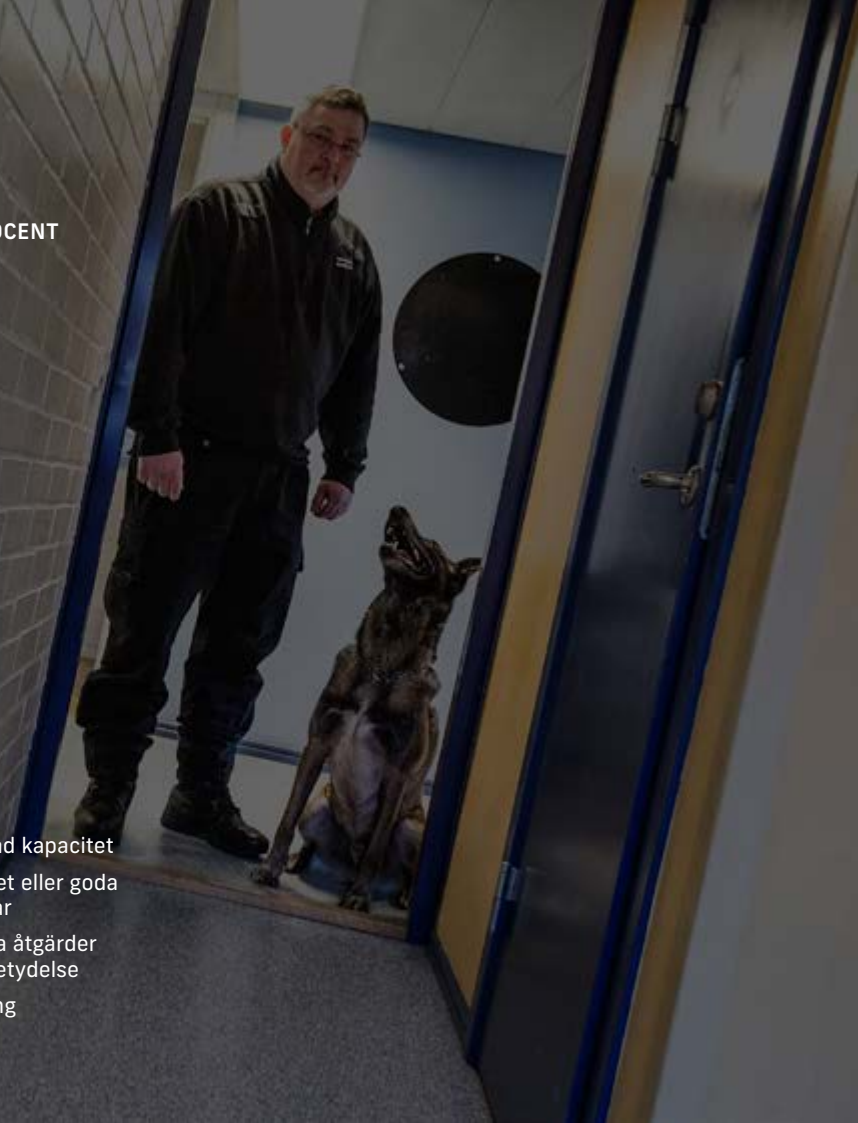
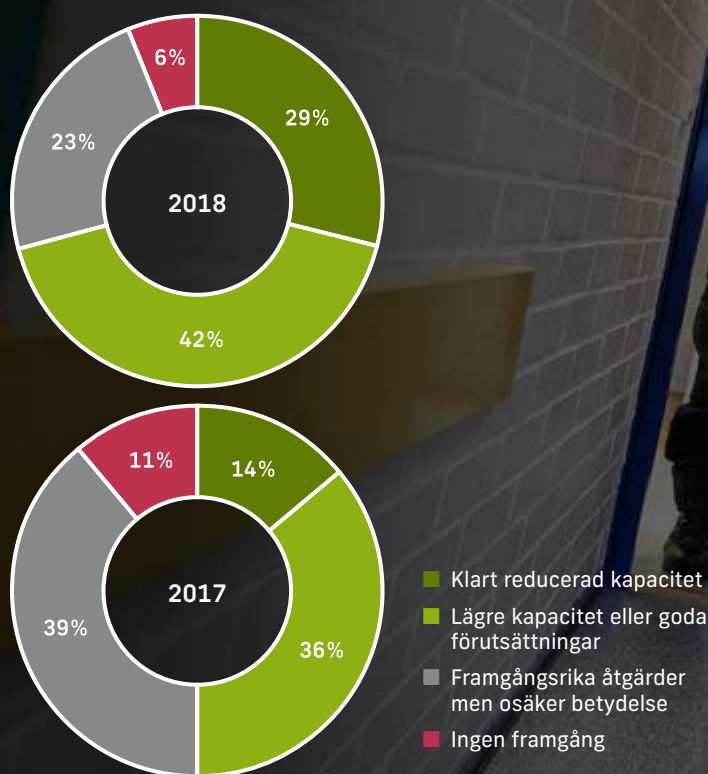
Operativa rådet beslutar ibland om en fördjupad bedömning av vissa insatser för att i högre grad förstå verksamhet och utfall i en insats eller om något annat var av extra värde att fördjupa sig i. Under 2018 gjordes en kvalitativ uppföljning av arbetet mot en strategisk person och dennes nätverk i region Mitt. Den strategiska personen verkade under många år både i och utanför regionen, men även utomlands. Han ansågs ha hög status och förekom mycket i media, bland annat för det sätt på vilket han använde olika statusobjekt som bilar och båtar. Han ansågs mycket organiserad och initierade frekvent nya brottsupplägg. I det regionala underrättelsecentret påbörjades direkt underrättelseinhämtning och åtgärder. Under sex månader pågick en nationell insats beslutad av Operativa rådet mot den strategiska personen och dennes nätverk. Det innebar att det under den perioden blev ett extra tryck mot nätverket vilket framförallt ledde till två åtal där 6 personer dömdes till fängelse i sammanlagt 14 år

90 Utsatta områden – Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen. Polismyndigheten 2017, dnr HD 44/14 A2013.023/2016.

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

92 *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017*. Polismyndigheten 2018, dnr A578.215/2017.

FIGUR 15. PÅVERKAN AV ARBETET MOT STRATEGISKA PERSONER 2017 OCH 2018 REDOVISAT SOM ANDEL I PROCENT



och 5 månader för bland annat narkotikabrott. Arbetet som skedde regionalt renderade utfall mellan åren 2013 och 2018. Bland annat en dom mot den strategiska personen på sex månader. Arbetet bidrog till att nätverket drabbades av höjning av skatt på drygt 1,6 miljoner kronor, utmätning på nästan 900 000 kronor och återkrav från Försäkringskassan på drygt 300 000 kronor. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har också redovisat besparingsbelopp på sammanlagt 280 000 kronor.

