

15/2017

Rigsrevisionens beretning om

politiets opgavevaretagelse efter styrket terrorberedskab og indførelse af midlertidig grænsekontrol

afgivet til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger

STATSREVISORERNE
RIGSREVISIONEN



1849

147.281 237

1976

114.6

22.480

908

15 /
2017

Beretning om politiets opgavevaretagelse efter styrket terrorberedskab og indførelse af midlertidig grænsekontrol

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2018

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Justitsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i oktober 2018.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerens eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerens Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2017, som afgives i februar 2019.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls.dk
Hjemmeside: www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-559-6
ISBN pdf 978-87-7434-560-2

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM POLITIETS OPGAVEVARETAGELSE EFTER STYRKET TERRORBEREDSKAB OG INDFØRELSE AF MIDLERTIDIG GRÆNSEKONTROL

Med flerårsaftalen for 2016-2019 aftalte forligskredsen, at der skulle ske en betydelig styrkelse af politiets indsats mod terror og illegal indvandring i grænseområderne. Med aftalen fulgte et bevillingsløft på 411 mio. kr. i 2016 og 546 mio. kr. i 2017 samt en reserve på 200 mio. kr. i 2016 og 220 mio. kr. i 2017 til indsatsen i grænseområderne. Da bevillingsløftet ikke fuldt ud dækkede det ekstra resursebehov, var det forudsat i aftalen, at politiet skulle omprioritere sine resurser, men det fremgik ikke af aftalen, hvilke områder politiet skulle nedprioritere.

Rigspolitiets målsætning har været, at omprioriteringen skulle ske med så få konsekvenser for borgerne som muligt. Rigspolitiet har i den forbindelse opstillet pejlemærker for politikredsens prioriteringer, som bl.a. indebærer, at grov borgerrettet kriminalitet skal prioriteres før sager, politiet tager op af egen drift, og mindre alvorlige straffesager. Rigspolitiet har løbende orienteret forligskredsen og Folketinget om, at omprioriteringen ikke kunne foretages uden konsekvenser for politiets andre opgaver.

Statsrevisorerne finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet løbende har omprioriteret med henblik på at kunne løse de prioriterede opgaver med terrorbekæmpelse og grænsekontrol. Statsrevisorerne konstaterer dog, at politiet ikke er lykkes med at opretholde indsatsen på andre prioriterede områder, herunder den borgerrettede grove kriminalitet. Det har haft mærkbare konsekvenser for borgerne.

Beretningen viser bl.a.:

- Sigtelsesprocenten for grov borgerrettet kriminalitet er faldet med 21 % fra 2014 til 2017, hvilket er langt mere end faldet i sigtelsesprocenten for de mindre alvorlige initiativ-, tyveri- og hærværkssager. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra anmeldelse til sigtelse for sager om grov borgerrettet kriminalitet er steget med 36 % i perioden 2014-2017. Samtidig er andelen af anmeldelser vedrørende grov borgerrettet kriminalitet steget fra 3 % til 6 % fra 2014 til 2017.

STATSREVISORERNE,
den 26. april 2018

Peder Larsen
Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Søren Gade
Henrik Sass Larsen
Villum Christensen

- Sagsbehandlingstiden fra anmeldelse til sigtelse for initiativ-, tyveri- og hærværkssager er under ét steget 91 % fra 2014 til 2017.
- Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for aktiviteter vedrørende økonomisk kriminalitet er steget 48 % fra 2015 til 2017.
- Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for indbrud og cyberkriminalitet er steget med henholdsvis 44 % og 66 % fra 2015 til 2017, men politiet har fastholdt eller øget sigtelsesprocenten.
- Politiet har øget grænsekontrolindsatsen, uanset at antallet af asylansøgere og antallet af ulovligt indrejste i EU er faldet med mere end 80 % fra 2015 til 2017.
- Politiets responstider er steget fra 2014 til 2017, og utrygheden blandt borgerne er øget fra 2016 til 2017, især i de særligt udsatte boligområder.

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning	7
2. Politiets løbende tilpasning af den midlertidige grænsekontrol	10
2.1. Den løbende tilpasning til migrationsituationen	12
2.2. Frigørelsen af politifaglige resurser	16
3. Politiets resultater vedrørende den grove borgerrettede kriminalitet og borgernes tryghed	19
3.1. Resultaterne vedrørende grov borgerrettet kriminalitet og initiativ-, tyveri- og hærværkssager	21
3.2. Borgernes tryghed	27
4. Politiets resultater på de 7 politisk prioriterede områder	30
4.1. Resultaterne vedrørende indbrud, økonomisk kriminalitet, cyberkriminalitet og ulovlig cabotagekørsel	32
4.2. Målopfyldelsen vedrørende indsatsen mod rocker- og bandekriminalitet og indsatsen i særligt udsatte boligområder	35
Bilag 1. Metodisk tilgang	38
Bilag 2. Ordliste	47

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Mette Frederiksen: oktober 2014 - juni 2015

Søren Pind: juni 2015 - november 2016

Søren Pape: november 2016 -

Beretningen har i udkast været forelagt Justitsministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. FORMÅL OG KONKLUSION

1. Denne beretning handler om konsekvenserne af politiets prioriteringer siden 2015, hvor øget terrorberedskab og grænsekontrol har haft betydning for politiets øvrige opgaver.

Politiets opgaver er fastlagt i politiloven og i de bevillingsmæssige forudsætninger, der fremgår af finansloven, herunder den politiske flerårsaftale for 2016-2019 og det tilknyttede bevillingsløft, som er omtalt i finansloven for 2016, 2017 og 2018.

Med flerårsaftalen for 2016-2019 aftalte forligskredsen en omfattende styrkelse af terrorbekæmpelsen og indsatsen i grænseområderne, der ifølge aftalen nødvendiggjorde omprioriteringer af politiets indsats i 2016 og 2017, svarende til 300 årsværk i 2016 faldende til 117 årsværk i 2017, da det på kort sigt ikke var muligt at øge politistyrken i det påkrævede omfang. Det fremgik dog ikke af aftalen, hvilke områder politiet skulle nedprioritere. Umiddelbart efter indgåelsen af aftalen indførte Danmark desuden den midlertidige grænsekontrol, som var mere omfattende end den styrkelse af indsatsen i grænseområderne, der var forudsat i flerårsaftalen. Politiet opjusterede herefter omprioriteringsbehovet til 775 årsværk, svarende til antallet af betjente i en større politikreds.

Det har været politiets målsætning, at omprioriteringen skulle ske med så få konsekvenser for borgerne som muligt, men Rigspolitiet har løbende orienteret forligskredsen og Folketinget om, at omprioriteringen ikke kan foretages uden konsekvenser for politiets opgavevaretagelse.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om politiet har sikret, at konsekvenserne af det ekstra resursetræk til terrorberedskabet og grænsekontrollen går mindst muligt ud over borgerne. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har politiet løbende tilpasset grænsekontrolindsatsen til migrationssituationen for at frigøre politifaglige ressourcer til politiets øvrige opgaver?
- Har politiet sikret, at omprioriteringen går mindst muligt ud over den grove borgerrettede kriminalitet og borgernes tryghed?
- Har politiet sikret, at den styrkede indsats på de 7 politisk prioriterede områder er videreført, som det er forudsat i flerårsaftalen?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i januar 2017.

København var i februar 2015 mål for et terrorangreb i Krudttønden og ved synagogen.

Et halvt år efter, i september 2015, oplevede Danmark et historisk pres på grænserne på grund af store flygtningestrømme i Europa.

FORLIGSKREDSEN

Et flertal i Folketinget bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet er forligskredsen bag flerårsaftalen for 2016-2019.

DE 7 POLITISK PRIORITEREDE OMRÅDER

De 7 politisk prioriterede områder er: indbrud, rocker- og bandekriminalitet, økonomisk kriminalitet, cyberkriminalitet, organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, indsatsen i særligt udsatte boligområder og ulovlig cabotagekørsel.

POLITIETS PEJLE- MÆRKER

Politiets pejlemærker rangerer 5 opgavetyper, som skal danne grundlag for politikredsens daglige prioriteringer.

INITIATIVSAGER

Initiativsager er sager, som politiet igangsætter af egen drift på grund af mistænkelige forhold. Sagerne bygger således ikke på anmeldelser fra borgere eller virksomheder.

SIGTELSESPROCENT

Sigtelsesprocenten opgøres som antallet af rejste sigtelser i en given periode set i forhold til det indkomne antal anmeldelser i samme periode - uanset hvornår lovovertrædelsen, som der rejses sigtelse for, er begået.

AUTOMATISK TRAFIK- KONTROL

Automatisk Trafikkontrol (ATK) gennemføres ved hjælp af bemandede varevogne med kamera og fartmåler og løses primært af andre personalegrupper end politiet. ATK-sagerne frasorteres derfor ofte i politiets opgørelser af anmeldelser.

KONKLUSION

Politiets omprioritering som følge af det øgede terrorberedskab og den midlertidige grænsekontrol har haft konsekvenser for deres opgavevaretagelse, herunder for nogle af de højt prioriterede områder som fx grov borgerrettet kriminalitet. Undersøgelsen indikerer således, at politiet – selv om de har flyttet resurser til den grove borgerrettede kriminalitet – kun delvist har forhindret, at de nødvendige omprioriteringer er gået ud over borgerne.

Politiet har siden terrorangrebet i februar 2015 og indførelsen af den midlertidige grænsekontrol i januar 2016 afsat betydelige ekstraresurser til terrorberedskab og grænsekontrol. I 2016 og 2017 har resurseforbruget til terrorberedskabet og grænsekontrollen således udgjort mellem 9 % og 20 % af den samlede politifaglige tid, mens det i 2014 kun udgjorde 7 %. Det ekstra resurseforbrug til de 2 højt prioriterede områder har medført, at politiet, som det også var forudsat i flerårsaftalen, har været nødt til at omprioritere sine resurser.

Rigspolitiet har, både da aftalen blev indgået og efterfølgende, tilkendegivet, at politiet ville sikre, at omprioriteringen gik mindst muligt ud over borgerne. For at understøtte dette udarbejdede Rigspolitiet i marts 2016 pejlemærker for politikredsens prioriteringer, som bl.a. viser, at politikredsene skal prioritere grov borgerrettet kriminalitet over initiativsager og mindre alvorlige straffesager.

Undersøgelsen viser, at det samlede antal anmeldelser, ekskl. ATK, er faldet fra 2014 til 2017, men at andelen af anmeldelser vedrørende grov borgerrettet kriminalitet er steget fra 3 % til 6 %.

For at imødekomme stigningen i anmeldelser om grov borgerrettet kriminalitet har politikredsene flyttet mandskab fra de lavere prioriterede områder til områder, der bl.a. rummer den grove borgerrettede kriminalitet, ligesom de har sigtet flere på området. Undersøgelsen indikerer imidlertid, at politiet ikke har flyttet tilstrækkeligt mandskab til at opveje stigningen i antallet af anmeldelser inden for den grove borgerrettede kriminalitet, og at sigtelsesprocenten er faldet mere for den grove borgerrettede kriminalitet end for områder som initiativsager og mindre alvorlige straffesager.

Rettes blikket mod sagsbehandlingstiderne, indikerer undersøgelsen, at disse også er steget for grov borgerrettet kriminalitet, men dog i betydelig mindre grad end for de mindre alvorlige initiativ-, tyveri- og hærværksager. Undersøgelsen viser desuden, at Rigspolitiet og Rigsadvokaten senest i september 2017 har henstillet til politikredsene, at de skal prioritere områderne vold og voldtægt højere.

Rigspolitiet har oplyst, at de ikke er enige i Rigsrevisionens kategorisering og opgørelse af grov borgerrettet kriminalitet. Rigspolitiet benytter heller ikke selv kategoriseringen i forbindelse med deres opfølgning på pejlemærkerne, men henviser til, at det er det faktiske, materielle indhold i den enkelte sag, der er afgørende for, om sagen vil kunne betegnes som værende grov. Rigsrevisionen er enig i, at opgørelsen af den grove borgerrettede kriminalitet vil kunne omfatte sager, som ikke er grove, ligesom grove sager kan være udeladt, men hæfter sig ved, at Rigspolitiet har vurderet, at de udvalgte gerningskoder umiddelbart fremstår som værende relevante. Rigsrevisionen finder således, at opgørelsen af grov borgerrettet kriminalitet kan anvendes som indikation på, om politiets resultater står mål med hensigten bag pejlemærkerne.

Endelig viser undersøgelsen, at politiets responstider er steget fra 2014 til 2017, ligesom borgernes tryghed er forringet fra 2016 til 2017.

Udviklingen i resultaterne på de 7 politisk prioriterede områder viser, at det er lykkedes politiet at videreføre indsatsen på nogle af områderne, men ikke på alle, som det ellers var forudsat i flerårsaftalen for 2016-2019.

Med hensyn til politiets indsats på områderne økonomisk kriminalitet og ulovlig cabotagekørsel er resultaterne ikke videreført, idet sigtelsesprocenterne er faldet, samtidig med at sagsbehandlingstiderne er steget.

For indbrud og cyberkriminalitet er sagsbehandlingstiden også steget, mens det er lykkedes politiet henholdsvis at fastholde og øge sigtelsesprocenten. På indbrudsområdet, hvor politiets mål er at reducere antallet af anmeldelser, er antallet samtidig det laveste i flere år.

På rocker- og bandeområdet indikerer målopfyldelsen, at indsatsen er videreført fra 2015 til 2017, og på området for særligt udsatte boligområder er målopfyldelsen steget. Antallet, indholdet og karakteren af målene ændrer sig dog i perioden, og en sammenligning over tid bør derfor ske med en vis forsigtighed.

For det sidste politisk prioriterede område, den organiserede og grænseoverskridende kriminalitet, er der ingen indikatorer, der kan belyse indsatsen og resultaterne. Rigspolitiet har dog oplyst, at indsatsen er videreført i regi af de 2 efterforskningsfællesskaber i Øst- og Vestdanmark.

Endelig viser undersøgelsen, at Rigspolitiet løbende har tilpasset den samlede bemanning til grænsekontrollen og reduceret anvendelsen af politiårsværk markant ved at indhente assistance fra Hjemmeværnet og Forsvaret samt uddanne og indsætte politikadetter. Rigspolitiet har imidlertid langt fra nedjusteret indsatsen i samme grad, som antallet af asylansøgere og antallet af ulovligt indrejste i EU er faldet.

ULOVLIG CABOTAGEKØRSEL

Cabotagekørsel er godskørsel mellem 2 punkter i Danmark, som udføres af en lastbil eller varebil, der ikke er registreret i Danmark. Cabotagekørsel er reguleret ved EU-regler, der bl.a. sætter grænser for antal kørsler inden for et givet tidsrum samt krav til dokumentation.

1.2. BAGGRUND

3. Politiet har ifølge politiloven til formål at virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet via forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed. Dette skal bl.a. ske ved hjælp af forebyggelse, efterforskning og forfølgelse af strafbare forhold og ved at yde bistand til borgere i faresituationer. Desuden er rammerne for politiets opgavevaretagelse fastsat i politiets flerårsaftaler.

Flerårsaftalen

4. Det fremgår af flerårsaftalen, at der skal ske en markant styrkelse af politiet i perioden 2016-2019, idet politiet skal styrke indsatsen mod terror og illegal indvandring. På terrorområdet skal det bl.a. ske ved at øge beredskabets kapacitet og de politiuddannedes kompetencer samt ved at opgradere politiets materiel. Indsatsen mod illegal indvandring omfatter mere synlig polititilstedeværelse i de grænsenære områder, mere patruljering med fokus på udlændingekontrol, bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet samt øget mandskab og udstyr til efterforskning. Derudover skal politistyrken øges, og endelig skal den styrkede indsats på de prioriterede områder fra den forrige fleråsaftale videreføres, jf. boks 1.

INITIATIVER PÅ TERROROMRÅDET

Fleråsaftalens initiativer på terrorområdet er hentet fra PET's og Rigspolitiets anbefalinger i forlængelse af terrorangrebet i februar 2015 og fra regeringsudspillet *Et stærkt værn mod terror* fra 2015.

OPGAVEGLIDNING

Opgaveglidning betyder, at opgaver, der tidligere blev varetaget af polititjenestemænd, bliver overtaget af civile medarbejdere, fordi opgaverne ikke kræver en politifaglig uddannelse.

EFFEKTIVISERINGER

Finansministeriet udarbejdede forud for fleråsaftalen en budgetanalyse, der identificerede et effektiviseringspotentiale på i alt 716 mio. kr. for perioden. Effektiviseringerne omfattede:

- optimering af beredskabets arbejde
- bedre sagsstyring og kvalitet i efterforskningen
- mere effektiv borgerbetjening.

BOKS 1

DE 7 POLITISK PRIORITEREDE OMRÅDER

De 7 politisk prioriterede områder er:

- indbrud i privat beboelse
- indsatsen mod rocker- og bandekriminalitet
- bekæmpelse af økonomisk kriminalitet
- bekæmpelse af cyberkriminalitet
- bekæmpelse af organiseret og grænseoverskridende kriminalitet
- indsatsen i særligt udsatte boligområder
- ulovlig cabotagekørsel.

Kilde: Fleråsaftalen for politiets og anklagemyndighedens økonomi i 2016-2019.

5. Bevillingen til politiet, anklagemyndigheden og PET udgjorde ca. 8,7 mia. kr. i 2016 og ca. 8,8 mia. kr. i 2017. Indeholdt i den samlede bevilling er bl.a. et bevillingsløft, som følger af fleråsaftalen. Bevillingsløftet udgjorde 411 mio. kr. i 2016 og 546 mio. kr. i 2017, hvoraf godt 40 % ifølge Rigspolitiet vedrørte PET's område.

Ifølge Rigspolitiets beregninger af den samlede aftaleøkonomi er udgifterne forbundet med de initiativer, der er omtalt i fleråsaftalen, dog større end bevillingsløftet i aftalen. Det fremgår derfor også af Rigspolitiets beregninger, at forskellen mellem de samlede estimerede udgifter til initiativerne og bevillingsløftet bl.a. skal dækkes via omprioriteringer i politiet, da det ifølge aftaleparterne ikke er muligt via opgaveglidning og effektiviseringer at frigøre nok politifolk til den styrkede terrorindsats og indsatsen i grænseområderne.

Ved indgåelsen af flerårsaftalen estimerede Rigspolitiet omprioriteringsbehovet til at svare til 300 årsværk i 2016 og 117 årsværk i 2017, men omprioriteringsbehovet blev som følge af indførelsen af den midlertidige grænsekontrol i april 2016 opjusteret til 775 årsværk.

