



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**Juni 2023
– 20/2022**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Politiets efterforskning af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet

20/2022

Beretning om

politiets efterforskning af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet

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 2023

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning 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 2023.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2022, som afgives i februar 2024.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det meget/særdeles positivt• finder det positivt• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none">• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med• påpeger/understreger/henstiller/forventer• beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none">• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper• påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none">• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Stibo Complete lager og logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
kundeservice@stibocomplete.com
http://www.stibocomplete.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-815-3
ISBN online 978-87-7434-816-0

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om politiets efterforskning af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet

Det fremgår af flerårsaftalerne for politiets og anklagemyndighedens økonomi, der blev indgået i perioden 2016-2023, at der er behov for en målrettet og prioriteret indsats mod cyberkriminalitet, herunder digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet.

Som led i indsatsen mod den stigende it-kriminalitet oprettede politiet i 2014 specialenheden National Cyber Crime Center (NC3), og i 2018 blev specialenheden Landsdækkende Center for It-relateret økonomisk kriminalitet (NCIK) oprettet.

Hensigten med de 2 specialenheder var bl.a. at styrke efterforskningen ved centralt at foretage en indledende visitation og efterforskning i sagerne, inden sagerne sendes videre til den relevante politikreds, der foretager den videre efterforskning med henblik på at rejse sigtelse.

Statsrevisorerne finder, at Justitsministeriets indsats for at understøtte politiets efterforskning af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet har været utilfredsstillende i perioden 2019-2022.

Andelen af sager, hvor Rigspolitiets specialenheder NC3 og NCIK har gennemført indledende efterforskning, er faldet i perioden. Specialenhederne har således ikke i tilstrækkelig grad levet op til hensigten om på tværs af landet at bistå politikredsene med efterforskningen.

Statsrevisorerne finder det meget utilfredsstillende, at NCIK's lange sagsbehandlingstider i mange tilfælde har påvirket efterforskningen af sager om økonomisk it-kriminalitet negativt, og at NC3's gennemførelse af en indledende efterforskning i 3 ud af 4 typer digitale seksualforbrydelser er faldet markant.

Statsrevisorerne

26. juni 2023

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Mikkel Irminger Sarbo
Serdal Benli
Lars Christian Lilleholt
Monika Rubin

Statsrevisorerne finder det bekymrende, at efterforskningspotentialet herved kan gå tabt, og at de forurettede kan lide svie, smerte og tab. Det kan krænke borgernes retsfølelse.

Statsrevisorerne har bl.a. hæftet sig ved disse undersøgelsesresultater:

- I 2019 gennemførte NC3 indledende efterforskning i stort set alle sager om digitale seksualforbrydelser, mens der i 2022 kun blev gennemført indledende efterforskning i 15 % af sagerne om grooming og sextortion og i 6 % af sagerne om digitale sexkrænkelser. NC3 har dog gennemført indledende efterforskning i stort set alle sager om seksuelt misbrug af børn på nettet i hele perioden.
- NC3's sagsbehandlingstider er faldet markant fra 44,2 dage i 2019 til 2,7 dage i 2022. Det indikerer, at NC3 prioriterer at sende sagerne hurtigt ud i politikredsene frem for at foretage den indledende efterforskning, som tiltænkt.
- Rigspolitiet har ikke givet NC3 kompetence til at henlægge sager. Det bidrager ikke til en effektiv brug af resurser, fordi NC3 dermed skal videresende alle sager til politikredsene, uanset om de har et efterforskningspotential.
- I 2022 henlagde politikredsene mere end 50 % af de sager om digitale seksualforbrydelser, som de modtog fra NC3.
- NCIK's gennemførelse af en indledende efterforskning i sager om økonomisk it-kriminalitet er faldet fra ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne i 2019 til under halvdelen af sagerne i 2022.
- NCIK's sagsbehandlingstider er mere end fordoblet fra i gennemsnit 77,1 dage i 2019 til i gennemsnit 157,3 dage i 2022.
- Selv om NCIK hvert år har øget færdigbehandlingen af sager om økonomisk it-kriminalitet, var der ved udgangen af 2022 en ophobning af 25.181 sager med en gennemsnitsalder på 604,3 dage. Det medfører risiko for, at sagerne forældes.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	4
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning	8
2. NC3's understøttelse af efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser	11
2.1. NC3's indledende efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser	12
2.2. NC3's sagsbehandlingstid for sager om digitale seksualforbrydelser	16
3. NCIK's understøttelse af efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet	17
3.1. NCIK's indledende efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet	19
3.2. Sagsbehandlingstiden i NCIK	23
3.3. NCIK's påvirkning af politikredsenes efterforskningsmuligheder	24
Bilag 1. Metodisk tilgang	26
Bilag 2. Ordliste	37

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.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet.

I undersøgelsesperioden januar 2019 - december 2022 har der været følgende ministre:

Søren Pape Poulsen: 28. november 2016 - 27. juni 2019

Nick Hækkerup: 27. juni 2019 - 2. maj 2022

Mattias Tesfaye: 2. maj 2022 - 15. december 2022

Peter Hummelgaard: 15. december 2022 -

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

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om politiets efterforskning af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet.

Den øgede digitalisering af samfundet betyder, at it spiller en stigende rolle i kriminelle handlinger. Når it bliver et middel til at begå kriminalitet, og gerningsstedet bliver digitalt, stiller det andre krav til politiets efterforskning og dermed til politiets kompetencer og arbejdsredskaber. Især økonomisk kriminalitet, hvor pengesporet stort set altid er digitalt, foretages i udbredt grad ved hjælp af it, men digitale seksualforbrydelser er også blevet mere udbredte i takt med borgernes øgede kontakt via sociale medier og adgangen til at dele billedmateriale digitalt.

Ifølge Justitsministeriet udfordrer den digitale udvikling politiets efterforskningsmæssige resurser på en række fronter. Det skyldes bl.a., at it-relateret kriminalitet kan begås i et hidtil uset omfang, med stor hastighed og på tværs af politikredse. Det er derfor vigtigt, at politiet hurtigt tager initiativ til at sikre digitale beviser, da der ellers er risiko for, at de går tabt. Som led i Rigspolitiets indsats mod den it-relaterede kriminalitet har Rigspolitiet oprettet specialiserede enheder, der skal understøtte efterforskningen ved at foretage en indledende visitation og efterforskning i sagerne på tværs af politikredse. Specialenhederne skal efterfølgende fordele sagerne til den rette politikreds, der skal overtage den videre efterforskning med henblik på at rejse sigtelse og bringe kriminaliteten til ophør.

Rigspolitiet oprettede i 2014 specialenheden National Cyber Crime Center (NC3) for at skabe et samlet kompetence- og teknologiløft af politiet inden for efterforskning af it-relateret kriminalitet. NC3 bidrager bl.a. med at visitere anmeldelser og sikre spor i sager om digitale seksualforbrydelser. NC3 yder også teknisk bistand i andre typer kriminalitet, hvor der anvendes it, fx ved at frembringe data fra telefoner og computere. I november 2018 etablerede Rigspolitiet derudover specialenheden Landsdækkende Center for It-relateret økonomisk kriminalitet (LCIK, fra den 1. januar 2022 omdøbt til NCIK) med henblik på at styrke indsatsen mod økonomisk it-kriminalitet. Rigspolitiets hensigt med at centralisere visitationen af sagerne i én indgang hos NCIK var bl.a. at skabe bedre muligheder for at efterforske økonomisk it-kriminalitet.

Digitale seksualforbrydelser

Digitale seksualforbrydelser omfatter bl.a. deling af billeder af seksuel karakter uden samtykke, sextortion (afpresning, hvor gerningspersonen truer med at offentliggøre billeder af seksuel karakter), grooming (voksne, der opbygger tillid til børn på nettet med henblik på seksuelt overgreb) m.m.

Økonomisk it-kriminalitet

Økonomisk it-kriminalitet omfatter bl.a. samhandel mellem borgere (fx snyd ved handel på DBA), misbrug af betalingskort på webshops, misbrug af adgang til streamingkonti m.m. Vores afgrænsning adskiller sig fra Rigspolitiets afgrænsning af området it-relateret økonomisk kriminalitet, der også omfatter sager om ransomware.

Navneændringen fra LCIK til NCIK havde ikke betydning for opgavevaretagelsen. Af formidlingsmæssige hensyn refererer vi udelukkende til NCIK i denne beretning.

2. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Justitsministeriet i tilfredsstillende grad har understøttet efterforskningen af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet i perioden 2019-2022. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har Rigspolitiet via NC3 i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser?
- Har Rigspolitiet via NC1K i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i maj 2022.



Hovedkonklusion

Justitsministeriet har ikke i tilfredsstillende grad understøttet efterforskningen af sager om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet i perioden 2019-2022. Rigspolitiets specialenheder NC3 og NCIK lever i undersøgelsesperioden ikke i tilstrækkelig grad op til hensigten om at bistå politikredsene med indledende efterforskning, og sager om økonomisk it-kriminalitet ligger for længe, inden de sendes til videre efterforskning i politikredsene. Konsekvensen er, at der er risiko for, at efterforskningspotentialet går tabt - især i sager om økonomisk it-kriminalitet.

Rigspolitiet har via NC3 ikke i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af 3 ud af 4 typer digitale seksualforbrydelser, men sagsbehandlingstiden er reduceret væsentligt i undersøgelsesperioden

Andelen af sager, hvor NC3 gennemfører en indledende efterforskning, er i 3 ud af 4 typer digitale seksualforbrydelser faldet markant i perioden. I 2019 gennemførte NC3 en indledende efterforskning i stort set alle sager om *grooming* og *sextortion*, som NC3 sendte til politikredsene, mens dette kun skete i 15 % af sagerne i 2022. Den samme tendens gælder sager om *digitale sexkrænkelser*. NC3 har gennem hele undersøgelsesperioden gennemført indledende efterforskning i stort set alle sager om *seksuelt misbrug af børn på nettet*, der udgør den 4. sagstype. Samtidig med at NC3 sender markant flere sager til politikredsene uden at have gennemført indledende efterforskning, har NC3 reduceret sin sagsbehandlingstid betydeligt for alle 4 typer af digitale seksualforbrydelser. I undersøgelsesperioden er sagsbehandlingstiden reduceret fra i gennemsnit 44,2 dage i 2019 til i gennemsnit 2,7 dage i 2022.

Rigspolitiet har via NCIK ikke i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet

Andelen af sager om økonomisk it-kriminalitet, hvor NCIK gennemfører en indledende efterforskning, er faldet i perioden. I 2019 gennemførte NCIK en indledende efterforskning i ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne, som NCIK videresendte til politikredsene, mens NCIK i 2022 gjorde det i mindre end halvdelen af sagerne. Selv om NCIK gennemfører indledende efterforskning i en mindre andel af sager, tog det i gennemsnit NCIK 157,3 dage at videresende sagerne i 2022. NCIK's lange sagsbehandlingstid og faldet i andelen af sager med indledende efterforskning kan begrænse politikredsenes muligheder for at rejse sigtelse mod formodede gerningspersoner.

NCIK har hvert år færdigbehandlet en stadigt større andel af de sager om økonomisk it-kriminalitet, NCIK modtager. NCIK definerer en færdigbehandlet sag som en sag, der er henlagt eller videresendt til efterforskning i en politikreds. Alligevel var der ved udgangen af 2022 en ophobning af 25.181 sager om økonomisk it-kriminalitet i NCIK, som afventer at blive sendt videre til en politikreds eller henlagt. Sagerne i sagsbeholdningen havde ultimo 2022 en gennemsnitlig alder på 604,3 dage. Den høje gennemsnitlige alder på sagerne i NCIK øger risikoen for, at sagerne forældes, inden de overgår til efterforskning i en politikreds.

Henlæggelse af sager

Det fremgår af retsplejelovens § 749, stk. 1, at politiet kan afvise en indgivet anmeldelse, hvis ikke der er grundlag for at indlede en efterforskning. Politiet kan alene henlægge straffesager, hvor der ikke har været rejst sigtelse.

Sagsbeholdning

Sagsbeholdning betegner i denne beretning antallet af verserende anmeldelser, som NCIK ikke har færdigbehandlet.

Registrering i POLSAS

Politiets registreringer og muligheder for at kategorisere sager er defineret af straffeloven, som ikke skelner mellem, om kriminaliteten er begået med eller uden it.

1.2. Baggrund

3. Rigspolitiet har ikke en entydig registrering af, om anmeldelser er begået med eller uden hjælp af it. Ud fra de tilgængelige registreringer i politiets sagsbehandlingssystem, POLSAS, har vi opgjort, at politiet i 2022 modtog ca. 5.500 anmeldelser om digitale seksualforbrydelser, hvilket er en stigning på ca. 73 % i forhold til 2019. I 2022 modtog politiet knap 33.700 anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet, hvilket er en stigning på ca. 22 % i forhold til 2019.

Rigspolitiet definerer digitale seksualforbrydelser som:

"Digitale seksualforbrydelser omfatter ulovlig deling eller offentliggørelse af seksuelt materiale, grooming, sextortion og seksuelt misbrug af børn på nettet".

Sagerne spænder fra deling af seksuelt materiale uden samtykke, fx via Snapchat, til fremstilling og onlinedistribution af materiale såsom fotografier, film, andre visuelle genstande e.l. af seksuelle overgreb på børn.

Rigspolitiet definerer økonomisk it-kriminalitet som:

"It-relateret økonomisk kriminalitet er økonomisk kriminalitet med gerningssted på internettet, hvor it-systemer bruges til at opnå berigelse".

Sagerne spænder fra forsøg på svindel, hvor borgere anmelder, at de har modtaget mails/sms'er med falske pengekrav, til investeringssvindel med kryptovaluta, hvor borgere franarres store pengebeløb.

Justitsministeren har til Folketingets Retsudvalg oplyst, at ca. 40 % af sagerne om økonomisk it-kriminalitet vedrører samhandel mellem borgere, fx på DBA, Gul og Gratis og Facebook. Justitsministeren har endvidere oplyst, at Rigspolitiet anslår, at størstedelen af NCIK's sager om samhandel vedrører beløb på mindre end 1.500 kr. Rigspolitiet har ikke opgjort, hvilke beløb der er blevet svindlet for i andre typer af økonomisk it-kriminalitet. Det skyldes ifølge Rigspolitiet, at det vil kræve en manuel gennemgang af op til flere tusinde sager, hvis der skal skabes valide data.

Ansvarsfordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene

4. Rigspolitiet har det overordnede styringsmæssige ansvar for det danske politi og skal bl.a. fordele den økonomiske ramme til politikredsene og sætte den politifaglige retning. Rigspolitiet har endvidere ansvaret for at følge med i udviklingen i det samlede kriminalitetsbillede og sikre, at politiet er bedst muligt rustet til at håndtere sine opgaver, herunder nye kriminalitetsformer. Ifølge Rigspolitiet er det derimod politikredsenes ansvar at tilrettelægge opgaverne, herunder at efterforske sager med henblik på at identificere en gerningsperson og bringe kriminalitet til ophør.

Organiseringen af politiets efterforskning af it-relateret kriminalitet

5. Forud for oprettelsen af NCiK ultimo 2018 varetog politikredsene selv visitationen og den indledende efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet. Ved oprettelsen af NCiK var det Rigspolitiets forventning, at NCiK skulle bemannes af 58 årsværk, hvoraf 49 skulle varetage visitationen og den indledende efterforskning, mens resten bl.a. skulle varetage analytisk overvågning og forebyggelse. De 49 årsværk til visitation og indledende efterforskning blev overdraget fra politikredsene. Tabel 1 viser udviklingen i antal årsværk i NCiK.

Tabel 1
Antal årsværk i NCiK i perioden 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Antal civilt uddannede årsværk	28	23	24	35
Antal politiuddannede årsværk	37	46	47	40
Antal årsværk i alt i NCiK	66	69	70	75

Note: Som følge af afrunding summerer tallene ikke alle år.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Rigspolitiet.

Det fremgår af tabel 1, at Rigspolitiet har øget antallet af årsværk i NCiK i undersøgelsesperioden, og at der i 2022 var ansat 75 årsværk.

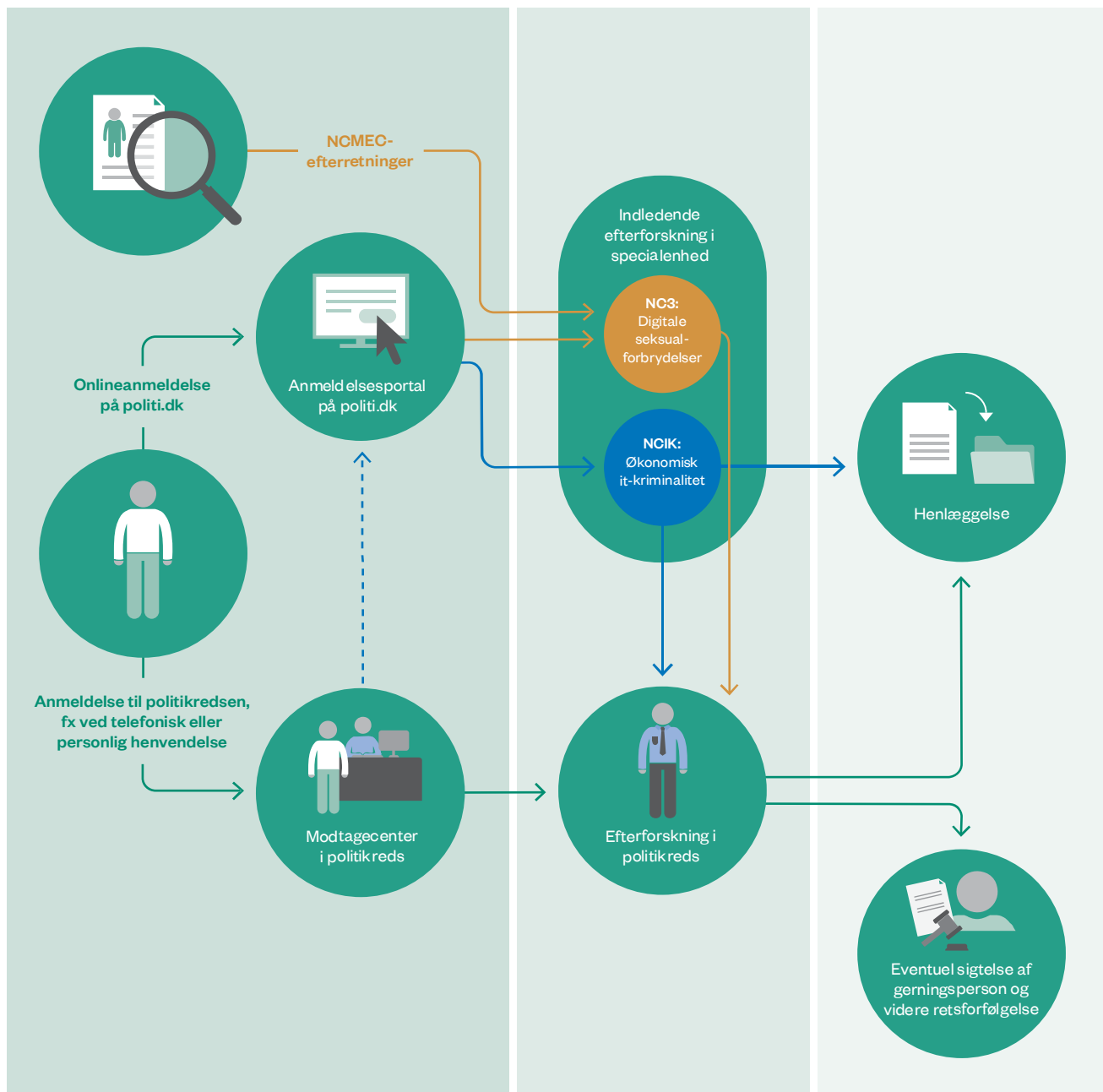
Sager om digitale seksualforbrydelser kan anmeldes både direkte til politikredsene og via politi.dk til NC3. NC3 udfører en række opgaver inden for efterforskning, analyse og overvågning af it-kriminalitet, der ikke kun er relateret til digitale seksualforbrydelser. Rigspolitiet kan ikke opgøre, hvor mange årsværk der har arbejdet med visitation og indledende efterforskning i NC3 i perioden 2019-2022.

Sagsflow i politiets efterforskning af it-relateret kriminalitet

6. Sager om it-relateret kriminalitet kan enten anmeldes direkte til et modtagecenter i en politikreds eller online på politiets anmeldelsesportal på politi.dk. Figur 1 viser flowet af sager om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, der er anmeldt til politiet siden 2019.

Figur 1

Flowet af anmeldelser om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 1, at sager om digitale seksualforbrydelser, der anmeldes via politi.dk, modtages af NC3. Ud over de anmeldelser, NC3 modtager via politi.dk, modtager NC3 også indberetninger om seksuelt materiale såsom fotografier, film, andre visuelle gengivelser e.l. af børn på internettet fra den internationale organisation NCMEC, der arbejder for at forhindre misbrug af børn.

Sager om økonomisk it-kriminalitet, der anmeldes via politi.dk, modtages af NCIK. Sager om økonomisk it-kriminalitet, der forsøges anmeldt direkte til en politikreds, henvises til anmeldelse på politi.dk, så alle sager om økonomisk it-kriminalitet som udgangspunkt modtages af NCIK.

Ifølge Rigspolitiets vejledninger skal de 2 specialenheder, NCIK og NC3, foretage en indledende visitering og efterforskning af de sager, enhederne modtager, inden sagerne sendes til én af de 12 politikredse til videre efterforskning.

Flerårsaftaler og mål i undersøgelsesperioden

7. Den samlede bevilling på finansloven til politiet og de lokale anklagemyndigheder, der hører under de lokale politidirektørers ansvar, har årligt udgjort ca. 10 mia. kr. i undersøgelsesperioden. Bevillingen til politi og anklagemyndighed indgår i de politiske flerårsaftaler. Flerårsaftalerne sætter de økonomiske rammer for politiet i en årrække, og aftalerne identificerer overordnede indsatsområder, omstruktureringer eller andet, som de politiske partier bag aftalen ønsker, at politiet skal arbejde for i aftaleperioden. I de flerårsaftaler, der har været gældende i undersøgelsesperioden, tilkendegiver aftaleparterne, at der er behov for en målrettet og prioriteret indsats mod cyberkriminalitet, herunder digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet.

Rigspolitiet har imidlertid oplyst, at der ikke blev tilført tilstrækkelige midler til at håndtere sagsmængden på området for økonomisk it-kriminalitet i flerårsaftalen for 2016-2019. I flerårsaftalen for 2021-2023 fremgår det af aftaleteksten, at arbejdet med at reducere sagsbunkerne og sagsbehandlingstiderne på området bl.a. er et spørgsmål om at prioritere resurserne og om at se på mulighederne for at begrænse tilvæksten af sager. Det fremgår også af aftaleteksten, at aftaleparterne derudover vil give politiet og anklagemyndigheden mulighed for i øget omfang at inddrage relevante hensyn ved beslutningen af, om en sag efterforskes, herunder om anmelder har været udsat for tab. Endvidere fremgår det, at politiet og anklagemyndigheden skal have mulighed for at fastsætte retningslinjer for, hvilke typer af it-relateret økonomisk kriminalitet der prioriteres efterforskningsmæssigt. Det fremgår endvidere af flerårsaftalen for 2021-2023, at sager om it-relateret økonomisk kriminalitet bliver undtaget for de målsætninger, der skal bidrage til at reducere sagsbehandlingstiden i straffesager.

Ifølge flerårsaftalen for 2021-2023 er digitale seksualforbrydelser et område, der skal opprioriteres. På den baggrund fik politiet i 2021 tilført 10 årsværk til at styrke indsatsen på området. De tilførte årsværk er ifølge Rigspolitiet ikke kun målrettet den indledende efterforskning, men anvendes også til andre formål.

NCMEC (National Center for Missing & Exploited Children)

NCMEC's formål er at forebygge, at børn bliver ofre for forbrydelser. NCMEC modtager bl.a. indberetninger fra amerikanske internetplatforme som fx Facebook og Google, som har pligt til at indberette til NCMEC, hvis de opdager eller får anmeldt formodet ulovligt materiale i form af seksuelle krænkelser af børn. NCMEC tipper efterfølgende de respektive lande, hvor brugers profil er lokaliseret til.

Flerårsaftaler i perioden

I undersøgelsesperioden er der indgået følgende 2 flerårsaftaler for politiets og anklagemyndighedens økonomi:

- Flerårsaftalen for 2016-2019 (forlænget til 2020)
- Flerårsaftalen for 2021-2023.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

8. Formålet med beretningen er at undersøge, om Justitsministeriet i tilfredsstillende grad har understøttet efterforskningen af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet i perioden 2019-2022. Politiets opgave med at yde en indsats på disse områder følger af politiloven, som foreskriver, at politiet har til opgave at efterforske og forfølge strafbare forhold. Det følger endvidere af vejledningerne for specialenhederne NC3 og NCIK, at de har til opgave at gennemføre en indledende efterforskning af de anmeldelser om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, de modtager. Den indledende efterforskning danner grundlag for politikredsens videre efterforskning af sagerne.

I kapitel 2 undersøger vi, om Rigspolitiet via NC3 i tilfredsstillende grad har understøttet politiets efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser.

I kapitel 3 undersøger vi, om Rigspolitiet via NCIK i tilfredsstillende grad har understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet.

Metode

9. Undersøgelsen bygger på gennemgang af dokumenter, stikprøvegennemgange af sager i politiets sagsbehandlingssystem, POLSAS, og analyser af registerdata. Vi har brugt registerdata til at beregne udviklingen i sagsbehandlingstider, omfanget af henlæggelser samt sagsbeholdninger. Vi har foretaget stikprøvegennemgange for at undersøge omfanget af NC3's indledende efterforskning i sager om digitale seksualforbrydelser og NCIK's indledende efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet.

Vi har desuden foretaget en regressionsanalyse af, hvordan NCIK's sagsbehandling påvirker sandsynligheden for, at politikredsene kan rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet. Det har ikke været muligt at udregne, hvordan NC3's sagsbehandling påvirker sandsynligheden for at rejse sigtelse i sager om digitale seksualforbrydelser. Det skyldes, at NC3 ikke kan henlægge sager og derfor skal sende alle sager videre til politikredsene – uanset om der er grundlag for at indlede en efterforskning. Det er derfor ikke muligt for os at koble NC3's gennemførelse af indledende efterforskning til politikredsens muligheder for at rejse sigtelse.

10. Rigspolitiet kan ikke opgøre antallet af anmeldelser om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet fyldestgørende. Det skyldes, at registreringerne i POLSAS ikke gør det muligt at skelne mellem, om en sag er begået uden eller ved hjælp af it.

Rigspolitiet opgør i stedet antallet af sager om økonomisk it-kriminalitet som de sager, hvor anmeldelsen modtages og visiteres af specialenheden NCIK. Det betyder, at Rigspolitiets opgørelse af sager om økonomisk it-kriminalitet ikke omfatter sager, der anmeldes direkte i politikredsene. Det betyder også, at det ikke er muligt at foretage en direkte sammenligning til antallet af sager om økonomisk it-kriminalitet før 2019, da NCIK først blev oprettet ultimo 2018.

Rigspolitiet opgør antallet af anmeldelser om digitale seksualforbrydelser ved hjælp af søgenøgler. Søgenøgler er emneord, som politiets sagsbehandlere kan knytte til en anmeldelse, og som kan indikere, om forbrydelsen er begået ved hjælp af it. Det er dog ikke obligatorisk at anvende søgenøglerne, og de sager om digitale seksualforbrydelser, der ikke har fået tilknyttet en søgenøgler, medtages derfor ikke i Rigspolitiets opgørelser over sagsområdet. Ifølge Rigspolitiet er opgørelser på baggrund af søgenøgler behæftet med usikkerhed, da opgørelsen ikke er fuldstændig. Derudover inkluderer Rigspolitiet både sager anmeldt via NC3 og sager anmeldt direkte til politikredse i sin opgørelse af digitale seksualforbrydelser, hvis sagerne har den rette søgenøgler. Hverken Rigspolitiet eller NC3 har opgørelser over, hvilke eller hvor mange sager NC3 modtager og visiterer videre til politikredsene.