Arbetet mot den strategiska personen är ett exempel på att det kan ta många år att minska kapaciteten hos en individ som har en hög kapacitet. Exakt vilka

åtgärder som påverkar personen mest är svåra att avgöra. Det kan även vara händelser eller åtgärder utanför satsningen som påverkat individen. I efterhand bedömdes det att en skattehöjning om drygt 1 miljon kronor drabbade personen hårt och att denne delvis fick ändra livsstil. En utvärdering under 2015 ledde till att personen sedan 2016 inte längre bedömdes som en strategisk person. Statusen som kriminell för den före detta strategiska personen bedömdes i allmänhet hösten 2018 som låg. Personen fortsatte med brottsupplägg på en lägre nivå där det inte bedömts som nödvändigt för satsningen att aktivt arbeta med denna person.

# Bilaga 1.

## Regeringsuppdragen

Under hösten 2007 tog regeringen beslut om en nationell satsning mot den grova organiserade brottsligheten. Justitiedepartementet gav ett antal experter i uppdrag att lämna förslag till åtgärder för en effektivare och mer uthållig bekämpning av denna brottslighet. Med stöd av experternas förslag<sup>92</sup> utformade regeringen ett beslut för hur arbetet skulle gå vidare. I juli 2008 fick Rikspolisstyrelsen i uppdrag att säkerställa en effektiv och uthållig verksamhet för bekämpning av den grova organiserade brottsligheten.<sup>93</sup> Slutredovisningen av uppdraget överlämnades till regeringen i juni 2009.<sup>94</sup>

I uppdraget ingick att

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

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

I uppdraget ingick att

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

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

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

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

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

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

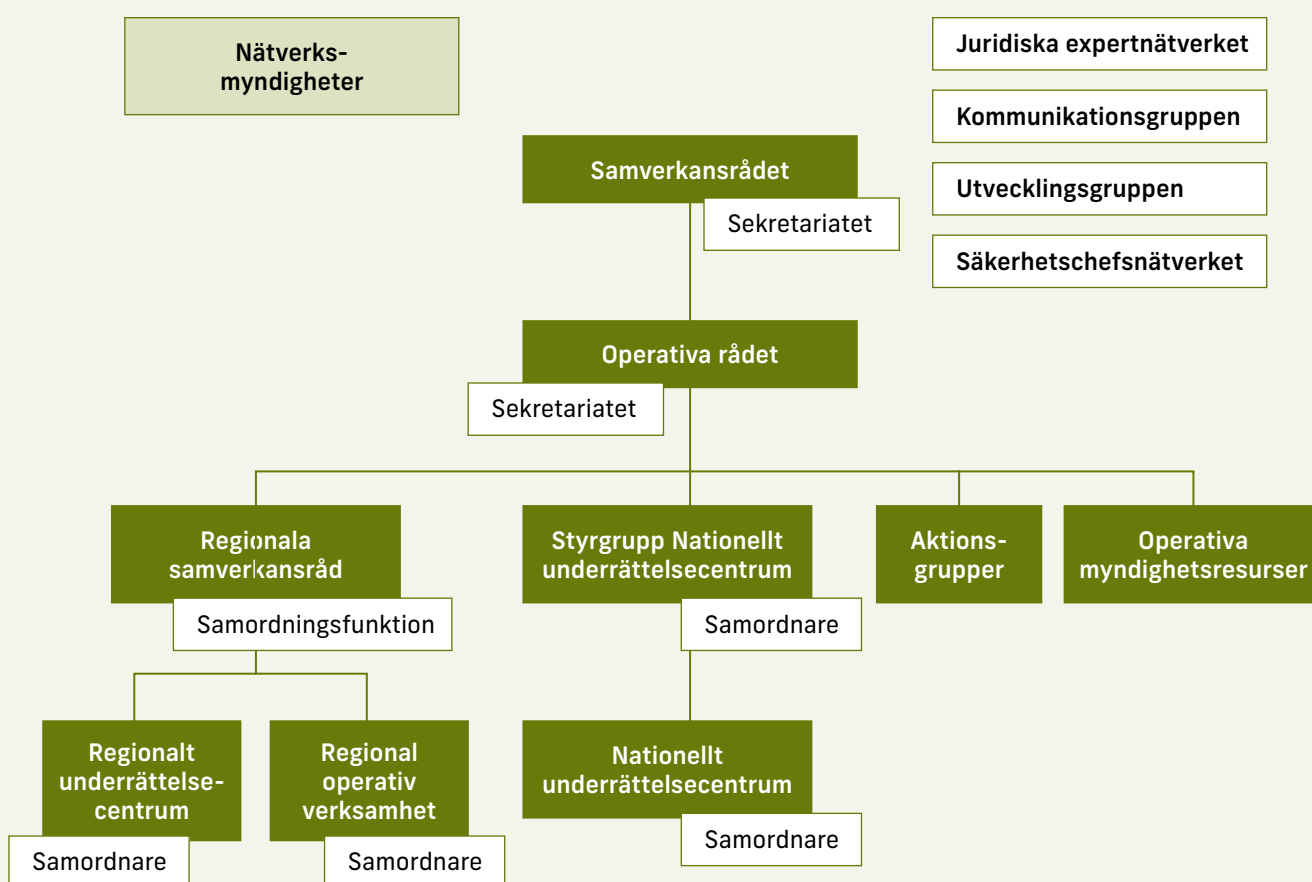
97 Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2017 – Slutredovisning av regeringsuppdrag (Ju2015/09350/PO) att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Polismyndigheten 2017.

# Bilaga 2.

## Organisation och verksamhetsprocesser

Organisationen har sedan 2009 utvecklats och förändrats men har behållit sina väsentliga delar. I oktober 2016 beslutade Samverkansrådet om de största förändringarna i organisationen sedan 2009 utifrån arbetet med regeringsuppdraget 2015. En formell

ansvarsfördelning beslutades för första gången och ligger som bilaga till den myndighetsgemensamma inriktningen.<sup>98</sup> Nedan följer en utökad beskrivning av organisationen som bygger på bilagan i den myndighetsgemensamma inriktningen.



98 Den myndighetsgemensamma inriktningen för satsningen mot organiserad brottslighet – med bilagan Ansvarsfördelning. Polismyndigheten 2017.

I den myndighetsgemensamma satsningen ingår Arbetsförmedlingen, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Satsningen leds av Samverkansrådet, verkar genom Operativa rådet, nationella underrättelsecentret samt dess styrgrupp, sju regionala samverkansråd och åtta regionala underrättelsecenter.

*Samverkansrådet* är det högsta beslutande organet i satsningen och beslutar främst i strategiska frågor. En av rådets uppgifter är att beställa och besluta om en myndighetsgemensam lägesbild av den organiserade brottsligheten. Rådet fattar även beslut om den strategiska inriktningen för den myndighetsgemensamma satsningen. Till stöd för detta arbete finns *Sekretariatet för myndighetssamverkan*.