Ud over bevillingsløftet er der på finansloven afsat en reserve på 200 mio. kr. i 2016 og 220 mio. kr. i 2017 til ekstraordinære indsatser i grænseområderne. Reserven er i løbet af 2016 og 2017 udmøntet i aktstykker til politiet og Hjemmeværnet.

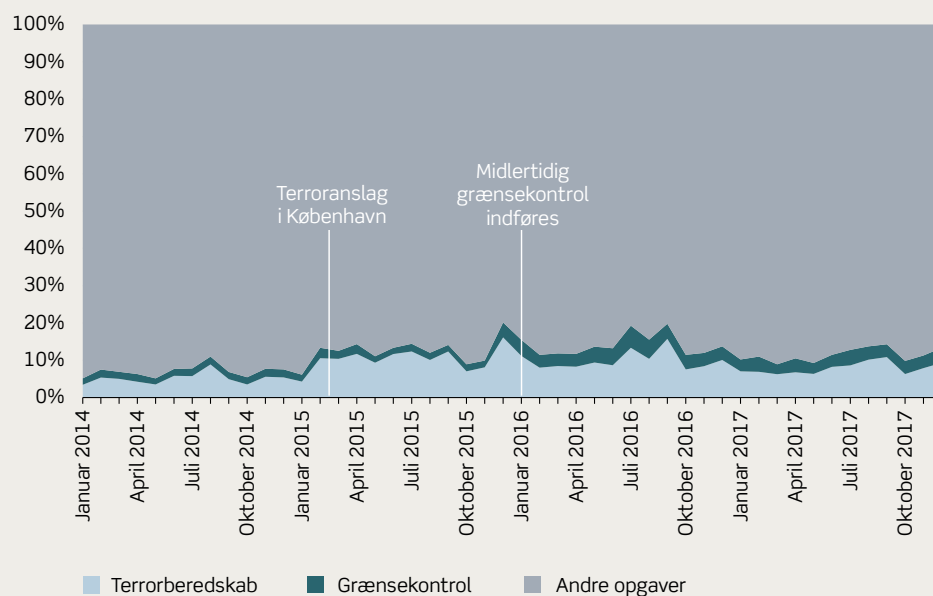
Politiets resurseforbrug i forbindelse med terrorberedskab og grænsekontrol

6. Antallet af polititjenestemænd i de 12 danske politikredse, Rigspolitiet og anklagemyndigheden udgjorde 9.825 pr. 1. januar 2015 og 9.926 pr. 1. januar 2018, svarende til en stigning på 101 polititjenestemænd i perioden.

7. Figur 1 viser, hvor stor en andel af polititjenestemændenes samlede registrerede tid der er anvendt til terrorberedskab og grænsekontrol i perioden januar 2014 - december 2017. Opgørelsen omfatter – ud over den midlertidige grænsekontrol – tidsforbruget på alle former for pas-, grænse- og udlændingekontrol, som bl.a. sker i alle lufthavne, ligesom terrorberedskab fx også omfatter løbende tilsyns- og bevogtningsopgaver.

FIGUR 1

ANDELEN AF POLITITJENESTEMÆNDENES SAMLEDE REGISTREREDE TID, DER ER ANVENDT TIL TERRORBEREDSKAB OG GRÆNSEKONTROL I PERIODEN JANUAR 2014 - DECEMBER 2017



Note: Opgørelsen dækker tidsforbruget (ekskl. såkaldt resttid) for polititjenestemænd, der er ansat i de 12 danske politikredse eller hos Rigspolitiet.

Kilde: Rigsrevisionens på baggrund af politiets data fra POLTID.

Det fremgår af figur 1, at polititjenestemændenes resurseforbrug til terrorberedskab og grænsekontrol i gennemsnit udgjorde henholdsvis i 5 % og 2 % af den samlede politifaglige tid i 2014. I februar 2015 steg andelen af tid brugt på terrorberedskab til at udgøre 11 % af den politifaglige tid, og fra januar 2016, hvor den midlertidige grænsekontrol blev indført, steg andelen af den politifaglige tid brugt på grænsekontrol til 4 %. Den politifaglige tid brugt på terrorberedskab og grænsekontrol har siden februar 2015 samlet set udgjort mellem 9 % (marts 2017) og 20 % af den samlede politifaglige tid. Det fremgår endvidere, at tidsforbruget til terrorberedskabet og grænsekontrollen udgjorde 13 % af den samlede politifaglige tid ved udgangen af 2017.

For at sikre så meget politifaglig tid som muligt har Rigspolitiet i 2016 og 2017 via opgaveglidning og effektivisering frigjort et antal politiårsværk til operativt politiarbejde. Rigspolitiet vurderer, at det drejer sig om i alt ca. 500 årsværk, heraf 400 via opgaveglidning og 100 via effektiviseringer.

Ansvarsfordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene

8. Ansvarsfordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene følger af formålet med politireformen fra 2007 om at sikre, at flest mulige beslutninger om den konkrete varetagelse af politiets opgaver og resurser træffes lokalt.

Rigspolitichefen har ansvaret for at sikre, at politiet i hele landet opfylder de politiske mål og krav, som fastlægges i politiets flerårsaftaler mv., mens politidirektørerne har det samlede ansvar for tilrettelæggelsen af politiets operative og administrative arbejde i politikredsene.

Rigspolitiet har de senere år arbejdet med at udvikle en strategisk styringsmodel, der skal understøtte, at Rigspolitiet kan foretage en stærk indholdsmæssig koncernstyring, samtidig med at politikredsene – inden for rammerne af den nationale prioritering – kan tage udgangspunkt i det lokale kriminalitetsbillede. Modellen omfatter bl.a. strategier på nationalt og lokalt plan og mål- og resultatplaner for henholdsvis hele politiet og de enkelte kredse. Styringen foregår desuden i den løbende dialog mellem Rigspolitiet og politikredsene, fx i forbindelse med koncernledelsesmøder mv.

Ud over den strategiske styringsmodel har Rigspolitiet i samarbejde med politikredsene i marts 2016 udarbejdet pejlemærker for kredsens prioritering i den daglige opgavevaretagelse. Formålet med pejlemærkerne er at sikre bevidste og hensigtsmæssige valg i forbindelse med omprioriteringerne som følge af det øgede resursetræk til terrorberedskabet og den midlertidige grænsekontrol.

1.3. REVISIONSKRITERIER, METODE OG AFGRÆNSNING

Revisionskriterier

9. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om politiet har sikret, at konsekvenserne af det ekstra resursetræk til terrorberedskabet og grænsekontrollen går mindst muligt ud over borgerne.

Når vi lægger til grund, at det ekstra resursetræk skal gå mindst muligt ud over borgerne, er det i overensstemmelse med politiets egen målsætning om, at omprioriteringerne til terrorindsatsen og den ekstraordinære grænseindsats bør ske med så få konsekvenser for borgerne som muligt, så borgernes høje grundlæggende tryghed og tillid til politiet fastholdes.

Langt de fleste af politiets opgaver vedrører borgerne. Politiet har dog ikke en samlet rangliste over, hvilke opgaver der er mere eller mindre borgernære. Vi lægger derfor Rigspolitiets pejlemærker for politikredsens (om)prioritering af opgaver til grund, når vi skal vurdere, om politiet har minimeret konsekvenserne for borgerne.

Ifølge pejlemærkerne skal den grove borgerrettede kriminalitet prioriteres over sager, som politiet har igangsat på eget initiativ, samt over mindre alvorlig kriminalitet. Vi undersøger derfor i kapitel 3, om politiet har sikret, at omprioriteringen går mindre ud over den grove borgerrettede kriminalitet end ud over mindre alvorlig kriminalitet og sager, som politiet har igangsat på eget initiativ.

Endelig undersøger vi udviklingen i borgernes tryghed, fordi det ifølge politiloven er et af formålene med politiets arbejde at skabe tryghed i samfundet.

10. Som et led i undersøgelsen af, om politiet har sikret, at konsekvenserne af det ekstra resursetræk til terrorberedskabet og grænsekontrollen går mindst muligt ud over borgerne, undersøger vi desuden, om politiet har sikret, at den styrkede indsats på de 7 prioriterede områder er videreført som forudsat i flerårsaftalen. Der er tale om emner, der har stået højt på den politiske dagsorden i mange år, og som har dannet grundlag for bevillingsløft i flere flerårsaftaler. Dertil kommer, at omprioriteringerne ifølge Rigspolitiet ikke må ske på bekostning af indsatsen på højt prioriterede områder i flerårsaftalen, herunder indsatsen mod indbrud, rocker- og bandekriminalitet samt indsatsen i de særligt udsatte boligområder. Hvor det er muligt, opgør vi også her resultaterne ved hjælp af udviklingen i sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider. For de øvrige områder opgør vi resultaterne ved hjælp af udviklingen i målopfyldelsen i politiets mål- og resultatplaner på områderne, vel vidende at målopfyldelsen afhænger af de mål, der er opstillet.

Endelig undersøger vi, om politiet løbende har tilpasset grænsekontrolindsatsen til migrationssituationen med henblik på at frigøre politifaglige resurser til politiets øvrige opgaver. Dette skyldes, at politiets resurseforbrug i forbindelse med grænsekontrollen påvirker, hvor mange resurser politiet har til rådighed til de mere borgernære opgaver. Vi lægger derfor til grund, at det er Rigspolitiets opgave at justere indsatsen efter migrationssituationen, hvilket de også selv tilkendegav i forbindelse med indførelsen af den midlertidige grænsekontrol. Desuden lægger vi til grund, at det er Rigspolitiets opgave at minimere den *politifaglige tid* til grænsekontrolindsatsen, så den kan anvendes til politiets øvrige opgaver. Vi inddrager dermed ikke konsekvenserne af det resurseforbrug, det medfører for Forsvaret, og udgifterne til uddannelse og aflønning af politikadetterne.

Metode

11. Undersøgelsen bygger på en gennemgang af diverse styringsdokumenter, Rigspolitiets interne notater og beregninger af resurseforbruget i forbindelse med indgåelsen af flerårsaftalen, Rigspolitiets overvågning af resurseforbruget og resultaterne af politiets arbejde i 2016 og 2017 samt på dataanalyse af udtræk fra Rigspolitiets sagssystem POLSAS og tidsregistreringssystem POLTID. Derudover bygger undersøgelsen på møder og brevveksling mellem Rigspolitiet og Rigsrevisionen.

Endvidere bygger undersøgelsen på en gennemgang af politikredsenes strategier og ledelsesinformation og på revisionsbesøg i 6 af de 12 politikredse.

Endelig bygger undersøgelsen på en gennemgang af Justitsministeriets sager vedrørende grænsekontrollen og på Justitsministeriets og Rigspolitiets orientering af forligskredsen.

12. Vi opgør resultaterne i form af udviklingen i sigtelsesprocenterne og sagsbehandlingstiderne.

Justitsministeriet har oplyst, at ministeriet finder, at det giver et snævert og unuanceret billede at konkludere alene på baggrund af indikatorerne sigtelsesprocent og sagsbehandlingstid, og henviser i tillæg hertil til antal anmeldelser og resurseforbruget.

Rigsrevisionen finder imidlertid, at sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider er helt centrale indikatorer til at illustrere konsekvenserne for borgerne. Udviklingen i antallet af anmeldelser vedrører derimod politiets arbejdsbyrde på området og påvirker – afhængig af politiets styring og prioritering på området – kun indirekte borgerne, mens resurseforbruget er et udtryk for politiets prioritering af området. Vi anvender også sigtelsesprocenten og sagsbehandlingstiden som indikatorer, fordi det er de samme indikatorer, Rigspolitiet selv anvender, når de skal opgøre deres indsats og resultater på kriminalitetsområderne samt rapportere til Folketinget om udviklingen. Vi har dog også til internt brug undersøgt udviklingen i andre indikatorer såsom verserende sager og henlæggelser, som langt hen ad vejen tegner det samme billede.

Selv om antallet af anmeldelser efter Rigsrevisionens opfattelse ikke er et direkte udtryk for resultaterne af politiets indsats, viser vi – på Rigspolitiets foranledning – også udviklingen i antallet af anmeldelser, da det viser politiets samlede prioriteringsbehov, samt antallet af sigtelser, da det viser politiets produktion i perioden.

13. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

14. Undersøgelsen omfatter som udgangspunkt politiets opgavevaretagelse fra 2015 til 2017, men vi inddrager også 2014 som referenceår i dataanalysen, fordi Rigspolitiet har oplyst, at 2014 var det seneste år, hvor politiets opgavevaretagelse ikke var ekstraordinært påvirket af omprioritering af resurser til opgaver forbundet med terrorberedskab og grænsekontrol. I kapitel 4 om politiets indsats på de politisk prioriterede områder indgår 2015 som referenceår, idet det var slutåret for den forrige fleråsaftale (2012-2015) for politiet, hvorfra de politisk prioriterede områder er videreført.

15. Undersøgelsen omfatter Rigspolitiet og alle 12 politikredse i Danmark, men ikke anklagemyndigheden. Dette indebærer, at vi i forbindelse med opgørelsen af sagsbehandlingstiderne kun måler den tid, der går fra anmeldelse til sigtelse.

Undersøgelsen omfatter ikke PET samt PET's og politiets styring af resurser til brug for terrorbevogtning. Dette skyldes, at en revisionsmæssig undersøgelse heraf ville indebære en sammenligning af resurseanvendelsen til bevogtningen af forskellige objekter eller beredskabsindsatsen ved forskelligartede arrangementer, fx Aarhus Festuge og Roskilde Festival, hvilket beror på politifaglige- og sikkerhedsmæssige vurderinger, som vi ikke kan efterprøve og offentliggøre.

I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

INDSATSEN MOD TERROR

Politiets indsats mod terror består primært af bevogtnings- og tilsynsopgaver, som politiet planlægger og dimensionerer på baggrund af trusselsvurderinger fra PET.

2. Politiets løbende tilpasning af den midlertidige grænsekontrol

DELKONKLUSION

Rigspolitiet har løbende tilpasset den samlede bemanning til grænsekontrollen og i den forbindelse reduceret anvendelsen af politiårsværk markant, bl.a. ved at indhente assistance fra Hjemmeværnet og Forsvaret og ved at uddanne og indsætte politikadetter. Rigspolitiet har imidlertid langt fra nedjusteret indsatsen i samme grad, som antallet af asylansøgere og antallet af ulovligt indrejste i EU er faldet.

Rigspolitiet og Justitsministeriet tilkendegav i forbindelse med forberedelserne af den midlertidige grænsekontrol i januar 2016, at grænsekontrolindsatsen var skalérbar, og at kontrolintensiteten løbende ville blive vurderet og justeret i lyset af udviklingen i situationen.

Antallet af ulovligt indrejste i EU og antallet af asylansøgere faldt med mere end 80 % kort tid efter indførelsen af den midlertidige grænsekontrol, og antallet har ligget nogenlunde stabilt siden da. Rigspolitiet og grænsekredsene har flere gange drøftet, om der fortsat var behov for at opretholde grænsekontrollen, og vurderede i september 2017, at flygtningesituationen kunne indikere, at der ikke længere var behov for at opretholde grænsekontrollen i Danmark, men at den fortsatte terrortrusel kunne begrunde en opretholdelse af grænsekontrollen. Udlændinge- og integrationsministeren genindførte efterfølgende i november 2017 den midlertidige grænsekontrol under henvisning til migrationssituationen og terrortruslen i Danmark.

Undersøgelsen viser, at politiet inden for rammerne af den midlertidige grænsekontrol har reduceret det samlede antal årsværk ved grænsen med 28 % fra januar 2016 til december 2017. Undersøgelsen viser desuden, at Rigspolitiet har indhentet assistance fra Hjemmeværnet og Forsvaret og har uddannet politikadetter, og at de på den måde har reduceret anvendelsen af politiårsværk ved grænsen fra 598 i januar 2016 til 166 i december 2017, svarende til 72 %.

16. Dette kapitel handler om politiets styring af resurser til den midlertidige grænsekontrol.

17. Den midlertidige grænsekontrol i Danmark trådte i kraft den 4. januar 2016. Ind- og udrejsekontroller er som udgangspunkt ikke tilladt ved de indre Schengen-grænser, men et Schengen-land kan indføre midlertidig grænsekontrol ved sine indre grænser under akutte trusler eller særlige omstændigheder, der truer den indre sikkerhed. Den midlertidige grænsekontrol blev indført i kølvandet på presset på Danmarks grænser i løbet af efteråret 2015 for at opretholde ro og orden samt undgå ophobning af flygtninge og migranter i Danmark som følge af indførelsen af svenske grænseforanstaltninger.

Den midlertidige grænsekontrol blev efterfølgende forlænget ad flere omgange frem til den 12. november 2017 under henvisning til migrationssituationen og har efterfølgende været begrundet med både migrationssituationen og terrortruslen mod Danmark.

18. I flerårsaftalen for 2016-2019, som blev forhandlet på plads i løbet af efteråret 2015, var der allerede lagt op til en styrket indsats i Danmarks grænseområder, herunder mere synlig polititilstedeværelse i de grænsenære områder og mere patruljering med fokus på udlændingekontrol og bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet. Da der på det tidspunkt stadig var usikkerhed om, hvordan flygtninge- og migrantionsstrømmene i Europa ville udvikle sig, og hvordan Danmark ville håndtere situationen, var parterne imidlertid enige om at basere aftalen på en såkaldt normalsituation, svarende til en styrket grænseindsats inden for Schengen-reglerne. Den midlertidige grænsekontrol udgjorde dog en øget indsats i forhold til den styrkede grænseindsats, som var indeholdt i forudsætningerne for bevillingsløftet og omprioriteringsbehovet i flerårsaftalen.

19. Rigspolitiet havde forud for indførelsen af den midlertidige grænsekontrol udarbejdet scenarier for, hvordan grænsekontrollen kunne tilrettelægges, og hvor mange politifolk det krævede. Scenarierne omfattede såkaldt *intensivering af den politimæssige kontrol og iværksættelse af systematisk kontrol af al trafik over grænsen*. Ifølge Rigspolitiet forudsatte den intensiverede kontrol et massivt, men skalérbart, resurseforbrug på 500-1.000 betjente, der ville få "betydelige konsekvenser for polititilstedeværelsen i resten af landet", mens den systematiske kontrol af al trafik over grænsen forudsatte totalmobilisering fra alle politikredse svarende til 4.000 betjente. Sidstnævnte scenarie omfattede desuden afspærring ved den dansk-tyske grænse, fx i form af pigtråd, og nødvendiggjorde en "minimal politimæssig indsats i resten af landet".

