



EU:s inre säkerhetsstrategi

Justitiedepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 148

Celexnummer 52025PC0148

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on ProtectEU: a European Internal Security Strategy

Sammanfattning

Den 1 april 2025 presenterade kommissionen ProtectEU – den europeiska strategin för inre säkerhet (ISS). Strategin anger målen och åtgärderna för de kommande åren för att åstadkomma ett säkrare Europa. Strategin avser att möta hoten från ett förändrat säkerhetspolitiskt läge och ett föränderligt geopolitiskt landskap, där inre och yttre säkerhet flätas samman. Säkerhet är en förutsättning för demokrati, upprätthållande av rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter, konkurrenskraft och välbefinnande i Europa. Strategin syftar till att öka unionens och medlemsstaternas förmåga att skydda samhällen och demokratier från hot från kriminella aktörer, terrorister och från fientliga statliga aktörer, som i allt större utsträckning utnyttjar online-verktyg och annan ny teknik för att hota säkerheten för medborgarna. Dessutom föreslår kommissionen i strategin att potentiella säkerhetskONSEKVENSER ska beaktas i framtida EU-politik oavsett politikområde.

I strategin identifieras områden där åtgärder behövs för att bland annat förbättra bekämpandet av organiserad brottslighet, terrorisshot, ökande cyberbrott och attacker mot EU:s kritiska infrastruktur. I strategin aviseras totalt sju lagförslag och andra åtgärder såsom handlingsplaner.

Regeringen välkomnar att en strategi för inre säkerhet har presenterats då det är angeläget att med gemensam kraft möta hoten från ett förändrat säkerhetspolitiskt läge och ett föränderligt geopolitiskt landskap. Kraftfulla och hållbara åtgärder är nödvändiga för att stärka den inre säkerheten när kriminella nätverk sprider sig, kriminella aktörer och terrorister verkar alltmer online, samtidigt som hotet från främmande makt ökar. Att strategin tar ett brett angreppssätt på problematiken är viktigt.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 1 april 2025 presenterade EU-kommissionen ProtectEU – en europeisk strategi för inre säkerhet. Strategin aviserades den 18 juli 2024 i kommissionens politiska riktlinjer för 2024–2029.

Strategin är nära förbunden med EU:s strategi för en beredskapsunion (JOIN(2025) 130 final) och vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 (JOIN(2025) 120 final).

1.2 Förslagets innehåll

Strategin syftar till att stödja medlemsstaterna och stärka EU:s förmåga att garantera säkerhet för sina medborgare. Säkerhet är en förutsättning för demokrati, upprätthållande av rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter, konkurrenskraft och välbefinnande i Europa. Strategin anger en vision och arbetsplan för den kommande mandatperioden.

Strategin är att se som ett svar för att möta hoten från ett förändrat säkerhetspolitiskt läge och ett föränderligt geopolitiskt landskap, där inre och yttre säkerhet flätas samman. Kommissionen anser att den inre säkerheten behöver stärkas när kriminella nätverk sprider sig, kriminella aktörer och terrorister verkar alltmer online och använder ny teknik, samtidigt som hotet från främmande makt ökar, inklusive olika typer av det som brukar beskrivas som hybrida hot.

I den inre säkerhetsstrategin identifieras sju nyckelområden med aviserade åtgärder som syftar till att bland annat förbättra bekämpningen av organiserad brottslighet, terrorishot, ökande cyberbrott och attacker mot EU:s kritiska infrastruktur. I strategin aviseras nya eller förändringarna i sju rättsakter och andra åtgärder såsom handlingsplaner. Åtgärderna finns under följande områden markerade i fet stil.

Strategin syftar till att **främja en förändrad syn på inre säkerhet**, som involverar medborgare, företag, forskare och civilsamhället. Säkerhetsaspekter ska inkluderas i utvecklingen av nya initiativ ("whole-of-society-approach"); lagstiftning, politik och program, inklusive EU:s utrikespolitik. Strategin är nära förbunden med EU:s strategi för en beredskapsunion och vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030 som nyligen presenterades.

