

# En samlad ekobrottsbekämpning

*Betänkande av Utredningen om en samlad  
ekobrottsbekämpning*

*Stockholm 2011*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2011:47

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.  
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23590-4  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 8 april 2010 att tillkalla en särskild utredare för att undersöka om bekämpningen av ekonomisk brottslighet kan bli mer effektiv och rättssäker genom att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Uppdraget innefattade även att utvärdera myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet och att, om det bedöms vara motiverat, föreslå förändringar i verksamheten.

Till särskild utredare förordnades fr.o.m. den 1 maj 2010 lagmannen Stefan Strömberg.

Som experter förordnades fr.o.m. den 17 maj 2010 generaldirektören Jan Andersson, departementssekreteraren Anna Carlström, numera chefsåklagaren Fredrik Jonasson, chefen för Länskriminalpolisen i Västra Götalands län Carina Persson och kanslirådet Martin Sparr.

Kammarrättsassessorn Elin Buch anställdes som sekreterare fr.o.m. den 17 maj 2010.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om en samlad ekobrottsbekämpning.

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *En samlad ekobrottsbekämpning* (SOU 2011:47).

Uppdraget är härmed slutfört.

Göteborg i maj 2011

*Stefan Strömberg*

*/Elin Buch*

# Innehåll

## DEL I

### Inledning

**Sammanfattning ..... 13**

**Författningsförslag ..... 19**

**1 Utredningens uppdrag och arbete ..... 23**

1.1 Utredningens uppdrag..... 23

1.1.1 Ett rikstäckande ansvar för  
Ekobrottsmyndigheten ..... 23

1.1.2 Myndighetssamverkan mot ekonomisk  
brottslighet..... 24

1.2 Utredningens arbete ..... 25

## DEL II

### Ett rikstäckande ansvar för Ekobrottsmyndigheten?

**2 Introduktion..... 31**

2.1 Vad är ekobrott? ..... 31

2.2 Regeringens mål för ekobrottsbekämpningen ..... 33

2.3 En egen myndighet för ekobrottsbekämpning ..... 34

2.3.1 Riksdagens revisorer granskar ..... 35

2.3.2 Regeringens strategi mot den ekonomiska  
brottsligheten..... 35

2.3.3 Ekobrottsberedningen gör en översyn av  
myndighetsstrukturen ..... 36

2.3.4	Regeringen ger riktlinjer för den nya myndighetens utformning.....	37
2.3.5	EBM-utredningen förbereder inrättandet av den nya myndigheten.....	38
2.3.6	Beslut om att inrätta den nya myndigheten .....	39
2.3.7	Ekobrottsmyndigheten inrättas .....	40
<b>3</b>	<b>Nuvarande struktur för ekobrottsshantering.....</b>	<b>43</b>
3.1	Ekobrottsmyndighetens organisation och verksamhet .....	43
3.1.1	Ekobrottsmyndighetens organisation .....	48
3.1.2	Ekobrottsmyndighetens verksamhet.....	57
3.2	Åklagarmyndighetens ekobrottsbekämpning .....	65
3.2.1	Riksåklagaren och riksåklagarens kansli.....	65
3.2.2	Utvecklingscentrumen.....	66
3.2.3	Sex åklagarkammare ansvarar för ekobrottshanteringen .....	67
3.3	Polisens ekobrottsbekämpning inom Åklagarmyndighetens geografiska ansvarsområde.....	71
3.3.1	Utredning av ekobrott.....	71
3.3.2	Underrättelseverksamhet .....	72
3.4	Skatteverkets skattebrottsenheter.....	74
3.4.1	Sju skattebrottsenheter med stationeringar på flera orter.....	75
3.4.2	Skattebrottsenheterna arbetar med förundersökning, underrättelseverksamhet, spaning och brottsförebyggande arbete .....	75
<b>4</b>	<b>Ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten?.....</b>	<b>79</b>
4.1	Några generella utgångspunkter för analysen .....	79
4.1.1	Inledning.....	79
4.1.2	Mer effektivt och rättssäkert? .....	80
4.1.3	Ett åklagarväsende med olika uppgifter.....	81
4.1.4	Ekobrottsmyndighetens roll som specialistmyndighet bör förstärkas .....	82
4.2	Fördelar och nackdelar med ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten.....	83
4.2.1	Enhetlighet .....	84

4.2.2	Flexibilitet och sårbarhet.....	84
4.2.3	Behov av att säkra utredningsresurser för ekobrott i hela landet.....	85
4.2.4	Behov av spetskompetens och förmåga att hantera stora ärenden .....	87
4.2.5	Kriminalunderrättelseverksamhet .....	89
4.2.6	Hanteringen av den blandade brottsligheten.....	89
4.2.7	Minskad kompetens för ekobrottsshantering inom Åklagarmyndigheten och Polisen.....	91
4.3	Sammanfattande slutsatser .....	93
<b>5</b>	<b>Utformningen av en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning .....</b>	<b>95</b>
5.1	Överväganden angående utformningen av en rikstäckande organisation för ekobrottsshantering .....	95
5.1.1	Ekobrottsmyndighetens nuvarande bemanningsmodeller.....	96
5.1.2	Allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden.....	97
5.1.3	Hur bör en enhet för utredning och lagföring utformas? .....	97
5.1.4	Hur bör en polisoperativ enhet utformas?.....	100
5.1.5	Lokalisering.....	101
5.1.6	Dimensionering .....	102
5.1.7	Sammanfattande slutsatser .....	103
5.2	Personalfrågor .....	103
5.2.1	Verksamhetsövergång .....	103
5.2.2	Rekrytering .....	104
<b>6</b>	<b>Konsekvenser och genomförande .....</b>	<b>109</b>
6.1	Konsekvenser för berörda myndigheters verksamhet .....	110
6.1.1	Ekobrottsmyndigheten .....	110
6.1.2	Åklagarmyndigheten .....	111
6.1.3	Polisen .....	112
6.1.4	Skatteverket.....	112
6.2	Ekonomiska konsekvenser .....	113
6.2.1	Ekobrottsmyndighetens resursbehov .....	113

6.2.2	Åklagarmyndighetens och Polisens uppgifter om kostnader för ekobrottshanteringen.....	116
6.2.3	Finansieringsförslag.....	118
6.2.4	Start- och omställningskostnader .....	122
6.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt näringslivet .....	123
6.4	Konsekvenser av om den nuvarande ordningen för ekobrottsbekämpning bibehålls .....	124
6.5	Genomförande.....	124

### DEL III

#### Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

<b>7</b>	<b>Nuvarande struktur för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet .....</b>	<b>129</b>
7.1	Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet .....	129
7.1.1	Syftet med myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.....	131
7.1.2	Ekorådet .....	131
7.1.3	Femton regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB).....	133
7.1.4	Tidigare utvärderingar .....	135
7.1.5	Utredningens kartläggning.....	137
7.2	Myndighetssamverkan mot den grova organiserade brottsligheten .....	141
7.2.1	Samverkansrådet mot grov organiserad brottslighet .....	142
7.2.2	Operativa rådet.....	143
7.2.3	Nio aktionsgrupper.....	143
7.2.4	Ett nationellt underrättelsecenter (NUC) .....	143
7.2.5	Regionala underrättelsecenter (RUC) på åtta platser i landet .....	145
7.3	Annan samverkan mot ekonomisk brottslighet .....	148

<b>8</b>	<b>Överväganden och förslag.....</b>	<b>151</b>
8.1	Bör den befintliga strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet förändras? .....	151
8.1.1	Förändrade förutsättningar för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.....	151
8.1.2	Utvärdering av verksamheten vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.....	152
8.1.3	Överlappningar med insatserna för samverkan mot grov organiserad brottslighet? .....	156
8.1.4	Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras – sammanfattande slutsatser av utvärderingen och kartläggningen.....	158
8.2	Formerna för en framtida myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet .....	159
8.2.1	Samverkan på central nivå .....	160
8.2.2	Samverkan på regional nivå.....	160
<b>9</b>	<b>Konsekvenser.....</b>	<b>163</b>

#### DEL IV

#### Författningskommentarer och bilagor

<b>10</b>	<b>Författningskommentarer .....</b>	<b>167</b>
10.1	Förslaget till ändring i förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten.....	167
10.2	Förslaget till ändring i förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.....	167
	<b>Bilagor.....</b>	<b>169</b>
	<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv .....	169
	<i>Bilaga 2</i> Enkät om den regionala myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet .....	177
	<i>Bilaga 3</i> Sammanställning av enkätsvar.....	181





# Sammanfattning

Utredningens uppdrag består av två fristående delar med flera beröringspunkter – dels att utreda om bekämpningen av ekonomisk brottslighet kan bli mer effektiv och rättssäker genom att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger, dels att utvärdera myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet enligt förordningen med samma namn och, om det bedöms motiverat, föreslå förändringar i verksamheten.

## **Ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten**

*Utredningen föreslår* att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Utredningens analys visar att det finns skäl att anta att bekämpningen av ekonomisk brottslighet blir mer effektiv och rättssäker om Ekobrottsmyndigheten får ett sådant ansvar.

Utredningen inleder analysavsnittet med att behandla några utgångspunkter för analysen bl.a. gällande hur effektivitet kan mätas och vad som innefattas i begreppet rättssäkerhet. Utredningen konstaterar vidare att ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten inte innebär att åklagarväsendets två åklagarmyndigheter separeras. Det är fortfarande ett åklagarväsende med riksåklagaren som rikets högste åklagare. Myndigheternas samarbete bör fortsätta att utvecklas och fördjupas. I linje med det ligger också att utredningen anser att Ekobrottsmyndighetens kompetens bör utnyttjas bättre av andra brottsbekämpande myndigheter och att det på sikt finns skäl att överväga om Ekobrottsmyndighetens roll som specialistmyndighet bör förstärkas ytterligare.

## Fördelar och nackdelar med ett nationellt ansvar

Till grund för utredningens förslag ligger bl.a. en analys av fördelar och nackdelar med ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten. Analysen visar att en sådan organisation har många fördelar och få nackdelar. De viktigaste återges översiktligt i det följande.

Ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten skapar förutsättningar för *en mer enhetlig behandling av ekobrotten* både på ett övergripande strategiskt plan och i hanteringen av varje enskilt ärende.

Om alla resurser för ekobrottsbekämpning samlas inom en myndighet blir det *lättare att omfördela resurser* vid behov, vilket medför att verksamheten blir mindre sårbar vid förändringar och ökade möjligheter att snabbt mobilisera och ingripa mot nya företeelser.

*Nationell tillgång till Ekobrottsmyndighetens specialistkompetens* medför mer effektiv utredning av de komplicerade ärendena nationellt sett och större rättssäkerhet för den brottsmisstänkte.

*Nationell tillgång till Ekobrottsmyndighetens arbetsmetod* verkar ge goda förutsättningar för att bedriva ett effektivt förundersökningsarbete eftersom de olika yrkeskategorierna sitter i samma lokaler, har samma prioriteringar för sitt arbete och utredningsresursen är fredad. Arbets sättet ger också möjlighet att arbeta med egeninitierade ärenden i större utsträckning och styra verksamhetens resurser mot de områden där de gör mest nytta.

*Säkrade polisiära utredningsresurser* för ekobrottsutredning i hela landet skulle innebära en omedelbar effektivitetshöjning eftersom resursen inom några polismyndigheter är mycket begränsad i dag.

Om Ekobrottsmyndigheten ges ett rikstäckande ansvar för ekobrottsbekämpningen innebär det en möjlighet att bygga upp *en nationell kriminalunderrättelseverksamhet på ekobrottsområdet*. Om verksamhetens tyngdpunkt ska ligga på att upptäcka ekobrott och arbeta med egeninitierade ärenden, så behöver Ekobrottsmyndigheten bedriva kriminalunderrättelseverksamhet även i övriga landet. En sådan verksamhet ger även förutsättningar för att ta fram en nationell lägesbild av den ekonomiska brottsligheten.

En rikstäckande myndighet för ekobrottsbekämpning har ett *starkt symbolvärde*.

Om Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt ansvar innebär det att *myndigheternas samverkansområde vad gäller den blandade brottsligheten utökas* till att gälla hela landet. Kraven på de

brottsbekämpande myndigheternas samarbete ökar. Om myndigheterna inte lyckas samordna sina insatser på ett effektivt sätt finns det risk för effektivitetsminskningar vad gäller hanteringen av den blandade brottsligheten.

Om ekobrottsbekämpningen helt blir Ekobrottsmyndighetens ansvar *minskar Åklagarmyndighetens och Polisens kompetens för ekobrottsshantering* i motsvarande mån. Det kan påverka hanteringen av annan brottslighet inom myndigheterna t.ex. gränssnittsbrottslighet.

### **Övervägande angående utformningen av en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning**

Det bör även fortsättningsvis och också vid ett nationellt ansvar ankomma på Ekobrottsmyndigheten att besluta om den närmare utformningen av sin organisation. För att kunna bedöma för- och nackdelar och konsekvenser av ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten har utredningen emellertid ansett sig behöva bilda sig en egen uppfattning av hur en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning bör utformas och bemannas på operativ nivå.

Ekobrottsmyndigheten bör så långt som möjligt sträva efter att ha kompetens för såväl utredning som lagföring på de orter där myndigheten väljer att etablera sig. I vissa fall kan det finnas tungt vägande skäl för en särlösning. I första hand handlar det om att utredare lokaliseras på annan ort än åklagarkammaren/enheten.

Bemanningen vid enheterna bör vara minst två åklagare och det antal utredare/poliser, ekonomer och administratörer som behövs för att bedriva verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Utredningen anser att Ekobrottsmyndigheten bör organiseras utifrån fyra huvudorter med full kompetens för utrednings- och lagföringsarbete samt underrättelse- och spaningsverksamhet. Utöver Stockholm, Göteborg och Malmö bör en ny fullt bemannad enhet – med en åklagarkammare – inrättas på lämplig ort i norra Sverige. Till åklagarkamrarna på huvudorterna bör knytas ett antal utredningsenheter med personal för utredning och lagföring, dock inte för polisoperativ verksamhet.

Ekobrottsmyndighetens enheter bör placeras i eller i närheten av orter som har regionala underrättelsecenter vad gäller den grova och organiserade brottsligheten, dvs. Umeå, Sundsvall, Uppsala, Norrköping/Linköping och Örebro. På så sätt kan Åklagar-

myndighetens och Polisens befintliga kompetens för ekobrotts-  
hantering tas tillvara och Ekobrottsmyndighetens initiala  
rekrytering underlättas. I övrigt bör enheter placeras där det finns  
underlag för arbete, dvs. där pågående eller förväntad brottslighet  
bedöms kräva insatser av den omfattningen att det sysselsätter en  
enhet.

### Konsekvenser och genomförande

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att ett nationellt  
ansvar för Ekobrottsmyndigheten för de aktuella ekobrotten får  
positiva konsekvenser för ekobrottbekämpningen som helhet.  
Åklagarväsendets förutsättningar för att hantera ekobrott på ett  
ändamålsenligt sätt kommer att förbättras, vilket i sin tur bör  
kunna ge en mer effektiv och rättssäker ekobrotts-  
hantering.

Genomförandet av en nationell organisation för ekobrotts-  
bekämpning medför ökade kostnader för Ekobrottsmyndighetens  
utrednings- och lagföringsverksamhet och en nationell kriminal-  
underrättelse- och spaningsverksamhet på ekobrottsområdet med  
totalt 121 mnkr. Organisationsförändringen medför också initiala  
investerings- och omställningskostnader för de berörda myndig-  
heterna.

*Utredningen föreslår* att kostnaderna för den utökade  
utrednings- och lagföringsverksamheten finansieras genom en  
omfördelning av anslag från Åklagarmyndigheten och Polisen till  
verksamheten vid Ekobrottsmyndigheten. De ökade kostnaderna  
för en nationell polisoperativ verksamhet täcks endast till del av  
Polisens och Åklagarmyndighetens nuvarande kostnader för  
ekobrotts-  
hanteringen. Resterande del behöver finansieras på annat  
sätt, förslagsvis genom en anslagsöverföring från Polisen.

*Utredningen föreslår* att det bör undersökas om åklagarväsendet  
kan ha fler gemensamma stabsfunktioner och på så sätt frigöra  
resurser till kärnverksamheten.

Utredningen anser att det är angeläget att den föreslagna  
omorganisationen kan genomföras så snart som möjligt och helst  
till den 1 januari 2012.

## En ny ordning för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

*Utredningen föreslår* att förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet ska upphöra att gälla. Utredningens kartläggning och utvärdering visar att nuvarande struktur för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet inte är ändamålsenlig och behöver förändras.

Förutsättningarna för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet har förändrats sedan Ekorådet och de regionala samverkansorganen inrättades. Länsstyrelsen har inte samma roll i det brottsbekämpande arbetet. Myndigheternas samverkan på det operativa planet har utvecklats. Det har tillkommit andra mer slagkraftiga samverkansforum inom området. Vidare har Ekobrottsmyndigheten till del samma uppgifter som samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet.

## Utvärderingen av myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

Utredningens kartläggning visar att de regionala samverkansorganen av olika skäl generellt sett inte längre har förutsättningar att utföra samtliga särskilda uppgifter som de har enligt förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Samverkansorganen är i många fall fortfarande fungerande forum för övergripande informationsutbyte myndigheterna emellan men det finns brister vad gäller utförandet av övriga uppgifter enligt förordningen.

Skillnaderna är stora mellan olika samverkansorgan. Några generella slutsatser om verksamheten går emellertid att dra utifrån utredningens kartläggning bl.a. att samverkan i huvudsak är en samverkan mellan myndigheter och endast i begränsad utsträckning omfattar kommuner, näringsliv och organisationer samt att aktiviteten generellt sett har varit låg vad gäller att initiera myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet.

Även vad gäller Ekorådet gör utredningen bedömningen att verksamheten inte längre har förutsättningar att fullt ut uppfylla de syften som anges i förordningen. Ekorådet saknar tillräckligt underlag för att följa utvecklingen av den ekonomiska brottslig-

heten i samhället och att tidigt uppmärksamma nya inslag i den ekonomiska brottsligheten. Aktiviteten i Ekorådet har avtagit och Ekorådet kan inte längre anses uppfylla målsättningen att fungera som ett forum för överläggningar rörande informationsutbyte och utvecklingsarbete. De senaste året har Ekorådet inte heller, såvitt framkommit, tagit något initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

### **Kartläggning av överlappningar med insatserna för samverkan mot grov organiserad brottslighet**

Utredningens kartläggning visar att den samverkan som sker inom satsningen mot grov organiserad brottslighet till del överlappar myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet, både vad gäller central och regional myndighetssamverkan.

Ekorådets betydelse har minskat medan Samverkansrådet har fått allt större betydelse för den centrala samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna. Vad gäller den regionala myndighetssamverkan är överlappningsgraden olika i länen eftersom verksamheten är olika omfattande och arbetet i de regionala underrättelsecentren har fått skiftande genomslag. I många län har emellertid de regionala underrättelsecentren helt tagit över de regionala samverkansorganens roll vad gäller att initiera myndighetsgemensamma aktioner mot den grova ekonomiska brottsligheten.

### **Framtidens myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet**

*Utredningen föreslår* att Ekobrottsmyndigheten får ansvar att se till att det finns en tillräcklig regional brottsförebyggande och brottsbekämpande samverkan mot ekonomisk brottslighet.

Utredningens bedömning är att det saknas behov av en författningsreglerad myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet kan i stället säkerställas på andra sätt bl.a. genom myndighetssamverkan inom ramen för satsningen mot den grova organiserade brottsligheten och genom Ekobrottsmyndighetens verksamhet.

# Författningsförslag

## **1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten att 2 § ska upphöra att gälla.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

2 §

*I de län där Åklagarmyndigheten ansvarar för bekämpning av ekonomisk brottslighet samordnar myndigheten tillsammans med Ekobrottsmyndigheten den verksamheten.*



## 2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten

*dels att 2 § ska ha följande lydelse,*

*dels att 3 § ska upphöra att gälla.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §<sup>1</sup>

Vid Ekobrottsmyndigheten handläggs följande mål.

1. *Mål som hänför sig till Stockholms län, Västra Götalands län, Skåne län, Hallands län, Blekinge län eller Gotlands län och*

a) som avser 11 kap. brottsbalken, lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m., skattebrottslagen (1971:69) eller aktiebolagslagen (2005:551), *eller*

b) vars handläggning annars ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande.

2. Mål som avser 9 kap. 1–3 §§ brottsbalken om gärningen rör EU:s finansiella intressen samt 9 kap. 3 a § brottsbalken.

3. Mål som avser lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument.

4. *Mål som lämpligen bör*

1. *Mål* som avser 11 kap. brottsbalken, lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelse m.m., skattebrottslagen (1971:69) eller aktiebolagslagen (2005:551).

2. *Mål* vars handläggning annars ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande.

3. Mål som avser 9 kap. 1–3 §§ brottsbalken om gärningen rör EU:s finansiella intressen samt 9 kap. 3 a § brottsbalken.

4. Mål som avser lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1035.

*handläggas vid Ekobrottsmyndigheten med hänsyn främst till att målet rör kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller internationell anknytning eller är av principiell natur eller av stor omfattning. Sådana mål får övertas av Ekobrottsmyndigheten efter framställning från Åklagarmyndigheten.*

Mål som avses i första stycket 1–3, och som 3 eller 5 § förordningen (2010:1031) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen m.m. är tillämplig på eller mål som rör brott av anställda inom Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten, handläggs dock vid Åklagarmyndigheten.

Om ett mål rör både brottslighet som avses i första stycket och annan brottslighet (blandad brottslighet), handläggs målet vid den åklagarmyndighet där det med hänsyn till omständigheterna är lämpligast.

Är det osäkert var ett mål ska handläggas, avgörs frågan av riksåklagaren.

### 3 §

*I de län där Ekobrottsmyndigheten inte ansvarar för åklagarverksamheten samordnar myndigheten tillsammans med Åklagarmyndigheten verksamhet som rör ekonomisk brottslighet.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2012.

### **3 Förslag till förordning om upphävande av förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet**

Härigenom föreskrivs att förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet ska upphöra att gälla vid utgången av september 2011.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Utredningens uppdrag

Enligt kommittédirektiven, *En samlad ekobrottsshantering?* (Dir. 2010:33), består utredarens uppdrag av två olika delar. Den ena delen av uppdraget är att utreda om bekämpningen av ekonomisk brottslighet kan bli mer effektiv och rättssäker genom att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Den andra delen av uppdraget är att utvärdera myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet enligt förordningen med samma namn och, om det bedöms motiverat, föreslå förändringar i verksamheten. Direktiven återges i sin helhet i *bilaga 1*.

### 1.1.1 Ett rikstäckande ansvar för Ekobrottsmyndigheten

Inom ramen för den här delen av uppdraget ska utredaren analysera de fördelar och nackdelar som kan finnas med att koncentrera samtliga ekomål, dvs. de mål som Ekobrottsmyndigheten ska handlägga enligt förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten, till Ekobrottsmyndigheten. Uppdraget gäller följaktligen endast Ekobrottsmyndighetens geografiska ansvarsområde och inte dess sakliga.

Mot bakgrund av nämnda analys ska utredaren lämna ett förslag som innebär antingen att Ekobrottsmyndigheten ges ett utökat ansvar för ekobrottshanteringen eller att den nuvarande ordningen behålls. Om Ekobrottsmyndigheten föreslås få ett utökat ansvar ska utredaren också bedöma vilka konsekvenser det får för de berörda myndigheterna vad gäller verksamhet, resurser och

personal. Utgångspunkten är att ökade kostnader ska finansieras inom rättsväsendets nuvarande ekonomiska ramar.

Direktiven är så utformade att utredningen ska utgå från att Ekobrottsmyndigheten ska finnas kvar som en myndighet under regeringen. I direktiven anges vidare att myndigheten bedriver en i många avseenden effektiv och välfungerande verksamhet och har utvecklat sina arbetsmetoder och byggt upp spetskompetens inom sitt sakområde. Utredningen ska överväga om en utökat geografiskt ansvar skulle kunna vara en sådan åtgärd som kan vidtas för att ekobrottsbekämpningen i landet ska bli mer effektiv och rättssäker. I det sagda ligger att Ekobrottsmyndighetens sätt att arbeta är effektivt men att frågan är om det skulle vara lika effektivt i övriga delar av landet. Mot den bakgrunden är det knappast motiverat att jämföra Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens verksamhetsresultat inom ekobrottsbekämpning. Det kan dessutom ifrågasättas vilka slutsatser som skulle kunna dras av en sådan jämförelse eftersom förutsättningarna för myndigheternas verksamhet är olika både vad avser ärendehantering och befolknings- och näringslivsstruktur inom deras respektive geografiska ansvarsområden.

En del av de slutsatser som utredningen drar i analysen (kapitel 4), t.ex. vad gäller enhetlighet och stordriftsfördelar, bygger på att ekobrotten hanteras på samma sätt i hela landet, vilket i och för sig också skulle kunna ske med en annan rikstäckande lösning för ekobrottsbekämpning. Såsom direktiven är utformade saknas emellertid skäl att här vidareutveckla förutsättningarna för ett sådant alternativ.

### 1.1.2 Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

Utredaren ska vad avser den här delen av uppdraget ta ställning till om den befintliga strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet är ändamålsenlig.

Uppdraget innefattar att utvärdera verksamheten som bedrivs vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen utifrån de mål och uppgifter som gäller för verksamheten enligt förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Utredaren ska vidare kartlägga eventuella överlappningar i den struktur som byggts upp för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet i form av Ekorådet och de regionala

samverkansorganen å ena sidan och insatser för samverkan mot grov organiserad brottslighet å andra sidan.

Mot bakgrund av ovanstående utvärdering och kartläggning ska utredaren föreslå hur myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet lämpligen bör organiseras och utvecklas för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås.

## 1.2 Utredningens arbete

Arbetet med utredningen inleddes i maj 2010. Utredaren har sedan dess sammanträtt med utredningens experter vid sex tillfällen varav ett av sammanträdena var i form av ett tvådagars internat.

I ett inledande skede av utredningen träffade utredaren generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten Eva Håkansson Fröjelin, riksrevisorn och f.d. generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten Gudrun Antemar, riksåklagaren Anders Perklev, rikspolischefen Bengt Svenson och generaldirektören för Skatteverket Ingemar Hansson. Utredaren har därutöver haft ytterligare möten och telefonkontakter med myndighetscheferna under arbetets gång. Sekreteraren har löpande hållit kontakt med personal vid riksåklagarens kansli, Ekobrottsmyndigheten och Rikspolisstyrelsen.

### Studiebesök och möten

Utredningen har i olika konstellationer besökt myndigheter i Borås, Göteborg, Halmstad, Linköping, Luleå, Stockholm, Uppsala och Umeå.

Ett inledande studiebesök gjordes av sekreteraren hos åklagarkammaren i Uppsala. Sekreteraren har i studiesyfte även besökt första ekobrottskammaren vid Ekobrottsmyndigheten i Göteborg samt den polisoperativa enheten vid Ekobrottsmyndigheten i Göteborg.

I Umeå hade utredningen möten med företrädare för åklagarkammaren, polismyndigheten och skattebrottsenheten. Dessutom höll utredningen ett möte om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet med landshövdingen i Västerbottens län Chris Heister, länspolismästaren i Västerbottens län och representerer för Länsstyrelsen i Norrbottens län, Polismyndigheten i

Norrbottens län, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Tullverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

I Linköping tog utredningen initiativ till ett möte om myndighets-samverkan mot ekonomisk brottslighet, som hölls hos Länsstyrelsen i Östergötlands län. Vid mötet närvarande förutom landshövdingen Elisabeth Nilsson även representanter för åklagarkammaren, polismyndigheten och skattebrottsenheten. Utredningen träffade också representanter för polismyndigheten, åklagarkammaren och skattebrottsenheten var för sig.

I Halmstad besökte utredningen Ekobrottsmyndigheten och samtalade med representanter för samtliga personalgrupper där. Utredningen besökte också landshövdingen i Hallands län Lars-Erik Lövdén. Utredningen har även besökt Ekobrottsmyndigheten i Borås och samtalat med representanter för samtliga personalgrupper där.

Utredaren har besökt Polismyndigheten i Norrbottens län i Luleå.

Utredaren och sekreteraren har vidare informerat om utredningens arbetet och inhämtat synpunkter vid ett möte med Ekobrottsmyndighetens chefer, ett läns-polismästarmöte och ett möte med samordnarna hos de åklagarkammare hos Åklagarmyndigheten som hanterar ekobrott.

I ett senare skede av utredningen har företrädare för Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen bjudits in och deltagit vid sammanträden med utredningen för att diskutera vilka konsekvenser ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten skulle få för myndigheternas verksamhet och ekonomi.

### Samråd

Samråd har skett med ordföranden och kansliet i Polisorganisation-kommittén (Ju 2010:09) samt med utredaren och kansliet i Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (S Fi 2009:07).

Utredningen har även informerat JUSEK, Polisförbundet och ST om sitt arbete. Organisationerna har getts tillfälle att lämna synpunkter på de frågor som utredningen behandlar.

## Enkät om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

I samarbete med Statskontoret har utredningen genomfört en webbaserad enkätundersökning om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Enkäten innehöll arton frågor, se *bilaga 2*, och ställdes till de deltagande myndigheternas representanter i samtliga femton regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet.

Enkäten skickades även ut centralt till de myndigheter som ingår i den regionala myndighetssamverkan och i Ekorådet för kännedom och för tillfälle att yttra sig och ge synpunkter på verksamheten i Ekorådet.





## 2 Introduktion

### 2.1 Vad är ekobrott?

Ekonomisk brottslighet (ekobrott) förekommer i många skepnader och inom många områden: skattebrott, bokförings- och borgenärsbrott, korruption, IT-relaterad brottslighet, brott på kreditmarknaden, marknadsmissbruk, penningtvätt, varumärkesförfalskning och piratkopiering, olaglig alkoholhantering, miljöbrott och bidragsbrott m.fl. (jfr regeringens skr. 2003/04:178).

Ekobrotten har blivit grövre och har kopplingar till annan brottslighet, inte minst den organiserade brottsligheten. Ett exempel på det är att kriminella nätverk använder näringsverksamheter av olika slag för att dölja och tvätta pengar från annan brottslig verksamhet. Det finns också det som tyder på att det gränsöverskridande kriminella samarbetet har ökat (Ekorådets *Rapport om den ekonomiska brottsligheten 2010*, s. 14 f.).

Ekobrott är ett kriminologiskt samlingsbegrepp som inte har någon entydig och uttömmande definition utan används med olika betydelse i olika sammanhang. Den tidigare kanske mest förekommande definitionen av ekonomisk brottslighet är den kriminalitet som förekommer i ekonomiska aktiviteter i eller med anknytning till en i huvudsak legal näringsverksamhet (se vidare *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*, SOU 2007:8, s. 137).

Den ekonomiska brottsligheten utnyttjar det fria näringslivets regler och verksamhetsformer. Ekobrotten kan därför sägas vara den illegala baksidan av ett fritt näringsliv (*Effektivare ekobrottsbekämpning*, Ds 1996:1, s. 42 f.). Eftersom brotten som regel sker inom ramen för legala verksamheter är det ofta svårt att särskilja olagliga handlingar från lagliga. Det kan därför behövas stora kontrollinsatser för att upptäcka och klarlägga olika transaktioner bland alla affärstransaktioner som sker och som i de

allra flesta fall är helt legitima. De svårupptäckta ekobrotten ställer därför särskilda krav på myndigheterna.

En svårighet med att beskriva brottsutvecklingen på ekobrottsområdet är att många ekobrott är så kallade spaningsbrott som måste upptäckas genom granskning eller kontroll. Brotten anmäls sällan av brottsoffer eftersom ekonomiska brott har diffusa brottsoffer som "samhället", "skattebetalarna" eller "marknaden". Det innebär att den registrerade brottsligheten i hög grad snarare speglar myndigheternas insatser än den faktiska brottsligheten (Brottsförebyggande rådets rapport 2002:1, *Ekobrott – utvecklingen av några centrala brottstyper*, s. 6 f.). Exempelvis är antalet upptäckta skattebrott beroende av hur många revisioner och andra kontroller som Skatteverket utför. Vilken typ av revisioner och kontroller som genomförs styr också vilka skattebrott som upptäcks.

Eftersom myndigheternas resurser och insatser vad gäller ekobrott är olika stora i olika delar av landet går det inte heller att rakt av jämföra den registrerade brottsligheten i olika län.

En annan anledning till att det är svårt att beskriva brottsutvecklingen på området är att det saknas en heltäckande nationell underrättelsebild vad gäller ekobrott.

Ekobrottsmyndigheten redovisar i sin årsredovisning 2010 (s. 35) antalet inkomna brottsmisstankar per brottstyp samma år. Siffrorna inom parentes anger förhållandena 2009. Av 38 245 (35 662) anmälda brottsmisstankar hänförliga till 4373 (4 782) ärenden avser 59 % (62 %) skattebrott, 29 % (27 %) bokföringsbrott, 3 % (2 %) bedrägerier, 1 % (1 %) brott mot borgenärer, 1 % (1 %) brott mot aktiebolagslagen, 1 % (1 %) insiderbrott, handel med finansiella instrument och näringsförbud samt 6 % (6 %) övriga brott.

Till Åklagarmyndigheten inkom 1 570 ekoärenden 2010 (1 576 år 2009). Ekoärendena omfattade drygt 9 877 brottsmisstankar 2010 (10 897 år 2009). Varje ekoärende rör en eller flera misstankar om ekobrott men kan också innefatta misstankar om annan brottslighet. Av brottsmisstankarna i ekoärendena 2010 avsåg 4 704 skattebrott (48 %), 3 738 bokföringsbrott (38 %) och 1 435 övriga brott (15 %).

Brottsstatistik visar att den anmälda ekonomiska brottsligheten i Sverige ökar jämfört med andra brottstyper (Ekorådets rapport 2010 s. 14 f.).

## 2.2 Regeringens mål för ekobrottsbekämpningen

Det övergripande målet för den svenska kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och att öka människors trygghet (prop. 2010/11:1 utg.omr. 4). Målet för rättsväsendet är den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet. Vad gäller verksamhetsområdet utredning och lagföring är målet att brottsuppleringen ska öka och att verksamheten ska bedrivas med högt ställda krav på rättssäkerhet, kvalitet och effektivitet. Målet för det brottsförebyggande arbetet är att brottsligheten ska minska.

Ett av regeringens viktigaste instrument för att styra myndigheternas verksamhet är de årliga regleringsbrev. Regleringsbrevet innehåller bl.a. verksamhetsmål, uppdrag och ekonomiska och andra villkor för verksamheten.

Av regleringsbrevet för budgetår 2011 avseende Åklagarmyndigheten framgår att brottsligheten ska minska och människors trygghet ska öka och Åklagarmyndigheten ska bidra till en sådan utveckling genom att se till att de personer som begått brott lagförs. Myndighetens arbete ska bedrivas med högt ställda krav på kvalitet och effektivitet. I verksamheten ska rättskedjeperspektivet beaktas. Åklagarmyndigheten ska säkerställa att den egna verksamheten präglas av enhetlighet i verksamhetsresultaten. Vidare ska Åklagarmyndigheten verka för att rättstillämpningen är lagenlig, följdriktig och enhetlig.

Samma skrivning återfinns även i Ekobrottsmyndighetens regleringsbrev för budgetåret 2011. Ekobrottsmyndigheten ska dessutom genom brottsförebyggande åtgärder bidra till att brottsligheten ska minska och människors trygghet ska öka.

Regeringens mål med Polisens verksamhet 2011 framgår av regleringsbrevet för budgetår 2011 för Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen. Där anges bl.a. att Polisen ska bidra till att öka människors trygghet och att det därför är viktigt att förtroendet för Polisen är högt. Polisen ska vidare bli mer effektiv och verksamhetsresultatet ska förbättras. Rättskedjeperspektivet ska beaktas. Verksamheten ska bedrivas med hög och jämn kvalitet vid samtliga polismyndigheter. En större andel brott ska klaras upp och det brottsutredande och brottsförebyggande arbetet ska utvecklas. För att öka människors trygghet ska Polisen också vara synlig och tillgänglig i hela landet.

## 2.3 En egen myndighet för ekobrottsbekämpning

Under 1970-talet och första delen av 1980-talet var kampen mot den ekonomiska brottsligheten en fråga av stort politiskt intresse. Åren 1977–1982 hade Brottsförebyggande rådet ett regeringsuppdrag att se över lagstiftningen på ekobrottsområdet. Brottsförebyggande rådets översyn redovisades i sammanlagt 25 promemorior (Korsell, *Ekobrott, liksom!*, SvJT 2000, s. 943 f.).

År 1982 tillkallade regeringen en kommission, Eko-kommissionen, som bl.a. skulle föreslå lämpliga åtgärder mot ekonomisk brottslighet och skatteflykt. Eko-kommissionen lämnade under åren 1983 och 1984 trettio betänkanden, promemorior och skrivelser. Eko-kommissionen betonade vikten av att myndigheterna hade resurser för ekobrottshanteringen och föreslog förstärkningar, bl.a. inom polis- och åklagarmyndigheterna. Det mest uppmärksammade förslaget, som också genomfördes, var att 13 av landets 97 tingsrätter skulle fungera som ekodomstolar, att större ekomål skulle handläggas där och att rätten skulle förstärkas med en revisor eller skattedomare. Ekodomstolarna avskaffades 1990 men möjligheten att förstärka rättens sammansättning kvarstod. Ett annat exempel på en resursförstärkning för ekobrottshanteringen är att de första ekorotlarna hos polisen inrättades 1977 i Stockholm, Göteborg och Malmö. Sju år senare fanns det ekorotlar i hela landet.

Under senare delen av 1980-talet fick ekobrottsbekämpningen minskad prioritet hos rättsväsendet och Polisens personalresurser för ekobrottsbekämpning minskade. Under samma tid ökade arbetsbelastningen genom att den ekonomiska brottsligheten blev mer omfattande och komplicerad. Ärendebalanserna ökade och många brottsanmälningar utreddes aldrig (se vidare avsnitt 2.3.1 nedan).

I början av 1990-talet gjorde bl.a. krisen på finansmarknaden att kampen mot den ekonomiska brottsligheten åter kom i fokus. Norge hade inrättat en särskild myndighet för ekobrottsbekämpning 1989 och frågan om Sverige skulle göra samma sak kom att aktualiseras.

Detta avsnitt innehåller en sammanfattning av de överväganden som ledde fram till att Ekobrottsmyndigheten bildades. För en mer ingående beskrivning hänvisas till betänkandet SOU 2007:8.

### 2.3.1 Riksdagens revisorer granskar

Riksdagens revisorer beslutade i november 1992 att göra en granskning av samhällets insatser mot ekonomisk brottslighet. Granskningen redovisades i rapporten *Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället* (1993/94.6). Revisorerna pekade på stora brister i myndigheternas insatser mot ekobrott. Det var bl.a. fråga om brister i samordning, kompetens och arbetsmetoder. Som största bristen framhöll revisorerna den splittrade myndighetsstrukturen och bristen på en samlad styrning av myndigheternas verksamhet.

Riksdagens revisorer konstaterade vidare att Polisens kapacitet för ekobrottsutredningar hade minskat i landet som helhet under den senare delen av 1980-talet och att variationerna mellan olika län var mycket stora (s. 162 f.). Antalet resurstimmar hade ökat i en del län och minskat i en del. Revisorerna identifierade också som ett problem att åklagaren inte rådde över Polisens utredningsresurser och inte kunde styra Polisens prioriteringar (s. 253 f.).

Uppbyggnaden av en organisation för hantering av ekobrott borde enligt rapporten ske successivt och omfatta de största och mest komplicerade ärendena medan övriga ärenden skulle handläggas inom den reguljära åklagar- och polisorganisationen.

Riksdagen beslutade i december 1994 att inte vidta några åtgärder i anledning av revisorernas rapport. Anledningen var det regeringen hade givit till känna om sin kommande strategi att kraftigt öka samhällets samlade insatser när det gällde att förebygga och ingripa mot ekonomisk brottslighet (bet. 1994/95:JuU21).