Søgenøgler

Politiet har udviklet såkaldte søgenøgler, der er foruddefinerede emneord, som kan tilføjes i en anmeldelse, når den oprettes i POLSAS. En søgenøgler angiver, hvilken type kriminalitet politiet har vurderet, at en sag skal kategoriseres som.

I de opgørelser over antallet af sager på de 2 områder, som indgår i beretningen, har vi fulgt Rigspolitiets fremgangsmåde. Det betyder, at vi for området økonomisk it-kriminalitet inkluderer de sager, som indgår i NCIK's visitering og indledende efterforskning. For området digitale seksualforbrydelser har vi identificeret sagerne ved hjælp af søgenøgler. Derudover fokuserer vi alene på de sager, der er visiteret via NC3, da vores fokus i undersøgelsen er på specialenhedernes bidrag til at understøtte efterforskningen af de 2 kriminalitetsområder. Det antal sager om digitale seksualforbrydelser, vi bruger i beretningen, afviger således fra Rigspolitiets opgørelser af digitale seksualforbrydelser, idet Rigspolitiet ikke skelner mellem, om sagerne er anmeldt via politi.dk til NC3 eller direkte til politikredsene.

Vi har holdt flere møder med Justitsministeriet og Rigspolitiet samt med NCIK, NC3 og Københavns Politi for at få indsigt i området.

11. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1, hvor undersøgelsen metodiske tilgang er uddybet.

Afgrænsning

12. Undersøgelsen omhandler sager om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, der er anmeldt til politiet via NC3 eller NCIK i perioden 2019-2022. Undersøgelsesperioden er valgt, fordi politiets organisering og håndtering af økonomisk it-kriminalitet ændrer sig betydeligt med etableringen af NCIK ultimo 2018, der fra dette tidspunkt fik det primære ansvar for den indledende visitation og efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet. Fra 2019 kan borgere og virksomheder også benytte politiets anmeldelsesportal på politi.dk til at anmelde bl.a. digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, hvorefter begge sagstyper sendes til enten NC3 eller NCIK med henblik på sagsbehandling.

Rigspolitiet bruger terminologien *it-relateret økonomisk kriminalitet* om økonomisk kriminalitet, der begås med og mod it. Vi har dog afgrænset os fra sager, der begås mod it, fx ransomware, fordi Rigspolitiet har oplyst, at efterforskningen i ransomware-sager adskiller sig betydeligt fra de øvrige sagstyper. Vi har derfor valgt at bruge terminologien *økonomisk it-kriminalitet* i beretningen, der alene omfatter økonomisk kriminalitet, som begås med it.

13. Vi undersøger omfanget af den indledende efterforskning af sager i NC3 og NC1K ved at se på, om enhederne udarbejder rapporter og efterforskningsoplæg, der dokumenterer deres indledende efterforskning. Vi undersøger ikke, i hvilken grad NC3 udfører sine øvrige opgaver, fx med at rette henvendelse til digitale platforme, sikre bevismateriale og fjerne krænkende materiale fra internettet. Vi undersøger heller ikke, om politikredsene efterforsker sagerne tilstrækkeligt og korrekt, herunder om de fx overholder deres forpligtelse til at vejlede den forurettede i sager om digitale seksualforbrydelser. Vi undersøger endvidere ikke, om specialhedernes indsats har betydning for anklagemyndighedens muligheder for at rejse tiltale eller påvirker muligheden for at få en eventuelt tiltalt gerningsperson dømt ved domstolene. Endelig undersøger vi ikke, om politikredsene selv gennemfører en indledende efterforskning, efter de har modtaget sagerne fra en specialenhed.

Politiet har også en række opgaver med at forebygge og forhindre fremtidige sager om digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, men denne indsats indgår ikke i vores undersøgelse. Vi undersøger heller ikke politiets opgaver med at foretage tværgående informationsanalyser, herunder NC1K's opgave med at overvåge kriminalitetsudviklingen og tilvejebringe data inden for økonomisk it-kriminalitet.

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

2. NC3's understøttelse af efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser



Delkonklusion

Rigspolitiet har via NC3 ikke i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af 3 ud af 4 typer digitale seksualforbrydelser, men sagsbehandlingstiden er reduceret væsentligt i undersøgelsesperioden.

Andelen af sager, hvor NC3 gennemfører en indledende efterforskning, inden NC3 sender sagerne til politikredsene, er faldet i perioden. I 2019 gennemførte NC3 en indledende efterforskning i stort set alle sager om digitale seksualforbrydelser. I 2022 skete dette kun i 15 % af sagerne om *grooming* og *sextortion* og i ca. 6 % af sagerne om *digitale sexkrænkelser*. NC3 har gennemført en indledende efterforskning i stort set alle sager om *seksuelt misbrug af børn på nettet* i hele undersøgelsesperioden.

NC3 har reduceret sagsbehandlingstiden for sin indledende sagsbehandling markant fra 44,2 dage i 2019 til 2,7 dage 2022.

Rigspolitiet har ikke givet NC3 kompetence til at henlægge sager. Derfor skal NC3 sende alle sager - uanset om sagerne har efterforskningspotentiale - videre til politikredsene, der derefter kan henlægge dem. Denne praksis bidrager efter Rigsrevisionens opfattelse ikke til en hensigtsmæssig udnyttelse af politiets resurser.

Grooming

Voksen, der opbygger et tillidsforhold til et barn på nettet med henblik på at begå seksuelt overgreb.

Sextortion

Afpresning, hvor gerningsmanden truer med at offentliggøre billeder af seksuel karakter, hvis ikke den forurettede fx sender mere seksuelt materiale.

15. Dette kapitel handler om, hvorvidt Rigspolitiet via NC3 i tilfredsstillende grad har understøttet politiets efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser.

Rigspolitiets vejledning for NC3's håndtering af efterretninger og anmeldelser om bl.a. digitale seksualforbrydelser beskriver, hvilke sagsskridt NC3 skal foretage i sagerne, inden sagerne overdrages til videre efterforskning i en politikreds. NC3 skal bl.a. sikre, at anmeldelserne hurtigst muligt forankres i en politikreds. NC3 skal også foretage en indledende efterforskning i 3 ud af de 4 typer digitale seksualforbrydelser, inden sagen sendes til politikredsene. Det fremgår af flerårsaftalen for 2021-2023, at digitale seksualforbrydelser er et område, der skal opprioriteres, og som derfor er blevet tildelt 10 ekstra årsværk. Vi lægger således til grund, at NC3 i hvert fald siden 2021 skal bidrage til at understøtte efterforskningen af alle 4 typer digitale seksualforbrydelser.

Vi har derfor undersøgt:

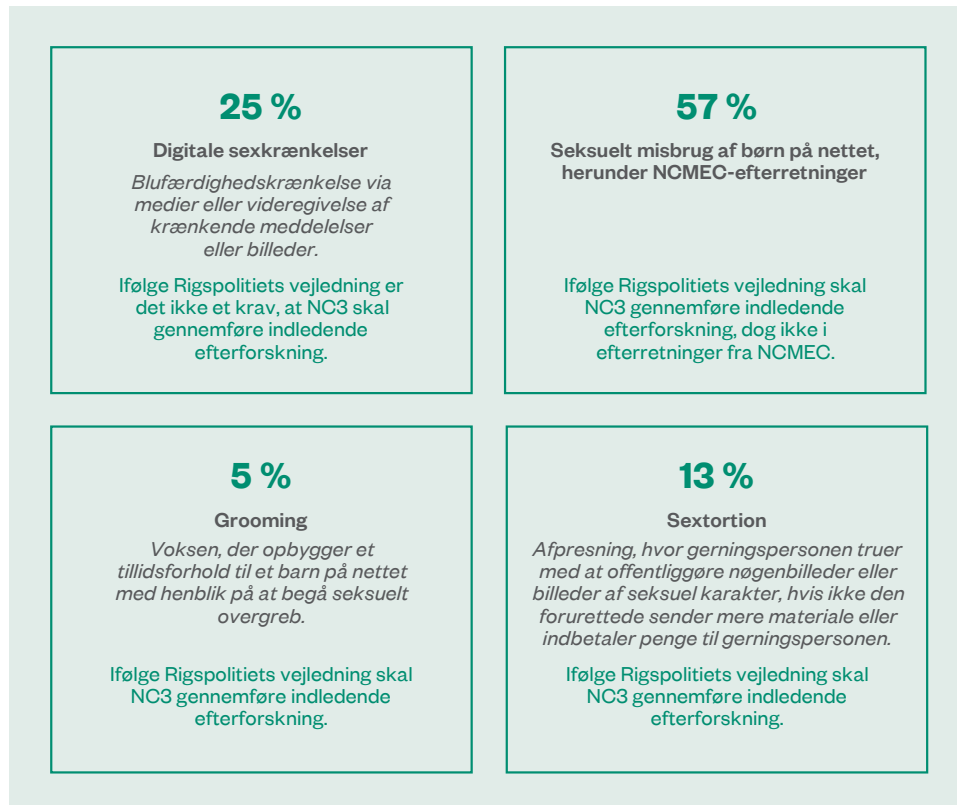
- om NC3 gennemfører en indledende efterforskning
- om NC3 sikrer, at sagerne hurtigst muligt sendes til politikredsene med henblik på videre efterforskning.

2.1. NC3's indledende efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser

16. Vi har undersøgt, om NC3 foretager en indledende efterforskning i sager om digitale seksualforbrydelser. Vi undersøger derudover udviklingen i antallet af sager, politikredsene henlægger, efter de har modtaget dem fra NC3, fordi der ikke er grundlag for at indlede en efterforskning.

Undersøgelsen viser, at andelen af sager, hvor NC3 gennemfører en indledende efterforskning, er faldet i undersøgelsesperioden. I 2019 gennemførte NC3 indledende efterforskning i stort set alle sine sager, men i 2022 skete det kun i 15 % af sagerne om sextortion og grooming og i ca. 6 % af sagerne om digitale sexkrænkelser. Ifølge Rigspolitiets vejledning er det dog ikke et krav, at NC3 skal gennemføre en indledende efterforskning i sager om digitale sexkrænkelser. Digitale sexkrænkelser skal dog ifølge flerårsaftalen 2021-2023 opprioriteres ligesom de øvrige digitale seksualforbrydelser. NC3 har i hele perioden gennemført indledende efterforskning i stort set alle sager om seksuelt misbrug af børn på nettet. Omfanget af henlæggelser af digitale seksualforbrydelser er steget i perioden, og alene i 2022 henlagde politikredsene over halvdelen af de godt 4.000 sager, som de fik videresendt fra NC3. Da Rigspolitiet ikke har givet NC3 kompetence til at henlægge sager, skal NC3 sende alle sager – uanset om sagerne har efterforskningspotentiale – videre til politikredsene, der derefter kan henlægge sagerne.

17. En stigende andel af sagerne om digitale seksualforbrydelser anmeldes via politi.dk til NC3. Resten anmeldes direkte til politikredsene, som i undersøgelsesperioden har modtaget en faldende andel af anmeldelserne. NC3 modtog 730 anmeldelser om digitale seksualforbrydelser i 2019, mens NC3 i 2022 modtog 4.067 anmeldelser, svarende til næsten en seksdobling. Det svarer til ca. 25 % af anmeldelserne om digitale seksualforbrydelser i 2019, hvilket frem mod 2022 er steget til ca. 75 % af anmeldelserne om digitale seksualforbrydelser. Anmeldelserne fordeler sig på 4 sagstyper. Figur 2 viser de 4 sagstyper, og hvor stor en andel de udgør af det samlede antal anmeldelser om digitale seksualforbrydelser til NC3 i perioden 2019-2022.

Figur 2**De 4 typer digitale seksualforbrydelser, og hvor stor en andel de udgør af det samlede antal anmeldelser om digitale seksualforbrydelser til NC3 i perioden 2019-2022**

Note: Typen af seksualforbrydelse, som er vist i figuren, er opgjort ud fra anmeldelser, der er registreret med én af de 4 søgenøgler i POLSAS på det tidspunkt, hvor NC3 afsluttede sin sagsbehandling og sendte sagen til en politikreds. Opgørelsen er behæftet med usikkerhed, da det ikke er obligatorisk at tilknytte søgenøgler til sagerne.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Rigspolitiets datatræk fra POLSAS med anmeldelser pr. 3 januar 2023.

Det fremgår af figur 2, at NC3 altid skal gennemføre en indledende efterforskning og udarbejde et efterforskningsoplæg til brug i den videre efterforskning i sager om sextortion og grooming – og i de fleste sager om seksuelt misbrug af børn på nettet. I sager om digitale sexkrænkelser har Rigspolitiet dog ikke stillet krav om, at NC3 skal gennemføre en indledende efterforskning.

Det fremgår af figuren, at seksuelt misbrug af børn på nettet udgør en stor andel af de sager om digitale seksualforbrydelser, som NC3 modtager. Rigspolitiet har oplyst, at en del af disse sager er efterretninger om muligt misbrug af børn på nettet, som NC3 modtager fra den internationale organisation NCMEC. NC3 har modtaget et stigende antal efterretninger fra NCMEC mellem 2019 og 2022. NC3 registrerer efterretninger i en intern database. En del af efterretningerne omhandler billedmateriale af børn i en åbenlys ikke-seksuel kontekst, der ikke skal registreres som anmeldelser i POLSAS.

Hvis efterretningen vedrører seksuelt materiale såsom fotografier, film, andre visuelle gengivelser e.l. af børn, opretter NC3 sagen i POLSAS og overdrager sagen til den politikreds, hvor sagen vurderes at høre hjemme. Alle NCMEC-efterretninger bliver således ikke til egentlige anmeldelser, der skal efterforskes. Derudover kan forskellige efterretninger pege mod samme gerningsperson. Politiet kan derfor ikke entydigt opgøre, hvor mange af de enkelte NCMEC-efterretninger der bliver oprettet som anmeldelser i POLSAS. Ifølge vejledningen er det ikke et krav, at NC3 skal udarbejde efterforskningsoplæg i sagerne fra NCMEC.