Strategin innehåller även åtgärder för att bidra till en **regelbunden EU intern hotsanalys**, som kan bidra till risk- och hotbildsanalyser.

I strategin föreslås även **nya verktyg för brottsbekämpning och starkare EU-myndigheter på området för inre säkerhet**. Det är viktigt att myndigheter ska kunna kommunicera och samordna sig över gränserna, för att effektivt förebygga, upptäcka, utreda och lagföra brott. På detta område aviserar kommissionen fyra lagstiftningsförslag som ska presenteras 2026:

1. omvandla Europol till en verkligt operativ brottsbekämpande myndighet, genom att bland annat utvidga myndighetens mandat till att också omfatta nya säkerhetshot, såsom sabotage och hybridhot,
2. stärka och effektivisera Eurojust, för att kunna ge ökat stöd och analys till medlemsstaternas rättsliga myndigheter,
3. stärka Frontex, genom att antalet gränskontrollanter i den stående styrkan på sikt ska tredubblas till 30 000 personer, och
4. inrätta ett europeiskt kritiskt kommunikationssystem, för att föra samman nästa generation av medlemsstaternas kritiska system.

Kommissionen understryker att tillgång till data för brottsbekämpande myndigheter väntas utgöra ett av kommissionens fokusområden under den kommande mandatperioden. Därför aviseras bland annat en färdplan under det

första halvåret i vilken kommissionen kommer att ange de rättsliga och praktiska åtgärder den avser att vidta för att säkerställa laglig och effektiv tillgång till data. I uppföljningen av färdplanen kommer kommissionen att prioritera dels en konsekvensanalys under 2025 för att vid behov uppdatera EU-regler för datalagring, dels under 2026 presentera en teknisk färdplan för att identifiera och bedöma tekniska lösningar som möjliggör laglig tillgång till krypterad data samtidigt som man skyddar cybersäkerhet och grundläggande rättigheter.

Det fjärde området handlar om att **bygga motståndskraft mot hybrida hot** genom att förbättra skyddet av kritiska infrastruktur, förstärkning av cybersäkerhet, säkra transportnav och hamnar och bekämpa hot på nätet. Hybridpåverkan mot EU har intensifierats, med sabotagehandlingar inriktade på kritisk infrastruktur, mordbrand, cyberattacker, valinblandning, utländsk inblandning och manipulation av information, inklusive desinformation, samt instrumentalisering av migration. Kommissionen ska bland annat utveckla åtgärder för att säkerställa cybersäker användning av molntjänster, och under 2025 granska och revidera cybersäkerhetslagen samt föreslå en hamnstrategi för EU.

Åtgärder föreslås för att **bekämpa allvarlig och organiserad brottslighet**, genom skärpta regler för att bekämpa kriminella nätverk, och för att göra unga inom EU mindre sårbara för rekrytering till brottslighet. Dessutom ska åtgärder vidtas för att strypa tillgången till brottsverktyg och tillgångar. På detta område aviserar kommissionen tre förslag på nya eller ändringar i existerande rättsakter:

1. moderniserade bestämmelser avseende organiserad brottslighet (2026),
2. reviderade bestämmelser avseende narkotikaprekursorer (2025), och
3. gemensamma straffrättsliga bestämmelser för olaglig handel med skjutvapen (2025).

Kommissionen ska också bedöma behovet av att dels se över pyroteknikdirektivet (2013/29/EU) och explosivvarudirektivet (2014/28/EU), dels ytterligare stärka den europeiska utredningsordern. Vidare ska strategier och handlingsplaner tas för att bland annat bekämpa människo-, narkotika- respektive vapenhandel. Handlingsplaner eller riktlinjer aviserar exempelvis

också för att skydda barn och unga för att utsättas för brott och för mobbning på nätet. Dessutom vill kommissionen utveckla riktlinjer och en EU-lösning för åldersverifiering online.

