

Förstärkt internationellt arbete mot organiserad brottslighet

Slutredovisning av myndighetsgemensamt uppdrag
(Ju2024/02041)

Informationsklass Öppen



Kriminalvården



Skatteverket



Tullverket



Ekobrottsmyndigheten
Swedish Economic Crime Authority



ÅKLAGARMYNDIGHETEN



Polisen

Myndighetsgemensam rapport, oktober 2025

Innehåll

Innehåll	3
Om regeringsuppdraget.....	5
Sammanfattning	6
1 Utveckling inom respektive myndighet	7
1.1 Ekobrottsmyndigheten	7
1.1.1 Förbättrade lägesbilder	7
1.1.2 Förstärkt organisation för internationellt arbete	7
1.1.3 Kompetenshöjande åtgärder	8
1.1.4 Förbättrat internationellt samarbete för spårande, säkrande och återförande av brottsvinster	8
1.2 Kriminalvården	9
1.2.1 Dagens verksamhet vid internationella ärenden	9
1.2.2 Identifierad potential för utveckling	10
1.3 Polismyndigheten.....	10
1.3.1 Förstärkt organisation med tydligare fokus	10
1.3.2 Kompetenshöjande åtgärder	11
1.4 Skatteverket	12
1.4.1 Förstärkt organisation och vidtagna åtgärder.....	12
1.4.2 Särskilt fokus på folkbokföringsbrott	13
1.4.3 Exempel på resultat och slutsatser	14
1.4.4 Kompetenshöjande åtgärder	14
1.5 Tullverket.....	15
1.5.1 Kraftsamling mot den kriminella ekonomin	15
1.5.2 Kompetenshöjande åtgärder	16
1.5.3 Prioriterade länder – förstärkt fokus och förbättrade lägesbilder åtgärder	17
1.6 Åklagarmyndigheten.....	17
1.6.1 Förstärkt organisation med tydligare fokus	17
1.6.2 Utveckling av sambandsåklagarrollen	18
1.6.3 Ökat fokus på bilaterala kontakter och möten	18
1.6.4 Kompetenshöjande åtgärder	19
2 Stärkt bilateralt samarbete	21
2.1 Utvecklad strategisk samordning mellan myndigheter	21
2.2 Stärkt sambandsmannaverksamhet	21
2.3 Strategiskt resursnyttjande inom kapacitetshöjande insatser i utlandet.....	22
2.4 Stärkt nordiskt samarbete.....	24
3 Stärkt arbete multilateralt och inom EU.....	26
3.1 Interpol.....	26
3.2 Europol.....	27
3.3 Eurojust.....	28
3.4 Europeiska rättsliga nätverket.....	30
3.5 EMPACT	30
3.6 EuroPris	32
3.7 JITSIC	32
4 Andra åtgärder och förslag	33
4.1 Förändringar inom Schengen information system.....	33

4.2	Större möjligheter att använda information från internationellt informationsutbyte	34
4.3	Häktning i utevaro vid internationella efterlysningar	35
4.4	Utöka möjligheterna för återkallelse av pass	35
4.5	Polismyndighetens internationella register	36
4.6	Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling	37
4.7	Överföring av straffverkställighet.....	38
4.8	Översyn av lagen om internationellt tullsamarbete	40

Om regeringsuppdraget

Regeringen har givit Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten (härefter benämnda som myndigheterna) i uppdrag att förstärka det internationella arbetet mot organiserad brottslighet. Inom ramen för uppdraget ska myndigheterna

1. redogöra för omfattningen av kriminella kopplade till organiserad brottslighet, som anstiftar eller begår brott i Sverige, men befinner sig i andra länder,
2. genomföra en kartläggning av vilka länder som kriminella kopplade till organiserad brottslighet i Sverige verkar ifrån,
3. vidta och föreslå åtgärder, per myndighet och myndighetsgemensamt, för att stärka det bilaterala samarbetet med dessa länder, på strategisk och operativ nivå,
4. vidta och föreslå åtgärder, per myndighet och myndighetsgemensamt, för att stärka arbetet inom EU och i multilaterala forum, på strategisk och operativ nivå, samt
5. redogöra för förslag på ytterligare åtgärder för att åstadkomma ökad lagföring av kriminella kopplade till organiserad brottslighet, som anstiftar eller begår brott i Sverige, men befinner sig i andra länder.

En delredovisning avseende de två första frågorna överlämnades till regeringen i april 2025. Denna slutredovisning inleds med en beskrivning av åtgärder och utveckling som vidtagits eller är i långt gånge planering inom respektive myndighet sedan regeringsuppdraget gavs i oktober 2024. Därefter beskrivs läge och utveckling inom myndigheternas bilaterala arbete och samarbete inom EU och multilaterala organ. Redovisningen avslutas med förslag på andra åtgärder som skulle stärka förmågan, antingen per myndighet eller myndighetsgemensamt, inom det internationella arbetet.

Uppdragets slutredovisning överlämnas härmed till regeringen.

Sammanfattning

Den svenska organiserade brottsligheten är allt mer internationell. Ett stort antal personer som påverkar den organiserade brottsligheten i Sverige bedöms helt eller till stora delar befinna sig utomlands. Utvecklingen drivs dels av att kriminella uppfattar det som riskabelt att vistas i Sverige, både för att risken att bli lagförd och för att utsättas för våld av konkurrenter är stor, dels av att det finns möjligheter att expandera verksamheten från utlandet.

Sedan regeringsuppdraget gavs har var och en av myndigheterna stärkt sin internationella förmåga. Samarbetet mellan myndigheterna har också utvecklats, både operativt och strategiskt. Tillsammans med ett långsiktigt och fördjupat samarbete med utländska myndigheter i flera prioriterade länder, som allt oftare agerar kraftfullt på svenska förfrågningar, har detta givit resultat som samtliga myndigheter i uppdraget har bidragit till.

De senaste åren har det skett ett tydligt ökat antal gripanden av internationella kriminella aktörer både utomlands på grundval av svenska efterlysningar, och i Sverige på andra länders efterlysningar. Det är aktörer som i många fall är kopplade till organiserad brottslighet som mord, narkotikahandel och grov ekonomisk brottslighet. År 2023 greps 272 internationellt efterlysta personer, varav 115 i Sverige och 157 utomlands. År 2024 greps 335 personer, varav 132 i Sverige och 203 utomlands. Från den 1 januari till den 1 oktober 2025, det vill säga med ett kvartal kvar under 2025, greps 315 personer, varav 118 i Sverige och 197 utomlands. För en fortsatt positiv utveckling gör myndigheterna följande bedömning:

- Myndigheterna behöver fortsatt utveckla den strategiska samordningen mellan myndigheterna, och öka samverkan med Regeringskansliet.
- Myndigheterna behöver fortsatt utveckla den operativa samordningen mellan myndigheterna avseende kriminella aktörer utomlands.
- Myndigheternas närvaro utomlands behöver i viss mån fortsätta att öka.
- Samarbeten med prioriterade länder behöver präglas av långsiktighet.
- Medel för myndigheternas deltagande i kapacitetshöjande insatser utomlands behöver kunna användas mer strategiskt.
- Myndigheterna behöver kunna behandla och dela uppgifter i högre utsträckning, inom respektive myndighet, mellan myndigheterna, och med multilaterala organ.
- Fler åtgärder behöver vidtas för att begränsa internationellt efterlystas rörelsefrihet och för att stärka möjligheterna till gripanden utomlands.
- De interna utbildningsinsatserna inom myndigheterna behöver fortsätta.

1 Utveckling inom respektive myndighet

1.1 Ekobrottsmyndigheten

1.1.1 Förbättrade lägesbilder

Sedan ett antal år tillbaka har Ekobrottsmyndigheten haft ett stort fokus på de tredjeländer som kriminella har rört sig till och fortsatt att begå brott ifrån. Inventeringsinsatser har då gjorts mot enstaka länder. Ekobrottsmyndigheten går nu mot att få en mer samlad bild över vilka länder som är aktuella i såväl pågående utredningar som på underrättelsestadiet, och att ta fram en myndighetsspecifik och mer heltäckande lägesbild över vilka länder de brottsaktiva i Ekobrottsmyndighetens ärenden agerar från. Lägesbilderna kommer att utgöra en bättre grund för myndighetens strategiska beslut och arbete.

1.1.2 Förstärkt organisation för internationellt arbete

Ekobrottsmyndigheten har sedan drygt 15 år tillbaka utsedda internationella kontaktåklagare på var och en av myndighetens elva ekobrottskammare. Kontaktåklagare har en bred erfarenhet av och intresse för internationellt straffrättsligt samarbete, och har till uppgift att vägleda och biträda sina kollegor i internationella ärenden. De har rätt att gå en extern eller internationell utbildning varje år för att öka sin kompetens och etablera egna internationella kontakter. Under våren 2025 beslutades att inrätta ett motsvarande kontaktnät för myndighetens utredare. En internationell kontaktutredare har nu utsetts för varje ekobrottskammare som får särskild utbildning i internationellt polissamarbete. Genom att knyta den internationella kompetensen närmare utredningsverksamheten ökar förutsättningarna för ett större utnyttjande av internationellt samarbete. Även underrättelseverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten har nyligen utsett internationella kontakthandläggare på varje verksamhetsort. Dessa kommer att få extra utbildning inom internationell samverkan.

För att uppnå en bättre effekt i det internationella samarbetet med vissa tredjeländer ser Ekobrottsmyndigheten ett behov av operativ samordning både internt och med andra myndigheter. En utsedd åklagare med ett internationellt operativt samordningsansvar stöttar den operativa verksamheten och samordnar arbetet med ärendena mot dessa länder. Inom det uppdrag regeringen gav i juli 2025 till Ekobrottsmyndigheten,

Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten kommer myndigheternas samarbete i internationella ärenden att belysas särskilt.¹

Ekobrottsmyndigheten har enligt sin instruktion, till skillnad från andra brottsbekämpande myndigheter, inte möjlighet att ingå internationella överenskommelser om samarbete med utländska myndigheter. Däremot kan myndigheten stärka relationer på strategisk nivå med utländska medparter vid olika nätverksmöten och internationella organ. Det rör inte minst den internationella åklagarorganisationen (IAP) och det Europeiska rättsliga nätverket, EJN, som båda utgör bra forum för att stärka relationerna med tredjeländer. Denna verksamhet har fått ökad prioritet sedan regeringsuppdragets tillkomst. Under årets IAP-konferens knöts såväl inom- som utomeuropeiska kontakter för att underlätta framtida ömsesidigt rättsligt samarbete och för att utbyta erfarenheter inom utvecklingsfrågor. Vid det senaste EJN-mötet i maj 2025 deltog exempelvis företrädaren för Förenade Arabemiratens (FAE:s) centralmyndighet vilket gav tillfälle att på nytt betona de goda relationerna mellan Sverige och FAE.

1.1.3 Kompetenshöjande åtgärder

Ekobrottsmyndigheten genomför varje år utbildning i internationellt samarbete för såväl utredare som för åklagare. Utöver deltagandet i myndighetsgemensamma utbildningar om Europol som beskrivs i senare avsnitt, har samtliga internationella kontaktutredare vid ekobrottskamrarna också fått behörighet till Europols meddelandesystem SIENA² och har deltagit på utbildningen Europol Awareness session. Under hösten 2025 genomförs en internationell utbildningsinsats riktad specifikt till myndighetens chefer för att öka deras kunskap om olika internationella instrument och samarbetsformer i den operativa verksamheten.