18. Vi har gennemgået en stikprøve af sager om sextortion og grooming samt af sager om seksuelt misbrug af børn på nettet for at undersøge, i hvilket omfang NC3 udarbejder et efterforskningsoplæg om den indledende efterforskning. Tabel 2 viser, i hvor stor en andel af de årlige anmeldelser NC3 har gennemført en indledende efterforskning.

Tabel 2

Andelen af sager oversendt til politikredsene om grooming og sextortion samt om seksuelt misbrug af børn på nettet, hvor NC3 har udarbejdet efterforskningsoplæg

	2019	2020	2021	2022
Andel sager om grooming og sextortion, hvor NC3 har udarbejdet efterforskningsoplæg	98,5 % (67 sager)	92,3 % (209 sager)	24,1 % (241 sager)	15,0 % (260 sager)
Andel sager om seksuelt misbrug af børn på nettet, hvor NC3 har udarbejdet efterforskningsoplæg	98,2 % (227 sager)	99,3 % (304 sager)	96,5 % (318 sager)	97,7 % (342 sager)

Note: Parentesen angiver antal sager i vores stikprøve det pågældende år. Stikprøven er udtaget repræsentativt for populationen. Hvis sagen ikke indeholder et efterforskningsoplæg, vurderer vi, at NC3 ikke har gennemført en indledende efterforskning i henhold til Rigspolitiets vejledning, idet det ikke er dokumenteret på sagen og dermed ikke kan bruges af kredsene. På grund af den stigende sagstilgang til NC3 i perioden er stikprøven ligeledes vokset.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøvegennemgang i POLSAS.

Det fremgår af tabel 2, at NC3 har udarbejdet et efterforskningsoplæg på baggrund af sin indledende efterforskning i stort set alle sager i 2019, men at det kun er sket i 15 % af sagerne om grooming og sextortion i 2022. NC3 har udarbejdet efterforskningsoplæg om den indledende efterforskning i stort set alle sager om seksuelt misbrug af børn på nettet gennem hele perioden.

19. I vejledningen for NC3's håndtering af efterretninger og anmeldelser er der ikke krav om, at NC3 skal udarbejde et efterforskningsoplæg om den indledende efterforskning i sager om digitale sexkrænkelser. Rigspolitiet skal imidlertid ifølge flerårsaftalen for 2021-2023 generelt styrke indsatsen over for digitale seksualforbrydelser. Vi har derfor gennemgået en stikprøve af sager om digitale sexkrænkelser for at undersøge, om NC3 har understøttet efterforskningen af sagerne ved hjælp af efterforskningsoplæg. Stikprøven viser, at der på dette område har været samme tendens for sager om grooming og sextortion. I 2019 udarbejdede NC3 et efterforskningsoplæg i stort set alle sager om digitale sexkrænkelser, men omfanget er faldet over perioden til at udgøre ca. 6 % af sagerne i 2022.

Henlæggelse af sager om digitale seksualforbrydelser

20. Rigspolitiet har ikke givet NC3 kompetence til at henlægge sager. NC3 skal derfor videresende alle sager til politikredsene videre behandling, hvorefter kredsene skal vurdere, om der er grundlag for at indlede en efterforskning. Det gælder også sager, hvor NC3 kan konstatere, at der åbenlyst ikke er grundlag for at indlede en efterforskning. Tabel 3 viser udviklingen i antallet af sager om digitale seksualforbrydelser, som politikredsene henlægger, efter de har modtaget sagen fra NC3.

Tabel 3

Henlæggelsesprocenten for sager om digitale seksualforbrydelser, der er anmeldt via politi.dk

	2019	2020	2021	2022
Henlæggelsesprocent for sager om digitale seksualforbrydelser, der er anmeldt via politi.dk	7,7 % (56 sager)	37,8 % (922 sager)	31,7 % (924 sager)	62,8 % (2.554 sager)

Note: Parentesen angiver antallet af sager, der er henlagt det pågældende år. Det relativt lave antal sager i 2019 skal ses i sammenhæng med, at det først blev muligt at anmelde sager på politi.dk i 2019. Det var derfor en relativt lille andel af sagerne om digitale seksualforbrydelser, der blev visiteret via NC3 i 2019, hvor størstedelen blev anmeldt direkte til politikredsene.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Rigspolitiets datatræk fra POLSAS med alle anmeldelser pr. 8. februar 2023 og henlæggelser pr. 6. februar 2023.

Det fremgår af tabel 3, at politikredsene i stigende grad henlægger anmeldelser om digitale seksualforbrydelser, de modtager via NC3. I 2022 henlagde politikredsene 2.554 sager. Det svarer til 62,8 % af de anmeldelser om digitale seksualforbrydelser, der blev anmeldt via NC3 samme år.

Når NC3 skal oversende alle sager til videre foranstaltning i en politikreds – uanset om sagen har et efterforskningspotentiale – bidrager det efter Rigsrevisionens opfattelse ikke til en effektiv brug af resurser. Det skyldes, at der i sager, hvor der ikke er grundlag for at indlede en efterforskning, både vil være en medarbejder i NC3 og herefter en medarbejder i en politikreds, der skal gennemgå sagen for at konstatere, at den skal henlægges.

2.2. NC3's sagsbehandlingstid for sager om digitale seksualforbrydelser

21. Vi har undersøgt, om NC3 sikrer, at sagerne hurtigst muligt sendes til politikredse- ne med henblik på videre efterforskning.

Undersøgelsen viser, at NC3 har reduceret sagsbehandlingstiden for sin indledende sagsbehandling fra gennemsnitligt 44,2 dage i 2019 til 2,7 dage i 2022.

22. Det fremgår af vejledningen for NC3, at NC3 hurtigst muligt skal sende sagerne til videre efterforskning i politikredse, bl.a. fordi politikredse skal vejlede den foruret- tede om fx offerrådgivning og bistandsadvokat. Tabel 4 viser den gennemsnitlige sags- behandlingstid, fra NC3 modtager en anmeldelse om en digital seksualforbrydelse via politi.dk, til sagen sendes til en politikreds.

Tabel 4

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid, fra NC3 modtager en anmeldelse, til sagen sendes til en politi- kreds

	2019	2020	2021	2022
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	44,2 dage (698 sager)	6,4 dage (2.431 sager)	8,1 dage (2.931 sager)	2,7 dage (4.063 sager)

Note: Parentesen angiver antallet af sager, der er oversendt fra NC3 det pågældende år, og som er brugt til at beregne den gennemsnitlige sagsbe- handlingstid.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Rigspolitiets datatræk fra POLSAS med alle anmeldelser pr. 8. februar 2023.

Det fremgår af tabel 4, at sagsbehandlingstiden i NC3, fra en anmeldelse modtages, til sagen videresendes til en politikreds, er reduceret markant gennem undersøgelses- perioden. I 2019 gik der i gennemsnit 44,2 dage, fra NC3 modtog sagen, til NC3 havde sendt sagen til en politikreds, hvilket i 2022 var reduceret til i gennemsnit 2,7 dage. Vi har endvidere beregnet, at NC3 i stigende grad har sendt sagerne videre inden for 1 døgn, idet NC3 i 2019 videresendte 8,9 % af sagerne om digitale seksualforbrydelser til en politikreds inden for 1 døgn og i 2022 videresendte 79,4 % af sagerne inden for 1 døgn. Sammenholdt med, at NC3 over samme periode har udarbejdet efterforsknings- oplæg i stadig færre sager, indikerer det, at NC3 i højere grad prioriterer at få sager- ne hurtigt ud i politikredse til videre foranstaltning fremfor at bistå kredse med indledende efterforskning.

3. NCIK's understøttelse af efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet



Delkonklusion

Rigspolitiet har via NCIK ikke i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet.

Andelen af sager, hvor NCIK gennemfører en indledende efterforskning, inden NCIK sender sagerne til politikredsene, er faldet i perioden. I de sager om økonomisk it-kriminalitet, som NCIK sendte til politikredsene i 2019, havde NCIK gennemført en indledende efterforskning i ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne. I 2022 gjaldt dette for mindre end halvdelen af sagerne, NCIK sendte videre til politikredsene.

NCIK's sagsbehandlingstid har været stigende. I 2022 tog det i gennemsnit NCIK 157,3 dage at videresende sagerne til politikredsene. Det er mere end en fordobling i forhold til 2019, hvor det i gennemsnit tog 77,1 dage, og en lille stigning i forhold til de 149,1 dage, det i gennemsnit tog i 2020, hvor NCIK udarbejdede indledende efterforskning i næsten 3 ud af 4 sager (74,7%).

NCIK har øget andelen af sager, som NCIK hvert år færdigbehandler ved enten at henlægge eller sende videre til politikredsene (med eller uden indledende efterforskning). Alligevel var der ved udgangen af 2022 en ophobning af 25.181 sager om økonomisk it-kriminalitet i NCIK. Disse sager, som ventede på at blive sendt videre til en politikreds eller henlagt, havde ultimo 2022 en gennemsnitlig alder på 604,3 dage. Den høje gennemsnitsalder på sagsbeholdningen øger risikoen for, at sagerne forældes.

NCIK's lange sagsbehandlingstid og begrænsede indledende efterforskning påvirker politikredsenes muligheder for at efterforske sager om økonomisk it-kriminalitet. Når NCIK ikke gennemfører indledende efterforskning i en stor andel af sagerne og over flere år har haft en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. 150 dage og derover, påvirker NCIK's sagsbehandling efter Rigsrevisionens opfattelse i mange tilfælde ikke politikredsenes muligheder for at efterforske sagerne positivt.

Færdigbehandlet sag

NCIK skal henlægge en sag uden efterforskningspotentialer eller gennemføre en indledende efterforskning, inden NCIK oversender sagen til en politikreds med henblik på videre efterforskning. Når NCIK enten har henlagt en sag eller sendt den til videre efterforskning i en politikreds, betegnes sagen som færdigbehandlet i NCIK, uanset om der er gennemført en indledende efterforskning eller ej.

23. Dette kapitel handler om, hvorvidt Rigspolitiet via NCIK i tilfredsstillende grad har understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet.

Siden ultimo 2018 er sager om økonomisk it-kriminalitet, der anmeldes via politi.dk, blevet modtaget af specialenheden NCIK. Hensigten med at etablere NCIK var at styrke indsatsen mod den it-relaterede økonomiske kriminalitet ved at centralisere anmeldelser, visitation og indledende efterforskning. Politikredsene skal af samme årsag henvisne anmeldere af økonomisk it-kriminalitet til at anmelde sagen på politi.dk, så NCIK kan registrere og visitere de fleste anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet.

Den strategiske hensigt med at oprette NCIK er uddybet i boks 1.

Boks 1

Den strategiske hensigt med NCIK

NCIK blev etableret med virkning fra den 1. november 2018 med den strategiske hensigt, at politiet gennem en centralisering af anmeldelser, visitation og indledende efterforskning skulle skabe bedre muligheder for at efterforske it-relateret økonomisk kriminalitet. Etableringen af NCIK medførte en ny samarbejds- og styringsstruktur, der skal bidrage til en ensartet, effektiv og professionel efterforskning på området for it-relateret økonomisk kriminalitet.

NCIK varetager i henhold til det gældende cirkulære (LCIK-cirkulæret) den indledende efterforskning, hvorefter sager, der ikke skal henlægges i NCIK, sendes til fortsat strafferetlig behandling i den relevante politikreds.

Kilde: LCIK styregruppemøde den 12. september 2018 og cirkulæret om retningslinjer for kvalitets- og legalitetssikring af og tilsyn med straffesagsbehandlingen i Landsdækkende Center for IT-relateret økonomisk Kriminalitet (LCIK) af 19. december 2018.

24. I forbindelse med vores undersøgelse har Rigspolitiet oplyst, at formålet med NCIK løbende er blevet tilpasset udviklingen i kriminalitetsbilledet. Ifølge Rigspolitiet er NCIK's primære formål ikke længere at gennemføre indledende efterforskning, men derimod at afgøre, hvilken politikreds der skal efterforske en sag. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at NCIK *kan* udarbejde en indledende efterforskning, hvis de tidsmæssige og økonomiske rammer tillader det.

Det fremgår af det gældende cirkulære for NCIK, at NCIK skal visitere anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet, der indgives via politi.dk, og henlægge sager, hvor der ikke er grundlag for at efterforske. Det fremgår også både af cirkulæret og af en nyere beskrivelse fra Rigspolitiet fra 2022 om NCIK's opgaver, at NCIK skal gennemføre en indledende efterforskning i de sager, NCIK sender videre til politikredsene. Vi lægger derfor til grund, at NCIK skal gennemføre en indledende efterforskning i sager, NCIK sender videre til politikredsene.

Vi har undersøgt:

- om NCIK gennemfører en indledende efterforskning
- udviklingen i sagsbehandlingstiden hos NCIK
- hvordan NCIK's sagsbehandling påvirker politikredsene muligheder for at rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet.

3.1. NCIK's indledende efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet

25. Vi har undersøgt, om NCIK gennemfører en indledende efterforskning i overensstemmelse med den strategiske hensigt i sager om økonomisk it-kriminalitet. Vi har også undersøgt udviklingen i antallet af sager, som NCIK årligt henlægger, og hvor mange sager NCIK hvert år færdigbehandler.

Undersøgelsen viser, at NCIK foretog en indledende efterforskning i godt $\frac{2}{3}$ af de sager, NCIK sendte til politikredsene i 2019, og at denne andel i 2022 var faldet til mindre end halvdelen af sagerne. I samme periode er det årlige antal henlæggelser i NCIK steget med 500 %. Selv om NCIK hvert år færdigbehandler en stigende andel af de indkomne sager, var der ved udgangen af 2022 alligevel en ophobning af 25.181 sager om økonomisk it-kriminalitet i NCIK. Den gennemsnitlige alder på sagsbeholdningen af sager i NCIK er steget i undersøgelsesperioden, og sagerne havde ultimo 2022 en gennemsnitlig alder på 604,3 dage. Den stigende gennemsnitsalder på sagsbeholdningen indikerer, at der fortsat sker en ophobning af ældre sager om økonomisk it-kriminalitet, som dermed er i risiko for at forælde. Det bidrager efter Rigsrevisionens opfattelse ikke til at skabe bedre efterforskningsmuligheder, hvilket var hensigten med at centralisere sagsbehandlingen i NCIK.