Justitsministeriet besluttede på baggrund af Rigspolitiets politifaglige vurdering, at den midlertidige grænsekontrol skulle tilrettelægges i overensstemmelse med det mindst omfattende scenarie, og da den midlertidige grænsekontrol trådte i kraft, svarede den nogenlunde til den intensiverede grænsekontrol. Boks 2 viser elementerne i den midlertidige grænsekontrol.

DANMARKS GRÆNSE

Danmarks ydre grænse består af 24 luftgrænser og 105 havne. Den indre grænse består af 68 km landegrænse og ca. 7.300 km kystlinje.

BOKS 2

DEN MIDLERTIDIGE GRÆNSEKONTROL

Den midlertidige grænsekontrol består af følgende:

- afpasset kontrol af passagerer fra færgerne Rødby Havn og Gedser samt stikprøvevis kontrol af køretøjer
- stikprøvevis kontrol af rejsende, der kommer med tog til Padborg fra Tyskland
- stikprøvevis kontrol ved de 3 fastbemandede grænseovergange i Frøslev, Padborg og Kruså
- stikprøvevis kontrol via sektorpatuljering ved de 10 mindre grænseovergange ved den dansk-tyske landegrænse, som også har til formål at kunne reagere på flygtninge og migranter, der konstateres at befinde sig i baglandet til den dansk-tyske grænse.

Kilde: Rigspolitiet.

2.1. DEN LØBENDE TILPASNING TIL MIGRATIONSSITUATIONEN

20. Vi har undersøgt, om Rigspolitiet løbende har tilpasset den midlertidige grænsekontrol til udviklingen i migrationssituationen for at frigøre politifaglige ressourcer til politiets øvrige opgaver. Vi har i den forbindelse undersøgt:

- udviklingen i migrationssituationen
- udviklingen i antal afviste og kontrollerede personer
- politiets løbende overvågning.

Udviklingen i migrationssituationen

21. Sagsgennemgangen viser, at både Rigspolitiet og Justitsministeriet i forbindelse med forberedelserne af den midlertidige grænsekontrol understregede, at den intensiverede indsats var skalérbar, og at kontrolintensiteten løbende ville blive vurderet og justeret i lyset af udviklingen i migrationssituationen. Rigspolitiet har også efterfølgende oplyst, at de følger situationen ved grænserne nøje, så de kan tilrettelægge kontrollen og resurseanvendelsen i forhold til, hvad der er nødvendigt for at sikre den offentlige orden og sikkerhed.

22. Der er ikke noget entydigt mål for opgørelsen af presset på de danske grænser, men der er flere indikatorer, som Rigspolitiet også følger. Det drejer sig om antal asylansøgere og antal ulovligt indrejste i EU, der begge kan ses som indikatorer for migrations- og flygtningestrømmene til EU.

23. Tabel 1 viser udviklingen i antal asylansøgere i Danmark og antal ulovligt indrejste i EU fra 2014 til 2017.

TABEL 1

ANTAL ASYLANSØGERE I DANMARK OG ANTAL ULOVLIGT INDREJSTE I EU I PERIODEN 2014-2017

	2014	2015	2016	2017
Antal asylansøgere i Danmark	14.792	21.316	6.266	3.468
Antal ulovligt indrejste i EU	282.933	1.822.177	511.371	204.719

Kilde: Bygger på offentligt tilgængelige statistikker fra Udlændinge- og Integrationsministeriets og FRONTEX' hjemmesider.

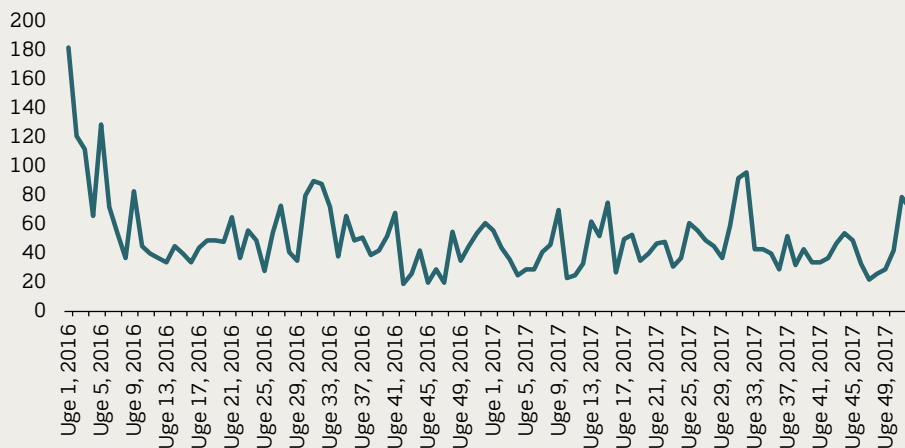
Det fremgår af tabel 1, at antallet af asylansøgere i Danmark steg i efteråret 2015, hvorefter det faldt kraftigt i løbet af 2016 og siden da har ligget på et lavere niveau end i 2014. Antallet af ulovligt indrejste i EU følger samme tendens med ca. 1,8 mio. i 2015, 0,5 mio. i 2016 og godt 200.000 i 2017.

Udviklingen i antallet af afviste og kontrollerede personer

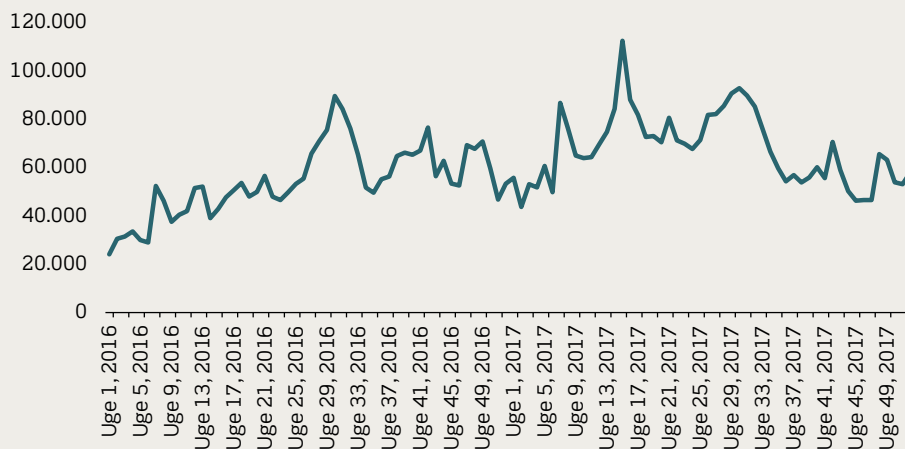
24. Undersøgelsen viser, at antal afviste personer er faldet fra januar 2016 til december 2017, mens omfanget af kontrollerede personer er steget. Figur 2 viser udviklingen i antal afviste og antal kontrollerede personer i perioden januar 2016 - december 2017.

FIGUR 2

ANTAL AFVISTE OG ANTAL KONTROLLEREDE PERSONER I PERIODEN JANUAR 2016 - DECEMBER 2017



— Antal personer, der er afvist/nægtet indrejse



— Antal personer, der er kontrolleret

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af offentligt tilgængelige landstal på politiets hjemmeside.

Det fremgår af figur 2, at antallet af afviste personer faldt med 70 % i løbet af de første 6 uger, og at det derefter har ligget nogenlunde stabilt. I den første uge af januar, hvor den midlertidige grænsekontrol blev indført, afviste politiet således 182 personer ved grænsen, hvorefter antallet faldt til 54 personer medio februar. Efterfølgende har antallet været nogenlunde stabilt med gennemsnitligt 47 afviste personer pr. uge.

Det fremgår endvidere af figuren, at antallet af kontrollerede personer omvendt er steget med 141 % fra den første uge i 2016 til udgangen af 2017, om end udviklingen har været svingende i perioden.

25. Rigspolitiet og grænsepolitikredsene har på baggrund af det faldende pres ved grænsen flere gange drøftet behovet for at opretholde den midlertidige grænsekontrol. Derudover viser en gennemgang af referater fra Rigspolitiets løbende møder med grænsepolitikredsene, at Rigspolitiet i september 2017 vurderede, at flygtningesituationen kunne indikere, at der ikke længere var behov for at opretholde grænsekontrollen i Danmark. Det fremgår endvidere, at Rigspolitiet vurderede, at den fortsatte terrortrussel kunne begrunde en opretholdelse af grænsekontrollen. Udlændinge- og integrationsministeren genindførte efterfølgende i november 2017 den midlertidige grænsekontrol under henvisning til migrationssituationen og terrortruslen mod Danmark.

Den løbende overvågning

26. Undersøgelsen viser, at Rigspolitiet og de politikredse, der er ansvarlige for grænsekontrollen, løbende har drøftet den fremadrettede strategi som følge af beslutninger fra det politiske niveau og evalueret niveauet for kontrolindsatsen og resurseforbruget for at tilpasse omfanget af kontrol og assistance til presset ved grænserne.

Rigspolitiet har således justeret indsatsen 28 gange fra januar 2016 til december 2017. Langt de fleste justeringer drejer sig om reduktion eller opnormering med 10 eller færre politiårsværk, men der er 5 større ændringer, hvor Rigspolitiet justerer indsatsen med mellem 12 og 89 politiårsværk. Det fremgår af referater fra Rigspolitiets møder med grænsepolitikredsene, at der er flere årsager til, at indsatsen justeres, herunder ændringer i presset ved grænserne, assistance fra Hjemmeværnet og Forsvaret samt hensynet til, at assistancerne fra de øvrige kredse ikke skal være større end nødvendigt og fordeles så ligeligt som muligt.

Da den midlertidige grænsekontrol blev indført, assisterede alle politikredse undtagen København med grænsekontrollen, men Rigspolitiet har efterfølgende gradvist reduceret omfanget af assistancer fra andre politikredse. Fra november 2017 varetages grænsekontrollen, foruden bistanden fra Hjemmeværnet, Forsvaret og politikadetter, således alene af polititjenestemænd fra grænsekredsene og de dertil knyttede udlændingekontrolenheder.

RESULTATER

Rigspolitiet og Justitsministeriet understregede i forbindelse med forberedelserne af den midlertidige grænsekontrol, at grænsekontrolindsatsen var skalérbar, og at kontrolintensiteten løbende ville blive vurderet og justeret i lyset af udviklingen i migrationssituationen.

Undersøgelsen viser imidlertid, at politiet har øget antallet af kontrollerede personer, uanset at antallet af asylansøgere og antallet af ulovligt indrejste i EU er faldet med mere end 80 % fra 2015 til 2017.

Rigspolitiet og grænsekredsene har med udgangspunkt i det faldende pres ved grænsen flere gange drøftet behovet for at opretholde den midlertidige grænsekontrol. I den forbindelse vurderede Rigspolitiet i september 2017, at flygtningesituationen kunne indikere, at der ikke længere var behov for at opretholde grænsekontrollen i Danmark, men at den fortsatte terrortrusel kunne begrunde en opretholdelse af grænsekontrollen. Udlændinge- og integrationsministeren genindførte efterfølgende i november 2017 den midlertidige grænsekontrol under henvisning til migrationssituationen og terrortruslen i Danmark.

Derudover har Rigspolitiet og grænsekredsene justeret indsatsen i alt 28 gange i løbet af 2016 og 2017, hvilket betyder, at det samlede antal årsværk ved grænsen er reduceret med 28 %.

2.2. FRIGØRELSEN AF POLITIFAGLIGE RESURSER

27. Vi har undersøgt, om Rigspolitiet har reduceret anvendelsen af politifolk i forbindelse med grænsekontrollen for at frigøre politifaglige resurser til politiets øvrige opgaver.

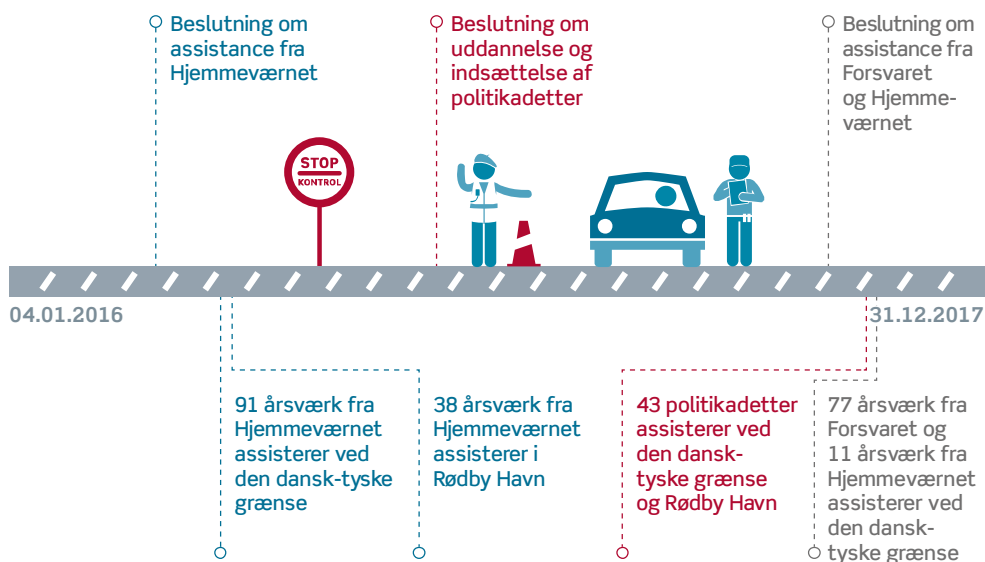
28. Undersøgelsen viser, at Rigspolitiet og Justitsministeriet har taget flere initiativer med det formål at reducere anvendelsen af politifolk i forbindelse med grænsekontrollen.

I april 2016 blev det besluttet, at Hjemmeværnet skulle assistere med grænsekontrollen. Hjemmeværnets assistance på i alt 129 årsværk blev derefter indsat i løbet af juni 2016. Det blev endvidere i november 2016 besluttet at etablere en ny uniformeret medarbejdergruppe i politiet, politikadetter, der bl.a. skulle bistå med grænsekontrollen. De første 43 politikadetter blev indsat ved grænsen i oktober 2017.

I september 2017 blev det endvidere besluttet, at Forsvaret og Hjemmeværnet skulle yde yderligere bistand til grænsekontrollen, ligesom det blev besluttet at forlænge praktikperioden for en række politistuderende for at øge antallet af politiårsværk i de enkelte politikredse. De første af i alt 77 soldater blev indsat ved grænsen i slutningen af september 2017. Forløbet er vist i figur 3.

FIGUR 3

RIGSPOLITIETS INITIATIVER MED DET FORMÅL AT REDUCERE ANVENDELSEN AF POLITIFOLK I FORBINDELSE MED GRÆNSEKONTROLLEN



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Rigspolitiet.

Rigspolitiet har således fra 2016 til 2017 fået assistance svarende til i alt 140 årsværk fra Hjemmeværnet og 77 årsværk fra Forsvaret. Derudover har Rigspolitiet indsat politikadetter svarende til 43 årsværk. Udgifterne til assistancen fra Hjemmeværnet er udmøntet via aktstykker og udgør 90 mio. kr. fra juni 2016 til december 2017, og udgifterne til Forsvarets assistance afholdes af Forsvaret.

Foruden de politiårsværk, der er frigjort som følge af assistancen fra Hjemmeværnet, Forsvaret og politikadetterne, har Rigspolitiet løbende justeret grænsekontrollen for at effektivisere kontrolindsatsen og assistancerne mellem politikredsene, så betjentenes tidsforbrug i forbindelse med grænsekontrollen blev reduceret.

29. Samlet set viser undersøgelsen, at antallet af politiårsværk, der anvendes i forbindelse med den midlertidige grænsekontrol, er faldet fra 598 årsværk, da det var højest primo januar 2016, til 166 politiårsværk ved udgangen af 2017, svarende til et fald på 72 %. Rigspolitiet har desuden i marts 2018 oplyst, at de bl.a. på baggrund af det reducerede behov for politiårsværk ved grænsen forventer, at omprioriteringsbehovet vil være udfaset medio 2018.

RESULTATER

Rigspolitiet og Justitsministeriet har siden april 2016 indhentet assistance fra andre personalegrupper til at løse grænsekontrolopgaverne for at frigøre politifaglige ressourcer til politiets øvrige opgaver. Rigspolitiet har således indhentet assistance fra Hjemmeværnet og Forsvaret og har uddannet politikadetter til formålet, hvilket i alt har bidraget med 260 årsværk til grænsekontrollen. Desuden har politiet løbende justeret det samlede antal årsværk ved grænsen og reduceret det med i alt 28 % fra januar 2016 til december 2017. Samlet set betyder det, at anvendelsen af politiårsværk i forbindelse med grænsekontrollen er reduceret fra 598 i januar 2016 til 166 ved udgangen af 2017 svarende til en reduktion på i alt 72 %, hvilket bl.a. har resulteret i, at Rigspolitiet i marts 2018 har vurderet, at omprioriteringsbehovet til terrorberedskabet og grænsekontrollen vil være udfaset medio 2018.

3. Politiets resultater vedrørende den grove borgerrettede kriminalitet og borgernes tryghed

DELKONKLUSION

Rigsrevisionen vurderer, at politiets omprioritering som følge af det øgede terrorberedskab og den midlertidige grænsekontrol har haft konsekvenser for politiets opgavevaretagelse.

For at understøtte, at omprioriteringen gik mindst muligt ud over borgerne, besluttede Rigspolitiet i marts 2016 at udstikke pejlemærker for politikredsens prioritering af opgaver, som prioriterer grov borgerrettet kriminalitet over bl.a. initiativsager og mindre alvorlige straffesager.

Undersøgelsen viser, at det samlede antal anmeldelser, ekskl. ATK, er faldet fra 2014 til 2017, men at andelen af anmeldelser vedrørende grov borgerrettet kriminalitet er steget fra 3 % til 6 %.

For at imødekomme stigningen i anmeldelser om grov borgerrettet kriminalitet har politikredsene flyttet mandskab fra de lavere prioriterede områder til områder, der rummer den grove borgerrettede kriminalitet, ligesom de har sigtet flere på området. Undersøgelsen indikerer imidlertid, at politiet ikke har flyttet tilstrækkeligt mandskab til at opveje stigningen i antallet af anmeldelser inden for den grove borgerrettede kriminalitet, idet sigtelsesprocenten for den grove borgerrettede kriminalitet er faldet med 21 % i perioden, mens den kun er faldet med 10 % for initiativ-, tyveri- og hærværkssager.

Sagsbehandlingstiderne er også steget, om end undersøgelsen indikerer, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for grov borgerrettet kriminalitet er steget langt mindre end sagsbehandlingstiden for initiativ-, tyveri- og hærværkssager.