1.1.4 Förbättrat internationellt samarbete för spårande, säkrande och återförande av brottsvinster

Brottsvinster från ekonomisk brottslighet, till exempel välfärdsbrott, bedrägerier och omfattande skattebrott, flyttas ofta till utlandet genom komplicerade banktransfereringar med utnyttjande av olika bolags konton.

Två internationella nätverk kan användas för spårning av brottsvinster, som alla brottsutredande myndigheter kan nyttja. Asset Recovery Office (ARO)

¹ Uppdrag att stärka ekobrottsbekämpningen (Ju2025/01527).

² Secure Information Exchange Network Application (SIENA) är Europols plattform för säker kommunikation mellan medlemsstaternas brottsbekämpande personal.

för EU:s medlemsländer och Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN) för länder utanför EU. Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten har var sitt ARO/CARIN-kontor. Under 2024 informerade Ekobrottsmyndighetens ARO/CARIN-kontor åklagare och revisorer på såväl Ekobrottsmyndigheten som Åklagarmyndigheten om möjligheterna att spåra brottsvinster utomlands. Efter dessa utbildningsinsatser har antalet ärenden till ARO/CARIN ökat markant. Säkrandet av tillgångarna sker genom att åklagare fattar beslut om frysning av funnen egendomen och återförandet av vinsterna från brottslingarna genom att domare fattar beslut om förverkande, vilket sedan verkställs av Kronofogdemyndigheten. ARO/CARIN-kontoren har också inlett ett närmare samarbete med de nordiska kontoren genom regelbundna möten och genom studiebesök.

1.2 Kriminalvården

1.2.1 Dagens verksamhet vid internationella ärenden

När någon som uppehåller sig utomlands undanhåller sig en fängelsedom som ska avtjänas i Sverige, är det Kriminalvården som begär internationell efterlysning för verkställighet. Begäran sker via Åklagarmyndigheten som beslutar om utfärdande av nordisk eller europeisk arresteringsorder. Påträffas personen utanför Norden eller EU är det Kriminalvården som ansvarar för att begära personen utlämnad till Sverige för verkställighet av fängelsestraff. Kriminalvården handlägger och beslutar också i övrigt om överföring av verkställighet till och från Sverige i de flesta fall. Kriminalvården, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har tät samverkan om internationell efterlysning för verkställighet.

Under det gångna året har Kriminalvården fördjupat sin erfarenhet och utvecklat sitt arbete med utlämning eller överlämning för verkställighet gentemot prioriterade länder med svenska utlandsbaserade brottsaktörer. Även om dessa ärenden är förhållandevis få på årsbasis, har den interna kompetensen och rutinerna för arbetet utvecklats i positiv riktning.

Kriminalvårdens underrättelsetjänst samverkar på daglig basis med flera olika aktörer, där de viktigaste samarbetspartnerna är Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. I samverkan ingår också den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet, där Kriminalvården är representerad på alla nivåer. Då cirka 1 800 personer med koppling till organiserad brottslighet verkställer fängelsestraff, frivårdspåföljd eller är häktade har Kriminalvårdens underrättelseverksamhet en unik förmåga att bidra till det brottsförebyggande arbetet. Arbetet begränsas dock av myndighetens

möjlighet att behandla och utbyta personuppgifter, vilket behandlas i avsnitt 4.6 nedan.

1.2.2 Identifierad potential för utveckling

Kriminalvården har utvecklat sina rutiner för när ärenden om internationell efterlysning ska initieras med förtur och kommer att utveckla samverkan med Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten om detta.

Även om det redan sker i viss utsträckning ser Kriminalvården att det behövs mer samverkan mellan myndigheter i ärenden om utlämning. Om kommunikationen inte fungerar med ett visst land, eller ett ärende om utlämning drar ut på tiden, bör samråd med andra myndigheter ske i större utsträckning för att utreda om det kan finnas andra kommunikationsvägar genom kontakt med Polisens och Tullverkets sambandsmän eller genom sambandsåklagare. Utöver löpande kontakter kan utbyte av information om den praktiska tillämpningen i utlämningsärenden och frågor kopplat till problem i kommunikation med vissa länder finnas med som en stående punkt i myndigheternas samordningsmöten. Kriminalvården avser även att ta hjälp av centralmyndigheten (BIRS) i större utsträckning för samråd kring olika länders tillämpning i utlämningsärenden och samråda i de fall kommunikationen inte fungerar. Kriminalvården undersöker även om det i större utsträckning kan vara möjligt att få hjälp genom EJM eller Eurojust, särskilt gentemot tredje land.

Kriminalvården välkomnar att arbetet med att stärka det internationella straffrättsliga samarbetet med prioriterade tredjeländer intensifieras, och att fokus ligger både på lagföring och verkställighet av fängelsestraff, till exempel genom bilaterala avtal om utlämning eller annan rättslig samverkan, och genom att arbeta för att förbättra det operativa samarbetet och kommunikationen i förhållande till dessa länder.

1.3 Polismyndigheten

1.3.1 Förstärkt organisation med tydligare fokus

Sedan regeringsuppdraget gavs har den internationella verksamheten prioriterats upp ytterligare inom Polismyndigheten som arbetar målmedvetet med att reducera påverkan från utlandsbaserade aktörer. Arbetet har följt en övergripande strategi som består av tre ömsesidigt förstärkande delar. För det första har Polismyndigheten aktivt arbetat för att stärka de mellanstatliga relationerna med ett antal centrala länder och för att nya avsiktsförklaringar och utlämningsavtal ska ingås. För det andra har Polismyndigheten stärkt det

strategiska samarbetet med centrala länder och inlett samverkan inom olika områden. För det tredje har Polismyndigheten intensifierat det operativa arbetet kring prioriterade aktörer för att få dem utlämnade till Sverige eller lagförda i andra länder.

Den internationella dimensionen utgör också en allt större del i det brottsbekämpande arbetet i såväl lokalpolisområden och polisregioner som i de nationella funktionerna, inte minst i myndighetens utrednings- och underrättelsearbete lokalt, regionalt och nationellt. Det nationella driftcenter (NDC) som inrättades under hösten 2024 och som utvecklats sedan regeringsuppdraget gavs, har i uppdrag att reducera våldet i nätverksmiljö, kriminell ekonomi, internationella brottsaktörers förmåga att begå brott i Sverige och utomlands, samt ordning och säkerhet. Inom NDC finns specialistkompetenser för internationell koordinering, och medverkan av kollegor från Norge, Danmark och Finland, samt från Säkerhetspolisen och Tullverket vilket berikar lägesbilden.

En särskild arbetsgrupp med både underrättelse- och utredningskompetens har inrättats som arbetar riktat med att lagföra och minska handlingsutrymmet för utlandsbaserade brottsaktörer. Utifrån en tidigare kartläggning av ett stort antal svenska kriminella utomlands arbetar gruppen med särskilt prioriterade aktörer och länder.

Polismyndigheten har också markant förstärkt arbetet med besök och utbyten på högre nivå med medparter i prioriterade länder, både utomlands och i Sverige. Även samverkan med andra myndigheter och med Regeringskansliet vid sådana arrangemang och möten har intensifierats.

1.3.2 Kompetenshöjande åtgärder

Myndigheten har genomfört en rad interna kompetenshöjande insatser om internationella verktyg och möjligheterna för operativ personal att få hjälp och stöd från andra länder.

Polismyndigheten har tagit fram flera kurser i internationellt polissamarbete som är anpassade för olika yrkeskategorier, för att brett informera och utbilda om möjligheter med det internationella polissamarbetet och verktygen som finns tillgängliga för svensk polis. Utbildningarna handlar bland annat om slagningar i internationella system, att utbyta information med utlandet och om de utökade befogenheterna i gränsnära områden. Flera större fysiska och digitala utbildningstillfällen har genomförts. En utbildningsinsats om internationellt operativt samarbete i januari 2025 nådde över 1 000 deltagande polisanställda, något som sedan följdes upp i maj 2025.

Fler internationella operativa handläggare (IOH), som verkar i enskilda polisområden har både anställs och utbildats utifrån en ökad regional

efterfrågan. IOH stöttar all typ av polisiär verksamhet med internationell informationsinhämtning eller delning, och kan hjälpa till med både operativ och underrättelsebaserad information i utredningar. Det ingår också i uppdraget som IOH att sprida kunskap om de internationella verktygen inom myndigheten.

1.4 Skatteverket

1.4.1 Förstärkt organisation och vidtagna åtgärder

Sedan hösten 2024 har Skatteverket genomfört en omfattande omorganisation med inrättandet av en egen avdelning för brottsbekämpning. Avdelningen ska prioritera brottsbekämpning i vid bemärkelse och verka för att allvarligt skatteundandragande, ekonomisk brottslighet samt folkbokföringsbrott och identitetsrelaterad brottslighet effektivt förebyggs, motverkas och utreds. Skatteverkets grindvaksroll och arbete mot den gränsöverskridande internationella brottsligheten kommer därigenom att stärkas.

Skatteverket utökar också det interna informationsutbytet för att förbättra beskattningsverksamhetens träffsäkerhet i kontrollverksamheten. Större skatteundandragande utgör i många fall skattebrottslighet och möjliggör även annan ekonomisk brottslighet, inte minst för kriminella aktörer som befinner sig utomlands och deras nätverk i Sverige.

Tillsammans med den förstärkta myndighetssamverkan på nationell och regional nivå förstärks nu Skatteverkets bidrag till den samlade brottsbekämpningen. Nedan är ett urval av vidtagna eller planerade åtgärder för att särskilt hindra att oseriösa företag används för brottslighet:

- Myndigheten har implementerat nya arbetssätt för att godkänna och återkalla F-skatt till följd av ny lagstiftning från den 1 januari 2025, och har nu förutsättningar för en mer offensiv hantering.³ Myndigheten förbereder sig inför nya regler för momsregistrering som kan ge möjlighet att ta in fler uppgifter om företrädare och ägare och även kräva personlig inställelse för registrering.⁴ Förslagen i betänkandet är angelägna för att Skatteverket ska kunna motverka mervärdesskattebedrägerier på ett effektivt sätt.
- Arbetet med så kallade historikföretag har utvecklats. Sådana bolag används under kort tid och betalar i låg grad påförda skatter. Fokus är att

³ Lag om ändring i skatteförfarandelagen, SFS 2024:1136.

⁴ Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier, SOU 2024:32.

snabbare avregistrera företagen från mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter eller återkalla F-skatten samt vidta andra åtgärder som försvårar och hindrar möjligheten att använda företag som brottsverktyg.

- Ökad samverkan med bland annat Bolagsverket för att utbyta fler uppgifter om företag och identiteter med hög risk för att nyttjas för ekonomisk brottslighet. Samarbetet förväntas effektivisera kontroller och motverka användandet av målvakter i styrelser.
- Skatteverket arbetar aktivt med en ny samverkansform (så kallad 4a-samverkan) i Penningtvättslagen för att samverka med banker i syfte att förebygga och beivra ekonomisk brottslighet och stävja möjligheten att använda historikbolag som brottsverktyg. Skatteverket deltar även aktivt i det nyetablerade finansiella underrättelsecentret (Finuc).
- Stärkt samverkan mellan Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Statens servicecenter avseende identitetsmissbruk. Planerade åtgärder är att inrätta ett myndighetsgemensamt nationellt ID-center, ID-SPOC (Single point of contact), ett myndighetsgemensamt operativt ID-forum, och ett internt id-nätverk på Skatteverket.