### 2.3.2 Regeringens strategi mot den ekonomiska brottsligheten

Regeringen beslutade i april 1995 om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Strategin redovisades i en skrivelse till riksdagen (skr. 1994/95:217). Riksdagen hade ingen erinran mot vad regeringen uttalade i strategin (bet. 1994/95:JuU25, rskr. 1994/95:412). Strategin byggde i stora delar på de iakttagelser och förslag i fråga om ekobrottsbekämpningen som riksdagens revisorer redovisat i sin rapport. I strategin angavs att en översyn av myndighetsstrukturen för ekobrottsbekämpning behövde göras och att det då bl.a. skulle

övervägas om en särskild myndighet för ekobrottsbekämpning borde inrättas. En utveckling och effektivisering skulle ske när det gäller att förebygga, upptäcka och utreda ekonomisk brottslighet. Ökad tonvikt skulle läggas vid det brottsförebyggande arbetet. Myndigheterna skulle arbeta problemorienterat och i nära samarbete med varandra. Kompetensen hos myndigheterna skulle höjas och näringslivet skulle ta ett större ansvar i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

Bland fördelarna med en särskild ekobrottsmyndighet anfördes att den skulle kunna få betydande slagkraft vid utredning av de mest kvalificerade ekobrottmålen, inte minst de som har internationell anknytning (s. 22). Vidare framhölls att det kunde vara ett sätt att säkra resurser för ekobrottsbekämpningen så att inte ekopoliser används som personalresurs och sätts in på andra uppgifter där det är brist på folk. Myndighetsformen skulle också kunna underlätta enhetlighet i fråga om ledning, rekrytering, kompetensförsörjning, teknikstöd och budget när det gäller utredning av ekonomisk brottslighet.

### 2.3.3 Ekobrottsberedningen gör en översyn av myndighetsstrukturen

För att samordna regeringens åtgärder mot ekonomisk brottslighet inrättades i december 1994 en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet, regeringens ekobrottsberedning. Under 1995 gjorde ekobrottsberedningen en översyn av myndighetsstrukturen för ekobrottsbekämpning. I januari 1996 lämnade beredningen rapporten *Effektivare ekobrottsbekämpning* (Ds 1996:1).

I rapporten föreslog ekobrottsberedningen att en ny myndighet, Ekobrottsmyndigheten, skulle inrättas. Myndigheten skulle svara för åklagaruppgifter och kriminalpolisiära uppgifter gällande bekämpning av den mest kvalificerade ekobrottsligheten i landet. Myndigheten skulle vidare ha ett samordnande ansvar.

Ekobrottsberedningen ansåg att den nya myndigheten skulle organiseras på fem kontor belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Jönköping och Sundsvall. Varje kontor skulle ansvara för en region. Regionindelningen skulle anknyta till den då nya regionala indelningen av åklagarväsendet.

Kontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö skulle svara för i princip alla åklagar- och polisuppgifter i fråga om ekobrotts-

bekämpningen i de tre storstadslänen. Skälet till det var att en sammanhållen organisation inom dessa regioner ansågs vara nödvändig med hänsyn till ekobrottslighetens kvalificerade karaktär och omfattning där. Utanför storstadslänen skulle det emellertid fortfarande vara en uppgift för de allmänna åklagarmyndigheterna och polismyndigheterna att handlägga ekobrott av mindre kvalificerat slag. Detta motiverades bl.a. enligt följande (s. 221).

I de mindre länen är däremot läget i fråga om ekobrottsbekämpningen ett annat. Också där finns visserligen problem i form av arbetsbalanser, kompetensunderskott m.m. Men problemen är generellt sett betydligt mindre än i storstäderna. Det beror bl.a. på att ekobrottmålen i de mindre länen relativt sett är färre och att det är mindre vanligt med verkligt stora och kvalificerade ekobrottshärvor där. Eftersom myndigheterna i dessa län i de flesta fall är små, fordras inte heller så ingripande organisatoriska åtgärder för att kunna effektivisera myndighetssamarbetet.

En myndighet som tar över ansvaret för all ekobrottsbekämpning också i dessa mindre län skulle förmodligen få en tämligen splittrad organisation. Om myndigheten hade ett regionalt kontor i varje län, skulle dessa enheter i många fall bli personalsvaga och sårbara. Om myndigheten i stället hade regionkontor med ansvar för flera län, skulle de geografiska avstånden kunna bli stora inom varje region. Det skulle förorsaka tidsutdräkt och kostnader både för myndigheten och dem som hade ärende dit. Sådana olägenheter i form av långa avstånd till myndigheten må vara oundvikliga när det gäller handläggning av verkligt kvalificerade mål som kräver en specialistkompetens som rimligen endast kan byggas upp på några få platser. Men det bör undvikas när det gäller handläggningen av mindre kvalificerade ekobrottmål där kompetensen inte behöver koncentreras i lika hög grad.

För utredning av skattebrottmål föreslogs en särskild organisation i samtliga län. Beredningens förslag i den delen redovisades i rapporten *Skattekriminal* (Ds 1997:23) och resulterade därefter i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

#### **2.3.4 Regeringen ger riktlinjer för den nya myndighetens utformning**

Regeringen delade i 1997 års budgetproposition ekobrottsberedningens uppfattning att det borde inrättas en ny myndighet för bekämpning av ekonomisk brottslighet (prop. 1996/97:1



utg.omr. 4 avsnitt 5.1.2). Däremot ansåg regeringen inte att det var nödvändigt att ge den nya myndigheten ställning som kombinerad åklagarmyndighet och polismyndighet. De poliser som ingick i organisationen skulle vara anställda inom Polisen och inte vid Ekobrottsmyndigheten.

Regeringen gav i propositionen huvuddragen för hur Ekobrottsmyndigheten skulle utformas. Inom åklagarväsendet skulle en ny myndighet inrättas, Ekobrottsmyndigheten. Myndigheten skulle svara för all åklagarverksamhet inom ekobrottsområdet, såväl på central som regional nivå. På regional nivå skulle myndigheten vara etablerad i landets samtliga sju åklagardistrikt. Förutom att svara för dessa operativa uppgifter skulle myndigheten som stabsorgan i frågor om ekobrottsbekämpning även ha uppgifter när det gäller nationell samordning, brottsförebyggande verksamhet m.m. Arbetet inom Ekobrottsmyndigheten skulle som huvudregel bedrivas i åklagarledda arbetsgrupper. All personal i den nya organisationen skulle vara samlokaliserad och arbeta under åklagarledning. De sju distrikt vilka åklagarväsendet var indelat i skulle utgöra den geografiska basen också för den nya organisationens polisiära beståndsdelar på regional nivå.

Med den angivna organisationen var det regeringens avsikt att ekobrottsbekämpningen såväl centralt som regionalt skulle kunna bedrivas under enhetlig ledning och med full integrering av olika specialistkompetenser, vilket borde leda till en väsentlig höjning av ekobrottsbekämpningens effektivitet. Den nya organisationen skulle vidare utformas så att det kunde föras en sammanhållen och konsekvent personalpolitik som säkerställde en långsiktig personalförsörjning. Inom ramen för den nya organisationen skulle en hög specialistkompetens byggas upp och organisationen skulle ha tillgång till resurser för spaning och underrättelseverksamhet inom ekobrottsområdet.

### **2.3.5 EBM-utredningen förbereder inrättandet av den nya myndigheten**

I december 1996 tillsatte regeringen en utredning, EBM-utredningen (Ju 1996:08), med uppgift att utifrån regeringens ställningstagande i 1997 års budgetproposition dels förbereda inrättandet av en ny myndighet för bekämpning av ekonomisk

brottslighet, dels utreda vissa därmed sammanhängande frågor (dir. 1996:112).

I maj 1997 kom EBM-utredningen med rapporten *Ekobrottsmyndigheten och den nya organisationen för bekämpning av ekonomisk brottslighet* (dnr. Ju 97/1840). Enligt förslaget skulle Ekobrottsmyndigheten få en dubbel roll. Den ena rollen var att som centralmyndighet ansvara för frågor om samordning av myndigheternas åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Den andra rollen var att Ekobrottsmyndigheten i sin operativa verksamhet skulle vara och fungera som en åklagarmyndighet.

Utredningen gjorde ett avsteg från regeringens riktlinjer och föreslog att Ekobrottsmyndigheten skulle ha sex kammarindelade avdelningar med polisstationeringar och i vissa fall förstärkningsenheter. Stockholm skulle ha två avdelningar. Göteborg, Malmö, Linköping och Sundsvall skulle ha en avdelning vardera. Verksamhetsområdet för en avdelning skulle formellt vara hela landet och ärendeflödet skulle styras i huvudsak efter geografiska grunder.

### 2.3.6 Beslut om att inrätta den nya myndigheten

Genom antagandet av 1998 års budgetproposition (1997/98:1 utg.omr. 4 avsnitt 4.4.1) fattades beslutet att inrätta Ekobrottsmyndigheten den 1 januari 1998. Ekobrottsmyndigheten skulle vara en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet med särskilda uppgifter för att samordna och utveckla bekämpningen av ekonomisk brottslighet (nationella stabsfunktioner). Ekobrottsmyndigheten skulle ta över den operativa åklagarverksamheten mot ekobrott i de tre storstadslänen. För övriga län skulle Ekobrottsmyndigheten, under riksåklagaren, samordna åklagarväsendets verksamhet rörande ekobrottslighet och även kunna ta över särskilt kvalificerade mål. Verksamheten hos Ekobrottsmyndigheten skulle bygga på en nära samverkan mellan åklagare, poliser och olika slag av specialister. Dessa skulle vara samlokaliserade och förundersökningarna skulle bedrivas i åklagarledda grupper. Poliserna i den nya organisationen skulle vara anställda inom polisväsendet. Avsikten var att de nationella stabsfunktionerna skulle ge statsmakterna en bättre helhetsbild av ekobrottsligheten och bättre möjlighet att förutse utvecklingen på området.

En promemoria med riktlinjer för den närmare utformningen av verksamheten vid Ekobrottsmyndigheten utarbetades inom Justitiedepartementet och i oktober 1997 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att förbereda och bilda Ekobrottsmyndigheten (*Bildandet av Ekobrottsmyndigheten*, dir. 1997:107). Utredarens uppdrag var bl.a. att utarbeta och fastställa en organisationsplan för myndigheten och att anställa personal vid myndigheten. Utredaren skulle också vidta de andra administrativa och verksamhetsanknutna åtgärder som krävdes för att myndigheten skulle kunna fungera fr.o.m. den 1 januari 1998.

De ändrade förutsättningarna – att Ekobrottsmyndigheten endast skulle omfatta storstadslänen – innebar att en ny bedömning måste göras beträffande om ekobrottsverksamheten i Gotlands, Hallands och Blekinge län skulle ingå i Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhetsområde. Utredaren skulle därför särskilt överväga den frågan och föreslog i den delen att Gotlands och Hallands län skulle ingå men inte Blekinge län. Vad gällde Gotlands och Hallands län var i princip alla berörda parter eniga om att länen skulle ingå. Angående Blekinge fanns det klara önskemål från länsstyrelsen och polismyndigheten i länet om en oförändrad operativ ledning. Även Åklagarmyndigheten i Malmö förordade att ekobrottsbekämpningen i Blekinge skulle förbli inom myndighetens ansvarsområde. Utredaren hade inga avgörande invändningar mot detta.

### 2.3.7 Ekobrottsmyndigheten inrättas

Ekobrottsmyndigheten inrättades den 1 januari 1998. Myndigheten tog över handläggningen av mål inom dess sakliga ansvarsområde hänförliga till Stockholms, Västra Götalands och Skåne län. Verksamhet kom att bedrivas vid fyra avdelningar – två i Stockholm och en vardera i Göteborg och Malmö – samt vid utredningsenheter i Skövde, Borås och Kristianstad. Staben etablerades i Stockholm.

Ekobrottsmyndigheten fick således ansvaret för den operativa bekämpningen av ekonomisk brottslighet i de tre storstadslänen medan åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö hade detta ansvar endast när det gällde Gotlands, Hallands och Blekinge län. Detta innebar att åklagarmyndigheterna i de tre

storstäderna deltog i ekobrottsbekämpningen endast i ett av de två län som deras distrikt omfattade.

Frågan om Gotlands, Hallands och Blekinge län skulle ingå i Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhetsområde aktualiserades åter i januari 1999. Vid underhandsdelning av utkast till en förordningstext enligt vilken nämnda län skulle ingå fanns inga erinringar mot att Gotlands och Hallands län skulle ingå. Vad gällde Blekinge avstyrkte Rikspolisstyrelsen och riksåklagaren förslaget. Det ledde till att Ekobrottsmyndighetens geografiska verksamhetsområde den 1 juli 1999 utökades till att omfatta Hallands län, med utredningsenhet i Halmstad, och Gotlands län, med utredningsenhet i Visby.

I mars 2001 föreslog riksåklagaren efter kontakter med samtliga berörda myndigheter att instruktionen för Ekobrottsmyndigheten skulle ändras så att Ekobrottsmyndighetens verksamhetsområde skulle omfatta även Blekinge län. Så blev också fallet och den 1 juli 2001 inrättades en utredningsenhet i Karlskrona. Utvidgningen innebar att Ekobrottsmyndighetens verksamhetsområde helt kom att stämma överens med åklagarmyndigheternas regionala organisation.

## 3 Nuvarande struktur för ekobrottshantering

### 3.1 Ekobrottsmyndighetens organisation och verksamhet

Ekobrottsmyndigheten är en av de två åklagarmyndigheterna i åklagarväsendet. Myndigheten är en specialistmyndighet för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Myndighetens verksamhet kan delas upp i brottsförebyggande, brottsutredande och samordnande verksamhet. Uppdraget är i vissa delar nationellt och i andra delar regionalt.

Ekobrottsmyndighetens verksamhet regleras främst i förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten men det finns även bestämmelser i förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten.

Ekobrottsmyndighetens uppgifter framgår av 1–6 §§ förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. Myndigheten ska som åklagarmyndighet bekämpa ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten ska också ansvara för samordning och andra åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Till Ekobrottsmyndighetens uppgifter enligt instruktionen hör även att ansvara för samordningen av de nationella åtgärderna mot bedrägerier, missbruk och annan oegentlig och ineffektiv hantering och användning av EU-relaterade medel i landet. Sedan den 1 januari 2004 ingår att bedriva kriminal underrättelseverksamhet i Ekobrottsmyndighetens uppgifter.

Inom ramen för bekämpningen av ekonomisk brottslighet ska Ekobrottsmyndigheten handlägga mål hänförliga till Stockholms, Västra Götalands, Skåne, Hallands, Blekinge och Gotlands län, och som avser

- brott enligt 11 kap. brottsbalken (brott mot borgenärer och bokföringsbrott), eller
- lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelser m.m.,
- skattebrottslagen (1971:69) eller
- aktiebolagslagen (2005:551).

Inom det angivna geografiska området ska Ekobrottsmyndigheten också handlägga annan brottslighet som ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande.

Ekobrottsmyndigheten har nationellt ansvar för utredning och lagföring av vissa måltyper. Det gäller mål som avser 9 kap. 1–3 §§ brottsbalken (bedrägerier) om gärningen rör EU:s finansiella medel och 9 kap. 3 a § brottsbalken (subventionsmissbruk) samt mål som avser lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument.

Ekobrottsmyndigheten handlägger också mål som lämpligen bör handläggas där med hänsyn främst till att målet rör kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller internationell anknytning eller är av principiell natur eller av stor omfattning, oberoende av var i landet de hänför sig. Sådana mål får övertas av Ekobrottsmyndigheten efter framställning från Åklagarmyndigheten. Vad som i detta sammanhang avses med begreppet ekonomisk brottslighet anges emellertid inte.

Mål som rör både brottslighet som faller inom Ekobrottsmyndighetens ansvarsområde och annan brottslighet ska handläggas vid den myndighet där det med hänsyn till omständigheterna är lämpligast. Vid osäkerhet avgör riksåklagaren var ett mål ska handläggas.

I de län Ekobrottsmyndigheten inte ansvarar för åklagarverksamheten samordnar myndigheten tillsammans med Åklagarmyndigheten verksamhet som rör ekonomisk brottslighet.

Ekobrottsmyndigheten ska utveckla metoder för att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Myndigheten ska särskilt följa och analysera utvecklingen av den

ekonomiska brottsligheten, följa rättstillämpningen och utarbeta förslag till åtgärder.

Ekobrottsmyndigheten är vidare kontaktmyndighet till EU-kommissionens bedrägeribekämpningsbyrå (OLAF). Myndigheten har också till uppgift att vara nationellt kontor för återvinning av tillgångar enligt rådets beslut 2007/845/RIF av den 6 december 2007 om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning eller annan egendom som härrör från brott.

Ekobrottsmyndigheten lämnar även information om den ekonomiska brottsligheten till allmänheten, andra myndigheter, kommuner, näringsliv och organisationer.

#### *Fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten*

Åklagarnas geografiska behörighet är enligt 6 § åklagarförordningen (2004:1265) hela landet. Myndigheternas verksamhetsområden framgår av förordningen med instruktion för Åklagarmyndigheten och förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har i november 2006 beslutat om de gemensamma riktlinjerna *Fördelning av ansvar och uppgifter mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten* (ÅMR 2006:7 och EBMR 2006:1).

Enligt riktlinjerna ska frågan om vilken myndighet som ska handlägga ett visst mål i första hand ska bestämmas i samråd mellan berörda kammarchefer. Om de inte kan nå enighet ska frågan hänskjutas till överåklagaren vid Utvecklingscentrum Stockholm och överåklagare vid Ekobrottsmyndigheten för beslut. I sista hand avgörs frågan av riksåklagaren.

I riktlinjerna anges också hur 2 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten ska tillämpas. Vad avser bestämmelsen om att Ekobrottsmyndigheten inom sitt primära geografiska ansvarsområde ska handlägga annan brottslighet som ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande anges bl.a. att det ytterst är fråga om målet kräver sådan specialistkompetens som upp- arbetats inom Ekobrottsmyndigheten. Det kan t.ex. vara fråga om

kvalificerade bedömningar av räkenskapsinformation eller särskild kunskap i skatterättsliga frågor.

De mål som i första hand kan bli aktuella för handläggning hos Ekobrottsmyndigheten är enligt riktlinjerna sådana som rör bedrägeri, svindleri, förskingring, trolöshet mot huvudman, mutbrott och penninghäleri. Ekobrottsmyndigheten ska också handlägga mål om brott som avser finansiella instrument och utredningen ställer särskilda krav på de finansiella marknaderna eller andra finansiella förhållanden, t.ex. svindleribrott som begåtts vid handel med värdepapper. Om det endast krävs kvalificerade bedömningar av räkenskapsinformation i en begränsad del av ett omfattande mål är det enligt riktlinjerna tillräckligt att Ekobrottsmyndigheten biträder Åklagarmyndigheten med sin expertkunskap i den delen. I denna del ges i riktlinjerna vägledning också för när mål om tullbrott, olovlig befattning med punktskattepliktiga varor, överträdelse av näringsförbud respektive rådgivningsförbud samt talan om förverkande, företagsbot och annan särskild rättsverkan ska handläggas vid Ekobrottsmyndigheten.

I fråga om de mål som lämpligen bör handläggas vid Ekobrottsmyndigheten med hänsyn främst till att målet rör kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller internationell anknytning eller är av principiell natur eller av stor omfattning, uttalas i riktlinjerna att det inte är tillräckligt att brottsligheten i sig är komplicerad för att den ska anses vara kvalificerad. Det bör därutöver krävas att det rör brott som bedrivs organiserat eller annars är satta i system eller som kan anses hota de finansiella marknaderna. Mer specifikt anges i riktlinjerna beträffande de olika rekvisiten bl.a. att med nationell utbredning ska förstås att brottsligheten ska ha förekommit på fler än två, inte näraliggande, orter i riket.

Vad slutligen gäller hanteringen av blandad brottslighet, i detta fall mål som både rör sådan ekonomisk brottslighet som primärt faller inom Ekobrottsmyndighetens ansvarsområde och annan brottslighet, anges i riktlinjerna att det är viktigt med samråd mellan myndigheterna. Utgångspunkten är att den myndighet som påbörjat handläggningen ska handlägga det i dess helhet om mer omfattande utredningsarbete lagts ned i ärendet. I övrigt bör det avgörande vara var tyngdpunkten i utredningen ligger. Om tyngdpunkten ligger på den ekonomiska brottsligheten talar det för att åklagare vid Ekobrottsmyndigheten ska handlägga ärendet. I vissa situationer kan omständigheterna dock vara sådana att det

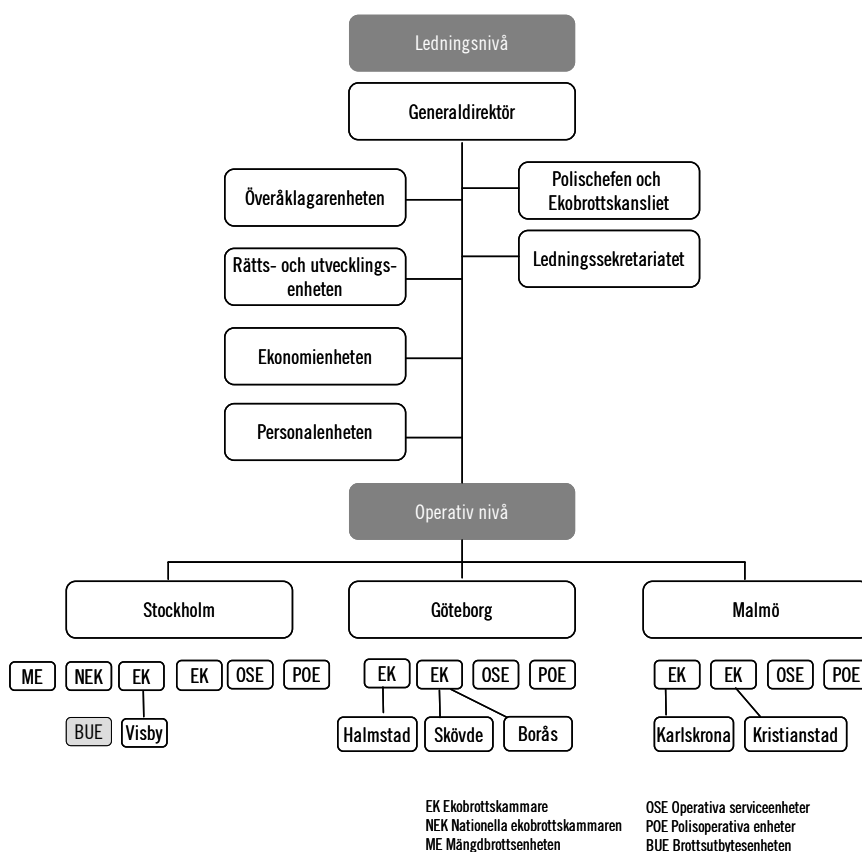


enligt riktlinjerna är lämpligare att åklagarna vid respektive myndighet handlägger varje del för sig.

I riktlinjerna ges också vägledning angående den operativa samordningen. Det konstateras att en operativ samordning av verksamheten är nödvändig för att kampen mot den ekonomiska brottsligheten ska bli effektiv, samt att särskilda problem finns vid bekämpandet av den grova organiserade och ofta multikriminella brottsligheten. Det anges att det därför är nödvändigt i stora och komplicerade mål att på ett tidigt stadium identifiera hur de gemensamma resurserna ska utnyttjas så effektivt som möjligt. Denna samordning ska så långt möjligt och praktiskt ske på operativ nivå mellan kamrarna.

Ekobrottsmyndighetens rikstäckande ansvar för rättslig utveckling samt metod- och kompetensutveckling inom ekobrottsområdet innebär enligt riktlinjerna ett ansvar för rättslig utveckling, metodutveckling, analys och uppföljning, kunskapsuppbyggnad, intern och extern information, internationella frågor, samverkan med andra myndigheter och utveckling av brottsbekämpningen.

Figur 3.1 Ekobrottsmyndighetens organisation



### 3.1.1 Ekobrottsmyndighetens organisation

#### Ledningsnivå

Generaldirektören är chef för Ekobrottsmyndigheten. Generaldirektörens ställföreträdare är överåklagaren som träder i generaldirektörens ställe när denne inte är i tjänst. Generaldirektören biträds av ett kansli som består av följande enheter.

- Ledningssekretariatet
- Överåklagarenheten
- Rätts- och utvecklingsenheten

- Ekonomienheten
- Personalenheten
- Ekobrottskansliet

Vid Ekobrottsmyndigheten finns en ledningsgrupp som leds av generaldirektören. Förutom generaldirektören ingår i ledningsgruppen cheferna för enheterna i generaldirektörens kansli, den strategiska internkommunikatören, chefen för ekobrottskansliet och från den operativa verksamheten en kammarchef vardera från Stockholm, Göteborg och Malmö samt en chef för en polisoperativ enhet. Representanterna från den operativa verksamheten roterar årligen. Till ledningsgruppen kan även andra personer adjungeras vid behov. Myndighetsledningen svarar för den strategiska ledningen av myndighetens verksamhet och utgör ett stöd till verksamheten på den operativa nivå.

Chef för ledningssekretariatet är planeringsdirektören. Vid ledningssekretariatet finns kommunikationsfunktionen, samordningsfunktionen för generaldirektörens kansli, funktionen för planering och uppföljning av verksamheten, verksamhetsskyddsfunktionen, sekretariatet för omvärldsanalys, IT-funktionen och generaldirektörens sekreterare.

Chef för överåklagarenheten är överåklagaren. Överåklagar-enheten ansvarar för överprövnings- och tillsynsverksamhet samt jävsfrågor. Enheten ansvarar också bl.a. för rättslig tillsyn och kontroll i enlighet med av generaldirektören fastställd tillsynsplan, att avge yttrande till riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen, anmälan eller klagomål mot åklagare och analys och uppföljning av åklagarnas operativa verksamhet. Enheten har också ansvar för att handläggningen av ärenden sker på ett rättssäkert, enhetligt och effektivt sätt, strategisk samverkan med Åklagar-myndigheten om ekobrottsbekämpningen i de län där Ekobrotts-myndigheten inte har det geografiska ansvaret, samordning av den operativa verksamheten vid ekobrottskamrarna, samordning av operativ verksamhet med andra myndigheter och de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet.

Chefsjuristen är chef för rätts- och utvecklingsenheten. Enheten ansvarar för rättsliga frågor, vissa internationella frågor, utbildnings- och utvecklingsfrågor, arkiv- och registratorsfrågor och myndighetens regelförteckning, riktlinjer och handböcker.

*Polischefen och Ekobrottskansliet*

Ekobrottskansliet är en enhet vid Rikskriminalpolisen som är direkt underställd rikskriminalchefen. Ekobrottskansliet har arbetsgivaransvaret för de poliser som tjänstgör vid Ekobrottsmyndigheten och svarar för att poliser tillkallas från polismyndigheterna för verksamhet som bedrivs vid Ekobrottsmyndigheten. Hos Ekobrottsmyndigheten leder Ekobrottskansliet polisarbetet vid centrala underrättelsetjänsten, tre polisoperativa enheter (POE) och ekobrottskamrarna.

Chefen för Ekobrottskansliet, tillika polischefen, har det polisiära ansvaret för polisverksamheten hos Ekobrottsmyndigheten. Polischefen, som verkar vid generaldirektören för Ekobrottsmyndighetens kansli, har plats i Rikskriminalpolisens ledningsgrupp och ingår i Ekobrottsmyndighetens ledningsgrupp. Polischefen biträder i övrigt generaldirektören i ledningen av den verksamhet som polismännen deltar i vid Ekobrottsmyndigheten.

En kommissarie under polischefen leder verksamheten vid centrala kriminalunderrättelsetjänsten vid Ekobrottsmyndigheten. Chefen för den centrala kriminalunderrättelsetjänsten ansvarar för den strategiska underrättelseverksamheten, samordning och metodutveckling samt kvalitetssäkring och kontroll av det operativa underrättelsearbetet.

Polischefen beslutar i ärenden om tidsbegränsad anställning av polispersonal. Enligt de riktlinjer som finns för anställningar ska de tidsbegränsade anställningarna vid Ekobrottskansliet omfatta sex år. Förnyade anställningar ska också omfatta sex år i taget efter prövning av Ekobrottskansliet i samråd med Ekobrottsmyndigheten. Poliser som har anställning tills vidare vid Rikskriminalpolisen är placerade vid Ekobrottskansliet tills vidare.

*Insynsrådet*

Vid Ekobrottsmyndigheten finns ett insynsråd. Generaldirektören är ordförande i rådet vars ledamöter utses av regeringen. Rådet ska ha insyn i verksamheten och ge generaldirektören råd. Bestämmelser om insynsrådet finns i 9 § myndighetsförordningen (2007:515) och 10 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.

*Rådet för skydd av EU:s finansiella intressen (SEFI-rådet)*

Bestämmelser om Rådet för skydd av EU:s finansiella intressen finns i 16–18 §§ förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. Rådet ska främja en effektiv och korrekt användning av EU-relaterade medel och åtgärder mot bedrägerier, missbruk och annan oegentlig hantering av sådana medel i landet. Ekobrottsmyndigheten ansvarar för rådets kanslifunktioner.

I rådet ingår företrädare för Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Statens jordbruksverk, Fiskeriverket, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Migrationsverket, Tillväxtverket och Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige. Varje myndighet i rådet ska utse en ledamot och en ersättare för denne. Ekobrottsmyndighetens ledamot är ordförande i rådet. Rådets sammansättning ska vara sådan att den främjar utvecklingen av en högt kvalificerad och effektiv samverkan mellan myndigheter och andra aktörer på området.

Rådet ska främja samverkan mellan berörda myndigheter för att öka effektiviteten när det gäller att förebygga, upptäcka, utreda och vidta åtgärder vid misstanke om felaktig användning av EU-relaterade medel, följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde samt föreslå eller initiera åtgärder för att upprätthålla skyddet för EU:s finansiella intressen, vara ett forum för informations- och erfarenhetsutbyte, analysera och utvärdera insatserna på området.

Rådet ska senast den 15 mars vart tredje år lämna en rapport till regeringen avseende skyddet av EU:s finansiella intressen i Sverige. Av rapporten ska det framgå vilka åtgärder som har vidtagits för att främja en effektiv och korrekt hantering av EU-relaterade medel och för att samordna berörda myndigheters insatser mot bedrägerier, missbruk och annan oegentlig hantering av sådana medel. I rapporten ska också redovisas hur rådets arbete utvecklats samt hur rådet avser att bedriva sitt arbete de tre därefter kommande åren.

*Forensiska rådet*

Vid Ekobrottsmyndigheten finns också ett forensiskt råd som leds av generaldirektören och därutöver består av företrädare för näringslivet, advokat kåren, Revisorsnämnden och Rekonstruktör- och konkursförvaltarkollegiet. Rådet ska bl.a. analysera utveckling-

en inom näringslivet och identifiera nya riskområden för ekonomisk brottslighet.

### Operativ nivå

Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhet utförs vid sju ekobrottskammare (tre i Stockholm varav nationella ekobrottskammaren är en, två i Göteborg och två i Malmö), mängdbrottsenheten, brottsutbytesenheten, tre operativa serviceenheter samt tre polisoperativa enheter. Till kontoret i Stockholm hör också en utredningsenhet i Visby. Till kontoret i Göteborg hör utredningsenheter i Borås, Halmstad och Skövde. Malmökontoret har utredningsenheter i Karlskrona och Kristianstad.

Det finns sju polisiära funktioner vid ekobrottskammarna: tre i Stockholm (varav en vid den nationella ekobrottskammaren) och två vardera i Göteborg och Malmö. En kommissarie biträder kammarchefen i ledningen och fördelningen av det arbete som polispersonalen deltar i vid kammaren.

I Stockholm, Göteborg och Malmö finns operativa ledningsgrupper för samråd och samverkan i operativa och andra frågor. I de operativa ledningsgrupperna ingår kammarcheferna, kammarkommissarierna, chefen för den operativa serviceenheten och chefen för den polisoperativa enheten samt en företrädare för mängdbrottsenheten i Stockholm, Göteborg respektive Malmö. De operativa ledningsgrupperna sammanträder regelbundet.

Lokalisering och verksamhetsområden för ekobrottskammarna med utredningsenheter samt ansvarsfördelningen mellan ekobrottskammarna finns i Ekobrottsmyndighetens föreskrifter om ekobrottskammarnas lokalisering och verksamhetsområden m.m. (EBMF 2008:1).

I Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhet arbetade i januari 2011 omkring 400 personer varav 92 åklagare och 183 poliser, se tabell 3.1.

#### *De allmänna ekobrottskammarna i Stockholm, Göteborg och Malmö*

Första ekobrottskammaren i Stockholm bedriver i första hand verksamhet inom Stockholms och Gotlands län. En till ekobrottskammaren hörande utredningsenhet i Visby bedriver verksamhet

på Gotland. Andra ekobrottskammaren i Stockholm bedriver i första hand verksamhet inom Stockholms län.

Första ekobrottskammaren i Göteborg bedriver i första hand verksamhet inom Västra Götalands och Hallands län. En till ekobrottskammaren hörande utredningsenhet bedriver verksamhet i Halmstad. Andra ekobrottskammaren i Göteborg bedriver i första hand verksamhet inom Västra Götalands län. Två till ekobrottskammaren hörande utredningsenheter bedriver verksamhet i Borås respektive Skövde.

Första ekobrottskammaren i Malmö bedriver i första hand verksamhet inom Skåne och Blekinge län. En till ekobrottskammaren hörande utredningsenhet bedriver verksamhet i Karlskrona. Andra ekobrottskammaren i Malmö bedriver i första hand verksamhet inom Skåne län. En till ekobrottskammaren hörande utredningsenhet bedriver verksamhet i Kristianstad.

Ekobrottskamrarna leds av en kammarchef (chefsåklagare) och biträds av en vice chefsåklagare som är kammarchefens ställföreträdare. Kammarchefen biträds även av en kammarkommissarie. Vid kamrarna arbetar åklagare, poliser, ekorevisorer, analytiker och beredningsjurister. Antalet medarbetare vid varje kammare varierar mellan 24–55 personer.

Vid utredningsenheterna i Borås, Halmstad och Kristianstad finns det gruppledare som är direkt underställda kommissarien vid respektive enhet. Gruppledaren ska operativt biträda kommissarien i ledningen av enheten.

### *Mängdbrottsenheten*

Mängdbrottsenheten bedriver verksamhet i Stockholm, Göteborg och Malmö. Vid mängdbrottsenheten handläggs mängdmål. Med mängdmål avses mål av enklare beskaffenhet där tiden för förhör och andra förundersökningsåtgärder inte bedöms överstiga åtta timmar. Ärenden som inte ska handläggas vid mängdenheten fördelas av mängdenheten mellan ekobrottskamrarna. Mängdbrottsenheten leds av den åklagare som utses av generaldirektören. Åklagaren ansvarar för samordning, uppföljning och utvärdering av mängdbrottsenhetens verksamhet.

Ekobrottsmyndighetens mängdärenden hanteras i nuvarande organisation av fyra åklagare. Dessa ärenden handläggs på väsentligen kortare tid än övriga ärenden. År 2010 avslutade

myndigheten 1 851 mängdärenden med en genomsnittlig genomströmningstid av 35 dagar. Det kan jämföras med 202 dagar, som var genomsnittlig genomströmningstid för samtliga ärenden (*Ekobrottsmyndighetens årsredovisning 2010*, s. 16).

#### *Nationella ekobrottskammaren*

Nationella ekobrottskammaren är placerad i Stockholm och bedriver verksamhet som hänförs till Stockholms, Västra Götalands, Skåne, Hallands, Blekinge och Gotlands län samt i landet i övrigt enligt 2 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten.

Brottsutbytesenheten är placerad vid den nationella ekobrottskammaren. Brottsutbytesenheten leds av den åklagare som generaldirektören utser. Brottsutbytesenheten svarar bl.a. för operativt stöd till förundersökningsledare i frågor om förverkande m.m. av brottsutbyte samt utveckling och dokumentation av metodstöd för brottsutbytesfrågor. Enheten svarar vidare för samverkan och samordning med andra myndigheter i frågor om förverkande m.m. av brottsutbyte.

#### *De polisoperativa enheterna*

Det finns tre polisoperativa enheter vid Ekobrottskansliet placerade i Stockholm, Göteborg och Malmö. De polisoperativa enheterna leds av en kommissarie som utses av ekobrottskansliet i samråd med generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten. Chefen för en polisoperativ enhet fullgör de chefsuppgifter som bestäms av ekobrottskansliet i samråd med generaldirektören. I övrigt tillämpas Rikskriminalpolisens instruktioner. Myndigheten har även inrättat en kommissarietjänst med funktion som operativ samordnare vars uppdrag bl.a. är att bereda ärenden som ska lyftas till det operativa rådet.

Vid den polisoperativa enheten i Stockholm finns en gruppleddare som är direkt underställd kommissarien. Gruppleddaren leder spaningsverksamheten och användandet av hemliga tvångsmedel. De polisoperativa enheterna ansvarar för operativ underrättelseverksamhet, spaning, brottsförebyggande verksamhet och IT-utredningsåtgärder.



*De operativa serviceenheterna*

Operativa serviceenheter är placerade i Stockholm, Göteborg och Malmö. De operativa serviceenheterna ska lämna stöd till kamrarna med bl.a. registrering av handlingar i Ekobrottsmyndighetens diarium, arkivering, sammanställningar och beredning av förundersökningsmaterial, kallelser och delgivning av kallelse till förhör, IT-stöd och beslagshantering som inte ska utföras av polispersonal. Därutöver ska de operativa serviceenheterna svara för receptionsverksamheten i Stockholm och Malmö.

Tabell 3.1 Operativ personal vid Ekobrottsmyndigheten (februari 2011)

	Åklag- are	Poliser	Eko- revisorer	Analytiker	Bered- nings- jurister	Admini- stra- törer	IT-speci- alister	Under- rättelse hand- läggare	Totalt
<b>Stockholm</b>									
Ekokammare 1	18	23	7	1	1				50
Ekokammare 2	20	25	8	1	1				55
Nationella ek	11	15	4	4		1			35
Brottsutbytes- enheten	2		2						4
Polisoperativ enhet		22		2					24
Operativ serviceenhet						25			25
	51	85	21	8	2	26	0	0	193
<b>Göteborg</b>									
Ekokammare 1	10	14	4	1	1				30
Halmstad	2	5	1			3			11
Ekokammare 2	8	15	3	1	1				28
Borås	1	6	2			1			10
Skövde	3	3	1			1			8
Polisoperativ enhet		14					3		17
Operativ serviceenhet						19			19
	24	57	11	2	2	24	3	0	123
<b>Malmö</b>									
Ekokammare 1	7	13	4		1				25
Karlskrona		2							2
Ekokammare 2	10	9	3	1	1				24
Kristianstad		6				1			7
Polisoperativ enhet		11		1				2	14
Operativ serviceenhet						12			12
	17	41	7	2	2	13	0	2	84
<b>Summa totalt</b>	<b>92</b>	<b>183</b>	<b>39</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>63</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>400</b>

### 3.1.2 Ekobrottsmyndighetens verksamhet

#### Utredning och lagföring av ekonomisk brottslighet

En skillnad mellan Ekobrottsmyndighetens brottsbekämpning och traditionell brottsbekämpning är att hos Ekobrottsmyndigheten arbetar poliser och åklagare inom samma myndighet. Avsikten är att förundersökning och processföring ska bli effektivare genom att olika yrkesgrupper är samlokaliserade och har en nära samverkan. I de mer krävande ärendena genomförs förundersökningen av en utredningsgrupp med olika sammansättning beroende på ärendets omfattning och beskaffenhet. Utredningsgruppen består av ett antal poliser, ekorevisorer, ekoadministratörer och eventuellt andra specialister under ledning av en åklagare.

Ekobrott upptäcks och anmäls ofta vid Skatteverkets revisioner och konkursförvaltares granskning av företagskonkurser. Därtill anmäls misstänkta brott av Finansinspektionen, Tullverket, revisorer, myndigheter som administrerar utbetalning av EU-bidrag och allmänheten.