Undersøgelsen viser desuden, at Rigspolitiet og Rigsadvokaten flere gange har henstillet til politikredsene, at de skal prioritere områderne vold og voldtægt højere.

Endelig viser undersøgelsen, at utrygheden blandt borgerne er steget fra 2016 til 2017, ligesom politiets responstider er forringet fra 2014 til 2017.

30. Dette kapitel handler om konsekvenserne af politiets omprioritering for borgerne. Vi har undersøgt, om udviklingen i politiets resultater følger Rigspolitiets udmelding til politikredsene om, at omprioriteringen skal ske med så få konsekvenser for borgerne som muligt. Vi har også undersøgt udviklingen i borgernes tryghed og i politiets responstider.

Rigspolitiet har i maj 2016 oplyst til Folketinget, at det er politiets målsætning, at omprioriteringerne som følge af det øgede terrorberedskab og den midlertidige grænsekontrol sker med så få konsekvenser for borgerne som muligt, men at omprioriteringerne ikke kan foretages uden konsekvenser for politiets opgavevaretagelse.

31. For at understøtte, at omprioriteringerne skulle få så få konsekvenser for borgerne som muligt og ikke ske på bekostning af indsatsen på flerårsaftalens højt prioriterede områder, udarbejdede Rigspolitiet og politikredsene i marts 2016 pejlemærker for kredsenes prioriteringer i den daglige opgavevaretagelse, jf. boks 3.

BOKS 3

RIGSPOLITIETS PEJLEMÆRKER FOR POLITIKREDSENES PRIORITERING

1. Beredskab til varetagelse af akutte hændelser, herunder første indsats i forbindelse med terror.
2. Grov borgerrettet kriminalitet. Af hensyn til at sikre en stærk retshåndhævelse skal efterforskning af grov borgerrettet kriminalitet prioriteres, herunder drab, drabsforsøg, voldtægt, grov vold og grove røverier.
3. Arrestantsager, herunder bevogtning og transport (det fremgår af retsplejeloven, at efterforskning af arrestantsager skal fremmes med tilstrækkelig hurtighed).
4. Højt prioriterede mål i virksomhedsstrategien, herunder mål i flerårsaftalen, bl.a. indsatser mod rocker- og bandekriminalitet, indbrud, indsatser i de særligt udsatte boligområder og bekæmpelsen af økonomisk kriminalitet.
5. Initiativsager (færdsel, narko og natteliv), andre målrettede og forebyggende indsatser samt efterforskning i mindre alvorlige straffesager inden for såvel straffelov som særlove, fx tyveri- og hærværksager.

Kilde: Rigspolitiet.

32. Rigspolitiet har oplyst, at politikredsene skal følge pejlemærkerne, men at kredsene inden for de rammer, pejlemærkerne danner, selv vælger deres (om)prioriteringer. Det er således Rigspolitiets opfattelse, at virksomhedsstrategien, politiets operative strategier, politikredsenes mål- og resultatplaner samt pejlemærkerne sætter en klar retning og udgør et godt grundlag for politikredsenes prioriteringer, og at de samtidig sikrer, at politikredsene har det forudsatte lokale råderum til at sætte ind over for de lokale kriminalitetsudfordringer.

3.1. RESULTATERNE VEDRØRENDE GROV BORGERRETTET KRIMINALITET OG INITIATIV-, TYVERI- OG HÆRVÆRKSSAGER

33. Vi har undersøgt, om udviklingen i politiets resultater efter iværksættelsen af det øgede terrorberedskab og den midlertidige grænsekontrol følger hensigten i Rigspolitiets pejlemærker, der skal understøtte, at omprioriteringerne sker med så få konsekvenser for borgerne som muligt.

34. Rigspolitiet og politikredsene følger som led i deres generelle styring politiets aktiviteter og resultater ved hjælp af udviklingen i antallet af anmeldelser, sigtelsesprocenten, henlæggelsesprocenten, sagsbehandlingstiden og antallet af verserende sager på 11 sagsområder i POLSAS. Derudover følger politiet betjentenes tidsforbrug i tidsregistreringssystemet POLTID. Området grov borgerrettet kriminalitet går imidlertid på tværs af politiets 11 sagsområder, og Rigspolitiets sagssystemer muliggør derfor ikke en opgørelse af antal anmeldelser, sigtelser, sigtelsesprocenten, sagsbehandlingstiden og tidsforbruget for den grove borgerrettede kriminalitet.

Vi har derfor opgjort udviklingen inden for den grove borgerrettede kriminalitet på baggrund af en række gerningskoder, som bygger på de eksempler på lovovertrædelser, der er nævnt i pejlemærkerne, og et par øvrige åbenlyst grove borgerrettede kriminalitetstyper, fx forsætlig brandstiftelse, terrorisme og børnepornografi. Vores kategori grov borgerrettet kriminalitet omfatter således langt færre gerningskoder end politiets 4 relevante sagsområder (drab, brand mv, vold, sædelighed og røveri). Fx omfatter vores kategorisering ikke simpel vold, fordi Rigspolitiet har oplyst, at det ikke betragtes som grov borgerrettet kriminalitet i deres opgørelser.

Vores opgørelse af initiativ-, tyveri- og hærværkssager dækker over gerningskoder vedrørende tyveri og hærværk samt gerningskoder for initiativsager, der anvendes af flere politikredse til at overvåge ordensområdet. Gerningskoderne fremgår af bilag 1.

35. Rigspolitiet har klart tilkendegivet, at Rigsrevisionens gruppering af gerningskoder efter Rigspolitiets opfattelse er problematisk, fordi det i sidste instans er det materielle indhold i den enkelte sag, som afgør, om den kan kategoriseres som værende grov og borgerrettet kriminalitet. Rigspolitiet har således oplyst, at det ikke er muligt at foretage en udtømmende opstilling på gerningskodeniveau, idet politiets opgaveportefølje er af meget varierende karakter. Hvor det ved nogle overtrædelser af straffeloven er muligt via den enkelte paragraf (gerningskode) at kategorisere sagerne som grove, vil det i andre tilfælde være det specifikke gerningsindhold i en sag, der medfører, at sagen må betegnes som værende grov.

INITIATIVSAGER

Initiativsager er sager, som politiet igangsætter af egen drift på grund af mistænkelige forhold. Sagerne bygger således ikke på anmeldelser fra borgere eller virksomheder.

POLITIETS SAGSOMRÅDER

De 11 sagsområder er:

- drab, brand mv.
- vold
- sædelighed
- røveri
- indbrud
- tyveri
- økonomisk kriminalitet
- narkotika og smugling
- øvrig straffelov, herunder brugstyveri
- øvrige særlove
- færdselslov.

GERNINGSKODE

En gerningskode er en kode, der refererer til en formodet lovovertrædelse, fx hæleri, indbrud i fabrik og manddrab. Gerningskoderne bruges i forbindelse med sagsstyring i POLSAS og til statistikformål.

Vi er opmærksomme på, at der kan være grove borgerrettede sager, der ikke er inkluderet i opgørelsen, ligesom opgørelsen på initiativområdet kan rumme sager, der er optaget på baggrund af en henvendelse fra en borger. Vi mener dog ikke, det adskiller sig fra den generelle usikkerhed i forbindelse med andre kategoriseringer, som Rigspolitiet anvender i sin styring. Da der således ikke findes en udtømmende afgrænsning af grov borgerrettet kriminalitet, har vi valgt at fastholde vores kategorisering, idet den omfatter gerninger, der ud fra ordlyden må betegnes som grove og borgerrettede, og som Rigspolitiet har oplyst, at de umiddelbart finder relevante. Vi mener således, at vores kategorisering kan anvendes som en indikation på, om politiets resultater står mål med hensigten bag pejlemærkerne.

Omfanget af anmeldelser

36. I 2014 registrerede politiet ca. 1 mio. anmeldelser, mens de i 2017 registrerede ca. 1,2 mio. anmeldelser, svarende til en stigning på 27 %. Hovedparten af stigningen kan dog tilskrives udviklingen inden for færdselsområdet og specielt anmeldelser, der stammer fra den automatiske trafikkontrol (ATK) i politiets fotovogne. Da ATK-arbejdet gennem de seneste par år er overgået til primært at blive løst af en anden personalegruppe end polititjenestemænd, ser vi dog ikke nærmere på disse sager i denne beretning. Opgjort ekskl. ATK-sager er der tale om et fald på 15 % i antallet af anmeldelser mellem 2014 og 2017.

37. Ud over anmeldelser opererer politiet også med undersøgelsessager, der anvendes, når der ved en anmeldelse er tvivl om sagens omstændigheder, fx anmeldelsens troværdighed, tekniske spor eller beviser i øvrigt. Uanset om en sag registreres som en anmeldelse eller en undersøgelsessag, skal politiet efterforske sagen, hvorfor også omfanget af undersøgelsessager afspejler et resurseforbrug. I 2014 registrerede politiet 139.670 undersøgelsessager, mens omfanget i 2017 var reduceret til 105.691, svarende til et fald på 24 %.

Samlet er antallet af anmeldelser og undersøgelsessager, ekskl. ATK-sager, reduceret med 17 % i perioden.

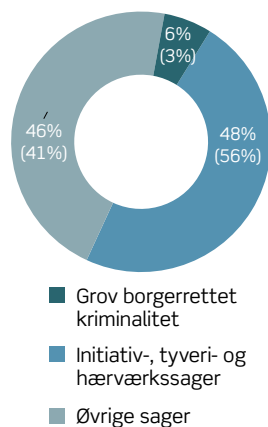
Ifølge vores afgrænsning er andelen af anmeldelser og undersøgelsessager om grov borgerrettet kriminalitet steget fra 3 % til 6 % af det samlede antal anmeldelser, mens initiativ-, tyveri- og hærværkssager er faldet fra 56 % til 48 %. De øvrige anmeldelser omhandler både straffelov, fx brugstyveri, og andre love, fx udlændingelov, miljølov og næringslov.

Politiets sigtelsesproduktion er også faldet i perioden. I 2014 rejste politiet 470.811 sigtelser, ekskl. ATK-sager, hvilket faldt til 383.907 sigtelser i 2017, svarende til et fald på 18 %. Sigtelsesprocenten er således for alle sager, ekskl. ATK, faldet ganske svagt fra 62 % i 2014 til 60 % i 2017.

Grov borgerrettet kriminalitet

38. Det fremgår af Rigspolitiets pejlemærker, at den grove borgerrettede kriminalitet, herunder drab, drabsforsøg, voldtægt, grov vold og grove røverier, skal prioriteres lige efter det daglige beredskab, der varetager akutte hændelser, og højere end fx indsatsen mod rocker- og bandekriminalitet, indbrud og mindre alvorlige straffesager.

OMRÅDERNES GENNEMSNITLIGE ANDEL AF ALLE ANMELDELSER OG UNDERSØGELSESSESSAGER I 2017



Note: 2014-tal er i parentes.

39. Tabel 2 viser udviklingen i politiets resultater vedrørende grov borgerrettet kriminalitet i perioden 2014-2017 ifølge Rigsrevisionens afgrænsning.

TABEL 2

UDVIKLINGEN I POLITIETS RESULTATER OG AKTIVITETER VEDRØRENDE GROV BORGERRETTEDE KRIMINALITET I PERIODEN 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Ændring fra 2014 til 2017
Antal undersøgelsessager	3.944	3.785	3.740	7.111	+80 %
Antal anmeldelser	11.328	11.448	14.683	18.288	+61 %
Antal sigtelser	9.732	9.544	10.817	12.407	+27 %
Sigtelsesprocent¹⁾	86 %	83 %	74 %	68 %	÷21 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	43,6 dage	43,7 dage	53,7 dage	59,3 dage	+36 %

¹⁾ Sigtesprocenten er opgjort i forhold til det samlede antal anmeldelser, dvs. ekskl. undersøgelsessager.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 2, at sigtesprocenten er faldet fra 86 % i 2014 til 68 % i 2017, svarende til et fald på 21 %. Samtidig er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra anmeldelse til sigtelse for sager om grov borgerrettet kriminalitet steget med 36 % over samme periode.

Samtidig fremgår det af tabellen, at aktivitetsniveauet vedrørende den grove borgerrettede kriminalitet er steget i perioden, idet undersøgelsessager er steget med 80 % og antallet af anmeldelser med 61 %. Så selv om sigtesproduktionen er steget med 27 %, er sigtesprocenten faldet i perioden.

Sager om vold, voldtægt og våben underlagt målsætninger for sagsbehandlingstid

40. I forlængelse af voldspakkerne fra 1994 og 1997 blev der fra politisk side fastsat en række målsætninger for sagsbehandlingstiderne for sager om vold, voldtægt og besiddelse af våben på offentlige steder. Det er Rigsadvokatens opgave at overvåge, i hvilket omfang politikredsene opfylder målsætningerne, og Justitsministeriet orienterer én gang årligt Folketinget om udviklingen på området.

Der er et vist overlap mellem de sager, der er omfattet af de politiske målsætninger om vold, voldtægt og våben, og de sager, vi kategoriserer som grov borgerrettet kriminalitet. Den grove borgerrettede kriminalitet omfatter fx ikke simpel vold, våbensager og vold mod offentligt ansatte, men til gengæld fx sager om drab og terrorisme.

SAGER OM VOLD, VOLDGTÆGT OG VÅBEN

Målsætningerne for sagsbehandlingstiderne i sager om vold, voldtægt og våben er:

Vold: maks. 30 dage fra sigtelse til oversendelse til retten.

Voldtægt: maks. 60 dage fra sigtelse til oversendelse til retten, dog maks. 4 måneder i sager, der indebærer mentalundersøgelse eller forelæggelse for Retslægerådet.

Våben: maks. 30 dage fra sigtelse til oversendelse til retten i sager om besiddelse mv. af skydevåben og knive på offentligt tilgængeligt sted, og hvor våbenforholdet er hovedforholdet.

Vi har valgt at frasortere alle sager om vold mod offentligt ansatte, fordi en del af stigningen i antallet af voldssager ifølge Rigspolitiet skyldes en praksisændring hos Erstatningsnævnet for sager om vold mod offentligt ansatte.

41. For både volds- og voldtægtssager, der er omfattet af de politiske målsætninger for sagsbehandlingstider, er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra anmeldelse til sigtelse øget i perioden 2014-2017. For voldssager, ekskl. sager om vold mod offentligt ansatte, er der tale om en konstant stigning, der i perioden 2014-2017 svarer til 74 %, mens der for voldtægtssager er tale om en samlet stigning på 47 %. For voldtægtssager er der dog sket en forbedring fra 2016 til 2017, idet sagsbehandlingstiden er reduceret fra i gennemsnit 58,8 dage i 2016 til 48,2 dage i 2017. På våbenområdet er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid steget med mere end 100 % fra 2014 til 2016, men i 2017 er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid reduceret til 8,1 dage, hvilket blot er lidt over gennemsnittet på 7,2 dage i 2014.

42. Som følge af den negative udvikling på området har Rigspolitiet og Rigsadvokaten både i 2016 og i 2017 henstillet til politikredsene, at de skal prioritere de 3 områder højere. Justitsministeren oplyste således til Folketinget i november 2016, at rigspolitichefen og rigsadvokaten i et fælles brev havde understreget, at der i politikredsene skal være et stort fokus på sager om personfarlig kriminalitet, og at det gælder lige fra den indledende politimæssige håndtering af sagen til anklagemyndighedens stillingtagen til tiltalespørgsmålet. Justitsministeren tilføjede, at han havde noteret sig, at rigspolitichefen og rigsadvokaten ville følge udviklingen tæt. Rigsrevisionen finder ligesom Rigspolitiet og Rigsadvokaten, at politikredsene bør prioritere området højere, så politiet i højere grad lever op til de politisk fastsatte målsætninger for sagsbehandlingstider.

Initiativ-, tyveri- og hærværkssager

43. Rigspolitiet har oplyst til Folketinget, at omprioriteringerne særligt har været rettet mod de opgaveområder, hvor politiet selv har et vist råderum til at kunne tilpasse indsatsen, dvs. de såkaldte initiativsager. Dette er i overensstemmelse med Rigspolitets pejlemærker, jf. boks 2, hvor det fremgår, at initiativ-, tyveri og hærværkssager kan prioriteres lavere end fx den grove borgerrettede kriminalitet.

44. Rigspolitiet registrerer ikke, om en anmeldelse stammer fra en borger, eller om den er optaget af politiet af egen drift. Politiet kan derfor ikke følge, om – eller hvor meget – initiativsagerne er blevet nedprioriteret som følge af omprioriteringerne.

Vi har derfor kortlagt udviklingen i politiets resultater inden for de områder, som ifølge pejlemærkerne bør prioriteres lavest. Det drejer sig for det første om områderne tyveri og hærværk. For det andet om områderne færdsel (ekskl. ATK-området), narkotika, natteliv og den offentlige ro og orden, som Rigspolitiet har oplyst, alle kan betragtes som initiativområder. Det kan ikke udelukkes, at nogle af sagerne er optaget på initiativ fra en borger, men tallene kan give en indikation af politiets resultater vedrørende initiativ-, tyveri- og hærværkssager.

45. Tabel 3 viser udviklingen i en række af politiets resultater vedrørende initiativ-, tyveri- og hærværkssager i perioden 2014-2017.

TABEL 3

UDVIKLINGEN I POLITIETS RESULTATER OG AKTIVITETER VEDRØRENDE INITIATIV-, TYVERI- OG HÆRVÆRKSSAGER I PERIODEN 2014-2017

	2014	2015	2016	2017	Ændring fra 2014 til 2017
Antal anmeldelser ¹⁾	502.225	427.519	389.736	360.046	÷28 %
Antal sigtelser	343.904	281.955	241.273	222.947	÷35 %
Sigtelsesprocent	68 %	66 %	62 %	62 %	÷10 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	7,8 dage	8,3 dage	11,8 dage	14,9 dage	+91 %

¹⁾ Rigspolitiet har oplyst, at der for initiativ-, tyveri- og hærværkssager ikke er relevante undersøgelsessager.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 3, at sigtelsesprocenten er faldet fra 68 % i 2014 til 62 % i både 2016 og 2017, svarende til et fald på 10 %. Samtidig er sagsbehandlingstiden fra anmeldelse til sigtelse for de 3 kriminalitetstyper under ét steget fra i gennemsnit 7,8 dage i 2014 til 14,9 dage i 2017, svarende til en stigning på 91 %. Rigspolitiet oplyser, at der er stor forskel på sagsbehandlingstiden inden for de 3 kriminalitetstyper, idet der inden for initiativområdet typisk sker anmeldelse og sigtelse på samme tid, fx hvis politiet stopper en bilist for at køre over for rødt lys. Dvs. at sagsbehandlingstiden fra anmeldelse til sigtelse i mange sager på initiativområdet er 0 dage, mens det på tyveri- og hærværksområdet ofte kræver længere efterforskning. Det, at politiet i initiativsager ofte tager gerningsmanden på fersk gerning, betyder også, at sigtelsesprocenten vil være tæt på 100 %, da der kan foretages anmeldelse og sigtelse på samme tid.