1.4.2 Särskilt fokus på folkbokföringsbrott

I delredovisningen av regeringsuppdraget angavs att det finns en rad fördelar för organiserat kriminella både att flytta utomlands, men också att behålla relationen till Sverige. Felaktig folkbokföring är idag ett utbrett brottsverktyg. Uppgifterna i folkbokföringen ligger till grund för beslut om rättigheter och skyldigheter, och felaktiga uppgifter i folkbokföringen möjliggör en mängd olika typer av brott.

Genom att inte anmäla flytt från Sverige kan utlandsbaserade aktörer fortsatt få tillgång till förmåner och utbetalningar från socialförsäkringssystemen. Det kan vara en stadig inkomstkälla med mycket liten arbetsinsats som ger en ekonomisk grundplatta för kriminellas uppehåll utomlands, eller som kan användas för att investera i illegala verksamheter. Felaktig folkbokföring kan också vara en viktig komponent när företag används som brottsverktyg. Utnyttjade och falska identiteter i bolagsstyrelser, och som kontomålvakter, är centrala verktyg i den kriminella ekonomin och har en stor påverkan på välfärden. Motsatt förekommer det också att kriminella som befinner sig i Sverige anmäler sig utflyttade från Sverige för att undanhålla sig myndighetskontroller, eller för att undanhålla sig andra kriminella. Det har även blivit allt vanligare att kriminella ansöker om skyddade personuppgifter vilket kan leda till att myndigheters arbete försvåras.

1.4.3 Exempel på resultat och slutsatser

Skatteverket kan konstatera att endast hälften av identifierade kriminella aktörer utomlands också är utvandrare eller avregistrerade enligt Skatteverkets register. Av det automatiska internationella informationsutbytet framgår också att flera av aktörerna har ekonomiska intressen i andra länder än i de som har angivits som vistelseland, vilket kan påverka framtida åtgärder.

Merparten av de interna utredningssignalerna inom beskattningsverksamheten kommer från de myndighetsgemensamma insatserna, men utredningar har även initierats genom myndighetens egna riktade kontroller. Trots att många av aktörerna är utvandrare och därför begränsat skattskyldiga, har den fiskala verksamheten påfört 57 miljoner kronor i tjänsteinkomster, men även undanröjt cirka 10 miljoner kronor i oriktiga individuppgifter. Gruppen har påförts kapitalinkomster om 3,5 miljoner kronor, merparten hänförligt till kryptotillgångar. Myndigheten har även nekat eller återkallat registreringar om godkännande för F-skatt, moms och arbetsgivarregistreringar. Skatteverket har också utvecklat sitt användande av internationella uppgifter från informationsläckor för att hitta skatteundandragande och därtill hörande ekonomisk brottslighet.

Vid en jämförelse har det framkommit att Skatteverket endast har kännedom om en mindre del av Polismyndighetens identifierade kriminella aktörer, vilket sannolikt beror på myndigheternas olika brottskataloger. En förhållandevis stor del av de aktörer som det vidtagits åtgärder emot har initierats genom myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet. Det ger slutsatsen att det effektivaste sättet att motverka dessa aktörer är genom gemensam prioritering, ansvar och engagemang mellan olika statliga aktörer.

1.4.4 Kompetenshöjande åtgärder

En rad kompetenshöjande åtgärder inom myndigheten har genomförts under eller i nära anslutning till tiden för regeringsuppdraget. Av dessa kan särskilt följande framhållas:

- Interna utbildningar och seminarier om penningtvätt. Särskilda fördjupningar har även gjorts inom områden som brottslighet med koppling till rysktalande aktörer, ideella föreningar som brottsverktyg, kryptovalutor och guld.
- Skatteverket har arbetat med implementeringen av lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna (LUB). Inom ramen för detta arbete har myndigheten bland annat genomfört utbildningsinsatser, tagit fram metodstöd och samverkat med

övriga brottsbekämpande myndigheter för att kartlägga informationsbehov och kanaler.

- Skatteverket har gjort flera insatser för att höja sin kompetens avseende identitetsmissbruk, såsom information och utbildning om folkbokföring som brottsverktyg. Vidare pågår ett internt uppdrag att se över processen vid tilldelning av samordningsnummer för beskattningsändamål.

1.5 Tullverket

1.5.1 Kraftsamling mot den kriminella ekonomin

Tullverket bedriver ett omfattande arbete för att stärka myndighetens förmåga att bekämpa den kriminella ekonomin. En struktur för samordning av myndighetens brottsbekämpande och fiskala del i arbetet mot den kriminella ekonomin har etablerats. Utredningsverksamheten inom tullkriminalavdelningen har tillförts fler finansiella utredare, underrättelseavdelningen utvecklar underrättelsearbetet mot kriminell ekonomi, exempelvis mot handelsbaserad penningtvätt, och kontrollerna mot avfallsbrottslighet har intensifierats. Tullverket genomför en stor satsning på data och analys som ska stärka förmågan att använda de stora datamängder som finns i organisationen bland annat genom att införskaffa en ny analysplattform. På sikt kommer en förbättrad analyskapacitet möjliggöra mer träffsäkra kontroller, en effektivare utredningsverksamhet, och därigenom öka Tullverkets brottsbekämpande förmåga.

Vid myndighetens uppbördsavdelning utvecklas nya metoder och verktyg för att kunna vidta åtgärder i det legala varuflödet. Kontroller och utredningar inriktas i allt högre omfattning mot den organiserade brottsligheten och åtgärder vidtas för att förebygga att import- och exportflöden utnyttjas av organiserad brottslighet för penningtvätt, avgiftsundandragande och olika typer av tull- och skattebrott. Detta förväntas generera fler tips och anmälningar som Tullverkets brottsbekämpande verksamhet eller andra brottsbekämpande myndigheter kan agera på. Det pågår även ett arbete för ökad informationsdelning inom ramen för de handelsavtal och administrativa tullsamarbetsavtal som finns mellan EU och flertalet av de länder som särskilt analyserats inom regeringsuppdragets delredovisning.

Ett annat viktigt verktyg för att försvåra för utlandsbaserade aktörer handlar om att förstärka kontrollen av ut- och införsel av kontanter på Sveriges största flygplatser, Arlanda och Landvetter. Tullverket bedriver sedan länge en riktad kontrollverksamhet på Arlanda flygplats mot utförsel av större mängder kontanta medel, och ofta genomförs kontrollerna i samverkan med

Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten, Polismyndigheten och Skatteverket. Kontrollerna har bedömts som effektiva. Idag finns det endast anmälningsskyldighet för utförsel av kontanta medel över ett belopp motsvarande 10 000 euro ut ur EU. Myndigheterna välkomnar dock inriktningen på de förändringar som regeringen låtit utreda om motsvarande regler för in- och utförsel av kontanter vid gränsen mot andra EU-länder, samt utökade befogenheter för Tullverket att vidta kontrollerande åtgärder.⁵ Detta kan förväntas försvåra för kriminella att flytta brottsvinster.

En annan förändring som kan förväntas stärka Tullverkets insatser mot den organiserade brottsligheten är förslaget att myndigheten ska kunna biträda Kronofogdemyndigheten vid distansutmätning från den 1 juni 2026, till exempel vid tullkontroller, punktskattekontroller och rattfyllerikontroller.⁶ Att fler myndigheter såsom Tullverket kan ingripa när man påträffar utmättningsbar egendom kommer att slå mot kriminella aktörer som rör sig och agerar internationellt.

1.5.2 Kompetenshöjande åtgärder

Inom Tullverket pågår flera kompetenshöjande åtgärder för att stärka myndighetens förmåga att agera internationellt och mot den organiserade brottsligheten. Under 2025 tar myndigheten fram en ny en digital grundutbildning om internationellt arbete som har stora delar av myndighetens personal som målgrupp. Myndighetens underrättelseavdelning arbetar sedan hösten 2024 med ett nytt sammanhållet utbildningskoncept för att stärka utveckla avdelningens förmåga att bekämpa den organiserade brottsligheten. Under hösten 2025 kommer konceptet att testas för att sedan införas.

Tullverket nyttjar i dagsläget många av de internationella verktyg som finns tillgängliga genom bland annat Europol och CEPOL, men ser ett behov av att ytterligare sprida kunskap i berörda verksamheter för att öka användningen. Genom att inventera vilka verktyg som finns och utvärdera i vilken utsträckning de används inom myndigheten är målet att bli ännu effektivare i vår brottsbekämpande verksamhet. En viktig förändring är att myndigheten själv kommer att kunna utbilda tjänstemän i SIENA, vilket förväntas öka antalet behöriga användare inom myndigheten och därmed öka informationsutbytet och effektivisera den internationella samverkan.

⁵ Straffansvar för den som bedriver finansiell verksamhet utan tillstånd eller registrering m.m., promemoria publicerad den 10 oktober 2024.

⁶ Utredningen om en organisation av en effektiv ekobrottsbekämpning, SOU 2025:81.

Därutöver genomförs flera riktade satsningar på kompetenshöjande åtgärder. Det omfattar bland annat en ny grundutbildning i finansiell utredning och särskild satsning för att höja den fiskala verksamhetens kunskap om kriminell ekonomi samt kontexten för legala aktörer som agerar möjliggörare för organiserad brottslighet. Satsningen ska öka förmågan att upptäcka oegentligheter och agera med de verktyg och metoder som myndigheten utvecklar.

1.5.3 Prioriterade länder – förstärkt fokus och förbättrade lägesbilder åtgärder

Inom ramen för regeringsuppdraget har Tullverket genomfört en kartläggning av de länder från vilka kriminella inom den organiserade brottsligheten verkar. Detta har resulterat i ett omfattande bidrag till Polismyndighetens kartläggning av utlandsbaserade aktörer. Med anledning av detta deltar Tullverket nu i den operativa samverkan för åtgärder mot dessa personer som Polismyndigheten leder.

Tullverket kommer att genomföra en fördjupad analys av vilka länder som är prioriterade att förstärka samarbetet utifrån ett bredare perspektiv, som täcker in hela Tullverkets uppdrag. I en sådan analys behöver även varuflödena beaktas, så att lägesbilden även inkluderar ursprungs- och transitländer för illegala varuflöden, såsom narkotika- och vapensmuggling. Utifrån denna lägesbild kommer prioriterade länder att stärka samverkan med att identifieras och en plan för vilka åtgärder och aktiviteter som ska vidtas utarbetas.

1.6 Åklagarmyndigheten

1.6.1 Förstärkt organisation med tydligare fokus

Åklagarmyndigheten har sedan regeringsuppdraget gavs genomfört en kartläggning av myndighetens internationella operativa, rättsliga och strategiska arbete. Den visade att det saknades en samlad bild av myndighetens internationella samarbeten med enskilda tredjeländer, liksom en tydlig analys av vilka länder som kan bli aktuella för utökat samarbete. Det saknades också en analys av de utmaningar som fanns i samarbetet med enskilda länder. Baserat på resultatet av kartläggningen etablerades under våren 2025 en ny struktur inom myndigheten.