Brottsanmälningar som kommer in till Ekobrottsmyndigheten hanteras i ett första skede av ekoadministratörer vid mängdbrottsenheterna i Stockholm, Göteborg eller Malmö. Anmälningarna eller tipsen kompletteras med registerslagningar och registreras och lämnas därefter över till en mängdåklagare för hantering. En del anmälningar avskrivs omedelbart. Resten av ärendena sorterar mängdåklagaren i tre olika ärendekategorier: mängdmål, projektmål och särskilt krävande mål. Vid bedömningen av om ett ärende är ett projektmål eller ett särskilt krävande mål kan mängdåklagaren rådgöra med den revisor som är knuten till mängdenheten. Mängdärendena hanteras sedan vid mängdbrottsenheterna medan övriga ärenden lottas in på åklagarkamrarna. Ärenden som initieras av Ekobrottsmyndighetens kriminalunderrättelsetjänst eller ett regionalt underrättelsecentrum och som kan föranleda att förundersökning ska inledas överlämnas till den operativa ledningsgruppen i Stockholm, Göteborg eller Malmö. Den operativa ledningsgruppen ansvarar för ärendets samordning och lottning till kammare. Överåklagaren samordnar ärenden från Operativa rådet och överlämnar dessa till den operativa ledningsgruppen för beslut om vilken kammare som ska handlägga ärendet.

Sedan ett särskilt krävande mål lottats på en åklagarkammare ska det omedelbart lämnas över till chefsåklagaren på den kammaren.

Chefsåklagaren fattar beslut om att ärendet ska lottas på en åklagare. När åklagaren beslutat att förundersökning ska inledas skriver åklagaren en utredningsplan, som i detta inledande skede främst är avsedd att vara ett underlag för att chefsåklagaren ska kunna besluta om resurstilldelning. Chefsåklagaren beslutar också, efter samråd med kammarkommissarien, om vem som ska vara utredningssamordnare i målet. Utredningssamordnaren ansvarar för att de utredningsåtgärder som åklagaren beslutar om vidtas. En kontakt kan även behöva tas med chefen för skattebrottsenheten. I särskilt krävande mål är det vanligt att nya omständigheter kommer fram under utredningens gång som innebär att åklagaren måste se över, ompröva och justera utredningsplanen.

Skatteverkets skattebrottsenheter biträder Ekobrottsmyndigheten i utredningar som gäller främst skattebrott och ibland bokföringsbrott. Ekobrottsmyndigheten samverkar också med andra myndigheter t.ex. Tullverket i samband med förundersökning och lagföring av vissa tullbrott.

Ekobrottsmyndigheten samarbetar även internationellt i den operativa verksamheten. Under 2010 mottog myndigheten 37 ansökningar om internationell rättslig hjälp från andra länder. Myndigheten skickade själv ut 92 ansökningar om rättslig hjälp (*Ekobrottsmyndighetens årsredovisning 2010*, s. 25).

#### *Mängdmål, projektmål och särskilt krävande mål*

Som nämnts ovan delar Ekobrottsmyndigheten in målen i tre olika grupper: mängdmål, projektmål och särskilt krävande mål. Därutöver finns ärenden om internationell rättslig hjälp och andra ärenden med anknytning till den verksamhet som bedrivs vid ekobrottskamrarna.

Ärenden som kräver få utredningsåtgärder och där den effektiva utredningstiden beräknas uppgå till högst åtta timmar (s.k. mängdärenden) hanteras av en åklagare med standardiserade utredningsrutiner (*Ekobrottsmyndighetens mängdhandbok* EBM 2007:1 s. 4 f.).

Ärenden som kräver fler utredningsåtgärder än mängdbrottsärendena men ändå är av sådan beskaffenhet att de i allt väsentligt kan handläggas i enlighet med förenklade utredningsrutiner kallas projektmål (*Ekobrottsmyndighetens projekthandbok* EBM 2006:1 s. 4 f.). Utredningar i projektmål ska typiskt sett kunna genomföras av en utredare med tillämpning av rutinmässiga utrednings-

åtgärder. I vissa fall kan det bli aktuellt med två utredare t.ex. en polis och en skattebrottsutredare. Utredningstiden i projektmål uppgår till 8–80 utredningstimmar. Sedan ett projektmål lottats på en åklagarkammare lämnas det omedelbart över till chefsåklagaren på den kammaren. Chefsåklagaren fattar beslut om att ärendet ska lottas på den åklagare som ska vara förundersökningsledare i målet och utser en ekorevisor som kan biträda åklagaren om det finns behov av det. Projektärendet lämnas därefter till åklagaren som fattar beslut om förundersökning ska inledas.

Vid varje åklagarkammare finns ett fåtal mål som inte kan handläggas i enlighet med huvudprocessen i projektmål. Dessa ärenden ska handläggas i enlighet med rutiner för särskilt krävande mål (projekthandboken s. 10). Utmärkande för dessa mål är att de avser komplicerad brottslighet som är svår att utreda och därför normalt bör utredas av en utredningsgrupp under ledning av en åklagare. Mål med många misstänkta personer eller med svåra frågor om förundersökningsbegränsning samt mål där det finns behov av hemliga tvångsmedel är exempel på mål som tillhör denna kategori. Till kategorin tillhör också allvarlig och svårutredd brottslighet som initierats genom en polisoperativ enhet, regionalt underrättelsecentrum eller Operativa rådet.

År 2010 kom det in 4 373 ärenden till Ekobrottsmyndigheten varav 2 522 projektärenden och 1 851 mängdärenden. Ekobrottsmyndigheten avslutade 4 468 ärenden varav 2 677 projektärenden och 1 791 mängdärenden. Det kom in 38 245 brottsmisstankar 2010, vilket var en ökning med 7 procent jämfört med 2009. Myndigheten avslutade 37 681 brottsmisstankar, vilket var en ökning med 2 procent jämfört med 2009.

## Brottsförebyggande arbete

Vad gäller de förebyggande åtgärderna mot ekonomisk brottslighet har regeringen uttalat följande (prop. 2010/11:1 utg.omr. 4, s. 22).

Den ekonomiska brottsligheten är utbredd och utgör ett hot mot samhället. Konsekvenser i form av uteblivna skatteintäkter, försämrad investeringsvilja och illojal konkurrens skadar såväl enskilda människor som samhälle och näringsliv. Det är därför viktigt att på bred front vidta åtgärder för att förebygga sådan brottslighet. Genom att öka den upplevda och faktiska upptäcktsrisken samt genom att minska lönsamheten fyller Ekobrottsmyndigheten en viktig brottsförebyggande funktion. Vidare besitter Ekobrottsmyndigheten

särskild kunskap om den ekonomiska brottsligheten och dess utveckling. Denna kunskap spelar en betydelsefull roll i samhällets gemensamma brottsförebyggande arbete. Regeringen anser därför att det är angeläget att Ekobrottsmyndigheten fortsätter att utveckla sitt brottsförebyggande arbete med fokus på samverkan med andra myndigheter och organisationer.

Ekobrottsmyndigheten har enligt 4 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten i uppgift att utveckla metoder för att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten och ska bl.a. särskilt följa och analysera utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten. Detta sker bl.a. i form av kriminalunderrättelseverksamhet, som bedrivs vid de polisoperativa enheterna. Kriminalunderrättelsetjänsten arbetar brottsförebyggande och samverkar med andra myndigheters kriminalunderrättelsetjänst. Kriminalunderrättelsetjänsten hos Ekobrottsmyndigheten beskrivs vidare nedan.

En annan del av det brottsförebyggande arbetet är att lämna information om den ekonomiska brottsligheten till andra myndigheter, kommuner, näringsliv och organisationer samt till allmänheten (6 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten).

Av förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet följer vidare att Ekobrottsmyndigheten ska vara med och förebygga ekonomisk brottslighet genom informationsutbyte, överläggning och samordning mellan berörda statliga myndigheter och genom samverkan mellan dessa myndigheter och kommuner, näringsliv och organisationer (se vidare kapitel 7).

Det brottsförebyggande arbetet bygger på kunskap om de ekonomiska brottslingarna och om den ekonomiska brottsligheten. Ekobrottsmyndigheten samarbetar med näringslivets och arbetslivets organisationer och andra intressenter för att minska den ekonomiska brottsligheten.

I Ekobrottsmyndighetens Brottsförebyggande plan 2006 definieras den brottsförebyggande verksamheten som varje insats, projekt eller annat som minskar benägenheten att begå brott eller försvårar genomförandet av brottsliga handlingar.

Enligt Ekobrottsmyndighetens verksamhetsplan 2010 ska det brottsförebyggande arbetet ske långsiktigt med följande utgångspunkter.

- Ekobrottsmyndigheten verkar för ökad upptäcktsrisk.
- Ekobrottsmyndigheten pekar ut riskområden för ekonomisk brottslighet.
- Ekobrottsmyndigheten informerar om ekonomisk brottslighet för att påverka attityder hos enskilda och näringslivet.
- Ekobrottsmyndigheten utvecklar och stödjer lokalt brottsförebyggande arbete.
- Ekobrottsmyndigheten bidrar till att det straffrättsliga systemet blir effektivt och får genomslag.

Den brottsförebyggande verksamheten bedrivs centralt vid rätts- och utvecklingsenheten och lokalt vid de polisoperativa enheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

#### *Särskilt om kriminalunderrättelseverksamheten*

Kriminalunderrättelseverksamhet är polisverksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet förövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökningsverksamhet. Kriminalunderrättelseverksamhet bedrivs vid de polisoperativa enheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

När Ekobrottsmyndigheten inrättades hade myndigheten inte egen kriminalunderrättelsetjänst. I stället skulle kriminalpolisen förse Ekobrottsmyndigheten med underrättelser (EBM-utredningens rapport den 14 maj 1997, *Ekobrottsmyndigheten och den nya organisationen för bekämpning av ekonomisk brottslighet*, s. 24). Verksamhetens tyngdpunkt kom att ligga på utredning av ekobrott och inte på att upptäcka ekobrott. För att kunna utveckla den sistnämnda delen av verksamheten inrättades en kriminalunderrättelsetjänst hos Ekobrottsmyndigheten 2004 (prop. 2002/03:144, s. 13 f.). Den utgjorde tillsammans med en omvärlds- och hotanalys en del av en modell för en kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning. Modellen syftade till att ge underlag för en långsiktig och strategisk planering av verksamheten i syfte att främst förhindra brott (Ekobrottsmyndighetens rapport oktober 2004, *Att förebygga och förhindra allvarlig ekonomisk brottslighet – EBM från experiment till långsiktighet*, s. 29 f.).

Enligt *Styrdokument för kriminalunderrättelseverksamhet vid Ekobrottsmyndigheten* (EBMR 2009:1) är syftet med Ekobrottsmyndighetens kriminalunderrättelseverksamhet att förhindra, upptäcka och avbryta grov och organiserad ekonomisk brottslighet och den brottslighet som har koppling till annan allvarlig och ofta organiserad brottslighet. I styrdokumentet beskrivs också hur kriminalunderrättelseverksamheten ska ledas och styras och de olika delmomenten i underrättelseprocessen. I dokumentet beskrivs vidare gränsdragningen mellan underrättelseverksamhet och utredningsverksamhet.

Kriminalunderrättelsetjänsten arbetar brottsförebyggande och samverkar med andra myndigheters kriminalunderrättelsetjänst. Underrättelsetjänsten tar fram en s.k. underrättelsebild avseende grov och organiserad brottslighet. Den producerar lägesrapporteringar och strategiska och operativa underrättelser som utgör underlag för beslut om vidare åtgärder. I arbetsuppgifterna ingår också att delta i fasta samverkansorgan bl.a. i satsningen mot den grova organiserade brottsligheten.

Kriminalunderrättelsetjänsten tog fram 30 operativa rapporter under 2010, vilket ledde till 31 anmälningar (*Ekobrottsmyndighetens årsredovisning 2010*, s. 27). Anmälningarna ledde till förundersökning i 29 fall. Andelen inledda förundersökningar baserade på operativa rapporter fördubblades jämfört med 2009.

Under 2010 inledde myndigheten en utvärdering av kriminalunderrättelseverksamheten som kommer att fortsätta under 2011.

## Övrig verksamhet

### *Samordnar ekobrottsbekämpningen*

Enligt 3 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten ska Ekobrottsmyndigheten, i de län där Ekobrottsmyndigheten inte ansvarar för åklagarverksamheten, tillsammans med Åklagarmyndigheten samordna verksamhet som rör ekonomisk brottslighet. Enligt 1 § andra stycket ansvarar Ekobrottsmyndigheten dessutom för samordningen av de nationella åtgärderna mot bedrägeri, missbruk och annan oegentlig och ineffektiv hantering och användning av EU-relaterade medel i landet.

Ekobrottsmyndigheten har upprättat ett dokument om myndighetens samverkan på strategisk och operativ nivå. Här anges



att Ekobrottsmyndighetens samverkan med andra myndigheter på den strategiska nivån utgår från inriktningen för myndighetens verksamhet som den uttrycks i myndighetens instruktion och regleringsbrev. Omvärlds- och hotbildsanalysen samt verksamhetsplanen anger den närmare inriktningen för kommande år.

Ekobrottsmyndigheten samverkar löpande med Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Domstolsverket, de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet, Finansinspektionen, Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Bolagsverket, Konkurrensverket, Revisorsnämnden och Bokföringsnämnden.

Ekobrottsmyndigheten bedriver även ett internationellt rättsligt samarbete på strategisk nivå.

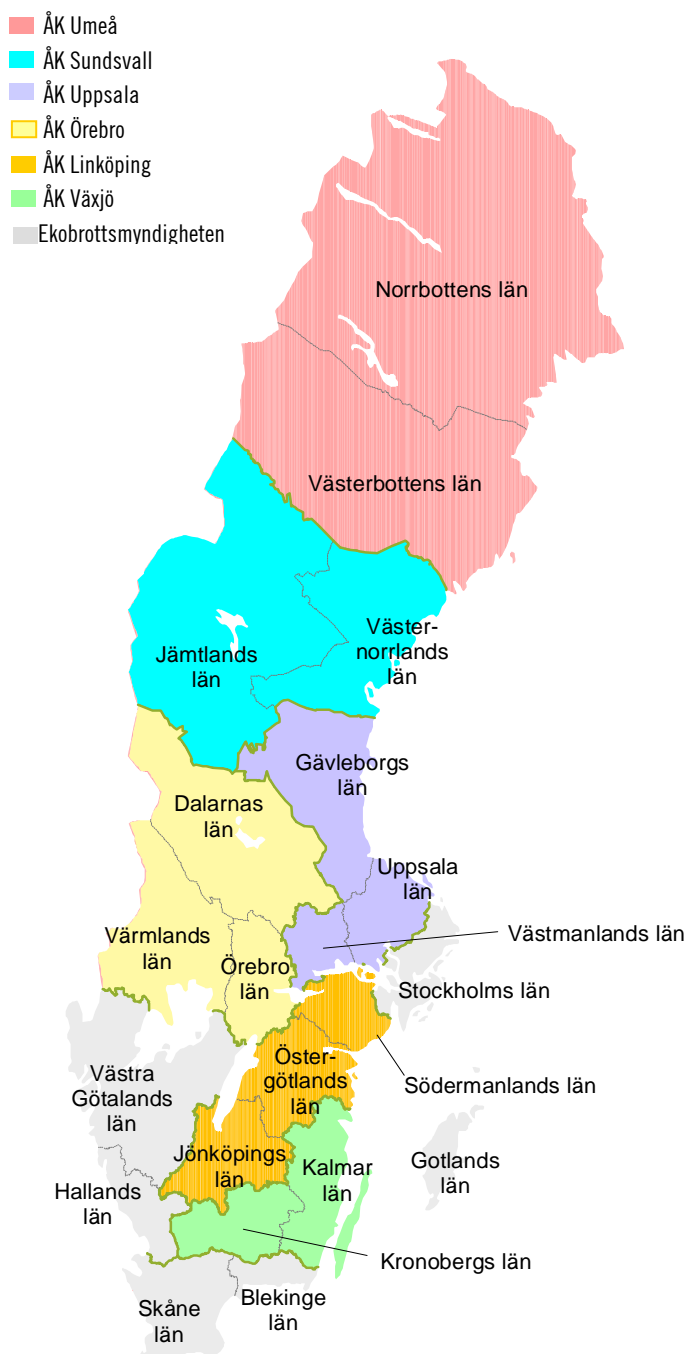
### *Utvecklings- och utbildningsverksamhet*

Vid Ekobrottsmyndigheten har rätts- och utvecklingsenheten ansvar för utvecklingsfrågor vilket bl.a. inbegriper frågor rörande metodutveckling, rättsutvecklingsarbete och kompetensutveckling.

Metodutveckling av kärnverksamheten har framförallt fokus på åtgärder som ska höja effektiviteten och kvaliteten i det operativa utredningsarbetet och processföringen. Rättsutvecklingsarbetet bedrivs i nära samarbete med Åklagarmyndigheten – främst genom en kontinuerlig dialog mellan myndigheternas respektive rättsenheter – men även genom gemensamma rättsutvecklingsprojekt.

Ekobrottsmyndigheten bedriver utbildningsverksamhet för de anställda samt för åklagare, poliser och ekonomer utanför myndigheten. Utbildningen är verksamhetsinriktad och strategin har varit att renodla kurserna så att utbildningen omfattar de delar som är specifika i ekobrottsammanhang eller som är särskilt viktiga i samband med utredning och lagföring av ekonomisk brottslighet. De egenproducerade kurserna finns samlade i en kurskatalog. Det utbildningsprogram som planeras för varje kalenderår delas in i grundutbildning, fortsättnings- och fördjupningskurser. All utbildning är dock att betrakta som specialutbildning eftersom Ekobrottsmyndigheten är en specialistmyndighet.

**Figur 3.1 Geografiska ansvarsområden för ekobrottsbekämpning – Åklagarmyndighetens åklagarkammare (ÅK) och Ekobrottsmyndigheten**



## 3.2 Åklagarmyndighetens ekobrottsbekämpning

Åklagarmyndigheten består av riksåklagarens kansli, tre utvecklingscentrum och 39 åklagarkammare, som svarar för den operativa åklagarverksamheten. Av åklagarkamrarna är 32 allmänna, tre internationella och fyra rikstäckande. De internationella åklagarkamrarna handlägger ärenden om allvarlig, organiserad och/eller gränsöverskridande brottslighet. De rikstäckande åklagarkamrarna handlägger polismål, korruptionsmål, säkerhetsmål och ärenden om miljöbrott.

Åklagarmyndigheten hade vid utgången av 2010 nära 1 300 anställda varav knappt 900 åklagare.

### 3.2.1 Riksåklagaren och riksåklagarens kansli

Riksåklagaren är under regeringen högste åklagare och har ansvaret för och ledningen av åklagarväsendet (7 kap. 2 § första stycket RB). Vice riksåklagaren är riksåklagarens ställföreträdare (7 kap. 2 § andra stycket rättegångsbalken, RB).

Riksåklagaren ska verka för följdriktighet och enhetlighet vid åklagarnas rättstillämpning (2 § åklagarförordningen). Riksåklagaren ansvarar för att Åklagarmyndigheten meddelar de föreskrifter, allmänna råd och övriga riktlinjer som behövs för att uppnå enhetlighet och följdriktighet vid åklagarnas rättstillämpning (2 § andra stycket åklagarförordningen).

Riksåklagaren ska också i förhållande till Ekobrottsmyndigheten utöva sina på rättegångsbalken grundade befogenheter som högste åklagare under regeringen. Det innebär bl.a. att riksåklagaren kan utöva tillsyn över åklagarverksamheten och överpröva åklagarbeslut vid Ekobrottsmyndigheten. Riksåklagarens föreskrifter gäller även för åklagarverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten. När Åklagarmyndigheten meddelar föreskrifter ska myndigheten emellertid utgå ifrån att Ekobrottsmyndigheten är en självständig myndighet under regeringen (1 b § andra stycket åklagarförordningen).

Vid riksåklagarens kansli finns sju avdelningar. En av dem är rättsavdelningen som bl.a. ansvarar för riksåklagarens rättsliga tillsynsverksamhet och handläggningen av sådana jävsfrågor, överprövningsärenden, tjänstefels- och klagomålsärenden som prövas av riksåklagaren.

Fyra områdesansvariga överåklagare tjänstgör vid kansliet. De ansvarar bl.a. för styrning, ledning och uppföljning av åklagar-kamrarnas verksamhet. Var och en av de områdesansvariga åklagarna har tilldelats uppdrag av nationell karaktär beträffande olika ämnesområden. En överåklagare har ett sådant uppdrag avseende ekobrott.

I Åklagarmyndighetens ledningsgrupp ingår riksåklagaren, vice riksåklagaren, stabsdirektören, de områdesansvariga överåklagarna, ansvarig överåklagare för rättsavdelningen, planeringsdirektören, personaldirektören, ekonomidirektören och informationschefen. Till ledningsgruppen adjungeras även cheferna för utvecklingscentrumen om riksåklagaren anser att det finns anledning till det.

Frågor om utbildningsbehov och utbildningens innehåll behandlas i ett utbildningsråd som leds av vice riksåklagaren.

Inom Åklagarmyndigheten finns även ett insynsråd enligt myndighetsförordningen (2007:515).

### 3.2.2 Utvecklingscentrumen

Inom Åklagarmyndigheten finns utvecklingscentrum i Stockholm, Malmö och Göteborg. Varje utvecklingscentrum leds av en överåklagare och har en ställföreträdande chef som är vice överåklagare eller högre.

Varje centrum har ett nationellt och funktionellt ansvarsområde. De svarar var och ett avseende vissa brottskategorier och rättsområden för rättslig tillsyn och kontroll, metod- och rättsutveckling, analys och uppföljning, kunskapsuppbyggnad, intern och extern information, internationella frågor, samverkan med andra myndigheter samt utveckling inom åklagarväsendet av brottsbekämpningen.

Utvecklingscentrum Stockholm ansvarar för verksamhet kring förmögenhetsbrott, inklusive ekobrott, skattebrott och IT-brott. Vidare arbetar man med verksamhet kring narkotika- och dopningsbrott, korruptionsbrott samt med generella påföljdsfrågor.

Efter en överenskommelse mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har den senare ansvaret för utvecklingen av åklagarväsendets gemensamma metod- och kompetensutveckling mot ekobrott. Detta arbete bedrivs i samverkan med Utvecklingscentrum Stockholm.

### 3.2.3 Sex åklagarkammare ansvarar för ekobrottshanteringen

Ekobrottshanteringen inom Åklagarmyndigheten är sedan den 1 januari 2009 koncentrerad till sex åklagarkammare: Umeå, Sundsvall, Örebro, Uppsala, Linköping och Växjö. Som skäl för beslutet att hantera ekobrotten på färre orter angav Åklagarmyndigheten bl.a. viljan att koncentrera specialistkompetens för ekobrottsbekämpning och ge större möjligheter till erfarenhetsutbyte och kompetensutveckling för specialisterna. Myndigheten ville också skapa förutsättningar för en mer effektiv samverkan med Ekobrottsmyndigheten och minska sårbarheten i sin organisation.

Bemanningen vid de sex ekokammarna är beräknad till totalt 28 ekospecialisttjänster, lika många tjänster för ekobrott som innan omorganisationen. Åklagarkammarnas upptagningsområde och antalet specialisttjänster för ekobrott framgår av tabell 3.2. Vid kammarna arbetar även administratörer, en per tre åklagare. I Linköping tjänstgör också en revisor.

Åklagarkammarna i Umeå, Linköping och Växjö har ekoåklagare placerade på andra orter än den ort där kammaren ligger. Åklagarkammaren i Umeå har en åklagare placerad i Luleå. Kammaren i Linköping har två åklagare placerade i Nyköping. Kammaren i Växjö har två åklagare placerade i Kalmar.

Flera av åklagartjänsterna är för närvarande vakanta. Åklagare har slutat och det har i vissa fall saknats tillräckligt meriterade sökande till de tjänster som har utlysts. En av anledningarna till problemen med att besätta tjänsterna har uppgetts vara den osäkerhet som råder runt hur ekobrottsbekämpningen ska organiseras i framtiden.

En av åklagarna vid varje ekokammare har fått ansvaret att vara samordnare. Samordnaren ansvarar för att samverkan sker med Polisen, Skatteverkets skattebrottsenheter, andra enheter inom Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och domstolarna. Samordnaren ansvarar även bl.a. för att utarbeta handläggnings- och samarbetsrutiner, metodutveckling samt kontakter med samordnare på övriga ekokammare.

Varje ekoärende tillhör någon av följande undergrupper: enkelt (eko 1), normalt/medelsvårt (eko 2), särskilt krävande (eko 3) och rättslig hjälp i internationellt ekobrott (eko 4), jfr tabell 3.2. Som enklare mål anses bokföringsbrott som inte kräver särskilda ekonominsatser eller en mer omfattande utredning och skattebrott

avseende skatt för fysiska personer (inkomstskatt och reavinstskatt) samt andra okomplicerade brott enligt skattebrottslagen. Ett ekobrott är särskilt krävande (eko 3) om det antingen är juridiskt mycket komplicerat eller är av stor omfattning. Med stor omfattning avses mål som förväntas kräva minst fyra dagars huvudförhandling. Det är den samlade bedömningen av omständigheterna i ärendet som avgör om ärendet bör anses som särskilt krävande och därmed tillhöra undergrupp 3. Till undergrupp 4 hör framställningar från främmande land om rättslig hjälp i en utländsk ekobrottsutredning. Övriga ekobrott hör enligt uteslutningsmetoden till undergruppen för medelsvåra mål (eko 2).

Under 2009 och 2010 har en särskild handläggning av enkla ekoärenden införts hos de åklagarkammare som handlägger ekoärenden. Som ett led i det arbetet har kamrarna tagit fram rutiner för handläggningen. De flesta kamrarna har också träffat överenskommelser med Skatteverket och Polisen om hur handläggningen ska ske. Enligt Åklagarmyndigheten har genomströmningstiden avseende de enklare ekoärendena kortats väsentligen sedan den 1 januari 2010. Vid fem av de sex kamrarna har genomströmningstiden sjunkit och vid flera av kamrarna har genomströmningstiderna i stort sett halverats. Utvecklingscentrum Stockholm har under hösten 2010 haft ett projekt rörande handläggningen av enklare ekoärenden med inriktning på att granska de rutiner och arbetsmetoder som har införts i syfte att utveckla och förbättra dessa (Åklagarmyndighetens rapport den 29 december 2010, *Granskning av rutiner och arbetsmetoder för enkla ärenden*, ÅM-A2010/1620).

**Tabell 3.2 Geografisk indelning av ekobrottsbekämpningen inom  
Åklagarmyndigheten samt antal specialisttjänster**

Åklagarkammare	Upptagningsområde	Specialiståklagare ekobrott
Umeå	Västerbottens och Norrbottens län	3
Sundsvall	Jämtlands och Västernorrlands län	3
Örebro	Örebro, Dalarnas och Värmlands län	4
Uppsala	Uppsala, Västmanlands och Gävleborgs län	7
Linköping	Östergötlands, Södermanlands och Jönköpings län	7
Växjö	Kronobergs och Kalmar län	4

Tabell 3.3 Inkomna och avslutade ekoärenden hos Åklagarmyndigheten

2008						
Kammare	Inkomna					Avslutade
	Totalt	Eko 1	Eko 2	Eko 3	Eko 4	
Linköping	167	55	111	1	0	205
Växjö	59	28	31	0	0	82
Uppsala	161	118	43	0	0	247
Örebro	112	107	5	0	0	120
Umeå	75	2	71	2	0	82
Sundsvall	93	7	86	0	0	123
<i>Delsumma</i>	<i>667</i>					<i>859</i>
Övriga	924					1068
<i>Summa</i>	<i>1591</i>					<i>1927</i>
2009						
Kammare	Inkomna					Avslutade
	Totalt	Eko 1	Eko 2	Eko 3	Eko 4	
Linköping	437	160	272	5	0	390
Växjö	164	87	74	3	0	184
Uppsala	395	304	88	2	1	422
Örebro	261	201	58	2	0	320
Umeå	160	36	121	3	0	185
Sundsvall	127	18	109	0	0	174
<i>Delsumma</i>	<i>1544</i>					<i>1675</i>
Övriga	32					206
<i>Summa</i>	<i>1576</i>					<i>1881</i>
2010						
Kammare	Inkomna					Avslutade
	Totalt	Eko 1	Eko 2	Eko 3	Eko 4	Totalt
Linköping	435	232	203	0	0	491
Växjö	146	75	69	2	0	170
Uppsala	354	218	133	3	0	434
Örebro	295	177	114	4	0	387
Umeå	172	49	123	0	0	198
Sundsvall	151	56	88	7	0	161
<i>Delsumma</i>	<i>1553</i>					<i>1841</i>
Övriga	17					45
<i>Summa</i>	<i>1570</i>					<i>1886</i>



### 3.3 Polisens ekobrottsbekämpning inom Åklagarmyndighetens geografiska ansvarsområde

Polisen består av Rikspolisstyrelsen, Statens kriminaltekniska laboratorium och 21 polismyndigheter. Rikspolisstyrelsen är den förvaltningsmyndighet som utövar tillsyn över polisväsendet. Ytterst ansvarig för verksamheten är rikspolischefen som utses av regeringen. Varje län utgör ett polisdistrikt. Inom varje polisdistrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten i området. Chef för polismyndigheten är en länspolismästare.

Inom Polisen ingår ekobrott i brottsområde 3 (övriga brott). Området omfattar allt arbete för att förebygga, utreda och lagföra ekonomisk brottslighet (*Polisens årsredovisning 2009*, s. 144).

Antalet anmälda ekobrott till Polisen minskade med 23 procent under 2009. Det var framförallt brott mot skattebrottslagen, grovt skattebrott och ekonomiska brott som minskade (årsredovisningen s. 69). Samma år redovisade Polisen 282 ärenden till åklagare, vilket är en minskning med 24 procent jämfört med 2008 då 372 ärenden redovisades till åklagare (årsredovisningen s. 70 f.).

#### 3.3.1 Utredning av ekobrott

Rikspolisstyrelsen har efter förfrågan från utredningen undersökt hur de femton polismyndigheter som ligger utanför Ekobrottsmyndighetens geografiska ansvarsområde har organiserat och bemannat sin ekobrottsbekämpande verksamhet. Rikspolisstyrelsen beskriver verksamheten bl.a. enligt följande.

Den ekobrottsbekämpande verksamheten hos de berörda polismyndigheterna ser olika ut. Ekobrott utreds i huvudsak centralt på respektive polismyndighet på särskilda ekorotlar alternativt eko/bedrägerirotlar eller eko-enheter. Utredarna är centraliserade till respektive polismyndighets huvudort och inte utplacerade på närpolisområden. Ekorotlarna har generellt en mer omfattande brottskatalog än Ekobrottsmyndigheten då rotlarna utöver ekobrott även handlägger bedrägerier och miljöbrott. En del ekorotlar är välfungerande med egen utredningsverksamhet medan en del polismyndigheter är beroende av Skatteverkets utredare för att kunna upprätthålla ekobrottsbekämpningen. Polismyndig-

heternas ekorotlar har på senare år i olika omfattning haft svårt att rekrytera personal.

Vid de femton polismyndigheterna är det 50–60 årsarbetskrafter polisutredare, femton årsarbetskrafter ekonomer och fem årsarbetskrafter administratörer som handlägger ekobrott. Med ekobrott avses här de brottstyper som Ekobrottsmyndigheten hanterar inom sitt geografiska ansvarsområde. Antalet årsarbetskrafter varierar beroende på vilket redovisningssystem som utgör underlag för redovisningen. Antalet årsarbetskrafter vid varje polismyndighet varierar mellan tio i Östergötlands län och noll i Jämtlands län där de aktuella ärendena fördelas till skattebrottsenheten i Sundsvall. Fyra till fem poliser och en ekonom kan ses som en typisk resurs för ekobrottsbekämpningen på en polismyndighet utanför storstadslänen. Antal årsarbetskrafter per polismyndighet framgår av tabell 3.4 nedan.

### 3.3.2 Underrättelseverksamhet

Resurserna för att bedriva underrättelsearbete mot ekobrott varierar mellan myndigheterna men resurstilldelningen ligger generellt sett på en relativt låg nivå. Polismyndigheten i Östergötlands län har 1,4 årsarbetskrafter (1 polis på heltid samt ekonom på 40 procent) som handlägger underrättelser på eko-området. Polismyndigheten i Norrbottens län har en särskild utsedd samordnare för underrättelser i samband med ekobrott. Flera av de övriga polismyndigheterna har enligt uppgifter från Rikspolisstyrelsen angivit att de inte har någon särskilt utpekad resurs för att hantera underrättelser med ekobrottsanknytning.

Polisen deltar i underrättelsearbetet riktat mot bl.a. ekonomisk brottlighet som bedrivs inom ramen för myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet i de regionala underrättelsecentrena. Där deltar bl.a. analytiker från Polisens kriminalunderrättelseenheter. Polismyndigheternas ekonomer och ekoutredare medverkar också i RUC i varierande omfattning beroende på vilka ärenden som handläggs inom respektive RUC.

Finanspolisen bedriver finansiell underrättelseverksamhet samt tillgångsutredningar inom ramen för Rikskriminalpolisens förundersökningar. Finanspolisen är nationellt ansvarig inom Polisen för bekämpning av penningtvätt, ekonomisk underrättelsetjänst, terroristfinansiering samt penningförfalskning och andra falska

betalningsmedel. Vid Finanspolisen finns sedan 2009 en särskild arbetsgrupp som ansvarar för tillgångsutredningar. Gruppen bistår även polismyndigheterna i denna del.

**Tabell 3.4 Personalresurser för ekobrottshandling (december 2010)**

	Poliser	Administratörer	Ekonomer
Uppsala län	4		1
Södermanlands län	5,75	1	1
Östergötlands län	7	2	1
Jönköpings län	5	1	1
Kronobergs län	5		1
Kalmar län	2		3
Värmlands län	4		2
Örebro län	2		1
Västmanlands län	5		2
Dalarnas län	4		1
Gävleborgs län	9	1	
Västernorrlands län	3		
Jämtlands län			
Västerbottens län	1		
Norrbottens län	4,5		1

### 3.4 Skatteverkets skattebrottsenheter

Skatteverket får i beskattningsverksamheten, huvudsakligen genom skattekontroller, information som är användbar inom ekobrottsbekämpningen. Uppgifterna används bl.a. för att ta ställning till inriktningen av skattekontrollen – t.ex. att en viss bransch ska kontrolleras – eller för att besluta att revision ska göras i ett visst företag. Sedan 1998 har Skatteverket dessutom särskilt i uppdrag att utreda och förebygga ekonomisk brottslighet inom skatteområdet (prop. 1997/98:10, bet. 1997/98:SkU10, rskr. 1997/98:70). För detta ändamål inrättades 1998 skattebrottsenheterna inom Skatteverket.

Om det kommer fram uppgifter om skattebrott ska Skatteverket enligt 17 § skattebrottslagen (1971:69) göra en anmälan till åklagare. I de län som omfattas av Ekobrottsmyndighetens verksamhetsområde anmäler Skatteverket misstanken dit. Oftast slutför Skatteverket beskattningsutredningen och ger in den färdiga revisionspromemorian till Ekobrottsmyndigheten tillsammans med anmälan. Ibland görs anmälan medan skatteutredningen fortfarande pågår. Samverkan med åklagare och polis sker regelmässigt. När en anmälan om misstänkt skattebrottslighet har gjorts av Skatteverket beslutar åklagaren om en förundersökning ska inledas. Därefter avgör åklagaren om Polisen eller skattebrottsenheten ska ha hand om utredningen.

Skatteverket anmälde drygt 4 000 brott till åklagare 2009. Det finns ingen direkt uppföljning av hur stor andel av de förundersökningar som inletts efter anmälan av Skatteverket som sedan har tilldelats skattebrottsenheterna. Enligt de uppgifter från Skatteverket är variationen i detta avseende stor mellan regionerna. Alltifrån hälften till i stort sett samtliga förundersökningar som inletts efter anmälan av Skatteverket har tilldelats skattebrottsenheterna. Skattebrottsenheterna genomförde totalt 2 125 brottsutredningar 2009 och 2 165 år 2010. Av ärendena 2010 var 27 procent eko 1, 72 procent eko 2 och 1 procent eko 3–4. En stor andel av de mindre omfattande ärendena avsåg utredningar om bokföringsbrott efter anmälan från konkursförvaltare.

### **3.4.1 Sju skattebrottsenheter med stationeringar på flera orter**

Verksamheten vid skattebrottsenheterna är organisatoriskt åtskild från Skatteverkets övriga verksamhet. Det finns en skattebrottsenhet i varje geografisk skatteregion dvs. sju stycken. De flesta skattebrottsenheterna har stationeringar på flera orter. I november 2010 arbetade totalt 241 personer vid skattebrottsenheterna. Av dessa arbetade 179 med utredning, 34 med underrättelseanalys och 9 med administration. Skattebrottsenheternas stationeringar och bemanning framgår av tabell 3.5.

### **3.4.2 Skattebrottsenheterna arbetar med förundersökning, underrättelseverksamhet, spaning och brottsförebyggande arbete**

Skattebrottsenheternas verksamhet är reglerad i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Enligt 2 § nämnda lag får åklagare begära biträde av skattebrottsenheterna vid brottsutredningar. Av lagen följer också att skattebrottsenheterna ska verka för att förebygga brott och har rätt att arbeta med underrättelseverksamhet och spaning.

#### **Förundersökning**

Skattebrottsenheterna får efter beslut av åklagare utreda de brott som framgår av 1 § lagen om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Det gäller brott enligt skattebrottslagen och bokföringsbrott. Skatteverkets utredningsverksamhet omfattar även brott mot låneförbud i aktiebolagslagen samt brott enligt 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m., folkbokföringslagen (1991:481) och lagen (1986:436) om näringsförbud. Skatteverket får även utreda andra brott om åklagaren anser att det finns särskilda skäl för detta.

När en anmälan kommer in till Ekobrottsmyndigheten eller Åklagarmyndigheten beslutar en åklagare om det finns grund för att inleda förundersökning. Om biträde begärs av skattebrottsenheterna genomförs förundersökningen av en eller flera utredare vid enheten under ledning av åklagare. Det är också vanligt att

större utredningar sker genom samverkan med utredare från Polisen eller Ekobrottsmyndigheten.

Arbetsuppgifterna i samband med brottsutredning består huvudsakligen i att samla in och analysera information och att hålla förhör med misstänkta och vittnen. Skattebrottsutredare kan verkställa åklagarens beslut om att ta något i beslag i de fall våld mot person inte behöver användas. Om Polisen gör husrannsakan får skattebrottsutredaren medverka och genomöka utrymmena.

### Underrättelseverksamhet och spaning

Skattebrottsenheterna bedriver även spaning och underrättelseverksamhet (6 § lagen om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar). Spaning kan ingå som ett led både i och utanför en förundersökning och syftar i första hand till att hämta in underlag för en konkret brottsmisstanke. Underrättelseverksamheten har till syfte att samla in, bearbeta och analysera information för att avslöja om något brott begåtts eller kan komma att begås. Analyserna kan läggas till grund för verksamhetens inriktning i stort eller för att initiera konkreta brottsutredningar.

Den underrättelseverksamhet som bedrivs vid skattebrottsenheterna är i huvudsak av operativ karaktär. Det innebär att informationen i stor utsträckning bygger på ett aktivt sökande exempelvis genom registerslagningar, förfrågningar till andra myndigheter samt inre och yttre spaning. Informationen är ofta person- eller organisationsanknuten.

Inom underrättelseverksamheten samarbetar skattebrottsenheterna med bl.a. Polisens kriminalunderrättelsetjänst, Finanspolisen, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten och Kustbevakningen.

I genomsnitt ägnades 12 procent av resurserna inom skattebrottsenheterna åt underrättelseverksamhet. Under året lämnades knappt 170 operativa rapporter till beskattningsverksamheten eller samverkande myndigheter (*Skatteverkets årsredovisning* 2010, s. 32).

