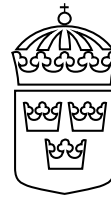


Regeringens skrivelse

2025/26:74



2025 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar

Skr.
2025/26:74

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 4 december 2025

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för tillämpningen av lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar från och med den 1 juli 2024 till och med den 30 juni 2025. I skrivelsen redogörs även för utvecklingen av den internationella terrorismen och andra allvarliga hot mot Sveriges säkerhet samt för Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism.

Regeringen har under den aktuella perioden fattat sex beslut med stöd av lagen. Ett av besluten innebar avslag på överklagande av Migrationsverkets beslut att upphäva ett beslut om inhibition och ett innebar upphävande av ett beslut om inhibition på begäran av Säkerhetspolisen. Tre av besluten innebar avslag på begäran av den enskilde om omprövning av utvisningsbeslut och det sjätte innebar avslag på begäran av den enskilde om upphävande av utvisningsbeslut.

Innehållsförteckning

- 1 Inledning3
- 2 Lagen om särskild kontroll av vissa utlännningar.....3
- 3 Den parlamentariska kontrollen5
- 4 Tillämpningen av lagen om särskild kontroll av vissa
utlännningar5
- 5 Utvecklingen av den internationella terrorismen och andra
allvarliga hot mot Sveriges säkerhet7
- 6 Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism.....10
- Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december
202514

För att i efterhand kunna granska om tillämpningen av tvångsmedelsanvändningen enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar har stått i överensstämmelse med lagstiftningen lämnar regeringen årligen en redogörelse till riksdagen. Den senaste redogörelsen lämnades i regeringens skrivelse 2024/25:68.

Regeringen lämnar nu en motsvarande redogörelse för tiden från och med den 1 juli 2024 till och med den 30 juni 2025. Säkerhetspolisen har lämnat underlag för redogörelsen till regeringen (Ju2025/01009).

2 Lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar

Särskilda bestämmelser som syftar till att bekämpa terrorism infördes i svensk lagstiftning genom lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund. Reglerna avsåg att göra det möjligt att hindra presumtiva terrorister från att komma in eller stanna kvar i Sverige och att skapa utrymme för kontroll i de fall då dessa personer av asylrättsliga skäl inte kan utvisas ur Sverige.

Bestämmelserna har ändrats vid flera tillfällen. Under den tidsperiod som skrivelsen omfattar fanns de i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Vid lagens tillkomst konstaterades det att det fanns ett stort behov av att förenkla och förtydliga bestämmelserna i den tidigare lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll och samtidigt utvidga tillämpningsområdet och det straffbara området samt skärpa straffen (se prop. 2021/22:131 s. 61 f., 71 f. och 214 f.). Även den nuvarande lagen har som syfte att förhindra att terroristdåd utförs eller planeras i Sverige och ger också möjlighet till utvisning i andra fall av allvarliga hot mot Sveriges säkerhet.

Enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar får en utlänning utvisas ur Sverige om han eller hon med hänsyn till vad som är känt om hans eller hennes tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet eller kan antas komma att begå eller på annat sätt medverka till ett brott enligt terroristbrottslagen (2022:666). Det krävs inte att utlänningen i fråga tillhör en viss organisation för att lagen ska kunna tillämpas. Lagen kan tillämpas även vid befarad brottslig gärning i en främmande stat. Frågan om utvisning tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen.

Beslut om utvisning prövas av Migrationsverket och kan överklagas till regeringen. Innan regeringen prövar ett överklagande ska Migrationsöverdomstolen yttra sig. I domstolens yttrande ska det särskilt anges om det finns ett sådant hinder mot verkställigheten som anges i 12 kap. 1–3 a §§ utlänningslagen (2005:716), t.ex. risk för dödsstraff eller tortyr i det land som personen ska utvisas till. Om Migrationsöverdomstolen anser att det finns ett hinder mot att verkställa en utvisning, får regeringen inte avvika från den bedömningen. Ett beslut om utvisning ska

inhålla ett förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Återreseförbudet ska gälla utan tidsbegränsning eller under viss tid.

