

Justitieutskottets betänkande 2024/25:JuU13

Terrorism

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden om terrorism. Motionsyrkandena handlar bl.a. om internationell samverkan för att motverka terrorism.

I betänkandet finns en reservation (C).

Behandlade förslag

Cirka 30 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden.....5

 Internationell samverkan5

 Motioner som bereds förenklat.....9

Reservation11

 Internationell samverkan, punkt 1 (C)11

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....12

 Motioner från allmänna motionstiden 2024/2512

Bilaga 2

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Internationell samverkan**

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:1433 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 12 och

2024/25:3164 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 49.

Reservation (C)

2. **Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 1 april 2025

På justitieutskottets vägnar

Teresa Carvalho

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Teresa Carvalho (S), Pontus Andersson Garpvall (SD), Petter Löberg (S), Charlotte Nordström (M), Anna Wallentheim (S), Adam Marttinen (SD), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Katja Nyberg (SD), Ulrika Westerlund (MP), Martin Melin (L), Mats Hellhoff (SD), Sanna Backeskog (S), Ludvig Ceimertz (M), Lars Isacsson (S) och Lars Jilmstad (M).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet 25 yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25. Motionsyrkandena rör terrorism och våldsbejakande extremism och handlar bl.a. om internationell samverkan. Yrkandena finns i bilaga 1. Av dessa behandlas 23 motionsyrkanden i förenklad ordning eftersom de tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden. Dessa yrkanden finns i bilaga 2.

Utskottets överväganden

Internationell samverkan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om internationell samverkan för att motverka terrorism.

Jämför reservationen (C).

Motionerna

I kommittémotion 2024/25:1433 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 12 begärs ett tillkännagivande om att stödja internationell samverkan för att motverka resor i syfte att delta i terrorism eller terrorträning.

I kommittémotion 2024/25:3164 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 49 begärs ett tillkännagivande om att motverka terrorism genom ökad samverkan inom EU.

Bakgrund

Internationellt arbete mot terrorism

I 2024 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar (skr. 2024/25:68) redogör regeringen bl.a. för utvecklingen av den internationella terrorismen och andra allvarliga hot mot Sveriges säkerhet samt för Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism. Av skrivelsen framgår bl.a. följande.

Internationella kontakter och resande

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 har varit anhängare till terroristorganisationer och som därefter flytt sina hemländer, bosatt sig i Sverige och härifrån bedrivit verksamhet för att stödja 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.

Mellan 2003 och 2011 reste sammanlagt åtminstone ett fyrtiotal våldsbejakande islamister från Sverige till olika konfliktzoner för utbildning och deltagande i våldshandlingar. Från 2012 och några år framåt reste ca 300 personer till Syrien och Irak för att ansluta sig till islamistiska terroristorganisationer, främst till Daesh (även benämnt Islamiska staten, IS) men även

ett mindre antal till grupper med koppling till al-Qaida. Ett antal av resenärerna har därefter återvänt till Sverige. Våldsbejakande islamisters resande till konfliktzoner befinner sig i dag på en låg nivå. En bidragande orsak är kollapsen av Daeshs s.k. kalifat, vilket har minskat attraktionskraften i att ansluta sig till Daesh i Syrien och Irak. Daeshs operativa tyngdpunkt håller för närvarande på att skifta till områden på den afrikanska kontinenten, vilket kan locka våldsbejakande islamister i Sverige att ansluta sig till Daeshanknutna terroristorganisationer i regionen. De senaste åren har Daesh i ökad omfattning fokuserat på Afrika i sin globala propaganda och återkommande uppmanat sina följare att ansluta sig till dess afrikanska provinser. Vidare förekommer det stödverksamhet i form av finansiering till våldsbejakande terroristorganisationer i utlandet från Sverige.

Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism

Terrorism är ett globalt hot som kräver internationellt samarbete baserat på multilaterala ramverk och lösningar. Det är nödvändigt med en bred ansats, där verkningfulla förhindrande åtgärder som avvärjer akuta hot behöver kombineras med långsiktiga förebyggande åtgärder.

