

## Trygghetskommission - Direktiv

### Sammanfattning

Såväl brottsutvecklingen som medborgarnas trygghet har försämrats påtagligt under senare tid. Detta framgår tydligt av statistik från Brå. Statistiken visar även att det sker en ökad polarisering av brottsutveckling och tryggheten såväl mellan olika regioner som mellan enskilda bostadsområden.

Samtidigt framträder nya brottstrender vilka medför stora utmaningar för polis och resten av rättsväsendet. Exempel på sådana nya brottstrender är gängkriminalitet i form av stölder, skadegörelse, narkotikabrott, hot, grova våldsbrott och hantering av illegala skjutvapen. Gängkriminaliteten är ofta koncentrerad till utsatta bostadsområden som karaktäriseras av låg tillit, hög grad av social oordning och parallella samhällsstrukturer. Andra aktuella brottstrender drabbar samhället bredare, t.ex. de internationella stödligornas härjningar och den dramatiska ökningen av bedrägeribrott.

Utvecklingen innebär att Polisen i ökad utsträckning tvingas prioritera hårt mellan olika typer av brott. Utredningar av vardagsbrott, t.ex. stölder, bedrägerier och skadegörelse, prioriteras således ofta bort till förmån för våldsbrott och annan grovre brottslighet. Uppklarandegraden av många vardagsbrott fortsätter att sjunka och har för vissa brottstyper nått så låga nivåer att de preventiva effekterna av straffpåföljder blir i det närmaste verkningslösa. Denna utveckling riskerar att få långsiktigt negativa konsekvenser för trygghet och tillit i samhället.

Vardagsbrottsligheten belastar försäkringsbranschen i form av högre skadekostnader för stölder, inbrott, bedrägerier och skadegörelse. Detta drabbar i förlängningen försäkringskunderna i form av högre premier eller genom att det blir svårare för branschen att erbjuda försäkringar med ett heltäckande skydd mot alla typer av risker.

Svensk Försäkring tar med en Trygghetskommission ett samlat grepp för att analysera aktuella problemställningar och föreslå konstruktiva åtgärder i syfte att minska vardagsbrottsligheten och därmed bidra till ökad trygghet i samhället.

Kommissionens uppdrag är att:

- Analysera utvecklingen av den brottsrelaterade otryggheten i samhället och identifiera huvudsakliga orsaker och möjliga konsekvenser.
- Analysera utvecklingen av anmälda vardagsbrott, uppkklarandegrad och lagföring samt vilka konsekvenser denna utveckling har för otryggheten och tilliten i samhället och för försäkringsbranschen.
- Lägga fram förslag till konkreta åtgärder för att förebygga brottslighet samt åstadkomma högre uppkklarandegrad och effektivare lagföring, vilket i förlängningen kan bidra till att minska otryggheten i samhället.
- Belysa vilka möjligheter försäkringsbranschen har att bidra till minskad otrygghet i samhället.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juni 2018.

## **Anmälda vardagsbrott ökar och uppklarandegraden minskar**

Under 2016 anmäldes enligt statistik från Brå 1 510 000 brott till polis, tull eller åklagare. Det stora flertalet av dessa brott är s.k. vardagsbrott där utredningen leds av polisen och inte av åklagare. Tillgreppsbrott och bedrägerier är typiska vardagsbrott liksom exempelvis misshandel, skadegörelse och narkotikabrott.

Utvecklingen av antalet anmälda brott har ökat kontinuerligt sedan mitten av 1970-talet men ökningstakten har tilltagit något under de senaste 10 åren. Under senare år har ökningen varit särskilt kraftig för brottskategorierna bedrägeribrott och brott mot person (t.ex. misshandel) medan antalet tillgreppsbrott och narkotikabrott minskar.

Trots att antalet anmälda brott ökar trendmässigt så minskar antalet handlagda brott. Sammanlagt handlades 1 490 000 brott under 2016. Mer än hälften av dessa (52%) blev föremål för direktavskrivning medan utredning inleddes för 48% av de anmälda brotten. Antalet direktavskrivningar har ökat över tid medan antalet genomförda brottsutredningar minskar.

Under 2016 personuppklarades 194 000 brott, vilket är en minskning med 10% jämfört med året innan. Antalet personuppklarade brott har sjunkit med mer än 20% under den senaste femårsperioden. Det innebär att endast 13% av de anmälda brotten personuppklarades under 2016, vilket är den lägsta nivå som någonsin registrerats. Personuppklaringsprocenten har sjunkit trendmässigt under det senaste decenniet. Personuppklaringsprocenten är särskilt låg för brottskategorierna skadegörelse (2%), stöld- och tillgreppsbrott (6%) samt bedrägerier (6%), dvs. brottskategorier som typiskt är av stor betydelse försäkringsbranschen.