En utlänning får tas i förvar, om det är sannolikt att ett beslut om utvisning enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar kommer att meddelas, eller om förvar behövs för att förbereda eller genomföra verkställighet av ett redan fattat utvisningsbeslut. Utlänningen får dock tas i förvar endast om det finns anledning att anta att han eller hon annars avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten eller utövar brottslig verksamhet i Sverige, eller om utlänningens identitet är oklar. En utlänning får under samma förutsättningar ställas under uppsikt i stället för att tas i förvar. Ett beslut om uppsikt kan innebära att utlänningen är förbjuden att lämna ett visst område (vistelseområdet), skyldig att på vissa tider anmäla sig hos Polismyndigheten (anmälningsskyldighet) eller skyldig att lämna ifrån sig sitt pass eller annan identitetshandling.

Om det har beslutats att en utlänning ska utvisas enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar men det finns ett hinder mot att verkställa utvisningen, ska den beslutande myndigheten förordna att beslutet tills vidare inte får verkställas (inhibition). Om det finns särskilda skäl får myndigheten i stället bevilja utlänningen ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gäller i högst ett år. Om ett beslut om utvisning enligt lagen tills vidare inte kan verkställas på grund av ett beslut om inhibition eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, får vissa tvångsmedel användas. Migrationsverket får efter ansökan av Säkerhetspolisen besluta att ålägga en utlänning anmälningsskyldighet eller en sådan skyldighet tillsammans med ett förbud att lämna vistelseområdet. Vidare får Migrationsverket efter ansökan under vissa förutsättningar godkänna att Säkerhetspolisen beslutar om husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, eller upptagning av fingeravtryck, fotografi eller video. Migrationsverket får vidare godkänna att Säkerhetspolisen ansöker hos Stockholms tingsrätt om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller postkontroll. Även regeringen får, i samband med ett beslut om inhibition eller tidsbegränsat uppehållstillstånd, ålägga en utlänning anmälningsskyldighet eller en sådan skyldighet tillsammans med ett förbud att lämna vistelseområdet, eller godkänna att Säkerhetspolisen beslutar om tvångsmedel eller ansöker om hemliga tvångsmedel. Ett beslut om tvångsmedel gäller i längst tre år från dagen för utvisningsbeslutet. Säkerhetspolisen kan efter utgången av treårsfristen ansöka hos Stockholms tingsrätt om fortsatt användning av tvångsmedel.

Lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar innehåller även straffbestämmelser, bland annat för den som uppehåller sig i Sverige i strid med ett återreseförbud eller som bryter mot en anmälningsskyldighet eller ett förbud att lämna vistelseområdet som meddelats enligt lagen.

De särskilda reglerna om utvisning och särskilda tvångsmedel, som i dag finns i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, fick vid sin tillkomst 1973 en begränsad giltighetstid, vilket innebar en möjlighet att kontrollera regeringens och myndigheternas handlande. När terroristbestämmelserna permanentades 1975 beslutades det att regeringen varje år skulle lämna en skrivelse till riksdagen med redovisning av bestämmelsernas tillämpning (prop. 1975/76:18 s. 160–161).

I samband med att 1991 års lag om särskild utlänningskontroll infördes, ansåg riksdagen att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar bestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder fortsatt skulle ske genom att regeringen årligen lämnade en skrivelse till riksdagen (prop. 1990/91:118 s. 72–73). Samma bedömning gjordes när den nuvarande lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar infördes. Det uttalades då att den årliga redovisningen till riksdagen fyller en viktig funktion för lagstiftningens legitimitet och att det därför är betydelsefullt att den parlamentariska kontrollen finns kvar och utövas på samma sätt som hittills, så att redovisningen finns allmänt tillgänglig (prop. 2021/22:131 s. 186–187).

4 Tillämpningen av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar

Tillämpningen av lagen under perioden 1 juli 2024–30 juni 2025

Regeringen har fattat sex beslut med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar från och med den 1 juli 2024 till och med den 30 juni 2025. Ett av besluten innebar avslag på överklagande av Migrationsverkets beslut att upphäva ett beslut om inhibition och ett innebar upphävande av ett beslut om inhibition på begäran av Säkerhetspolisen. Tre av besluten innebar avslag på begäran av den enskilde om omprövning av utvisningsbeslut och det sjätte innebar avslag på begäran av den enskilde om upphävande av utvisningsbeslut.