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

*Aktionsgrupperna* består av polisanställda som är fördelade på sju regioner och nationella operativa avdelningen. Aktionsgrupperna ska i första hand utföra uppdrag som beslutats av Operativa rådet och är en unik myndighetsgemensam resurs.

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

dess styrgrupp. Till stöd för detta arbete finns en *underrättelsesamordnare* och en *biträdande underrättelsesamordnare*. Underrättelsesamordnaren leder arbetet i en handläggargrupp.

*Regionala samverkansråd (Rsr)* leder verksamheten vid regionala underrättelsecentren samt beslutar om, leder och följer upp regionala och lokala insatser. Därutöver ska Rsr avgöra om förslag till insatser ska omhändertas i regionen eller överlämnas för prövning i Operativa rådet. Varje ledamot av Rsr ansvarar för att vid en beslutad regional insats kunna bidra med operativa myndighetsresurser. Rsr är kontaktpunkt för regional och lokal åtgärdssamverkan. Till stöd för detta arbete ska det finnas en samordningsfunktion i varje region bestående av en underrättelsesamordnare och en operativ samordnare.

*Regionalt underrättelsecenter (Ruc)* ansvarar för att löpande bevaka prioriteringarna samt bereda och ta fram underlag till förslag avseende insatser för beslut i Operativa rådet eller i de regionala samverkansråden. Därutöver ska Ruc förse Nuc med underlagen till den nationella lägesbilden samt för prioritering av strategiska personer och för utsatta områden. Ruc är kontaktpunkt för lokal underrättelsesamverkan och tidigare nämnd samordningsfunktion i regionerna stödjer detta arbete. En *underrättelsesamordnare* leder arbetet i en handläggargrupp.

Till stöd för Samverkansrådet och Operativa rådet finns två grupper och två nätverk som består av experter från de samverkande myndigheterna. *Utvecklingsgruppen* arbetar med verksamhetsutveckling inom satsningen. *Kommunikationsgruppen* arbetar med kommunikationsfrågor och ordförande i kommunikationsgruppen sitter med i Operativa rådet. *Juridiska expertnätverket* ansvarar för att ta fram lagförslag och stödja i satsningens juridiska arbete. *Säkerhetschefsnätverket* arbetar med gemensamma säkerhetslösningar för till exempel säker kommunikation mellan myndigheterna.

*Nätverksmyndigheterna* består av Arbetsmiljöverket, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, Finansinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Pensionsmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Transportstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län. Länsstyrelsen i Stockholm fungerar som nationell kontaktpunkt för landets 21 länsstyrelser. Nät-

verksmyndigheterna ingår inte i de nationella beslutforum som finns i satsningen. Vissa länsstyrelser deltar i regionala samverkansråd och i de regionala underrättelsecentren. Utgångspunkten är att nätverksmyndigheterna bidrar frivilligt, på eget initiativ eller på förfrågan från satsningen alternativt från några av de samverkande myndigheterna.

### **VERKSAMHETSPROCESSER**

Myndigheterna representerar ett antal verksamhetsprocesser varav många löper mellan myndigheterna. I den här redovisningen används verksamhetsprocesser för att sära på i huvudsak två olika processer – brott-

målsprocessen och förvaltningsprocessen. I brottmålsprocessen arbetar man i huvudsak med lagföring, och här deltar alla brottsbekämpande myndigheter. Förvaltningsprocessen består primärt av de myndigheter som inte har ett brottsbekämpande uppdrag förutom i satsningen. Det som benämns administrativa och exekutiva åtgärder förekommer i förvaltningsprocessen. Ibland representerar myndigheterna tydligt en av processerna men ibland deltar de i två. Skatteverket har till exempel ett tydligt delat uppdrag i satsningen med en brottsbekämpande processdel som arbetar med skattebrott och en förvaltningsprocessdel som arbetar med beskattning och folkbokföring.

# Bilaga 3.

## Kvantitativa resultatmått och källor

Resultatmått fångar olika dimensioner av det operativa arbetet och avser främst

- arbetad tid (endast nationella insatser)
- utfall i brottmålsprocessen
- utfall av förvaltningsbeslut och administrativa åtgärder<sup>99</sup>.

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

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

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

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

### Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning:

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

### Ur tingsrättsdomar:

- Åtalade i tingsrätt – antal
- Dömda i tingsrätt – antal
- Brottstyper med fällande dom i tingsrätt – typ och antal

- Fängelsedomda i tingsrätt – antal (kön, ålder)
- Utdömd fängelsestid i tingsrätt – år och månader
- Utdömd fängelsestid i hovrätt – år och månader

### Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning:

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

### Ur tingsrättsdomar:

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

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

### Redovisat av kontaktpersoner för uppföljning *Skatteverket*

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

### *Försäkringskassan*

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

### *Arbetsförmedlingen*

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

### *Kronofogdemyndigheten*

- Säkrade tillgångar i mål om kvarstad och förvar – belopp och typ av tillgångar<sup>100</sup>
- Säkrade tillgångar i mål om betalningssäkring – belopp och typ av tillgångar
- Utmätta tillgångar – belopp och typ av tillgångar

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

100 Detta utfall har också en direkt koppling till brottmålsprocessen.



# Bilaga 4.

## Mer om förutsättningar

### Lagen om uppgiftsskyldighet

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

### Lägesbild

#### ÖVERGRIPANDE TEMAN FRÅN DE TRE SENASTE LÄGESBILDERNA

För alla lägesbilder är syftet att samtliga myndigheter inom satsningen ska dela en gemensam bild av den organiserade brottsligheten genom att

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

#### EN KORT SAMMANFATTNING FRÅN DE TRE SENASTE LÄGESBILDERNA

I lägesbilden 2016–2017 definierades organiserad brottslighet för första gången myndighetsgemensamt som (1) minst två personer som (2) varaktigt över tid (3) begår allvarliga brott i samarbete (4) i syfte att uppnå ekonomisk vinning. Vidare sker organiserad brottslighet i nätverk där personer har olika roller och funktioner som ofta bygger på viss kompetens. Denna definition kvarstår i lägesbilden 2018–2019, om än med vissa fördjupningar.

I lägesbilden 2014–2015 bedömdes att organiserad brottslighet borde bekämpas myndighetsgemensamt genom att fokusera på ekonomisk brottslighet, bedrägeribrott och bidragsbrott. I lägesbilden 2016–2017

fördjupades kunskapen om dessa brottsområden som, tillsammans med miljöbrott, framhölls som lämpliga att bekämpa utifrån ett myndighetsgemensamt perspektiv. Punktskattebrott var en form av ekonomisk brottslighet som särskilt lyftes fram. I lägesbilden 2018–2019 fördjupades kunskapen om dessa brottsområden. I lägesbilden 2018–2019 ökade betoningen av att motverka penningtvätt, finansiering av terrorism samt utnyttjandet av personer i beroendeställning. Miljöbrott behandlades inte i lägesbilden 2018–2019. Sammantaget bedöms det successivt ha blivit fler brottsområden som de samverkande myndigheterna kan motverka tillsammans.