Endelig fremgår det af tabellen, at antallet af anmeldelser inden for initiativ-, tyveri- og hærværkssager under ét er faldet med 28 % i perioden, mens antallet af sigtelser er faldet lidt mere, nemlig med 35 %.

46. Undersøgelsen viser således, at aktiviteten inden for initiativ-, tyveri- og hærværkssager er faldet mere end for den grove borgerrettede kriminalitet, hvilket er i tråd med Rigspolitiets pejlemærker og henstilling til politikredsene om at prioritere anmeldelserne fra borgerne over de anmeldelser, politiet foretager på eget initiativ. Derimod er udviklingen i politiets resultater for den grove borgerrettede kriminalitet under ét ikke i overensstemmelse med pejlemærkerne for politikredsenes prioriteringer.

47. Rigspolitiet har oplyst, at den ringere udvikling i sigtelsesprocenten for den grove borgerrettede kriminalitet ikke nødvendigvis er en følge af prioriteringerne, og at der ifølge Rigspolitiets opfattelse har været en stærk sammenhæng mellem pejlemærkerne og det faktiske resurseforbrug. Derudover har Rigspolitiet henvist til sin opgørelse af udviklingen i anvendelsen af årsværk på de 11 sagsområder fra 2014 til 2017, som viser, at politiet fra 2014 til 2017 har flyttet årsværk fra de sagsområder, der er rangeret lavest i pejlemærkerne, fx fra færdselsområdet, til fordel for de sagsområder, der rummer den grove borgerrettede kriminalitet, fx drab, vold og sædelighed.

Undersøgelsen indikerer således, at politiet i overensstemmelse med hensigten med pejlemærkerne har flyttet resurser fra de områder, der er prioriteret lavest i pejlemærkerne, til de sagsområder, der vedrører den grove borgerrettede kriminalitet, men indikerer også at det ikke har været tilstrækkeligt til at sikre, at omprioriteringen gik mindre ud over den grove borgerrettede kriminalitet end ud over mindre alvorlige straffesager.

48. Rigspolitiet har desuden oplyst, at udviklingen i sigtelsesprocenten inden for den grove borgerrettede kriminalitet kan henføres til stigningen i anmeldelser i perioden 2014-2017, og at der i øvrigt er sket flere markante skift i kriminalitetsudviklingen, bl.a. i kølvandet på optrapningen af bandekonflikten i sommeren 2017. Rigspolitiet finder i det hele taget, at det er metodisk udfordrende at isolere effekten af omprioriteringerne, da det kan få konsekvenser for indsatsen, hvis udfordringerne i samme perioden er vokset, uden at det kan tilskrives omprioriteringerne som følge af flerårsaftalen eller den midlertidige grænsekontrol.

Endelig har Rigspolitiet oplyst, at de reelt kun har mulighed for at prioritere $\frac{2}{3}$ af alle anmeldelser, idet godt $\frac{1}{3}$ af de anmeldelser, der kommer ind, har en kendt gerningsmand, der bliver sigtet samme dag eller dagen efter. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at politiet i sådanne sager alt andet lige må foretage den fornødne sagsbehandling, hvad enten der er tale om borgerrettet kriminalitet eller ej.

49. Vi er opmærksomme på, at antallet af anmeldelser vedrørende grov borgerrettet kriminalitet er steget, og at det – kombineret med målsætningen om at prioritere området relativt højt – har medført et stort behov for at flytte resurser til området. I det hele taget er vi opmærksomme på, at det er et grundvilkår for politiet, at kriminalitetsbilledet løbende ændrer sig, og at der derfor kan være mange andre faktorer end resursetrækket til terrorberedskabet og grænsekontrollen, der har været skyld i den faldende sigtelsesprocent inden for den grove borgerrettede kriminalitet. Når vi har undersøgt konsekvenserne som følge af netop terrorberedskabet og grænsekontrollen, skyldes det, at flerårsaftalen nævner disse 2 faktorer som årsager til, at det har været nødvendigt at foretage en omprioritering, samt at vi i undersøgelsen har taget udgangspunkt i Rigspolitiets egne oplysninger til forligskredsen og Folketinget om, at omprioriteringen som følge af terrorberedskabet og grænsekontrollen ville få konsekvenser for politiets opgavevaretagelse. Det er således ikke et udtryk for, at vi forudsætter, at alle andre forhold holdes konstant i perioden.

RESULTAT

Undersøgelsen viser, at det samlede antal anmeldelser, ekskl. ATK, er faldet fra 2014 til 2017, men at andelen af anmeldelser om grov borgerrettet kriminalitet er steget fra 3 % til 6 %. For at understøtte, at omprioriteringen skulle få så få konsekvenser for borgerne som muligt, udarbejdede Rigs politiet i marts 2016 pejlemærker for politikredsens prioritering, hvor efterforskningen af grov borgerrettet kriminalitet skulle prioriteres højere end initiativ-, tyveri- og hærværkssager.

Desuden har politikredsene for at imødekomme stigningen i anmeldelser om grov borgerrettet kriminalitet flyttet mandskab fra de lavere prioriterede områder til områder, der rummer den grove borgerrettede kriminalitet, ligesom de har sigtet flere på området. Undersøgelsen indikerer imidlertid, at politiet ikke har flyttet tilstrækkeligt mandskab til at opveje stigningen i antallet af anmeldelser inden for den grove borgerrettede kriminalitet.

Sigtelsesprocenten for den grove borgerrettede kriminalitet er således faldet med 21 %, hvilket er mere end for initiativ-, tyveri- og hærværkssager, hvor sigtelsesprocenten er faldet med 10 %.

Sagsbehandlingstiden for den grove borgerrettede kriminalitet er steget med 36 % fra 2014 til 2017, mens den for initiativ-, tyveri- og hærværkssager i gennemsnit er steget med 91 %. Særligt i sager om vold og voldtægt, der er underlagt politisk bevågenhed i forhold til sagsbehandlingstider, er der tale om en kraftig stigning i sagsbehandlingstiden fra anmeldelse til sigtelse. For voldssager, ekskl. sager om vold mod offentligt ansatte, er sagsbehandlingstiden således steget med 74 %, mens den er steget med 47 % for voldtægtssager. Rigs politiet og Rigsadvokaten har derfor 2 gange i perioden måttet henstille til politikredsene, at de skal prioritere området højere.

3.2. BORGERNES TRYGHED

50. Vi har undersøgt udviklingen i borgernes tryghed i 2016 og 2017, fordi terrorberedskabet og grænsekontrollen har medført et større behov for omprioritering end normalt. Vi har undersøgt udviklingen i Politiets Tryghedsundersøgelse, hvor borgerne bl.a. spørges om, hvor grundlæggende trygge de føler sig i deres nabolag. Det fremgår af tryghedsundersøgelsen, at en undersøgelse af borgernes tryghed er et vigtigt instrument for politiet til at målrette de kriminalitetsbekæmpende og tryghedsskabende indsatser. Endvidere anvender politiet udviklingen i tryghedsundersøgelsen, når de skal opgøre deres resultater vedrørende indsatsen i de særligt udsatte boligområder.

Vi har også undersøgt udviklingen i politiets responstider, idet justitsministeren har oplyst til Folketinget, at det er et væsentligt element for borgernes tryghed, at politiet er hurtigt fremme, når borgerne har akut brug for hjælp.

POLITIETS TRYGHEDS-UNDERSØGELSE

Politiets Tryghedsundersøgelse er baseret på en spørgeskemaundersøgelse blandt borgerne om deres oplevelse af trygheden i deres nabolag.

RESPONSTID

Responstiden er en opgørelse over den tid, der går, fra politiet modtager anmeldelsen i vagtcentralen, når en borger ringer Alarm-112, til en patrulje er fremme på det sted, borgeren har angivet, at en given episode sker/er sket.

Politiets Tryghedsundersøgelse

51. Politiets Tryghedsundersøgelse for 2017 viser, at borgerne er blevet mere utrygge i deres nabolag i forhold til niveauet i 2016. I 2017 angiver 9,2 % af borgerne, at de er utrygge i deres nabolag, mod 6,4 % i 2016. Utrygheden blandt borgerne generelt er således steget fra 2016 til 2017.

Det fremgår også af Politiets Tryghedsundersøgelse, at borgerne i de særligt udsatte boligområder er mere utrygge, end borgerne samlet set er i Danmark. Således viser Politiets Tryghedsundersøgelse, at det i 2017 var 23,2 % af borgerne i de særligt udsatte boligområder, der var utrygge i deres nabolag. I 2016 udgjorde andelen af utrygge borgere ca. 16 % i de særligt udsatte boligområder. Det fremgår således af tryghedsundersøgelsen, at borgerne er mere utrygge i 2017, end de var i 2016. Politiet anfører i rapporten, at undersøgelsen er gennemført i den periode i 2017, hvor forskellige bander var i konflikt, men at det ikke er muligt på baggrund af tryghedsundersøgelsen at vurdere, om skudepisoderne konkret har påvirket borgernes tryghed.

Politiets responstider

52. Rigspolitiet opgør responstiden for 6 forskellige typer opgaver, der ringes ind via Alarm-112. Undersøgelsen viser, at den gennemsnitlige responstid er steget fra 08:42 minutter i 2014 til 10:38 minutter i 2016, svarende til 22 %, hvorefter den er forbedret med 53 sekunder i 2017. Rigspolitiet har oplyst til Folketinget, at det er deres vurdering, at stigningen i forhold til 2014 først og fremmest skyldes, at flere politikredse har været nødt til at overføre flere opgaver til beredskabet for at kunne håndtere de ekstraordinære opgaver, som er kommet til på baggrund af det øgede terrorberedskab og indsatsen i grænseområderne.

53. Der er dog forskel på responstiden for de forskellige hændelser, som politiet opgør responstiden for.

Tabel 4 viser den gennemsnitlige årlige responstid for 1. halvår 2014, 2016 og 2017 for de 6 typer af Alarm-112-henvendelser, som politiet opgør responstider for.

TABEL 4

POLITIETS GENNEMSNITLIGE RESPONSTIDER I 1. HALVÅR 2014, 2016 OG 2017

	1. halvår 2014	2016	2017	Forskel i sekunder mellem 2014 og 2017
Husspetakler	10:42	12:21	11:30	+48 sek.
Igangværende indbrud	07:48	09:12	08:40	+52 sek.
Overfald/slagsmål	07:07	08:33	07:53	+46 sek.
Røveri	07:02	08:18	8:21	+79 sek.
Spirituskørsel	10:17	12:54	10:54	+37 sek.
Andre politirelaterede årsager	09:00	11:11	10:04	+64 sek.
Gennemsnitlig responstid	08:42	10:38	09:45	+63 sek.

Note: Responstiderne for alle politikredse, ekskl. Københavns Politi. Rigspolitiet kan ikke opgøre responstiden i 2. halvår 2014 og 2015 på grund af fejl i patruljebilernes gps'er.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Statistikportalen, Indsats & Resultater på politiets hjemmeside.

Det fremgår af tabel 4, at den gennemsnitlige responstid i 2017 er mere end ét minut over gennemsnittet for 1. halvår 2014. Det fremgår også, at der er stor forskel på, hvor lang tid politiet er om at være fremme, når en borger ringer Alarm-112.

For halvdelen af hændelsestyperne har der i 1. halvår 2014, i 2016 og i 2017 været en responstid på mere end 10 minutter. Der er dog især 3 hændelser, som politiet når frem til inden for 10 minutter, og det er igangværende indbrud, overfald/slagsmål og røveri, hvis gennemsnitlige responstid var henholdsvis 52, 46 og 72 sekunder over gennemsnittet for 1. halvår 2014. Justitsministeren har oplyst til Folketingets Retsudvalg, at ministeren har en klar forventning om, at politiet prioriterer den borgernære kriminalitet højt og sender en patrulje hurtigst muligt, hvis der er akut behov for politiets bistand.

54. Der forekommer også tilfælde, hvor politiet ikke kan sende en patrulje, fordi der ikke er ledige patruljer. Politiet har dog på nuværende tidspunkt ikke valide registreringer, der kan vise omfanget af disse tilfælde.

55. Rigspolitiet har oplyst til Folketinget, at der altid foretages en konkret vurdering af den enkelte henvendelse i forhold til alvorsgraden sammenholdt med andre igangværende opgaver. Årsagen til, at politiet ikke sender en patrulje, kan derfor enten være, at der ikke er ledige patruljer, eller at vagtcentralen vurderer, at der ikke er akut behov for politiets tilstedeværelse, fx fordi gerningsmændene er forsvundet fra stedet. Ifølge Rigspolitiet prioriteres anmeldelser om vold ligesom anden borgervendt kriminalitet generelt højt, men hvis politiet i en konkret voldsepisode vurderer, at der ikke er akut behov for politiets tilstedeværelse, kan det forekomme, at politiet ikke sender en patrulje, men i stedet beder anmelderen om at møde fysisk op på en politiekspedition for at anmelde forholdet.

RESULTAT

Politiets Tryghedsundersøgelse viser, at utrygheden blandt borgerne, især i de særligt udsatte boligområder er steget fra 2016 til 2017.

Politiets gennemsnitlige responstider var i 2017 godt 1 minut over gennemsnittet i 1. halvår 2014. For de 3 borgernære kriminalitetstyper: igangværende indbrud, overfald og røveri er niveauet i 2017 henholdsvis 52, 46 og 79 sekunder over niveauet for 1. halvår 2014.

4. Politiets resultater på de 7 politisk prioriterede områder

DE 7 POLITISK PRIORITEREDE OMRÅDER

De 7 politisk prioriterede områder er: indbrud, rocker- og bandekriminalitet, økonomisk kriminalitet, cyberkriminalitet, organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, særligt udsatte boligområder og ulovlig cabotagekørsel.

POLITIETS INDSATS MOD ROCKER- OG BANDEMILJØET

Politiets indsats mod rocker- og bandemiljøet har til formål at sætte ind over for de grupperinger, der gennem deres kriminalitet og indbyrdes konflikter skaber utryghed i samfundet. Politiet skal således sikre en konsekvent efterforskning og retsforfølgning af rocker- og bandemedlemmer.

POLITIETS INDSATS I DE SÆRLIGT UDSATTE BOLIGOMRÅDER

Politiets indsats i de særligt udsatte boligområder omfatter bl.a. en styrket kriminalpræventiv indsats, konsekvent patruljering og synlig tilstedeværelse.

DELKONKLUSION

Udviklingen i resultaterne på de 7 politisk prioriterede områder viser, at det er lykkedes politiet at videreføre indsatsen på nogle af områderne, men ikke på alle, som det ellers var forudsat i flerårsaftalen for 2016-2019.

Politiets indsats har ikke videreført resultaterne vedrørende økonomisk kriminalitet og ulovlig cabotagekørsel, hvor sigtelsesprocenterne er faldet, samtidig med at sagsbehandlingstiderne er steget. For indbrud og cyberkriminalitet er sagsbehandlingstiden også steget, mens det er lykkedes politiet henholdsvis at fastholde og øge sigtelsesprocenten. På indbrudsområdet, hvor politiets mål er at reducere antallet af anmeldelser, er antallet samtidig det laveste i flere år. Med hensyn til den organiserede og grænseoverskridende kriminalitet er der ingen indikatorer, der kan belyse indsatsen og resultaterne. Rigspolitiet har dog oplyst, at indsatsen bl.a. er videreført i regi af de 2 efterforskningsfællesskaber i Øst- og Vestdanmark.

På områderne vedrørende rocker- og bandekriminalitet og særligt udsatte boligområder muliggør Rigspolitiets registreringer ikke en opgørelse af sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider, men en gennemgang af målopfyldelsen på områderne indikerer, at indsatsen mod rocker- og bandekriminalitet er videreført, mens målopfyldelsen på området for særligt udsatte boligområder er steget fra 2015 til 2017. Antallet, indholdet og karakteren af målene ændrer sig dog i perioden, hvorfor sammenligning over tid bør ske med en vis forsigtighed.

Ifølge politiets pejlemærker for politikredsenes prioriteringer i forbindelse med det øgede resursetræk til terrorberedskabet og den midlertidige grænsekontrol er indsatsen på de politisk prioriterede områder blandt de højest prioriterede opgaver. Undersøgelsen viser, at politiet har allokeret flere årsværk til området for økonomisk kriminalitet, hvor antallet af anmeldelser er steget, og allokeret færre årsværk til indbrudsområdet. På de øvrige 5 områder er det ikke muligt at følge allokeringen af årsværk.

56. Dette kapitel handler om politiets indsats og resultater på de 7 politisk prioriterede områder i flerårsaftalen. Vi har undersøgt, om politiet som forudsat i flerårsaftalen har sikret, at deres indsats og resultater på de prioriterede områder lå på samme niveau i 2016 og 2017 som ved udgangen af forrige flerårsaftale i 2015.

Rigspolitiet har oplyst, at bevillingsløftet i aftalen, som også omfatter en bevilling til at videreføre initiativer fra den forrige flerårsaftale, er givet som et samlet bevillingsløft for perioden 2016-2019. Det indebærer, at der ikke er afsat øremærkede bevillinger i aftalen til de enkelte indsatsområder, bortset fra 20 mio. kr. til indbrud fordelt på hele perioden. Det samlede bevillingsløft indgår dermed i politiets overordnede økonomiske rammer, og det er politiets ansvar at sikre, at økonomi og personaleressurser løbende prioriteres derhen, hvor behovet er størst for at kunne efterleve de politiske målsætninger.

57. Rigspolitiet allokere ca. 70 % af ressourcerne til politikredsene via den såkaldte resurseallokeringsmodel. Modellen bygger på historiske, objektive aktivitetsdata med det formål at sikre stabile og forudsigelige økonomiske rammer for politikredsene, og modellens primære formål er ikke at understøtte aktuelle politiske prioriteringer. De øvrige ca. 30 % allokere via særbevillinger, der bl.a. går til opgaver, som er centraliseret i visse politikredse, opgaver, hvor det er vanskeligt at afspejle aktivitetsniveauet i resurseallokeringsmodellen, områder, hvor midlerne ændrer sig i løbet af perioden, og til indsatser i henhold til flerårsaftaler, herunder fx terrorbekæmpelse og grænsekontrol.