Tillämpningen av den tidigare lagen 1991–2023

Nedan redovisas antalet fall då den tidigare lagen om särskild utlänningskontroll har tillämpats. I redovisningen ingår utvisningsärenden enligt lagen, ärenden där omprövning har begärts av tidigare meddelade utvisningsbeslut, omprövning av andra beslut som regeringen fattat med stöd av lagen samt överklagande av andra beslut som Migrationsverket fattat med stöd av lagen. Flertalet av de redovisade fallen gäller ärenden där omprövning har begärts av tidigare meddelade utvisningsbeslut.

I redovisningen anges de tidsperioder som regeringen har redogjort för i tidigare skrivelser till riksdagen. Varje skrivelse avser en tidsperiod från och med den 1 juli ett visst år till och med den 30 juni året därpå.

Skr. 2025/26:74

Tidsperiod	Antal gånger lagen tillämpades
1991/1992	3
1992/1993	3
1993/1994	0
1994/1995	5
1995/1996	4
1996/1997	0
1997/1998	1
1998/1999	0
1999/2000	3
2000/2001	4
2001/2002	0
2002/2003	5
2003/2004	2
2004/2005	2
2005/2006	2
2006/2007	1
2007/2008	0
2008/2009	1
2009/2010	0
2010/2011	0
2011/2012	1
2012/2013	1
2013/2014	2
2014/2015	1
2015/2016	7
2016/2017	4
2017/2018	2
2018/2019	11
2019/2020	12
2020/2021	8
2021/2022	7
2022/2023	5
2023/2024	6

5 Utvecklingen av den internationella terrorismen och andra allvarliga hot mot Sveriges säkerhet

Skr. 2025/26:74

Av Säkerhetspolisens underlag och bedömningar framgår i huvudsak följande.

Terrorhotet mot Sverige

Terrorattentatshotet mot Sverige emanerar framför allt från våldsbejakande islamistisk extremism och våldsbejakande högerextremism, och särskilt från ensamagerande aktörer utan tydlig koppling till någon terroristorganisation.

Den 7 oktober 2023 genomförde Hamas en storskalig attack mot Israel. Israel svarade på attacken genom att förklara krig mot Hamas. I flera av de terrorattentat och våldsdåd som genomförts i västvärlden den senaste tiden har kriget mellan Israel och Hamas varit en motiverande och legitimerande faktor. Flertalet av dessa har utförts av ensamagerande sympatisörer som motiverats av händelseutvecklingen i Mellanöstern men som saknar en direkt koppling till Hamas eller någon annan terroristorganisation. Dessa våldsbejakande islamistiska extremister har inspirerats av Hamas, alternativt utnyttjat stödet för Hamas agerande och konflikten för att driva sina egna agendor i Sverige.

Ensamagerande gärningspersoner befinner sig ofta utanför eller i utkanten av kända våldsbejakande extremistmiljöer. De tenderar att välja mål baserat på sina personliga drivkrafter, nätverk, egen förmåga och tillgång till målet. Planeringsfasen för ensamagerande aktörer är kortare jämfört med mer komplex terrorattentatsplanering. Antalet terrorattentat motiverade av en specifik utlösande faktor, exempelvis manifestationer där religiösa skrifter förstörs, bedöms ha ökat de senaste åren. Sverige blev, i kölvattnet av desinformationskampanjen gällande omhändertagande av barn enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och de s.k. koranbränningarna, ett specifikt utpekad mål i den globala våldsbejakande islamistiska propagandan. Även om antalet hot och omnämnanden av Sverige i våldsbejakande islamistisk propaganda successivt har minskat under senare tid, kvarstår bilden av Sverige som ett islamfientligt land i vissa kretsar. Troligtvis kommer denna bild att återaktualiseras i propaganda i perioder.

Gemensamt för både våldsbejakande islamistiska extremister och våldsbejakande högerextremister är att terrorattentat som utförs i Sverige eller utomlands sannolikt syftar och bidrar till att inspirera likasinnade aktörer till våldshandlingar. I dessa miljöer skapas egna legitimeringsmodeller, ofta mot bakgrund av psykisk ohälsa och social isolering, vilket bidrar till våldsdåd som liknar terrorattentat utan att en tydlig ideologisk motivation kan urskiljas.