Nationella Åklagaravdelningen (NÅA) har tilldelats ett särskilt uppdrag att samla erfarenheter från hela den operativa verksamheten om samarbete med

enskilda länder för att skapa en samlad lägesbild över de utmaningar som finns i samarbetet med enskilda tredjeländer.

Baserat på den insamlade lägesbilden fastställer myndigheten årligen vilka länder som ska prioriteras för ett fördjupat samarbete. Detta kommer att ske utifrån myndighetens behov och förutsättningar, men en ökad dialog om prioriteringar kommer att ske med andra myndigheter för att öka synergier och effekt inom brottsbekämpningen. För de utvalda länderna tar myndigheten fram målsättningar och en åtgärdsplan för året. Åtgärdsplanerna kan inkludera bilaterala möten på olika nivåer, medverkan vid och bidrag till andra myndigheters eller Regeringskansliets möten, samt erfarenhetsutbyten och kapacitetshöjande insatser. Förstärkningen av den interna organisationen har tydligt stärkt Åklagarmyndighetens förmåga i det bilaterala samarbetet på strategisk och operativ nivå.

1.6.2 Utveckling av sambandsåklagarrollen

Sedan 2023 finns en särskild sambandsåklagare på Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet (RIO). I sambandsåklagarens uppgifter ingår bland annat att samordna ärenden inom myndigheten med kopplingar till tredjeländer där samarbetet kräver särskilda insatser, att vara en kontaktpunkt gentemot Polismyndigheten vid operativt arbete med tredjeländer, samt att vara samordnande representant för myndigheten gentemot Regeringskansliet i sådana ärenden. Därtill ingår att representera myndigheten från den operativa sidan vid strategiska möten och kontakter med tredjeländer.

Arbetet fokuserade inledningsvis på att fördjupa den rättsliga samverkan med Turkiet. Under 2024 inleddes arbetet att successivt utvidga funktionens arbete till fler tredjeländer. Förutom att stärka kontakterna med aktuella länder bidrar funktionen till att skapa en intern struktur inom Åklagarmyndigheten för att samla in och analysera de ärenden där samarbetet kräver särskilda insatser.

Inrättandet av funktionen som sambandsåklagare har tydligt bidragit till Åklagarmyndighetens förmåga i det bilaterala samarbetet, på strategiskt och operativ nivå, med de andra ländernas motsvarigheter. Inrättandet har också förstärkt myndighetens samverkan med andra svenska myndigheter.

1.6.3 Ökat fokus på bilaterala kontakter och möten

Åklagarmyndigheten har under det senaste året introducerat ett nytt arbetssätt vid internationella möten. Ett tidigare fokus på kontaktskapande mellan operativa åklagare från andra länder och kunskapsinhämtning inom olika

rättsområden kompletteras nu med en tydlig inriktning att genomföra bilaterala möten med utländska representanter både på operativ och strategisk nivå. De två viktigaste plattformarna för detta är följande:

- *Internationella åklagarföreningen (IAP)*, ett globalt nätverk för åklagare i mer än 170 stater. Varje år hålls en global IAP-konferens där myndigheten deltar på hög nivå, och kan knyta kontakter och initiera bilaterala möten med stater som annars är svåra att etablera kontakt med. Under konferensen hösten 2025 hölls särskilda möten med ett tiotal länder.
- *EuroMed Justice (EuroMed)*, ett EU-finansierat projekt som ska förbättra det strategiska och operativa straffrättsliga samarbetet mellan EU:s medlemsstater och de så kallade South Partner Countries (SPC).⁷ Det operativa nätverket inom EuroMed, EuroMed Justice Network (EMJNet) består av åklagare och domare och har till syfte att stärka kontakterna och det operativa samarbetet mellan straffrättsliga myndigheter. Det finns ett riksåklagarforum knutet till nätverket. Åklagarmyndigheten är aktiv under samtliga möten och håller bilaterala möten med prioriterade länder.

Myndigheten avser också att agera mer aktivt än tidigare med att genomföra särskilda besök i enskilda länder i syfte att stärka det bilaterala samarbetet med det aktuella landet. Ett exempel är att möten hölls på plats mellan Åklagarmyndigheten och rättsvårdande myndigheter i FAE, i samband med att Sverige november 2024 tecknade Sverige avtal med FAE om utlämning och rättslig hjälp vid brott.

1.6.4 Kompetenshöjande åtgärder

Myndigheten har sedan lång tid tillbaka utbildning av alla åklagare avseende internationellt rättsligt samarbete, både under grundutbildningen och genom vidareutbildning. Under 2024 genomfördes en särskild utbildningsinsats för myndighetens åklagare. Syftet var att stärka samtliga åklagares förmåga att använda internationellt rättsligt samarbete inom ramen för sina förundersökningar.

En intern samarbetsyta för myndigheten, med fokus på information om länder utanför EU, kommer att lanseras under slutet av 2025. Syftet är att samla operativt relevant information om rättsligt samarbete på ett lättillgängligt sätt. Den som behöver samarbeta med ett land ska enkelt kunna ta del av samlad information om vilka fakta och erfarenheter som finns inom myndigheten rörande det aktuella landet. Samarbetsytan kommer att vara

⁷ Algeriet, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Marocko, Palestina och Tunisien.

tillgänglig för alla åklagare. Den kommer vara ett komplement till den information som sedan lång tid tillbaka finns på myndighetens intranät avseende internationellt rättsligt samarbete, med till exempel rättsliga vägledningar, checklistor och mallar.

2 Stärkt bilateralt samarbete

2.1 Utvecklad strategisk samordning mellan myndigheter

Det finns idag en god samverkan mellan de mest berörda myndigheterna i operativa frågor som gäller enskilda ärenden och aktörer i utlandet. Samtidigt behöver åtgärder vidtas för att kunna utbyta och behandla information mer ändamålsenligt, något som beskrivs i senare avsnitt.

Samverkan på strategisk nivå sker också. Myndigheterna ser dock ett behov av ett mer utvecklat samarbete, med utbyte av information om vilka länder myndigheterna prioriterar, vilka omständigheter som ligger till grund för prioriteringarna, och av information om inkommande och utgående besök på strategisk nivå. Ett sådant informationsutbyte och samordning ger också bättre förutsättningar att följa förändringar i trender och modus från den internationella organiserade brottsligheten som påverkar lägesbilden i Sverige. Det skapar också förbättrade förutsättningar för samordnade och gemensamma insatser avseende prioriterade länder. Formerna för en sådan strategisk samordning kan dock avgöras av myndigheterna.

Utöver detta behöver samverkan med Regeringskansliet stärkas i vilken samtliga berörda departement och myndigheter är involverade. Myndigheterna välkomnar att regeringen har ökat sitt engagemang genom att arbeta mer strategiskt med högnivåbesök till prioriterade länder. Myndigheterna stödjer Regeringskansliets arbete med lägesbilder, behovsanalyser samt deltagande vid möten på olika nivåer. Myndigheterna skulle också se positivt på en översyn av behoven, mervärdet och lämpligheten av att ingå brottsbekämpande och rättsliga avtal på både regerings- och myndighetsnivå med tredjeland. Det kan röra internationellt rättsligt samarbete (utlämningar och rättslig hjälp), men också mer generella överenskommelser om brottsbekämpande samarbete.

2.2 Stärkt sambandsmannaverksamhet

De nordiska ländernas polis- och tullmyndigheter samarbetar inom PTN (polis och tull i Norden) i bekämpningen av grov gränsöverskridande brottslighet. Samarbetet sker bland annat genom utstationering av gemensamma sambandsmän i enskilda värdländer. Dessa finns för närvarande på omkring 20 platser i världen, och med sidoackrediteringar täcks cirka 35 länder. Sambandsmännen biträder och förmedlar kontakter mellan brottsbekämpande myndigheter i de nordiska länderna och värdlandets brottsbekämpande myndigheter och andra aktörer. De inhämtar

och förmedlar underrättelser samt biträder vid förundersökningar och gemensamma utredningsgrupper. Utöver PTN-sambandsmän har även Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen och Tullverket sambandsmän placerade på Europol. Tullverket har även en sambandsman i Danmark som utgår från Malmö.

Sedan regeringsuppdraget gavs har sambandsmannaverksamheten expanderat, främst genom att en sambandsman placerats i Abu Dhabi i FAE. Tullverket har också beslutat att en ny sambandstjänst ska tillsättas, preliminärt i Latinamerika för att stärka bekämpningen av narkotikasmugglingen till Sverige och Norden.

Utöver PTN-sambandsmän har gränspolisverksamheten ökat antalet utsända för att upptäcka och förhindra irreguljär migration och människosmuggling.⁸ Dessa verkar vid de internationella flygplatserna i Istanbul, Aten och Dubai genom stöttning till flygbolag, lokala myndigheter och svenska utlandsmyndigheter för att stärka Sveriges och Schengens gräns, inte minst genom utbildningar för att öka upptäckten av falska dokument och bedragare vid gränsövergångar och i konsulära ärenden.

Polismyndigheten och Tullverket har arbetat med att utveckla utbildning, kommunikation och andra förutsättningar för sambandsmännens arbete, liksom med processen för rekrytering av nya sambandsmän. Även om Polismyndigheten och Tullverket har goda erfarenheter av modellen med gemensamma nordiska sambandsmän bedöms att den specifikt svenska närvaron utomlands successivt bör stärkas numerärt. Myndigheterna vill också understryka de svenska utlandsmyndigheternas betydelse för sambandsmannaverksamheten. De kan möjliggöra tillgången på fysiska och säkra arbetsplatser i värdlandet och ge stöd genom kontaktskapande vilket ökar sambandsmannaverksamhetens effektivitet och attraktivitet.

2.3 Strategiskt resursnyttjande inom kapacitetshöjande insatser i utlandet

Utöver sambandsmannaverksamhet och annan bilateral operativ verksamhet bedriver flera myndigheter inom regeringsuppdraget verksamhet utomlands som syftar till att stärka förmågan hos brottsbekämpande myndigheter i tredjeland, såsom kapacitetshöjande insatser eller annan form av internationellt utvecklingsbistånd. Det finns en tydlig potential i att kunna inrikta sådan verksamhet till mer strategiskt brottsbekämpande som ett led i att främja säkerheten i både samarbetsländer och i Sverige.

⁸ Så kallade Airport Liaison Officer (ALO) eller Immigration Liaison Officer (ILO).

Kriminalvården, Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har till exempel i uppdrag att genomföra regeringens strategi för internationell civil krishantering och fredsfrämjande. Det sker bland annat genom bemanning med svensk personal, och genom att stärka förmågan hos internationella aktörer genom att planera och genomföra insatser och bedriva metod- och policyutveckling. Myndigheterna bidrar även med personal till organ såsom den internationella brottmålsdomstolen, EU:s utrikestjänst och FN-organet UNODC.⁹ Samarbetet med UNODC har en stor relevans för den operativa verksamheten även i Sverige och ett starkt engagemang från svensk sida vore av godo. Flera av myndigheterna bedriver också internationellt utvecklingssamarbete med medel från Sida.