Tabell 3.5 Skattebrottsenheternas personal (november 2010)

	Antal anställda	varav	chefer	adm.	under- rättelse analys	utredning
<b>Stockholm</b>	63					
<i>Totalt</i>	<i>63</i>		<i>5</i>	<i>3</i>	<i>10</i>	<i>45</i>
<b>Mälardalen</b>						
Västerås	11					
Uppsala	6					
Nyköping	3					
<i>Totalt</i>	<i>20</i>		<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>15</i>
<b>Västra</b>						
Göteborg	27					
Halmstad	8					
Borås	4					
Skövde	3					
Vänersborg	6					
<i>Totalt</i>	<i>48</i>		<i>3</i>	<i>1</i>	<i>6</i>	<i>38</i>
<b>Mitt</b>						
Örebro	9					
Gävle	7					
Falun	6					
Karlstad	7					
<i>Totalt</i>	<i>29</i>		<i>3</i>	<i>0</i>	<i>4</i>	<i>22</i>
<b>Södra</b>						
Malmö	30					
Växjö	3					
Kalmar	5					
Karlskrona	2					
<i>Totalt</i>	<i>40</i>		<i>3</i>	<i>2</i>	<i>6</i>	<i>29</i>
<b>Norra</b>						
Umeå	9					
Sundsvall	10					
<i>Totalt</i>	<i>19</i>		<i>2</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>15</i>
<b>Östra</b>						
Linköping	15					
Jönköping	7					
<i>Totalt</i>	<i>22</i>		<i>2</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>15</i>
<b>Totalt riket</b>	<b>241</b>		<b>19</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>179</b>

## 4 Ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten?

### 4.1 Några generella utgångspunkter för analysen

#### 4.1.1 Inledning

Ekobrottsmyndigheten inrättades 1998 därför att Polisen och åklagarväsendet inte förmådde hantera den ökande ekobrottsligheten inom ramen för sina organisationer och arbetsformer. Samma sak kan sägas om skattebrottsenheterna. Ekobrottsmyndighetens tillkomst och det fortsatta arbetet med ekobrottsbekämpning har sedan till stor del präglats av den kraft med vilken reformen i inledningsskedet motarbetades av ledningen för åklagarväsendet och Polisen. Vad som skulle kunna ha blivit en mycket bra komplettering av utredningsverksamheten av annan brottslighet med fördjupat samarbete blev i stället en mycket formaliserad konstruktion som hade inslag av konkurrens. Lösningarna blev som en följd av den bristande viljan hos åklagarväsendet och Polisen i vissa fall mindre bra kompromisser. Motarbetandet av Ekobrottsmyndigheten vid tillkomsten och även fortsättningsvis hade sin grund i en vilja att slå vakt om den egna organisationen snarare än i en omtanke om uppgiften att bekämpa ekobrottslighet. Det är sannolikt att de andra myndigheternas attityder inverkat på hur Ekobrottsmyndigheten å sin sida hanterade förhållanden som skulle ha mått bra av fördjupat samarbete. Utvecklingen under inte minst de senaste åren har gått mot ett ökat samarbete men den utvecklingen hade kunnat gå snabbare och hade varit mer framgångsrik med ett annat förhållningssätt.



#### 4.1.2 Mer effektivt och rättssäkert?

Begreppet effektivitet beskriver hur väl resurser omvandlas till produkter och tjänster. I begreppet ingår både produktivitet och kvalitet, som båda är höga i en effektiv organisation. Med inre effektivitet menar man oftast produktiviteten, det vill säga förhållandet mellan tillförda resurser och det som produceras – gör man saker rätt? Den yttre effektiviteten handlar om att producera sådant som fyller mottagarnas behov – gör man rätt saker?

I offentlig verksamhet mäts värdet av produktionen inte som vinst- och nyttoximering för producenter och konsumenter utan utifrån politiska mål. Effektivitet kan då definieras som graden av måluppfyllelse i förhållande till resursanvändning.

Vad gäller ekobrottsbekämpningens inre effektivitet är det utredningens bedömning att den kan öka om Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Myndigheten har under flera år arbetat med att effektivisera ärendeprocesserna och handläggningstiderna har minskat samtidigt som ärendeinflödet har ökat. I de frågeställningar som utredningen kommer att ta upp i det fortsatta kommer olika aspekter på detta att tas upp.

Ekobrottsmyndighetens yttre effektivitet är svårbedömd, bl.a. på grund av att målen för ekobrottsbekämpningen inte är tydliga utan ingår som en del i andra övergripande mål inom rättsområdet.

Antalet anmälda ekonomiska brott fortsätter att öka. Att använda anmälda brott som ett mått för att bedöma om den verkliga brottsligheten ökar eller minskar är inte meningsfullt. Mörkertalet när det gäller ekonomiska brott är stort. Måttet anmälda brott säger därför inget annat än att det finns fler eller färre anmälningar att utreda. Eftersom ekonomisk brottslighet är typisk spanings- och utredningsbrottslighet, vilket innebär att antalet upptäckta brott till stor del står i proportion till samhällets kontroll- och tillsynsverksamhet, är det svårt att dra slutsatsen att ett ökat antal anmälda ekobrott också innebär en ökad brottslighet. För att bedöma måluppfyllelsen – att brottsligheten minskar – krävs studier av den faktiska brottsligheten. Frågan är om det överhuvudtaget är meningsfullt för olika myndigheter inom rättsväsendet att sätta upp mål av det slaget.

När det gäller ekobrott, liksom annan brottslighet, är det naturligtvis angeläget att den brottslighet som förekommer så långt som möjligt upptäcks och lagförs. Avgörande blir då vilket resultat

som insatta resurser ger. Ett sådant kan vara hur många av de anmälda brotten som faktiskt leder till lagföring. Vad gäller ekobrott har de insatta resurserna ökat när gäller utredning av brott (Ekobrottsmyndighetens anslag har ökat med 25 procent från 2005 till 2011) samtidigt som de har minskat när det gäller Skatteverkets skattekontroll. Det sistnämnda torde innebära att färre brott blir föremål för utredning. Samtidigt arbetar Ekobrottsmyndigheten i större utsträckning på ett proaktivt sätt, vilket innebär att man oberoende av anmälningar spanar och utreder brottslighet som på annat sätt kommer till myndighetens kännedom, främst genom kriminalunderrättelsearbete.

Rättssäkerhet innebär att rättsskipning och annan myndighetsutövning ska vara förutsebar och enhetlig samt bedrivs effektivt med hög kvalitet (jfr t.ex. prop. 2010/11:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.3.1). Med hög kvalitet avses bl.a. materiellt riktiga beslut fattade på grundval av gällande lagar och andra författningar. I begreppet rättssäkerhet innefattas också att enskilda har möjlighet att få sin sak prövad.

Eftersom det saknas anledning att tro att ekobrottsbekämpningen i de delar av landet som inte omfattas av Ekobrottsmyndighetens ansvar sker med en rättssäkerhet som är mindre så finns det knappast någon anledning att förmoda att just rättssäkerheten skulle påverkas av ett nationellt ansvar på annat sätt än att ärendena skulle få en enhetligare behandling och att ökad kompetens allmänt kan leda till bättre handläggning av de enskilda ärendena.

#### 4.1.3 Ett åklagarväsende med olika uppgifter

Åklagarväsendet består av två åklagarmyndigheter med uppdrag att bekämpa brottslighet: Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten har det gemensamma målet att bekämpa den ekonomiska brottsligheten samtidigt som Ekobrottsmyndigheten kompetens- och arbetsmässigt dominerar området. Den del av ekobrottsbekämpningen som Åklagarmyndigheten ansvarar för är personal- och arbetsmässigt liten även om den geografiskt är betydande. Även om det finns ytterligare aspekter att belysa kan det redan på denna grund ifrågasättas om det ska finnas två geografiskt åtskilda organisationer för att hantera ekobrott.

Den omständigheten att Ekobrottsmyndigheten skulle kunna få hela ansvaret för ekobrotten betyder naturligtvis inte att åklagarväsendet delas i två. Det är fortfarande ett åklagarväsende med en riksåklagare som högste åklagare. Det finns ingen anledning till varför inte de två myndigheterna skulle kunna samarbeta i alla de frågor som bör vara gemensamma för åklagaruppgiften, t.ex. rekrytering, personalpolitik och utbildning, vilket faktiskt redan sker till viss del i dag. Att riksåklagaren leder arbetet i judiciellt hänseende även vid Ekobrottsmyndigheten är redan klart (se avsnitt 3.2.1). Det skulle möjligen kunna ske i större utsträckning än i dag.

Frågan om verksamheten inom Ekobrottsmyndigheten behandlas i stor utsträckning med utgångspunkt från att det är en åklagarmyndighet. I brottsbekämpningen i vidare bemärkelse har Polisen en väl så viktig roll. Den proaktiva brottsbekämpningen leds i allt väsentligt av Polisen. I Ekobrottsmyndigheten har gränserna i någon mån suddats ut. Det är därför viktigt att samverka mellan Polisen och Ekobrottsmyndigheten blir smidig och effektiv.

#### **4.1.4 Ekobrottsmyndighetens roll som specialistmyndighet bör förstärkas**

En baksida av de svenska myndigheternas självständiga roll är en betydande revirreflex hos myndigheterna. När det gäller Ekobrottsmyndigheten blir den naturliga reflexen hos åklagare och polis att uppfatta Ekobrottsmyndigheten som en konkurrent och inte som ett komplement. När frågan om att ge Ekobrottsmyndigheten exklusivitet framförs blir den omedelbara reaktionen att då måste Åklagarmyndigheten och Polisen skaffa eko-kompetens som ersätter den som Ekobrottsmyndigheten övertar. Varför måste myndigheterna det? Varför inte i stället se Ekobrottsmyndigheten som en specialistfunktion som kan komplettera den kompetens man har exempelvis när det gäller att utreda komplicerade bedrägerier?

Enligt utredningens mening måste förhållningssättet bland myndigheterna utvecklas så att samarbete och ömsesidigt stöd får en mer framträdande roll. Detta gäller inte bara för det fall Ekobrottsmyndighetens ansvarsområde ökas utan överhuvudtaget i samarbetet mellan Ekobrottsmyndigheten, Polisen och Åklagarmyndigheten. I det arbete som pågår och utvecklas när det gäller

grov organiserad brottslighet är detta ett viktigt och nödvändigt inslag. Att samordning och samverkan mellan myndigheter måste utvecklas ytterligare på både nationell och regional nivå stämmer också överens med vad regeringen anger i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175 s. 2 och 72 f.).

Ärendeutvecklingen inom ekobrottsområdet går mot mer komplicerade och omfattande ekoärenden, vilket ställer allt högre krav på kompetens inom de brottsutredande myndigheterna. Ekobrottsmyndighetens utredningsmodell och specialkompetens borde mot den bakgrunden ha förutsättningar att ge goda resultat även i framtiden.

Sammanfattningsvis finns det skäl att överväga om Ekobrottsmyndighetens roll som specialistmyndighet på sikt bör utvecklas och förstärkas ytterligare.

## 4.2 Fördelar och nackdelar med ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten

Enligt direktiven ska utredaren analysera de fördelar och nackdelar som kan finnas med att koncentrera samtliga ekomål till Ekobrottsmyndigheten. I arbetet med att inventera fördelar och nackdelar har utredningen tagit hjälp av de berörda myndigheterna och låtit dem ange vilka konsekvenser ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten skulle medföra för verksamheten. I detta avsnitt sammanställer och analyserar utredningen de viktigaste argumenten som har framförts för och emot ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten.

Argumenten är av olika karaktär – dels de mer generella följderna av ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten, dels mer konkreta effekter på de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Många av argumenten fanns med redan i de inledande diskussionerna om att inrätta en särskild myndighet för ekobrottsbekämpning (se avsnitt 2.3) och har granskats förut, bl.a. i samband med tidigare utvärderingar och utredningar av ekobrottsbekämpningen (se t.ex. Riksdagens revisorers rapport 2001/02:03 *Myndighetsamverkan mot ekonomisk brottslighet*, SOU 2004:47 och SOU 2007:8, s. 71 och 153 f.).

### 4.2.1 Enhetlighet

En viktig utgångspunkt för rättsväsendets verksamhet är medborgarnas intressen. Verksamheten måste uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet, kvalitet och effektivitet (se avsnitt 2.2). Ett grundläggande rättssäkerhetskrav som medborgarna bör kunna ställa på den brottsbekämpande verksamheten är att den bedrivs enhetligt både på ett strategiskt plan och i hanteringen av varje enskilt ärende.

Inom nuvarande system för ekobrottshantering leds och styrs verksamheten av olika myndigheter beroende på var i landet verksamheten bedrivs. I de femton län där Åklagarmyndigheten och Polisen ansvarar för ekobrottsbekämpningen är myndigheternas resurser för ekobrottsutredning olika stora. Ekobrottsmyndigheten har tillsammans med Åklagarmyndigheten i och för sig ett ansvar för att samordna verksamhet som rör ekonomisk brottslighet (3 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten). Det är dock i slutändan upp till varje myndighet att bestämma hur myndighetens resurser ska användas.

Om ansvaret för ledning och styrning av all ekobrottsbekämpning samlas hos en myndighet skulle resurserna för verksamheten kunna fördelas utifrån ett nationellt strategiskt perspektiv. Det skulle bli enklare att ta ett helhetsgrepp över ekobrottsbekämpningen i landet och att styra, samordna, organisera och följa upp verksamheten på ett enhetligt sätt. Det skulle i sin tur skapa förutsättningar för en enhetlig ärendehantering där varje ekomål hanteras på det sätt som krävs utifrån målets storlek och svårighetsgrad. Om Ekobrottsmyndigheten ges ett rikstäckande ansvar för ekobrottsbekämpningen skapas förutsättningar för en mer enhetlig behandling av ekobrotten.

### 4.2.2 Flexibilitet och sårbarhet

Ekobrottsbekämpningen inom Åklagarmyndigheten och Polisen bedrivs i relativt små enheter. Små enheter blir sårbara för personalförändringar och omprioriteringar inom den egna myndigheten eller andra myndigheter. Vid en mindre enhet kan det också vara svårt att hantera stora mål som tar mycket resurser i anspråk under en längre tid.

Ett viktigt ändamål med ett skapa större enheter – exempelvis såsom när Polisens länsmyndigheter bildades – är att ge förutsättningar för att vid behov använda sig av den stora myndighetens resurser på platser där de lokala resurserna i normala fall inte är så stora.

Om alla resurser för ekobrottsbekämpning samlas inom en myndighet borde det bli lättare att omfördela resurser vid behov. En annan fördel med en flexibel organisation är att myndigheten får bättre möjlighet att snabbt mobilisera och ingripa mot nya företeelser, vilket är en fördel i ett samhälle där brottsligheten ständigt förändras.

#### **4.2.3 Behov av att säkra utredningsresurser för ekobrott i hela landet**

Behovet av att långsiktigt säkra utredningsresurser för ekobrott, särskilt inom Polisen, var ett av de skäl som anfördes till stöd för att inrätta en särskild myndighet för ekobrottsbekämpning (jfr avsnitt 2.3.2). För att kunna dimensionera den nya myndigheten gjordes en kartläggning av landets resurser för ekobrottsbekämpning. Inom Polisen beräknades antalet årsarbetskrafter för ekobrottsbekämpning uppgå till totalt 379 i riket (EBM-utredningens rapport den 14 maj 1997, *Ekobrottsmyndigheten och den nya organisationen för bekämpning av ekonomisk brottslighet*, s. 49 f.). I de delar av landet som kom att ligga utanför Ekobrottsmyndighetens primära geografiska ansvarsområde beräknades 146 poliser arbeta med ekobrottsbekämpning. År 2005 hade antalet årsarbetskrafter för utredning av ekobrott vid dessa polismyndigheter minskat till totalt 117 (SOU 2007:8 s. 97).

Utredningen har efter förfrågan till Rikspolisstyrelsen hösten 2010 fått uppgifter om Polisens nuvarande resurser för ekobrottsbekämpning i de län där Åklagarmyndigheten ansvarar för ekobrottsbekämpningen (se tabell 3.4). Enligt uppgifterna uppgår Polisens bemanning för ekobrottsbekämpning till omkring 80 årsarbetskrafter inom de aktuella länen. Det innebär att Polisens resurser för ekobrottshantering utanför Ekobrottsmyndighetens primära geografiska ansvarsområde har minskat radikalt sedan 1998. Uppgifterna visar också att resurstillgången varierar mycket mellan olika län. I jämförelse med den bemanning som ekorotlarna hade i samband med att Ekobrottsmyndigheten inrättades har

antalet poliser för ekobrottsbekämpning minskat på samtliga orter utanför storstadsregionerna. Särskilt anmärkningsvärt är att några län helt saknar poliser för utredning av ekobrott.

Flera samverkande orsaker har nämnts kunna ligga bakom de stora variationerna och den minskade polisbemanningen. Ett skäl som framkommit är ekobrottsbekämpningens olika prioritet inom olika polismyndigheter. Polisens resurser är begränsade och hur stor del av resurserna som ska gå till ekobrottsbekämpning är ytterst upp till varje polismyndighet. Det kan vara svårt att hävda ekobrottens prioritet i förhållande till angelägna insatser mot brottslighet av det slag som fordrar mer omedelbara åtgärder av polis och åklagare, t.ex. grov våldsbrottslighet. Det har också framkommit att nuvarande polisbemannning för ekobrottsutredning inte har sin utgångspunkt i någon central behovsanalys av hur omfattande den ekonomiska brottsligheten kan antas vara utan huvudsakligen grundar sig på regionala förhållanden och prioriteringar.

Även skattebrottsenheternas betydelse i sammanhanget har lyfts fram. Skattebrottsenheterna, som inrättades samma år som Ekobrottsmyndigheten, tillkom för att ta tillvara den kompetens som finns inom skatteväsendet när det gäller främst skattebrott. Skattebrottsenheterna har som regel lokaliserats till skattekontoren. Meningen har varit att det ska ske en personalcirkulation mellan de brottsutredande och fiskala delarna av Skatteverket. Något samarbete inom verket i ärendena förekommer inte och det ska det heller inte göra. I praktiken stannar de som börjat på skattebrottsenheterna kvar där. Det ligger utanför detta uppdrag att ge förslag om skattebrottsenheterna men på sikt bör en utvärdering och en analys av var de bör höra hemma ske. Här räcker det med att konstatera att skattebrottsenheterna och den målmedvetenhet som kännetecknat Skatteverkets ledning när det gäller att se till att enheterna har haft resurser och förmåga att lösa sina uppgifter har haft stor betydelse för brottsbekämpningen på detta område. Genom skattebrottsenheternas utredare finns det således i dag, till skillnad mot när Ekobrottsmyndigheten inrättades, säkrade utredningsresurser i hela landet för vissa typer av ekobrott.

Polisen har under nämnda förhållandena successivt minskat sin ekobrottsutredande verksamhet i vissa län genom att ge ekobrottsutredare andra arbetsuppgifter eller inte återbesätta vakanta anställningar på ekorotlarna. Det har resulterat i att skattebrotts-

enheterna kommit att ansvara för en allt större del av utredningsverksamheten avseende främst skattebrott i några län.

Åklagarna behöver, i egenskap av förundersökningsledare, ha tillgång till poliser för att kunna bedriva framgångsrikt förundersökningsarbete. Det finns följaktligen ett angeläget behov av att säkerställa polisresurser för ekobrottsbekämpning även utanför storstadsregionerna. Säkrade utrednings- och polisresurser skulle kunna medföra en bättre ekobrottshantering i hela landet.

#### **4.2.4 Behov av spetskompetens och förmåga att hantera stora ärenden**

Ekobrott kan vara allt från ett enklare brott till stora härvor med många inblandade aktörer och internationella förgreningar. Ekobrott kan vara juridiskt och tekniskt mer komplicerade än annan brottslighet. Utredningsmaterialet är ofta omfattande. Kvalifikationer inom inte bara straff- och processrätt utan även civilrätt, skatterätt och företagsekonomi krävs för att utreda många av de mer komplicerade ekobrotten. För att kunna hantera sådana brott kan även behövas särskilda kunskaper om näringslivsförhållanden.

Utredningsresursen hos Ekobrottsmyndigheten består i dag i första hand av poliser och skattebrottsenhetens utredare. Utredarna skulle i ännu högre utsträckning kunna vara civila. Det måste dock alltid finnas poliser för att utföra de rent polisiära uppgifterna.

Ekobrottsmyndighetens arbetsmetod verkar ge goda förutsättningar för att bedriva ett aktivt förundersökningsarbete eftersom de olika kategorierna har samma prioriteringar för sitt arbete och utredningsresursen är fredad. Samlokalisering gör kommunikationsvägarna korta och enkla vilket också kan bidra till att effektivisera förundersökningsarbetet. Hanteringen av under rättelseuppgifter och användandet av hemliga tvångsmedel i ärendena bidrar till att göra Ekobrottsmyndighetens arbetssätt ändamålsenligt vad gäller att utreda särskilt den grova och organiserade ekonomiska brottsligheten m.m. Arbetssättet ger också möjlighet att arbeta med egeninitierade ärenden och på så sätt styra verksamhetens resurser mot de områden där de gör mest nytta. Om myndigheten ges ett nationellt ansvar skulle sådana möjligheter finnas även i resten av landet.



En fråga som bör ställas i detta sammanhang är hur stort behovet är av specialistkompetens för handläggning av ekobrott utanför storstadsregionerna. Regeringens ekobrottsberedning föreslog att Ekobrottsmyndigheten skulle ansvara för all ekobrottsbekämpning i storstadsregionerna men endast för de mest kvalificerade ekomålen i resten av landet (se avsnitt 2.3.3). En av anledningarna till det var att ekomålen i de mindre länen var relativt sett färre och att det ansågs vara mindre vanligt med stora och kvalificerade ekobrottshärvor där. Den ekonomiska brottsligheten har emellertid förändrats sedan dess. Den organiserade brottsligheten vars kriminella verksamhet ofta innefattar ekobrott har brett ut sig i landet och ökat i omfattning. Brottslingarna är också mer rörliga och verkar och samverkar både nationellt och internationellt. Det innebär att det bör finnas beredskap för att hantera mer omfattande och kvalificerade ekobrott var de än begås i landet.

Av de 1 570 ekoärenden som kom in till Åklagarmyndigheten 2010 kategoriserades 16 som Eko 3, dvs. särskilt krävande mål. Det innebär att de allra flesta ekoärenden som hanteras av Åklagarmyndigheten är mindre omfattande ärenden (t.ex. mindre omfattande bokföringsbrott och okomplicerade skattebrott) och medelsvåra ärenden. Ärenden som ofta begås inom ramen för en legal näringsverksamhet. Det är dock svårt att få en komplett bild av hur omfattande ekobrottsligheten är utanför storstadsregionerna. Anledningen till det är bl.a. ekobrottens särskilda beskaffenhet som s.k. spaningsbrott och att det saknas en underrättelsebild över ekobrottsligheten nationellt sett. Hur stora mörkertalen är vet vi inte men att den ekonomiska brottsligheten är mer omfattande än vad som framgår av brottsanmälningarna är oomtvistat. En mer utvecklad kriminalunderrättelseverksamhet när det gäller ekobrott (se nästa avsnitt) skulle sannolikt leda till att mer kvalificerad brottslighet skulle uppdagas och utredas.

En annan aspekt på behovet av specialistkompetens utanför storstadsregionerna är att det inte bör finnas några tydliga luckor i något län vad gäller resurser och kompetens för utredning och lagföring av ekobrott. Brottslingarna ska inte ges möjlighet att planera sin kriminella verksamhet till orter där det saknas resurser och förmåga för ekobrottsbekämpning.

#### 4.2.5 Kriminalunderrättelseverksamhet

Ekobrottsmyndighetens polisoperativa enheter bedriver underrättelseverksamhet inom myndighetens geografiska ansvarsområde (avsnitt 3.1.2). Polisens kriminalunderrättelsetjänst, skattebrottsenheterna, Finanspolisen, Tullverket och Kustbevakningen ansvarar för underrättelseverksamhet inom sina respektive områden. Myndigheterna samverkar både med varandra och internationellt. Inom nuvarande struktur saknas emellertid en samlad nationell kriminalunderrättelseverksamhet vad gäller ekonomisk brottslighet.

Att ha en kriminalunderrättelsetjänst och brottsutredande verksamhet inom samma myndighet innebär att underrättelseverksamheten fortlöpande kan bidra med underlag till den operativa verksamheten både vad gäller utredning och spaning. Underrättelsearbetet kan ge en god bild av planerad och pågående brottslighet. Därigenom ökar möjligheterna att förutse, avbryta och förhindra ekonomiska brott. Uppgifter i brottsutredningarna kan också överföras till underrättelsearbetet. Verksamheten kan därigenom breddas till att vara brottsbekämpande och inte bara brottsbeivrande. Det innebär att man arbetar med pågående brottslighet och inte endast med brottslighet som är avslutad sedan länge.

Om Ekobrottsmyndigheten ges ett rikstäckande ansvar för ekobrottsbekämpningen innebär det en möjlighet att bygga upp en nationell kriminalunderrättelseverksamhet på ekobrottsområdet. Det skulle kunna ge Ekobrottsmyndigheten förutsättningar att ta fram en nationell lägesbild av den ekonomiska brottsligheten. En sådan lägesbild skulle ge statsmakterna ett bättre underlag för beslut om inriktning och anslag till verksamheten. Kunskaper om den ekonomiska brottsligheten är också till nytta i myndighetens ledning, styrning och utveckling av verksamheten, t.ex. vad gäller prioriteringar, kompetensutveckling och arbetsmetoder.

#### 4.2.6 Hanteringen av den blandade brottsligheten

Med blandad brottslighet avses mål som samtidigt rör både ekonomisk brottslighet och annan brottslighet. Det kan vara fråga om att det i en utredning om ekobrott förekommer misstankar även om annan brottslighet. Det kan också vara så att det redan

pågår en förundersökning om annan brottslighet avseende samma person som Ekobrottsmyndigheten avser att utreda avseende misstänkta ekobrott.

Blandad brottslighet förekommer bl.a. i mål avseende personer i kriminella nätverk. Dessa ägnar sig i allt större utsträckning åt ekonomisk brottslighet och ekobrottsutredningar kan vara ett effektivt sätt att komma åt dem. Men även utanför den organiserade brottsligheten har en stor del av all grövre brottslighet ekonomiska incitament och den blandade brottsligheten ökar i omfattning.

I Åklagarmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens gemensamma riktlinjer för fördelning av ansvar och uppgifter mellan myndigheterna finns anvisningar om hur mål om blandad brottslighet ska fördelas (avsnitt 2.4, ÅMR 2006:7 och EBMR 2006:1). Sådana mål kan i enlighet med riktlinjerna handläggas i sin helhet av antingen Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten. I vissa fall är det lämpligare att åklagarna vid respektive myndighet handlägger varje del för sig. Samverkan mellan myndigheterna kan alltså aktualiseras både vad gäller fördelningen av ärendena och i det praktiska arbetet. För att det ska vara aktuellt att samverka i ett ärende behöver det finnas brottsmisstankar av någorlunda tyngd avseende både ekobrott och annan brottslighet.

Vid hantering av mål med blandad brottslighet är det viktigt med samråd och samarbete mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Kontakter mellan åklagarna bör tas så tidigt som möjligt så att samordningsfrågor rörande förundersökningen, beslut i åtalsfrågan och huvudförhandlingen hanteras rationellt. Om myndigheterna inte samordnar sina insatser kan det hända att det bedrivs parallella utredningar vid myndigheterna, att viss brottslighet inte uppmärksammas eller att det görs felaktiga prioriteringar avseende utredningens inriktning.

Om Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt ansvar innebär det att myndigheternas samverkansområde vad gäller den blandade brottsligheten utökas till att gälla hela landet. Vid kontakter med Åklagarmyndigheten har det framkommit att det finns vissa farhågor om att det utökade behovet av samverkan mellan myndigheterna skulle kunna leda till en effektivitetsminskning vad gäller hanteringen av den blandad brottsligheten.

Såvitt har framkommit samtalsvis med anställda vid de brottsbekämpande myndigheterna är samverkan mellan myndig-

heterna avseende den blandade brottsligheten begränsad i dag. Det har även framförts åsikter om att det i den dagliga verksamheten inte finns tid att samordna med den andra myndigheten samt att det inte är möjligt att ta sådana kontakter utan att först få klartecken av kammarchefen. Det är vidare oklart i vilken mån de myndighetsgemensamma riktlinjerna om ansvarsfördelning tillämpas i praktiken.

De uppgifter som utredningen har fått angående myndigheternas samverkan tyder följaktligen på att det redan inom nuvarande organisation skulle behöva vidtas vissa åtgärder för att säkerställa en effektiv och rättssäker hantering av den blandade brottsligheten. Myndighetsledningarna behöver se till att det finns praktiska förutsättningar för samverkan och att de gemensamma riktlinjerna får bättre genomslag i verksamheten. De hinder som finns för en effektiv hantering av blandbrottsligheten hänger således inte samman med om Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt ansvar eller ej.

Vad som nu sagts gäller naturligtvis i lika hög grad när det gäller samarbete med Polisen. Vad gäller grov organiserad brottslighet sker det samarbetet i stor utsträckning inom ramen för de regionala underrättelsecentrerna. Polisens organisation är för närvarande föremål för överväganden inom ramen för Polisorganisationskommitténs (Ju 2010:09) arbete. Det är inte möjligt att förutse vad detta skulle kunna få för konsekvenser för bl.a. organisationen av Polisens kvalificerade kriminalpolisverksamhet.

#### **4.2.7 Minskad kompetens för ekobrottshantering inom Åklagarmyndigheten och Polisen**

Ekobrottsmyndighetens sakliga ansvarsområde framgår av förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. I instruktionen är vissa brottstyper klart angivna medan andra kan ge upphov till gränsdragningsfrågor. Det gäller bl.a. mål som ställer särskilda krav på kunskaper om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande (2 § 1 b). Sådana mål ska Ekobrottsmyndigheten redan i dag handlägga oavsett var i landet brottet har begåtts. Brottsstyper som ofta aktualiseras i detta sammanhang är bedrägeri, svindleri, förskingring, trolöshet mot huvudman, mutbrott och penninghäleri. Vad gäller nämnda brottstyper kommer Åklagarmyndigheten även fortsättningsvis att

ansvara för handläggningen av de mål som inte ska överlämnas till Ekobrottsmyndigheten. Ett annat område där Åklagarmyndigheten fortsatt kommer att ha behov av kompetens för ekobrottshantering är vad gäller handläggningen av den blandade brottsligheten (jfr avsnitt 4.2.6 ovan).

Om ansvaret för ekobrottsbekämpningen flyttas till Ekobrottsmyndigheten innebär det att Åklagarmyndighetens och Polisens befintliga kompetens för ekobrottshantering kommer att försvinna ut ur myndigheten. Hur stora effekterna blir initialt beror på hur många åklagare och poliser som följer med till Ekobrottsmyndigheten. När det är sagt bör det sägas att detta inte är något nytt. I storstadsområdena har åklagare och polis sedan mer än tio år behövt hantera vissa brott med ekonomiskt innehåll vid sidan om Ekobrottsmyndigheten.

Det är emellertid viktigt att konstatera att myndigheterna inte ska vara självbärande utan att de ska komplettera varandra. Ekobrottsmyndigheten är en uttalad specialistmyndighet för hantering av ekonomisk brottslighet. Specialistkunskaperna ska kunna utnyttjas av hela åklagarväsendet och Polisen. Det är varken ekonomiskt försvarbart eller rationellt att inom åklagarväsendet och Polisen bygga upp parallell specialistkompetens för hantering av ekobrott.

Den förstärkning som Åklagarmyndigheten och Polisen kan komma att behöva i vissa ärenden bör myndigheten i första hand kunna få hos Ekobrottsmyndigheten. Vidare bör samarbetet mellan myndigheterna i den dagliga verksamheten på kammarnivå utvecklas och förstärkas (avsnitt 4.1.3).

För hantering av vissa brott, t.ex. bedrägerier, kan myndigheterna emellertid behöva stärka sin kompetens. Det skulle bl.a. kunna ske genom utbildning. En ökad rörlighet mellan Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten skulle också upprätthålla kompetens inom området.

### 4.3 Sammanfattande slutsatser

**Bedömning och förslag:** Det finns skäl att anta att bekämpningen av ekonomisk brottslighet blir mer effektiv och rättssäker om Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Ekobrottsmyndigheten bör därför ges ett utökat ansvar för ekobrottsshanteringen.

Ett tungt vägande rättssäkerhetsskäl för att Ekobrottsmyndigheten bör få ett nationellt ansvar är att ekobrottsbekämpningen bör bedrivas enhetligt över hela landet. Dagens geografiska uppdelning medför en risk för att ett ekobrottsärende behandlas olika beroende på var i landet brottet utreds, vilket inte kan anses vara rättssäkert. Det är ärendenas svårighetsgrad och omfattning som måste vara avgörande för hur ärendet ska handläggas.

En rikstäckande myndighet har vidare bättre möjligheter att ta ett helhetsgrepp över ekobrottsbekämpningen i landet och att styra, samordna, organisera och följa upp verksamheten på ett enhetligt sätt. Det ökar förutsättningarna för att de samlade resurserna för ekobrottsbekämpning kan användas på det sätt som är mest ändamålsenligt och påverkar därmed effektiviteten i brottsbekämpningen. Det är varken effektivt eller rättssäkert att bedriva ekobrottsbekämpning inom två parallella åklagarmyndigheter. En välfungerande ekobrottsbekämpning nationellt sett är dessutom av central betydelse för att behålla tilltron till samhällets rättssystem och upprätthålla en sund konkurrens inom näringslivet. En rikstäckande myndighet för Ekobrottsbekämpning har också ett starkt symbolvärde.

I jämförelse med utredning av annan typ av brottslighet är det utmärkande för utredningar om ekobrott att de kan kräva särskilda kunskaper inte bara inom många olika rättsområden och ekonomi utan också om näringslivsförhållanden. En sådan kompetens har byggts upp inom Ekobrottsmyndigheten men saknas till del inom ekobrottsbekämpningen i det geografiska område där Åklagarmyndigheten enligt nuvarande organisation ansvarar för ekobrottsbekämpningen. Nationell tillgång till sådan kompetens skulle medföra mer effektiva utredningar av de komplicerade ärendena nationellt sett och större rättssäkerhet för den brottsmisstänkte.

En annan aspekt som talar för att ekobrottsbekämpningen skulle bli mer effektiv är att det skulle säkras polisiära utredningsresurser i hela landet. Eftersom vissa polismyndigheter har mycket begränsade resurser för ekobrottsutredning i dag skulle säkrade resurser innebära en omedelbar effektivitetshöjning.

Ekobrottsmyndigheten arbetar utifrån en modell för en kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning. För att kunna använda sig av detta arbetssätt, som innebär att verksamhetens tyngdpunkt ska ligga på att upptäcka ekobrott och arbeta med egeninitierade ärenden, så behöver myndigheten bedriva kriminalunderrättelseverksamhet även i övriga landet. Det skulle kunna göra ekobrottsbekämpningen mer effektiv genom att möjligheterna för myndigheten att förutse, avbryta och förhindra ekobrott ökar nationellt sett.

De konsekvenser som ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten skulle få för hanteringen av den blandade brottsligheten och gränssnittsbrottsligheten är enligt utredningens bedömning inte av den omfattningen att de i någon betydande omfattning skulle behöva påverka ekobrottsbekämpningens effektivitet.

## 5 Utformningen av en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning

### 5.1 Överväganden angående utformningen av en rikstäckande organisation för ekobrottshantering

Den formella regleringen av Ekobrottsmyndighetens organisation finns i 11 § förordningen med instruktion för Ekobrottsmyndigheten. Där anges att det ska finnas ett antal åklagarkammare vid Ekobrottsmyndigheten. Utöver den bestämmelsen överlämnas det till Ekobrottsmyndigheten att utforma organisationen, vilket också överensstämmer med vad som gäller för statsförvaltningen i övrigt.

Även vid ett nationellt ansvar bör det ankomma på Ekobrottsmyndigheten att besluta om den närmare utformningen av organisationen. Arbetet med att ta fram en nationell struktur för ekobrottsbekämpning bör emellertid ske i samråd med övriga berörda myndigheter dvs. i första hand Polisen, Åklagarmyndigheten och Skatteverket.

För att kunna bedöma för- och nackdelar och konsekvenser av ett rikstäckande ansvar för Ekobrottsmyndigheten har utredningen ansett sig behöva ha en någorlunda klar bild av hur en sådan organisation skulle kunna komma att utformas, lokaliseras och dimensioneras. I detta kapitel tar utredningen därför ställning till hur en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning bör utformas och bemannas på operativ nivå.

Som en bakgrund till utredningens ställningstaganden kommer inledningsvis en kort redogörelse för personalsammansättningen vid Ekobrottsmyndighetens nuvarande stationeringar (avsnitt 5.1.1). Därefter anger utredningen några allmänna utgångspunkter för hur en nationell organisation för ekobrottshantering



bör utformas (avsnitt 5.1.2). Sedan följer utredningens överväganden angående utformningen av utredningsverksamheten och den polisoperativa verksamheten (avsnitt 5.1.3 och 5.1.4). Avslutningsvis behandlas lokalisering (avsnitt 5.1.5) och dimensionering (avsnitt 5.1.6).

Utredningens överväganden är i många delar endast på ett översiktligt plan och bygger huvudsakligen på den information om verksamheten som myndigheterna har lämnat. Utredningen har även inhämtat synpunkter och diskuterat frågorna med företrädare för i stort sett alla berörda personalkategorier inom Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polisen.

### 5.1.1 Ekobrottsmyndighetens nuvarande bemanningsmodeller

Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhet utgår från Stockholm, Göteborg och Malmö. Myndigheten har sju åklagarkammare, tre polisoperativa enheter och tre operativa serviceenheter. Därutöver finns det s.k. satelliter i Halmstad, Borås, Skövde, Visby, Karlskrona och Kristianstad. Orterna har olika bemanning både vad gäller kompetens och dimensionering och det går att urskilja tre olika bemanningsmodeller.

- **Enheter med full bemanning** – hit hör kontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö. På varje ort finns 2–3 åklagarkammare med 7–20 åklagare, 9–25 poliser, ekorevisorer, analytiker etc. för utredning och lagföring. Dessutom finns det en polisoperativ enhet på varje ort där det tjänstgör 11–22 poliser, 0–2 analytiker och IT-specialister.
- **Utredningsenheter med åklagare** – hit hör enheterna i Halmstad, Borås och Skövde. På varje ort finns 1–3 åklagare, 3–6 poliser och 1–2 ekorevisorer. Varje enhet tillhör en åklagarkammare och verksamheten bedrivs i nära samarbete med åklagarkammaren.
- **Utredningsenheter utan åklagare** – hit hör Visby där en polis är stationerad, Karlskrona som har två poliser och Kristianstad som har sex poliser. Stationeringen i Visby tillhör Stockholm. Karlskrona och Kristianstad tillhör Malmö.

På samtliga orter – utom i Visby och Karlskrona – tjänstgör även administratörer som organisatoriskt tillhör en av de operativa serviceenheterna i Stockholm, Göteborg eller Malmö.

### 5.1.2 Allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden

- Organisationen ska ha förutsättningar att vara effektiv och rättssäker.
- Alla ekobrottsärenden i landet ska handläggas med den kompetens och effektivitet som krävs med hänsyn till ärendets beskaffenhet och omfattning.
- Organisationen bör utformas med hänsyn till Ekobrottsmyndighetens befintliga arbetsformer, dvs. arbetslag, samlokalisering och myndighetssamverkan.
- Organisationen bör utformas på ett sätt som ger förutsättningar för en effektiv ekobrottsbekämpning i praktiken, t.ex. ger goda förutsättningar för samarbete mellan olika yrkeskategorier och myndigheter.
- Befintlig kompetens för ekobrottshantering inom Åklagarmyndigheten och Polisen bör tas tillvara.
- Organisationen bör ha förutsättningar att ge en stabilitet inom ekobrottsbekämpningen under en lång tid framöver.

### 5.1.3 Hur bör en enhet för utredning och lagföring utformas?

#### Åklagare och utredare bör sitta i samma lokaler

I detta avsnitt tar utredningen ställning till vilken personalsammansättning som är mest ändamålsenlig och hur stort behovet är av lokal förankring för att kunna bedriva en effektiv brottsbekämpning.