I Sverige och i flera europeiska länder har det under de senaste åren noterats ett ökat antal minderåriga individer som radikaliserats till våldsbejakande extremism och som deltar i både planering och utförande av terrorattentat oaktat ideologisk bevekelsegrund. Säkerhetspolisen ser att dessa minderåriga aktörer uppvisar likheter med unga våldsutövare i

nätverkskriminella strukturer, exempelvis vad gäller fascinationen för våld som drivkraft.

Det har också förekommit enstaka våldsattacker där den ideologiska drivkraften bedöms ha en koppling till våldsbejakande misantropi, dvs. hat mot människosläktet. Även om dessa våldsattacker inte bedömts som terrorattentat kan det strategiska utnyttjandet av unga individer där man medvetet sänker tröskeln för våldsanvändning på sikt användas för terrorbrottslighet.

Under den senaste tiden har det även noterats exempel på kriminella aktörer som agerar på uppdrag av statliga aktörer. Agerandet är inte nödvändigtvis riktat mot Sverige eller andra europeiska länder, utan snarare utomeuropeiska länders intressen som finns här. I vissa fall har sådana handlingar rubricerats som terroristbrott.

Radikalisering och rekrytering till våldsbejakande extremism kan ske på flera olika sätt, men radikalisering via digitala plattformar har successivt blivit alltmer framträdande. Majoriteten av genomförda respektive avvärjda attentat i västvärlden från våldsbejakande extremism har under flera års tid har varit inspirationsdrivna och kopplade till deltagande på digitala plattformar, snarare än styrda eller vägleda av terroristorganisationer i utlandet. De digitala medierna är internationella och möjliggör för geografiskt utspridda individer att bli del av en gemenskap och skapa ideologiska slutna ekokammare där radikaliseringen kan accelerera. Dessa forum underlättar även för minderåriga att medverka och radikaliseras, och konsumtionen av olika typer av våldsmaterial bidrar till radikaliseringen.

All radikalisering och rekrytering sker dock inte online. Radikalisering och rekrytering till våldsbejakande islamism bedrivs också genom riktade personliga möten och via bland annat föreningsverksamhet. Viss radikalisering och rekrytering kan beskrivas som horisontell, i form av att vänner tillsammans utforskar och låter sig inspireras av våldsbejakande islamism. Aktörer som verkar utifrån en våldsbejakande islamistisk ideologi bedriver även uppsökande verksamhet och har exempelvis kontaktat asylsökande i syfte att gradvis introducera dem för våldsbejakande islamism.

Internationella dimensioner och säkerhetsläget

De senaste åren har Sverige återgått från att vara ett prioriterat mål för internationella islamistiska terroristorganisationer till att betraktas som ett legitimt mål. Antalet hot mot Sverige och specifika omnämnanden av Sverige i propagandan har successivt minskat under den senaste tiden.

Under perioden har flera internationella omständigheter som bedöms kunna påverka terrorhotet mot Sverige och svenska intressen utomlands på längre sikt noterats. Överlag kan internationella förhållanden och det instabila säkerhetsläget i världen nyttjas av terroraktörer. Ett generellt försämrat säkerhetsläge påverkar också internationella terroraktörers och staters benägenhet att använda våld på ett förnekbart sätt.

Vidare fortsätter våldsbejakande islamister att uppmåna till resor för strid och träning. Detta sker främst digitalt, men fysiska plattformar utgör också samlingspunkter för kontaktförmedling, insamlingar och planering. Våldsbejakande islamisters internationella kontakter och resande har länge

varit en del av stödet till terrorism och är så även i dag. Det finns exempel på radikaliserade individer som varit anhängare till terroristorganisationer och som därefter flytt sina hemländer, bosatt sig i Sverige och härifrån bedrivit stödverksamhet till terrorism i utlandet, men även radikaliserat och rekryterat personer i Sverige. I flera fall har sådana personer troligen bidragit till att ungdomar rest till olika konfliktzoner i utlandet där de utbildats för eller deltagit i våldshandlingar och därefter i många fall återvänt till Sverige med utökad förmåga till våldshandlingar. I ett fåtal fall har sådana återvändare också haft attentatsavsikt mot mål i Sverige.