Omfattningen av verksamheten i de aktuella samarbetsländerna skiljer sig mellan olika år, men bara Polismyndigheten tilldelades 2025 cirka 200 miljoner kronor i riktade medel från anslag inom utgiftsområde 5 Internationell samverkan och utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. En mindre del av medlen används för materielstöd och utbildning, till exempel i Ukraina, medan den större delen används för placering av svensk personal utomlands. Under 2023 deltog 125 polisanställda i ungefär 15 olika insatser i FN:s och EU:s regi. År 2025 har Polismyndigheten utsända i 14 länder.¹⁰ Som jämförelse har myndigheten sex egna utsända polisanställda sambandsmän till en årlig kostnad om cirka 15 miljoner kronor.

Regeringen bör överväga följande övergripande utveckling för att nå större synergier i brottsbekämpningen och stärkt säkerhet i Sverige:

1. Ett större utrymme avseende vilka länder samarbeten ska riktas till. I sådana beslut kan arbetet med den lokala säkerhetssituationen och kapacitetsbyggande i mottagarlandet i högre utsträckning samverka med en stärkt förmåga att också motverka kriminalitet riktad mot Sverige.
2. En större flexibilitet i hur medel ska fördelas mellan personalresurser och materiel- och utbildningsstöd till enskilda länder, för att kunna ge det stöd som stärker det långsiktigt strategiska samarbetet mot organiserad brottslighet. Idag kan maximalt åtta procent av tilldelade medel gå till materiel och utbildning.
3. En mer flexibel roll för utsänd personal, även när dessa är utsända inom olika utvecklingsprojekt. Viss utsänd personal bör kunna ackrediteras som sambandsmän i värdlandet och representera utsända myndigheter i andra sammanhang, även rent operativa.

⁹ United Nations Office on Drugs and Crime.

¹⁰ Albanien, Armenien, Colombia, Demokratiska republiken Kongo, Georgien, Irak, Kosovo, Moldavien, Nordmakedonien, Palestina, Serbien, Somalia, Sydsudan och Ukraina.

4. Tillgång till vissa reserverade medel som i dialog med Regeringskansliet kan användas vid mycket snabbt uppkomna behov och förändringar i brottsligheten i ett mottagarland.

Sammantaget kan sådana förändringar möjliggöra ett tydligt utökat operativt och strategiskt samarbete med länder där kriminaliteten har en påverkan på lägesbilden i Sverige. Det skulle också göra myndigheterna mer attraktiva som prioriterade samarbetspartners internationellt, och gynna Sveriges säkerhetspolitiska intressen och säkerhetssituationen i berörda länder på både kort och lång sikt.

2.4 Stärkt nordiskt samarbete

Den nordiska dimensionen har en särskild betydelse för att motverka internationell brottslighet. Svenska kriminella nätverk är starkt etablerade i våra grannländer och utför därifrån kriminalitet lokalt men även riktad mot Sverige. Initiativen och uppdragen kan komma från såväl svenska som inhemska kriminella ledare. De nordiska grannländerna används också för att resa mer obemärkt till och från tredjeland, och som transitpunkt eller destination för illegala varor till eller från Sverige.

Polismyndigheten har sedan regeringsuppdraget gavs intensifierat det nordiska samarbetet mot gängkriminalitet och narkotikasmuggling, och informationsutbytet har stärkts inom både underrättelse- och utredningsverksamheten. De nordiska polismyndigheterna inrättade också en gemensam arbetsgrupp mot bedrägeribrottslighet under våren 2025.

Utöver Polismyndighetens och Tullverkets sambandsmannaverksamhet har utbytet av personal ökat. Finland, Norge och Danmark har placerat personal hos Polismyndigheten. Även norska tullmyndigheten har en sambandsman placerad vid Tullverket. Det finns en mycket nära samverkan mellan Tullverket och den norska tullmyndigheten rörande smuggling med stöd i det tullsamarbetsavtal från 1960-talet som möjliggör för både norsk och svensk tull att genomföra smugglingskontroller av fordon på det andra landets territorium upp till 15 kilometer från gränsen.

Vidare har Tullverket en sambandsman i Danmark med placering hos dansk polis sedan 1980-talet. Polismyndigheten har sedan hösten 2024 även personal hos dansk polis för att arbeta med det stora antal ärenden av personer kopplade till svensk nätverkskriminalitet som reser via danska flygplatser. Detta har lett till bättre samverkan mellan länderna, med en mindre belastning på dansk polis och en mer effektiv hantering av svenska ärenden i Danmark. Under 2025 har det beslutats att placeringen i Danmark ska vara permanent och Polismyndigheten analyserar om motsvarande verksamhet ska genomföras i andra nordiska länder. Våren 2025 öppnade

även den gemensamma stationen i Eda kommun där svenskt och norskt polis- och tullväsende arbetar tillsammans, vilket väntas ge viktiga erfarenheter i det gränsöverskridande arbete.

Även Åklagarmyndigheten har sedan tidigare regelbunden kontakt med de nordiska åklagarmyndigheterna i syfte att förbättra samarbetet. Bland annat träffas riksåklagarna från de nordiska länderna årligen för att diskutera frågor av gemensamt intresse. Under 2025 års möte var bland annat samarbete med tredjeländer på agendan. Det hålls också ett årligt möte mellan de nordiska riksåklagarnas enheter för internationellt rättsligt samarbete vid vilket praktiska frågor om det rättsliga samarbetet diskuteras. Sedan i början av 2025 finns tre utsedda kontaktåklagare för Danmark. Samverkan är främst inriktad på att möjliggöra tidskritiska utredningsåtgärder i ärenden som avser grov organiserad brottslighet i Sverige och Danmark.

Skatteverket har från och med hösten 2024 förstärkt sin samverkan med övriga skattemyndigheter inom Norden. Gemensamma arbetsgrupper har bildats för en bättre helhetssyn över skattebrott och andra finansiella brott. Förutom chefs- och stödgrupper arbetar olika team av experter med områden som är prioriterade inom Norden. Aktuella områden under 2025 är internationellt mervärdesskatteundandragande och punktskatter, utbyte av information, möjliggörare och internationellt skatteundandragande. En ytterligare gemensam faktor för de nordiska länderna, som kan påverka fler myndigheter, är att de har både omfattande välfärdssystem och en långt gången digitalisering vilket skapar särskilda förutsättningar för välfärdsbrott.

Ekobrottsmyndigheten stod värd för den årliga Nordiska Ekobrottskonferensen under hösten 2024. På konferensen utbyttes erfarenheter om brottsfenomen och arbetsmetoder samt beslutades att öka informationsutbytet mellan ländernas underrättelseverksamheter och att dela lägesbilder över den ekonomiska brottsligheten. Det togs även initiativ till samarbete kring förslag till lagändringar. Länderna har också startat en grupp på strategisk nivå för utbyte av erfarenheter av och kunskap om brottsförebyggande åtgärder. Gruppen ska även se vilka lagändringsbehov som finns för att det brottsförebyggande arbetet mot den ekonomiska brottsligheten ska bli mer effektivt.

3 Stärkt arbete multilateralt och inom EU

3.1 Interpol

Interpol är med sina 196 medlemsländer den enda organisation med mandat och teknisk infrastruktur för att dela polisiär information, underrättelser och efterlysningar globalt. Interpol tillhandahåller även utredningsstöd, och organiserar regionala och globala operationer mot olika brottsområden.

Polismyndigheten avser att intensifiera informationsutbytet med Interpol. Att dela information med andra länder genom Interpol, även om häktningsgrundande misstanke inte har uppnåtts, är en bredare ansats som bedöms stärka den operativa effekten. Myndigheten kan göra fler efterlysningar (röd notis) än idag även när det är osäkert om personen kommer att utlämnas på grund av nationella lagstiftningar, då det ändå begränsar aktörens möjlighet att röra sig över gränser. I ökad utsträckning kan även stöd med lokalisering av personer i en brottsutredning (blå notis) göras, samt varningar om att en person på resande fot utgör ett potentiellt hot mot den allmänna säkerheten (grön notis).

Myndigheterna vill uppmärksamma vikten av att kunna tillgängliggöra Interpols efterlysningar och annan information även för andra svenska myndigheter än Polismyndigheten för att bättre kunna motverka grov kriminalitet. Det kan fördjupa samarbetet även med myndigheter som inte är uttalat brottsutredande. Det rör inte minst Skatteverket, men även Migrationsverket som handlägger individärenden utan att de kontrolleras mot Interpols efterlysningar eller fingeravtryck. I den pågående översynen av EU:s dataskyddsdirektiv för brottsbekämpning, samt möjliga behövliga följdändringar i brottsdatalagen (2018:1177), är det angeläget att bevaka bestämmelserna om tredjelandsöverföringar för att underlätta möjligheten att kunna överföra personuppgifter till Interpol som avses tillgängliggöras för tredjeländer. Detta för att säkra att organisationen kan användas fullt ut för identifiering av kriminella i andra länder.

Polismyndigheten stödjer även Interpols utveckling av arbetet mot korruption och annan ekonomisk brottslighet. Sverige och ett antal andra medlemsstater går i bräschen för att införa en ny form av notis (silver notis) för att spåra tillgångar kopplade till kriminella och kriminell verksamhet. Interpol har sedan tidigare en utarbetad metod för medlemsländerna att begära frysning av konton med medel från finansiell brottslighet.

3.2 Europol

Som den Europeiska unionens brottsbekämpande myndighet stödjer Europol de brottsbekämpande myndigheterna inom EU samt ett 20-tal tredjeländer som har operativa eller strategiska avtal med Europol – däribland FAE, Serbien och Turkiet. Europol samordnar utbyte av underrättelseinformation mellan medlemsstaterna och stödjer det gränsöverskridande operativa samarbetet. Utöver svenska myndigheters sambandsmän placerade vid sambandskontoret i Haag skickar Sverige, efter begäran från Europol, även sekonderade nationella experter till Europol.

Sedan regeringsuppdraget gavs har myndigheternas engagemang inom Europol ökat. Ett exempel är arbetet mot rekrytering av unga online för att utföra våldsdåd i Sverige eller utomlands. Genom Europol har Sverige fått åtkomst till kommunikationsverktyg som underlättar samarbetet mellan berörda länder, vilket kortar ledtider och stärker den operativa förmågan. Fler rekryterare av unga och beställare av olika våldsdåd har också kunnat gripas eller häktas det senaste året. Svensk polis leder en insatsgrupp för att tillsammans med Europol och myndigheter från sju andra länder angripa fenomenet Violence-as-a-Service, något som knyter an till en nationell operation för att identifiera beställare, anstiftare och rekryterare.

Myndigheterna har gemensamt arbetat med att stärka kompetensen hos de brottsbekämpande myndigheternas operativa personal så att det internationella samarbetet kan utnyttjas fullt ut. I mars 2025 genomförde bland annat Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket en fysisk och digital myndighetsgemensam utbildning, Europolskolan. Sammanlagt deltog över 2 000 personer i utbildningen. Deltagarna fick kunskap om Europol, dess operativa verktyg, innovation och expertis samt vilket stöd Europol kan bistå medlemsstaterna med i till exempel analysarbete och utredningar. Europol, med stöd av de berörda myndigheterna, anordnar även regelbundet så kallade Europol Awareness Sessions i samma syfte.