Rigspolitiet allokere i 2016 og 2017 særbevillinger på i alt 294 mio. kr. til indsatsen mod rocker- og bandekriminalitet, indsatsen mod indbrud og indsatsen mod ulovlig cabotagekørsel. Midlerne til den styrkede indsats mod indbrud er udmøntet til 2 efterforskningsfællesskaber i henholdsvis Øst- og Vestdanmark, der bl.a. arbejder med organiseret kriminalitet især i relation til rocker- og bandekriminalitet og til indbrudskriminalitet på tværs af landet.

58. Det fremgår af flerårsaftalen, at den styrkede indsats på områderne skal videreføres, ligesom det fremgår af politiets egne pejlemærker, at de politiske mål i flerårsaftalen skal prioriteres. Politiets indsats for 2017 er beskrevet i de operative strategier. Det fremgår imidlertid hverken af flerårsaftalen eller af de operative strategier, præcis hvordan den styrkede indsats på de 7 områder skal videreføres, og hvordan det efterfølgende skal vurderes, om indsatsen er videreført. Vi har derfor i første omgang forsøgt at opgøre udviklingen i indsatsen på samme måde, som politiet selv opgør indsats og resultater på de 11 sagsområder, dvs. i henholdsvis antal anmeldelser og sigtelser samt sigtelsesprocent og sagsbehandlingstid.

Det har været muligt at opgøre antal anmeldelser, sigtelser, sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider på 4 af de 7 prioriterede områder. Disse områder er indbrud, økonomisk kriminalitet, cyberkriminalitet og ulovlig cabotagekørsel. På de øvrige 3 områder, rocker- og bandekriminalitet, særligt udsatte boligområder samt organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, er det ikke muligt for politiet at følge udviklingen i aktiviteter og resultater.

POLITIETS SAGSOMRÅDER

De 11 sagsområder er:

- drab, brand mv.
- øvrig straffelov, herunder brugstyveri
- økonomisk kriminalitet
- tyveri
- indbrud
- narkotika og smugling
- vold
- færdselslov
- røveri
- sædelighed
- øvrige særlove.

CYBERKRIMINALITET

Cyberkriminalitet omhandler i denne beretning lovovertrædelser som fx uberettiget adgang til data- eller sagssystemer, hackerangreb (hvor infrastruktur påvirkes), og svindel med betalingsmidler på internettet.

Cyberkriminalitet kan dog omfatte stort set alle kriminalitetstyper, da mange lovovertrædelser, som samfundet tidligere kun kendte som fysiske, i høj grad også kan ske online uden direkte fysisk skade, fx trusler, bedrageri, tyveri og sædelighedsforbrydelser (fx hævnporno).

EFTERFORSKNINGSFÆLLESSKABERNE

I 2017 blev der etableret 2 efterforskningsfællesskaber i Øst- og Vestdanmark, Særlig Efterforskning Øst og Særlig Efterforskning Vest, der afløser de tidligere Taskforces. Efterforskningsfællesskaberne arbejder bl.a. med at monitorere, analysere, efterforske og retsforfølge kredserskridende og organiseret kriminalitet

MÅLOPFYLDELSE PÅ INDBRUDSOMRÅDET

På indbrudsområdet opgør politiet sin indsats via udviklingen i antallet af anmeldelser. I 2017 var det målet, at antallet skulle falde med mindst 4 % i forhold til niveauet i 2015. Målet vedrørende indbrud blev dermed opfyldt i 2017.

Vi har således opgjort antal anmeldelser, antal sigtelser, sigtelsesprocenten og sagsbehandlingstiden på de 4 områder, hvor det er muligt, og målopfyldelsen på de 2 øvrige områder. På det sidste område, organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, har Rigspolitiet ikke opstillet mål, der umiddelbart muliggør en opfølgning for perioden. Rigspolitiet har dog oplyst, at indsatsen bl.a. er videreført i regi af de 2 efterforskningsfællesskaber, Efterforskningsfællesskab Øst og Vest.

4.1. RESULTATERNE VEDRØRENDE INDBRUD, ØKONOMISK KRIMINALITET, CYBERKRIMINALITET OG ULOVLIG CABOTAGEKØRSEL

59. Vi har undersøgt, om sigtelsesprocenten og sagsbehandlingstiden for indbrud, økonomisk kriminalitet, cyberkriminalitet og ulovlig cabotagekørsel lå på samme niveau i 2016 og 2017 som ved udgangen af forrige flerårsaftale i 2015. For at belyse udviklingen i aktivitetsniveauet viser vi endvidere udviklingen i antal anmeldelser og antal sigtelser.

Indbrud

60. Tabel 5 viser udviklingen i politiets resultater (i form af sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider) vedrørende indbrud i perioden 2015-2017. Tabellen viser desuden udviklingen i aktivitetsniveauet på området (i form af antal anmeldelser og antal sigtelser).

TABEL 5

UDVIKLINGEN I RESULTATER OG AKTIVITETER VEDRØRENDE INDBRUD I PERIODEN 2015-2017

	2015	2016	2017	Ændring fra 2015 til 2017
<i>Antal anmeldelser</i>	63.433	60.070	54.900	÷16 %
<i>Antal sigtelser</i>	7.902	7.888	6.425	÷19 %
Sigtelsesprocent	12 %	13 %	12 %	-
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	65,5 dage	95,8 dage	94,3 dage	+44 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 5, at sigtelsesprocenten er nogenlunde uændret fra 2015 til 2017, mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er steget fra 65,5 dage i 2015 til 94,3 dage i 2017, svarende til 44 %. Tabellen viser også, at antallet af anmeldelser og sigtelser er faldet i perioden.

Desuden har undersøgelsen vist, at antallet af indbrud har været nedadgående, og at 2017 viste det laveste antal anmeldte indbrud i mange år. Endelig har Rigspolitiet oplyst, at antallet af politiårsværk allokeret til indsatsen mod indbrud er faldet fra 315 årsværk i 2015 til 236 årsværk i 2016, svarende til 33 %.

Økonomisk kriminalitet

61. Tabel 6 viser udviklingen i politiets resultater på området for økonomisk kriminalitet i perioden 2015-2017. Tabellen viser desuden udviklingen i aktivitetsniveauet.

TABEL 6

UDVIKLINGEN I RESULTATER OG AKTIVITET VEDRØRENDE ØKONOMISK KRIMINALITET I PERIODEN 2015-2017

	2015	2016	2017	Ændring fra 2015 til 2017
Antal anmeldelser	53.145	56.774	50.482	÷5 %
Antal undersøgelsessager	3.375	3.241	570	÷83 %
Antal sigtelser	43.403	42.159	35.403	÷18 %
Sigtelsesprocent¹⁾	87 %	79 %	71 %	÷18 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	121,8 dage	187,5 dage	179,7 dage	+48 %

¹⁾ Sigtelsesprocenten er udregnet i forhold til antal anmeldelser.

Kilde: Rigsrevisionens på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 6, at sigtelsesprocenten er faldet fra 87 % til 71 % fra 2015 til 2017, svarende til 18 %. Samtidig er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid steget fra 121,8 dage til 179,7 dage, svarende til 48 %. Tabellen viser videre, at antallet af anmeldelser, undersøgelsessager og sigtelser er faldet i perioden.

Rigspolitiet har oplyst, at antallet af politiårsværk allokeret til indsatsen mod økonomisk kriminalitet er steget med 4 % fra 2015 til 2017.

Cyberkriminalitet

62. Tabel 7 viser udviklingen i politiets resultater vedrørende cyberkriminalitet i perioden 2015-2017. Tabellen viser desuden udviklingen i aktivitetsniveauet.

TABEL 7

UDVIKLINGEN I RESULTATER OG AKTIVITETER VEDRØRENDE CYBERKRIMINALITET I PERIODEN 2015-2017

	2015	2016	2017	Ændring fra 2015 til 2017
Antal anmeldelser	18.622	22.455	22.969	+23 %
Antal sigtelser	11.271	13.541	14.920	+32 %
Sigtelsesprocent	61 %	60 %	65 %	+7 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	107,0 dage	203,2 dage	177,6 dage	+66 %

Note: Rigsretspolitiet opererer ikke med en fast afgrænsning af cyberkriminalitet, da området spænder bredt. Opgørelsen bygger på følgende 5 gerningskoder: uberettiget adgang til EDB-oplysninger; kode til informationssystem, ulovlig anvendelse af; databedrageri; mandatsvig, anvendelse af EDB-materiel; kode til informationssystem, uberettiget anskaffelse/videregivelse.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 7, at sigtelsesprocenten er steget fra 61 % i 2015 til 65 % i 2017, svarende til 7 %. Sagsbehandlingstiden er dog også steget fra gennemsnitligt 107 dage i 2015 til 177,6 dage i 2017, svarende til 66 %. Antallet af anmeldelser og sigtelser er ligeledes steget i perioden.

Ulovlig cabotagekørsel

63. Tabel 8 viser udviklingen i politiets resultater på området for ulovlig cabotagekørsel i perioden 2015-2017. Tabellen viser desuden udviklingen i aktivitetsniveauet.

TABEL 8

UDVIKLINGEN I RESULTATER OG AKTIVITETER VEDRØRENDE ULOVLIG CABOTAGEKØRSEL I PERIODEN 2015-2017

	2015	2016	2017	Ændring fra 2015 til 2017
Antal anmeldelser	175	170	183	+5 %
Antal sigtelser	176	169	159	-10 %
Sigtelsesprocent	101 %	99 %	87 %	-14 %
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid (fra anmeldelse til sigtelse)	0,1 dag	1,6 dage	17,3 dage	-

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra POLSAS.

Det fremgår af tabel 8, at sigtelsesprocenten er faldet fra 101 % i 2015 til 87 % i 2017, svarende til 14 %, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er steget fra 0,1 dag i 2015 til 17,3 dage i 2017. Desuden er antallet af anmeldelser steget i perioden, mens antallet af sigtelser er faldet.

Undersøgelsen viser, at den kraftige stigning i sagsbehandlingstiden for ulovlig cabotagekørsel bl.a. skyldes 2 sager med meget lange sagsbehandlingstider. Justitsministeren har i den forbindelse oplyst til Folketinget, at ministeren som følge af den store stigning i sagsbehandlingstiden for ulovlig cabotagekørsel har bedt Rigspolitiet og Rigsadvokaten om at følge udviklingen resten af 2017 og vurdere, om der er grundlag for yderligere initiativer på området.

RESULTATER

Undersøgelsen viser, at sigtelsesprocenten for cyberkriminalitet er steget fra 2015 til 2017, mens sigtelsesprocenten for indbrud er uændret i perioden. Sigtelsesprocenterne for økonomisk kriminalitet og ulovlig cabotagekørsel er imidlertid faldet fra 2015 til 2017.

Undersøgelsen viser videre, at sagsbehandlingstiderne er steget markant på alle 4 områder.

4.2. MÅLOPFYLDELSEN VEDRØRENDE INDSATSEN MOD ROCKER- OG BANDEKRIMINALITET OG INDSATSEN I SÆRLIGT UDSATTE BOLIGOMRÅDER

64. Vi har undersøgt, om målopfyldelsen vedrørende rocker- og bandekriminalitet og særligt udsatte boligområder lå på samme niveau i 2016 og 2017 som ved udgangen af forrige flerårssaftale i 2015.

65. Områderne rocker- og bandekriminalitet og særligt udsatte boligområder har det til fælles, at de begge favner mange forskellige kriminalitetstyper. Som følge heraf er det ikke muligt at beregne sigtelsesprocenter og sagsbehandlingstider for de 2 områder, og vi undersøger derfor i stedet opfyldelsen af målene i politiets mål- og resultatplaner.

66. Politiets mål- og resultatstyring har i 2016 og 2017 befundet sig i en overgangsfase, hvor antallet af mål i resultatplanerne er blevet reduceret, samtidig med at Rigspolitiet fra 2017 har introduceret nationale operative strategier, der har til formål at styre mere ved hjælp af langsigtede, effektorienterede mål. Antallet, indholdet og karakteren af målene har således ændret sig fra 2015 til 2017, hvilket betyder, at det i flere tilfælde ikke er muligt at sammenligne målopfyldelsen og konkludere, om den ligger på samme niveau i 2016 og 2017, som den gjorde i 2015. Da Rigspolitiet primært styrer indsatsen på områderne via sin mål- og resultatstyring, og da Rigspolitiet ikke har andre målbare indikatorer, der kan vise, om indsatsen er videreført, har vi alligevel beregnet politikredsens målopfyldelse for 2015, 2016 og 2017 på områderne rocker- og bandekriminalitet og særligt udsatte boligområder, hvilket er vist i tabel 9.

POLITIETS MÅL- OG RESULTATSTYRING

Ifølge flerårssaftalen er parterne enige om, at politiet fortsætter bevægelsen fra målrettet mod input og aktivitetsmål (fx tidsforbruget eller antallet af sigtelser på de forskellige områder) mod mere langsigtede mål, der er rettet mod effekten af politiets arbejde.

POLITIETS NATIONALE OPERATIVE STRATEGIER

De nationale operative strategier er:

- Færdselsindsatsen (2016-2020)
- Indsatsen i de danske grænseområder (2017-2020)
- Indbrud i privat beboelse (2017-2020)
- Rocker- og bandeområdet (2017-2020)
- Tryghedsområdet (2017-2020)
- Økonomisk it-kriminalitet (2017-2020).

TABEL 9

ANTAL MÅL OG MÅLOPFYLDELSE VEDRØRENDE ROCKER- OG BANDEOMRÅDET OG SÆRLIGT UDSATTE BOLIGOMRÅDER I 2015, 2016 OG 2017

	2015		2016		2017	
Rocker- og bandekriminalitet	4 mål	100 % opfyldt	3 mål	100 % opfyldt	2 mål	100 % opfyldt
Særligt udsatte boligområder	3 mål	82,5 % opfyldt	2 mål	66,7 % opfyldt	1 mål	100 % opfyldt

Note: Vores beregning af politikredsens målopfyldelse adskiller sig fra Rigspolitiets opgørelse af politiets samlede målopfyldelse. Ifølge politiets årsrapporter er målopfyldelsen 100 % for rocker- og bandeområdet og 50 % for særligt udsatte boligområder i 2015 og 2016.

Kilde: Mål- og resultatplaner for de 12 politikredse i 2015, 2016 og 2017.

MÅL PÅ ROCKER- OG BANDEOMRÅDET

Målene for rocker- og bandeområdet vedrører fængsling og efterforskning af rockere/bandemedlemmer samt exitindsatser, og målene for de særligt udsatte boligområder vedrører antallet af politiindsatser i særligt udsatte boligområder og beboernes oplevelse af utrygskabende adfærd.

Det fremgår af tabel 9, at Rigspolitiet har opstillet mål for rocker- og bandekriminalitet og for særligt udsatte boligområder i alle 3 år, og at antallet af mål er faldet i perioden. Det fremgår endvidere af tabellen, at målopfyldelsen vedrørende rocker- og bandekriminalitet var 100 % i hele perioden, og at målopfyldelsen vedrørende særligt udsatte boligområder faldt fra 82,5 % i 2015 til 66,7 % i 2016, men at den er steget til 100 % i 2017.

Ved sammenligningen af målopfyldelsen skal der dog tages forbehold for, at både antallet, indholdet og karakteren af målene har ændret sig i perioden. Vi finder det på den baggrund vanskeligt at vurdere, om ambitionsniveauet er det samme i 2017 som i 2015.

67. Gennemgangen af politikredsens lokale mål viser, at målopfyldelsen for de politikredse, der har opstillet lokale mål vedrørende særligt udsatte boligområder, var 100 % i både 2015 og 2016. Desuden viser gennemgangen, at der ikke var lokale mål for rocker- og bandeområdet i nogen af årene og heller ikke for særligt udsatte boligområder i 2017.

RESULTATER

På rocker- og bandeområdet og på særligt udsatte boligområder er det ikke muligt at følge udviklingen i aktiviteter og resultater, men områderne indgår i Rigspolitiets mål- og resultatstyring.

Målopfyldelsen vedrørende rocker- og bandekriminalitet har været 100 % i 2015, 2016 og 2017. For særligt udsatte boligområder faldt målopfyldelsen fra 2015 til 2016, mens den steg igen i 2017. Antallet, indholdet og karakteren af målene ændrer sig dog i perioden, hvorfor en sammenligning over tid bør ske med en vis forsigtighed.

På området for organiseret og grænseoverskridende kriminalitet har Rigspolitiet ikke opstillet mål, der umiddelbart muliggør en opfølgning for perioden. Rigspolitiet har dog oplyst, at indsatsen bl.a. er videreført i regi af de 2 efterforskningsfællesskaber i Øst- og Vestdanmark.

Rigsrevisionen, den 19. april 2018

Lone Strøm

/Niels Kjøller Petersen

BILAG 1. METODISK TILGANG

Rigsrevisionen undersøger ikke Rigspolitiets løbende tilpasning af terrorindsatsen. Dette skyldes dels fortrolighedshensyn, dels at dimensioneringen af tilsyns- og bevogtningsopgaver bygger på politikredsenes politifaglige vurderinger.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om politiet har sikret, at konsekvenserne af det ekstra resursetræk til grænsekontrollen og terrorberedskabet går mindst muligt ud over borgerne. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har politiet løbende tilpasset grænsekontrolindsatsen til migrationssituationen for at frigøre politifaglige resurser til politiets øvrige opgaver?
- Har politiet sikret, at omprioriteringen går mindst muligt ud over den grove borgerrettede kriminalitet og borgernes tryghed?
- Har politiet sikret, at den styrkede indsats på de 7 politisk prioriterede områder er videreført, som det er forudsat i flerårsaftalen?

I undersøgelsen indgår Justitsministeriet, herunder særligt Rigspolitiet.

Undersøgelsen omhandler politiets opgavevaretagelse fra 2015 til 2017, men vi inddrager også 2014 som referenceår i dataanalysen, fordi Rigspolitiet har oplyst, at 2014 er det seneste år, hvor politiets opgavevaretagelse ikke var ekstraordinært påvirket af omprioritering af resurser til terror- og grænseopgaver. I kapitel 4 om politiets indsats på de politisk prioriterede områder indgår 2015 som referenceår, idet det var slutåret for den forrige flerårsaftale (2012-2015) for politiet, hvorfra de politisk prioriterede områder er videreført.