I lägesbilderna beskrivs olika verktyg och tillvägagångssätt som den organiserade brottsligheten använder och som de samverkande myndigheterna bör fokusera på att motverka. På ett liknande sätt har kunskapen om olika verktyg och tillvägagångssätt ökat över tid. Det handlar sammantaget om att arbeta med att motverka

- vålds- och skrämselkapital
- företag och andra associationsformer som används som en legal front för en brottslig verksamhet (över tid breddat från företag till även andra associationsformer)
- intyg och id-handlingar som används i olika brottsupplägg
- informationsteknik och virtuella betalningslösningar som ger möjligheter till kriminalitet på internet och underlättar brottsupplägg
- penningtvätt som används för att dölja brottsvinster
- svagheterna i lagstiftning och myndigheternas verksamhet som kan utnyttjas i brottsupplägg
- internationalisering av brottsligheten
- otillåten påverkan och självcensur hos myndigheters beslutsfattare.

I lägesbilden 2018–2019 lyftes den organiserade brottsligheten i geografiskt utsatta områden fram. Områdenas karaktär beskrevs utifrån ett myndighetsgemensamt perspektiv. Beskrivningen av de kriminella aktörerna i dessa områden var mer ingående än tidigare. I de geografiskt utsatta områdena har lägesbilden särskilt lyft fram vissa typer av brottslighet, verktyg och tillvägagångssätt:

- narkotikabrott
- hot- och våldsbrottslighet
- brott avseende våldsbejakande extremism och terrorresenärer
- brott mot välfärdssystemet och felaktigheter rörande folkbokföring
- korruption hos lokala beslutsfattare som tillvägagångssätt.

I en avslutande diskussion pekar lägesbilderna på några slutsatser samt rekommendationer om vad de samverkande myndigheterna bör arbeta vidare med. Dessa rekommendationer omhändertas särskilt i olika uppdrag.

## Inriktning

### UPPDRAG OCH MÅL

I inriktningen beslutad 2016 angavs uppdrag och mål med verksamheten. Den organiserade brottsligheten ska bekämpas med vissa verktyg och tillvägagångssätt. Fokus ska ligga på att bekämpa allvarlig och samhälls-hotande organiserad brottslighet samt organiserad brottslighet i lokalsamhället med särskilt fokus på utsatta områden. Arbetet ska präglas av effektivitet och uthållighet i syfte att långsiktigt uppnå ett mer rättssäkert och tryggare samhälle.

### STRATEGISKA PERSONER

Vad som har betraktats som en strategisk person har förändrats över tid. Primärt har det varit den strategiska personens och dennes nätverks kapacitet att agera inom brottsområden som utgjort urvalskriterium. Definitionen av de olika brottsområdena har breddats

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

I samtliga inriktningar har också angivits att det ska ske en kapacitetsgradering för att en person ska beslutas som strategisk person.

### SÄRSKILDA SKÅL

Inriktningen särskilda skål benämndes tidigare särskilda strategiska skål. I inriktningen 2014–2015 var ett sådant skål kopplat till att

- ”en person och dennes nätverk har hög kapacitet inom något av brottsområdena eller begår gränsöverskridande brottslighet av samhällsfarlig eller systemhotande karaktär”

I inriktningen 2016–2017 var ett strategiskt skål

- ”insatser mot brottsområden, enskilda brottsfenomen och brottsförbyggande insatser. Det fanns även möjlighet att prioritera insatser utifrån geografiska problembilder. Geografiska problembilder var då kopplat till det som senare skulle bli geografiskt utsatta områden.”

I inriktningen beslutad 2016 antog Samverkansrådet en bredare skrivning och särskilda strategiska skål blev särskilda skål med skrivningen:

- ”Satsningen kan av särskilda skål även inriktas mot annan organiserad brottslighet av allvarlig eller omfattande karaktär, när myndighetsgemensamt bedöms förbättra brottsbekämpningen.”

### GEOGRAFISKT UTSATTA OMRÅDEN

I inriktningen beslutad 2016 blev geografiskt utsatta områden en inriktning mot organiserad brottslighet med skrivningen

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

### BEAKTANDEN

I inriktningen beslutad 2016 angavs att det myndighetsgemensamma arbetet skulle beakta möjligheterna till att i verksamheten

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

## VERKTYG OCH TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

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

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

## Vanliga brottstyper

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

Trots att fokus för underrättelsearbetet och målen

för insatserna till största del avser ekonomisk brottslighet och bedrägerier och bidragsbrott har en stor del av den operativa verksamheten och utfallet avsett bekämpning av narkotikabrott. Narkotika utgör basen för en väsentlig del av illegala inkomster för många av de kriminella nätverken kopplade till organiserad brottslighet. Dessutom har främst Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten en lång erfarenhet och hög kompetens att arbeta med dessa brott. Att grova narkotikabrott har högt straffvärde skapar också förutsättningar för utredningsarbetet, främst genom tillstånd till hemliga tvångsmedel, som ökar sannolikheten för utredningsframgång.

Välds- och skrämselfkapital är prioriterat i första hand eftersom det är ett verktyg för den inkomstbringande brottsliga verksamheten. I de operativa insatserna har det även uppdagats våldsbrott som inte kan anses vara en tydlig del av en organiserad brottslighet. Även dessa brott kan bli en prioriterad del av en operativ insats eftersom de ofta är förhållandevis allvarliga.

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

# Bilaga 5.

## Statistik för ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren

Tabell 1. Antal ärenden vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2014–2018.

	2014	2015	2016	2017	2018	Summa
Initierade	29	42*	56**	78	47	154
Pågående	46	85	87	121	119	458
Avslutade	33	48	33	47	47	208

\*Antalet har ändrats från 40 i föregående års rapport.

\*\* Antalet har ändrats från 52 i föregående års rapport.

Tabell 2. Angivna brottstyper i underrättelseärenden 2014–2018 (sorterat i fallande ordning efter det totala antalet).