Europol skulle kunna spela en ännu större roll för ökad lagföring av aktörer utomlands, att begränsa deras kriminella förmåga och förebygga fler brott. Det kan till exempel handla om att utveckla eller upphandla gemensamma verktyg och tekniska lösningar som kan nyttjas av alla de brottsbekämpande myndigheterna – något som kan tillgängliggöra avancerade lösningar för dekryptering och spårning av kryptovaluta. Europol har även potentialen att kunna bistå svenska och utländska myndigheter mer än idag med att knäcka krypterade chattar och hantera stora mängder

information, inte minst så kallad ostrukturerad data.¹¹ För detta behöver dock Europol ha en modern rättslig ram för hantering av data. Vid den senaste översynen av Europolförordningen 2022 förtydligades att medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter skulle ges direktåtkomst på distans till uppgifter vid Europol i vissa fall. Detta har fortfarande inte genomförts i praktiken. Nuvarande rättspraxis för dataskydd på EU-nivå medför en administrativt tungrodd process. Att stärka direktåtkomst på distans skulle också effektivisera arbetet väsentligt inte minst ekonomiskt – det är information som behöver flyttas, inte personal från nationella myndigheter till högkvarteret i Haag. För Sverige är det också angeläget att gemensam bearbetning av information kan omfatta länder som har operativa avtal med Europol, såsom Danmark och Storbritannien.

Särskilt Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket är tveksamma till ambitioner att ge Europol exekutiva befogenheter eller möjlighet att placera ut personal i medlemsstaterna för att bistå i operativa ärenden på plats. Det viktiga för att stärka den gränsöverskridande brottsbekämpningen är att utveckla Europol som organ för informationsutbyte, informationsbearbetning och underrättelser. EU-kommissionens ambition om en fördubbling av Europols personalstyrka är dock positiv. Europols ansträngda resursläge är välkänt, och medlemsstaternas efterfrågan på stöd från Europol har ökat betydligt. Därtill har EU fattat en rad beslut som medför nya och utökade arbetsuppgifter för Europol.¹² För att balansera detta krävs ökade resurser, något som regeringen bör driva.

3.3 Eurojust

Eurojust, EU:s byrå för straffrättsligt samarbete, är en central samarbetspartner för Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Eurojust arbetar operativt genom att bistå åklagare i EU:s medlemsstater med råd, stöd och samordning så att exempelvis förundersökningsåtgärder kan ske snabbare och med högre kvalitet.

Eurojust bistår även i ärenden som berör tredjeländer. Ett operativt avtal mellan Eurojust (eller EU) och ett tredjeland innebär att Eurojust kan utbyta personuppgifter om misstänkta, målsäganden, vittnen och annan operativ information med dessa länder. Avtalen innebär också att Eurojust kan ta emot sambandsåklagare från det aktuella landet. Det är angeläget att Eurojust får

¹¹ Med ostrukturerad data avses data som inte genomgått en första bearbetning för att skilja bort uppgifter som inte är relevanta för ett ärende.

¹² Till exempel informationsutbytesdirektivet, Prüm II-förordningen, och rättsakten om digitala tjänster.

avtal med fler av de länder som är prioriterade för svenska åklagare, då det medför ett enklare och effektivare samarbete. Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten kommer även fortsatt att verka för att Eurojust får relevanta avtal med fler tredjeländer. Eurojust har även möjlighet att postera en sambandsåklagare i sådana länder, en möjlighet som dock inte använts hittills.

Eurojust har ett antal nätverk och fokusgrupper (båda former benämnda som nätverk nedan) som syftar till att lämna praktiskt och rättsligt stöd i det internationella straffrättsliga samarbetet mellan nationella myndigheter. Nätverken underlättar bland annat direktkontakter mellan åklagare i olika länder och skapar möjligheter för erfarenhetsutbyte. Tredjeländer deltar i varierande omfattning i nätverken. Vissa är inriktade på särskilda brottsområden, exempelvis det europeiska nätverket för it-brottsåklagare och fokusgruppen för människohandel. Andra fokuserar på specifika straffrättsliga instrument, såsom nätverket för gemensamma utredningsgrupper (JIT-nätverket), eller ger ett mer allmänt stöd till det internationella straffrättsliga samarbetet, som European Judicial Network (EJN), se särskilt nedan. Under 2024 inrättades två nya nätverk, European Judicial Organised Crime Network (EJOEN) och Judicial Focus Group on Money Laundering and Asset Recovery (EJMLAR). Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten stärker Eurojusts strategiska samarbete med tredjeländer genom att bemanna de befintliga nätverken och föra in frågor om internationellt samarbete.

Åklagarmyndigheten har som prioritet att den svenska nationella medlemmen vid Eurojust ska ingå i Eurojusts arbetsgrupp för externa relationer (Board on Relations with Partners) för att säkerställa inflytande i Eurojusts arbete gentemot tredjeländer.

I juni 2024 antogs Rådets slutsatser om att stärka det rättsliga samarbetet med tredjeländer i kampen mot den organiserade brottsligheten (ST11333/24). I rådslutsatserna gavs Eurojust olika uppdrag och Eurojust arbetar till exempel med att ordna utbyte av bästa praxis, informationspaket och gemensamma möten på plats i tredjeländer. För Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten är Eurojusts strategiska arbete i enlighet med rådslutsatserna högt prioriterat. Det finns både effektivitetsvinster och positiva synergieffekter av att arbetet utförs av Eurojust istället för av respektive nationell åklagarmyndighet var för sig. Att utstationera Eurojustsambandsåklagare i tredjeländer, något som inte förekommer idag, är något myndigheterna anser bör övervägas.

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten avser att arbeta nära Regeringskansliet i den förestående utvärderingen av Eurojust, där bland

annat synpunkter på Eurojusts bidrag till stärkt samarbete med tredjeländer kan föras fram.

3.4 Europeiska rättsliga nätverket

Europeiska rättsliga nätverket (EJN) är ett fristående nätverk av kontaktpunkter inom EU som har till uppgift att underlätta det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna. De svenska kontaktpunkterna finns på Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Regeringskansliet och Åklagarmyndigheten.

EJN har etablerade kontakter med andra regionala och internationella rättsliga nätverk runt om i världen. EJN utvecklar för närvarande möjligheterna för nätverkets kontaktpunkter inom EU att enkelt kunna komma i kontakt med motsvarande kontaktpunkter i andra regionala och internationella nätverk. Åklagarmyndigheten har i sitt interna utvecklingsarbete identifierat det som prioriterat att utveckla och använda dessa kontakter i det operativa arbetet gentemot tredjeländer.

3.5 EMPACT

European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT) är ett samarbete för EU-medlemsstater att gemensamt arbeta mot allvarlig organiserad brottslighet utöver det arbete som bedrivs via EU:s myndigheter. I Sverige medverkar Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Tullverket och Åklagarmyndigheten, och en nationell koordinator är placerad vid Polismyndigheten.

EMPACT är en viktig plattform för samarbete och stöd till de svenska myndigheternas arbete mot utlandsbaserade brottsaktörer. Dels genom gemensamma operativa aktiviteter, där enskilda myndigheter leder olika insatser, projekt och inriktningar, dels på mer strategisk nivå genom att höja kunskap och stärka förmågor långsiktigt inom till exempel underrättelseinhämtning, analys av omfattande datamaterial och genom utbyten av goda operativa erfarenheter. Under 2025 har högnivådeltagandet från svenska myndigheter i EMPACT:s arbetsgrupper och ledningsforum ökat. Även den nordiska samordningen för EMPACT:s utveckling har förstärkts. Det finns flera exempel på aktiviteter där svenska myndigheter varit med i ledningen under regeringsuppdragets tid. En är den svenskleda insatsen Trident mot gränsöverskridande brottslighet i Östersjöområdet som

genomfördes i maj 2025,¹³ och en annan är aktiviteten Observer som syftar till att bekämpa smugglingen av syntetiska droger i Östersjöområdet.¹⁴ Ytterligare en aktivitet har letts under 2024 och 2025 av Skatteverket, om internationell samverkan kring falska och utnyttjade identiteter – ett centralt brottsverktyg för utlandsbaserade aktörer att agera i fler länder samtidigt. Här sker även en samverkan med svenska BankID. Andra aktiviteter där svenska myndigheter är med i ledningen rör förebyggande av onlinebedrägerier, administrativ ansats, och aktiviteten Armstrong rörande skjutvapen och explosiva varor där Tullverket har varit ledande.

Inför de kommande åren 2026–2029 avser myndigheterna att fortsätta att öka sitt engagemang inom EMPACT och leda aktiviteter inom ett flertal områden. Det gäller bland annat vapen och explosiva varor, människohandel och människoexploatering, online-bedrägerier och arbetet mot avfallsströmmar i Europa.¹⁵ Avfall är en tilltagande lukrativ kriminell marknad där Sverige är både importör, exportör och transitland. Inte minst Skatteverket kan vara ledande i att undanröja möjligheten till brottsvinster genom samverkan med bland annat skatte-, tull- och polismyndigheter. Åklagarmyndigheten ska arbeta för att involvera fler av medlemsstaternas judiciella myndigheter, något som är angeläget för att svenska åklagare ska kunna arbeta effektivt inom EMPACT. Åklagarmyndigheten kommer att arbeta för att skapa judiciella samverkanfunktioner inom prioriterade områden. Genom att arbeta på det sättet kan samarbete med tredjeländer prioriteras inom EMPACT.

Det pågår också ett arbete för att fler aktörer med inverkan på lägesbilden i Sverige ska prioriteras av hela EMPACT som High Value Targets – även aktörer som saknar en personlig koppling till Sverige.

Under 2024 beslutade Tullverket att myndighetens egna arbete mot organiserad brottslighet ska följa de brottsprioriteringar där Tullverket deltar inom EMPACT (narkotika-, punktskatte-, miljö-, och vapenbrott). Denna förändring har skapat förutsättningar för att bättre integrera det internationella arbetet i ordinarie linjeverksamhet och stärka Tullverkets internationella förmåga. Samverkan med övriga operativa avdelningar inom Tullverket har också stärkts för att kunna dra nytta av samarbetets alla delar.

Bland andra Ekobrottsmyndigheten avser att höja samtliga medarbetares kunskap och förståelse om EMPACT-arbetet hur EMPACT kan användas.

¹³ Under insatsens tre dagar genomfördes sammanlagt kontroller av 2 446 personer och 1 928 fordon i hamnarna Norvik, Nynäshamn, Värtan och Kapellskär.

¹⁴ Syftet med Observer är att stärka både informationsutbytet och samverkan i underrättelse- och utredningsfas mellan berörda brottsbekämpande myndigheter i Östersjöområdet.

¹⁵ Fastställs av Ständiga kommittén för inre säkerhet (COSI) i november 2025.

Ekobrottsmyndighetens engagemang kommer också att utvecklas från att enbart vara underrättelsestyrkt till att omfatta myndighetens övriga verksamhetsgrenar, för att bättre att kunna dra nytta av EMPACT i det brottsförebyggande och operativa arbetet.

3.6 EuroPris

Den institutionaliserade internationella samverkan för Kriminalvården sker bland annat via representation i EuroPris – The European Organisation of Prison and Correctional Services – där Kriminalvården är en stark röst och bidragande medlem. Organisationen bildades 2011 efter ett initiativ under det svenska EU-ordförandeskapet 2009. Den främsta nyttan har varit utbyte av bästa praxis mellan de deltagande länderna. Sveriges erfarenheter av att hantera organiserad brottslighet i kriminalvårdsmiljö är efterfrågade, inte minst av de nordiska länderna. Kriminalvården har en löpande kontakt särskilt med våra grannländer, i såväl operativa frågor som utvecklingsfrågor.