Undersøgelsen bygger på en gennemgang af dokumenter og registerdata. Vi har desuden holdt møder med centrale aktører.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- materiale fra Justitsministeriet vedrørende grænsekontrolindsatsen
- interne styringsdokumenter fra Rigspolitiet, bl.a. beregninger til brug for indgåelsen af flerårsaftalen og opfølgningen på fremdriften heraf
- aktstykker vedrørende den ekstraordinære grænseindsats og politiets overarbejde
- gennemgang af politiets operative strategier samt landsdækkende og lokale strategiske analyser
- politikredsenes halvårslige rapporter om kvalitet og legalitet samt de regionale statsadvokaters årsrapporter om politikredsenes arbejde med kvalitet og legalitet
- retningslinjer/vejledninger for politiets tidsregistreringer
- referater af koncernledelsesmøder og referater af møder mellem Rigspolitiet og grænsepolitikredsen
- Rigspolitiets orientering af forligskredsen og Folketinget.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har bl.a. været at undersøge Rigspolitiets og politikredsenes styring af resurseforbrug og indsatser.

Møder og besøg

Vi har holdt møder med og besøgt:

- Rigspolitiet med deltagelse af Justitsministeriet
- Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi, Nordsjællands Politi, Københavns Politi, Østjyllands Politi, Sydøstjyllands Politi og Syd- og Sønderjyllands Politi med deltagelse af Rigspolitiet
- PET med deltagelse af Rigspolitiet
- Politiforbundet.

Formålet med møderne med Rigspolitiet har været at få uddybet forskellige emner relateret til undersøgelsen og at drøfte anvendelsen af forskelligt materiale. Formålet med møderne med politikredsene har været at drøfte deres oplevelse af situationen siden det øgede terrorberedskab og den midlertidige grænsekontrol og at få deres vurdering af betydningen for deres øvrige opgavevaretagelse. Formålet med mødet med PET har været at afdække ansvarsfordelingen i forbindelse med terrorbevogtningen. Formålet med mødet med Politiforbundet har været at drøfte forbundets oplevelse af betydningen for de enkelte polititjenestemænd af det øgede resursetræk.

Registerdata

Formålet med analysen af registerdata har været at belyse udviklingen i politiets indsatser og resultater. Vi har anvendt forskellige data fra politiet til analysearbejdet, herunder:

- et fuldstændigt datatræk fra politiets sagsbehandlingssystem POLSAS for 2014, 2015, 2016 og 2017 til at beregne udviklingen og resultaterne inden for forskellige grupperinger af kriminalitetstyper
- et fuldstændigt datatræk fra politiets tidsregistreringssystem POLTID for 2014, 2015, 2016 og 2017 til at analysere udviklingen i polititjenestemændenes samlede resurseforbrug til terrorberedskab og grænsekontrol

Valg af indikatorer for politiets resultater

Vi gengiver udviklingen i *anmeldelser*, fordi Rigspolitiet har anmodet om det. Derudover viser vi udviklingen i omfanget af *undersøgelsessager*, fordi sagerne også afspejler et resurseforbrug for politiet. Borgere og virksomheder kan henvende sig til politiet og *anmelde* en lovovertrædelse. Hvis politiet vurderer, at der på det foreliggende grundlag kan være tvivl om de nærmere omstændigheder ved en anmeldelse, fx hvis der er usikkerhed om anmeldelsens troværdighed, tekniske spor eller beviser i øvrigt, kan politiet oprette en *undersøgelsessag*, mens politiet nærmere undersøger, om der er grundlag for at rejse en egentlig anmeldelse. Politiet kan også oprette anmeldelser og undersøgelsessager af egen drift, hvilket betegnes som *initiativsager*, fordi de er startet på politiets initiativ. Politiet kan ikke selv påvirke omfanget af anmeldelser og undersøgelsessager, der beror på henvendelser fra borgerne, da de er forpligtet til at følge op på sagerne, men politiet kan til en vis grad påvirke omfanget af anmeldelser, politiet optager af egen drift. Antallet af anmeldelser og undersøgelsessager er et udtryk for omfanget af de indkomne opgaver, som politiet skal varetage, og bidrager dermed til et billede af politiets arbejdsbyrde og prioriteringsbehov. Politiet varetager dog også andre opgaver, som ikke nødvendigvis beror på en kriminel handling, fx forebyggende og oplysende aktiviteter. Resultaterne af dette arbejde er dog ikke en del af denne undersøgelse, bortset fra at der som led i politiets omprioriteringsbehov kan være prioriteret resurser fra fx det forebyggende arbejde.

En *sigtelse* er et udtryk for, at politiet har taget en gerningsmand på fersk gerning i en lovovertrædelse eller har indhentet tilstrækkelig med bevis til, at de med en vis sikkerhed og med rimelig grund kan pege på en konkret person som gerningsmand. Omfanget af sigtelser viser antallet af anmeldelser, hvor politiet identificerer en gerningsmand, som anklagemyndigheden derefter kan rejse tiltale mod. På politiets foranledning gengiver vi også antallet af sigtelser, da det viser politiets produktion i perioden.

SIGTELSESPROCENT

$\frac{\text{Antal rejste sigtelser}}{\text{Antal indkomne anmeldelser}}$

SAGSBEHANDLINGSTID

$\frac{\text{Sigtelsesdato}}{\text{Anmeldelsesdato}}$

Vi anvender sigtelsesprocenten og sagsbehandlingstiden som indikatorer for udviklingen i politiets resultater, fordi det er de samme indikatorer, Rigspolitiet selv anvender, når de skal opgøre deres indsats og resultater inden for forskellige kriminalitetsområder, og fordi det er de indikatorer Rigspolitiet og Justitsministeriet bruger, når de skal rapportere til Folketinget om udviklingen. Antallet af sigtelser i forhold til antallet af anmeldelser betegnes som *sigtelsesprocenten* og viser, hvor stor en andel af anmeldelserne der fører til en sigtelse. Vi ser på *sigtelsesprocenten*, fordi politiet betragter sigtelsesprocenten som sit produktionsmål, idet den giver en indikation af, hvor meget politiet når at producere set i forhold til den indkomne mængde anmeldelser i en given periode.

Vi ser på *sagsbehandlingstiden* fra *anmeldelse* til *sigtelse*, da anmeldelsen efter sigtelsen overgår til anklagemyndigheden. Rigspolitiet anvender selv samme indikator.

Information om sagsbehandlingstider kan bruges til at styre sagsproduktionen, så ressourcerne kan målrettes områder, som måtte være nødlidende i forhold til den faglige fremdrift. Samtidig er sagsbehandlingstiden en vigtig indikator at følge, da en øget sagsbehandlingstid har en direkte negativ konsekvens for borgere såvel som for samfundet generelt, som i værste fald kan påvirke muligheden for at opklare kriminelle handlinger, hvis ikke politiet får sikret spor, vidneafhøringer m.m. inden for et rimeligt tidsrum efter gerningstidspunktet. Vi har beregnet sagsbehandlingstiden som forskellen i dage mellem sigtelsesdatoen og anmeldelsesdatoen. Vi har taget udgangspunkt i alle sigtelser rejst et givent år, men har dog sorteret sigtelser fra, hvor datoerne indikerer, at det er tale om fejlregistreringer, fx hvis anmeldelsesdatoen er nyere end sigtelsesdatoen. Vi har også sorteret sigtelser fra, som vedrører lovovertrædelser på Færøerne og i Grønland, da vi har afgrænset undersøgelsen til kun at vedrøre de danske politikredse.

Endelig har vi undersøgt udviklingen i antallet af verserende sager og antallet af henlæggelser, som også indikerer resultaterne af politiets indsats og konsekvenserne for borgerne. Analysen tegnede det samme billede som analysen af sigtelsesprocenten, og vi har derfor for overskuelighedens skyld valgt ikke at bringe resultaterne.

Afgrænsning af kriminalitetsområder

Rigspolitiet opererer med forskellige grupperinger af kriminalitetstyper, hvoraf deres inddeling af gerningskoder i 11 sagsområder er den mest detaljerede. Som led i deres generelle styring opgør og følger Rigspolitiet løbende udviklingen i omfanget af og resultaterne for de 11 sagsområder.

Flere af de områder, der nævnes i pejlemærkerne og flerårsaftalen, går dog på tværs af sagsområderne. Det gælder også den grove borgerrettede kriminalitet, hvilket ifølge Rigspolitiet skyldes, at det ikke er muligt på forhånd at definere, præcis hvilke gerningskoder der er omfattet, fordi det i sidste instans er det materielle indhold i den enkelte sag, der afgør, om den kan kategoriseres som værende grov og borgerrettet.

Der findes således ikke en udtømmende afgrænsning af grov borgerrettet kriminalitet. Vi har derfor valgt selv at foretage en afgrænsning af området. Udvælgelsen af gerningskoder bygger på de eksempler af lovovertrædelser, der er nævnt i pejlemærkerne, samt et par øvrige åbenlyst grove borgerrettede kriminalitetstyper, fx forsætlig brandstiftelse, terrorisme og børnepornografi.

Vi har udvalgt de gerningskoder, som vi – uden at kende sagens nærmere indhold – mener må karakteriseres som grov og borgerrettet, og som ifølge Rigspolitiet umiddelbart fremstår som værende relevante. Gerningskoderne fremgår nedenfor. Der kan være andre sager, som på baggrund af nærmere gennemgang af sagens indhold kan betegnes som grove, der ikke er inkluderet i vores kategorisering, ligesom der kan være inkluderet sager, som kan vise sig ikke at være grove. Vi mener dog, at vores kategorisering kan anvendes som en indikator for, om politiets resultater står mål med hensigten bag pejlemærkerne.

Vi har også selv foretaget en afgrænsning af området initiativsager. Politiet registrerer ikke, om en sag er oprettet på baggrund af en henvendelse fra en borger eller på politiets eget initiativ, og vi har derfor ikke kunnet udsøge denne typer sager direkte fra politiets sagssystemer. Initiativsager kan opstå, når politiet patruljerer eller fx er til stede ved en fodboldkamp eller en anden større begivenhed og iagttager et lovbrud, som politiet derefter registrerer som en anmeldelse af et kriminelt forhold. Vi har taget udgangspunkt i de kriminalitetstyper, der nævnes i Rigspolitiets pejlemærker, dvs. færdsel (ekskl. ATK-sager), narko og natteliv. I forbindelse med gerningskoderne for natteliv har vi taget udgangspunkt i gerningskoder vedrørende ordensbekendtgørelsen, restaurationsloven, i de koder, som relaterer sig til 2 operative grupperinger, der er anvendt i politiets nationalstrategiske analyse for 2017, og i 2 politikredses overvågning af ordensområdet. Endelig har vi selv suppleret med gerningskoder. I forhold til de mindre alvorlige straffesager, der også nævnes i Rigspolitiets pejlemærker, har vi alene medtaget de gerningskoder, politiet kategoriserer som tyveri og hærværk.

Der kan være andre sager, som er optaget alene på initiativ fra politiet, der ikke er en del af vores afgrænsning, og der kan være sager i vores afgrænsning, som beror på en anmeldelse fra en borger, men samlet kan vores afgrænsning af initiativ-, tyveri- og hærværks-sager give en indikation af, hvordan udviklingen har været inden for det område, der fremgår af pejlemærker som *initiativsager* og *mindre alvorlige straffesager*. Vi har i høringen forelagt Rigspolitiet et omfattende bilagsmateriale, der for hver tabel, figur og beregning viser, hvilke gerningskoder og afgrænsninger der er anvendt. Rigspolitiet har påpeget, hvilke gerningskoder der ikke kan betegnes som initiativsager, og vi har derfor frasorteret disse.

ANVENDTE GERNINGSKODER VED GROV BORGERRETTET KRIMINALITET

- Terrorisme
- Terrorisme/modtage økonomisk støtte
- Terrorisme/Europarådskonventionen
- Terrorisme/økonomisk støtte til
- Terrorisme/hvervning
- Terrorisme/oplæring
- Terrorisme/tilskyndelse til
- Brandstiftelse, kvalificeret
- Brandstiftelse, forsætlig
- Kapring af fly/skib mv.
- Forgiftning af drikkevand
- Voldtægt
- Børnepornografi
- Børnepornografi – besiddelse af/bekendt med
- Voldtægt ved anvendelse af vold eller trussel om vold
- Voldtægt ved ulovlig tvang
- Voldtægt ved udnyttelse af hjælpeløs tilstand
- Voldtægt ved samleje med barn under 12 år
- Samleje ved udnyttelse af psykisk abnormitet
- Samleje ved misbrug af afhængighedsforhold
- Samleje med barn under 15 år
- Samleje med plejebarn/stedbarn m.v.
- Medvirken til prostitution (samleje) – person under 18 år
- Samleje m. prostitueret u. 18 år – kunde
- Andet seksuelt forhold ved vold eller trussel om vold
- Andet seksuelt forhold ved ulovlig tvang
- Andet seksuelt forhold ved udnyttelse af hjælpeløs tilstand
- Andet seksuelt forhold med barn under 12 år
- Andet seksuelt forhold v/udnyttelse psykisk abnormitet
- Andet seksuelt forhold v/misbrug afhængighedsforhold
- Andet seksuelt forhold m/barn under 15 år
- Andet seksuelt forhold m/pleje-/stedbarn
- Medvirken til andet seksuelt forhold i forbindelse med prostitution af person under 18 år
- Andet seksuelt forhold end samleje m. prostitueret u. 18 år – kunde
- Pornografisk foto/filmoptagelse af person under 18 år
- Medvirken til pornografisk optræden af personer under 18 år
- Blufærdighedskrænkelser v/beføling
- Blufærdighedskrænkelser v/blotteri
- Blufærdighedskrænkelser v/beluring
- Blufærdighedskrænkelser v/verbal uanstændighed o.l.
- Blufærdighedskrænkelser v/anden uanstændighed
- Børnepornografi
- Børnepornografi, besiddelse af/bekendt med
- Meddelt forbud efter straffelovens § 236
- Overtrædelse af forbud efter straffelovens § 236
- Manddrab
- Forsøg på manddrab
- Barnedrab
- Drab efter begæring
- Uagtsomt manddrab
- Uagtsomt manddrab i forbindelse med færdselsuheld
- Kvalificeret vold
- Vold med skade på legeme eller helbred
- Vold ved kvindelig omskæring
- Kvalificeret vold med grov skade
- Kvalificeret vold med døden til følge
- Uagtsom betydelig legemsbeskadigelse
- Uagtsom betydelig legemsbeskadigelse i forbindelse med færdselsuheld
- Forvoldt fare for liv eller førtilighed
- Ulovlig tvang
- Frihedsberøvelse
- Kvalificeret frihedsberøvelse
- Menneskehandel
- Trussel på livet
- Bombetrusler/telefonbomber
- Offentlig trussel om voldshandlinger
- Røveri mod pengeinstitut
- Røveri mod offentligt kontor
- Røveri mod forretning
- Røveri mod tankstation
- Røveri mod værditransport
- Røveri – kassetterøveri
- Røveri mod person i egen bolig
- Røveri mod andre
- Særligt farligt røveri mod pengeinstitut
- Særligt farligt røveri mod offentligt kontor
- Særligt farligt røveri mod forretning
- Særligt farligt røveri mod tankstation
- Særligt farligt røveri mod værditransport
- Særligt farligt røveri – kassetterøveri
- Røveri – særlig farlig – mod person i egen bolig
- Særligt farligt røveri mod andre
- Særligt kriminelle
- Rockerkriminel
- Sædelighed, undersøgelse
- Børneporno, undersøgelse
- Trusler/afpresning, undersøgelse
- Personfarlig, undersøgelse
- Menneskehandel under 18 år, undersøgelse
- Menneskehandel, undersøgelse

ANVENDTE GERNINGSKODER VED INITIATIV-, TYVERI- OG HÆRVÆRKSSAGER

- Spirituskørsel
- Spirituskørsel, ej betryggende
- Motorfører, medicin mv.
- Fører af motordrevet køretøj, euforiserende stoffer uden recept
- Fører af motordrevet køretøj, euforiserende stoffer med recept
- Knallertkører, medicin mv.
- Cyklist mv. spirituspåvirket
- Cyklist mv. medicin mv.
- Manglende agtpågivenhed
- Ikke efterkommet anvisning
- Lyssignal – kørsel frem mod rødt/gult lys
- Hastighedsovertrædelse ved forbudstavle
- Kørsel frem mod rødt lys (klip)
- Kørsel mod kørselsretningen (klip)
- Spærrelinjer, overskridelse i forbindelse med overhaling (klip)
- Kørsel i nødspor (klip)
- Overhaling, færdselstavle/afmærkning (klip)
- Vigepligt, færdselstavle/afmærkning (klip)
- Hastighed, færdselstavle (klip)
- Passage af jernbaneoverkørsel (klip)
- Udrykningskørsel
- Færdselsuheld – ikke opfyldt sine forpligtelser
- Forpligtelser ved færdselsuheld § 9, stk. 1 (undlader at standse)
- Forpligtelser ved færdselsuheld § 9, stk. 2, nr. 1 (undlader at yde hjælp)
- Forpligtelser ved færdselsuheld § 9, stk. 2, nr. 2-6
- Forkert placering på vejen
- For kort afstand til forankørende (klip)
- Kørsel venstre om helleanlæg mv. (klip)
- Forkert svingning mv.
- Svingning mv., til fare/unødige ulempe (klip)
- Forkert vending, bakning, vognbaneskift
- Vending eller bakning, til fare/ulempe (klip)
- Vognbaneskift, igangsætning, placering, standsning til fare/ulempe (klip)
- Kørsel ved busstoppested mv.
- Kørsel ved møde af andre køretøjer
- Kørsel ved overhaling
- Overhaling, kørsel ved (klip)
- Overhaling, øget hastighed (klip)
- Vognbaneskift, forbud mod (klip)
- Overtrådt forbud mod overhaling
- Overhaling, forbud mod (klip)
- Overhaling, ved fodgængerfelt (klip)
- Vigepligtsforseelse
- Vigepligt, ubetinget, afmærkning (klip)
- Vigepligt, ubetinget, udkørsel (klip)
- Vigepligt, højre (klip)
- Svingning, ej sket uden ulempe (klip)
- Forpligtelser overfor gående
- Standsning og parkering
- Signal- og tegngivning
- Forkert lygteføring, manglende afmærkning
- Cykel- og motorløb
- Kap- og vædekørsel (klip)
- Generende/forstyrrende kørsel
- Overtrådt hastighedsbestemmelse, § 41
- Overtrådt hastighedsbestemmelse, § 42 og § 43a
- Hastighed, generelle (klip)
- Hastighed, køretøjsbestemt (klip)
- Kørsel på motorvej mv.
- Særlige regler for cyklister
- Knallert 3-hjulet, passager u/5 år uden sikkerhedssele (klip)
- Særlige regler for knallertkørsel
- Lille knallert, kørsel uden at have erhvervet kørekort
- Kørekort til lille knallert, ikke medbragt eller forevist
- Knallertbevis/traktor KK ikke medbragt eller forevist til kørsel med lille knallert
- Særlige regler for motorcykelkørsel
- Motorcykel 2-hjulet, passager u/135 cm (klip)
- Motorcykel 3-hjulet/sidevogn, passager u/5 år uden sikkerhedssele (klip)
- Spirituskørsel, manglende hindring af
- Mobiltelefon mv., brug af
- Køreuddannelse, overtrædelse af regler om (kørekortbekendtgørelsen)
- Stor knallert, kørsel uden førerret
- Kørsel uden førerret til traktor/motorredskab
- Kørsel uden førerret til registreringspligtig knallert
- Frakendelsestid, kørsel i (motordrevet køretøj, bortset fra lille knallert)
- Kørekort mv., ikke medbragt (motorkøretøj/ stor knallert)
- Kørsel trods nægtelse af kørekort
- Kørsel uden førerret – har kørekort men ej til kategori
- Kørsel uden erhvervsmæssig førerret
- Kørsel uden førerret – bus
- Nægtet ombyt af udenlandsk kørekort – kørekortbekendtgørelsen, § 29, stk. 1
- Inddragelse af kørekort – utilfredsst. helbred
- Inddragelse af kørekort – ædruelighed
- Inddragelse af kørekort – euforiserende stoffer
- Inddragelse af kørekort – manglende kørefærdighed
- Inddragelse af kørekort – falsk udenlandsk
- Inddragelse af kørekort, ej mødt til kontrollerende prøve
- Kørekort nægtet – sygdom, ædruelighed, stof
- Kørekort/erhverv nægtet, strafbare forhold
- Alkolåsordning