Olika typer av insamlingar av finansiella medel samt andra former av stödjande verksamhet i Sverige fortsätter också. Även om detta sammantaget har en begränsad påverkan på terrorhotet mot Sverige på kort sikt så skapar det förutsättningar för våldsbejakande extremisters fortlevnad och möjlighet att verka och har därmed en långsiktig påverkan på terrorhotet.

Det bör också poängteras att al-Qaida och Daesh (även benämnd Islamiska staten/IS) under många år har uppmanat sina sympatisörer i västvärlden att utföra terrorattentat med alla tillgängliga medel. Dessa uppmaningar har också hörsammats och bidrar till att förklara merparten av de attentat som utförts i västvärlden de senaste tio åren. Det finns sannolikt alltför en ambition hos både al-Qaida och Daesh att genomföra attentat som skapar stor uppmärksamhet i omvärlden, exempelvis storskaliga och spektakulära attentat. Till storskaliga attentat bör inte endast större spränganordningar räknas, utan även i tid utdragna och koordinerade attacker där flera gärningsmän är inblandade.

Nämnas kan också internationella konfliktmönster som kan komma att återspeglas i Sverige då sympatisörer till våldsbejakande grupper med koppling till Libanon, Syrien, Irak och Iran, och som utgör ett terrorhot framför allt i olika delar av Mellanöstern, finns här.

Andra allvarliga hot mot Sveriges säkerhet

Främmande makt bedriver kontinuerligt och långsiktigt olovlig underrättelseverksamhet, anskaffar teknik och försöker påverka personer i Sverige som regimerna uppfattar som hot. Ryssland, Kina och Iran utgör de största säkerhetshoten på både kort och lång sikt. Rysslands fullskaliga invasion och anfallskrig mot Ukraina, och andra auktoritära staters alltmer offensiva agerande, har allvarligt försämrat säkerhetsläget i omvärlden. Omvärldsutvecklingen bidrar till ett ökat underrättelsehot och ökade incitament från främmande makt att bedriva säkerhetshotande verksamhet i Sverige och fortsätter således påverka den inre säkerheten.

Rysslands möjligheter att bedriva underrättelseinhämtning eller annan säkerhetshotande verksamhet med traditionella resurser har dock försvårats sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Eftersom Ryssland blir mer isolerat och många länder har utvisat ryska underrättelseofficerare som verkat under diplomatisk täckmantel är Ryssland tvunget att använda sig av andra tillvägagångssätt för att uppnå sina mål. Kriget i Ukraina innebär vidare att konfliktytan mellan Ryssland och väst har breddats. Ryssland har intagit en alltmer aggressiv linje i förhållande till framför allt sina grannländer. Ryssland agerar i ökad

utsträckning öppet och med hårdare metoder för att uppnå sina strategiska mål.

De kinesiska underrättelsetjänsterna bedriver en systematisk och omfattande underrättelseverksamhet och säkerhetshotande verksamhet mot Sverige och svenska intressen. Stora delar av Kinas underrättelseinhämtning mot Sverige sker genom cyberinhämtning, men landet bedriver också underrättelseverksamhet från Sverige och genom att värva agenter. Kinesiska lagar ger regimen underrättelseverksamhet stora möjligheter att utöva kontroll över inhemska bolags och medborgares aktiviteter utanför Kina. Den kinesiska underrättelseverksamheten riktar mot ett brett spektrum av områden i det svenska samhället.

Den iranska underrättelseinhämtningen i Sverige riktar sig i första hand mot oppositionella grupper och enskilda individer inom den iranska diasporan, men även mot andra stater. Iran har under en lång period använt våld i syfte att tysta kritiska röster och upplevda hot mot den egna regimen som befunnit sig i europeiska länder. Den iranska regimen och dess säkerhetstjänster har även riktat sin säkerhetshotande verksamhet mot representanter för andra stater som uppfattas som regimen fiender, däribland Israel och judiska intressen. De kraftigt ökade spänningarna mellan Israel och Iran på den internationella arenan har bidragit till att Iran utgör ett allvarligare hot mot israeliska och judiska intressen på svenskt territorium. I Sverige har Säkerhetspolisen under senare år hanterat flera attentat och konkreta fall om attentatsplanering med koppling till Iran som varit riktade mot israeliska eller judiska mål. För att begå attentat och bedriva underrättelseinhämtning använder sig Iran bland annat av ombud och rekryterade agenter.