I den nationella strategin mot våldsbejakande extremism och terrorism (skr. 2023/24:56) slås det fast 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 det 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 därför inrättat ett särskilt kunskapsnav (EU Knowledge Hub on Prevention of Radicalisation) som fr.o.m. 2025 ska leda det förebyggande arbetet på EU-nivå. 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 (TCO-förordningen) tillämpas fr.o.m. den 7 juni 2022. Förordningen innebär bl.a. att Polismyndigheten, i egenskap av behörig myndighet, ska kunna utfärda en order till en värdtjänstleverantör om att avlägsna visst terrorisminnehåll eller göra det

otillgängligt. Den 1 juli 2023 trädde lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorism-innehåll online i kraft. Lagen kompletterar TCO-förordningen och ger Polismyndigheten möjlighet att besluta om vitesförelägganden och sanktionsavgifter mot värdtjänstleverantörer. I februari 2024 presenterade EU-kommissionen en utvärdering av TCO-förordningens tillämpning t.o.m. 2023. Utvärderingen visar att aktivitetsnivån har ökat, allt fler anmälningar skickas in och allt fler avlägsnandeordrar utfärdas.

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 bl.a. fram vikten av ett utökat samarbete med terrorismdrabbade länder och regioner som exempelvis Nordafrika, Mellanöstern och Sahel. Tematiska frågor som behandlas är bl.a. finansiering av terrorism och våldsbejakande extremism, framväxten av högerextremism samt terroristgruppers missbruk av nya teknologier.

Sverige är en av 87 medlemmar i den globala koalitionen för att bekämpa Daesh och deltar i den militära utbildningsinsats som koalitionen bedriver i Irak. Det nuvarande svenska bidraget består av tre stabsofficerare. Sverige deltar i två av koalitionen fem arbetsgrupper: den militära gruppen och den grupp som fokuserar på stabiliseringsinsatser. Sverige ingår även i koalitionen kärngrupp som består av omkring 30 länder.

I regeringens strategi för hållbar fred 2017–2022 beslutades det att förebyggandet av våldsbejakande extremism skulle ingå i Sidas ansats för freds- och statsbyggnad. Denna strategi förlängdes 2023 och ersattes 2024 av strategin för fred, säkerhet och stabilisering 2024–2028. Den ger Sida och Folke Bernadotteakademin i uppdrag att genomföra strategin bl.a. inom dessa områden. Arbetet på global, nationell och lokal nivå med att uppfylla FN:s agenda 2030 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. 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 vartannat år. FN:s generalförsamling antog den 22 juni 2023 sin åttonde uppdatering av den globala strategin mot terrorism.

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 bidrar med finansiering till FN:s kontor mot narkotika och brottslighet (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC) och den multilaterala fonden GCERF (Global Community

Engagement and Resilience Fund) för att stödja deras arbete med förebyggande insatser mot våldsbejakande extremism.

Sedan några år tillbaka pågår det ett arbete inom Europarådet som syftar 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 har ställt sig bakom initiativet och deltar aktivt i de formella konventionsförhandlingar som inleddes i maj 2023.

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 (NATO's Policy Guidelines on Counter-Terrorism) och Sverige har fullt ut ställt sig bakom dessa. Sverige har också gett ett omfattande bidrag till Natos arbete på området.

Samverkan inom EU för att bekämpa terrorism

På Europeiska rådets webbplats anges att kampen mot terrorism är av högsta prioritet för unionen och att medlemsländerna har ett nära samarbete för att förhindra terroristattacker och garantera medborgarnas säkerhet. När det gäller EU:s insatser mot terrorism framgår bl.a. följande.

Som ett led i kampen mot terrorism efter attackerna den 11 september 2001 upprättade EU i december samma år en förteckning över personer, grupper och enheter som omfattas av restriktiva åtgärder i syfte att bekämpa terrorism. Åtgärderna, som fastställdes i gemensam standpunkt 2001/931/Gusp, antogs för att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001). Förteckningen omfattar personer och grupper som är aktiva både i och utanför EU. Den ses över regelbundet, åtminstone var sjätte månad. De personer, grupper och enheter som finns med i förteckningen omfattas av frysning av penningmedel och andra finansiella tillgångar inom EU. Dessutom är det förbjudet för aktörer inom EU att göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga för dem.