Att åklagare och utredare sitter i samma lokaler är som tidigare nämnts en central del av Ekobrottsmyndighetens arbetsmetod och framhålls av myndigheten som en av verksamhetens framgångsfaktorer (se vidare avsnitt 4.2.4). Andra fördelar med arbetssättet, som har lyfts fram av Ekobrottsmyndigheten, är att förunder-

sökningsledaren kontinuerligt kan följa utredningsarbetet och att det är flexibelt eftersom arbetsgruppens sammansättning i varje ärende kan anpassas efter vad utredningen kräver. När utredare och åklagare sitter tillsammans blir beslutsvägarna korta. Det nära operativa samarbetet upplevs också, såvitt utredningen har uppfattat, som positivt av de anställda vid Ekobrottsmyndigheten. Mot denna bakgrund anser utredningen att Ekobrottsmyndigheten så långt möjligt bör ha kompetens för utredning och lagföring, dvs. såväl poliser/utredare som åklagare, på samtliga orter där myndigheten väljer att etablera sig. Av kostnads- och effektivitetsskäl är det inte möjligt att ha full specialistkompetens, t.ex. analytiker och finansiella specialister, på samtliga orter. Sådan kompetens bör i huvudsak placeras vid enheter på huvudorter. Vid behov bör de kunna förstärka andra enheters utredningar och arbeta konsultativt.

Personer i den operativa verksamheten har framhållit vikten av att inte centralisera utredare i alltför hög grad eftersom de behöver finnas i närheten av de brottsmisstänkta för att kunna utföra sitt praktiska arbete, t.ex. för att hålla förhör och göra tillslag. Åklagarna har som förundersökningsledare, såvitt framkommit, inte lika stort behov av lokal förankring som utredarna. Det innebär att om det av något skäl inte är motiverat eller möjligt att åklagare och utredare sitter i samma lokaler så kan undantagsvis åklagaren finnas centralt medan utredarna är lokalt placerade. Å andra sidan bör, som sagts ovan, huvudregeln vara att åklagare och utredare sitter i samma lokaler, vilket utredningen anser vara viktigare för att kunna bedriva en effektiv förundersökningsverksamhet än att utredarna har lokal förankring.

När poliserna är centraliserade är det extra viktigt med ett välfungerande samarbete med den lokala polisen på platser där Ekobrottsmyndigheten inte har en egen representation. Den lokala polisen borde kunna utföra vissa uppgifter för Ekobrottsmyndighetens räkning, t.ex. tillslag. Ett nära samarbete underlättar vidare bl.a. informationsutbyte och rekrytering.

### **Minst två åklagare plus utredningspersonal vid varje enhet**

En enhets grundbemanning bör utgå från hur mycket personal som behövs för att utföra det löpande arbetet i förhållande till målsättningen med verksamheten. Vid behov ska emellertid personalen

kunna öka genom att personal från andra enheter inom Ekobrottsmyndigheten förstärker.

För att få en välfungerande arbetsgrupp bör målsättningen vara att det ska finnas minst två åklagare och den utredningspersonal som behövs vid varje enhet. Om det är för få åklagare eller utredare kan enheten bli sårbar vid sjukdom eller tillfälligt ökad arbetsbelastning. En för liten enhet kan också sakna resurser för att lära upp nyanställda. Arbetsgemenskap och möjlighet till kunskapsutbyte är andra fördelar av att arbeta flera av samma personalkategori tillsammans.

### **Enheter bör placeras i närheten av allmänna åklagarkammare, lokal polis och skattebrottsenheterna**

Samarbete och samverkan mellan olika myndigheter i det dagliga arbetet är i dag en förutsättning för en framgångsrik brottsbekämpning. Ärendeutvecklingen inom ekobrottsområdet går mot mer komplicerade och omfattande ärenden, vilket innebär att behovet av myndighetssamverkan fortsatt kommer att vara stort. Ekobrottsmyndigheten samarbetar och samverkar med en rad myndigheter i det brottsbekämpande arbetet. Detta gäller naturligtvis inte minst lokala åklagare, lokal polis och utredare vid skattebrottsenheterna.

För åklagare och polis i allmänhet gäller att de så långt möjligt bör samlokaliseras och helst i samma byggnad. Detta bör gälla även Ekobrottsmyndighetens enheter, dvs. de bör placeras i det lokala polishuset. En sådan placering skulle främja ett utökat samarbete mellan myndigheterna i den dagliga ärendehantering. Närheten gör det även lättare att utbyta information eller kunskaper. Det skapar också möjligheter för myndigheterna att ha gemensamma utrymmen.

Nämnda fördelar för verksamheterna skulle även uppnås vid samlokalisering med skattebrottsenheterna. Myndigheterna bör därför sträva efter en lokalisering i närheten av varandra.

#### 5.1.4 Hur bör en polisoperativ enhet utformas?

##### Personalsammansättning och bemanning

De tre största personalkategorierna hos de polisoperativa enheterna är underrättelsehandläggare, spanare och IT-forensiker. Vilken bemanning som behövs för underrättelseverksamhet och spaning vid en enhet beror på hur stort område som enheten ska täcka och vilken inriktning arbetet har. En polisoperativ enhet måste också ha tillräckligt med resurser för att delta i arbetet vid det regionala underrättelsecentret.

Vid den polisoperativa enheten i Göteborg arbetar exempelvis totalt fjorton poliser med underrättelseverksamhet och spaning inom Västra Götalands län och Hallands län (se figur 3.1).

IT-forensikernas arbetsuppgifter är, enligt den information som utredningen har, sådana att de även går att utföra på distans. Om anledning finns är det därför möjligt att förlägga IT-forensisk verksamheten på några men inte alla orter som har polisoperativa enheter. På orter där IT-specialister saknas behöver det dock finnas personal som kan tömma beslagtagna datorer på information och skicka vidare materialet för bearbetning.

##### Samarbete med lokal polis och skattebrottsenheterna

I underrättelsearbetet är samarbetet med den lokala polisen viktigt för att få tillgång till aktuell information. Det innebär att det måste finnas fungerande kontaktvägar mellan den polisoperativa enheten och den lokala polisen. Det kan exempelvis ordnas genom att särskilda kontaktpersoner utses hos den lokala polisen.

En annan viktig samarbetspartner är skattebrottsenheterna, som bedriver underrättelseverksamhet avseende ekonomisk brottslighet inom skatteområdet. Skattebrottsenheterna och Ekobrottsmyndigheten arbetar mot samma mål och kartlägger ofta samma objekt. För att samhällets resurser ska utnyttjas på ett effektivt sätt bör samarbetet mellan Ekobrottsmyndigheten och skattebrottsenheterna på underrättelseområdet utvecklas och fördjupas. Ett sätt att göra detta är att de båda myndigheternas underrättelseverksamhet samlokaliseras på orter där det finns förutsättningar för det.

### 5.1.5 Lokalisering

Avsnittet behandlar omständigheter som enligt utredningens mening bör vara styrande vid valet av orter för Ekobrottsmyndighetens stationeringar.

Ett grundläggande krav är att Ekobrottsmyndigheten måste ha förutsättningar att bedriva en effektiv och rättssäker ekobrottsbekämpning över hela landet. Kostnads- och effektivitetsskäl medför å andra sidan att verksamheten måste hållas så koncentrerad som möjligt.

Som tidigare sagts bör Ekobrottsmyndighetens arbetsenheter bestå av både åklagare och utredare. Närhet till andra brottsbekämpande myndigheter, i första hand Polisen, skattebrottsenheterna och Åklagarmyndigheten, är vidare viktigt. Även andra myndigheters, såsom Tullverkets och Kronofogdemyndighetens, indelning och lokalisering bör beaktas. Hänsyn bör också tas till domstolarnas placering.

De åklagarkammare som hanterar ekobrott inom Åklagarmyndigheten ligger alla utom Växjö på samma ort som eller i närheten av regionala underrättelsecenter, de s.k. RUC:arna. Ekobrottsmyndigheten deltar i samverkan och en stor del av de ärenden som initieras i RUC:arna, hamnar på Ekobrottsmyndighetens bord. Samverkan i RUC:arna har kommit olika långt i olika delar av landet och verksamheten är fortfarande under utveckling. Samverkan har emellertid generellt sett fått allt större betydelse för ekobrottsbekämpningen i Sverige. En utgångspunkt bör därför vara att Ekobrottsmyndigheten placerar sina enheter i eller i närheten av RUC-orterna Umeå, Sundsvall, Uppsala, Norrköping/Linköping och Örebro. Eftersom befintlig kompetens för ekobrottshantering inom Åklagarmyndigheten och Polisen är knuten till dessa orter underlättar en sådan lokalisering också Ekobrottsmyndighetens initiala rekrytering.

I övrigt bör enheter placeras där det finns underlag för arbete, dvs. där pågående eller förväntad brottslighet bedöms kräva insatser av den omfattning att det sysselsätter en enhet. Det gäller inte bara brottsutredande arbete utan även brottsförebyggande insatser. Även om det i dag kan vara tveksamt om så är fallet kan förhållandena ändras snabbt. Ett sådant exempel som har nämnts är Norrbottens län där planerade stora investeringar inom bl.a. gruvdriften och vattenkraften förväntas leda till en betydande ökning av ekonomisk brottslighet genom oseriösa under-

entreprenörer och liknande. Med hänsyn till pågående och förväntad brottslighet bör det enligt utredningens mening – utöver de orter som nämnts ovan – övervägas om det finns underlag för verksamhet i Växjö, Kalmar och Luleå.

Vad särskilt gäller den polisoperativa verksamheten kommer det utökade uppdraget att medföra ett ökat personalbehov för Ekobrottsmyndigheten. Utredningen har inte tillräckligt underlag för att ta ställning till hur resurserna ska fördelas utan en djupare analys bör göras. De geografiska förutsättningarna i norra Sverige med långa avstånd talar emellertid för att en del av resurserna bör finnas vid en polisoperativ enhet i norra Sverige. Det skulle innebära att Ekobrottsmyndigheten utöver de tre befintliga polisoperativa enheterna inrättar ytterligare en polisoperativ enhet i norra Sverige med kompetens för åtminstone underrättelseverksamhet och spaning.

### 5.1.6 Dimensionering

En möjlig utgångspunkt för dimensioneringen kan vara hur många ekobrott som anmälts i varje län. Som tidigare nämnts säger antalet anmälda brott emellertid inget om behovet av insatser mot ekonomisk brottslighet så det är knappast en framkomlig väg annat än möjligen som ett sätt att fördela resurserna mellan enheterna.

Ett annat sätt att uppskatta myndighetens personalbehov är att beakta den resurs som hittills – i första hand borde eller i varje fall kan beräknas – ha använts för ekobrottsbekämpning inom åklagar- och polisväsendet. Därutöver tillkommer resurser för underrättelseverksamhet och spaning utanför storstadsregionerna.

Ekobrottsmyndigheten har gjort en uppskattning av myndighetens personalbehov vid ett nationellt ansvar utifrån förutsättningarna att myndigheten skulle starta upp verksamhet vid 2–3 orter varav en till två orter i Norrland och en i östra Götaland. Ekobrottsmyndigheten uppger att anställningsbehovet uppgår till 22–25 åklagare, cirka 50 poliser, åtta ekorevisorer, tio ekoadministratörer och två analytiker – totalt 95 personer – för att bedriva utredningsverksamheten samt 28 poliser, varav fyra underrättelsehandläggare och två underrättelseanalytiker, samt två ekoadministratörer – totalt 30 personer – för att kunna bedriva polisoperativ verksamhet vid de nya orterna.

### 5.1.7 Sammanfattande slutsatser

Ekobrottsmyndigheten bör organiseras utifrån fyra huvudorter med full kompetens för utrednings- och lagföringsarbete samt underrättelseverksamhet. Utöver Stockholm, Göteborg och Malmö bör en enhet med en åklagarkammare inrättas på lämplig ort i norra Sverige. Det geografiska ansvaret för ekobrottsbekämpningen i Sverige bör fördelas mellan de fyra huvudorterna. Det innebär att åklagarkamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö kommer att få ett utökat geografiskt ansvarsområde. Till åklagarkamrarna på huvudorterna bör knytas ett antal utredningsenheter med personal för utredning och lagföring, dock inte för polisoperativ verksamhet.

Ekobrottsmyndigheten bör så långt som möjligt sträva efter att ha kompetens för såväl utredning som lagföring på de orter där myndigheten väljer att etablera sig. I vissa fall kan det finnas andra tungt vägande skäl som talar för en särlösning. I första hand handlar det då om att utredare i praktiken lokaliseras på annan ort än åklagarkammaren/enheten.

Bemanningen vid enheterna bör vara minst två åklagare och det antal utredare/poliser, ekonomer och administratörer som behövs för att bedriva verksamheten på ett ändamålsenligt sätt.

Ekobrottsmyndighetens enheter bör placeras i eller i närheten av orter som har regionala underrättelsecenter vad gäller den grova och organiserade brottsligheten, dvs. Umeå, Sundsvall, Uppsala, Norrköping/Linköping och Örebro. Det innebär att Åklagarmyndighetens och Polisens befintliga kompetens för ekobrotts- hantering kan tas tillvara och att Ekobrottsmyndighetens initiala rekrytering underlättas. I övrigt bör enheterna placeras där det finns underlag för arbete, dvs. där pågående eller förväntad brottslighet bedöms kräva insatser av den omfattningen att det sysselsätter en enhet.

## 5.2 Personalfrågor

### 5.2.1 Verksamhetsövergång

Utgångspunkten för organisationsförändringen är att den ska ske genom verksamhetsövergång enligt 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd. Av bestämmelsen följer att vid övergång av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan övergår också de



rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren. Anställningsavtalet och anställningsförhållandet ska inte övergå till en ny arbetsgivare om arbetstagaren motsätter sig det. Det innebär att åklagare och annan personal inom Åklagarmyndigheten som arbetar i huvudsak med ekobrotts- hantering kommer att erbjudas anställning hos Ekobrotts- myndigheten. De polismän som tjänstgör hos Ekobrotts- myndigheten har sin anställning vid Ekobrottskansliet, som tillhör Rikskriminalpolisen. Poliser som huvudsakligen arbetar med ekobrotts- hantering bör därför erbjudas anställning vid Ekobrotts- kansliet.

Från myndighetshåll har betonats att det är först när det finns ett formellt beslut om att Ekobrottsmyndigheten ska få ett nationellt ansvar som myndigheterna kan börja förbereda en verksamhetsövergång. Det är därför mycket viktigt att ett sådant beslut finns i god tid innan dagen för verksamhetsövergången. Om tiden för bemanning av den nya organisationen blir för kort kan det resultera i att det initialt kommer att saknas personalresurser för ekobrottsbekämpning i vissa delar av landet.

Åklagarmyndigheten har uppgett att den tillfälliga övertalighet som skulle kunna komma att bli till följd av att åklagare väljer att inte följa med till Ekobrottsmyndigheten är hanterbar för myndigheten och att utgångspunkten är att den inte kommer att medföra några personalneddragningar.

### 5.2.2 Rekrytering

Av rättssäkerhets-, effektivitets- och trovärdighetsskäl måste Ekobrottsmyndigheten kunna bemanna samtliga stationeringar i sin nya organisation från första dagen. Vad gäller den operativa verksamheten är förhoppningen att del av den kompetens som för närvarande finns inom Åklagarmyndigheten och Polisen ska kunna tas tillvara. Ekobrottsmyndigheten får dock även räkna med att behöva nyanställa. Till den föreslagna nya polisoperativa enheten kommer all personal att behöva nyrekryteras.

Det går inte att förutsäga exakt hur många av de som i dag arbetar med ekobrotts- hantering inom Åklagarmyndigheten och Polisen som skulle vilja bli anställda av Ekobrottsmyndigheten vid ett nationellt ansvar. Hur stort intresset i slutändan blir beror bl.a.

på vilka villkor Ekobrottsmyndigheten kan erbjuda och var myndigheten placerar sina enheter. För att undvika ett alltför stort kompetensbortfall bör Ekobrottsmyndigheten initialt tillämpa en viss flexibilitet gällande var personalen är placerad. Som nämnts tidigare är det även viktigt att det finns tillräcklig tid för förfarandet vid verksamhetsövergång och rekrytering.

I den mån den åklagar- och polispersonal som nu finns och som går över till den nya organisationen inte räcker till är det angeläget att Ekobrottsmyndigheten ser till att bemanna med tillfällig personal från den övriga organisationen i avvaktan på att mer permanent rekrytering kan ske.

### Rekrytering av åklagare

Åklagarmyndigheten har 28 specialiståklagartjänster för ekonomisk brottslighet spridda på sex åklagarkammare och orter. Enligt Åklagarmyndigheten är tio av tjänsterna vakanta och det är brist på kvalificerade sökande. Osäkerheten om hur ekobrottshandlingen ska organiseras i framtiden uppges vara en anledning till att specialiståklagarna söker andra tjänster. De vill försäkra sig om att få arbeta kvar på orten och/eller inom Åklagarmyndigheten.

Från åklagarhåll har en oro för s.k. negativa inläsningseffekter framhållits kunna påverka intresset för att arbeta hos Ekobrottsmyndigheten. Det gäller dels oron för att möjligheterna att byta arbetsuppgifter skulle bli mer begränsad hos Ekobrottsmyndigheten, dels oron för att förlora kompetens för att hantera andra ärenden än ekobrott. Det sistnämnda kan ha betydelse bl.a. i jourverksamhet och vad gäller framtida karriärmöjligheter.

Ett sätt att behålla allmän kompetens är att öka rörligheten mellan myndigheterna. Myndigheterna har sedan tidigare gemensamma program för praktik- och utbytestjänstgöring. Såvitt har framkommit har sådan tjänstgöring hittills inte kommit till stånd i någon större omfattning. Enligt uppgift vill myndigheterna ändra på det och det ska numera finnas en konsensus på ledningsnivå om att verkställa programmen. Myndigheterna har exempelvis gått ut med en gemensam annons om utbytestjänstgöring.

Även bortsett från den effekt som utredningar om och förändringar av ekobrottsorganisationen har haft på åklagar-tjänsternas attraktionskraft så har det emellanåt varit för få sökande

till specialiståklagartjänsterna för ekobrott. Det gäller både inom Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Enligt uppgifter från Ekobrottsmyndigheten har rekryteringsunderlaget hela tiden varit tillfredsställande i Göteborg och Malmö. Tidvis har det varit för få kvalificerade sökande till tjänster i Stockholm, så dock inte för närvarande.

En möjlig förklaring till ett svagare intresse för specialiståklagartjänsterna är enligt myndigheterna att de åklagaraspiranter som anställs i första hand är intresserade av att arbeta med bekämpning av annan brottslighet än ekobrott. Ett sätt att få fler sökande till specialisttjänsterna skulle därför kunna vara att anställa aspiranter med särskilt intresse för ekobrott. Åklagarmyndigheten har också nyligen infört ett utbildningsmoment om ekobrott under grundutbildningen.

Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten har sagt sig vara medvetna om problematiken och de samarbetar för att hitta lösningar. Utredningen vill särskilt poängtera vikten av att myndigheterna vidtar alla möjliga åtgärder för att säkerställa rekryteringen av åklagare.

### Rekrytering av utredare och annan personal

Det är svårt att förutspå exakt hur många av de poliser som utreder ekobrott hos polismyndigheterna som vill arbeta hos Ekobrottsmyndigheten. I vissa län finns det inte heller någon personalresurs för Ekobrottsmyndigheten att ta över eftersom få eller inga poliser arbetar med ekobrottsutredning. Vad gäller den föreslagna polisoperativa enheten i norra Sverige måste all personal nyrekryteras.

Ekobrottsmyndigheten har uppgett att myndigheten inte har några svårigheter att rekrytera poliser till sin befintliga organisation. Enligt Rikspolisstyrelsen har polismyndigheternas ekorotlar på senare år i olika omfattning haft svårighet att rekrytera personal. Ett sätt att få fler sökande kan vara att – på samma sätt som vad ovan angetts angående rekrytering av åklagare – ändra kravprofilen vid rekrytering av aspiranter. Som nämnts tidigare bör Ekobrottsmyndigheten även överväga att anställa andra utredare än poliser.

Poliserna hos Ekobrottsmyndigheten är anställda av Polisen men arbetar inom Ekobrottsmyndigheten. Rikspolisstyrelsen har

framhållit att det dubbla ledarskapet för poliserna vid Ekobrottsmyndigheten medför att bl.a. arbetsgivar- och arbetsmiljöansvaret blir otydligt. Enligt utredningens mening bör polisernas anställningsförhållanden bli föremål för en översyn.

## 6 Konsekvenser och genomförande

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska vissa konsekvenser av förslagen redovisas i ett betänkande.

Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Innebär förslagen andra samhällsekonomiska konsekvenser ska de också anges. Resultatet av analysen i kostnadsökningar för staten, kommuner eller landsting ska dessutom ett förslag till finansiering läggas fram.

Har förslagen betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna av det anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska förslagets kostnadsmissiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehåll som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Av det angivna är det de ekonomiska konsekvenserna av förslaget, konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet och konsekvenserna för näringslivet som föranleder en närmare redovisning. Vad gäller de övriga intressen som anges i kommittéförordningen kan utredningen inte förutse att förslaget skulle ha någon negativ inverkan på dessa.

Av 16 § kommittéförordningen följer att regeringen i utredningsuppdraget närmare ska ange vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas med i ett betänkande. I direktiven till

denna utredning anges att utredaren ska bedöma vilka konsekvenser förslaget får för Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polisen samt andra berörda myndigheter när det gäller verksamhet, resurser och personal. Utgångspunkten är att ökade kostnader ska finansieras inom rättsväsendets nuvarande ekonomiska ramar. Om förslaget medför ökade kostnader ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

## **6.1 Konsekvenser för berörda myndigheters verksamhet**

Utredningen har i avsnitt 4.2 behandlat fördelar och nackdelar med ett nationellt geografiskt ansvar för Ekobrottsmyndigheten. I analysen ingår bland annat överväganden angående vilka konsekvenser ett sådant ansvar skulle få för de berörda myndigheternas verksamhet. Utredningen hänvisar därför i första hand till den konsekvensbeskrivning som ges där. Sammanfattningsvis kan dock sägas att utredningens bedömning är att ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten för de aktuella ekobrotten får positiva konsekvenser för ekobrottsbekämpningen som helhet. Åklagarsväsendets kompetens för att hantera ekobrott på ett ändamålsenligt sätt kommer att förstärkas, vilket i sin tur bör ge förutsättningar för en mer effektiv och rättssäker ekobrotts- hantering.

Utredningen har tagit hjälp av Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polisen i arbetet med att försöka förutse vilka konsekvenser ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten skulle kunna medföra för myndigheternas verksamhet. Nedan följer bl.a. en sammanfattande redogörelse för vad myndigheterna har framhållit.

### **6.1.1 Ekobrottsmyndigheten**

Ekobrottsmyndigheten har i en promemoria i november 2010 redogjort för vilka konsekvenser som utredningens förslag kan få för Ekobrottsmyndighetens verksamhet. Sammanfattningsvis nämns bl.a. följande positiva effekter för verksamheten.

- Ekobrottshanteringens blir enklare för medborgarna att överblicka och allmänheten får färre kontaktvägar vad gäller ekobrott.
- Ekobrottsmyndighetens ansvarsförhållande gentemot andra myndigheter och organisationer blir tydligare.
- Ekobrottsmyndighetens verksamhet med att återföra brottsvinster får effekt i hela landet.
- Förutsättningarna för brottsförebyggande och samordnande verksamhet blir bättre.
- Ekobrottsmyndigheten får bättre möjligheter att förutse utvecklingen på ekobrottsområdet, vilket i sin tur ger statsmakterna en bättre helhetsbild av ekobrottsligheten.
- Ekobrottsmyndigheten får större inflytande över användningen av polisiära resurser i hela landet.
- Kompetensutvecklingen blir enhetligare för de yrkesgrupper som arbetar med ekobrottsbekämpning i Sverige.

Ekobrottsmyndigheten anger vidare att det på kort sikt finns risk för vissa negativa effekter för verksamheten. Initialt kan myndigheten få rekryteringsproblem på vissa orter där myndigheten inte tidigare har verkat, framförallt vad gäller åklagare. Avgörande för detta är vilka beslut som fattas gällande personalens övergång. Myndigheten kommer vidare sannolikt att ta över enheter från Åklagarmyndigheten med relativt stora balanser av ekobrottsärenden, vilket på kort sikt kan komma att ge ett försämrat resultat.

### 6.1.2 Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har samtalsvis särskilt betonat några konsekvenser. Det gäller konsekvenserna för hanteringen av den blandade brottsligheten. Det gäller också följderna för verksamheten, bl.a. hanteringen av gränssnittsbrottsligheten, av att Åklagarmyndighetens kompetens för ekobrottshantering minskar. Frågorna behandlas särskilt i avsnitten 4.2.6 och 4.2.7 och kommenteras därför inte ytterligare här.

### 6.1.3 Polisen

Rikspolisstyrelsen har i en promemoria den 20 april 2011 redovisat konsekvenser för polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen av ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten. Rikspolisstyrelsen anger bl.a. följande. Den mest påtagliga konsekvensen för polismyndigheterna att de fräntas ansvaret för den ekobrottsbekämpande delen av polisverksamheten. Det innebär i praktiken att polismyndigheterna i olika omfattning förlorar poliser, ekorevisorer och administrativ personal samt att ekopoliserna ska anställas vid Rikspolisstyrelsen medan de civilanställda sannolikt anställs av Ekobrottsmyndigheten. Rikspolisstyrelsen vill betona att det måste tas fram ett konkret förslag på hur en samlad ekobrottshantering ska organiseras och resursställas innan de slutliga konsekvenserna kan överblickas.

I promemorian anges vidare att i den mån polismyndigheterna förlorar spanings- och underrättelsepersonal så kommer den att behöva ersättas och att det är väsentligt att underrättelseverksamheten bedrivs samordnat i större utsträckning än vad som sker i dag.

Rikspolisstyrelsen uppger även att när ekobrotten försvinner från ekorotlarna kommer Polisen att behöva omorganisera arbetet vad gäller övrig brottslighet på ekorotlarna dvs. bedrägerier och miljöbrott. Enligt Rikspolisstyrelsen kan det vara till fördel för hanteringen av dessa brott eftersom området delvis varit eftersatt och verksamheten inte är särskilt utvecklad. En samlad ekobrotts- hantering skulle följaktligen enligt Rikspolisstyrelsen skapa incitament att göra en översyn i syfte att effektivisera handläggningen av bedrägeribrott.

### 6.1.4 Skatteverket

Beroende på var Ekobrottsmyndigheten startar upp verksamhet inom det område där Åklagarmyndigheten i dag ansvarar för ekobrottsbekämpningen kan ärendeflödet komma att omfördelas från en skattebrottsenhet till en annan.

Förslaget kan även antas förenkla Skatteverkets hantering av ekobrottsärenden eftersom alla ekobrott hanteras av en åklagar- myndighet.



## 6.2 Ekonomiska konsekvenser

**Bedömning och förslag:** Genomförandet av en nationell organisation för ekobrottsbekämpning medför ökade kostnader för Ekobrottsmyndighetens utrednings- och lagföringsverksamhet och en nationell kriminalunderrättelse- och spaningsverksamhet på ekobrottsområdet. Kostnaderna beräknas uppgå till totalt omkring 121 mnkr.

Organisationsförändringen medför också initiala investerings- och omställningskostnader för de berörda myndigheterna.

Kostnaderna för den utökade utrednings- och lagföringsverksamheten torde kunna finansieras genom en omfördelning av anslag från Åklagarmyndigheten och Polisen till verksamheten vid Ekobrottsmyndigheten. De ökade kostnaderna för en nationell polisoperativ verksamhet täcks endast till del av Polisens och Åklagarmyndighetens nuvarande kostnader för ekobrottshanteringen. Resterande del behöver finansieras på annat sätt, förslagsvis genom en anslagsöverföring från Polisen.

Det bör i övrigt undersökas om åklagarväsendet kan ha fler gemensamma stabsfunktioner och på så sätt frigöra resurser till kärnverksamheten.

### 6.2.1 Ekobrottsmyndighetens resursbehov

#### Ekobrottsmyndighetens uppskattning

Ekobrottsmyndigheten har gjort en preliminär uppskattning av sina kostnader för ett nationellt ansvar. Ekobrottsmyndigheten har uppgett att de ökade kostnaderna vid ett nationellt ansvar skulle komma att uppgå till drygt 125 mnkr. Kostnaderna är beräknade utifrån myndighetens uppskattning av hur organisationen skulle kunna utformas vid ett nationellt ansvar (se avsnitt 5.1.6).

Ekobrottsmyndigheten har redovisat resursbehovet i posterna personalkostnader, driftskostnader (hyror, driftskostnader för datorarbetsplatser, fordon, IT-utrustning, fysiska arbetsplatser etc.) över head-kostnader (OH-kostnader) och behov av ökad investeringsram (inköp av datorer, bilar, IT-utrustning m.m.). Personalkostnaderna avser lönekostnader och övriga personalkostnader (kurser, konferenser, resor, intern- och extern utbild-

ning och friskvård). I OH-kostnaderna ingår kostnader för myndighetens ledning och administrativt stöd (kostnader för ledningssekretariat, överåklagarenhet, Ekobrottskansliet, personal- och ekonomienhet m.m.).

Lönekostnaderna för 125 personer uppskattas till drygt 94 mnkr. Övriga personalkostnader beräknas till drygt 5,6 mnkr, vilket sammantaget ger personalkostnader om 99,7 mnkr. Driftskostnader och OH-kostnader uppgår enligt sammanställningen till omkring 14,6 mnkr respektive 10,7 mnkr.

Ekobrottsmyndigheten bedömer att på något längre sikt kommer de resurs- och effektivitetsvinster som ett nationellt ansvar medför innebära att de sammantagna kostnaderna för rättsväsendet minskar.

### Utredningens uppskattning

Eftersom Ekobrottsmyndighetens kostnader för en rikstäckande verksamhet hänger samman med den inriktning och omfattning som verksamheten får samt var myndigheten etablerar sig är det omöjligt att i dag beräkna exakt vilka kostnader ett nationellt ansvar för Ekobrottsmyndigheten kommer att medföra.

Utredningen har i kapitel 5 redovisat vissa överväganden och förslag angående hur en rikstäckande organisation för ekobrottsbekämpning bör utformas. Vid beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna av förslaget anser utredningen att det är rimligt att utgå från det högsta antal åklagare som Ekobrottsmyndigheten har uppskattat att den behöver vid ett nationellt ansvar dvs. 25 åklagare. Med ledning av antalet åklagare kan sedan myndighetens behov av poliser/utredare, ekonomer, administratörer och analytiker beräknas enligt de proportioner som råder inom Ekobrottsmyndighetens befintliga verksamhet. Även personalresurserna till en polisoperativ verksamhet kan uppskattas proportionerligt på liknande sätt.<sup>1</sup> Ekobrottsmyndighetens personalbehov kan på detta sätt beräknas till följande.

---

<sup>1</sup> I nuvarande verksamhet finns totalt 183 poliser varav 47 vid de polisoperativa enheterna (POE) dvs. 26 procent av poliserna arbetar vid POE. Om motsvarande proportioner används i övriga landet skulle det innebära att 56 poliser till utredningsverksamheten ger 19-20 poliser till underrättelseverksamheten.

*Utredning och lagföring:*

- 25 åklagare
- 50 poliser
- 8 ekorevisorer
- 2 kammaranalytiker
- 10 ekoadministratörer

*Polisoperativ verksamhet:*

- 20 poliser
- 1–2 ekoadministratörer

Totalt skulle Ekobrottsmyndigheten behöva anställa omkring 117 årsarbetskrafter. Myndighetens ökade lönekostnader kan då beräknas till cirka 92 mnkr. Av beloppet avser cirka 76 mnkr utrednings- och lagföringsverksamheten och cirka 16 mnkr den polisoperativa verksamheten (se tabell 6.1 nedan). Ekobrottsmyndigheten har uppgett att lönekostnader genererar cirka 6 procent övriga personalkostnader, vilket i detta fall innebär 5,5 mnkr varav 4,5 mnkr belöper på utredningsverksamheten. De ökade driftskostnaderna vid ett nationellt ansvar kan beräknas till cirka 13,7 mnkr<sup>2</sup>. Av beloppet belöper 11 mnkr på utredningsverksamheten. OH-kostnaderna kan beräknas till 10 mnkr varav 8,3 mnkr avser utredningsverksamheten.

Ekobrottsmyndighetens ökade kostnader vid ett nationellt ansvar kan följaktligen beräknas till cirka 121 mnkr (= 92 mnkr + 5,5 mnkr + 10 mnkr + 13,7 mnkr). Den del som avser utredning och lagföring kan beräknas till cirka 100 mnkr (= 76 mnkr + 4,5 mnkr + 8,3 mnkr + 11 mnkr).

---

<sup>2</sup> (=117 x 116 800 kr), Ekobrottsmyndigheten har uppskattat driftskostnaderna till 14,6 mnkr för 125 personer, dvs. 116 800 kr per person.

### 6.2.2 Åklagarmyndighetens och Polisens uppgifter om kostnader för ekobrottshanteringen

Utredningen har bett Åklagarmyndigheten och Polisen att uppskatta sina kostnader för ekobrottshanteringen. Under rubrikerna nedan följer en redogörelse för de uppgifter som myndigheterna har lämnat med anledning av utredningens förfrågan.

De kostnader som Åklagarmyndigheten har uppgett kan jämföras med myndighetens budgeterade kostnad för ekobrottshanteringen 2010, som var 27,3 mnkr (*Åklagarmyndighetens verksamhetsplan 2010*, s. 16). Åklagarmyndigheten har även fördelat sina totala kostnader per brottsmisstanke och brottsgrupp i proportion till utfallet av en tidsredovisning som myndigheten genomförde under september 2009. Enligt fördelningen har brottsgruppen ekobrott kostat 41 mnkr år 2008, 43 mnkr år 2009 och 50 mnkr år 2010 (*Åklagarmyndighetens årsredovisning 2010*, s. 44). Utredningen har dock inte utgått från den beräkningsmetoden vid bedömningen av vilka resurser som Åklagarmyndigheten har använt för ekobrottshanteringen.

#### Åklagarmyndighetens uppgifter

Åklagarmyndigheten har i en promemoria i januari 2011 redovisat myndighetens kostnader för ekobrottshanteringen 2010 (ÅM-A2011/0150) och i ett kompletterande underlag till utredningen i april 2011 uppskattat vad en fullt bemannad ekobrottsorganisation skulle kosta. En sammanställning av redovisningarna följer nedan.

Åklagarmyndighetens kostnader för ekobrottsverksamheten består av direkta kostnader och gemensamma kostnader. De direkta kostnaderna avser löner, administrativt stöd, resor och andra kostnader som är direkt hänförliga till ekomål.

Gemensamma kostnader för ekoverksamheten består på lokal nivå av s.k. kammaroverhead, vissa lokalrelaterade kostnader, inventarier m.m. Gemensamma kostnader på central nivå avser kostnader för lokaler, utbildning, it-stöd, centrala funktioner vid riksåklagarens kansli m.m. Gemensamma kostnader på lokal och central nivå har av Åklagarmyndigheten fördelats på ekoverksamheten med antal årsarbetskrafter som fördelningsnyckel.

Åklagarmyndigheten beräknar att nästan hälften av myndighetens nuvarande kostnader kvarstår även om verksamheten övergår till Ekobrottsmyndigheten eftersom kostnaderna inte minskar som en direkt följd av att verksamheten övergår. Eko-verksamheten är en integrerad del av kamrarnas verksamhet och vare sig ledningsfunktioner, administration eller lokaler kan på kort sikt minskas i motsvarande utsträckning.

#### *Nuvarande kostnader för ekobrottshanteringen*

Personalkostnader för ekoåklagare och administratörer som arbetar direkt med ekomål beräknar Åklagarmyndigheten till 21,7 mnkr varav 18,1 mnkr avser åklagarlöner och 3,6 mnkr löner till administratörer. Kostnader för resor beräknas till 194 000 kronor och övriga kostnader beräknas till 300 000 kronor. Totalt var de direkta kostnaderna för ekobrottsverksamheten 2010 cirka 22,2 mnkr. Ekoverksamhetens andel av gemensamma kostnader beräknas på lokal nivå till cirka 2,6 mnkr och på central nivå till cirka 4 mnkr. Sammanlagt uppgår Åklagarmyndighetens kostnader för ekobrottsförhandling 2010 till cirka 29 mnkr (= 22,2 mnkr + 2,6 mnkr + 4 mnkr).

#### *Kostnader för en fullt bemannad organisation för ekobrottsförhandling*

Åklagarmyndigheten har 28 ekospecialistbefattningar. Eftersom 9,7 årsarbetskrafter inte är tillsatta har myndigheten beräknat kostnaderna utifrån schablonkostnader. Lönekostnaderna för de vakanta specialistbefattningarna har beräknats utifrån en genomsnittlig lönekostnad för de bemannade befattningarna.

Personalkostnader för vakanta ekospecialistbefattningar beräknas till 10,7 mnkr. Kostnaderna för det administrativa stödet beräknas öka med 2 mnkr. Personalkostnader för ekobrottsverksamheten utifrån en fullt bemannad organisation beräknas därmed till 34,4 mnkr. Kostnader för resor beräknas till 300 000 kronor och övriga kostnader till 500 000 kronor. Direkta kostnader för en fullt bemannad ekobrottsorganisation uppgår följaktligen till cirka 35,2 mnkr.

En ökning av antalet ekospecialister med 9,7 årsarbetskrafter skulle medföra att gemensamma kostnader ökade till cirka 4 mnkr på lokal nivå ökade till och cirka 6 mnkr på central nivå.

Åklagarmyndighetens sammanlagda kostnader för en fullt bemannad organisation kan uppskattas till 45,2 mnkr (= 35,2 mnkr + 4 mnkr + 6 mnkr).

### Polisens uppgifter

Vid en verksamhetsövergång kommer personal och budgetmedel att omfördelas från polismyndigheterna till Ekobrottskansliet hos Ekobrottsmyndigheten. Rikspolisstyrelsen har lämnat uppgifter om polismyndigheternas årsarbetskrafter för ekobrottsverksamheten. Enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen går det emellertid inte att utifrån befintligt material identifiera vilka personer det rör sig om och därför inte heller att beräkna Polisens kostnader för ekobrottshanteringen. Polisen har således inte förmått uppskatta kostnaderna för ekobrottshanteringen.

### 6.2.3 Finansieringsförslag

Utredningen har valt att använda sig av Ekobrottsmyndighetens modell för att redovisa kostnaderna (se 6.2.1 ovan).

Ekobrottsmyndighetens ökade kostnader för en rikstäckande verksamhet bör till del kunna täckas av att Åklagarmyndighetens och Polisens kostnader för ekobrottshanteringen minskar och en del av myndigheternas befintliga anslag omfördelas till Ekobrottsmyndigheten. Den största posten som oavkortat kan omfördelas är budgetmedel avseende direkta personalkostnader.

Vad gäller de gemensamma kostnaderna för ekobrottsverksamheten måste en bedömning göras för varje enskild kostnadspost i vilken mån det är rimligt med en anslagsöverföring. Vad gäller lokalkostnader kan exempelvis konstateras att ekobrottshanteringen, med något undantag, är integrerad med övrig verksamhet vid myndigheterna. Eftersom förhållandevis få personer vid varje enhet berörs av omorganisationen så kommer Åklagarmyndigheten och Polisen sannolikt inte att byta lokaler till följd av personalminskningen. Myndigheternas möjligheter att minska lokalkostnaderna påverkas också av vilken bindningstid

hyresavtalen har. Lokalkostnaderna för ekobrottshandlingen kan därför inte ograverat räknas med i de anslag som kan omfördelas till Ekobrottsmyndigheten. Samma sak gäller kostnader för bl.a. lokala och centrala ledningsfunktioner och it-stöd.