ANVENDTE GERNINGSKODER VED INITIATIV-, TYVERI- OG HÆRVÆRKSSAGER

- Øvelseskørsel
- Fører, uden ledsager/ledsager ej opfyldt betingelser
- Ledsager, regler vedrørende
- Fører (ledsagerkrav), ej opfyldt oplysningspligt/ansvar
- Ikke opfyldt oplysningspligt mv.
- Lille knallert, ej lovlig, 40-42 km/t
- Lille knallert, ej lovlig, 43 km/t eller derover
- Stor knallert, ej lovlig, 60-63 km/t
- Stor knallert, ej lovlig, 64 km/t eller derover
- Knallert, ej lovlig, konstruktiv ændret/hastighedsforøgelse
- Mangler ved køretøj (udstyrsbekendtgørelsen)
- Hastighedsbegrænsere, ændring/manglende
- Tilkobling og slæbning
- Overtrådt registreringsbekendtgørelsen
- Ikke brug af sikkerhedssele
- Befordring af barn i bagudvendt barnestol ved aktiv frontairbag
- Ladet sig befordre ud over antallet af siddepladser
- Sikkerhedsudstyr, ikke fyldt 15 år (klip)
- Befordring af børn uden særligt sikkerhedsudstyr (klip)
- Befordring af børn i øvrigt (klip)
- Befordring af flere børn end siddepladser (klip)
- Befordring af børn (klip)
- Ikke brug af styrthjelm
- Styrthjelm, 5-14 år uden sikkerhedssele (klip)
- Forkert belæsning af køretøj
- Overtrædelse ved national/international transport af farligt gods
- Forkerte dimensioner for køretøj
- Overlæs, totalvægt
- Overlæs, akseltryk
- Blokvogekørsel
- Forurening af vej mv.
- Dyr på vej mv.
- Ikke tegnet forsikring
- Frakendelsestid, kørsel i (motorkøretøj/stor knallert)
- Frakendelsestid, kørsel i (lille knallert)
- Konfiskation af motorkøretøj
- Konfiskation af stor eller lille knallert
- Overtrådt andre regler i færdselsloven
- Konfiskation af knallertdele
- Salg af narkotika
- Smugling mv. af narkotika
- Dopingmidler, salg af (skærpende omstændigheder)
- Dopingmidler, smugling mv. (skærpende omstændigheder)
- Lov om euforiserende stoffer
- Lov om euforiserende stoffer (salg)
- Lov om forbud mod visse dopingmidler
- Ordensbekendtgørelsen – sikring af den offentlige orden m.v.
- Ordensbekendtgørelsen – sikring af den offentlige orden (pornoudstilling)
- Ordensbekendtgørelsen – midlertidige foranstaltninger/meddelt påbud
- Ordensbekendtgørelsen – midlertidige foranstaltninger/overtrædelse af påbud
- Ordensbekendtgørelsen – zoneforbud (meddelt forbud)
- Ordensbekendtgørelsen – zoneforbud (overtrædelse af forbud)
- Ordensbekendtgørelsen, skærpende omstændighed (grov forstyrrelse af ro og orden)
- Politivedtægten, lokal
- Restaurationsloven
- Restaurationsloven, nattesæde
- Restaurationsloven, ulovlig udskænkning
- Restaurationsloven/meddelt forbud
- Restaurationsloven/overtrædelse af forbud
- Pengeskabstyveri ved skærebrænder
- Pengeskabstyveri ved sprængstof
- Pengeskabstyveri ved vinkelslibere
- Pengeskabstyveri ved andre måder
- Tyveri af registreret køretøj
- Tyveri af knallert
- Tyveri af cykel
- Tyveri af barnevogn/klapvogn
- Tyveri af uregistreret køretøj
- Tyveri af skib/båd/fly
- Tyveri fra personbil
- Tyveri fra lastbil/varebil
- Tyveri fra motorcykel/scooter
- Tyveri fra knallert
- Tyveri fra cykel
- Tyveri fra både
- Tyveri fra andet køretøj
- Tyveri fra automat i møntvaskeri etc.
- Tyveri fra benzinautomat
- Tyveri fra frimærkeautomat
- Tyveri fra vareautomat
- Tyveri fra telefonautomat
- Tyveri fra parkometerautomat
- Tyveri fra spilleautomat
- Tyveri fra cafeteria/restauration
- Tyveri fra hotel/motel
- Tyveri fra kasseapparat
- Butikstyveri fra andre forretninger
- Butikstyveri beklædning/skind-/fodtøj
- Butikstyveri kiosk/cigar-/vinhandel
- Butikstyveri købmand/supermarked/mejeri

ANVENDTE GERNINGSKODER VED INITIATIV-, TYVERI- OG HÆRVÆRKSSAGER

- Butikstyveri radio/fotoforretning
- Butikstyveri urmager/guldsmed
- Butikstyveri møntvaskeri
- Tyveri fra udstilling
- Tyveri fra møntvaskeri
- Tyveri fra andre butikker
- Butikstyveri, tricktyveri
- Rudeknusningstyveri fra radio-/fotoforretning
- Rudeknusningstyveri fra urmager/guldsmed
- Tyveri, tricktyveri på gadeplan
- Rudeknusningstyveri i øvrigt
- Tyveri, tricktyveri i beboelse
- Tyveri fra campingplads
- Tyveri fra garderobe
- Tyveri fra skole/fritidshjem og lignende
- Tyveri fra lejlighed/værelse/etageejendom
- Tyveri fra villa/landejendom
- Tyveri fra kælder og lignende
- Tyveri fra svømmehal/idrætsanlæg/omklædningsrum
- Tyveri fra udhængsskab
- Tyveri fra hospitaler/plejehjem
- Tyveri fra fritidshus
- Tyveri fra institution
- Tyveri fra kontor
- Tyveri fra kaserne
- Tyveri fra byggeplads
- Tyveri fra døgnboks
- Tyveri fra kaserne (våben/ammunition)
- Tyveri fra pengeautomat
- Tyveri fra garage/udhus
- Tyveri fra andre steder
- Tyveri af afgrøder (korn og lignende)
- Tyveri af benzin/olie
- Tyveri af el/gas
- Tyveri af forsendelse
- Tyveri af husdyr
- Tyveri af nummerplader
- Tyveri fra lomme/taske/bagage
- Tyveri af taske/bagage
- Tyveri i tog/skib/fly/bus
- Tyveri i lufthavne
- Tyveri i forbindelse med prostitution
- Tyveri på banegårde
- Tyveri af narkotika (udover 75181-75183)
- Tyveri i plads
- Tyveri i forbindelse med vold
- Tyveri i øvrigt
- Tyveri af våben
- Tyveri af fiskeredskaber/garn og lignende
- Tyveri af metaller (skrot/afklip/afbrænding)
- Ulovlig omgang med hittegods
- (U) Hæleri
- (U) Hæleri med hensyn til våben/ammunition
- Hæleri
- Hæleri – groft/forretningsmæssig
- Hæleri med hensyn til våben/ammunition
- Hæleri med hensyn til våben/ammunition – groft
- Uagtsomt hæleri
- Hærværk
- Groft hærværk
- Groft uagtsomt hærværk
- Hærværk, graffiti
- Hærværk, groft, graffiti
- Hærværk, skærpende omstændighed
- Hærværk, groft (skærpende omstændighed)
- Hærværk, graffiti (skærpende omstændighed)
- Hærværk, groft, graffiti (skærpende omstændighed)
- Hærværk med hensyn til EDB-materiel

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

BILAG 2. ORDLISTE

Anmeldelse	En lovovertrædelse o.l., der er anmeldt til eller på anden måde er kommet til politiets kendskab, fx hvis politiet af egen drift får kendskab til et strafbart forhold.
Assistance	Bistand fra én eller flere politikredse til ekstraordinære opgaver i andre politikredse, fx opgaver i forbindelse med terrorberedskabet og den midlertidige grænsekontrol. Behov for assistance indmeldes af politikredsene og koordineres af Rigspolitiet ved større hændelser eller begivenheder.
Arrestantsag	En sag med én eller flere varetægtsfængslede personer. Retsplejeloven regulerer politiets brug af varetægtsfængsling. Retsplejeloven indeholder fx klare regler for, hvor længe en person må sidde varetægtsfængslet, hvilket stiller krav til politiets efterforskning, som det oftest er mest hensigtsmæssigt for politiet at foretage, mens den sigtede er varetægtsfængslet.
Automatisk Trafikkontrol (ATK)	Gennemføres ved hjælp af bemandede varevogne med kamera og fartmåler. Ud over fartbøder kan der ved hjælp af Automatisk Trafikkontrol også tildeles bøder, hvis bilisten kører uden sikkerhedssele, bruger håndholdt mobiltelefon, eller hvis bilen mangler en nummerplade.
Beredskab	Politiopgaver forbundet med forebyggelse og afværgelse af fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed, fx opgaver i forbindelse med ulykker, katastrofer og terrorangreb. Der er etableret beredskabsstabe i alle politikredse.
Bevogtning	Beskyttelse af en person eller bygning (fx terrorbevogtning) eller et område (fx grænsebevogtning), typisk ved fysisk tilstedeværelse af politifolk.
Cabotagekørsel	Godskørsel mellem 2 punkter i Danmark, som udføres af en lastbil eller varebil, der ikke er registreret i Danmark. Cabotagekørsel er reguleret ved EU-regler, der bl.a. sætter grænser for antal kørsler inden for et givet tidsrum samt krav til dokumentation.
Effektivisering	Administrativt tiltag til frembringelse af varige besparelser. Potentialet for effektiviseringer identificeres ofte i budgetanalyser udarbejdet på foranledning af bl.a. Finansministeriet. Budgetanalyse forud for flerårsaftalen for 2016-2019 identificerede fx et effektivitetspotentiale på i alt 716 mio. kr. for perioden.
Flerårsaftale	4-årig politisk aftale, der fastlægger politiets og anklagemyndighedens samlede økonomi for den kommende periode, og hvor partierne bag aftalen (forligskredsen) beskriver, hvilke områder der skal prioriteres i perioden, og eventuelt øremærker noget af den samlede bevilling eller giver et bevilingsløft til formålet. Aftalen indeholder herudover beslutning om finansieringen af aftalen, herunder også politiets egenfinansiering, fx via effektiviseringer. Seneste flerårsaftale dækker perioden 2016-2019.
Forligskreds	Et flertal i Folketinget bag flerårsaftalen. Forligskredsen bag flerårsaftalen for 2016-2019 består af Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet. Aftalen indgår som en forudsætning på finansloven for 2016, 2017 og 2018.
Gerningskode	Refererer til en formodet lovovertrædelse, fx hæleri, indbrud i fabrik, manddrab mv. Gerningskoderne bruges i forbindelse med sagsstyring i POLSAS og til statistikformål.
Grov borgerrettet kriminalitet	Bruges i denne beretning om særligt grove forbrydelser, fx drab, røveri og terrorisme.
Grænsekontrol	Kontrol af personer, der krydser Danmarks grænser (ind- og udrejsekontrol). Gennemførelsen af grænsekontrol reguleres af reglerne i medfør af Schengen-samarbejdet.

Henlæggelse	Sager, hvor politiet vurderer, at der ikke er efterforskningsmuligheder, henlægges. Henlæggelser forekommer bl.a., hvis gerningsmanden ikke kan identificeres, eller hvis sagen er forældet ved anmeldelsen.
Hændelse	Hændelser er sager, som politiet registrerer en aktivitet på, men hvor der ikke nødvendigvis er en gerningsmand/-kvinde, fx situationer, hvor borgere ringer, fordi de har oplevet bekymrende adfærd, eller fordi politiet på patrulje ser noget mistænkeligt, som de vælger at undersøge nærmere.
Initiativsag	Sager, som politiet igangsætter af egen drift på grund af mistænkelige forhold. Sagerne bygger således ikke på anmeldelser fra borgere eller virksomheder.
Kontrolniveau	Politiet anvender dette begreb til at beskrive, hvor mange indre grænser der kontrolleres, og hvor hyppigt der gennemføres kontroller.
Opgaveglidning	Det forhold, at civile overtager opgaver, der ikke kræver en politifaglig uddannelse at varetage, men som tidligere blev varetaget af polititjenestemænd. Politiet anvender opgaveglidning som redskab til at frigøre politiårsværk.
Omprioriteringsbehov	Anvendes af politiet som opgørelse af underskuddet af politiårsværk til at løse politiopgaver.
Pejlemærker	Bruges i denne beretning om en rangeret liste af 5 opgavetyper opstillet af Rigspolitiet og politikredsene i marts 2016, som kredsen skal prioritere deres resurser i den daglige opgaveløsning efter.
Politikadetter	Uniformeret medarbejdergruppe i politiet, som skal udføre opgaver forbundet med bl.a. bevogtning af potentielle terrormål, grænsekontrol, transport og udsendelse af udlændinge. Politikadetter gennemgår en uddannelse af ca. 6 måneders varighed i regi af Politiskolen. De første kadetter assisterede ved grænsen i oktober 2017.
Politi-loven	Lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed med senere ændringer, jf. lovbekendtgørelse nr. 956 af 20. august 2015. Loven beskriver de regler, der regulerer politiets arbejde, herunder politiets formål og opgaver.
Politireformen	Reorganisering af politiet igangsat den 1. januar 2007 som følge af fleråsaftalen for 2007-10. Formålet med reformen var bl.a. at decentralisere beslutninger om den konkrete varetagelse af politiets opgaver og resurser, og reformen indebar en sammenlægning af de hidtidige 54 politikredse til 12 nye politikredse, der ledes af en politidirektør.
POLSAS	Politiets system til sags- og dokumenthåndtering.
POLTID	Politiets system til tidsregistrering.
Resurseallokeringsmodel	Model og beregningsgrundlag, som Rigspolitiet bruger til at allokere hovedparten af resurserne til de 12 politikredse. Modellen bygger på historiske, objektive aktivitetsdata og har til formål at sikre stabile og forudsigelige økonomiske rammer for politikredsene.
Responstid	Den tid, der går, fra politiet modtager en anmeldelse i vagtcentralen, når en borger ringer Alarm-112, til en patrulje er fremme på det sted, borgeren har angivet, at en given episode sker/er sket.
Sagsbehandlingstid	I denne beretning anvendt om den tid, der går, fra en sag anmeldes, til der rejses sigtelse, målt i dage.
Sagsområder	Politiets inddeling af kriminalitetstyper i bl.a. POLSAS. De 12 sagsområder omfatter: drab mv. øvrig straffelov (herunder brugstyveri), økonomisk kriminalitet, tyveri, indbrud, narkotika og smugling, vold, færdselslov, røveri, sædelighed, øvrige områder og øvrige særlove.

Schengen-samarbejdet	Samarbejde mellem 26 europæiske lande, der har til formål at sikre den fri bevægelighed ved at fjerne grænsekontroller inden for Schengen-området og harmonisere eksterne grænsekontroller. Danmark tiltrådte samarbejdet i marts 2001. Ind- og udrejsekontroller er som udgangspunkt ikke tilladt på de indre grænser, men et medlemsland kan indføre midlertidig grænsekontrol under akutte trusler eller særlige omstændigheder, der truer den indre sikkerhed.
Sigtelsesprocent	Antallet af rejste sigtelser i en given periode set i forhold til det indkomne antal anmeldelser i samme periode, uafhængigt af hvornår lovovertrædelsen, som der rejses sigtelse for, er begået. Sigtelsesprocenter kan overstige 100 %, fx hvis der sigtes flere gerningspersoner for samme sag.
Særbevilling	I denne beretning anvendt om bevillinger ud over de bevillinger, der gives via resurseallokeringsmodellen. Særbevillinger omfatter bl.a. bevillinger til opgaver, som er centraliseret i visse kredse, opgaver, hvor aktivitetsniveauet ikke kan afspejles i resurseallokeringsmodellen, områder, hvor midlerne ændrer sig i løbet af perioden, eller til indsatser i henhold til flerårsaftaler, fx terrorbekæmpelse og grænsekontrol.
Tilsyn	Periodisk observation af en person, bygning eller et område.
Undersøgelsessag	Politiet registrerer indledningsvist en anmeldelse med et undersøgelsesnummer i POLSAS, hvis der på det foreliggende grundlag er tvivl om gerningsindholdet. Er der fx tvivl om, under hvilken bestemmelse i straffeloven forholdet skal henføres, vil anmeldelsen således blive registreret som en undersøgelsessag med et undersøgelsesnummer. En konkret vurdering af sagens omstændigheder, herunder anmeldelsens troværdighed, tekniske spor og beviser i øvrigt, kan tilsvarende føre til, at anmeldelsen indledningsvist registreres som en undersøgelsessag.