Ett effektivt informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter, rättsliga myndigheter och underrättelsetjänster i medlemsländerna är avgörande för att bekämpa terrorism, spåra utländska stridande och komma till rätta med den organiserade brottsligheten. EU har bl.a. vidtagit följande åtgärder för att förbättra informationsutbytet mellan EU-länderna:

- en ram för interoperabilitet mellan EU:s informationssystem som hjälper till i hanteringen av gränser, säkerhet och migration (2019)
- uppdatering av Schengens informationssystem, som används av polis och gränskontrolltjänstemän för att utbyta registreringar om efterlysta eller försvunna personer och föremål (2018)
- ett direktiv om passageraruppgifter som reglerar överföring och behandling av personuppgifter som lämnas av flygpassagerare (2016)
- inrättande av ett europeiskt centrum mot terrorism vid Europol för att stödja informationsutbyte mellan nationella polismyndigheter (2016).

Efter terroristattacker i Madrid den 11 mars 2004 antog EU-ländernas stats- och regeringschefer ett uttalande om bekämpande av terrorism. De enades bl.a. om att inrätta en befattning som EU-samordnare för kampen mot terrorism. Samordnaren ansvarar för att samordna arbetet mot terrorism inom EU, övervaka hur EU:s strategi för kampen mot terrorism genomförs och förbättra kommunikationen mellan EU och länder utanför EU.

Frågan om utländska stridande har stått högt på EU:s politiska dagordning i många år. I mars 2017 antog EU ett direktiv om bekämpande av terrorism. De nya reglerna stärker EU:s lagstiftning för att förhindra terroristattacker och åtgärda fenomenet med utländska stridande. Direktivet gör det straffbart att utbilda sig eller resa för terrorismändamål, att organisera eller möjliggöra sådana resor och att tillhandahålla eller samla in medel med anknytning till terroristgrupper eller terroristverksamhet. I mars 2017 antog EU även en förordning om ändring av kodexen om Schengengränserna. De nya reglerna ålägger medlemsländerna att utföra systematiska kontroller mot relevanta databaser för alla personer som passerar de yttre gränserna, även EU-medborgare och deras familjemedlemmar.

Tidigare riksdagsbehandling

Motioner om internationell samverkan mot terrorism har tidigare behandlats av utskottet, bl.a. i betänkande 2022/23:JuU16 (s. 39 f.). Utskottet konstaterade att Sverige på olika sätt deltar i en omfattande internationell samverkan mot terrorism, att kampen mot terrorism också är en prioriterad fråga inom EU och att en mängd olika åtgärder har vidtagits för att stärka samarbetet och förbättra informationsutbytet mellan medlemsstaterna. Mot denna bakgrund saknades det enligt utskottets uppfattning skäl för riksdagen att ta något initiativ i frågan. Motionsyrkandena avstyrktes därmed, och riksdagen följde utskottets förslag (prot. 2022/23:106). Liknande motioner har behandlats förenklat i betänkande 2023/24:JuU15.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning att det saknas skäl för riksdagen att ta något initiativ i fråga om internationell samverkan mot terrorism och avstyrker därmed motionerna 2024/25:1433 (SD) yrkande 12 och 2024/25:3164 (C) yrkande 49.

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår 23 motionsyrkanden med olika förslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden.

Utskottets ställningstagande

De motionsyrkanden som finns upptagna i bilaga 2 rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden, se betänkandena 2022/23:JuU16 och 2023/24:JuU15. Utskottet avstyrker därför dessa motionsyrkanden. Tidigare ståndpunkter framgår av de nämnda betänkandena.