Åklagarmyndigheten har gjort gällande att utredningen endast ska beakta faktiska kostnader för ekobrottshandlingen. Utredningen anser emellertid att utgångspunkten bör vara den bemanning som är avsedd, dvs. 28 åklagare. Vad gäller Polisen är avsedd bemanning svårare att uppskatta eftersom Rikspolisstyrelsen inte har någon uppfattning om vilken bemanning som polismyndigheterna borde ha för ekobrottsbekämpning. I brist på annat underlag utgår därför utredningens beräkning från de uppgifter om befintlig bemanning för ekobrottshandling som polismyndigheterna har lämnat, dvs. 60 poliser, 15 ekonomer och 5 administratörer. Utredningen anser följaktligen att anslag motsvarande åtminstone myndigheternas kostnader för nämnda bemanning bör kunna omfördelas.

### **Finansiering av den utökade utrednings- och lagföringsverksamheten**

Utredningens uppskattning visar att Ekobrottsmyndighetens ökade kostnader för utrednings- och lagföringsverksamheten om cirka 100 mnkr helt skulle kunna finansieras genom att anslag omfördelas från Åklagarmyndigheten och Polisen.

#### *Anslag som kan omfördelas från Åklagarmyndigheten*

Direkta kostnader för en fullt bemannad ekobrottshandling inom Åklagarmyndigheten uppgår enligt uppgift från Åklagarmyndigheten till cirka 35,2 mnkr. Om hälften av de gemensamma kostnaderna som belöper på ekobrottshandlingen dessutom räknas med skulle anslag motsvarande drygt 40 mnkr kunna omfördelas från Åklagarmyndigheten till Ekobrottsmyndigheten.

*Anslag som kan omfördelas från Polisen*

Utredningen har, med utgångspunkt i bl.a. de uppgifter om antal årsarbetskrafter och medellöner för olika yrkesgrupper som Rikspolisstyrelsen har lämnat, gjort en egen uppskattning av Polisens kostnader för ekobrottshanteringen (se tabell 6.2). Polisens kostnader för ekobrottshanteringen uppgår enligt den mycket schablonmässiga beräkningen till totalt 66,5 mnkr. Av summan avser 45,7 mnkr lönekostnader, 1,4 mnkr övriga personalkostnader, 12,7 mnkr OH-kostnader och 6,7 mnkr driftskostnader. I det följande och tabell 6.2 nedan beskrivs hur beloppen har beräknats.

Polisen har, efter förfrågan från utredningen, uppgett att övriga personalkostnader kan uppskattas till 3 procent av lönekostnaderna dvs. 1,4 mnkr.

Polisen delar upp tidsredovisningen i kärnverksamhet (brottsförebyggande arbete samt utredning och lagföring) och gemensam verksamhet. I gemensam verksamhet ryms kompetensförsörjning, ledning/styrning och stödverksamhet. Vad gäller OH-kostnaderna har utredningen frågat Polisen hur de kan uppskattas på bästa sätt. Polisen har uppgett att ett sätt – om än fyllt med en rad antaganden och vissa brister – kan vara att ta andelen tid som redovisats mot de verksamheter som kan anses vara OH och multiplicera med kostnaden för personal. Vidare anger Polisen att beräkningssättet innebär en ganska grov förenkling genom att alla timmar får samma pris oavsett verksamhet, vilket i sig inte är fel då det är en genomsnittlig kostnad för en arbetad timme. I verkligheten skiljer sig timpriset åt mellan olika delar av verksamheten. Beräkningen tar inte heller hänsyn till om OH-kostnaderna är jämnt fördelade över Polisens verksamhet eller om vissa verksamheter bär större eller mindre del av kostnaderna. Polisen har uppgett att enligt tidsredovisningen 2010 utgjorde ledning/styrning 7 procent, stödverksamhet 12 procent och kompetensförsörjning 8 procent av den totala arbetade tiden. OH-kostnadernas andel av personalkostnaderna är enligt Polisen inte möjligt att ta fram i systemen.

Enligt utredningens mening kan OH-kostnaderna – om kompetensförsörjning, ledning/styrning och stödverksamhet ingår – med hänsyn till vad Polisen har angett ovan uppskattas till 27 procent av lönekostnaderna eller cirka 12,7 mnkr.

Polisen har vidare uppgett att det på grund av att kostnaderna inte bokförs på verksamhetskod inte heller är möjligt att fram



driftskostnader för en specifik verksamhet. Polisen har emellertid angett att en schablonmässig beräkning skulle kunna vara att ta de totala driftskostnaderna för samtliga polismyndigheter och dela på antalet årsarbetskrafter vid samtliga polismyndigheter. Denna uträkning ger driftskostnader om 84 000 kronor per årsarbetskraft. Beloppet skulle sedan kunna appliceras på antalet årsarbetskrafter som arbetar med ekobrottsbehandling för att få en indikation på driftskostnadernas storlek. Enligt en sådan beräkning uppgår Polisens driftskostnader till 6,7 mnkr.

### **Finansiering av en nationell polisoperativ verksamhet på ekobrottsområdet**

Utredningens förslag medför även ökade kostnader vad gäller en rikstäckande kriminalunderrättelse- och spaningsverksamhet på ekobrottsområdet. De ökade kostnaderna kan beräknas till totalt 21,5 mnkr. Av beloppet avser 16,1 mnkr löner, 1 mnkr övriga personalkostnader, 1,8 mnkr OH-kostnader och 2,6 mnkr driftskostnader (se tabell 6.1 nedan).

Utredningens bedömning är att kostnaderna för den ambitionshöjning för ekobrottsbekämpningen som en rikstäckande polisoperativ verksamhet innebär inte helt ryms inom Polisens och Åklagarmyndighetens nuvarande kostnader för ekobrottsbehandling. Den del som inte täcks skulle kunna finansieras genom anslagsöverföringar från Polisen. På sikt skulle även verksamheten kunna bekostas av de besparingar inom rättsväsendet som en mer ändamålsenlig ekobrottsbehandling medför. Det kan bl.a. röra sig om att en nationell kriminalunderrättelseverksamhet ger utökade möjligheter att arbeta med egeninlettade ärenden och styra verksamhetens resurser mot de områden där de gör mest nytta. Ett mer ändamålsenligt resursutnyttjande bör resultera i en mer effektiv och slagkraftig brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet, vilket borde medföra minskade kostnader för rättsväsendet på sikt.

Ekobrottsmyndigheten har också – vid den särskilda brottsutbytesenheten – byggt upp specialistkompetens vad gäller att identifiera, spåra, säkra och återföra brottsutbyten. Ett rikstäckande ansvar borde få återverkningar vad gäller att minska de kriminella vinsterna och återföra brottsutbyten, vilket i sin tur skulle medföra positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Det bör också undersökas om det går att frigöra resurser för verksamheten på annat sätt. Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten har till största del dubbla funktioner på stabsnivå. Såsom utredningen också tidigare har konstaterat borde alla de frågor som är gemensamma för åklagaruppgiften kunna samordnas och koncentreras i större utsträckning än i dag. Ett exempel på en funktion som är gemensam för åklagarväsendet är IT-stödet, som utvecklas och drivs av Åklagarmyndigheten. Ett annat exempel är utbildning. Åklagarmyndigheten svarar för all grundutbildning och annan vidareutbildning för åklagare medan Ekobrottsmyndigheten svarar för all specialistutbildning på ekobrottsområdet. Det bör enligt utredningen undersökas om det går att ha en del andra stabsfunktioner gemensamt och på detta sätt frigöra resurser till kärnverksamheterna.

#### 6.2.4 Start- och omställningskostnader

Utöver Ekobrottsmyndighetens kostnader för att starta upp och bedriva verksamheten kommer organisationsförändringen också att medföra omställningskostnader för myndigheterna. Hur stora omställningskostnaderna, som är av engångskaraktär, blir beror på hur organisationen utformas.

Vid verksamhetsövergång (se avsnitt 5.2.1) kan det uppkomma arbetsbrist hos myndigheterna, vilket i sin tur kan resultera i omställningskostnader för myndigheterna i form av bl.a. uppsägningslön. Enligt vad som har kommit till utredningens kännedom är emellertid myndigheternas nuvarande bedömning att det inte kommer att uppstå någon övertalighetssituation. Det innebär att myndigheternas omställningskostnader vad gäller personal sannolikt kommer bli mycket begränsade.

*Ekobrottsmyndigheten* har uppgett att myndighetens initiala investeringskostnaderna uppgår till 8,3 mnkr grovt skattat. Kostnaden avser inköp av datorer och övrig IT-utrustning, bilar och möbler till arbetsplatser.

*Polisen* har inte lämnat några uppgifter om vilka omställningskostnader myndigheten skulle komma att få utan uppgett att tillgängligt underlag är för knapphändigt för att myndigheten ska kunna göra en uppskattning.

*Åklagarmyndigheten* har redogjort för vilken typ av omställningskostnader som myndigheten skulle komma att få. Det

skulle röra sig om personalkostnader, IT-kostnader och hanterandekostnader. Ekobrottsmyndigheten köper idag it-relaterade tjänster från Åklagarmyndigheten. Om ekobrottsverksamheten vid Åklagarmyndigheten övergår till Ekobrottsmyndigheten kommer det enligt Åklagarmyndigheten att medföra att databaser, behörighetsstrukturer och brandväggar mellan myndigheterna behöver förändras, vilket medför kostnader. Vad gäller hanterandekostnaderna uppger Åklagarmyndigheten att en organisationsförändring av den här omfattningen kommer att ta resurser i anspråk både vid de berörda kamrarna och vid riksåklagarens kansli. Myndigheten utesluter inte att även andra kammare berörs i olika omfattning. Det kan även bli aktuellt med konsultstöd för själva genomförandet.

### **6.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt näringslivet**

Även vad gäller nämnda konsekvenser hänvisar utredningen i första hand till de överväganden som görs i kapitel 4. Utredningens bedömning är att ekobrottsbekämpningen blir mer effektiv genom att Ekobrottsmyndigheten får ett nationellt ansvar. Utredningens förslag ger således bättre möjligheter att bekämpa ekonomisk brottslighet. Samma sak gäller för det brottsförebyggande arbetet.

Ekobrottsmyndighetens särskilda kunskaper om den ekonomiska brottsligheten och dess utveckling kan vid ett nationellt ansvar utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt i hela landet. En nationell underrättelseverksamhet vad gäller ekobrott skapar bättre förutsättningar både för brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete.

Om ekobrottsbekämpningen synliggörs över hela landet har det i sig en brottsförebyggande effekt. Det skapar förutsättningar för ett jämlikt företagande och bättre konkurrensförutsättningar för näringslivet. Utredningens bedömning är därför att förslaget får positiva konsekvenser för näringslivet i Sverige.

## 6.4 Konsekvenser av om den nuvarande ordningen för ekobrottsbekämpning bibehålls

Enligt direktiven ska utredaren lämna ett förslag som antingen innebär att Ekobrottsmyndigheten ges ett utökat ansvar för ekobrottshantering eller att den nuvarande ordningen bibehålls. Även vad gäller konsekvenserna av att den nuvarande ordningen bibehålls hänvisar utredningen i första hand till analysen i kapitel 4.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att om den operativa verksamheten fortsätter att bedrivas inom nuvarande struktur för ekobrottsbekämpning kan det få vissa negativa konsekvenser för ekobrottsbekämpningen.

På kort sikt vill utredningen särskilt peka på risken för negativa effekter på brottsbekämpningen till följd av att det finns behov av att säkerställa polisresurser för ekobrottsutredning i flera av de län där Åklagarmyndigheten ansvarar för ekobrottsbekämpningen (jfr avsnitt 4.2.3). Det finns även tydliga effektivitets- och rättssäkerhetsskäl som talar för en nationellt sammanhållen myndighetsstruktur vad gäller ekobrottsbekämpning (jfr kapitel 4). Om olika myndigheter ansvarar för ekobrottsbekämpningen kan det få konsekvenser för rättssäkerheten, bl.a. till följd av att verksamheten prioriteras olika och samma ärendetyper hanteras på olika sätt inom olika myndigheter.

## 6.5 Genomförande

Frågan om hur ansvaret för ekobrottsbekämpningen ska fördelas har skapat osäkerhet i de berörda myndigheternas ekobrottsbekämpande verksamhet under en längre tid. Berörd personal bör snarast ges besked om hur verksamheten ska bedrivas i framtiden. Om så inte sker finns det en risk för att befintlig personal för ekobrottsbekämpning utanför storstadsregionerna söker sig till annan verksamhet. Det kan skapa temporära luckor i brottsbekämpningen i dessa områden med minskad lagföring till följd. En annan risk är att den befintliga kompetensen för ekobrottshantering till del går förlorad och att Ekobrottsmyndigheten får svårighet att rekrytera på vissa orter.

Det är följaktligen angeläget att den föreslagna omorganisationen kan genomföras så snart som möjligt och helst till den 1 januari 2012. Detta förutsätter emellertid att förslaget kan

beredas innan dess och att omorganisationen hinner förberedas hos berörda myndigheter.

**Tabell 6.1 Utredningens uppskattning av Ekobrottsmyndighetens ökade kostnader vid ett nationellt ansvar**

<b>Utredning och lagföring</b>			
<b>Lönekostnader</b>	<b>Antal</b>	<b>Per månad inkl. sociala avgifter</b>	<b>Per år inkl. sociala avgifter</b>
Åklagare	25	79 837	23 951 100
Poliser/utredare	50	63 223	37 933 800
Ekorevisorer	8	72 047	7 204 700
Analytiker	2	72 047	1 729 128
Administratörer	10	41 227	4 947 240
<i>Delsumma</i>	<i>95</i>		<i>75 765 968</i>
		<b>Övriga personalkostnader (6 % av lönekostnaderna)</b>	4 545 958
		<b>OH-kostnader (11 % av lönekostnaderna)</b>	8 334 256
		<b>Driftskostnader</b>	11 134 933
<i>Totalsumma</i>			<i>99 781 116</i>
<b>Polisoperativ verksamhet</b>			
<b>Lönekostnader</b>	<b>Antal</b>	<b>Per månad inkl. sociala avgifter</b>	<b>Per år inkl. sociala avgifter</b>
Poliser	20	63 223	15 173 520
Administratörer	2	41 227	989 448
<i>Delsumma</i>	<i>22</i>		<i>16 162 968</i>
		<b>Övriga personalkostnader (6 % av lönekostnaderna)</b>	969 778
		<b>OH-kostnader (11 % av lönekostnaderna)</b>	1 777 926
		<b>Driftskostnader</b>	2 569 600
<i>Totalsumma</i>			<i>21 480 273</i>

**Tabell 6.2 Utredningens uppskattning av Polisens nuvarande kostnader för ekobrottshanteringen**

<b>Lönekostnader</b>	<b>Antal</b>	<b>Per mån inkl. sociala avgifter</b>	<b>Per år inkl. sociala avgifter</b>
Utredare	60	46 654	33 591 060
Ekonomer	15	55 353	9 963 450
Administratörer	5	35 900	2 154 003
<i>Delsumma</i>	<i>80</i>		<i>45 708 513</i>
		<b>Övriga personalkostnader</b>	1 371 255
		<b>OH-kostnader</b>	12 711 537
		<b>Driftskostnader</b>	6 720 000
<i>Totalsumma</i>			<i>66 511 306</i>



## 7 Nuvarande struktur för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

### 7.1 Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

Det har sedan länge ansetts vara en självklar princip att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta och bistå varandra i den utsträckning som kan ske. Detta kommer till uttryck bl.a. i 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Enligt bestämmelsen ska varje myndighet verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Ett annat exempel finns i 3 § första stycket polislagen (1984:387), enligt vilken polisen ska samarbeta med Åklagarmyndigheten.

Frågan om en förbättrad samverkan mellan myndigheter vad avser den ekonomiska brottsligheten adresserades i riksdagens revisorers rapport 1993/94.6 *Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället*. Rapporten var resultatet av den granskning av samhällets insatser mot den ekonomiska brottsligheten som inletts i november 1992 (se avsnitt 2.3). Revisorerna kom i sin granskning fram till att samarbetsformerna behövde förbättras mellan de olika organ som var inblandade – både de som upptäcker och anmäler brott eller bidrar med upplysningar och de som utreder.

Regeringen, som redan hade fokus inställt på insatser mot den ekonomiska brottsligheten, beslutade i april 1995 om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot ekobrottsligheten. Strategin omfattade ett stort antal åtgärder bl.a. en ny myndighetsstruktur mot ekonomisk brottslighet (se avsnitt 2.3). En annan del av strategin var att utveckla den regionala myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. En regional samverkan av det slag som då



fanns i Stockholm skulle utvecklas och bli ett normalt inslag i myndigheternas arbete i alla län och det skulle skapas en samverkansorganisation som underlättade ett sådant fördjupat samarbete. Regeringen uttalade (skr. 1994/95:217 s. 23):

Mot bakgrund av detta kommer regeringen inom kort att utfärda regler om regional myndighetssamverkan mot den ekonomiska brottsligheten. Reglerna kommer att innebära att det i varje län skall finnas ett regionalt samverkansorgan i form av en arbetsgrupp på chefsnivå. Landshövdingen skall vara ordförande i gruppen med hänsyn till dennes ställning direkt under regeringen och för att ge ökad politisk tyngd åt ekobrottsfrågorna på regional nivå. I gruppen skall vidare ingå bl.a. överåklagaren, länspolismästaren, länskattechefen och länskronodirektören. Också kommunala företrädare och andra skall kunna delta i gruppens arbete.

Regeringen beslutade den 1 juni 1995 om förordningen (1995:736) om regional myndighetssamverkan för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Enligt förordningen, som trädde i kraft den 1 augusti 1995, skulle det i varje län finnas ett regionalt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet. Samverkansorganet skulle ledas av landshövdingen.

Regeringens ekobrottsberedning föreslog i en rapport i januari 1996 att en särskild myndighet för ekobrott skulle inrättas. I samband med det föreslog beredningen även att verksamheten i de regionala samverkansorganen, som vid tidpunkten för rapporten endast hade funnits till i några månader, skulle utvärderas med beaktande av inrättandet av den nya myndigheten (Ds 1996:1 s. 320 f.). Ekobrottsberedningen konstaterade att inrättandet av Ekobrottsmyndigheten innebar att det skulle finnas en myndighet med särskild kompetens i fråga om bekämpning av ekonomisk brottslighet och med samordningsuppgifter inom detta område. Enligt ekobrottsberedningen borde denna särskilda kompetens också tas till vara när det gällde myndighetssamarbetet på regional nivå.

I 1997 års budgetproposition bestämde regeringen att en central samrådsgrupp för berörda verkschefer, Ekorådet, skulle inrättas med riksåklagaren som ordförande. Detta skedde samtidigt som regeringen beslutade om att inrätta Ekobrottsmyndigheten.

Förordningen (1995:736) om regional myndighetssamverkan för bekämpning av ekonomisk brottslighet ersattes den 1 januari 1998 av den nu gällande förordningen (1997:899) om myndighets-

samverkan mot ekonomisk brottslighet. I samband med det inrättades Ekorådet.

### **7.1.1 Syftet med myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet**

Enligt 1 § förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet är syftet med myndighetssamverkan att effektivisera kampen mot den ekonomiska brottsligheten genom informationsutbyte, överläggning och samordning mellan berörda statliga myndigheter och genom samverkan mellan dessa myndigheter och kommuner, näringsliv och organisationer. Syftet är också att ge regering och riksdag underlag för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

### **7.1.2 Ekorådet**

#### **Sammansättning och kanslifunktioner**

I Ekorådet ingår riksåklagaren, generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten, rikspolischefen, generaltulldirektören, generaldirektören för Brottsförebyggande rådet, generaldirektören för Finansinspektionen, generaldirektören för Skatteverket, rikskronofogden, generaldirektören för Bolagsverket och generaldirektören för Lotteriinspektionen. Företrädare för andra myndigheter kan inbjudas att medverka i Ekorådets arbete när en viss fråga avses att behandlas. Regeringen kan också utse andra ledamöter i Ekorådet. Riksåklagaren är ordförande i Ekorådet. Generaldirektören för Ekobrottsmyndigheten är vice ordförande i Ekorådet. Ekobrottsmyndigheten svarar för Ekorådets kanslifunktioner.

#### **Särskilda uppgifter**

Ekorådet ska enligt 3 § förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet särskilt följa utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i samhället, tidigt uppmärksamma nya inslag i den ekonomiska brottsligheten, vara forum för överläggningar som rör övergripande informationsutbyte myndigheterna emellan och sådant utvecklingsarbete som kräver samverkan

mellan flera myndigheter, ta initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten, och analysera och utvärdera insatserna.

### Nuvarande aktivitet

Ekorådet har under de senaste åren sammanträtt en till ett par gånger per år. Det senaste mötet hölls i april 2010 då Ekorådet enades om att hålla nästa möte våren 2011. Arbetet i Ekorådet har de senaste åren främst inriktats på att bereda och färdigställa den rapport om den ekonomiska brottsligheten som utarbetas av Ekobrottsmyndigheten vart tredje år.

Rapporten ska innehålla en redogörelse för hur den ekonomiska brottsligheten har förändrats och vilka åtgärder som har vidtagits på området inom ramen för samverkan. I rapporten ska också lämnas förslag på hur ekobrottsbekämpningen och myndighetssamverkan mot den ekonomiska brottsligheten bör inriktas de tre därefter kommande åren.

#### *Ekorådets rapport om den ekonomiska brottsligheten 2007–2009*

I maj 2010 lämnade Ekorådet sin *Rapport om den ekonomiska brottsligheten* för åren 2007–2009. I rapporten anges att inriktningen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet under de kommande tre åren bör eftersträva nationell samverkan på alla områden där detta kan leda till en effektivare brottsbekämpning (s. 11 f.). Det anges vidare att den framgångsrika samverkan mot ekonomisk brottslighet som bedrivs redan i dag ska fortsätta i oförminskad omfattning. Det gäller såväl grov ekonomisk brottslighet som den mindre avancerade brottsligheten, s.k. vardagsbrottslighet. Enligt rapporten ska myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet under de närmaste tre åren inriktas på framförallt miljörelaterad ekonomisk brottslighet, grov organiserad brottslighet och brottslighet på finansmarknaden. För att på ett framgångsrikt sätt bekämpa den ekonomiska brottsligheten inom dessa områden bör myndigheterna i Ekorådet fokusera på framförallt internationell samverkan och återförande av brottsvinster (s. 12 f.).

### 7.1.3 Femton regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB)

#### Sammansättning och kanslifunktioner

Regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet finns i varje län. Samverkansorganet leds av landshövdingen. Om två eller flera regionala samverkansorgan finner det ändamålsenligt kan dessa istället bilda ett gemensamt samverkansorgan. Sådana gemensamma samverkansorgan har bildats i följande län.

- Kalmar, Kronobergs och Blekinge län
- Dalarnas och Gävleborgs län
- Västernorrlands och Jämtlands län
- Västerbottens och Norrbottens län
- Örebro och Värmlands län

I det regionala samverkansorganet ingår landshövdingen, den åklagare som Åklagarmyndigheten utser, chefen för polisen och chefen för den region inom Skatteverket i vilken länet ingår, företrädare för länsstyrelsen, Kronofogdemyndigheten och Tullverket, samt företrädare för Ekobrottsmyndigheten när det gäller Stockholms, Västra Götalands, Skåne, Hallands, Blekinge och Gotlands län. I arbetet inom det regionala samverkansorganet eller inom det gemensamma samverkansorganet kan i den utsträckning landshövdingen medger också medverka företrädare för andra statliga myndigheter, kommuner, näringsliv och organisationer.

Ekobrottsmyndigheten svarar för de regionala samverkansorganens kanslifunktioner i Stockholms, Västra Götalands, Skåne, Hallands, Blekinge och Gotlands län. I övriga län sköts kanslifunktionerna av polismyndigheten, om berörda myndigheter inte kommer överens om annat. Om ett gemensamt samverkansorgan har bildats, svarar polismyndigheten i det största länet för kanslifunktionen, om inte annat överenskomts.

## Särskilda uppgifter

Enligt 8 § förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet ska det regionala samverkansorganet inom länet särskilt utföra de uppgifter som Ekorådet har på central nivå.

Inom det regionala samverkansorganet eller inom det gemensamma samverkansorganet ska vart tredje år utarbetas en rapport om den ekonomiska brottsligheten. Rapporten ska lämnas till Ekobrottsmyndigheten.

Ekobrottsmyndigheten har utfärdat allmänna råd om rapporternas innehåll. Enligt de allmänna råden ska samverkansorganet redovisa bl.a. samverkansformer, brottsförebyggande arbetsformer och projekt samt behov av förändringar i lagstiftning. Uppgifterna i rapporterna är en del av underlaget för den rapport om den ekonomiska brottsligheten som Ekobrottsmyndigheten ska utarbeta vart tredje år.

## Nuvarande aktivitet i de regionala samverkansorganen

Aktiviteten i de regionala samverkansorganen har varit av skiftande omfattning. Uppgifterna om antalet sammanträden kommer från utredningens enkät om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet (enkätresultaten redovisas i övrigt i avsnitt 7.1.4 nedan) och är inte alltid samstämmiga inom ett SAMEB.

De flesta SAMEB har haft 2–4 sammanträden per år. I SAMEB Östergötland (där det tidigare var ett gemensamt SAMEB med Jönköping som upplöstes våren 2010), Västmanland samt det gemensamma samverkansorganet för Kalmar, Kronobergs och Blekinge län har de endast haft ett möte vardera under 2010. I de gemensamma samverkansorganen för Dalarnas och Gävleborgs län samt för Örebro och Värmlands län har det inte hållits några möten alls under 2010.

Vad gäller SAMEB i Dalarnas och Gävleborgs län beror det på att samverkan där har varit vilande det senaste året på grund av arbetet mot den grova organiserade brottsligheten. Landshövdingarna i de båda länen har i en skrivelse till regeringen i april 2010 (Dnr Ju 2010/315) begärt att regeringen ska upphäva förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. De uppger i skrivelsen att SAMEB har fyllt en viktig funktion för samordningen av insatserna mot den ekonomiska brottsligheten i

samhället men att läget numera är ett annat i och med att det inrättats regionala underrättelsecenter och aktionsgrupper samtidigt som det på flera håll växer fram regionala och lokala samhällsråd där olika myndigheter och organisationer samverkar för att effektivisera insatserna mot den grova och organiserade brottsligheten.

SAMEB i Örebro och Värmlands län är upplöst och ersatt av samverkan i det regionala underrättelsecentret och något som benämns Samhällsråd SWT. Det sistnämnda är ett samarbete mot organiserad brottslighet som länsstyrelserna i Örebro, Värmland och Dalarna har utvecklat tillsammans med polismyndigheterna där.

#### *Tillsyn, kontroller och utbildnings- och informationsarbete*

Samverkan på regional nivå har framför allt bedrivits i form av olika projekt samt genom olika regionalt utvecklade modeller. Det huvudsakliga intrycket är att det har varit en relativt låg aktivitet i de olika samverkansorganen vad gäller att genomföra myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet (jfr *bilaga 3*).

Exempel på myndighetsgemensamma aktioner som ges av de personer som har svarat på enkäten är tillsyn enligt alkohollagstiftningen, kontroller av olika branscher t.ex. byggsektorn, restaurangbranschen, taxiverksamhet, växlingskontor och skrotbranschen samt utbildnings- och informationsarbete bl.a. för att öka kvaliteten i upphandlingar. Vad gäller myndighetsgemensamma aktioner för att bekämpa ekonomisk brottslighet uppger några svarande att sådana initiativ numera tas inom samverkan mot den grova organiserade brottsligheten.

#### **7.1.4 Tidigare utvärderingar**

##### **Ekobrottsmyndighetens utvärdering år 2000 av de regionala samverkansorganen**

Formerna för samverkan i de regionala samverkansorganen har utvärderats av Ekobrottsmyndigheten i rapporten *Utvärdering av de regionala samverkansorganen* (dnr ADO-02-307/99), som

lämnades till regeringen i februari 2000. I uppdraget ingick att föreslå förändringar i mån av behov.

Rapporten innehåller en redovisning av utvecklingen av samverkansorganens verksamhet och förekommande former för samverkan. En allmän och grundläggande bedömning i rapporten är att de regionala samverkansorganen har varit betydelsefulla för utvecklingen av ekobrottsbekämpningen. En majoritet av de tillfrågade intressenterna har klart betonat behovet av en särskilt organiserad samverkan mot ekobrottsligheten på regional nivå.

I rapporten föreslås bland annat att den regionalt samordnade planeringsprocessen ska vidareutvecklas. De regionala samverkansorganens ansvar för uppföljning och rapportering föreslås avgränsas till regionalt initierade och myndighetsövergripande åtgärder och aktioner. Vidare föreslås att landshövdingens unika förutsättningar att bygga nätverk, fungera som koordinator, driva frågor och bilda opinion även fortsättningsvis ska utnyttjas i den brottsförebyggande verksamheten.

Åklagardistriktet föreslås utgöra geografisk bas för de regionala samverkansorganen i stället för länen, med en landshövding inom respektive område som ordförande.

### Riksdagens revisorers granskning år 2000–2001

Riksdagens revisorer granskade på eget initiativ statens insatser mot ekonomisk brottslighet. Resultatet av granskningen redovisades i rapporten 2001/02:3 *Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet*.

I granskningen framkom kritik mot Ekorådets arbetsformer. Rådet behövde friare arbetsformer och sådana diskuterades också inom Ekorådet (s. 86).

De regionala samverkansorganen föreföll fungera som kontaktskapande organ, men betraktades inte i allmänhet som operativa och därmed inte som nödvändiga.

Revisorerna lämnade inget förslag när det gällde Ekorådet och de regionala samverkansorganen.

### 7.1.5 Utredningens kartläggning

#### Resultatet av utredningens enkät om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

Utredningen har med bistånd av Statskontoret genomfört en enkätundersökning riktad till representanter för samtliga myndigheter i landets alla femton SAMEB. Syftet med enkäten var att få uppgifter om hur arbetet i samverkansorganen har fungerat mot bakgrund av de mål och uppgifter som gäller för verksamheten. Kartläggningen har också syftat till att fånga upp och beskriva eventuella överlappningar i den struktur som byggts upp för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Enkäten innehåller arton frågor, se *bilaga 2*. Fyra av frågorna är helt öppna med möjlighet att lämna s.k. fritextsvar. Resten av frågorna har fasta svarsalternativ med möjlighet att motivera svaret när det är påkallat. Frågorna är formulerade så att de svarande ombeds ge sin egen åsikt. De svarar alltså inte för den myndighet de företräder i samverkansorganet. Svarsfrekvensen för undersökningen som helhet uppgick till 69 procent. Mer om hur enkäten har genomförts beskrivs i en enkätsammanställning som har gjorts av ansvarig utredare vid Statskontoret, se *bilaga 3*. Där presenteras även enkätens huvudsakliga resultat i skrift och tabeller vad avser de svar som lämnats med hjälp av fasta svarsalternativ.

#### *Vad är positivt respektive negativt med SAMEB-arbetet?*

Fråga 12 i enkäten gällde vad som upplevs som positivt med SAMEB-arbetet. Sammanfattningsvis är det i huvudsak följande som framhålls i svaren.

- Etableringen av personliga nätverk – upparbetade kontakter mellan myndighetsföreträdare gör det enklare att ta kontakt och samverka över myndighetsgränserna.
- Informationsutbyte mellan myndigheterna kring verksamhetsinriktning, förutsättningar och prioriteringar ger ökad insyn och förståelse för varandras kompetens och agerande.
- Myndighetssamverkan skapar goda förutsättningar för att kunna samordna resurser mot en regional problembild.



- Att landshövdingen håller i mötena är en framgångsfaktor. Landshövdingen kan, när intresse finns, driva frågor och föra saken vidare.

Fråga 13 i enkäten gällde vad som upplevs som negativt med SAMEB-arbetet. Sammanfattningsvis är det i huvudsak följande som framhålls i svaren.

- Samverkan sker mest för formens skull i form av informationsutbyte och resulterat inte i så många konkreta operativa åtgärder. Forumet tar tid men saknar makt.
- Fler aktörer borde ingå t.ex. kommunen.
- Myndigheterna har olika geografiska ansvarsområden. Myndighetsföreträdare som inte är verksamma i området.
- SAMEB-arbetet och satsningen mot den grova organiserade brottsligheten överlappar varandra, vilket resulterar i visst dubbelarbete. SAMEB har spelat ut sin roll efter bildandet av de regionala underrättelsecentren.
- Avsaknaden av centrala direktiv för arbetets bedrivande och uppföljning.
- Olika förutsättningarna för SAMEB-arbetet till följd av de olika strukturer som finns i landet vad gäller åklagar- och polisarbetet.
- Mötesfrekvensen är för låg och det saknas kontinuitet i samverkan.

### Synpunkter från myndigheterna centralt

Enkätfrågorna skickades även ut centralt till myndigheter med representant/er i ett eller flera SAMEB och även till samtliga myndigheter i Ekorådet för kännedom och kommentarer. Ekorådets medlemmar gavs också tillfälle att ge synpunkter på hur verksamheten där fungerar och bör bedrivas i framtiden.

Svar kom från Arbetsförmedlingen, Brottsförebyggande rådet, Ekobrottsmyndigheten, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Lotteriinspektionen, Migrationsverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten. En sammanställning av några av synpunkterna som myndigheterna lämnade följer här.

*Arbetsförmedlingen:* Enligt 4 kap. 7 § förordningen (2007:1030) ska Arbetsförmedlingen säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs och motverka bidragsbrott samt i detta arbete samverka med berörda parter. Arbetsförmedlingen deltar inte i samverkan i någon av RUC:arna. Det är av mycket stor vikt att myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet utvecklas till en naturlig del i varje myndighets arbetssätt. Arbetsförmedlingen saknar egentlig kännedom om hur samverkan hittills har fungerat mellan andra myndigheter. Arbetsförmedlingen har hittills varit aktiv i SAMEB i mycket begränsad omfattning men önskar framöver vara delaktig i alla län. Samverkan är nödvändig i dessa frågor för att få resultat varför ett väl fungerande SAMEB torde vara en framgångsfaktor.

*Brottsförebyggande rådet:* Om ambitionen är att följa ekobrottsutvecklingen skulle det kräva stora insatser och betydande resurser. Det behövs ett större omtag kring hur brottsbekämpningen ska styras i landet och hur brottsutvecklingen ska följas. Det vore lämpligt att försöka omfamna ett vidare brottsfält som täcker in både ekonomisk brottslighet (Ekorådet), organiserad brottslighet (Samverkansrådet) och möjligen lite till där en nationell lägesplan kan vara viktig.

*Ekobrottsmyndigheten:* Ekorådet har främst sammanträtt när det blivit aktuellt att utarbeta den rapport om ekonomisk brottslighet som ska lämnas till regeringen vart tredje år. Ekorådet har på senare tid inte haft regelbundna och frekventa sammanträden. Ekorådet fyller inte längre någon central funktion avseende samverkan kring den ekonomiska brottsligheten. Samverkan mellan de olika myndigheterna kan bl.a. ske i andra samverkansforum. Det finns därför ingen anledning att ha kvar Ekorådet. Samverkan för att motverka ekonomisk brottslighet på regional nivå sker förutom i SAMEB även i andra samverkansformer som inte är förordningsreglerade – framförallt genom RUC. Det finns därför inte längre skäl att ha kvar SAMEB. Det finns inte något behov av en författningsreglerad samverkan som i dag med Ekorådet och SAMEB.

*Finansinspektionen:* Finansinspektionen deltar i Ekorådet men inte i SAMEB och har inte några synpunkter på verksamheten i Ekorådet.

*Kronofogdemyndigheten:* I och med tillskapandet av Samverkansrådet men även Operativa rådet har Ekorådets plattform förändrats. Under de senaste två åren har arbetet i Ekorådet nästan uteslutande varit inriktad på att avge föreskriven rapportering till regering, vilket även dominerat de få möten som ägt rum. Ansvar för rapporteringen till regeringen borde kunna överlämnas till Samverkansrådet medan Ekorådet kan läggas ned. Vad gäller SAMEB finns det behov av att skapa en mer enhetlig inriktning för arbetet i SAMEB-grupper. Om arbetet inom SAMEB tog sikte på de uppgifter som ligger inom länsstyrelsen och berörda kommuners ansvarsområde och särskilt fokuserade på tillståndsgivningen inom tillståndspliktig verksamhet skulle arbetet i SAMEB under länsstyrelsernas ledning kunna finna nya

infallsvinklar och bättre samspela/samordna med GOB-arbetet. De kommunala initiativ som bedrivs behöver stöd och samordning och här kan SAMEB-gruppen med utökad eller förändrad sammansättning utgöra ett värdefullt forum.

*Lotteriinspektionen:* Lotteriinspektionen deltar inte i samverkan i någon av RUC:arna. SAMEB är viktigt för att skapa dialog mellan myndigheter men det är tveksamt om det arbetet leder till något konkret.

*Tullverket:* Arbetet inom SAMEB har för Tullverkets vidkommande minskat i betydelse då arbetet inom ramen för regeringens satsning mot grov organiserad brottslighet prioriteras i enlighet med regleringsbrevet för Tullverket. Det regionala operativa arbetet sker för Tullverkets räkning främst inom ramen för RUC och inte i SAMEB. Det finns en risk för överlappning och dubbelarbete genom att behålla SAMEB i dess nuvarande form då det är svårt att särskilja den ekonomiska brottsligheten från annan organiserad brottslighet. Om SAMEB ska finnas kvar bör SAMEB:s roll i förhållande till RUC förtydligas för att undvika överlappning. Arbetet inom Ekorådet har främst betydelse inför beredningen och färdigställandet av den rapport om den ekonomiska brottsligheten som utarbetas av Ekobrottsmyndigheten vart tredje år. Det skulle vara en fördel att samordna Ekorådets arbete med Samverkansrådets arbete eller integrera Ekorådet i Samverkansrådet.

*Åklagarmyndigheten:* Aktiviteterna i Ekorådet har under de senaste åren i huvudsak begränsats till samarbetet omkring och utgivningen av den s.k. treårsrapporten till regeringen. Sedan Samverkansrådet, Operativa rådet och RUC:arna inrättades har samverkansaktiviteterna mellan berörda myndigheter i viss mån förändrats såväl på central som regional nivå. Verkscheferna samverkar numera i Samverkansrådet och i stort sett samtliga eko-kammare inom myndigheten är representerade i de olika regionala RUC:arna. Mycket talar för att samverkan på central nivå även i frågor som rör ekobrottsbekämpning i framtiden bör ske i Samverkansrådet. Det finns även anledning att överväga att begränsa samverkansaktiviteterna på regional nivå i SAMEB både ur ett effektivitets- och ett kvalititetsperspektiv. Eftersom behovet av samverkan förändras över tid bör samverkan fortsättningsvis inte regleras i författning utan det bör överlåtas åt myndigheterna själva att bestämma formerna för samverkan.

### **Möten med SAMEB i Västerbottens och Norrbottens län samt Östergötlands län**

Utredningen har ordnat informationsmöten med två SAMEB – det i Västerbottens och Norrbottens län samt det i Östergötlands län. Det förstnämnda täcker ett stort geografiskt område och består av

många myndigheter. Det andra avser ett län och består av de myndigheter som utpekats i förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Vid mötena deltog representanter för tre länsstyrelser, tre polismyndigheter, åklagarkammare, Skatteverkets fiskala och brottsbekämpande verksamhet, Kronofogdemyndigheten, Tullverket, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Myndighetsrepresentanterna lämnade synpunkter på hur myndighetssamverkan fungerar i dag och hur den bör organiseras i framtiden. Utredningens sammantagna intryck av diskussionerna är att representanterna generellt sett anser att samverkansorganens roll behöver diskuteras och att myndighetssamverkan måste förändras och få en ny inriktning om den ska behållas. De flesta var eniga om att myndighetssamverkan skapar nätverk som gör det lättare att ta kontakter, vilket i sig är värdefullt, men att samverkan inte resulterat i så många konkreta brottsförebyggande eller brottsbekämpande åtgärder. Många ansåg att de regionala samverkansorganen endast bör ha en strategisk brottsförebyggande roll och att den operativa samverkan bör ske inom ramen för samverkan mot den grova organiserade brottsligheten. Flera av deltagarna lämnade synpunkten att syftet och målsättningen med samverkan måste klargöras om den överhuvudtaget ska finnas.