	2014	2015	2016	2017	2018	Totalt
Skattebrott	28	31	31	43	22	155
Bokföringsbrott	19	18	17	26	9	89
Penningtvättsbrott	2	6	14	24	12	58
Övrigt ekobrott	4	5	7	5	1	22
Bedrägerier (ej bidragsbrott)	3	8	11	9	9	40
Bidragsbrott	10	10	9	13	17	59
Narkotikabrott	9	12	11	19	11	62
Brott mot person	3	1	2	6	4	16
Vapenbrott	1	2	3	5	3	14
Annat brott	8	8	10	12	10	48
<b>Totalt</b>	<b>87</b>	<b>101</b>	<b>115</b>	<b>162</b>	<b>98</b>	<b>563</b>

**Tabell 3.** Förekomster som initiativtagare till ärenden som initierats vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2014–2018, uppdelat över initiativtagare (sorterat i fallande ordning efter det totala antalet).\*

	2014	2015	2016	2017	2018	Summa
Polismyndigheten	14	16	16	38	20	104
Myndighetsgemensamt underrättelsecenter	5	23	28	29	15	100
Skatteverket	8	6	9	20	10	53
Ekobrottsmyndigheten	3	2	4	11	4	24
Tullverket	4	6	2	8	2	22
Arbetsförmedlingen	1	1	1	4	4	11
Försäkringskassan	2	0	4	2	1	9
Säkerhetspolisen	0	3	0	2	3	8
Kustbevakningen	0	2	0	4	1	7
Migrationsverket	1	0	1	3	2	7
Kronofogdemyndigheten	2	0	0	2	0	4
Kriminalvården	0	0	1	0	0	1
Annan myndighet	0	0	0	2	0	2
Ingen uppgift	0	3	2	0	0	5
Regionalt samverkansråd**					3	3
<b>Totalt</b>	<b>40</b>	<b>62</b>	<b>68</b>	<b>125</b>	<b>65</b>	<b>360</b>

\*Observera att fler än en initiativtagare kan anges per ärende.

\*\* Från 2018 har även de regionala samverkansråden (Regionalt samverkansråd) initierat ärenden

**Tabell 4.** Förekomster som mottagare av ärenden som initierats vid de myndighetsgemensamma underrättelsecentren 2014–2018, uppdelat efter mottagare (sorterat i fallande ordning efter det totala antalet).\*

	2014	2015	2016	2017	2018	Summa
Skatteverket	11	19	16	33	19	98
Polismyndigheten	12	15	12	21	12	72
Ekobrottsmyndigheten	11	12	10	13	5	51
Kronofogdemyndigheten	3	7	10	8	7	35
Försäkringskassan	5	3	4	13	5	30
Myndighetsgemensamt underrättelsecenter	2	4	12	11	1	30
Arbetsförmedlingen	1	9	5	9	4	28
Tullverket	2	3	4	8	4	21
Migrationsverket	2	1	1	7	1	12
Säkerhetspolisen	0	3	2	4	1	10
Åklagarmyndigheten*	1	2	1	2	1	7
Kriminalvården	1	0	1	1	0	3
Kustbevakningen	0	0	1	1	0	2
Annan myndighet	1	5	9	3	4	22
Ingen uppgift	9	12	20	26	17	84
Regionalt samverkansråd**					3	3
<b>Totalt</b>	<b>61</b>	<b>95</b>	<b>108</b>	<b>160</b>	<b>81</b>	<b>505</b>

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

\*\* Från 2018 har även de regionala samverkansråden (Regionalt samverkansråd) mottagit ärenden.

# Bilaga 6.

## Statistik för regionala operativa insatser

**Tabell 5.** Antal regionala insatser 2018.

	2018
Beslutade under året	44
Avslutade under året	31
Pågående från tidigare år	35
Pågående under året	79

**Tabell 6.** Ledare för, respektive aktiv i, regional insats 2018 (sorterat i fallande ordning utifrån ledning av insats).

	Ledning	Aktiv
Polismyndigheten	33	53
Skatteverket	28	59
Ekobrottsmyndigheten	15	28
Försäkringskassan	9	29
Arbetsförmedlingen	6	32
Kronofogdemyndigheten	5	34
Åklagarmyndigheten	3	13
Migrationsverket	0	14
Tullverket	0	14
Kriminalvården	0	9
Kustbevakningen	0	7
Säkerhetspolisen	0	7
Annan myndighet	2	7
<b>Totalt</b>	<b>101</b>	<b>306</b>

# Bilaga 7.

## Statistik för nationella insatser

Tabell 7. Antalet nationella insatser åren 2014–2018.

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

Tabell 8. Redovisade resurstimmar (avrundade cirkavärden) för operativt arbete i nationella insatser åren 2014–2018 uppdelat per myndighet (sorterat i fallande ordning efter antalet 2018). Avrundningsfel kan förekomma.