26. I 2019 modtog NCIK 27.603 anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet. Antallet af anmeldelser steg i 2020 med ca. 20 % til 33.162 og har efterfølgende ligget nogenlunde stabilt frem mod 2022, hvor NCIK modtog ca. 33.700 anmeldelser.

Udviklingen i omfanget af NCIK's indledende efterforskning

27. Vi har gennemgået en stikprøve af sager, der er oversendt fra NCIK til politikredsene. Med stikprøven har vi undersøgt andelen af sager, hvor NCIK har gennemført en indledende efterforskning, inden NCIK sender sagen videre til en politikreds. Tabel 5 viser andelen af sager om økonomisk it-kriminalitet, hvor NCIK har gennemført en indledende efterforskning.

Tabel 5
Andelen af sager, hvor NCIK har udarbejdet en rapport om sin indledende efterforskning

	2019	2020	2021	2022
Andel sager, hvor NCIK har udarbejdet en rapport om indledende efterforskning	68,3 % (101 sager)	74,7 % (190 sager)	36,8 % (650 sager)	44,5 % (467 sager)

Note: Parentesen angiver antal sager i vores stikprøve det pågældende år. Stikprøven er udtaget repræsentativt for populationen. Årene angiver, hvornår sagerne er færdigbehandlet i NCIK og sendt til videre efterforskning i en politikreds. Hvis der ikke fremgår en rapport om indledende efterforskning fra NCIK på sagen i POLSAS, vurderer vi, at NCIK ikke har gennemført en indledende efterforskning i henhold til vejledningen.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøvegennemgang i POLSAS.

Det fremgår af tabel 5, at andelen af sager, hvor NCIK gennemfører en indledende efterforskning er faldet i undersøgelsesperioden. I 2019 gennemførte NCIK en indledende efterforskning i 68,3 % af de sager, NCIK sendte til politikredsene, mens NCIK gennemførte en indledende efterforskning i 44,5 % af sagerne i 2022.

Statsadvokatens tilsyn

Statsadvokaten skal føre tilsyn med bl.a. baggrunden for politikredsens henlæggelser. Tilsynene skal gennemføres hvert halve år.

28. Rigspolitiet besluttede i 2. halvår 2021, at NCIK skulle iværksætte et oversendelsesprojekt, hvor ca. 25.000 sager blev sendt til politikredsene, uden at der var gennemført en indledende efterforskning af sagerne, og uden at der nødvendigvis var medsendt dokumentation relateret til de enkelte sager. Det skyldes, at der i perioden 2019-2021 var sket en ophobning af ældre sager i NCIK. Rigspolitiet vurderede, at NCIK på daværende tidspunkt ikke havde kapacitet til at løfte den fulde indledende efterforskning af sagerne. Ophobningen af sager skete, på trods af at Statsadvokaten i København allerede i 2019 i forbindelse med sit tematilsyn om henlæggelser i NCIK advarede om, at sagerne begyndte at hobe sig op i NCIK. Oversendelsesprojektet inkluderede også sager anmeldt i 2019 og 2020.

Oversendelsesprojektet skete, selv om Rigspolitiet samtidig konstaterede, at politikredsene ikke kunne tilføre øget kapacitet til sagsbehandlingen, og kredsene forventede derfor ikke at kunne øge sigtelsesproduktionen generelt. Efter oversendelsen var der ultimo 2021 ca. 25.000 sager tilbage i NCIK, der afventede NCIK's sagsbehandling.

29. Rigspolitiet har oplyst, at NCIK skal screene alle sager inden for de første døgn efter anmeldelse, ved at en sagsbehandler vurderer, om der er brug for at foretage hastende efterforskningskridt. Hvis det er tilfældet, skal NCIK med det samme oversende sagen til en politikreds, så kredsen fx kan sende anmodninger om hastesikring af bevismateriale og eventuelle retsanmodninger til de relevante aktører.

Vi har i vores sagsgennemgang fundet flere eksempler på sager med store tab for de forurettede, hvor NCIK ikke har gennemført en indledende efterforskning, og hvor NCIK heller ikke med det samme har oversendt sagen til en politikreds. Boks 2 viser eksempler på sådanne sager.

Boks 2**Sager om økonomisk it-kriminalitet, hvor NCIK ikke har gennemført en indledende efterforskning**

Eksempel 1. Den forurettede anmelder den 5. oktober 2019, at vedkommende er blevet overtalt til at overføre 500.000 kr. til udenlandske gerningsmænd, der foregav at ville sælge aktier til forurettede. På NCIK's anmodning fremsender den forurettede yderligere dokumentation til NCIK den 8. oktober 2019 og den 13. december 2019, og NCIK sender samtidig en anmodning via Interpol til en udenlandsk bank. Den forurettede kontakter NCIK den 17. juli 2020 for at få en status, hvortil NCIK svarer, at der ikke er noget nyt i sagen. NCIK foretager ikke yderligere sagsbehandling af sagen før den 13. august 2021, hvor sagen i forbindelse med oversendelsesprojektet bliver oversendt til en politikreds uden dokumentation for den indledende efterforskning. Politikredsen henlægger sagen den 21. september 2021, fordi kredsen ikke finder grundlag for at fortsætte efterforskningen.

Eksempel 2. Forurettede anmelder den 13. maj 2022, at vedkommende er blevet svindlet for ca. 400.000 kr. i et formodet bitcoin-bedrageri. NCIK kontakter den 1. juni 2022 den forurettede for at yde vejledning og efterspørger i den forbindelse yderligere dokumentation, som den forurettede fremsender til NCIK den 2. juni 2022. Den 9. juni 2022 bliver den forurettede igen kontaktet af de formodede gerningspersoner og retter derfor på ny henvendelse til NCIK med yderligere informationer fra det nye kontaktforsøg. Forurettede spørger i den forbindelse, om det af hensyn til efterforskningen vil give mening at spille med og lokke yderligere informationer ud af gerningspersonerne, der eventuelt vil kunne bruges til at identificere dem. NCIK svarer aldrig den forurettede. Den 5. juli 2022 oversender NCIK sagen til en politikreds uden at have gennemført en indledende efterforskning.

Kilde: Rigsrevisionens sagsgennemgang i POLSAS.

NCIK's henlæggelse af sager om økonomisk it-kriminalitet

30. NCIK skal ifølge Rigs politiet henlægge alle relevante sager efter retsplejelovens § 749, stk. 1 eller 2, hvis NCIK vurderer, at der ikke er grundlag for at efterforske sagerne. Sager kan henlægges efter stk. 1, hvis ikke der findes grundlag for at indlede en efterforskning. I sager, hvor der er påbegyndt efterforskning, kan en sag henlægges efter stk. 2, hvis det viser sig, at der ikke er grundlag for at fortsætte efterforskningen. Boks 3 viser retsplejelovens bestemmelser vedrørende politiets grundlag for at henlægge straffesager.

Boks 3

Politiets grundlag for at henlægge straffesager

§ 749 Politiet afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning.

Stk. 2. Er der ikke grundlag for at fortsætte en påbegyndt efterforskning, kan beslutningen om at indstille efterforskningen træffes af politiet, såfremt der ikke har været rejst sigtelse. Er sigtelse rejst, finder bestemmelserne i § 721 og § 722 anvendelse.

Note: Understregningerne er foretaget af Rigsrevisionen. § 721 og § 722 omhandler anklagemyndighedens opgivelse af påtale henholdsvis anklagemyndighedens tiltalefravald i sager.

Kilde: Retsplejeloven, lovbek. nr 1655 af 25. december 2022.

Politiet kan godt genoptage en sag, selv om den er henlagt, hvis der fx kommer nye spor i sagen. Politiet kan dog ikke genoptage en sag, hvis den er forældet. Straffelovens § 92-94 indeholder bestemmelser om forældelsesfrister for straffbare forhold. NCIK arbejder ifølge sine interne vejledninger ud fra, at forældelsesfristen er 2 år for mindre sager om samhandel og bedrageri og 5 år for de øvrige sager om økonomisk it-kriminalitet.

31. Vores undersøgelse viser, at NCIK henlagde 1.679 sager om økonomisk it-kriminalitet i 2019, og at dette antal er øget markant i 2022, hvor NCIK henlagde 10.222 sager. Det svarer til 30,3 % af de anmeldelser, NCIK modtog samme år. Samlet set har NCIK henlagt godt hver 5. (21 %) af de anmeldelser, der er modtaget i perioden 2019-2022. Rigs politiet har oplyst, at størstedelen af de sager, som NCIK henlægger, er enkeltstående forhold, som det ikke har været muligt at sammenkæde til andre forhold, og hvor politiet derfor vurderer, at det ikke er muligt at løfte bevisbyrden for bedrageri.

Vores undersøgelse viser også, at ca. 6.400 af de 25.000 sager (omtrent 25 %), som NCIK oversendte med oversendelsesprojektet i 2021, efterfølgende blev henlagt i politikredsene, fordi kredsene vurderede, at der ikke var grundlag for at indlede en efterforskning. Dette indikerer, at NCIK i forbindelse med oversendelsesprojektet sendte et stort antal sager uden efterforskningspotentiale til politikredsene i stedet for at henlægge dem. Når NCIK ikke gør sagen færdig ved første behandling, giver det et unødvendigt resursetræk i kredsene, fordi en medarbejder i en politikreds også skal gennemgå sagen for at konstatere, at den skal henlægges.

32. Spørgsmålet om politiets henlæggelse af sager om økonomisk it-kriminalitet indgår i flerårsaftalen for 2021-2023. Justitsministeriet konkluderede i 2020, at NCIK's muligheder for at se på tværs af sager og forfølge digitale spor havde ledt til flere efterforskningsmuligheder i den indledende efterforskning. NCIK havde derfor henlagt markant færre sager om økonomisk it-kriminalitet i 2019, end politikredsene henlagde i perioden 2017-2018 forud for oprettelsen af NCIK. De færre henlæggelser i NCIK betød, at sagsbeholdningen i NCIK voksede. I flerårsaftalen for 2021-2023 fremgår det derfor, at udviklingen i sagsbeholdningen på området bl.a. skal begrænses ved hjælp af nye prioriteringsværktøjer til politiet, fx ændrede muligheder for at henlægge sager.

I september 2022 vurderede Justitsministeriet i en notits til forligskredsen bag flerårsaftalen for 2021-2023, at politiet inden for rammerne af gældende ret allerede har ganske vide rammer for at prioritere sine resurser, herunder ved at henlægge sager. Justitsministeriet har supplerende oplyst, at ministeriets beskrivelse af gældende ret i notitsen kan have betydning for, *hvornår* sager henlægges, idet nogle kan blive henlagt tidligere. Justitsministeriet forventer dog ikke, at notitsen i væsentligt omfang vil føre til, at flere sager henlægges.

Udviklingen i andelen af sager, NCIK årligt færdigbehandler

33. Tabel 6 viser antallet af sager, NCIK har modtaget, andelen NCIK har færdigbehandlet samt den gennemsnitlige alder på sager i NCIK's sagsbeholdning i undersøgelsesperioden.

Tabel 6

Antal sager, som NCIK har modtaget, andel sager, som NCIK har færdigbehandlet inden for samme år, og gennemsnitlig alder på NCIK's sagsbeholdning ultimo årene i perioden 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Antal sager, som NCIK har modtaget	27.603	33.162	31.382	33.748
Andel sager, som NCIK færdigbehandler	22,6 %	29,0 %	62,3 %	73,6 %
Gennemsnitlig alder på sager i NCIK's sagsbeholdning	157,4 dage	305,2 dage	442,3 dage	604,3 dage

Note: Færdigbehandlede sager beregnes som forholdet mellem antallet af modtagne sager et givent år og antallet af sager, NCIK enten har henlagt eller videresendt samme år. Sager oversendt i 2019 kan maksimalt have en alder på 365 dage ved udgangen af 2019, da det er første hele år, NCIK har eksisteret.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøvegennemgang i POLSAS samt beregninger på baggrund af Rigspolitiets datatræk fra POLSAS af sager registreret med kreds-id 01LC pr. 6. februar 2023 og datatræk fra POLSAS med henlæggelser pr. 6. februar 2023.

Det fremgår af tabel 6, at NCIK i undersøgelsesperioden på årlig basis færdigbehandler en stadigt større andel af de anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet, NCIK modtager. Dvs. at NCIK enten henlægger, fordi der ikke er grundlag for at efterforske sagen, eller visiterer sagen til en politikreds med henblik på videre efterforskning. I 2019 færdigbehandlede NCIK 22,6 % af de indkomne anmeldelser, mens det i 2022 var 73,6 % af de modtagne anmeldelser, NCIK færdigbehandlede. Resultatet skal ses i sammenhæng med, at NCIK i samme periode har henlagt markant flere sager, og at andelen af sager, hvor NCIK gennemfører en indledende efterforskning, er faldet.

Selv om NCIK årligt færdigbehandler en større andel af de indkomne anmeldelser, er NCIK's samlede sagsbeholdning vokset i perioden. Ved udgangen af 2022 var der således 25.181 sager om økonomisk it-kriminalitet, som afventede NCIK's sagsbehandling. Vores undersøgelse viser også, at den gennemsnitlige alder på NCIK's sagsbeholdning er steget støt i undersøgelsesperioden fra 157,4 dage ved udgangen af 2019 til 604,3 dage ved udgangen af 2022. Sammenholdt med stigningen i andelen af sager, NCIK årligt færdigbehandler, indikerer det, at det særligt er ældre sager, der ophobes i NCIK.