## **7.2 Myndighetssamverkan mot den grova organiserade brottsligheten**

Hösten 2007 tog regeringen initiativ till en nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten. Ett antal experter fick i uppdrag att lämna förslag till åtgärder som skulle lägga grunden till en effektivare och mer uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Experterna redovisade sina förslag i promemorian *Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag* (Ds 2008:38).

Med promemorian som underlag beslutade regeringen den 17 juli 2008 (Ju2008/5776/PO) att ge Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten.

En del av uppdraget rörde myndighetssamverkan inom underrättelseområdet. Regeringen beslutade att behålla de tre regionala underrättelsecentrum i storstadslänen, där verksamhet har bedrivits sedan början av 2006, samt att inrätta ytterligare fem regionala underrättelsecenter. För att skapa förutsättningar för en effektiv underrättelseverksamhet på nationell nivå inrättades också ett myndighetsgemensamt nationellt underrättelsecenter.

Vidare vidtog regeringen åtgärder för att vidareutveckla Operativa rådet till ett nationellt myndighetsgemensamt beslutsorgan i operativa frågor. En viktig aspekt med betydelse för rådets funktionssätt var att dess sammansättning skulle baseras på en bred myndighetsrepresentation på lika villkor. För att skapa förutsättningar för ett gemensamt ansvarstagande ges därför varje representant fullvärdig status som ledamot i rådet.

Den nya formen för myndighetssamverkan inrättades formellt den 1 juli 2009 och det operativa arbetet startade den 1 september 2009.

För att skapa nödvändig effektivitet och uthållighet behövde myndigheterna också besluta om den gemensamma verksamhetens strategiska inriktning. Mot bakgrund av det inrättades ett myndighetsgemensamt samverkansråd i september 2009.

### **7.2.1 Samverkansrådet mot grov organiserad brottslighet**

Samverkansrådet mot grov organiserad brottslighet (Samverkansrådet) träffas två gånger per år och består av myndighetscheferna för Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten samt rikskriminalchefen, som är föredragande. Samverkansrådet sammanträder två gånger om året med rikspolischefen som ordförande. Beslut i Samverkansrådet fattas alltid i konsensus.

Samverkansrådet ger det nationella underrättelsecentret i uppdrag att ta fram en årlig myndighetsgemensam lägesbild av den grova organiserade brottsligheten. Utifrån lägesbilden tas ett årligt strategiskt beslut om en gemensam inriktning för mobiliseringen mot grov organiserad brottslighet. Beslutet är styrande för verksamheten i Operativa rådet.

### 7.2.2 Operativa rådet

Operativa rådet består av höga operativa chefer från samma myndigheter som är representerade i Samverkansrådet. Fyra av myndigheterna (Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Åklagarmyndigheten och Polisen) har utökad representation i rådet. Ekobrottsmyndigheten representeras av en åklagare och en polis. Skatteverket representeras av en person från beskattningsverksamheten och en från den brottsbekämpande verksamheten. Åklagarmyndigheten representeras av åklagare från de tre internationella åklagarkamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Polisen representeras av åtta chefer från de sju regionerna (region nord har två representanter).

I Operativa rådet träffas representanter för de samverkande myndigheterna varannan vecka med rikskriminalchefen som ordförande. Operativa rådet prioriterar och inriktar de myndighetsgemensamma operativa resurserna. Representanterna har mandat att fatta operativa beslut för sin myndighet eller polisregion. Beslut fattas alltid i konsensus. Samverkansrådet och Operativa rådet har ett kansli som ansvarar för att bereda de ärenden som ska behandlas och beslut som ska tas.

### 7.2.3 Nio aktionsgrupper

De nio särskilda aktionsgrupperna är administrativt och fysiskt inplacerade vid åtta polismyndigheter och vid Rikskriminalpolisen. Aktionsgrupperna ska verka nationellt och flexibelt och i princip uteslutande arbeta i insatser beslutade av Operativa rådet.

Aktionsgrupperna består av totalt 200 polisanställda. Grupperna i regionerna Väst, Syd och Rikskriminalpolisen har 30 anställda vardera. De andra regionerna har 20 anställda i varje grupp. Grupperna består av chefer/ledare, spanare, utredare, analytiker, registratorer och administratörer.

### 7.2.4 Ett nationellt underrättelsecenter (NUC)

Det nationella underrättelsecentret finns hos Rikskriminalpolisen och består av personal från samverkansmyndigheterna utom Åklagarmyndigheten. Dessutom finns Försäkringskassan och Migrationsverket representerade i NUC. Centret består av en

strategisk analysfunktion och en kommande operativ underrättelsefunktion. Samordning och utveckling av centret sker genom en arbetsgrupp med representanter från de medverkande myndigheterna. Den nationella inriktningen är vägledande för Operativa rådet, som bestämmer vilka operativa insatser aktionsgrupperna ska arbeta med.

NUC redovisade i januari 2011 en lägesbild av den grova organiserade brottsligheten (NUC rapport 2010:1b). I rapporten beskrivs kriminella verksamheter och anges bl.a. att en stor majoritet av de strategiska personerna är multikriminella och en vanlig kombination är ekobrott och bedrägerier. Om den ekonomiska brottsligheten anges vidare bl.a. följande (s. 10).

Ekonomisk brottslighet bedrivs antingen i företagsform eller i enskild regi. "Utan skatt-rakt-ned-i-fickan"-principen fungerar när verksamheten har liten omfattning. Så snart den blir mer omfattande är någon typ av registrerat företag nödvändigt, ett faktum som aktörer inom den grova organiserade brottsligheten är väl medvetna om. De vanligaste ekobrotten är allttjämt bokförings- och skattebrott, till exempel användandet av svart arbetskraft och osanna fakturor. Punktskattebrotten fortsätter att befinna sig på en hög nivå. En utveckling som dock är tydlig är att fler grovt kriminella numera börjat intressera sig för ekonomisk brottslighet. Ekobrottslighet kännetecknas bland annat av att laglig och brottslig verksamhet blandas samman samt att både legala och kriminella aktörer kan förekomma i brottsuppläggen. Många gånger är den lagliga verksamheten eller fasaden en förutsättning för att begå vinningsbrott i form av oredligheter, skatte- och bokföringsbrott. Som regel verkar de faktiska huvudmännen via bulvaner eller målvakter och exponerar sig så lite som möjligt. Ekonomisk brottslighet kan generera mycket stora vinster och relativt låga straffsatser i förhållande till brottsutbytet samt utredningstekniska svårigheter bidrar sannolikt till det stora intresset. Byggbranschen fortsätter att vara mest förekommande i kopplingen mellan ekonomisk brottslighet och grov organiserad brottslighet. Det är en bransch som omsätter stora summor med möjlighet till stora vinster för ekobrottslingar. Andra aktuella verksamhetsområden är städbranschen samt säsongarbete så som asfaltering, snöskottning och trädgårdsskötsel.

## 7.2.5 Regionala underrättelsecenter (RUC) på åtta platser i landet

### Organisation och sammansättning

Regionala underrättelsecenter finns i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Örebro, Uppsala, Sundsvall och Umeå. Det innebär att det finns två regionala underrättelsecenter i den norra polisregionen och en i de övriga.

Underrättelsecentren har funnits olika länge och verksamheten har kommit olika långt. Verksamheten är under utveckling och det pågår ett gemensamt arbete med att ta fram ett ramverk vad gäller metodutveckling, samsyn och samordning.

I RUC ingår i enlighet med regeringens uppdrag Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket. Försäkringskassan tillkom i april 2010. Även andra myndigheter deltar i arbetet efter utvärdering och beslut i respektive RUC. Bland annat har Arbetsförmedlingen och Finanspolisen pekats ut som viktiga samarbetspartners.

### *Vilka myndigheter deltar för närvarande i RUC-samarbetet?*

För närvarande deltar följande myndigheter i RUC-samarbetet på de olika orterna.

- **Umeå och Sundsvall** (RUC Nord – Norrbottens och Västerbottens län respektive Västernorrlands och Jämtlands län): Polisen, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Säkerhetspolisen och Kriminalvårdsverket.
- **Uppsala** (RUC Mitt – Uppsala, Västmanlands och Gävleborgs län): Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Kriminalvården, Migrationsverket, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen, Försäkringskassan, Polisen och Åklagarmyndigheten.
- **Örebro** (RUC Bergslagen – Dalarnas, Värmlands och Örebro län): Polisen, Skatteverket, Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Säkerhets-



polisen och Migrationsverket, Åklagarmyndigheten samt en kontaktperson hos Finanspolisen och Ekobrottsmyndigheten.

- **Stockholm** (Stockholms och Gotlands län): Polisen, Försäkringskassan, Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Finanspolisen, Skatteverket, Kustbevakningen och Migrationsverket och Åklagarmyndigheten
- **Norrköping** (RUC Öst – Östergötlands, Södermanlands och Jönköpings län): Polisen, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Kriminalvården, Tullverket, Försäkringskassan och Migrationsverket.
- **Göteborg** (RUC Väst – Västra Götalands och Hallands län): länsstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten i Halland, Polismyndigheten i Västra Götaland, Kronofogdemyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Kriminalvårdsverket, Säkerhetspolisen, Försäkringskassan och Migrationsverket.
- **Malmö** (RUC Syd – Skåne, Kronobergs, Kalmar och Blekinge län): Polisen, Rikskriminalpolisen, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, länsstyrelsen, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen och Försäkringskassan.

Skatteverket representeras i regel både av en företrädare för beskattningsverksamheten och en för skattebrottsenheten. Åklagarmyndigheten ingår i regel enbart i styrgrupperna.

### Hur bedrivs arbetet i ett regionalt underrättelsecenter?

Ett regionalt underrättelsecenter har en handläggargrupp och en styrgrupp. Styrgruppen beslutar om inriktning, ger uppdrag och prioriterar handläggargruppens arbete. I handläggargruppen arbetar personer från de myndigheter som har befogenhet att arbeta med underrättelsearbete. Handläggargruppen redovisar resultat från kartläggning och analys till styrgruppen, som beslutar om vilken eller vilka myndigheter som tar ansvar för det operativa genomförandet. Det dagliga arbetet i RUC samordnas av den polis som utsetts till samordnare.

Myndigheterna i handläggargruppen kan delas in i två olika grupper. Den inre kärnan består av myndigheter som får bedriva kriminalunderrättelseverksamhet och förundersökning t.ex. Polisen, Tullverket, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverkets skattebrottsenhet och Kustbevakningen. Övriga myndigheter såsom t.ex. Skatteverkets beskattningsenheter, Kronofogdemyndigheten och länsstyrelsen samverkar inom de områden som respektive myndighets roll och regelverk medger.

#### *RUC Väst – ett exempel*

Som ett exempel på hur arbetet i ett regionalt underrättelsecenter kan vara upplagt följer här en beskrivning av verksamheten i RUC Väst i Göteborg. Verksamhet i RUC Väst kom igång 2006. Förutom en styrgrupp och en handläggargrupp utgör en samverkansgrupp en del av verksamheten. I samverkansgruppen ingår representanter för de myndigheter som inte får bedriva underrättelsearbete.

Polismyndigheten i Västra Götalands län har för närvarande en civil tjänsteman och två poliser som arbetar i handläggargruppen. En av poliserna har uppgiften att vara samordnare. Representanter från de andra myndigheterna deltar i handläggargruppen vid behov i enskilda ärenden på särskilt uppdrag av styrgruppen. Handläggarna arbetar tillsammans och på samma arbetsplats. För att behålla kontakten med den egna myndigheten och för att inhämta och utbyta information arbetar handläggarna en del av arbetstiden på hemmamyndigheten.

Ett myndighetsgemensamt ärende i RUC Väst bereds i tre steg: 1. beslut och beställning, 2. kartläggning och 3. operativ beredning. I korthet kan arbetet beskrivas enligt följande. Styrgruppen tar beslut om kartläggning av ett objekt eller en företeelse. Styrgruppen kan även besluta om att en särskild operativ beredningsgrupp ska tillsättas redan i detta skede. Sedan inhämtar handläggargruppen underrättelseinformation och objektet eller företeelsen kartläggs. Under kartläggningen sker ofta en mellanrapportering till styrgruppen. Kartläggningen kan resultera i att styrgruppen beslutar att tillsätta en operativ beredningsgrupp – om en sådan inte redan är tillsatt – eller i att beslut tas om att ärendet inte ska drivas gemensamt utan överlämnas till en av myndigheterna för fortsatt handläggning. Därefter sammanställer

beredningsgruppen en operativ handlingsplan för ärendet. Den myndighet som kommer att styra ärendet tillhandahåller en operativ resurs som leder beredningsgruppen. Beredningsgruppen bedömer underrättelsematerialet och förutsättningarna för att inleda operativa åtgärder. När beredningsarbetet är färdigt föredras ärendet för styrguppen, som fattar beslut om vidare åtgärder.

### **Hur stor del av arbetet i RUC:arna avser ekobrott?**

Utredningen har bett representanter för de regionala underrättelsecentren att göra en uppskattning av hur stor del av arbetet som avser ekonomisk brottslighet. Enligt de svar som har lämnats är det en mycket stor del som avser ekobrott. RUC Nord har uppgett att de har som utgångspunkt att alltid inrikta sig på den ekonomiska brottsligheten i någon form i varje ärende. De bedömer att det aktiva arbetet med ekobrott uppgår till 50 procent av arbetet samtidigt som inriktningen är 100 procent. RUC Öst uppskattar att två tredjedelar av ärendena rör ekobrott på ett eller annat sätt. RUC Syd uppger att uppskattningsvis 95 procent av arbetet avser ekobrott. RUC Mitt uppskattar att cirka 85 procent av arbetet avser ekonomisk brottslighet. RUC Bergslagen anger att eftersom de arbetar enligt den nationella inriktningen där fokus är företag i brottslig verksamhet faller det sig naturligt att varje ärende innehåller ekonomisk brottslighet i kombination med annan brottslighet, vilket översatt i procent innebär att 80–90 procent av arbetet gäller ekonomisk brottslighet. RUC Stockholm uppskattar att cirka 95 procent av arbetet avser ekobrott kombinerat med andra brott. RUC Väst anger att cirka 90 procent av arbetet handlar om ekobrott. Ekobrott uppges vara ett uttalat fokusområde, som i stort sett all grov organiserad brottslighet tangerar.

## **7.3 Annan samverkan mot ekonomisk brottslighet**

Detta avsnitt innehåller en översiktlig beskrivning av andra samverkansforum mot ekonomisk brottslighet än de som tidigare har beskrivits i detta kapitel. Det finns även, utöver de samverkansforum som räknas upp nedan, regionalt utvecklade modeller.

I den *Centrala samrådsgruppen för skattebrottsområdet* ingår företrädare för Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län, med Ekobrottsmyndigheten som sammankallande. Samrådsgruppen ägnar sig främst åt löpande samverkansfrågor på ekobrottsområdet, kvalitetsuppföljning av skattebrottsutredarnas förundersökningar och rutinerna för Skatteverkets brottsanmälningar. Gruppen är också ett forum för diskussion och spridning av rättslig information som t.ex. vägledande domar.

I *Samrådsgruppen för revisorerens branschorganisationer* ingår företrädare för Ekobrottsmyndigheten och FAR SRS. I gruppen övervägs fortlöpande hur samverkan mellan revisorer och åklagare kan utvecklas bl.a. när det gäller den anmälningsskyldighet för vissa brott som en revisor i ett aktiebolag har.

I *Samrådsgruppen för redovisningskonsulternas branschorganisation* ingår företrädare för Ekobrottsmyndigheten och Sveriges redovisningskonsulters förbund. Syftet med samverkan i gruppen är främst att underlätta för redovisningskonsulterna att upptäcka och förebygga ekonomisk brottslighet.

I *Bolagsverksgruppen* ingår företrädare för Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Bolagsverket, Kronofogdemyndigheten och Finanspolisen. Gruppen sammanträder två gånger per år. I gruppen diskuteras olika brottstrender inom ekobrottsområdet samt nyheter inom lagstiftningsområdet som påverkar utvecklingen av ekobrottsligheten.

I maj 2008 bildades *Rådet för skydd av EU:s finansiella intressen* (SEFI-rådet), som ersatte EU-bedrägerirådet. Vilka som ingår i rådet framgår av avsnitt 3.1.1 ovan. SEFI-rådets roll är att fungera som ett forum för utbyte av erfarenheter. Målet med rådets arbete är bl.a. att öka kunskapen hos berörda myndigheter om frågor angående skyddet av EU:s finansiella intressen och att öka samarbetet mellan myndigheterna på området.

Sedan den 1 juni 2009 finns det en särskild enhet inom Finansinspektionen med samordningsansvar för tillsyn när det gäller lagen (2009:62) om penningtvätt och finansiering av terrorism. Enheten leder och administrerar arbetet i gruppen som består av Fastighetsmäklarnämnden, Finansinspektionen, Lotteriinspektionen, Revisorsnämnden och länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län. Därutöver deltar Sveriges

advokatsamfund på frivillig basis. Bolagsverket deltar som adjungerad representant.

#### *Samverkansöverenskommelser mellan polis och kommun*

Vad gäller det lokala brottsförebyggande arbete bör i detta sammanhang nämnas de samverkansöverenskommelser mellan polis och kommuner som har träffats i landet sedan 2008. Då gick en handlingsplan ut från Rikspolisstyrelsen till alla kommuner och polismyndigheter om en lokal brottsförebyggande samverkan med hjälp av samverkansöverenskommelser. I arbetet med att strukturera samverkan deltar även Brottsförebyggande rådet och Sveriges kommuner och landsting.

En samverkansöverenskommelse ska undertecknas av länspolismästaren och kommunstyrelsens ordförande och i förekommande fall av andra samarbetsparter. I överenskommelsen anges bl.a. vilka mål man vill uppnå och vad som ska göras. Avsikten är att överenskommelsen ska bidra till att ge parterna ett helhetsperspektiv samt att skapa en samsyn på brotts- och otrygghetsproblem och parternas yrkesroller och arbetsfördelning. Meningen är att samverkan mellan polis och kommun ska vara kontinuerlig för att nå sitt syfte.

År 2010 fanns det 211 samverkansöverenskommelser mellan polismyndigheter och kommuner, dvs. i 73 procent av landets kommuner (*Polisens årsredovisning 2010*, s. 36).

## 8 Överväganden och förslag

### 8.1 Bör den befintliga strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet förändras?

**Bedömning och förslag:** Den befintliga strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras. Förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör upphöra att gälla.

Avsnittet innehåller utredningens överväganden och förslag vad gäller den struktur för myndighetssamverkan som finns enligt förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet i form av Ekorådet och de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet.

#### 8.1.1 Förändrade förutsättningar för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

När myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet kom till 1995 var länsstyrelsen det högsta polisorganet i länet. Länet var indelade i polisdistrikt med en polismyndighet som ansvarade för polisverksamheten inom distriktet. Från och med den 1 juni 1998 är den s.k. länsmyndighetsreformen genomförd i samtliga län och sedan dess utgör varje län ett polisdistrikt (jfr prop. 1998/99:1 utg.omr. 4, 1998/99:JuU5 och SOU 1998:74). Reformen medförde att länsstyrelserna inte längre har någon särskild uppgift vad gäller polisverksamheten (jfr förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion). Länsstyrelserna har i dag, såvitt är relevant i detta sammanhang, ett ansvar att utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och samordna olika samhällsintressen

och att främja länets utveckling (2 §). Vidare har länsstyrelserna i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län särskilt fått i uppgift att ansvara för viss tillsyn enligt förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (6 § 8). Länsstyrelsernas roll vad gäller brottsbekämpningen är följaktligen förändrad sedan de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet inrättades.

Såsom tidigare har konstaterats är ekonomisk brottslighet ofta en del av annan brottslighet. Det innebär att man i det brottsförebyggande arbetet mot ekobrott bör ha ett vidare synsätt för att kunna arbeta ändamålsenligt.

Det finns idag vidare en mer utvecklad struktur för myndighetssamverkan än när de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet och Ekorådet inrättades. Myndigheterna har blivit bättre på att samverka och det har tillkommit samverkansorgan. Dessutom har Ekobrottsmyndigheten i uppdrag att medverka till att den ekonomiska brottsligheten minskar, i vilket en brottsförebyggande del ingår. Ekobrottsmyndigheten har vidare enligt instruktionen ett ansvar för samordning av åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Myndigheten genomför sitt samordnande uppdrag genom att vidta åtgärder för att upptäcka nya former av ekonomisk brottslighet, för att öka och sprida kunskaper om den ekonomiska brottsligheten och för att samordna myndigheters och andra intressenters åtgärder mot ekonomisk brottslighet (*Ekobrottsmyndighetens årsredovisning 2010*, s. 20).

### 8.1.2 Utvärdering av verksamheten vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

**Bedömning:** Verksamheten vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet uppfyller generellt sett inte längre de syften som anges i förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Utredaren ska enligt direktiven utvärdera den verksamhet som bedrivs vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen utifrån de mål och uppgifter som gäller för verksamheten enligt förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslig-

het. Detta avsnitt innehåller utredningens överväganden i den delen.

Förutom att ta del av frågans tidigare behandling och resultatet av utredningens enkät om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet (se avsnitt 7.1.4) har utredningen i olika sammanhang inhämtat synpunkter på och samtalat om strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet, bl.a. vid besök hos olika myndigheter. Därutöver har utredningen ordnat informationsmöten med två SAMEB – det i Västerbottens och Norrbottens län samt det i Östergötlands län (avsnitt 7.1.4).

### **De regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet**

Verksamhetens omfattning och inriktning i det enskilda samverkansorganet beror till stor del på vilka personer som ingår och vilket intresse och engagemang för verksamheten som de har. Eftersom verksamheten är personberoende så ser den olika ut i de femton samverkansorganen. Även i ett och samma samverkansorgan kan aktiviteten ändras radikalt på kort tid, t.ex. vid byte av landshövding.

En annan faktor som påverkar samverkansorganens verksamhet är vilka övriga samverkansforum för brottsbekämpning som finns i regionen och hur aktiva de är. Nationellt sett är det inrättandet av de regionala underrättelsecentren hösten 2009 som har påverkat myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet mest. Sedan de inrättades har myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet i många län koncentrerats dit.

De myndigheter som ingår i myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet har olika geografisk indelning. Polisen och länsstyrelserna har en regional indelning. De andra deltagande myndigheterna är riksmyndigheter med olika struktur och befogenheter för representanten i samverkansorganet. Myndigheterna har inte alltid lokalt placerade representanter. Det kan innebära att det blir långa resor till sammanträdena för exempelvis Tullverkets och Kronofogdemyndighetens företrädare och att en centralt placerad person ingår i flera regionala samverkansorgan och saknar regional förankring.

Den regionala myndighetssamverkan har under landshövdingens ledning en viktig roll vad gäller att skapa kontakter och bygga upp



nätverk mellan myndigheterna i regionen. Det har framgått både vid möten med involverade personer och av enkätsvaren.

Skillnaderna är stora mellan olika samverkansorgan men några generella slutsatser om verksamheten går att dra utifrån utredningens kartläggning:

- Samverkan är i huvudsak en samverkan mellan myndigheter och omfattar endast i begränsad utsträckning kommuner, näringsliv och organisationer.
- Den befintliga verksamheten består i första hand av informationsutbyte.
- Aktiviteten har generellt sett varit låg vad gäller att initiera myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet.
- Verksamhetens uppgifter upplevs som otydliga och i många SAMEB saknas det konkreta målsättningar för samverkan i form av en gemensam strategi eller handlingsplan.

Kartläggning visar att de regionala samverkansorganen av olika skäl, som redovisas i detta och föregående kapitel, generellt sett inte längre har förutsättningar att utföra samtliga särskilda uppgifter som de har enligt förordningen om myndighets-samverkan. Samverkansorganen är i många fall fortfarande fungerande forum för övergripande informationsutbyte myndigheterna emellan men det finns brister när det gäller att utföra övriga uppgifter enligt förordningen. Utredningens bedömning är att verksamheten i samverkansorganen inte längre fullt ut uppfyller syftet med samverkan, som är att effektivisera kampen mot den ekonomiska brottsligheten och att ge riksdag och regering underlag för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

### **Ekorådet**

Ekorådets verksamhet har under de senaste åren varit begränsad till något eller några möten per år och har såvitt framkommit huvudsakligen avsett arbetet med beredningen och färdigställandet av den s.k. treårsrapporten, som senast kom i maj 2010. Att aktiviteten i Ekorådet i princip helt har stannat av kan i sig vara ett tecken på att strukturen för myndighetssamverkan inte längre

fyller sitt syfte. En anledning till att Ekorådets betydelse har minskat är, som ovan angetts, att flera av myndighetscheferna numera också samverkar strategiskt i Samverkansrådet vad gäller den ekonomiska brottsligheten med kopplingar till den grova organiserade brottsligheten.

Ekorådets rapport om den ekonomiska brottsligheten innehåller en beskrivning av trender på ekobrottsområdet, förändringar i omvärlden och vilka områden som myndigheterna i Ekorådet bör fokusera på för att på ett framgångsrikt bekämpa den ekonomiska brottsligheten (s. 6 f.). Rapporten är överskådlig och informativ.

Vad gäller Ekorådets uppgift att följa utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i samhället och att tidigt uppmärksamma nya inslag i den ekonomiska brottsligheten har Brottsförebyggande rådet mycket riktigt påpekat att Ekorådet inte har tillräckligt underlag för att uppfylla den målsättningen och att det skulle kräva betydande insatser och resurser för att Ekorådet skulle kunna det (se avsnitt 7.1.4). Ekorådet saknar alltså i realiteten förutsättningar att genomföra en av de uppgifter som det har enligt förordningen.

Med hänsyn till den begränsade aktivitet som råder i Ekorådet uppfyller verksamheten inte heller målsättningen att fungera som ett forum för överläggningar rörande informationsutbyte och utvecklingsarbete mellan flera myndigheter. Såvitt framgår av protokoll från Ekorådets senaste sammanträden så har rådet de senaste åren inte tagit några initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

Flertalet av de myndigheter som har lämnat synpunkter på verksamheten i Ekorådet uppger att Ekorådet har fått minskad betydelse och att den centrala samverkan mot ekonomisk brottslighet som behövs kan ske i andra samverkansforum (se avsnitt 7.1.4).

Utredningens bedömning är följaktligen, även vad gäller Ekorådet, att verksamheten numera saknar förutsättningar att fullt ut uppfylla de syften som myndighetssamverkan har enligt förordningen.

### 8.1.3 Överlappningar med insatserna för samverkan mot grov organiserad brottslighet?

**Bedömning:** Den samverkan som sker inom ramen för satsningarna mot den grova organiserade brottsligheten överlappar till del myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet, både på central och regional nivå.

Enligt direktiven ska utredaren kartlägga eventuella överlappningar i den struktur som byggts upp för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet i form av Ekorådet och de regionala samverkansorganen å ena sidan och insatserna för samverkan mot grov organiserad brottslighet å andra sidan. Detta avsnitt innehåller resultatet av utredningens kartläggning.

#### Ekorådet – Samverkansrådet

Både Ekorådet och Samverkansrådet är organ för central myndighetssamverkan mot viss brottslighet – Ekorådet mot ekonomisk brottslighet och Samverkansrådet mot grov organiserad brottslighet.

Generaldirektörerna för Brottsförebyggande rådet, Finansinspektionen, Bolagsverket och Lotteriinspektionen ingår endast i Ekorådet medan rikspolischefen, riksåklagaren, rikskronofogden samt generaldirektörerna för Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Tullverket ingår både i Ekorådet och Samverkansrådet. Det innebär att samma personer samverkar strategiskt i två olika forum vad gäller ekonomisk brottslighet med kopplingar till den grova organiserade brottsligheten. Överlappningen gäller emellertid i dag endast i teorin eftersom verksamheten i Ekorådet för närvarande är mycket begränsad och den operativa myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet på central nivå främst sker inom ramen för myndighetssamverkan mot den grova organiserade brottsligheten.

Både Ekorådet och Samverkansrådet har i uppgift att lämna en lägesbild till regeringen. Ekorådet lämnar en rapport om den ekonomiska brottsligheten vart tredje år. Samverkansrådet tar med hjälp av det nationella underrättelsecentret fram en årlig myndighetsgemensam lägesbild av den grova organiserade brottsligheten (se avsnitt 7.2.1).

## SAMEB – RUC

Myndighetssamverkan i SAMEB och RUC har både likheter och olikheter. Samverkan i SAMEB är huvudsakligen strategisk medan samverkan i RUC har en underrättelsebaserad operativ inriktning. I RUC:arnas styrgrupper och i SAMEB sker samverkan på chefsnivå. I RUC:arnas handläggargrupper sker arbetet på handläggare- och mellanchefernivå.

De geografiska verksamhetsområdena i RUC och SAMEB överensstämmer i de flesta fall inte med varandra. RUC:arna omfattar generellt sett fler län än SAMEB. Norrbottens och Västerbottens län ingår dock i samma RUC och i ett gemensamt SAMEB. Samma sak gäller Västernorrlands och Jämtlands län samt Örebro och Värmlands län.

I varje RUC ingår en inre kärna av myndigheter, som är med i samtliga RUC:ar. Därutöver har varje RUC bjudit in myndigheter att delta, vilket har lett till att sammansättningen av myndigheter är olika. Exempelvis ingår länsstyrelsen endast i RUC Väst och Syd och Migrationsverket finns inte med i RUC Skåne. Lotteriinspektionen, Bolagsverket och Arbetsförmedlingen, som om än i mycket begränsad omfattning deltar i SAMEB, finns inte representerade i RUC:arna.

Både i SAMEB och RUC sker samverkan mot ekobrott, i RUC:arnas fall med koppling till den grova organiserade brottsligheten. En betydande del av ärendena i RUC:arna avser ekobrott. Genom att båda samverkansorganen hanterar samma frågor i liknande myndighetskonstellationer (ibland även med samma personer som representerar myndigheterna) är det oundvikligt att det blir en viss överlappning vad gäller myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Flera myndighetsrepresentanter har i svar på frågor i utredningens enkät uppgett att RUC helt har tagit över den roll som SAMEB tidigare hade vad gäller myndighetssamverkan mot ekobrotten. Den viktigaste anledningen till det som har framkommit är att möjligheterna att omsätta beslut i handling är bättre i RUC:arna, som har en upparbetad struktur och förfogar över resurser för att vidare hantera sina ärenden. Detta till skillnad mot samverkan i SAMEB som, såvitt utredningen har förstått, i dag inte i någon större utsträckning leder till konkreta åtgärder.

En aspekt på RUC-arbetet som utredningen har uppmärksammat på är hänförlig till att brottsligheten har olika karaktär i

och utanför storstadsregionerna. De ärenden som initieras i RUC:arna och som har koppling till storstäderna är ofta mer omfattande och komplicerade än ärenden med koppling till andra delar av landet. Eftersom resurserna är begränsade måste arbetet i RUC:arna prioriteras, vilket kan få till följd att resurserna inte räcker till för annat än storstadsärenden. Det innebär att RUC-samverkan i vissa län inte har fått lika stor betydelse som i storstadslänet. I några län har det istället utvecklats lokala samverkansformer.

#### **8.1.4 Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras – sammanfattande slutsatser av utvärderingen och kartläggningen**

Förutsättningarna för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet har förändrats sedan Ekorådet och de regionala samverkansorganen inrättades. Länsstyrelsen har inte samma roll i det brottsbekämpande arbetet. Myndigheternas samverkan på det operativa planet har utvecklats. Det har tillkommit andra mer slagkraftiga samverkansforum inom området. Kartläggningen av verksamheten vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen mot ekonomisk brottslighet visar att syftet med myndighetssamverkan generellt sett inte längre kan anses uppfyllas. Det är också så att den samverkan som sker inom satsningen mot grov organiserad brottslighet till del överlappar myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet, både vad gäller central och regional myndighetssamverkan. En sådant dubblering kan inte anses vara ändamålsenlig. Mot denna bakgrund bedömer utredningen att nuvarande struktur för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet inte är ändamålsenlig och bör förändras. Förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör därför upphöra att gälla.

## 8.2 Formerna för en framtida myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

**Bedömning och förslag:** Det saknas behov av en författningsreglerad myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet kan i stället säkerställas på andra sätt, bl.a. genom myndighetssamverkan inom ramen för satsningen mot den grova organiserade brottsligheten och genom Ekobrottsmyndighetens verksamhet.

Ekobrottsmyndigheten bör få ansvar att se till att det finns en tillräcklig regional brottsförebyggande och brottsbekämpande samverkan mot ekonomisk brottslighet.

Enligt direktiven ska utredaren mot bakgrund av resultatet av utvärderingen och kartläggningen föreslå hur myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet lämpligen bör organiseras och utvecklas för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås.

Förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet kom till i en tid då det fanns behov av att utveckla myndigheternas samarbete och då myndigheternas kanaler för samverkan var få. Numera är bilden en annan. De brottsbekämpande myndigheternas samverkan och samarbete i det operativa arbetet är i dag på ett annat sätt en naturlig del av det operativa arbetet. Myndigheterna har också fått fler samverkansforum både regionalt och centralt. Ekobrottsmyndigheten har ett övergripande ansvar för samverkan runt frågor som rör åtgärder för att förebygga och bekämpa ekobrott.

Mot denna bakgrund och med beaktande av att behovet av myndighetssamverkan förändras över tid anser utredningen att den mest ändamålsenliga myndighetssamverkan uppnås genom att de deltagande myndigheterna själva får bestämma verksamhetens innehåll och utformning. Det innebär att utredningen anser att det inte behövs en författningsreglerad myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Nedan följer utredningens överväganden och förslag angående hur myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet lämpligen bör organiseras och utvecklas för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås. En utgångspunkt för övervägandena är att strukturen för myndighetssamverkan bör förenklas och förtydligas och dubbelarbete bör undvikas.

### 8.2.1 Samverkan på central nivå

Ekobrottsmyndigheten har till del samma uppgifter enligt myndighetsinstruktionen som Ekorådet har enligt förordningen om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten ska bl.a. utveckla metoder för att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Myndigheten ska vidare särskilt följa och analysera utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten, följa rättstillämpningen och utarbeta förslag till åtgärder. Det innebär att det redan finns en central aktör som ansvarar för dessa uppgifter.

Vad gäller Ekorådets faktiska verksamhet så har utredningen konstaterat att den i dag i stort sett är begränsad till att vart tredje år lämna en lägesbild till regeringen om den ekonomiska brottsligheten. Samverkansrådets årliga myndighetsgemensamma lägesbild av den grova organiserade brottsligheten innehåller en kortare redogörelse för hur den ekonomiska brottsligheten har förändrats. Samverkansrådet borde vid behov kunna ges uppdraget att göra redovisningen mer utförlig. Om Ekobrottsmyndigheten ges i uppdrag att ha en nationellt omfattande kriminalundersökningsverksamhet vad avser ekonomisk brottslighet är det vidare naturligt att också ge Ekobrottsmyndigheten i uppgift att rapportera en lägesbild av ekobrottsligheten till regeringen.

Myndigheternas resurser för samverkan vad gäller den ekonomiska brottsligheten bör koncentreras till ett forum. Om så sker blir samverkansstrukturen tydligare och enklare och myndigheternas resurser utnyttjas på ett mer ändamålsenligt sätt.

Med hänsyn till Ekobrottsmyndighetens övergripande ansvar för ekobrottsbekämpningen och den centrala samverkan som sker i Samverkansrådet finns det enligt utredningens bedömning i dag inget angeläget behov av något ytterligare centralt samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet.

### 8.2.2 Samverkan på regional nivå

Såsom tidigare har konstaterats blir brottsligheten alltmer komplicerad och mångfacetterad. Det medför att man i det regionala brottsförebyggande arbetet bör ha ett vitt synsätt och samverka mot all typ av brottslighet som förekommer i regionen, däribland ekobrott, för att kunna främja och uppnå en effektiv

brottsförebyggande verksamhet på regional nivå. Utredningen anser följaktligen att det inte är ändamålsenligt att ha ett regionalt samverkansorgan mot enbart ekonomisk brottslighet. Behovet av regional myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör i stället kunna tillgodoses på annat sätt.

Ett sätt är genom myndighetssamverkan inom de regionala underrättelsecentren. Samverkan där har, såvitt framgått, utvecklats väl och resulterat i en mer effektiv bekämpning av den grova organiserade brottsligheten (jfr de samverkande myndigheternas rapport i mars 2010, *Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten – 2010*). En betydande del av ärendena i RUC:arna avser ekobrott. Antalet samverkande myndigheter i RUC:arna har successivt utökats och det finns inget som hindrar att den utvecklingen fortsätter. Även fortsättningsvis kommer RUC:arna att vara ett viktigt regionalt forum för myndighetssamverkan mot ekobrott med anknytning till den grova organiserade brottsligheten.

Utöver samverkan i RUC:arna, som är underrättelsebaserad och operativt inriktad, kan det även finnas behov av att regionalt säkerställa en ändamålsenlig brottsförebyggande samverkan mot ekonomisk brottslighet. Enligt utredningens bedömning är, som angetts ovan, förutsättningarna för en sådan samverkan bäst i ett samverkansforum/organ mot all typ av brottslighet som förekommer i regionen. Vad som efterfrågas är också, enligt vad som framkommit bl.a. vid samtal med myndighetsrepresentanter, en samverkan som är öppen för alla viktiga regionala aktörer, dvs. för myndigheter, kommun, organisationer, näringsliv m.fl. Behovet av att utveckla en sådan regional samverkan är sannolikt olika stort i olika delar av landet beroende på omfattningen av befintlig brottsförebyggande samverkan. Ett exempel på ett lokalt brottsförebyggande samarbete som redan i dag finns på många håll i landet är den samverkan som bygger på överenskommelser mellan polismyndigheterna och kommunerna (jfr avsnitt 7.3).

Landshövdingarnas roll som kontaktskapare är viktig. Länsstyrelsen har emellertid inte samma centrala roll inom det brottsbekämpande arbetet i dag som när strukturen för myndighetssamverkan inrättades. Enligt utredningens bedömning finns det inte längre skäl för att länsstyrelsen ska vara huvudman för en regional myndighetssamverkan mot brottslighet. Statliga myndigheters samrådsskyldighet med länsstyrelsen påverkas inte av att



länsstyrelserna inte längre ges en aktiv roll i den regionala brottsförebyggande samverkan.

I detta sammanhang är det istället naturligt att Ekobrottsmyndigheten, som specialistmyndighet inom området, ges ett övergripande ansvar för att bevaka och vid behov se till att det finns en tillräcklig och verkningsfull regional brottsförebyggande samverkan mot ekonomisk brottslighet.

## 9 Konsekvenser

Enligt kommittéförordningen ska vissa konsekvenser av förslagen redovisas i ett betänkande (se vidare inledningen till kapitel 6). Nedan redovisas konsekvenserna av utredningens förslag i den del som gäller myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet.

Förslaget innebär att resurser kan frigöras för en mer ändamålsenlig myndighetssamverkan med en ökad samhällsekonomisk nytta till följd. En mer ändamålsenlig myndighetssamverkan ger även bättre förutsättningar att förebygga brottslighet. Förslaget har följaktligen positiva konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet, vilket i sin tur kan resultera i en minskad brottslighet. Utredningen bedömer vidare att förslaget medför oförändrade kostnader för berörda myndigheter och andra aktörer.

Vad gäller de övriga intressen som anges i kommittéförordningen kan utredningen inte förutse att förslaget skulle ha någon negativ inverkan på dessa.

Förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör kunna upphöra att gälla med omedelbar verkan. Det finns, såvitt utredningen känner till, inga särskilda åtgärder som myndigheterna behöver tid för att vidta inför upphörandet.



## 10 Författningskommentarer

### **10.1 Förslaget till ändring i förordningen (2007:971) med instruktion för Åklagarmyndigheten**

Ändringen är en följd av att Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt geografisk ansvar.

### **10.2 Förslaget till ändring i förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten**

Ändringen i 2 § första stycket punkterna 1 a och b samt 4 är en följd av att Ekobrottsmyndigheten ges ett nationellt geografisk ansvar. Samma sak gäller upphörandet av 3 §.

Övriga ändringar i förordningen är enbart av redaktionell art.