Omvärldsutvecklingen påverkar även anskaffningshotet från främmande makt av spetsteknologi och kunskap från Sverige och andra västländer. De två största anskaffningshoten utgörs av Ryssland och Kina, men även Iran bedriver teknikanskaffning i Sverige. Anskaffningen syftar till att stärka den civila och militära förmågan, vilket även i förlängningen kan påverka hotet mot Sverige och andra länder.

6 Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism

Terrorism är ett globalt hot som kräver internationellt samarbete baserat på multilaterala ramverk och lösningar. En bred ansats är nödvändig där verkningsfulla förhindrande åtgärder som avvärjer akuta hot behöver kombineras med långsiktiga förebyggande åtgärder.

Av den nationella strategin mot våldsbejakande extremism och terrorism (skr. 2023/24:56) framgår att internationell samverkan samt utbyte av kunskap och erfarenheter är grundläggande för att utveckla arbetet inom strategins samtliga områden. Sverige delar många utmaningar med de nordiska grannländerna, med medlemsstaterna inom EU och med andra stater utanför EU. Sverige ska därför verka för att åtgärder för att

förebygga våldsbejakande extremism och terrorism får en framträdande roll i det internationella samarbetet. Av strategin framgår att arbetet för efterlevnad av folkrätten och de mänskliga rättigheterna samt stärkande av rättsstaten ska vara i fokus för det internationella arbetet.

Säkerhetspolisens arbete har bidragit till att förhindra terroristbrottslighet i Sverige och utomlands. I arbetet med att förhindra terroristbrottslighet deltar Säkerhetspolisen i ett omfattande internationellt samarbete.

Sverige deltar aktivt i samarbetet inom EU för att möta hotet från terrorism. För regeringen är det viktigt att stärka det europeiska samarbetet för att förhindra terrorism, våldsbejakande extremism och gränsöverskridande brottslighet. En central del i det gemensamma arbetet inom EU är att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. Kommissionen har inrättat ett särskilt kunskapsnav (EU Knowledge Hub on Prevention of Radicalisation) som från och med 2025 samordnar det förebyggande arbetet på EU-nivå och erbjuder stöd till medlemsstaterna i att utveckla sitt arbete. EU antar också sanktioner mot individer, grupper och enheter som deltar i terroristhandlingar.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online (den så kallade TCO-förordningen) tillämpas från och med den 7 juni 2022. Förordningen innebär bland annat att Polismyndigheten, i egenskap av behörig myndighet, ska kunna utfärda en order till en värdtjänstleverantör att avlägsna eller göra visst terrorisminnehåll otillgängligt. Den 1 juli 2023 trädde lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online i kraft. Lagen kompletterar TCO-förordningen och ger Polismyndigheten möjlighet att besluta om vitesförelägganden och sanktionsavgifter mot värdtjänstleverantörer. Aktivitetsnivån i tillämpningen av förordningen har ökat, allt fler anmälningar skickas in och allt fler avlägsnandeordrar utfärdas. En andra utvärdering från kommissionen rörande tillämpningen av förordningen har aviserats till första halvåret 2026. Ett arbete har även inletts för att se över EU:s krisprotokoll rörande gemensamma åtgärder mot viral spridning online av terrorism- och våldsbejakande extremistiskt innehåll (EU Crisis Protocol). Protokollet innebär att särskilda åtgärder snabbt kan vidtas i samarbete mellan behöriga myndigheter och aktörer i onlinemiljön.

I mars 2014 antog EU:s utrikesministrar en regional strategi för Syrien, Irak och hotet från Daesh. När det gäller Syrien ersattes strategin i april 2017 av en separat strategi. Rådsslutsatser för den externa dimensionen av terrorism antogs i juni 2022. Slutsatserna lyfter bland annat upp vikten av ett utökat samarbete med terrorismdrabbade länder och regioner som exempelvis Nordafrika, Mellanöstern och Sahel. Tematiska frågor som behandlas är bland annat finansiering av terrorism och våldsbejakande extremism, framväxten av högerextremism samt terroristgruppers missbruk av nya teknologier.