3.2. Sagsbehandlingstiden i NCIK

34. Vi har undersøgt NCIK's sagsbehandlingstid for de sager, NCIK sender videre til efterforskning i politikredsene. Hvis den indledende sagsbehandlingstid er lang, er der risiko for, at sporene ikke bliver sikret i tide, eller at politikredsene ikke tids nok får grebet ind over for en potentiel gerningsperson. Fx har Rigspolitiet oplyst, at oplysninger, der kan bruges til at identificere ejeren af en IP-adresse, slettes efter 1 år.

Undersøgelsen viser, at sagsbehandlingstiden, fra NCIK modtager en anmeldelse, til sagen videresendes til en politikreds, er steget fra 77,1 dage i 2019 til 157,3 dage i 2022, hvilket er lidt højere end gennemsnittet på 149,1 dage i 2020.

35. Tabel 7 viser den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, fra NCIK modtager en anmeldelse, til NCIK videresender en sag til politikredsene.

Tabel 7

Gennemsnitlig sagsbehandlingstid fra anmeldelse, til NCIK videresender en sag til politikredsene

	2019	2020	2021	2022
Gennemsnitlig sagsbehandlingstid	77,1 dage (4.567 sager)	149,1 dage (9.202 sager)	356,0 dage (36.265 sager)	157,3 dage (23.870 sager)

Note: Parentesen angiver antallet af oversendte sager det respektive år. Sager kan maksimalt have en alder på 365 dage ved udgangen af 2019, da det er første hele år, NCIK har eksisteret. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2019 kan derfor være lavere end i de øvrige år i undersøgelsesperioden, der inkluderer sager, der har været hobet op fra foregående år og derfor kan have en sagsbehandlingstid på mere end 365 dage.

Kilde: Rigsrevisionens på baggrund Rigspolitiets datatræk fra POLSAS og sager registreret med kreds-id 01LC pr. 6. februar 2023.

Det fremgår af tabel 7, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i NCIK steg fra 77,1 dage i 2019 til 356,0 dage i 2021, svarende til en stigning på mere end 350 %. Sagsbehandlingstiden for 2019 skal dog ses i lyset af, at NCIK blev etableret ultimo 2018, hvilket begrænser den sagsbehandlingstid, der er maksimalt mulig for sager oversendt i 2019. I 2022 har NCIK reduceret den gennemsnitlige sagsbehandlingstid til 157,3 dage, hvilket dog stadig er højere end i både 2019 og 2020.

36. For at undgå fremtidige sagsophobninger i NCIK og for at sikre, at fordelene ved central behandling i NCIK ikke mistes på grund af for lang sagsbehandlingstid og risiko for forældelse, indførte Rigspolitiet fra den 1. januar 2022 en såkaldt ventilordning. Ventilordningen indebærer, at sager automatisk oversendes til politikredsene inden for 8 uger (svarende til 56 dage) efter anmeldelsen, dog 4 uger (svarende til 28 dage) for samhandelssager, medmindre NCIK vælger at fastholde sagerne i NCIK, fx hvis sagerne er i gang med at blive kædet sammen med øvrige sager. Tidsfristerne på henholdsvis 8 og 4 uger er fastlagt ud fra efterforskningsmæssige hensyn, da Rigspolitiet formoder, at nyere sager har et større potentiale for efterforskning.

Ligesom oversendelsesprojektet i 2021 betyder ventilordningen, at sager videresendes til politikredsene, uden at NCIK gennemfører en indledende efterforskning. Vi har på baggrund af vores stikprøve beregnet, at NCIK i 2022 systematisk har sendt en større andel af sagerne videre uden indledende efterforskning via ventilordningen, end NCIK gjorde ved oversendelsesprojektet, der ellers var tiltænkt som en enkeltstående handling for at komme sagsbunker til livs. Når en stor andel af sager oversendes systematisk uden indledende efterforskning, bidrager NCIK efter Rigsrevisionens opfattelse ikke til en ensartet, effektiv og professionel efterforskning, som det ellers var hensigten.

Sammen med ventilordningen indførte Rigspolitiet også en såkaldt overløbsventil, der også skulle bidrage til at holde sagsbeholdningen i NCIK nede. Overløbsventilen indebærer, at NCIK igen kan oversende bunker af sager på én gang til politikredsene uden at gennemføre en indledende efterforskning, hvis der igen sker en sagsophobning i NCIK. Rigspolitiet har oplyst, at NCIK endnu ikke har brugt overløbsventilen.

3.3. NCIK's påvirkning af politikredsenes efterforskningsmuligheder

37. Vi har undersøgt, hvordan NCIK's sagsbehandling påvirker politikredsenes muligheder for at rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet.

Ifølge cirkulæret for NCIK var hensigten med etableringen af NCIK at skabe bedre muligheder for politiets efterforskning af økonomisk it-kriminalitet ved at centralisere anmeldelser, visitation og indledende efterforskning. Vi lægger derfor til grund, at NCIK's sagsbehandling skal påvirke politikredsenes muligheder for rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet positivt. Vi lægger endvidere til grund, at NCIK også kan påvirke politikredsenes muligheder for at efterforske sagerne ved at videresende sagerne hurtigst muligt, da der ifølge Rigspolitiet er et større efterforskningspotentiale i nyere sager om økonomisk it-kriminalitet.

Undersøgelsen viser, at der er en signifikant større sandsynlighed for, at politikredsene kan rejse sigtelse mod en formodet gerningsperson i de sager, hvor NCIK har gennemført en indledende efterforskning, end i de sager, hvor NCIK ikke har gennemført en indledende efterforskning. Rigspolitiet har oplyst, at effekten også kan være et udtryk for, at NCIK i højere grad gennemfører indledende efterforskning i sager, hvor NCIK vurderer, at der er mulighed for at rejse sigtelse, og undlader det i tilfælde, hvor sandsynligheden er lavere. Da hensigten med NCIK er at øge efterforskningsmulighederne og effektiviteten i straffesagsbehandlingen, finder Rigsrevisionen det uhensigtsmæssigt, hvis NCIK videresender sager uden indledende efterforskning, selv om NCIK samtidig vurderer, at sandsynligheden for sigtelse er lav. Disse sager burde efter Rigsrevisionens forståelse enten være henlagt i den indledende visitation eller være kvalificeret med en indledende efterforskning i overensstemmelse med den strategiske hensigt for NCIK.

Vores undersøgelse viser også, at der er en signifikant sammenhæng mellem NCIK's sagsbehandlingstid og politikredsenes muligheder for at rejse sigtelse. Jo højere sagsbehandlingstiden i NCIK er, desto lavere er sandsynligheden ifølge vores beregninger for, at politikredsen kan rejse sigtelse i den pågældende sag.

38. Når NCIK siden 2021 har gennemført en indledende efterforskning i mindre end halvdelen af de sager, NCIK videresender til politikredsene, styrker NCIK's sagsbehandling i mange tilfælde ikke politikredsenes muligheder for at efterforske sagerne. Sammenholdt med sagsbehandlingstiden i NCIK, der i 2022 var 157,3 dage, er det Rigsrevisionens opfattelse, at NCIK's sagsbehandlingstid i mange sager kan blive så lang, at det kan begrænse politikredsenes muligheder for at rejse sigtelse i sagerne.

Rigspolitiet har oplyst, at Rigspolitiet er enig i, at den samlede sagsbehandlingstid generelt bør være så lav som muligt af hensyn til efterforskningspotentialet, men har videre bemærket, at en kort sagsbehandlingstid ikke alene fører til, at der kan rejse sigtelse mod en gerningsperson. Rigsrevisionen er enig i, at sagsbehandlingstiden i sig selv ikke afgør, om der kan rejses sigtelse. Vi finder dog, at lange sagsbehandlingstider samlet set bidrager til at mindske efterforskningspotentialet i sagerne og dermed sandsynligheden for, at der kan rejses sigtelse.

Rigsrevisionen, den 13. juni 2023

Birgitte Hansen

/Niels Kjøller Petersen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Justitsministeriet i tilfredsstillende grad har understøttet efterforskningen af digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet i perioden 2019-2022. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Har Rigspolitiet via NC3 i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om digitale seksualforbrydelser?
- Har Rigspolitiet via NCIK i tilfredsstillende grad understøttet politiets efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet?

I undersøgelsen indgår Justitsministeriet, herunder Rigspolitiet.

Undersøgelsen omhandler perioden 2019-2022. Perioden er valgt, fordi politiets organisering i relation til håndteringen af økonomisk it-kriminalitet ændrer sig betydeligt med etableringen af NCIK ultimo 2018, der fra dette tidspunkt får det primære ansvar for den indledende visitation og efterforskning af sager om økonomisk it-kriminalitet. Siden 2019 har borgere og virksomheder også kunnet benytte politiets anmeldelsesportal på politi.dk til at anmelde bl.a. digitale seksualforbrydelser og økonomisk it-kriminalitet, hvorefter disse sagstyper sendes til enten NC3 eller NCIK med henblik på sagsbehandling. Det er ikke muligt at sammenligne med sager fra før 2019, bl.a. fordi begge specialenheder ikke var i drift på dette tidspunkt. Indsatsen på hvert af de 2 sagsområder kan sammenlignes på tværs af perioden, da undersøgelsen fokuserer på indsatsen for at understøtte efterforskningen via specialenhedernes indledende visitation og efterforskning, og begge enheder har haft denne opgave i hele perioden.

Rigspolitiet etablerede politiets Nationale Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) pr. 1. januar 2022, der organisatorisk samler Rigspolitiets specialenheder i én selvstændig enhed. Omorganiseringen har ikke betydning for NC3's og NCIK's opgavevaretagelse.

Undersøgelsen bygger på gennemgang af dokumenter, stikprøvegennemgange, analyser af registerdata og en regressionsanalyse.

Vi har i løbet af undersøgelsen holdt flere møder med Justitsministeriet og Rigspolitiet samt med NCIK, NC3 og Københavns Politi for at få indsigt i området.

Nedenfor beskrives vores kvalitetssikring, data og metode nærmere.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos myndighederne samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer. Vi har endvidere sendt vores metode og resultaterne af vores stikprøvegennemgang i høring hos Justitsministeriet og Rigspolitiet.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter af relevans for politiets efterforskning af it-relateret kriminalitet, herunder:

- Rigspolitikundgørelse B, nr. 31, om it-kriminalitet, der er Rigspolitiets retningslinjer for håndteringen af it-kriminalitet, herunder bilag til kundgørelsen vedrørende NC3's rolle
- cirkulære om retningslinjer for kvalitets- og legalitetssikring af og tilsyn med straf-sagsbehandlingen i Landsdækkende Center for IT-relateret økonomisk kriminalitet (LCIK) (2018)
- vejledning om Nationalt Cyber Crime Centers håndtering af efterretninger og anmeldelser
- vejledninger for den indledende sagsbehandling og visitation af sager i specialenhederne NCIK og NC3
- samarbejdsmodel for NSK (2022)
- mål- og resultatplaner for politiet (2019-2022) samt gældende flerårsaftaler for perioden 2016-2023
- rapport om Statsadvokaten i Københavns tematisyn om internetbedrageri og henlæggelser i LCIK (2019)
- interne dokumenter til Rigspolitiets koncernledelse om initiativer til styrkelse af sagsbehandlingen af it-relateret økonomisk kriminalitet (2021)
- afrapportering fra LCIK styregruppemøde (2018)
- notits om politiets eksisterende muligheder for at prioritere sager, Justitsministeriet (2022).

Registerdata

Analyser og de udtagne stikprøver er foretaget på baggrund af data, som Rigsrevisionen har modtaget fra Rigspolitiet. Data består af anmeldelser om digitale seksualforbrydelser og anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet, der er blevet registreret i POLSAS. For økonomisk it-kriminalitet har vi endvidere modtaget et særskilt datatræk, der alene indeholder anmeldelser, der er visiteret via NCIK, og som har fået tilknyttet NCIK's kreds-ID (O1LC). I datasættene fremgår de enkelte anmeldelser med registreringer af en række variable, fx anmeldelsestidspunkt, tidspunkt for sigtelse og henlæggelse, aktuelle og historiske sagsplaceringer (hvilken politikreds eller enhed de enkelte sagsbehandlingsskridt er registreret i) og registrerede søgenøgler. Datasættene – bortset fra det datasæt, som indeholder alle sager med kreds-id O1LC – er begrænset til følgende gerningskodeintervaller: 61600-61610, 62950-62959, 70000-74999, 75400-78999, 83180-85999, 91000-94990 og 99110-99997.

Vi har modtaget følgende datasæt:

- alle anmeldelser mellem 2016 og 2022 (modtaget den 3. januar 2023 og suppleret med sidste kvartal af 2022 den 8. februar 2023)
- alle sager anmeldt mellem 2019 og 2022, som har kreds-id 01LC i journalnummeret – dvs. sager, som er anmeldt gennem politi.dk, og som har været behandlet af NCIK (modtaget den 3. januar 2023 og suppleret med sidste kvartal af 2022 den 8. februar 2023)
- alle sager, der er henlagt mellem 2019 og 2022, og som pr. 6. februar 2023 fortsat var henlagte (modtaget den 20. oktober 2022 og suppleret med sidste kvartal af 2022 den 8. februar 2023)
- alle sager, hvor der er rejst sigtelse mellem 2019 og 2022 (modtaget den 20. oktober 2022, og hvor der er suppleret med sidste kvartal af 2022 den 8. februar 2023).

På baggrund af de modtagne data har vi defineret følgende 2 populationer, som vi har foretaget beregninger på:

NCIK-populationen (økonomisk it-kriminalitet) udgøres af sager, som er anmeldt til og visiteret af NCIK. Populationen bygger på datasættet med alle anmeldelser mellem 2019 og 2022, som har tilknyttet 01LC i journalnummeret. Datasættet er renset for åbenlyse fejlregistreringer (fx hvis en sagsplacering tidsmæssigt er registreret før anmeldelsesdatoen). Det har ført til, at 260 anmeldelser er sorteret fra inden vores beregninger. Vi har endvidere afgrænset os fra sager, som vedrører ransomware.