# Kommittédirektiv



## En samlad ekobrottshantering?

Dir.  
2010:33

---

Beslut vid regeringssammanträde den 8 april 2010

### Sammanfattning

Ansvaret för utredning och lagföring av ekonomisk brottslighet är delat mellan Ekobrottsmyndigheten respektive Åklagarmyndigheten och polismyndigheterna. En särskild utredare får nu följande uppdrag:

- Utredaren ska undersöka om bekämpningen av ekonomisk brottslighet kan bli mer effektiv och rättssäker genom att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten handlägger. Utredaren ska lämna ett förslag som antingen innebär att Eko-brottsmyndigheten ges ett utökat ansvar för ekobrottshantering eller att den nuvarande ordningen bibehålls.
- Om utredaren kommer fram till att Ekobrottsmyndigheten bör få ett utökat ansvar ska utredaren bedöma vilka konsekvenser förslaget får för Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polisen samt andra berörda myndigheter när det gäller verksamhet, resurser och personal.
- Utredaren ska utvärdera myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet och, om det bedöms vara motiverat, föreslå förändringar i verksamheten.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2011.

## Ekonomisk brottslighet

En väl fungerande bekämpning av ekonomisk brottslighet är av stor betydelse för människors tilltro till grundläggande samhällssystem och till ett väl fungerande näringsliv med sund konkurrens. Ekonomisk brottslighet är ofta av kvalificerad natur och kräver därför särskilda insatser från statens sida för att bekämpas.

Det finns inte någon tydlig gräns mellan ekonomisk brottslighet och annan brottslighet. Ekonomisk brottslighet definieras också olika beroende på i vilket sammanhang begreppet förekommer. En vanlig definition har varit att ekonomisk brottslighet är sådan brottslighet som har ekonomisk vinning som motiv och som begås inom ramen för legal näringsverksamhet (SOU 2007:8, s. 51 ff.). Utvecklingen har dock gått därhän att även andra former av straffbara handlingar kan räknas som ekonomisk brottslighet. Det kan t.ex. handla om olagliga transaktioner med kontanter, värdepapper eller dylikt som en person gör utan att vara företagare. Skäl som har förts fram för att inte göra någon åtskillnad mellan brottslighet inom näringslivet och annan brottslighet är bl.a. att kriminella nätverk alltmer utnyttjar etablerade företag eller driver en utåt sett legal näringsverksamhet för att dölja och utveckla sin kriminalitet. Därmed kan ekobrottsutredningar vara ett av flera sätt att allt mer effektivt även bekämpa den organiserade brottsligheten.

### *Ekobrottsmyndigheten – en samordningsmyndighet för ekobrottsbekämpning*

Ekobrottsmyndigheten är en myndighet under regeringen som tillsammans med Åklagarmyndigheten utgör åklagarväsendet i Sverige. Myndigheten inrättades den 1 januari 1998 och har till uppgift att bekämpa och förebygga ekonomisk brottslighet. I detta uppdrag ingår både samordnande och operativa uppgifter. Inom myndigheten ryms specialistkompetens i hela kedjan från kriminalunderrättelseverksamhet och annan brottsförebyggande verksamhet till utredning och åtal. Vid myndigheten arbetar poliser, åklagare, ekorevisorer och analytiker. Myndigheten har ett nära samarbete med Skatteverkets skattebrottsenheter. Det finns också personal från Kronofogdemyndigheten placerad vid Ekobrottsmyndigheten.

Bakgrunden till att den dåvarande regeringen inrättade en särskild myndighet för bekämpning av ekonomisk brottslighet var bl.a. de brister i den rådande ekobrottsbekämpningen som Riksdagens revisorer hade uppmärksammat under första hälften av 90-talet. Dessutom förmedlades goda erfarenheter från Danmark och Norge där särskilda myndigheter för ekobrottsbekämpning hade funnits i flera år. Regeringen bedömde att en särskild ekobrottsmyndighet skulle kunna få betydande slagkraft vid utredningar av de mest kvalificerade ekobrottsmålen, inte minst de med internationell anknytning. Dessutom skulle det vara ett sätt att säkra resurser för ekobrottsbekämpningen, framförallt polisiära sådana.

### *Ekobrottsbekämpningen i dag*

Flera olika myndigheter deltar i bekämpningen av vad som kan hänföras till ekonomisk brottslighet i Sverige. På övergripande nivå har Ekobrottsmyndigheten ett ansvar för att samordna och effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten.

Utredningar om brott genomförs inom Ekobrottsmyndigheten av de poliser som tjänstgör vid myndigheten, medan Åklagarmyndigheten samarbetar med polismyndigheterna. Skattebrottsenheterna inom Skatteverket utreder bl.a. misstänkta skattebrott. Tullverkets tullkriminalenheter utreder misstänkt tullrelaterad ekonomisk brottslighet. Misstankar om penningtvätt, terroristfinansiering och penningförfalskning bearbetas och analyseras av Finanspolisen vid Rikskriminalpolisen.

Av de misstankar om ekobrott som inkommer till åklagare hanteras i dag cirka två tredjedelar av Ekobrottsmyndigheten och en tredjedel av Åklagarmyndigheten. Ekobrottsmyndighetens ansvarsområde i förhållande till Åklagarmyndigheten har dels en geografisk avgränsning, dels en saklig.

Den geografiska avgränsningen i förhållande till Åklagarmyndigheten innebär att Ekobrottsmyndigheten handlägger ärenden som hänför sig till de tre storstadsområdena (Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län) samt Hallands län, Blekinge län och Gotlands län. I övriga län handlägger Åklagarmyndigheten motsvarande ärenden. I de länen ska dock Ekobrottsmyndigheten tillsammans med Åklagarmyndigheten samordna verksamheten. De brottstyper som enligt denna

indelning handläggs vid både Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten är brott enligt 11 kap. brottsbalken (brott mot borgenärer och bokföringsbrott), lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelser m.m., skattebrottslagen (1971:69) och aktiebolagslagen (2005:551) samt andra brott vars handläggning ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande.

Den sakliga avgränsningen gentemot Åklagarmyndigheten innebär att Ekobrottsmyndigheten har ett nationellt ansvar för handläggning av ärenden som gäller 9 kap. 1–3 §§ brottsbalken (bedrägerier) om gärningen rör EU:s finansiella medel, samt brott enligt 9 kap. 3 a § brottsbalken (subventionsmissbruk) och lagen (2005:377) om straff för marknadsmissbruk vid handel med finansiella instrument (insiderbrott och otillbörlig marknads-påverkan). Av förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten framgår också att mål som rör kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning, internationell anknytning, är av principiell natur eller av stor omfattning lämpligen bör handläggas vid Ekobrottsmyndigheten oberoende av var i landet målet hänför sig.

Mutbrott och bestickning samt brottsmisstankar som hänger nära samman med dessa brott handläggs vid Åklagarmyndighetens riksenhet mot korruption.

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten har beslutat om gemensamma riktlinjer för hur ansvar och uppgifter ska fördelas mellan myndigheterna. Om ett mål rör både kvalificerad ekonomisk brottslighet och annan brottslighet (s.k. blandbrottslighet) handläggs målet vid den åklagarmyndighet där det är lämpligast. Detsamma gäller sådana brott som ligger i gränslandet mellan myndigheternas ansvarsområden (s.k. gränssnittsbrottslighet). Om det är osäkert vilken myndighet som bör handlägga ett mål avgörs frågan av riksåklagaren. Hittills har riksåklagaren dock aldrig behövt fälla ett sådant avgörande.

Ekobrottsmyndigheten har inte någon rätt att utfärda föreskrifter. Denna rätt tillkommer endast Åklagarmyndigheten, som efter samråd med Ekobrottsmyndigheten får meddela de föreskrifter, allmänna råd och övriga riktlinjer som behövs för att uppnå enhetlighet och följdriktighet vid åklagarnas rättstillämpning.



### *Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet*

Genom förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet beslutade den dåvarande regeringen om föreskrifter om samverkan mellan myndigheter för att förebygga och bekämpa ekonomisk brottslighet. Enligt förordningen ska det finnas samverkansorgan på såväl nationell som regional nivå. På nationell nivå benämns detta samverkansorgan Ekorådet. I Ekorådet ingår cheferna för tio statliga myndigheter. På regional nivå finns regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet, även benämnda SAMEB. De regionala samverkansorganen har motsvarande uppgifter på regional nivå som Ekorådet har centralt. Samverkansorganen ska bidra till att effektivisera kampen mot den ekonomiska brottsligheten genom att bl.a. följa utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten och tidigt uppmärksamma nya inslag i denna. De ska också ta initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa brottsligheten. I arbetsuppgifterna ingår även att samverka med kommuner, näringsliv och andra organisationer.

Det finns även en struktur för myndighetssamverkan inom ramen för regeringens satsning på en nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten. På nationell nivå har regeringen inrättat ett strategiskt samverkansråd bestående av myndighetschefer samt ett operativt råd. På det regionala planet har regionala underrättelsecentrum inrättats. Dessa finns på åtta platser i landet och utgör naven för underrättelsearbetet. De regionala underrättelsecentrumen har på ett betydande sätt förbättrat förutsättningarna för de myndighetsgemensamma ansträngningarna att bekämpa grov organiserad brottslighet.

### **Behovet av en översyn**

Regeringens ambition är att utveckla ekobrottsbekämpningen inom ramen för den nuvarande organisationen. Det innebär att Ekobrottsmyndigheten ska finnas kvar som en myndighet under regeringen. Ekobrottsmyndigheten bedriver en i många avseenden effektiv och väl fungerande verksamhet. Myndigheten har utvecklat sina arbetsmetoder och byggt upp spetskompetens inom sitt sakområde. Det är dock viktigt att se över om det finns ytterligare åtgärder som kan vidtas för att utveckla och effektivisera

ekobrottsbekämpningen i landet. Att ge Ekobrottsmyndigheten ett utökat ansvar kan vara en sådan åtgärd.

Tidigare utredningar har pekat på problem med den nuvarande ansvarsfördelningen när det gäller handläggningen av mål som rör ekonomisk brottslighet. Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten framhöll i sitt betänkande (SOU 2007:8) att tydliga effektivitets- och rättssäkerhetsskäl talar mot en geografisk uppdelning av ekobrottsbekämpningen på parallella myndigheter. Även Förtroendekommissionen framhöll att ekobrottsbekämpningen skulle bli effektivare om den koncentrerades till en enda myndighet (SOU 2004:47).

För att säkerställa en effektiv ekobrottsbekämpning är det också värdefullt att se över om den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet är ändamålsenlig. Ekorådet och de regionala samverkansorganen har funnits sedan 1998 och deras verksamhet har hittills inte utvärderats. Därtill har regeringens insatser mot den grova organiserade brottsligheten gjort det angeläget att närmare kartlägga eventuella överlappningar med de funktioner som har inrättats som ett led i den satsningen.

## Uppdraget

*Bör Ekobrottsmyndigheten få ett utökat ansvar för ekobrotts hanteringen?*

Utredaren ska undersöka om bekämpningen av ekonomisk brottslighet kan bli mer effektiv och rättssäker genom att Ekobrottsmyndigheten tilldelas ett nationellt ansvar för samtliga brottstyper som myndigheten i dag handlägger. Inom ramen för denna uppgift ska utredaren

- analysera de fördelar och nackdelar som kan finnas med att koncentrera samtliga ekomål, dvs. de mål som Ekobrottsmyndigheten ska handlägga enligt förordningen (2007:972) med instruktion för Ekobrottsmyndigheten, till Ekobrottsmyndigheten,
- mot bakgrund av ovanstående analys lämna ett förslag som antingen innebär att Ekobrottsmyndigheten ges ett utökat

ansvar för ekobrottshanteringen eller att den nuvarande ordningen bibehålls.

*Om Ekobrottsmyndigheten föreslås få ett utökat ansvar – vilka konsekvenser får det för de berörda myndigheterna?*

Om utredarens analys leder fram till ställningstagandet att Ekobrottsmyndigheten bör få ett utökat ansvar ska utredaren också

- bedöma vilka konsekvenser förslaget får för Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten och Polisen samt andra berörda myndigheter när det gäller verksamhet, resurser och personal,
- föreslå de författningsändringar som krävs för att genomföra förslaget.

Utgångspunkten är att ökade kostnader ska finansieras inom rättsväsendets nuvarande ekonomiska ramar. Om förslaget medför ökade kostnader ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

*Bör den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet förändras och i så fall hur?*

Utredaren ska ta ställning till om den befintliga strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet är ändamålsenlig. Utredaren ska

- utvärdera verksamheten som bedrivs vid Ekorådet och de regionala samverkansorganen utifrån de mål och uppgifter som gäller för verksamheten enligt förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet,
- kartlägga eventuella överlappningar i den struktur som byggts upp för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet i form av Ekorådet och de regionala samverkansorganen å ena sidan och insatserna för samverkan mot grov organiserad brottslighet å andra sidan,
- mot bakgrund av resultatet av ovanstående utvärdering och kartläggning föreslå hur myndighetssamverkan mot ekonomisk

brottslighet lämpligen bör organiseras och utvecklas för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås,

- föreslå de författningsändringar som eventuellt krävs för att genomföra förslaget.

### **Samråd och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska under arbetet fortlöpande samråda med i första hand Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Skatteverket. Vid behov bör utredaren även samråda med Tullverket, Kronofogdemyndigheten, Finansinspektionen, Brottsförebyggande rådet, Bolagsverket, Lotteriinspektionen, Försäkringskassan, Domstolsverket och Arbetsgivarverket.

Utredaren ska hålla berörda centrala arbetstagarorganisationer informerade om arbetet och ge dem tillfälle att framföra synpunkter.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2011.

(Justitiedepartementet)

# Enkät om den regionala myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet

**1.** Hur är arbetet i ert regionala samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB) organiserat?

**2.** Hur många sammanträden har ni haft i ert SAMEB under 2010?  
(Svarsalternativen *noll* till *nio* samt *fler än nio*)

**3.** Har ni utarbetat och dokumenterat en gemensam strategi/handlingsplan i ert SAMEB?  
Ja/Nej Om ja – vänligen skicka in det aktuella dokumentet

**4.** Vilka av nedanstående områden har ni diskuterat i ert SAMEB under det senaste året? (möjligt att ange flera områden)

Oredovisade intäkter

Bedrägerier (ange typ t.ex. internet, moms)

Svartarbete

Bokföringsbrott

Bidragsbrott

Förskingring

Mutbrott

Insiderbrott

Penningtvätt

Smuggling

Narkotikabrott

Våldsbrott

Ungdomsbrottslighet

Vapenbrott

Annat \_\_\_\_\_

- 5.** Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att FÖREBYGGA ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010?  
(Svarsalternativen *noll* till *nio* samt *fler än nio*)  
Vad har det varit för aktioner?
- 6.** Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att BEKÄMPA ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010?  
(Svarsalternativen *noll* till *nio* samt *fler än nio*)  
Vad har det varit för aktioner?
- 7.** Hur många nya inslag i den ekonomiska brottsligheten har ni uppmärksammat i ert SAMEB under 2010?  
(Svarsalternativen *noll* till *nio* samt *fler än nio*)  
Vad gällde det?
- 8.** Har er myndighet ett uttryckligt uppdrag att arbeta med bekämpning av den ekonomiska brottsligheten?  
Ja/Nej
- 9.** Var finns uppdraget?  
Myndighetsinstruktion, regleringsbeslut, särskilt beslut, annat (ange var)
- 10.** Finns det inom er myndighet upparbetade rutiner för beredning av de ärenden som ska behandlas i SAMEB?  
Ja/Nej. Om ja – beskriv beredningen i korta drag
- 11.** Hur förankras besluten i SAMEB i er verksamhet?
- 12.** Vad anser du är positivt med SAMEB-arbetet i ert län?
- 13.** Vad anser du är negativt med SAMEB-arbetet i ert län?

**14.** Hur bra eller dåligt anser du att SAMEB följer utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i länet?

- Mycket bra
- Ganska bra
- Varken bra eller dåligt
- Ganska dåligt
- Mycket dåligt
- Ingen uppfattning

Motivera

**15.** Hur viktig eller oviktig anser du att SAMEB är för en väl fungerande brottsbekämpning i länet?

- Mycket viktig
- Ganska viktig
- Varken viktig eller oviktig
- Ganska oviktig
- Mycket oviktig
- Ingen uppfattning

Motivera

**16.** Deltar er myndighet i RUC-samverkan?

Ja/Nej. Om ja – anser ni att samverkan i RUC överlappar samverkan i SAMEB och i sådana fall på vilket sätt?

**17.** Deltar er myndighet i någon annan myndighetssamverkan på ekobrottsområdet än SAMEB inom er region?

Ja/Nej. Om ja – hur benämns samverkan, vilka myndigheter samverkar, vem är sammankallande och vad är ändamålet med samverkan?

**18.** Anser du att den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås?

Ja/Nej. Om ja – på vilket sätt?

# Sammanställning av enkätsvar

Frågorna i undersökningen är formulerade av Utredningen om en samlad ekobrottsbekämpning med stöd av Statskontoret. Genomförandet av enkäten har administrerats av Statskontoret. Denna sammanställning är gjord av ansvarig utredare vid Statskontoret.

## Kartläggningens genomförande

Sammantaget omfattas 15 samverkansorgan av undersökningen och enkäten ställdes till de deltagande myndigheternas kontaktperson inom varje enskilt SAMEB. I vissa fall har samma kontaktperson representerat en myndighet i ett eller flera SAMEB och undersökningen är därför uppdelad i två enkätgrupper:

- a) Kontaktpersoner som representerar sin myndighet i ett SAMEB (93 enkäter).
- b) Kontaktpersoner som representerar sin myndighet i mer än ett SAMEB (53 enkäter).

Det betyder också att i den andra gruppen (b) finns det svarande som har besvarat minst två enkäter. Svaren gäller dock för myndighetens (kontaktpersonens) deltagande i olika samverkansorgan. Anledningen till detta förfarande är att erfarenheter och upplevelser kan skilja sig åt mellan olika SAMEB. För att kartläggningen ska bli så heltäckande som möjligt har det varit viktigt att fånga upp myndigheternas (kontaktpersonernas) erfarenheter från samtliga SAMEB som de har deltagit i under år 2010.

Svarsfrekvens för undersökningen som helhet är 69 procent. 66 procent för enkäten ställd till kontaktpersoner som representerar sin myndighet i ett SAMEB och 70 procent för enkäten ställd till kontaktpersoner som representerar sin myndighet i mer än ett SAMEB.

Enkäten innehåller sammanlagt 17 frågor, varav fyra öppna, och skickades ut via e-post den 17 november 2010. Under den period som det har varit möjligt att besvara enkäten har två påminnelser



skickats ut (8 december och 14 december). Enkäten avslutades den 20 december 2010.

### Huvudsakligt resultat

I denna bilaga presenteras resultaten från enkäten i form av tabeller. Resultaten presenteras dels för enkäten som helhet, dels uppdelat på myndighet och SAMEB. De delar där resultaten presenteras uppdelat på myndighet och SAMEB bör läsa med viss försiktighet, eftersom grupperna omfattar ett litet antal individer och små förändringar kan därför påverka utfallet. Detta gäller framförallt frågorna:

- a) Hur bra eller dåligt anser du att SAMEB följer utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i länet?
- b) Hur viktig eller oviktig anser du att SAMEB är för en väl fungerande ekobrottsbekämpning i länet.

De områden som flest av de svarande uppger att deras samverkansorgan har diskuterat under det senaste året är *svartarbete* (77,5 procent), *oredovisade intäkter* (55 procent) och *bedrägerier* (54 procent). Mer än hälften av de svarande uppger att det SAMEB där de deltar har diskuterat dessa områden under år 2010. Många samverkansorgan har också diskuterat *bidragsbrott* (53 procent) och *bokföringsbrott* (53 procent). Områden som *förskingring* (5,5 procent), *vapenbrott* (6,5 procent), *insiderbrott* (6,5 procent) och *mutbrott* (10 procent) har inte diskuterats i samma utsträckning.

När det gäller frågan om hur många myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och förhindra ekonomisk brottslighet som de olika samverkansorganen har tagit initiativ till under år 2010 är resultaten något mer svårtolkade. I merparten av samverkansorganen är de medverkande myndigheternas kontaktpersoner överens om hur många gemensamma aktioner som genomförts. I de flesta fall har samverkansorganet tagit få eller inga initiativ till gemensamma aktioner. I ett fåtal SAMEB finns det dock stora variationer mellan olika svarande inom ett och samma SAMEB. Utifrån de angivna svaren framstår det som att det i dessa SAMEB har varit oklart vad som har beslutats eller initierats inom ramen för samverkan. Vissa myndigheters kontaktpersoner har

därmed uppfattat det som att samverkansorganet har tagit initiativ till gemensamma aktioner medan andra myndigheters kontaktpersoner inte har uppfattat det på samma sätt.

Av enkäten framgår också att få nya inslag i den ekonomiska brottsligheten uppmärksammas av samverkansorganen. Över hälften av de svarande (52 procent) uppger att noll nya inslag i den ekonomiska brottsligheten har uppmärksammats under år 2010. En femtedel av de svarande (19,5 procent) uppger att ett nytt inslag har uppmärksammats och en knapp fjärdedel (23,5 procent) uppger att två nya inslag har uppmärksammats under år 2010.

Enligt de svarande följer samverkansorganen utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten inom länet på ett bra sätt. Mer än hälften av de svarande har uppgett att SAMEB följer utvecklingen i länet *mycket* (18 procent) eller *ganska bra* (36,5 procent). En fjärdedel av de svarande menar att SAMEB *varken är bra eller dåligt* (20,5 procent) på att följa utvecklingen och en något mindre andel uppger att SAMEB följer utvecklingen *ganska* (12,5 procent) eller *mycket dåligt* (2,5 procent).

De svarande anser också att samverkansorganen är viktiga för en väl fungerande ekobrottsbekämpning i länet. Hälften av de svarande uppger att samverkansorganen är *mycket* eller *ganska viktiga* (35 procent) för en väl fungerande bekämpning av ekonomisk brottslighet inom länet. En dryg fjärdedel av de svarande anser att SAMEB är *ganska* (20,5 procent) eller *mycket oviktig* (5,5 procent) för en fungerande ekobrottsbekämpning.

Avslutningsvis bör det också nämnas att sju av tio av de svarande (70,5 procent) uppger att den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås. Övriga svarande (29,5 procent) menar i stället att ingen strukturell förändring behövs för att få till stånd en effektiv brottsbekämpning inom ekobrottsområdet.

## 1.1 Samtliga svarande myndigheter

4. Vilka av nedanstående områden har ni diskuterat i ert SAMEB under det senaste året?	Procent	Antal
Oredovisade intäkter	55	49
Bedrägerier (ange typ t.ex. internet, moms)	54	48
Svartarbete	77,5	69
Bokföringsbrott	53	47
Bidragsbrott	53	47
Förskingring	5,5	5
Mutbrott	10	9
Insiderbrott	6,5	6
Penningtvätt	46	41
Smuggling	33,5	30
Narkotikabrott	29	26
Våldsbrott	18	16
Ungdomsbrottslighet	20	18
Vapenbrott	6,5	6
Annat	33,5	30
	<b>Svarande</b>	<b>89</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>12</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

5. Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010?	Procent	Antal
0	58,5	48
1	20,5	17
2	6	5
3	6	5
4	5	4
5	1	1
6	1	1
7	0	0
8	1	1
9	0	0
Fler än 9	0	0
	<b>Svarande</b>	<b>82</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>19</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

6. Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att bekämpa ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010?	Procent	Antal	
	0	64	51
	1	11,5	9
	2	9	7
	3	9	7
	4	2,5	2
	5	1,5	1
	6	0	0
	7	0	0
	8	2,5	2
	9	0	0
Fler än 9		0	0
	<b>Svarande</b>		<b>80</b>
	<b>Ej svar</b>		<b>21</b>
	<b>Totalt</b>		<b>101</b>

7. Hur många nya inslag i den ekonomiska brottsligheten har ni uppmärksammat i ert SAMEB under 2010?	Procent	Antal	
	0	52	40
	1	19,5	15
	2	23,5	18
	3	2,5	2
	4	0	0
	5	1,5	1
	6	1,5	1
	7	0	0
	8	0	0
	9	0	0
Fler än 9		0	0
	<b>Svarande</b>		<b>77</b>
	<b>Ej svar</b>		<b>24</b>
	<b>Totalt</b>		<b>101</b>

8. Har er myndighet ett uttryckligt uppdrag att arbeta med bekämpning av den ekonomiska brottsligheten?	Procent	Antal
Ja	82,5	75
Nej	17,5	16
	<b>Svarande</b>	<b>91</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>10</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

9. Var finns uppdraget?	Procent	Antal
Myndighetsinstruktion	30,5	21
Regleringsbeslut	53,5	37
Särskilt beslut	16	11
	<b>Svarande</b>	<b>69</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>6</b>
	<b>Totalt</b>	<b>75</b>

10. Finns det inom er myndighet upparbetade rutiner för beredning av de ärenden som ska behandlas av SAMEB?	Procent	Antal
Ja	44	39
Nej	56	50
	<b>Svarande</b>	<b>89</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>12</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

14. Hur bra eller dåligt anser du att SAMEB följer utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i länet?	Procent	Antal
Mycket bra	18	16
Ganska bra	36,5	32
Varken bra eller dåligt	20,5	18
Ganska dåligt	12,5	11
Mycket dåligt	2,5	2
Ingen uppfattning	10	9
	<b>Svarande</b>	<b>88</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>13</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

15. Hur viktig eller oviktig anser du att SAMEB är för en väl fungerande ekobrottsbekämpning i länet?	Procent	Antal
Mycket viktig	15	13
Ganska viktig	35	31
Varken viktig eller oviktig	19,5	17
Ganska oviktig	20,5	18
Mycket oviktig	5,5	5
Ingen uppfattning	4,5	4
	<b>Svarande</b>	<b>88</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>13</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

16. Deltar er myndighet i RUC-samverkan?	Procent	Antal
Ja	81,5	76
Nej	18,5	17
	<b>Svarande</b>	<b>93</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>8</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

17. Deltar er myndighet i någon annan myndighetssamverkan på ekobrottsområdet än SAMEBV inom er region?	Procent	Antal
Ja	54,5	49
Nej	45,5	41
	<b>Svarande</b>	<b>90</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>11</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

18. Anser du att den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås?	Procent	Antal
Ja	70,5	65
Nej	29,5	27
	<b>Svarande</b>	<b>92</b>
	<b>Ej svar</b>	<b>9</b>
	<b>Totalt</b>	<b>101</b>

## 1.2 Samtliga svarande myndigheter fördelade på SAMEB

### 5. Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010? (Antal svar)

	0 aktioner	1 aktion	2 aktioner	3 aktioner	4 aktioner	5 aktioner	Fler än 5 aktioner
Dalarnas & Gävleborgs län (4)	4	0	0	0	0	0	0
Gotlands län (5)	1	2	1	0	1	0	0
Hallands län (5)	0	4	0	0	1	0	0
Jönköpings län (3)	3	0	0	0	0	0	0
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (9)	3	5	0	1	0	0	0
Skåne Län (8)	6	1	0	0	0	0	1
Stockholms län (5)	0	0	1	3	1	0	0
Södermanlands län (6)	4	1	0	0	0	0	1
Uppsala län (1)	1	0	0	0	0	0	0
Västerbottens & Norrlands län (9)	9	0	0	0	0	0	0
Västernorrlands & Jämtlands län (6)	1	1	3	0	1	0	0
Västmanlands län (5)	4	0	0	1	0	0	0
Västra Götalands län (6)	3	2	0	0	0	1	0
Örebros & Värmlands län (4)	4	0	0	0	0	0	0
Östergötlands län (6)	5	1	0	0	0	0	0

**6. Hur många myndighetsgemensamma aktioner för att bekämpa ekonomisk brottslighet har ert SAMEB tagit initiativ till under 2010? (Antal svar)**

	0 aktioner	1 aktion	2 aktioner	3 aktioner	4 aktioner	5 aktioner	Fler än 5 aktioner
Dalarnas & Gävleborgs län (4)	3	1	0	0	0	0	0
Gotlands län (5)	0	4	0	1	0	0	0
Hallands län (3)	2	1	0	0	0	0	0
Jönköpings län (4)	4	0	0	0	0	0	0
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (9)	6	2	0	1	0	0	0
Skåne Län (9)	6	0	1	1	1	0	0
Stockholms län (5)	1	0	2	1	1	0	0
Södermanlands län (6)	3	0	0	0	0	1	2
Uppsala län (1)	1	0	0	0	0	0	0
Västerbottens & Norrlands län (9)	8	0	1	0	0	0	0
Västernorrlands & Jämtlands län (6)	0	0	3	3	0	0	0
Västmanlands län (5)	3	1	0	1	0	0	0
Västra Götalands län (6)	6	0	0	0	0	0	0
Örebro & Värmlands län (4)	4	0	0	0	0	0	0
Östergötlands län (5)	5	0	0	0	0	0	0



**7. Hur många nya inslag i den ekonomiska brottsligheten har ni uppmärksammat i ert SAMEB under 2010? (Antal svar)**

	0 inslag	1 inslag	2 inslag	3 inslag	4 inslag	5 inslag	Fler än 5 inslag
Dalarnas & Gävleborgs län (4)	3	1	0	0	0	0	0
Gotlands län (4)	2	0	2	0	0	0	0
Hallands län (4)	1	2	1	0	0	0	0
Jönköpings län (3)	2	1	0	0	0	0	0
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (8)	3	4	1	0	0	0	0
Skåne Län (8)	0	1	7	0	0	0	0
Stockholms län (3)	0	0	2	1	0	0	0
Södermanlands län (6)	2	2	0	0	0	1	1
Uppsala län (2)	0	1	1	0	0	0	0
Västerbottens & Norrlands län (8)	7	1	0	0	0	0	0
Västernorrlands & Jämtlands län (5)	5	0	0	0	0	0	0
Västmanlands län (5)	4	1	0	0	0	0	0
Västra Götalands län (8)	2	1	4	1	0	0	0
Örebros & Värmlands län (4)	4	0	0	0	0	0	0
Östergötlands län (5)	5	0	0	0	0	0	0

**14. Hur bra eller dåligt anser du att SAMEB följer utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i länet? (Antal svar)**

	Mycket bra/ganska bra	Varken bra eller dåligt	Ganska dåligt/mycket dåligt	Typvärde
Dalarna (3)	1	0	2	Ganska dåligt
Gotland (6)	5	1	0	Mycket bra
Halland (5)	3	2	0	Ganska bra
Jönköping (3)	1	2	0	Varken bra eller dåligt
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (8)	1	3	4	Varken bra eller dåligt/Ganska dåligt
Skåne (7)	5	2	0	Mycket bra
Stockholm (5)	5	0	0	Ganska bra
Södermanland (5)	5	0	0	Mycket bra/Ganska bra
Uppsala (3)	2	0	1	Ganska bra
Västerbotten & Norrbotten (10)	3	4	3	Varken bra eller dåligt
Västernorrland & Jämtland (5)	4	1	0	Ganska bra
Västmanland (5)	3	1	1	Ganska bra
Västra Götaland (8)	7	0	1	Ganska bra
Örebro & Värmland (0)	-	-	-	-
Östergötland (6)	3	2	1	Ganska bra
<b>Totalt (79)</b>	<b>48</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>Ganska bra</b>

<b>15. Hur viktig eller oviktig anser du att SAMEB är för en väl fungerande ekobrottsbekämpning i länet? (Antal svar)</b>				
	<b>Mycket viktig/ganska viktig</b>	<b>Varken viktig eller oviktig</b>	<b>Ganska oviktig/mycket oviktig</b>	<b>Typvärde</b>
Gotland (6)	5	0	1	Ganska viktig/Mycket viktig
Halland (5)	5	0	0	Ganska viktig
Dalarna (3)	0	1	2	Mycket oviktig
Jönköping (4)	1	2	1	Varken viktig eller oviktig
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (9)	0	4	5	Ganska oviktig
Skåne (8)	4	3	1	Mycket viktig/Varken viktig eller oviktig
Stockholm (5)	4	1	0	Ganska viktig
Södermanland	4	0	1	Mycket viktig
Uppsala (3)	1	1	1	Ganska viktig/Varken viktig eller oviktig/Ganska oviktig
Västerbotten & Norrbotten (10)	4	2	4	Ganska viktig/Ganska oviktig
Västernorrland & Jämtland (5)	3	1	1	Mycket viktig
Västmanland (5)	3	0	2	Ganska viktig/Ganska oviktig
Västra Götaland (8)	8	0	0	Ganska viktig
Örebro & Värmland (2)	0	0	2	Mycket oviktig
Östergötland (6)	2	2	2	Ganska viktig/Varken viktig eller oviktig/Ganska oviktig
<b>Totalt (84)</b>	<b>44</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>Ganska viktig</b>

<b>18. Anser du att den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås? (Antal svar)</b>		
	<b>Ja (antal)</b>	<b>Nej (antal)</b>
Dalarnas och Gävleborgs län (5)	5	0
Gotlands län (6)	3	3
Hallands län (5)	2	3
Jönköpings län (4)	3	1
Kalmar, Kronoberg & Blekinge (9)	8	1
Skåne Län (8)	5	3
Stockholms län (5)	3	2
Södermanlands län (5)	3	2
Uppsala län (3)	1	2
Västerbottens och Norrlands län (11)	10	1
Västernorrlands och Jämtlands län (5)	3	2
Västmanlands län (6)	4	2
Västra Götalands län (8)	6	2
Örebros & Värmlands län (5)	4	1
Östergötlands län (7)	5	2
<b>Totalt</b>	<b>65</b>	<b>27</b>
<b>Ej svar</b>		<b>9</b>
<b>Totalt</b>		<b>101</b>

### 1.3 Samtliga svarande myndigheter fördelade på myndighet

10. Finns det inom er myndighet utarbetade rutiner för beredning av de ärenden som ska behandlas av SAMEB? (Antal svar)

	Ja (antal)	Nej (antal)
Ekobrottsmyndigheten (10)	7	3
Kronofogdemyndigheten (10)	1	9
Länsstyrelsen (14)	10	4
Polismyndigheten (14)	8	6
Skatteverket (15)	5	10
Tullverket (7)	4	3
Åklagarmyndigheten (8)	2	6
Övriga myndigheter (11)*	2	9
<b>Totalt</b>	<b>39</b>	<b>50</b>
<b>Ej svar</b>		<b>12</b>
<b>Totalt</b>		<b>101</b>

*Tabellkommentar:* \*I kategorin övriga myndigheter återfinns Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kustbevakningen och Lotteriinspektionen.

**14. Hur bra eller dåligt anser du att SAMEB följer utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i länet? (Antal svar)**

	Mycket bra/ganska bra	Varken bra eller dåligt	Ganska dåligt/mycket dåligt	Typvärde
Ekobrotts- myndigheten (10)	6	3	1	Ganska bra
Kronofogde- myndigheten (9)	5	2	2	Mycket bra
Länsstyrelsen (11)	7	1	3	Mycket bra
Polismyndigheten (11)	7	3	1	Ganska bra
Skatteverket (17)	9	4	4	Ganska bra
Tullverket (7)	6	1	0	Ganska bra
Åklagar- myndigheten (4)	2	1	1	Mycket bra/Ganska bra/Varken bra eller dåligt/Ganska dåligt
Övriga myndigheter (10)*	6	3	1	Ganska bra
<b>Totalt (79)</b>	<b>48</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>Ganska bra</b>

*Tabellkommentar:* \*I kategorin övriga myndigheter återfinns Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kustbevakningen och Lotteriinspektionen.

**15. Hur viktig eller oviktig anser du att SAMEB är för en väl fungerande ekobrottsbekämpning i länet? (Antal svar)**

	Mycket viktig/ganska viktig	Varken viktig eller oviktig	Ganska oviktig/mycket oviktig	Typvärde
Ekobrottsmyndigheten (10)	6	3	1	Ganska viktig
Kronofogdemyndigheten (9)	5	2	2	Ganska viktig
Länsstyrelsen (12)	7	1	4	Ganska viktig
Polismyndigheten (13)	5	5	3	Varken viktig eller oviktig
Skatteverket (17)	10	2	5	Ganska viktig
Tullverket (7)	3	1	3	Ganska viktig/Ganska oviktig
Åklagarmyndigheten (6)	1	2	3	Varken viktig eller oviktig
Övriga myndigheter (10)*	7	1	2	Mycket viktig/Ganska viktig
<b>Totalt (84)</b>	<b>44</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>Ganska viktigt</b>

*Tabellkommentar:* \*I kategorin övriga myndigheter återfinns Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kustbevakningen och Lotteriinspektionen.

<b>18. Anser du att den nuvarande strukturen för myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet bör förändras för att en effektiv brottsbekämpning ska uppnås? (Antal svar)</b>		
	Ja (antal)	Nej (antal)
Ekobrottsmyndigheten (10)	6	4
Kronofogdemyndigheten (10)	9	1
Länsstyrelsen (13)	9	4
Polismyndigheten (14)	12	2
Skatteverket (18)	10	8
Tullverket (7)	5	2
Åklagarmyndigheten (9)	5	4
Övriga myndigheter (11)*	9	2
<b>Totalt</b>	<b>65</b>	<b>27</b>
<b>Ej svar</b>		<b>9</b>
<b>Totalt</b>		<b>101</b>

*Tabellkommentar:* \*I kategorin övriga myndigheter återfinns Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Försäkringskassan, Kustbevakningen och Lotteriinspektionen.



# Statens offentliga utredningar 2011

## *Kronologisk förteckning*

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen + Bilagor. Fi.
40. Månadsavgifter – snabbt och enkelt. S.

41. Alkoholsservering på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. Ju.
46. FRANS  
Framtida regelverk och ansvars-  
förhållanden på naturgasmarknaden i  
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2011

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Transporter av frihetsberövade. [7]  
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]  
Förvar. [17]  
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-  
rättsligt samarbete.  
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställas  
befattning med hemliga uppgifter. [20]  
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]  
Cirkulär migration och utveckling  
– förslag och framåtblick. [28]  
En ny upphovsrättslag. [32]  
En reformerad domstolslagstiftning. [42]  
Förundersökning  
– objektivitet, beslag, dokumentation  
m.m. [45]  
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]  
Spirit of Innovation. [22]

### Försvarsdepartementet

---

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]  
Forskning och utveckling samt försvarslogistik  
– i det reformerade försvaret. [36]

### Socialdepartementet

---

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]  
Missbruket, Kunskapen, Vården.  
Missbruksutredningens forskningsbilaga.  
[6]  
Barnen som samhället svek.  
Åtgärder med anledning av övergrepp och  
allvarliga försummelse i samhällsvården.  
[9]  
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]  
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]  
Bättre insatser vid missbruk och beroende –  
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]

- Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]  
Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]  
Alkoholservering på särskilda boenden. [41]

### Finansdepartementet

---

- Välfärdsstaten i arbete.  
Inkomsttrygghet och omfördelning med  
incitament till arbete. [2]  
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.  
[11]  
Sänkt restaurang- och cateringoms. [24]  
Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den  
kommunala utjämningen + Bilagor. [39]  
Offentlig upphandling från eget företag?!  
– och vissa andra frågor. [43]

### Utbildningsdepartementet

---

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]  
Den framtida gymnasiesärskolan  
– en likvärdig utbildning för ungdomar  
med utvecklingsstörning. [8]  
Tid för snabb flexibel inläring. [19]  
Studiemedel för gränslös kunskap. [26]  
Med rätt att välja  
– flexibel utbildning för elever som tillhör  
specialskolans målgrupp. [30]  
Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-  
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]

### Landsbygdsdepartementet

---

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-  
myndigheter. [23]

### Miljödepartementet

---

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011  
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]  
Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]  
Etappmål i miljömålssystemet. [34]  
Rovdjurens bevarandestatus. [37]

### **Näringsdepartementet**

---

Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. [4]

Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. [12]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. [27]

Fjärrvärme i konkurrens. [44]

FRANS

Framtida regelverk och ansvarsförhållanden på naturgasmarknaden i Sverige. [46]

### **Kulturdepartementet**

---

Antidopning Sverige.

En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. [5]

Samlat, genomtänkt och uthålligt?

En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. [29]