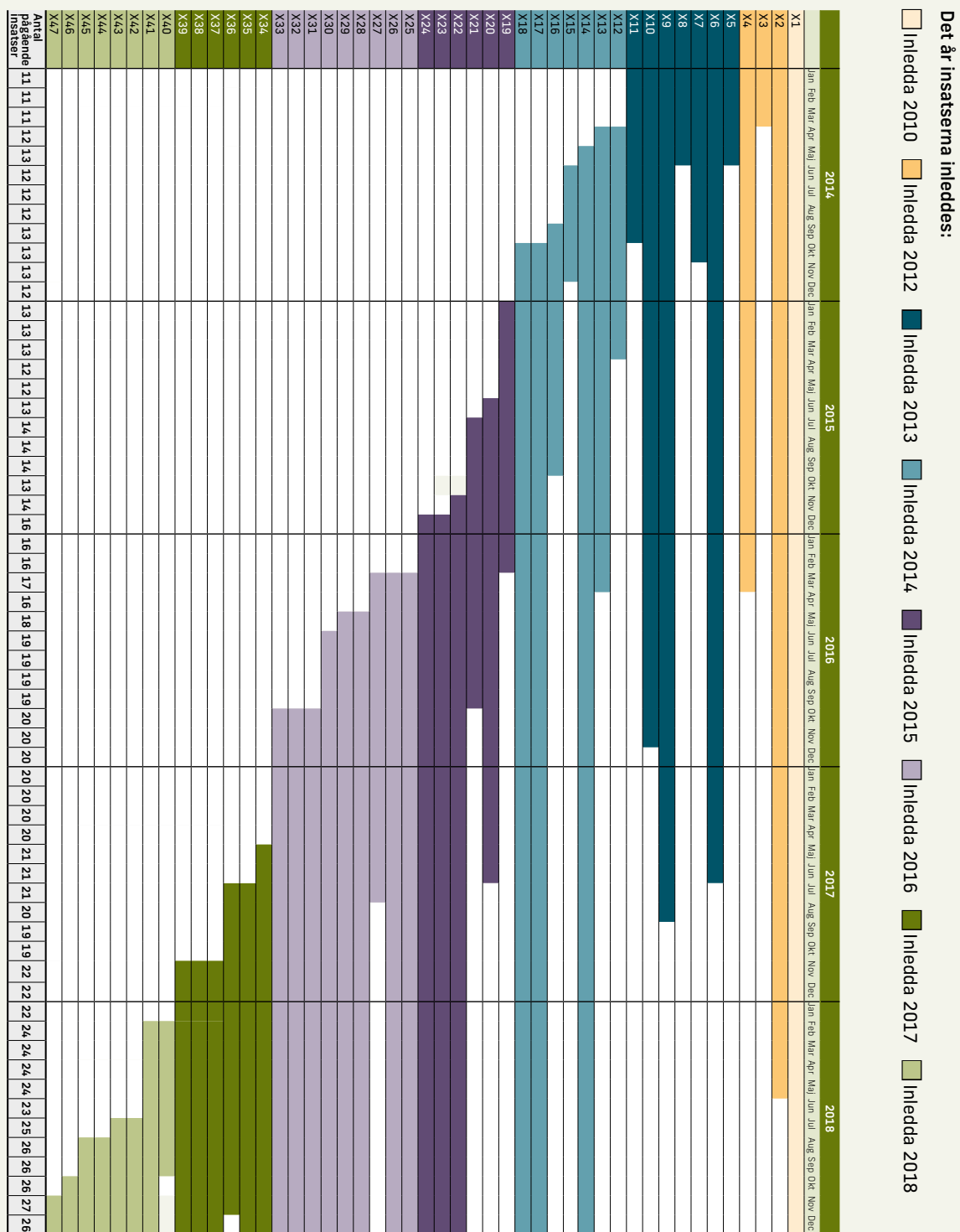
	Antal					Andel %				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Totalt samtliga resurser</b>	<b>390 000</b>	<b>361 000</b>	<b>347 000</b>	<b>405 000</b>	<b>350 000</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Polismyndigheten</b>	<b>300 000</b>	<b>270 000</b>	<b>260 000</b>	<b>320 000</b>	<b>280 000</b>	<b>78</b>	<b>75</b>	<b>75</b>	<b>79</b>	<b>80</b>
Aktionsgrupp	215 000	184 000	215 000	250 000	235 000	56	51	62	62	68
Linjepersonal	85 000	86 000	45 000	70 000	45 000	22	24	13	17	12
<b>Summa andra myndigheter</b>	<b>85 000</b>	<b>91 000</b>	<b>87 000</b>	<b>85 000</b>	<b>70 000</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>20</b>
Skatteverket	31 300	24 500	27 100	29 300*	23 500	8,1	6,8	7,8	7,0	6,8
Ekobrottsmyndigheten	13 200	17 900	27 100	25 900	21 200	3,4	5	7,8	6,3	6,1
Åklagarmyndigheten	28 200	24 200	21 600**	14 300	9 600***	7,3	6,7	6,2	3,5	2,8
Tullverket	4 400	7 000	1 500	8 500	5 400	1,1	1,9	0,4	2,1	1,6
Kriminalvården	6 300	3 500	5 300	3 100	5 100***	1,6	1	1,5	0,8	1,5
Försäkringskassan	1 900	1 500	1 000	2 100	1 600	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5
Kronofogde-myndigheten	660	1 100	1 200	1 250	1 200	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Säkerhetspolisen	660	5 000	220	1 100	1 100	0,2	1,4	0,1	0,3	0,3
Arbetsförmedlingen	280	1 000	255	310	390	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
Migrationsverket	180	350	390	25	8	0	0,1	0,1	0	0
Kustbevakningen	0	4 700	1 050	15	0	0	1,3	0,3	0	0

\* Ändrat från 28 500 i föregående års rapport.

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

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

Figur 16. Flödesschema över de nationella insatsernas förlopp under perioden 2014–2018.





## Bilaga 8. Gemensam statistik

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

Före 2017 fanns det i formell mening inga regionala insatser, dock fanns operativa utfall från arbetet i underrättelseärenden. För överskådlighetens skull redovisas även det regionala utfallet för 2014–2016 som utfall av regionala insatser. Under 2018 genomfördes en kontroll av samtliga redovisade utfall från regionerna sedan 2014, med syfte att djupgranska vad som redovisats dubbelt med insatser beslutade av Operativa rådet. Utifrån kontrollen har vissa historiska värden förändrats i årets åiterrapportering, vilket kommenteras i tabellerna. Det har främst varit följande förändringar som gjorts:

- Efter sent inkomna domar 2017 blev lagföringen för detta år högre i alla avseenden än det som redovisades i föregående rapport.
- I en av insatserna har det i efterhand redovisats beslag av vapen och narkotika för 2017.
- Ett beslag av vapen av militär typ i Bosnien-Hercegovina 2016 utifrån en nationell insats har tillförts statistiken för det året.
- Två nationella insatser redovisade arbetstid för 2017 har tillförts för Skatteverket.
- Utfallet för höjning av skatt och betalningssäkring 2017 har reducerats för regionala insatser.

**Tabell 9.** Antal åtalade, fängelsedömda och fängelseår i tingsrättsdomar 2014–2018 utifrån nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Totalt		
	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år*	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år	Åtalade	Fängelse-dömda*	Fängelse-år*
2014	161	82	285	47	23	50	208	105	335
2015	179	31	63	31	20	49	210	51	112
2016	139	59	187	47	23	37	186	82	224
2017**	112	69	133	52	15	24	164	84	157
2018	171	93	231	66	30	73	237	123	304
<b>Totalt</b>	<b>762</b>	<b>334</b>	<b>899</b>	<b>243</b>	<b>111</b>	<b>233</b>	<b>1 005</b>	<b>445</b>	<b>1 132</b>

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

\*\* Avseende nationella insatser har värdet för åtalade 2017 ändrats från 96 i föregående års rapport till 112, fängelsedömda från 57 till 69 och fängelseår från 119 till 133. Dessutom har antalet åtalade avseende regionala insatser ändrats från 47 till 52. Totalvärdena har ändrats i enlighet med dessa förändringar.

Tabell 10. Redovisade beslag av narkotika i kilogram 2014–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

**Tabell 10.** Redovisade beslag av narkotika i kilogram 2014–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Totalt		
	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana	Amfetamin	Kokain	Cannabis/marijuana
2014	3,0	39	62	2,7	0	1,7	5,7	39	64
2015	26	57	43	16	0	31	42	57	74
2016	34	2,1	244	0	2,4	32	34	4,5	276
2017*	81	5,6	51	0	0	0	81	5,6	51
2018	1,9	2,7	150	2,5	0,1	18	4,4	2,8	168
<b>Totalt</b>	<b>146</b>	<b>106</b>	<b>550</b>	<b>21</b>	<b>2,5</b>	<b>83</b>	<b>167</b>	<b>109</b>	<b>633</b>

\* Avseende nationella insatser har värdet för amfetamin 2017 ändrats från 51 i föregående års rapport till 81, kokain från 4,6 till 5,6. Totalvärdena har ändrats i enlighet med dessa förändringar.