NC3-populationen (digitale seksualforbrydelser) bygger på datasættet over alle anmeldelser mellem 2016 og 2022. Populationen er afgrænset til kun at inkludere sager, som er modtaget via politi.dk og visiteret til en politikreds af NC3. Endvidere skal NC3 på tidspunktet for oversendelsen til politikredsen have tilknyttet søgenøglen *IT seksualrelateret kriminalitet* til anmeldelsen, da denne bruges til at afgrænse anmeldelserne fra sager, der ikke er it-relaterede. Datasættet er renset for åbenlyse registreringsfejl, hvilket har ført til, at 10 anmeldelser er sorteret fra inden vores beregninger.

POLSAS-data er dynamiske. Det betyder, at vores datasæt viser sagernes registreringer mv. på den dato, hvor data er trukket fra sagsbehandlingssystemet. Sager, der var henlagt på tidspunktet for datatrækket, kan derfor været genoptaget.

Udtagelse af stikprøver

Formålet med stikprøverne er at undersøge, om NCIK gennemfører en indledende efterforskning i anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet, og om NC3 gennemfører en indledende efterforskning efter hensigten i sager om sextortion, grooming og seksuelt misbrug af børn på nettet samt i sager om digitale sexkrænkelser. Vores stikprøver omfatter således kun sager, hvor NCIK og NC3 har afsluttet den indledende sagsbehandling.

NCIK oversender sager til politikredsene via en såkaldt oversendelsesrobot, hvormed der registreres en selvstændig kode på sagerne i POLSAS. Når vi på en sag kan se, at den har været forbi oversendelsesrobotten og efterfølgende er registreret i en politikreds, har vi vurderet, at sagen er oversendt fra NCIK til en politikreds. Vi har brugt samme metode til at vurdere, om en sag er oversendt fra NC3 til en politikreds.

Vi har gennemført 4 stikprøver af sager. 3 af stikprøverne vedrører digitale seksualforbrydelser, mens den sidste vedrører økonomisk it-kriminalitet. Stikprøverne er foretaget på baggrund af datasættene fra POLSAS, som vi modtog den 3. januar 2023, og det supplerende datasæt med sager fra sidste kvartal af 2022, som vi modtog den 8. februar 2023. De 3 stikprøver for NC3-sager er opdelt på sagstyper ved at sortere efter, om sagerne på tidspunktet for oversendelsen fra NC3 til politikredsen var tildelt en af følgende søgenøgler: *grooming* eller *sextortion*, *digital sexkrænkelser* eller *seksuelle overgreb på børn*.

For økonomisk it-kriminalitet har vi taget en stikprøve ud fra et datasæt, der er afgrænset til sager, der er anmeldt til NCIK og derfor oprettet med NCIK's kreds-id (O1LC), og som efterfølgende er oversendt fra NCIK til videre efterforskning i en politikreds.

For alle stikprøver har vi efterfølgende trukket et antal sager for hvert anmeldelsesår i perioden 2019-2022. Sagerne er trukket blandt den årlige pulje af anmeldte sager inden for hver sagskategori, og stikprøven er repræsentativ for det pågældende år med et konfidensinterval på 95 % og en usikkerhed på ca. 5 %.

I beretningen er stikprøverne og andelen af sager, hvor der gennemføres indledende efterforskning, opgjort på det år, hvor NCIK har oversendt sagen til en politikreds. Denne opgørelsesmetode betyder, at de statistiske usikkerheder varierer fra $\pm 2,5$ % til ± 10 % for de forskellige år. Det er Rigsrevisionens vurdering, at denne statistiske usikkerhed er acceptabel og inden for de gængse grænser for usikkerheder.

Opgørelsen af stikprøven på oversendelsesår betyder, at der ændres ved den enkelte anmeldelses sandsynlighed for at blive udtaget i stikprøven. I 2021 var sandsynligheden fx 1,23 % for, at en sag om økonomisk it-kriminalitet, der blev anmeldt i 2021, blev tilfældigt udtaget til stikprøven. Samme år var sandsynligheden for, at en sag blev udtaget tilfældigt blandt oversendte sager 1,80 %. Derfor er sandsynligheden for, at en sag bliver udtaget til stikprøven i 2021 ca. 0,56 procentpoint højere i populationen af oversendte sager. Vi har beregnet, at sandsynligheden for, at en sag var blevet udvalgt, hvis stikprøverne var udtaget på oversendelsesår frem for anmeldelsesår, varierer med mellem 0,08 og 0,82 procentpoint for alle stikprøver og alle år. Variationen er meget mindre i stikprøverne af digitale seksualforbrydelser. Det skyldes, at NC3 oversender sager relativt hurtigt, og at en sags oversendelsesår derfor ofte er det samme som anmeldelsesåret. Det er vores vurdering, at denne forskel er relativt lav og derfor acceptabel. Stikprøvernes størrelse, populationernes størrelse og de statistiske usikkerheder forbundet med hvert oversendelsesår er vist i tabel A.

Tabel A
Populations- og stikprøvestørrelse samt usikkerhedsmål for beretningens stikprøver

	2019	2020	2021	2022
Sager vedrørende økonomisk it-kriminalitet med kreds-id 01LC				
<i>Population</i>	4.567	9.210	36.284	23.874
<i>Stikprøve</i>	101	190	650	467
<i>Statistisk usikkerhed (±)</i>	9,6 %	7,0 %	3,8 %	4,5 %
Sager med søgenøglerne grooming eller sextortion				
<i>Population</i>	70	442	604	736
<i>Stikprøve</i>	67	209	241	260
<i>Statistisk usikkerhed (±)</i>	2,5 %	4,9 %	4,9 %	4,9 %
Sager med søgenøglen digitale sexkrænkelser				
<i>Population</i>	114	679	867	690
<i>Stikprøve</i>	80	251	286	224
<i>Statistisk usikkerhed (±)</i>	6,0 %	4,9 %	4,8 %	5,4 %
Sager med søgenøglen seksuelle overgreb på børn				
<i>Population</i>	529	1.331	1.495	2.656
<i>Stikprøve</i>	227	304	318	342
<i>Statistisk usikkerhed (±)</i>	4,9 %	4,9 %	4,9 %	5,0 %

Kilde: Antallet af sager, der er oversendt til en politikreds i hvert oversendelsesår, er beregnet af Rigsrevisionen på baggrund af anmeldelsesdata fra Rigspolitiet.

Stikprøverne og resultaterne fra sagsgennemgangen har vi sammenkørt med de modtagne datasæt over anmeldelser, henlæggelser og sigtelser. På den baggrund har vi foretaget statistiske tests i form af en binomisk logistisk regression og deskriptiv statistik vedrørende specialenhederne.

Regressionen bruges til at vurdere, om der er sammenhæng mellem NCIK's sagsbehandlingstid og gennemførelse af indledende efterforskning og politikredsens muligheder for at rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet. Dette er uddybet nedenfor. Vi har også forsøgt at foretage en lignende regression på vores stikprøve af sager om grooming og sextortion. Det har dog ikke været muligt, fordi NC3 ikke kan henlægge sager. NC3 skal derfor sende alle sager videre til politikredsene, uanset om der er grundlag for at indlede en efterforskning. Det er dermed ikke muligt at koble NC3's gennemførelse af indledende efterforskning til politikredsens muligheder for at rejse sigtelse.

Sagsgennemgang på baggrund af stikprøven og definition af indledende efterforskning

Vi har gennemgået sagerne i stikprøven ved opslag i POLSAS hos Rigspolitiet. For hver sag om økonomisk it-kriminalitet har vi registreret, om anmeldelsen og politiets noteringer på sagen underbygger, at der er tale om økonomisk it-kriminalitet, og om sagen dermed er inden for NCIK's område. Hvis en sag ikke falder inden for NCIK's område, indgår den ikke i opgørelserne.

Rigspolitiet har oplyst, at NCIK altid skal fremsende en følgeseddel med informationer om sagen og valg af værneting. NCIK skal endvidere dokumentere den indledende efterforskning med en særskilt rapport. For alle sager i vores stikprøve, har vi derfor registreret, om der er vedlagt en følgeseddel, en efterforskningsrapport for den indledende efterforskning, eller om der ikke er nogen dokumentation fra NCIK. Hvis NCIK har vedlagt en rapport for den indledende efterforskning, har vi vurderet, at NCIK har gennemført en indledende efterforskning. Hvis en sag ikke har haft en rapport om indledende efterforskning, har vi dernæst undersøgt, om sagen har været kædet sammen med andre sager i POLSAS (fx ved, at der har været anført et ad-journalnummer eller vedlagt følgesedler, der angiver et hovedforhold i et sagskompleks). Hvis sagerne har været kædet sammen til andre sager, har vi slået de relaterede sager op og undersøgt, om NCIK på disse sager har vedlagt rapporter for den indledende efterforskning. Hvis der enten på det udtrukne journalnummer i stikprøven eller på et relateret journalnummer er registreret en rapport for indledende efterforskning fra NCIK, har vi registreret, at NCIK har foretaget indledende efterforskning på den udtrukne sag. Det skyldes, at vi har lagt til grund, at sagerne ofte kan være en del af større sagskomplekser og dermed indgå som supplerende forhold til allerede anmeldte sager.

I nogle sager er der ikke foretaget indledende efterforskning efter konkret anmodning fra den kreds, der skal overtage sagen fra NCIK. Dette har vi også registreret, men har her lagt til grund, at der *ikke* er foretaget en indledende efterforskning. Endelig har vi på nogle sager set, at den modtagende politikreds efter modtagelsen af sagen fra NCIK selv har foretaget indledende efterforskning. I disse tilfælde har vi registreret, at NCIK *ikke* har foretaget indledende efterforskning.

For NC3-stikprøven vedrørende grooming, sextortion og digitale sexkrænkelser har vi undersøgt, om der er udarbejdet efterforskningsoplæg, der dokumenterer NC3's indledende efterforskning. Hvis NC3 har vedlagt et efterforskningsoplæg, har vi vurderet, at NC3 har gennemført en indledende efterforskning.

I sager vedrørende seksuelt materiale såsom fotografier, film, andre visuelle gengivelser e.l. af børn er stort set alt materiale meget følsomt. Materialet opbevares derfor ikke i POLSAS. I stedet har NC3 samlet materialet på servere, som kun kan tilgås af udvalgte sagsbehandlere. Informationen herom fremgår af en krypteret skrivelse fra NC3 og vil være dokumenteret på sagen i POLSAS. Hvis der har ligget sådan en skrivelse på sagen, har vi vurderet, at NC3 har gennemført en indledende efterforskning. Rigsrevisionen har hverken læst eller gennemgået skrivelserne eller det krypterede indhold.

Når professionelle aktører, fx banker, anmelder misbrug af kreditkort, sker det via en automatisk anmeldelsesløsning hos NCIK. Ved denne type anmeldelse registreres hver enkelt transaktion med kreditkortet som én anmeldelse. Når borgere anmelder misbrug af kreditkort, indgiver de typisk en samlet anmeldelse for alle transaktioner. Misbrug af kreditkort kan ifølge Rigspolitiet have få efterforskningsmuligheder. Rigspolitiet har i den forbindelse bemærket, at det kan påvirke vores opgørelse af, om der er gennemført indledende efterforskning, hvis vores stikprøve af anmeldelser om økonomisk it-kriminalitet indeholder en overvægt af sager om misbrug af kreditkort, der er anmeldt af bankerne via den automatiske anmeldelsesløsning.

Vores opgørelse baserer sig kun på sager, der er videresendt til politikredsene og dermed på sager, hvor der ifølge NCIK's vurdering bør være et tilstrækkeligt efterforskningspotentiale til, at politikredsene kan indlede en efterforskning. I stikprøvegennemgangen har vi samtidig kontrolleret, om flere forhold er kædet sammen, hvilket efter vores forståelse vil gøre sig gældende i de nævnte sager om kreditkortmisbrug. Hvis der er gennemført indledende efterforskning i én af de tilknyttede sager, vil det tælle med i vores opgørelser. Der vil derfor kun være risiko for bias i vores opgørelser, hvis NCIK ikke kæder sagerne fra professionelle anmeldere sammen og derudover systematisk undlader at gennemføre indledende efterforskning i sagerne, selv om NCIK sender dem videre til efterforskning i politikredsene.

Databehandling og kode

Beregningerne er foretaget i databehandlingsprogrammet R. Ved hver tabel i beretningen er datagrundlaget for beregningerne angivet med henvisning til de dataudtræk fra POLSAS, vi har modtaget fra Rigspolitiet.

Beregninger vedrørende NC3 (kapitel 2)

Beregningerne vedrørende NC3 foretages på populationen af sager, som er modtaget via politi.dk og visiteret til en politikreds af NC3.

Henlæggelsesprocent i NC3 (tabel 3)

Henlæggelsesprocenten opgøres som antallet af henlæggelser i et givent år divideret med antallet af anmeldelser i samme år. Sagerne, der henlægges, kan være anmeldt tilbage til 2016. Den længere anmeldelsesperiode er valgt for at tage højde for, at anmeldelser kan henlægges et andet år, end sagen er anmeldt, fordi sager fx undergår efterforskning over længere tid. Henlæggelsesprocenten i 2022 er fx udregnet som antallet af sager anmeldt til NC3 mellem 2016 og 2022 og henlagt i 2022, relativt til sager anmeldt til NC3 i 2022, multipliceret med 100:

$$\frac{\text{sager henlagt i 2022, som er anmeldt til NC3 i perioden 2016-2022}}{\text{sager anmeldt til NC3 i 2022}} \times 100$$

Sagsbehandlingstiden i NC3 (tabel 4)

Sagsbehandlingstiden i NC3 opgøres som forskellen mellem en sags anmeldelsesdato og den dag, NC3 oversender sagen til en politikreds (angivet ved, at sagen elektronisk placeres til en kreds via en af sagsplaceringkoderne RPNC31-RPNC312). Efterfølgende udregnes gennemsnittet af sagernes sagsbehandlingstid opdelt på det år, NC3 sender sagerne til en kreds.

Beregninger vedrørende NCIK

Beregningerne på NCIK-sager er foretaget på populationen af sager med kreds-id 01LC i journalnummeret.

Sager i oversendelsesprojektet for hele perioden (pkt. 28)

NCIK har markeret de sager, der er oversendt via oversendelsesprojektet med unikke sagsbehandlerkoder. Vi har opgjort omfanget på baggrund af disse registreringer.