I slutet av 2024 antogs rådets slutsatser om förstärkning av de externa och interna förbindelserna i kampen mot terrorism och våldsbejakande extremism. I slutsatserna framhålls hur terroristhotet och det våldsbejakande extremistiska hotet har blivit alltmer diversifierat och fragmenterat. Rådet noterar med stor oro att Islamiska staten i

Khorasanprovinsens (ISKP) förmåga att inspirera och genomföra externa operationer, även i Europa, ökar. Rådet pekar på det försämrade säkerhetsläget i Afrika och hur den pågående krisen i Mellanöstern driver på radikaliserings i hela världen. Rådet bekräftade EU:s engagemang för att bekämpa terrorism i Irak och Syrien. Mot bakgrund av detta föränderliga hot betonar rådet att förstärkningen av de externa och interna förbindelserna är avgörande. Terrorism och våldsbejakande extremism måste hanteras genom en konsekvent strategi som aktivt integrerar EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och insatser på området för rättsliga och inrikes frågor.

Sverige är en av 89 medlemmar i den globala koalitionen för att bekämpa Daesh och deltar i den militära insats som koalitionen bedriver i Irak och är därmed också medlem i koalitionen politisk-militära arbetsgrupp. I den civila delen av koalitionen arbete deltar Sverige i två av sex arbetsgrupper: den om Syrien/Irak och den om Afrika. Sverige ingår även i koalitionen kärngrupp som består av omkring 30 länder.

I den av regeringen antagna strategin för hållbar fred 2017–2022, beslutades att förebyggandet av våldsbejakande extremism ska ingå i Sidas ansats för freds- och statsbyggnad. Denna strategi förlängdes 2023 och ersattes 2024 av Strategin för fred, säkerhet och stabilisering 2024–2028 (beslutad av regeringen 30 maj 2024, UD2024/07651) som ger uppdrag till Sida och Folke Bernadotteakademien att genomföra strategin bland annat inom dessa områden. Arbetet på global, nationell och lokal nivå med att uppfylla FN:s agenda 2030 (Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1) och med de 17 globala målen för hållbar utveckling är också avgörande för att förebygga våldsbejakande extremism.

FN:s generalförsamling antog 2006 en övergripande FN-strategi mot terrorism (A/RES/60/288). Antagandet av strategin är en viktig manifestation av att FN står bakom en global respons mot terrorism och lägger grunden för en mer samlad FN-ansats på området. Strategin är ett centralt dokument i det globala arbetet mot terrorism. En översyn av och rapportering om genomförandet av strategin äger rum vart tredje år. FN:s generalförsamling antog den 22 juni 2023 sin åttonde uppdatering (A/RES/77/298) av den globala strategin mot terrorism. Nästa översyn är planerad till 2026.

FN:s kontor mot terrorism (United Nations Office of Counter-Terrorism, UNOCT) leds av en biträdande generalsekreterare och samordnar FN:s insatser mot terrorism. Det pågår vidare sedan länge ett arbete inom FN med att ta fram en övergripande FN-konvention mot terrorism där Sverige genom EU arbetar för att nå en överenskommelse. Sverige har bidragit med finansiering till FN:s kontor mot narkotika och brottslighet (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) samt till den multilaterala fonden GCERF (Global Community Engagement and Resilience Fund) för att stödja deras arbete med förebyggande insatser mot våldsbejakande extremism.

Under de senaste åren har det pågått ett arbete inom Europarådet som har syftat till att ändra definitionen av terrorism i Europarådets terrorismkonvention. Anledningen till att arbetet initierades var att det ansågs att det nuvarande sättet att definiera terroristbrott i terrorismkonventionen är bristfälligt på så sätt att definitionen inte omfattar terroristattacker som

begås med t.ex. lättare vapen eller fordon. Sverige ställde sig bakom Skr. 2025/26:74 initiativet och deltog i de konventionsförhandlingar som resulterade i att ett ändringsprotokoll med en uppdaterad definition antogs i juli 2025.

Terrorismbekämpning är en nödvändig del i Natos kollektiva försvar och bidrar till huvuduppgifterna för alliansen. Arbetet mot terrorism vägleds på ett övergripande plan av policyriktlinjer och en handlingsplan och Sverige har fullt ut ställt sig bakom dessa. Sverige har också gett ett omfattande bidrag till Natos arbete på området.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Edholm, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottnér, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Bohlin, Pourmokhtari, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar skrivelse 2025 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild kontroll av vissa utläningar