3.7 JITSIC

Skatteverket deltar aktivt i Joint International Taskforce on Shared Intelligence and Collaboration (JITSIC), ett operativt samarbete under paraplyet för Forum of Tax Administration (FTA, som är en del av OECD). Kärnan i arbetet är ett nätverk av kontaktpersoner som snabbt kan nå ut i sina administrationer och som kan utbyta såväl kunskap som sekretessbelagd information. Förutom snabb kommunikation och utbyte arbetar nätverket i olika expertgrupper inom områden som är prioriterade hos de deltagande administrationerna. Skatteverket arbetar till exempel aktivt i en expertgrupp om krypto och dataläckor. Skatteverket ser utrymme att bli mer drivande på området, i fördel i samverkan med andra grupperingar inom OECD såsom Task Force on Tax Crimes and Other Financial Crimes (TFTC).

4 Andra åtgärder och förslag

4.1 Förändringar inom Schengen information system

För att kunna begränsa kriminellas förmåga behöver Sverige och andra Schengenländer kunna informera och varna om grovt kriminella personer på resande fot som kan vara ett hot mot den allmänna säkerheten. Därför behövs en ny efterlysningskategori i Schengen information system (SIS) som motsvarar Interpols gröna notiser om detta.¹⁶ Interpols gröna notiser är i flera Schengenländer inte tillgängliga vid gränskontroll och för poliser i yttre tjänst, och får därmed begränsad effekt. Att information finns tillgänglig i SIS, istället för att riktas direkt till ett eller flera enskilda länder, gör att informationen blir omedelbart tillgänglig för många fler anställda som utför kontroller inom gränskontroll och brottsbekämpning. Tredjelandsmedborgare som omfattas av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut ska registreras i SIS (Schengenspärr) men denna registrering kan inte ske för EU-medborgare eller för tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd. Den nya efterlysningskategorin skulle möjliggöra registrering av personer som har medborgarskap eller uppehållstillstånd i Sverige eller andra Schengenländer. Det kan dels avse personer med ett avvisningsbeslut med nationellt återreseförbud med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, dels personer som bedöms som brottsaktiva eller ingår i en kriminell organisation och som idag inte är registrerade i SIS. Genom att informera om eller varna för dessa personer kan medlemsstater oftare vidta åtgärder mot kriminella individer och grupper, till exempel genom beslut om avvisning med återreseförbud. Det skulle innebära ett ytterligare verktyg för att begränsa dessa personers rörelsefrihet och kriminella förmåga.

Liksom andra slags notiser finns i både Interpol och SIS – till exempel gripande eller diskret övervakning – bör även denna kategori finnas i båda system. För att åstadkomma denna nya efterlysningskategori krävs att kommissionen lägger fram ett förslag om ny bestämmelse i förordning (EU) 2018/1862 om Schengens informationssystem. Regeringen bör driva behovet av detta.

En angränsande fråga är att ge Skatteverkets folkbokföringsverksamhet bättre förutsättningar att på ett systematiskt och effektivt sätt kontrollera uppgifter som lämnas i samband med flytt till Sverige. Det kan till exempel ske genom att fler myndigheter får tillgång till SIS för att kunna uppmärksamma personer som inte får vistas inom EU.

¹⁶ Se även avsnitt 3.1 Interpol.

4.2 Större möjligheter att använda information från internationellt informationsutbyte

Myndigheterna, inte minst Skatteverket, behöver kunna behandla och dela fler typer av information i högre utsträckning inom myndigheten och mellan myndigheter för att nå bättre effekt i brottsbekämpningen. När EU-direktivet Directive on Administrative Cooperation 8 träder i kraft den 1 januari 2026 kommer det att vara möjligt att använda beskattningsinformation från EU-länder även i arbetet mot penningtvätt och finansiering av terrorism. En liknande utveckling vore önskvärd avseende information från länder utanför EU genom utbytet av finansiella konton (Common Reporting Standard) och det kommande utbytet av kryptotillgångar (Crypto Assets Reporting Framework). Sverige kan till exempel arbeta inom OECD för utökade möjligheter i dessa och kommande utomeuropeiska överenskommelser om internationellt informationsutbyte (inklusive de automatiska informationsutbytena) för direkt användning av informationen för annat än skatteändamål, till exempel penningtvätt, korruption eller finansiering av terrorism. För att stärka svenska myndigheters brottsbekämpande arbete behövs också i alla överenskommelser om internationellt informationsutbyte ytterligare underlättande av användningen av informationen för andra ändamål än beskattning, så som mot bedrägerier och välfärdsbrott. Med undantag för information som utbyts enligt det nordiska handräckningsavtalet behöver Skatteverket idag fråga det andra landet om tillstånd för att svenska myndigheter ska få använda informationen för annat ändamål än för beskattning, vilket är ineffektivt och oförutsägbart.

I samband med identitetskontroll har Skatteverket idag rättsliga möjligheter att kontrollera ansiktsbild, fingeravtryck och biometriska uppgifter. När kontrollen har genomförts ska fingeravtryck och ansiktsbilder samt de biometriska uppgifter som har tagits fram omedelbart förstöras. Att uppgifterna inte får sparas eller lagras innebär att det finns risk att en person kan folkbokföras under multipla identiteter. Frågan om Skatteverket ska få lagra biometriska uppgifter har utretts.¹⁷ Utredningen föreslog att ansiktsbilder och fingeravtryck som tas vid identitetskontroller ska få lagras i upp till tio år för medborgare utanför EES. För EES-medborgare föreslås lagring få ske endast om det finns misstanke om oriktiga uppgifter. För att uppnå syftet med registret anser myndigheterna att det bör utredas vidare om ansiktsbilder och fingeravtryck även ska få lagras för EES-medborgare, inklusive svenska medborgare.

¹⁷ Folkbokföringsverksamhet, biometri och brottsbekämpning (SOU 2025:75).

4.3 Häktning i utevaro vid internationella efterlysningar

Det behövs nya regler vid beslut om häktning i utevaro för att öka möjligheterna att få misstänka som har lämnat Sverige att bli gripna och överlämnade eller utlämnade hit.

På nationell nivå kan en person efterlysas efter att åklagare har beslutat att anhålla personen i dennes frånvaro. Sedan 2012 kan även en nordisk arresteringsorder beslutas av åklagare efter ett beslut om anhållande. Påträffas den efterlyste i Sverige eller ett nordiskt land kan personen gripas utan att i förväg ha fått kännedom om att han eller hon var anhållen och efterlyst. För att utfärda en europeisk arresteringsorder, en internationell efterlysning eller en begäran om utlämning krävs däremot att den misstänkte är häktad i sin utevaro.¹⁸ Ett beslut om häktning fattas av rätten efter en häktningsförhandling. Inför häktningsförhandlingen utses en offentlig försvarare för den misstänkte som bland annat ska efterhöra sin klients inställning, vilket innebär att den misstänkte får information om att han eller hon är begärd häktad och eftersökt. Detta underlättar för den misstänkte att såväl hålla sig undan ett gripande som att undanröja bevis.

Från myndigheternas europeiska samarbeten är erfarenheten att en misstänkt i andra europeiska länder kan häktas i sin utevaro för att sedan gripas utomlands, utan att denne får vetskap om det i förväg. Särskilt i samband med större samordnade internationella tillslag med husrannsakingar och gripanden på ett flertal ställen utgör det ett problem för det internationella samarbetet att Sverige har en annorlunda och mer transparent procedur gentemot den misstänkte. Detta påverkar Sveriges deltagande i det internationella samarbetet negativt.

Det vore därför av stort värde med en lagstiftning som möjliggör att en häktningsförhandling – inför utfärdande av en europeisk arresteringsorder, internationell efterlysning eller utlämningsframställning – kan ske utan att den misstänkte informeras.

4.4 Utöka möjligheterna för återkallelse av pass

Möjligheten att begränsa rörelsefriheten för internationellt efterlysta behöver stärkas för att minska kriminell förmåga. När grunden för en efterlysning är brott, är det enligt passlagen endast möjligt att återkalla pass om innehavaren befinner sig utomlands – inte om denne befinner sig i Sverige.¹⁹

¹⁸ 24 kap. 17 § rättegångsbalken.

¹⁹ Passlagen (1978:302), 12 § tredje punkten.

Polismyndigheten behöver därför kunna belägga att passinnehavaren verkligen befinner sig utomlands vid återkallandet. För att lägga in en spärr av pass i SIS krävs också att passet är återkallat/nationellt ogiltigförklarat.

Om pass kan återkallas oavsett var passinnehavaren befinner sig för tillfället, kan det försvåra för internationellt efterlysta att lämna Sverige. Möjligheten för efterlysta att resa mellan tredjeländer begränsas också i sig. Om det vid en passkontroll upptäcks att ett pass är återkallat kan det leda till att svenska myndigheter informeras, eller att aktören avvisas till Sverige eller annat Schengenland, vilket ökar förutsättningarna att anhålla denne. Detta kräver att bestämmelsen i passlagen om återkallande av pass ändras.

Polismyndigheten avser också att genomföra en kunskapshöjande insats för att göra tillämpningen mer konsekvent av dagens möjligheter till återkallande av pass. Likväl begränsar dagens lagstiftning myndighetens förmåga.

Pass kan även återkallas i vissa fall för att begränsa rörligheten för personer dömda till längre fängelsestraff; om den sammanlagda tiden att avtjäna är fängelse i minst ett år och innehavaren inte är villkorligt frigiven.²⁰ Syftet är att utdömda straff kan genomföras på ett säkert sätt, och att förhindra att den som dömts till fängelse olovligen lämnar landet under verkställigheten. Kriminalvården ska underrätta Polismyndigheten om verkställighetens början när sammanlagd tid att avtjäna uppgår till minst ett år.²¹ Kriminalvården och Polismyndigheten avser att samverka för att säkerställa rutiner och tekniska lösningar för att beslut om återkallelse av pass sker mer konsekvent.

4.5 Polismyndighetens internationella register

Andra myndigheter har behov av åtkomst till Polismyndighetens internationella register för att stärka myndigheternas enskilda och samordnade förmåga i brottsbekämpningen. Regeringen bör överväga om det finns behov att ändra författning utifrån myndigheternas behov i den kommande översynen av polisens brottsdatalag.²²

I polisens brottsdatalag anges att Polismyndigheten får föra ett internationellt register.²³ Registret är en del av dokument- och ärendehanteringssystemet DAR.²⁴ Personuppgifter i registret får behandlas om det behövs vid ärenden

²⁰ 12 § passlagen (1978:302). Se även proposition 2004/05:119 om regeringens motivering.

²¹ 1 § förordningen (2018:1747) om viss underrättelseskylldighet för Kriminalvården.

²² Behovet har delvis även framförts i remissförfarande rörande det nationella införlivandet av informationsutbytesdirektivet i september 2024.

²³ Lag (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, 5 kap. 21 §.