Det kan vara värt att notera att det är betydande skillnader i personuppklaringsprocenten mellan olika typer av stöld- och tillgreppsbrott. När det gäller butiksstölder klaras 46% av de anmälda brotten upp medan endast 1% av stölder ur fordon och 4% av bostadsinbrotten klaras upp. Det finns även stora regionala skillnader. Personuppklaringsprocenten är generellt lägre i storstadsregionerna jämfört med övriga landet.

Av de brott som personuppklarades väcktes åtal i 76 procent av ärendena medan 16 procent ledde till strafförelägganden och i 8 procent meddelades åtalsunderlåtelse. Under den senaste tioårsperioden har antalet åtalsbeslut minskat med 7 procent.

Sammantaget visar statistiken att antalet anmälda brott ökar trendmässigt men att antalet handlagda brott, uppklarandegrad och antal väckta åtal däremot minskar relativt kraftigt. Uppklarandegraden för exempelvis skadegörelse, tillgreppsbrott och bedrägerier sjunker trendmässigt och ligger nu på mycket låga nivåer. Den låga uppklarandegraden för vardagsbrott kan vara en bidragande orsak till att den upplevda otryggheten ökar. Över tid riskerar utvecklingen att leda till negativa konsekvenser för tilliten i samhället.

## Ökad polarisering och internationell brottslighet

Brottsligheten förändras kontinuerligt som en återspeglning av andra samhällsförändringar. Exempelvis påverkas brottsligheten av faktorer som globalisering, teknisk utveckling och förändringar i sociala mönster. Samtidigt sker det även en utveckling av metoder och teknologi som kan bidra till att förebygga och utreda brott.

För att nå framgång i arbetet med att motverka vardagsbrott är det viktigt att de olika delarna av rättskedjan anpassas till att hantera det förändrade brottsmönstret och att det skapas förutsättningar att tillägna sig nya metoder och ny teknologi.

Vad gäller vardagsbrottslighetens utveckling kan följande aktuella trender lyftas fram, vilka har identifierats som särskilt problematiska av försäkringsbranschen:

- Det sker en ökad polarisering av brottsutvecklingen mellan olika regioner och bostadsområden. Polisen har i rapporten "Utsatta områden – sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser" (december 2015) identifierat 53 utsatta områden med allvarlig brottslighet och svåra socio-ekonomiska förhållanden, varav 14 områden pekas ut som särskilt utsatta. De särskilt utsatta områdena karaktäriseras bl.a. av allmän obenägenhet att delta i rättsprocessen, svårigheter för polisen att fullfölja sitt uppdrag och parallella samhällsstrukturer. I dessa områden är otryggheten särskilt stor och vardagsbrottslighet i form av t.ex. stölder, skadegörelse, anlagda bränder och narkotikabrott är hög. Polisen noterar även att olika kriminella nätverk har en stark ställning i dessa områden och att tillgången på illegala skjutvapen är hög. De särskilt utsatta områdena karaktäriseras av låg tillit och en hög grad av social oordning.
- En ökad andel av stöld- och tillgreppsbrotten begås av välorganiserade internationella stöldligor. De internationella stöldligorna tycks stå för en stor andel av exempelvis bostadsinbrott, fordonstillgrepp, båtmotorstölder och bildelsstölder. Svensk Försäkring uppskattar att stöldgods till ett värde av mellan 1-2 miljarder kronor förs ut ur landet varje år. För att bekämpa dessa stöldligor långsiktigt krävs internationell samverkan.
- Antalet bedrägeribrott ökar kraftigt, från ca 40 000 under 2007 till 200 000 under 2016. Bedrägeribrotten blir även allt mer diversifierade och sofistikerade. De bedrivs ofta i organiserad form, t.ex. bluffakturor, id-kapningar och datorbedrägerier. De it-baserade bedrägerierna har dessutom ofta sitt ursprung i utlandet, vilket försvårar utredning och möjlighet till personupplärning. Samtidigt finns det en brist på resurser och kompetens för utredning av bedrägeribrott inom polisen. Det finns ett stort behov av metodutveckling och samverkan med externa aktörer för att motverka den kraftiga ökningen av bedrägeribrott.

## Den upplevda tryggheten i samhället försämras

Myndigheten Brå genomför sedan 2006 årliga nationella trygghetsundersökningar (NTU). Resultaten publiceras i en utförlig årsrapport. Den senaste rapporten (NTU

2016) publicerades i januari 2017 och baseras på intervjuer/enkät svar från 11 900 personer. NTU omfattar fyra olika frågeområden:

1. Faktisk utsatthet för brott
2. Otrygghet
3. Förtroende för rättsväsendet
4. Brott utsattas erfarenheter av kontakter med rättsväsendet

Resultaten av NTU 2016 kan kortfattat sammanfattas enligt följande:

- Den faktiska utsattheten för brott mot enskild person har ökat kraftigt under det senaste året (från 11,3% till 13,3% av befolkningen). Ökningen innebär att utsattheten för brott nu är tillbaka på samma nivå som 2005 efter en period med lägre utsatthet för brott under 2008-2012. Det är framför allt hot, sexualbrott, trakasserier och bedrägerier som ökar i omfattning. Däremot minskar trendmässigt utsattheten för flertalet egendomsbrott, med undantag för bostadsinbrott och cykelstölder.
- Otryggheten har ökat påtagligt under det senaste året. Det är framför allt kvinnor, och då särskilt unga och äldre kvinnor, som upplever en kraftigt ökad otrygghet (mätt som den upplevda risken att själv utsättas för brott). Andelen kvinnor i åldern 16-19 år som känner otrygghet att gå ut på kvällen har exempelvis ökat från 24% till 36% under enbart det senaste året.
- Förtroendet för polis och rättsväsende har sjunkit med 3-4 procentenheter under det senaste året. Förtroendet för polis och rättsväsende är dock fortfarande högre än det var då mätningarna inleddes 2006.
- Av de personer som har varit utsatta för brott anser 55% att kontakterna med polisen har varit övervägande positiva. Denna andel är i stort sett konstant sedan mätningarna inleddes 2006. Särskilt nöjda är man med tillgänglighet och bemötande medan det finns en övervägande negativ bild av polisens effektivitet och förmåga att utreda brott.

Sammantaget visar NTU 2016 att otryggheten har ökat under senare tid. Det är särskilt oroande att förtroendet för polis och rättsväsende sjunker i snabb takt. Det är sannolikt att denna utveckling i stor utsträckning är en återspeglning av den aktuella debatten om brister inom polis och rättsväsende. Sett över en längre tid är det dock svårt att påvisa att det skett en markant försämring av brottsutvecklingen i samhället. Det är därför möjligt att den ökade otryggheten kan vara kopplad till andra samhällsfenomen. Det har exempelvis framförts teorier om att det förändrade medielandskapet, särskilt framväxten av sociala medier, medför att brottsligheten upplevs komma närmare den enskilda individen.

## Uppdraget

Kommissionens uppdrag är att:

- Analysera utvecklingen av den brottsrelaterade otryggheten i samhället och identifiera huvudsakliga orsaker och möjliga konsekvenser.

- Analysera utvecklingen av anmälda vardagsbrott, uppklarandegrad och lagföring samt vilka konsekvenser denna utveckling har för otryggheten och tilliten i samhället och för försäkringsbranschen.
- Lägga fram förslag till konkreta åtgärder för att förebygga brottslighet samt åstadkomma högre uppklarandegrad och effektivare lagföring, vilket i förlängningen kan bidra till att minska otryggheten i samhället.
- Belysa vilka möjligheter försäkringsbranschen har att bidra till minskad otrygghet i samhället.

Kommissionens analys bör ta sin utgångspunkt i bl.a. Brå:s nationella trygghetsundersökning och annan relevant Brå-statistik.

Kommissionen bör ha ett brett angreppssätt för att identifiera möjliga åtgärder. Åtgärderna kan exempelvis vara inriktade på att motverka rekrytering till brottslig verksamhet, situationell brottsprevention, polisens förmåga och rättskedjans utformning. Fokus bör ligga på att identifiera konkreta åtgärder som relativt snabbt skulle kunna omsättas i praktiskt genomförande snarare än lagstiftningsändringar och andra större strukturella förändringar.

Kommissionen bör även belysa försäkringsbranschens möjligheter att bidra positivt till tryggheten i samhället. Exempel på områden där försäkringsbranschen i nuläget bidrar aktivt för att motverka brottslighet gäller egendomsskydd, brottsförebyggande aktiviteter, samverkan med polis vid utredning av brott och samverkan i lokalsamhället. Förutsättningarna för att utveckla dessa verksamheter bör analyseras.

Kommissionen är oförhindrad att lyfta även andra frågor som bedöms vara relevanta i sammanhanget.

## **Kommissionens arbetsformer**

Ordföranden tillsätter övriga representanter i kommissionen i samråd med Svensk Försäkring. Försäkringsbranschen ska vara representerad med en ledamot i kommissionen.

Kommissionen ska samråda med berörda myndigheter, organisationer och samhällsdebattörer på området. Kommissionen bör även inhämta synpunkter och idéer från kommuner, organisationer och andra lokala aktörer som verkar i brottsutsatta områden. Det är särskilt viktigt att kommissionen har en nära dialog med organisationer som Larmtjänst, Svenskt Näringsliv, Stöldskyddsföreningen och Stiftelsen Tryggare Sverige.

Kommissionen bör ta del av aktuell forskning inom området och kan även välja att ta del av internationella erfarenheter och idéer.

Kommissionens uppdrag ska vara slutfört senast den 1 juni 2018. Uppdraget ska redovisas i en slutrapport.