**Tabell 11.** Redovisade beslag av narkotikaklassade tabletter 2014–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Tabletter		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	20 000		20 000
2015	60 000	1 000	61 000
2016	4 000	60 000	64 000
2017	180 000	30 000	210 000
2018*	50 000	8 000	58 000
<b>Totalt</b>	<b>314 000</b>	<b>99 000</b>	<b>413 000</b>

**Tabell 12.** Redovisade beslag av antal skjutvapen 2014–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Nationellt				Regionalt				Totalt			
	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*	Automatvapen	Gevär	Pistoler/revolvrar	Explosiva varor/granatvapen*
2014	2	2	9	0	1	2	4	0	3	4	13	0
2015**	8	2	5	1	1	3	1	0	9	5	6	1
2016***	5	5	4	24	0	0	0	0	5	5	4	24
2017****	8	0	12	2	0	0	0	0	8	0	12	2
2018	6	6	25	8	0	0	8	0	6	6	33	8
<b>Totalt</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>55</b>	<b>35</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>31</b>	<b>20</b>	<b>68</b>	<b>35</b>

\* Räknet efter antal beslag (typ), vilket innebär att omfattningen av explosiva varor/granatvapen kan variera mycket.

\*\* Värdet för Pistoler/revolvrar för nationella insatser 2015 har ändrats från 2 i föregående rapport till 5. Totalvärdet har ändrats i enlighet med denna förändring.

\*\*\* Under 2016 beslagtogs ett stort antal vapen av militär typ i ett annat land med misstanke om att vapnen var avsedda för Sverige. Detta beslag har relevans för en nationell insats och har offentliggjorts under 2018. Värdet för automatvapen avseende nationella insatser och totalt 2016 har därmed ändrats från 1 i föregående års rapport till 5, värdet för gevär från 0 till 5, värdet för pistoler/revolvrar från 2 till 4 och värdet för explosiva varor/granatvapen från 0 till 24.

\*\*\*\* Avseende nationella insatser och totalt har värdet för automatvapen ändrats från 6 i föregående års rapport till 8 och antalet pistoler/revolvrar från 6 till 12.

**Tabell 13.** Utfall i mkr (avrundade värden) från tingsrättsdomar 2014–2018 som avser tillgångsriktad brottsbekämpning utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Nationellt			Regionalt			Summa		
	Förverkat brottsutbyte	Skadestånd*	Företagsbot	Förverkat brottsutbyte	Skadestånd*	Företagsbot	Förverkat brottsutbyte	Skadestånd*	Företagsbot
2014	4,1	28	0,1	0	15	0,8	4,1	43	0,9
2015	0,1	1,1	0	0,8	5,4	0,5	0,9	6,5	0,5
2016	0,6	21	4,0	21	33	1,0	22	54	5,0
2017	3,8	1,2	0,5	0,3	0,1	0	4,1	1,3	0,5
2018	15	1,0	0,3	0,03	28	5	15	29	5,3
<b>Totalt</b>	<b>23</b>	<b>52</b>	<b>4,6</b>	<b>22</b>	<b>81</b>	<b>7,3</b>	<b>46</b>	<b>133</b>	<b>12</b>

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

**Tabell 14.** Utfall i mkr från tingsrättsdomar 2014–2018 som avser näringsförbud utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Summa	
	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud	Näringsförbud (år)	Personer med näringsförbud
2014	58	10	38	9	96	19
2015	28	6	29	7	57	13
2016	51	9	34	6	85	15
2017	39	8	26	6	65	14
2018	43	8	8	2	51	10
<b>Totalt*</b>	<b>219</b>	<b>41</b>	<b>135</b>	<b>30</b>	<b>354</b>	<b>71</b>

**Tabell 15.** Utfall i mkr (avrundade värden) redovisat av Skatteverket 2014–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar	Höjning av skatt	Betalnings-säkringar
2014	20	2	88	60	108	62
2015	43	13	41	4,0	84	17
2016*	44	3,9	34	9,2	78	13
2017**	69	21	16	3,6	85	27
2018	93	13	52	6,0	145	19
<b>Totalt</b>	<b>269</b>	<b>60</b>	<b>231</b>	<b>83</b>	<b>500</b>	<b>138</b>

\* Avseende nationella insatser har värdet för höjning av skatt ändrats från 43 i föregående års rapport till 44, Avseende regionala insatser har värdet för höjning av skatt ändrats från 31 till 34. Detta innebär att totalvärdena ändrats i enlighet med dessa förändringar.

\*\* Avseende regionala insatser har värdet för höjning av skatt ändrats från 25 i föregående års rapport till 16, för betalningssäkring från 6,1 till 3,6. Anledningen är en upptäckt förmodad dubbel redovisning med tidigare års utfall. Totalvärdena har ändrats i enlighet med dessa förändringar.

**Tabell 16.** Utfall i mkr 2014–2018 redovisat av Försäkringskassan utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Återkravsbelopp	Skadestånd*	Återkravsbelopp	Skadestånd*	Återkravsbelopp	Skadestånd*
2014	0,5	27	10	11	11	38
2015	1,4	0	3,5	4,8	4,9	4,8
2016	0,5	4,8	3,3	4,4	3,8	9,2
2017	1,3	0	5,1	0	6,4	0
2018	3,8	0,02	9,5	12	13	12
<b>Totalt</b>	<b>7,5</b>	<b>32</b>	<b>31</b>	<b>32</b>	<b>39</b>	<b>64</b>

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

**Tabell 17.** Av Försäkringskassan redovisat besparingsbelopp i mkr 2014–2018 till följd av administrativa åtgärder utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Besparingsbelopp		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	15	37	52
2015	10	47	57
2016	4,4	24	28
2017	2,0	24	26
2018	14	85	100
<b>Totalt</b>	<b>45</b>	<b>217</b>	<b>263</b>

**Tabell 18.** Utfall i mkr redovisat av Arbetsförmedlingen 2015–2018 utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Nationellt		Regionalt		Totalt	
	Återkravsbelopp**	Skadestånd*	Återkravsbelopp**	Skadestånd*	Återkravsbelopp**	Skadestånd*
2015	15	0,0	4,2	0,3	19	0,3
2016	7,4	5,4	7,5	0,0	15	5,4
2017	0,1	0,0	0,9	0,0	1,0	0,0
2018**	0,2	0,2	1,1	0,0	1,3	0,2
<b>Totalt</b>	<b>23</b>	<b>5,6</b>	<b>14</b>	<b>0,3</b>	<b>36</b>	<b>5,9</b>

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

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

**Tabell 19.** Av Arbetsförmedlingen redovisat besparingsbelopp i mkr 2014–2018 till följd av administrativa åtgärder utifrån de nationella insatserna (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Besparingsbelopp*		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2015	0,0	6,1	6,1
2016	1,1	3,6	4,7
2017**	0,0	0,7	0,7
2018	0,5	5,5	6,0
<b>Totalt</b>	<b>1,5</b>	<b>16</b>	<b>17</b>

\* Det har inte funnits samma standardiserade rutin att räkna fram besparingsbelopp för Arbetsförmedlingen som för Försäkringskassan.