²⁴ Över tid kommer ärendehanteringssystem VIDAR att ta över all funktionalitet från DAR.

som rör internationellt polisiärt samarbete eller internationellt straffrättsligt samarbete. Uppgifter om dödsfall, olyckshändelser eller andra liknande händelser i utlandet får också behandlas i registret om en fråga handläggs av Polismyndigheten. I polisens brottsdataförordning anges att endast tjänstemän som fullgör arbetsuppgifter vid nationella funktionen för internationella uppgifter vid Polismyndigheten får ha tillgång till uppgifterna, och Polismyndigheten bedömer att det saknas lagstöd för att medge personal från andra myndigheter åtkomst.²⁵ Att Tullverket idag har egen personal placerad vid den nationella samordningsfunktionen vid Polismyndigheten för att samordna tullrelaterade ärenden är inte tillräckligt för att möta myndigheternas behov.

Tullverkets ärenden har i princip alltid en internationell koppling. För en effektiv nationell samordning krävs därför att myndighetens personal på samordningsfunktionen har tillgång till det internationella registret. Även PTN-sambandsmän behöver sådan tillgång för att kunna representera båda myndigheterna på plats i olika länder och för att kunna besvara förfrågningar under beredskapstid. Tullverket behöver också tillgång till registret för sitt uppdrag att nationellt samordna det internationella samarbetet som förs med stöd av lagen om internationellt tullsamarbete. Tullverket ansvarar för den nationella samordningen av internationella förfrågningar som ställs med stöd av Neapel II-konventionen.²⁶ Det finns ett betydande överlapp av sådana förfrågningar som kan ställas med stöd av Neapel II-konventionen och sådana som omfattas av EU:s informationsutbytesdirektiv.²⁷ Det behövs därför en effektiv nationell samordning för att säkerställa att samma ärenden inte hanteras parallellt av olika behöriga myndigheter i Sverige eller i andra länder.

4.6 Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling

Kriminalvården behöver kunna hantera underrättelseuppgifter på samma sätt som brottsbekämpande myndigheter, för att stärka det operativa samarbetet mellan myndigheter i fall med en internationell dimension. Kriminalvården har gjort en hemställan till regeringen om en modernisering av regelverket för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling, något som utretts och bereds

²⁵ Förordning (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

²⁶ Konventionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar upprättad på grundval av artikel K3 i fördraget om Europeiska unionen från 1997.

²⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/977 av den 10 maj 2023 om informationsutbyte mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter.

inom Regeringskansliet.²⁸ Förslagen i Ds 2023:21 skulle stärka och effektivisera Kriminalvårdens samverkan med andra, genom att skapa en mer enhetlig och rättslig ram för hantering och delning av personuppgifter. Ett centralt förslag är att Kriminalvården får möjlighet att dela information om personer som är kopplade till organiserad brottslighet med andra myndigheter, både nationellt och internationellt.

Regleringen av säkerhetsregistret skulle också breddas, vilket gör att Kriminalvården kan hantera och registrera information om personer som är kopplade till internationella brottsnätverk. Det ger Kriminalvården ett starkare stöd för att identifiera, följa upp och hantera personer som kan vara en del av den organiserade brottsligheten, vilket underlättar samverkan med andra länder och myndigheter. Sammanfattningsvis skapar en sådan ny lagstiftning en mer integrerad och samordnad informationshantering som gör det lättare för Kriminalvården att samarbeta med andra brottsbekämpande myndigheter.

Utöver förslagen i Ds 2023:21 finns det även behov av att justera 24 kap. 8 § OSL, som reglerar sekretess för uppgifter som rör underrättelseverksamhet inom brottsbekämpande myndigheter, så att även Kriminalvården inkluderas. Myndigheterna anser att regeringen bör bereda frågorna vidare så att ovanstående förändringar kan träda ikraft så snart som möjligt.

4.7 Överföring av straffverkställighet

Den som avtjänar straff utomlands kan i en del fall ha större möjlighet att fortsätta sin kriminalitet jämfört med om verkställigheten sker i Sverige. Kriminalvården bör få tydligare utrymme att beakta detta vid sina beslut.

Kriminalvården handlägger och beslutar i de flesta fall om överföring av straffverkställighet, det vill säga att ett ska straff avtjänas i ett annat land.²⁹ Den övergripande målsättningen i arbetet med överföring av straffverkställighet är att fler dömda ska avtjäna fängelsestraff i sina hemländer, en ambition som lagstiftaren har uttalat vid en rad tillfällen.³⁰ Kriminalvården har också ett krav på återrapportering till regeringen när det specifikt gäller verksamheten med överförande av straffverkställighet.³¹

²⁸ En modern lagstiftning för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling Ds 2023:21.

²⁹ Se bland annat lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m., lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen och lagen (2025:520) om internationell verkställighet i brottmål (IVL).

³⁰ Se bland annat prop. 2024/25:104 Internationell verkställighet i brottmål.

³¹ Se Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Kriminalvården.

Antalet överföringar från Sverige har ökat de senaste åren, från 165 stycken 2022 till 235 stycken 2024.³²

Lagstiftningens utgångspunkt är att fängelsestraff ska avtjänas i det land som bäst kan underlätta den sociala återanpassningen. Det finns dock vissa begränsningar för när överföring kan ske, det kan till exempel anses olämpligt om den dömda ska lagföras på nytt i Sverige. En överföring får inte heller ske om den kan innebära risk för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i strid med Europakonventionen.³³

I vissa fall kan det finnas betydande risker för att dömda personer fortsätter sin brottsliga verksamhet efter att en överföring till ett annat land har skett. Det kan till exempel handla om överföringar till sådana länder där det finns möjlighet att fortsatt bedriva brottslig verksamhet under straffverkställigheten på grund av utbredd korruption inom fängelsesystemet. Överföring kan också innebära att det i det mottagande landet finns mindre möjlighet att besluta om begränsningar i elektronisk kommunikation eller om andra säkerhetsåtgärder jämfört med i Sverige. Det kan konstateras att en överföring av straffverkställighet också innebär att Kriminalvården inte längre kan bedriva övervakning av den dömda efter att han eller hon villkorligt frigges.

Det kan i vissa situationer finnas utrymme för att beakta ovan nämnda risker inom ramen för den lämplighetsprövning som görs i samband med prövningen av en överföring av straffverkställighet. Det bör dock endast aktualiseras i särskilda fall, till exempel om den dömda bedöms ha en ledande position inom ramen för organiserad brottslighet. I ett sådant fall bör det också finnas underlag tillgängligt som visar att det finns risker vid den aktuella överföringen, exempelvis om korruption eller brister i säkerhetsarbetet inom det aktuella landets fängelsesystem.³⁴ Kriminalvården kan i vissa fall överväga att på förhand samråda om de verkställighetsregler som tillämpas för att upprätthålla säkerheten.

För att öka sin analysförmåga har Kriminalvården stärkt det interna informationsutbytet för att i ett tidigt skede identifiera och utreda risker som eventuellt ska beaktas i överföringsprocessen. Kriminalvården har även infört en rutin som innebär att risker som avser bland annat fängelseförhållanden och korruption ska utredas vid prövningen av lämpligheten av överföring till ett visst land. Även Polismyndigheten bör i vissa fall kunna bidra med

³² Kriminalvården, Kriminalvård och statistik 2024, s. 148. Siffrorna avser både fängelsepåföljder och frivårdspåföljder.

³³ Se artikel 3 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³⁴ Uppgifter kan till exempel fås från European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).

information. Det planeras även för en intern informationsinsats inom Kriminalvården.

I denna del bör dock avslutningsvis noteras att en ordning som medför att Kriminalvården, på grund av ovan angivna risker, beslutar att inte överföra en dömd person i ett ärende där förutsättningarna för sådan överföring i övrigt är uppfyllda påverkar myndighetens möjligheter att uppfylla lagstiftningens grundläggande syfte, det vill säga att straffet ska avtjänas i det land där den dömda har sin hemvist eller starkast anknytning. Det påverkar också möjligheterna att öka antalet överföringar av straffverkställighet från Sverige, vilket är ett område som omfattas av en skyldighet för Kriminalvården att löpande återrapporeringar till regeringen.

Kriminalvården har i detta uppdrag även utrett om det är möjligt att överföra straffverkställighet till Sverige av personer som är dömda utomlands och som är av intresse för svenska myndigheter. Det kan till exempel röra sig om en person som är aktuell för lagföring i Sverige men som inte kan utlämnas hit. Överföring med tillämpning av internationella verkställighetslagen kan ske på initiativ av både domslandet och verkställighetslandet. En framställning om överföring till Sverige är dock inte tvingande för domslandet.

Möjligheterna att överföra verkställigheten till Sverige och på så vis möjliggöra för lagföring här bedöms i de flesta fall även i övrigt vara begränsade. Om den dömda är medborgare i det andra landet är det i de flesta fall inte möjligt med överföring utan den dömdes samtycke. För att lagföra personen i Sverige krävs, om överföring sker utan den dömdes samtycke, att det andra landet har medgivit undantag från den så kallade specialitetsprincipen.³⁵ Det bedöms inte troligt att så sker i de fall landet inte utlämnar personen för lagföring.

4.8 Översyn av lagen om internationellt tullsamarbete

Det myndighetsgemensamma arbetet för att bekämpa gränsöverskridande kriminell ekonomi kan effektiviseras om fler myndigheter utses till behöriga myndigheter enligt LITS (lagen om internationellt tullsamarbete 2000:1219). Som angetts i avsnitt 4.5 finns det viss överlappning av sådana förfrågningar som kan ställas med stöd av Neapel II-konventionen och sådana som omfattas av EU:s informationsutbytesdirektiv. För att stärka och effektivisera utbytet av information mellan EU:s brottsbekämpande myndigheter fastställer informationsutbytesdirektivet en enhetlig procedur.

³⁵ Specialitetsprincipen innebär att en person som utlämnats från ett land till ett annat inte får åtalas eller straffas för andra brott än de som angavs i utlämningsframställningen.

Informationsutbyte som sker inom ramen för internationellt tullsamarbete med stöd av Neapel II-konventionen har undantagits från informationsutbytesdirektivets bestämmelser.

Vid informationsutbyte som rör tullrelaterad brottslighet finns därmed en parallell ordning där Tullverket är den centrala kontaktpunkten för förfrågningar som ställs från andra tullmyndigheter inom EU. I LITS regleras vilka myndigheter som är behöriga att utbyta information för att kunna förhindra, upptäcka, utreda och beivra överträdelser av tullbestämmelser. Idag är Kustbevakningen, Polismyndigheten, Statens jordbruksverk och Tullverket behöriga myndigheter, däremot inte Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket. Detta innebär att dessa myndigheter inte kan utnyttja Neapel II-konventionen för att ställa förfrågningar till andra länder samt att Tullverket inte kan ålägga dessa myndigheter att besvara förfrågningar från andra länder som sker med stöd av konventionen. Detta minskar effektiviteten i det internationella informationsutbytet och Sveriges anseende kan påverkas negativt i kontakter med andra tullmyndigheter inom EU. Om Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket utses till behöriga myndigheter enligt LITS kommer de att kunna inhämta information, få spontaninformation och begära åtgärder i andra medlemsstater för sina egna utredningar. Myndigheterna anser att regeringen bör överväga en översyn av lagen i detta hänseende för att se om det kan ge bättre förutsättningar för det myndighetsgemensamma arbetet och för att effektivisera informationsutbytet med andra medlemsstater.