Sager sendt i oversendelsesprojektet uden indledende efterforskning relativt til ventilsager (pkt. 36)

Beregningen er baseret på stikprøven af sager om økonomisk it-kriminalitet. Udregningen er opgjort på anmeldelsesår for at kunne sammenligne oversendelsesprojektet og ventilordningen. Beregningen viser andelen af sager, der er anmeldt et givent år, og som blev oversendt som enten en del af oversendelsesprojektet eller som en ventilsag, uden at NCIK havde foretaget indledende efterforskning.

Sager modtaget og henlagt i NCIK og henlæggelsesprocenten i NCIK (pkt. 31)

Vi har opgjort en sag som henlagt i NCIK, hvis sagen er henlagt af NCIK (opgjort på baggrund af sagsplaceringer), og henlæggelsen er sket, inden sagen er sendt til en politikreds.

Henlæggelsesprocenten i NCIK opgøres som antallet af sager, NCIK har henlagt et givent år, divideret med antallet af anmeldelser samme år.

Sager fra oversendelsesprojektet henlagt i politikredsene (pkt. 31)

Først har vi opgjort, i hvilket omfang politikredsene henlægger sager efter retsplejelovens § 749, stk. 1, dvs. at kredsen har vurderet, at der ikke er grundlag for at indlede en efterforskning. Opgørelsen er foretaget på alle sager i populationen, som har forladt NCIK og er henlagt i en kreds. På baggrund heraf har vi ud fra sagsbehandlerkoder for NCIK's oversendelsesrobotter opgjort, om sagen er oversendt som en del af oversendelsesprojektet.

Færdigbehandlede sager i NCIK ved udgangen af det år, de anmeldes (tabel 6)

Beregningen omfatter sager, der pr. 31. december i sagens anmeldelsesår enten er oversendt til en kreds fra NCIK eller henlagt af NCIK. Det betyder, at hvis en sag fx er anmeldt den 1. januar 2019 og oversendt fra NCIK til en politikreds den 30. oktober 2019, så indgår sagen i opgørelsen som færdigbehandlet af NCIK i 2019. Sager tælles kun med for det år, de er anmeldt.

Sagsbeholdning og den gennemsnitlige alder på sagsbeholdningen i NCIK (pkt. 25, 33 og tabel 6)

Sagsbeholdningen af sager i NCIK opgøres som alle de sager, der ved udgangen af et år fortsat hverken er henlagt eller oversendt fra NCIK, uanset hvilket år sagen er anmeldt. Opgørelsen er dynamisk, dvs. at sager kan "overføres" fra ét år til det næste, hvis ikke sagen er færdigbehandlet. Sagsbeholdningen beskriver således alle de sager, NCIK endnu ikke har færdigbehandlet den 31. december for hvert år i perioden. Alderen på en sag i NCIK's sagsbeholdning udregnes som antallet af dage mellem sagens anmeldelse og den 31. december i det år, hvor sagen endnu ikke er enten oversendt eller henlagt af NCIK.

Hvis en sag fx er anmeldt den 1. januar 2019 og oversendes fra NCIK til en kreds den 31. marts 2021, er sagen således medregnet i sagsbeholdningen for 2019, og alderen på sagen ultimo 2019 er 365 dage. Samme sag er medregnet i sagsbeholdningen for 2020, da sagen stadig er under behandling i NCIK ultimo 2020 og i 2020 vil have en alder på 730 dage. Sagen vil ikke indgå i opgørelsen over sagsbeholdningen ultimo 2021, da sagen er færdigbehandlet af NCIK i 2021.

Sagsbehandlingstiden i NCIK (tabel 7)

Sagsbehandlingstiden i NCIK udregnes som forskellen mellem den dato, en sag anmeldes, og den dag, den oversendes til en politikreds fra NCIK. Datoen for en sags oversendelse beregnes ved at isolere den sagsplacering i alle oversendte sager, hvor de særlige sagsbehandlerkoder for oversendelsesrobotterne hos NCIK er registreret. Samme række i datasættet, som har angivet sagsbehandlerkoden, indeholder en dato for sagens oversendelse. Sagsbehandlingstiden er derfor forskellen mellem sagens anmeldelses- og oversendelsesdato. Efter at have beregnet sagsbehandlingstiden for hver sag, opgøres gennemsnittet af disse og fordeles på det år, sagen er oversendt til en politikreds.

Analysemodel – binomisk logistisk regression (pkt. 40 ff.)

En binomisk logistisk regression gør det muligt at beregne statistiske sammenhænge mellem en række uafhængige variable, kontrolvariable og en afhængig variabel, som har 2 mulige udfald. I vores beregninger beskriver den afhængige variabel, om der er rejst sigtelse eller ej i en sag. Regressionen er foretaget på stikprøven af sager om økonomisk it-kriminalitet, og den baserer sig derfor kun på sager, som er oversendt til en kreds, og hvor NCIK derfor har afsluttet sin sagsbehandling. Regressionen anvendes til at vurdere, om der er en signifikant sammenhæng mellem, at NCIK har gennemført indledende efterforskning, og der rejses sigtelse i en sag. I den logistiske regression indgår i alt 6 variable:

1) Den afhængige variabel

Har politiet rejst sigtelse i en sag eller ej?

2) Den uafhængige variabel

Har NCIK gennemført indledende efterforskning i sagen?

3) Kontrol A

Antallet af dage til den 31. december 2022. Denne variabel er inddraget for at tage højde for, at der i ældre sager har været længere tid til at sigte en gerningsperson.

4) Kontrol B

Har sagen kun været placeret i Københavns Politi? Eftersom sager, hvor der ikke kan fastslås et værneting, bliver placeret i Københavns Politi af NCIK, er det vores forventning, at Københavns Politi får en større andel af sager, som er dårligt oplyst fra anmelders side. Det forventer vi vil give en lavere sandsynlighed for sigtelse.

5) Kontrol C

Sagsbehandlingstid i NCIK. Den tid, NCIK har brugt på at behandle en sag, før den bliver videresendt til en kreds.

6) Kontrol D

En sags forbindelse til andre sager. Denne variabel beskriver, om et journalnummer er knyttet til andre journalnumre, enten ved et adjournalnummer eller ved at være oversendt som et supplerende forhold.

Regressionen viser, at den uafhængige variabel er signifikant med en p-værdi på under 0,05, og alle de øvrige variable (kontrol A-D) er signifikante og har en p-værdi på under 0,01. Estimerne er vist i odds i tabel B, og den procentvise ændring i sandsynligheden for sigtelse, når en variabel forøges med 1, er vist i parentes.

Tabel B

Ændringen i sandsynligheden for sigtelse ved tilstedeværelse eller forøgelse med én enhed for hver variabel i modellen

	Odds (ændring i sandsynlighed for sigtelse)
Indledende efterforskning	1,355 (35,49 %, hvis der er foretaget indledende efterforskning)
Kontrol A: Dage til den 31. december 2022	1,003 (0,30 % pr. dag til nytår 2022)
Kontrol B: Placeret i Københavns Politi	0,470 (÷53,00 %, hvis sagen er placeret i Københavns Politi)
Kontrol C: Sagsbehandlingstiden i NCIK	0,996 (÷0,41 % pr. dag, sagen behandles i NCIK)
Kontrol D: Sagens forbindelse til andre sager	1,974 (97,35 %, hvis sagen er forbundet til andre sager)

Kilde: Rigsrevisionens stikprøvegennemgang i POLSAS samt regression.

Det fremgår af tabel B, at sandsynligheden for sigtelse i en sag stiger med 35,49 %, hvis der er gennemført indledende efterforskning. I forbindelse med dette estimat findes der dog en usikkerhed i og med, at det ikke er muligt at vurdere sagernes kompleksitet på baggrund af data.

Det fremgår også af tabellen, at hvis en sag er forbundet til andre sager (kontrol D), er der dobbelt så stor sandsynlighed for, at politiet kan rejse sigtelse i sagen, end hvis en sag ikke er forbundet. Denne effekt kan dog skyldes, at NCIK i meget høj grad kun videresender sager til politikredsene, som NCIK kan forbinde til andre sager, hvilket kan forklare styrken af variabelens effekt på sandsynligheden for sigtelse.

Det fremgår videre af tabellen, at sagsbehandlingstid (kontrol C) har en relativt stor effekt på sandsynligheden for sigtelse i en sag, når man tager højde for variabelens skala. Sandsynligheden for sigtelse falder med 0,41 % for hver dag, sagen ikke er oversendt til en politikreds fra NCIK.

Vores beregninger forudsætter ikke, at sager alene opklares som følge af lavere sagsbehandlingstid, men at sagsbehandlingstiden i NCIK alt andet lige påvirker politikredsenes efterforskningsmuligheder. Derfor kontrollerer vi for andre forhold i modellen for at få det mest præcise resultat. Der vil dog være forhold, vi ikke kan tage højde for. Sagens karakter kan fx have betydning for sagsbehandlingstiden og dermed påvirke sandsynligheden for sigtelse. Det kan fx være tilfældet i de sager, der sendes direkte til kredsen med henblik på hastesikring. Alene det, at der er spor at hastesikre, betyder, at sagerne som udgangspunkt har et større efterforskningspotentiale og dermed større sandsynlighed for sigtelse. Dette kan vi ikke tage højde for i vores model. Det er vores vurdering, at disse sager kan påvirke styrken af effekten af sagsbehandlingstiden, men de påvirker ikke, om sammenhængen er signifikant, og de påvirker ikke resultatet om, at lange sagsbehandlingstider har negativ effekt på sandsynligheden for sigtelse.

Endelig fremgår det også af tabel B, at det har en betydeligt negativ effekt, hvis en sag kun har været placeret i Københavns Politi (kontrol B). Sandsynligheden for sigtelse falder således med 53,00 %, hvis sagen er blevet sendt fra NCIK til Københavns Politi og aldrig har forladt kredsen. Denne effekt kan dog ikke fortolkes sådan, at Københavns Politi nødvendigvis er dårligere til at efterforske og rejse sigtelse i sager om økonomisk it-kriminalitet i forhold til landets øvrige kredse. Den stærke negative effekt skyldes snarere, at sager, der ikke kan tildeles et værneting af NCIK og derfor formentlig er dårligt oplyst fra anmelders side, konsekvent bliver visiteret til Københavns Politi.

Den binomiske logistiske regression er testet for indbyrdes korrelation mellem de forklarende variable, forekomsten af ekstreme outliers i data og non-linearitet mellem modellens intervalskalerede variable og log-odds. Testene viser, at intet af det nævnte er til stede i modellen.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, herunder standarderne for større undersøgelser (SOR 3). 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

Cyberkriminalitet	Politiet brugte tidligere begrebet cyberkriminalitet som en samlet betegnelse for it-relateret kriminalitet såsom økonomisk it-kriminalitet og digitale seksualforbrydelser, men også for kriminalitet, der retter sig mod it-systemer, fx hacking eller overbelastningsangreb.
Digital seksualforbrydelse	Omfatter bl.a. deling af billeder af seksuel karakter uden samtykke, sextortion (afpresning, hvor gerningsperson truer med at offentliggøre billeder af seksuel karakter) og grooming (voksne, der opbygger tillid til børn på nettet med henblik på seksuelt overgreb).
Grooming	Voksen, der opbygger et tillidsforhold til et barn på nettet med henblik på seksuelt overgreb.
Journalnummer	Hver anmeldelse eller sag hos politiet tildeles et unikt journalnummer på 16 cifre, hvor de første 4 cifre er et unikt id for den kreds, der har oprettet sagen. De næste 5 cifre angiver en kode for den lovovertrædelse, anmeldelsen vedrører (gerningskoden). De følgende 5 cifre er et løbnummer, der tæller antal sager inden for den respektive kategori det respektive år. De sidste 2 cifre angiver det årstal, anmeldelsen er oprettet.
NC3	Nationalt Cyber Crime Center (NC3) har det overordnede politifaglige ansvar for håndteringen af kompleks it-relateret kriminalitet. NC3 varetager bl.a. modtagelse og indledende efterforskning i sager om digitale seksualforbrydelser, der anmeldes på politi.dk. Enheden yder derudover assistance til politikredsene i forhold til it-kriminalteknik.
NCIK	National Center for it-relateret kriminalitet (NCIK) varetager bl.a. den centrale visitation og indledende efterforskning af it-relateret økonomisk kriminalitet.
POLSAS	Politiets sagsbehandlingssystem, hvor alle anmeldelser registreres og tildeles et unikt journalnummer.
Ransomware	Økonomisk it-kriminalitet, hvor kriminelle låser eller blokerer offerets computer, typisk med formål om at indkræve en løsesum for at ophæve blokeringen.
Rapport for indledende efterforskning	Når NCIK og NC3 gennemfører indledende efterforskninger, skal de dokumentere resultaterne i en rapport, som specialenhederne uploader på sagen i POLSAS, og som derfor er tilgængelige på sagerne, når politikredsene modtager dem.
Seksuelt misbrug af børn på nettet	Sager med seksuelt materiale med børn såsom fotografier, film, andre visuelle gengivelser e.l. Sagstypen har tidligere været benævnt børneporno, men pr. 1. juli 2023 ændres ordlyden i straffeloven, så materialet ikke længere betegnes som pornografisk.
Sextortion	Afpresning, hvor gerningsmanden truer med at offentliggøre billeder af seksuel karakter.
Søgenøgle	Politiets foruddefinerede emneord, som kan tilføjes anmeldelserne, når de oprettes i POLSAS.
Værneting	Afgørelse om, hvor en sag skal efterforskes og retsforfølges. Traditionelt er stedet, hvor gerningen er udført, afgørende for, hvor en sag skal efterforskes. I sager om it-kriminalitet kan gerningsstedet være vanskeligt at afgøre, og derfor henvises sagen som oftest til den politikreds, hvor den forurettede har adresse.
Økonomisk it-kriminalitet	Omfatter bl.a. samhandel mellem borgere (fx snyd ved handel på DBA, Facebook mfl.), misbrug af betalingskort på webshops, misbrug af adgang til streamingkonti m.m.