\*\* Särskilt omfattande underrapportering bedöms gälla för 2017.

**Tabell 20.** Utfall i mkr 2014–2018 redovisat av Kronofogdemyndigheten för säkrade tillgångar utifrån nationella insatserna beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala operativa insatser (Regionalt).

	Säkrade tillgångar					
	Nationellt		Regionalt		Summa	
	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring	Kvarstad/förvar	Betalningssäkring
2014	2,8	1,9	0,6	56	3,4	58
2015	12	6,3	10	5,4	22	12
2016	7,8	5,8	0	11	7,8	17
2017	19	20	0,3	2,5	19	23
2018	2,8	5,8	0	0,6	2,8	6,4
<b>Totalt</b>	<b>44</b>	<b>40</b>	<b>11</b>	<b>76</b>	<b>55</b>	<b>115</b>

**Tabell 21.** Utfall i mkr (avrundade värden) 2014–2018 redovisat av Kronofogdemyndigheten för utmäta tillgångar utifrån nationella insatser beslutade av Operativa rådet (Nationellt) respektive regionala insatser (Regionalt).

	Utmätta tillgångar		
	Nationellt	Regionalt	Totalt
2014	12	3,0	12
2015	2,8	40	43
2016*	13	38	51
2017	7,3	46	53
2018	36	12	48
<b>Totalt</b>	<b>71</b>	<b>139</b>	<b>210</b>

\* Avseende regionala insatser har värdet ändrats från 41 i föregående års rapport till 38.

# Bilaga 9.

## Brottsutbytesarbete i samverkan

Åtterrapporeringen i denna bilaga är, i enlighet med regeringens beslut, en åtterrapporering av uppdraget om myndighetsöverskridande samverkan för att mer effektivt återföra vinster från brottslig verksamhet<sup>101</sup>. Där anges att:

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

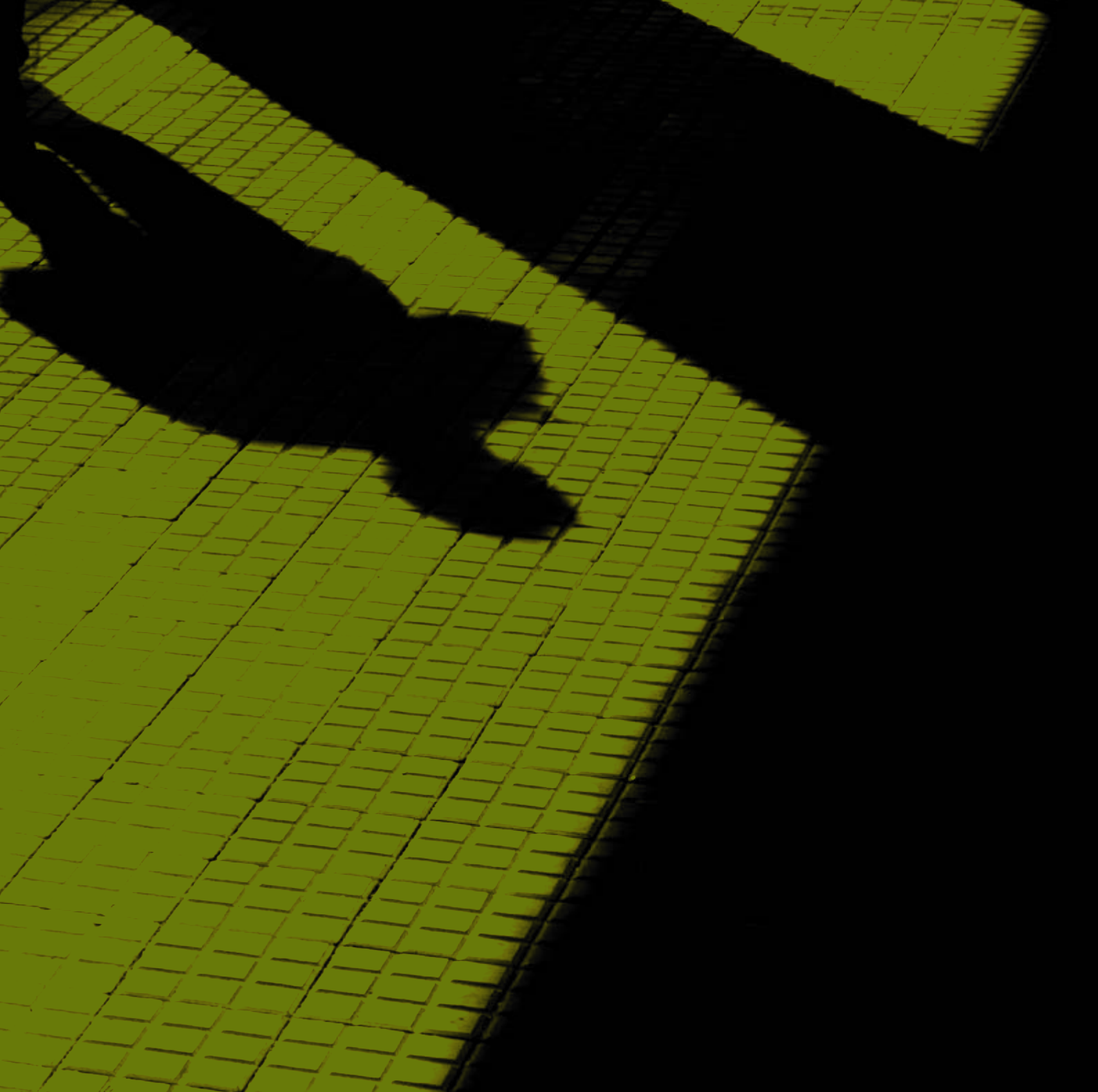
Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Polisen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten fick i juni 2013 i uppdrag av regeringen att, som ett led i den särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet, utveckla och följa upp den myndighetsöverskridande samverkan som sker på brottsutbytesområdet. Ekobrottsmyndigheten har samordnat regeringsuppdraget.

Ekobrottsmyndigheten rapporterar att "regeringsuppdraget är avslutat och uppdragen avklarade. Det arbete som fortfarande pågår är arbetet med att ta fram den myndighetsgemensamma utbildningen om brottsutbyte, som kommer att bli en e-utbildning."

---

101 Ju2013/4511/Å och Ju2012/4186/Å





 **ARBETSFÖRMEDLINGEN**  
SWEDISH PUBLIC EMPLOYMENT SERVICE

 **Ekobrottsmyndigheten**

 **Försäkringskassan**

 **Kriminalvården**

 **Kronofogden**

 **KUSTBEVAKNINGEN**

 **Migrationsverket**

 **Polisen**

 **Skatteverket**

 **Säkerhetspolisen**

 **Tullverket**

 **ÅKLAGARMYNDIGHETEN**