Reservation

Internationell samverkan, punkt 1 (C)

av Ulrika Liljeberg (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:3164 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C) yrkande 49 och
avslår motion

2024/25:1433 av Aron Emilsson m.fl. (SD) yrkande 12.

Ställningstagande

EU är en viktig arena i arbetet mot terrorism. Tillsammans har EU-länderna bättre förutsättningar att motverka terroristattacker genom att exempelvis dela underrättelser om potentiellt farliga personer och genom att stoppa vapen-smuggling. Överenskommelser behövs om EU-ländernas skyldighet att informera om vapensmuggling eller radikaliserade personer när andra EU-länder berörs. Satsningarna mot påverkanshot behöver också öka både i Sverige och i övriga EU.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:362 av Martin Westmont (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda införandet av en lag som gör det straffbart att glorifiera terrordåd i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:1181 av Christian Carlsson (KD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en utredning om att den som strider för eller stöder terrororganisationer ska kunna dömas för landsförräderi, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2024/25:1430 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av möjligheten att utvisa personer som sysslar med underrättelseverksamhet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2024/25:1433 av Aron Emilsson m.fl. (SD):

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att internationell samverkan för att motverka resor i syfte att delta i terrorism eller terrorträning ska stödjas och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:1765 av Ludvig Aspling och Nima Gholam Ali Pour (båda SD):

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återinföra utvisning i rikets intresse och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:2743 av Ann-Sofie Lifvenhage (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att utreda hur ett regelverk kan se ut som medför indragen rätt till svenskt stöd vid aktivt deltagande i krig utan att vara utsänd på uppdrag av Sverige och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:2894 av Richard Jomshof m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbud mot deltagande i, och samröre med, våldsbejakande organisationer och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om registrering av personer som sympatiserar med terrororganisationer, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbud mot terrorpropaganda och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om förbud mot rättfärdigande av terrorhandlingar och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:2965 av Markus Wiechel (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över införandet av en nationellt beslutad lista över terroristorganisationer och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över ett utökat arbete med att jaga terrorister och krigsförbrytare och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över rådande lagstiftning kring krigsförbrytelser och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en haverikommission när Sverige drabbas av terrorattentat och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att omhänderta alla som visat sig ha befunnit sig i områden kontrollerade av terrorister och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:2970 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda Muslimska brödraskapets etablering i Sverige och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda Muslimska brödraskapets kopplingar till terrorism och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP):

50. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att terrororganisationer ska kunna förbjudas eller på annat sätt begränsas och tillkännager detta för regeringen.

51. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillse att Säkerhetspolisen har resurser och får ta del av verktyg som krävs för att förhindra terrorism, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
52. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka arbetet inom Center mot våldsbejakande extremism och tillkännager detta för regeringen.
53. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inleda ett nationellt program för att underlätta avhopp från extremiströrelser och tillkännager detta för regeringen.
54. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stärka relevanta myndigheters kapacitet att förhindra finansiering av terrorism och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S):

108. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av nationell samling mot våldsbejakande extremism och terrorism och tillkännager detta för regeringen.
110. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tillräckliga resurser för att upptäcka, förhindra och bekämpa terrorism och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3164 av Ulrika Liljeberg m.fl. (C):

49. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om EU:s terrorbekämpning och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet

Motion	Motionärer	Yrkanden
2. Motioner som bereds förenklat		
2024/25:362	Martin Westmont (SD)	
2024/25:1181	Christian Carlsson (KD)	2
2024/25:1430	Markus Wiechel m.fl. (SD)	4
2024/25:1765	Ludvig Aspling och Nima Gholam Ali Pour (båda SD)	3
2024/25:2743	Ann-Sofie Lifvenhage (M)	
2024/25:2894	Richard Jomshof m.fl. (SD)	1 och 5–7
2024/25:2965	Markus Wiechel (SD)	1 och 3–6
2024/25:2970	Markus Wiechel m.fl. (SD)	1 och 2
2024/25:3038	Daniel Helldén m.fl. (MP)	50–54
2024/25:3111	Teresa Carvalho m.fl. (S)	108 och 110