Av strategin framgår även att kommissionen avser att ta fram en samlad EU-agenda mot **terrorism och våldsbejakande extremism** under 2025 som ska ange riktningen för EU:s arbete framåt. Åtgärderna som diskuteras täcker ett brett område och syftar till att förhindra radikaliserings, säkra onlinemiljön och offentliga platser, strypa kanaler för finansiering och att kunna hantera attacker när de inträffar. Kommissionen aviserar att 2026 föreslå ändringar i förordningen om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (2019/1148/EU) och även utvärdera förordningen om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online (förordning [EU] 2021/784). För att ytterligare stötta medlemsstaterna avser kommissionen att tillsammans med Europol stärka sitt samarbete med tredjeland för att samla biometrisk information om individer som utgör ett terroristhot samt tillsammans med Eurojust utveckla arbetet med informationsdelning och bevisinsamling.

Det sista området i strategin handlar om att **stärka EU som en global aktör inom säkerhet**. Det föreslås ske genom ökat operativt samarbetet med nyckelregioner såsom Latinamerika och Medelhavsområdet. EU:s säkerhetsintressen ska beaktas i internationellt samarbete, bland annat genom att utnyttja EU:s verktyg och instrument, exempelvis i EU:s viseringsstrategi. Vidare föreslås att EU ska ingå internationella avtal med prioriterade tredjeländer om samarbete med Europol och Eurojust samt stödja EU:s byråer och organ i att etablera och stärka arbetet med partnerländer.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet i sig bedöms inte påverka gällande svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Meddelandet i sig har inga budgetära konsekvenser. När konkreta lagförslag presenteras avser regeringen att återkomma med konsekvensanalys, inklusive en analys av de budgetära konsekvenserna.

Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67).

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att en strategi för inre säkerhet presenterats. Strategins förslag bedöms – när de genomförts – kunna stärka medlemsstaterna och EU:s förmåga att garantera säkerhet för sina medborgare. Säkerhet är en förutsättning för demokrati, upprätthållande av rättsstatsprincipen och grundläggande rättigheter, konkurrenskraft och välbefinnande i Europa.

Det är därför angeläget att med kraftfulla och hållbara åtgärder stärka den inre säkerheten och möta hoten från ett förändrat säkerhetspolitiskt läge och ett föränderligt geopolitiskt landskap. Behovet blir särskilt tydligt i arbetet mot olika typer av hybridaktiviteter, där framförallt brottsbekämpande men även militära kapaciteter berörs och måste samverka som en resilienskedja. Medlemsstaterna och EU behöver säkerställa att den civila och den militära hanteringen av hoten samordnas med beaktande av medlemsstaternas ansvar för nationell säkerhet.

Att strategin tar ett brett angreppssätt på problematiken är viktigt och stärker kopplingen till EU:s strategi för beredskapsunion. Regeringen välkomnar förslag inom de föreslagna områdena. Särskilt positivt är den föreslagna förändrade synen på inre säkerhet, där säkerhetsaspekter ska beaktas i kommissionens framtagande av nya initiativ oavsett politikområde. Det är också betydelsefullt att involvera medborgare, företag, forskare och civilsamhället i arbetet för att stärka säkerheten. Regeringen välkomnar att Europol föreslås ges en starkare roll för att stödja medlemsstaterna. Regeringen avser återkomma med närmare ståndpunkter till riksdagen när konkreta förslag presenteras i denna del lika med andra delar. Eurojust har en framträdande roll i fråga om rättsligt samarbete som är en viktig aspekt för den inre säkerheten såväl inom EU som med relevanta partnerländer utanför. Regeringen välkomnar att Eurojust ska stärkas. Regeringen anser att en eventuell förändring av Frontex stående styrka avseende numerär och profil ska baseras på faktiska operativa behov.

Regeringen anser att det är mycket positivt att kommissionen lyfter betydelsen av online-dimensionen i strategin. Det är av vikt att arbeta aktivt mot t.ex. rekrytering till kriminalitet i online-miljö och med att förbättra brottsbekämpande myndigheters förutsättningar att ta del av bevis och annan information i digital miljö, inklusive laglig tillgång till krypterad data.

Sverige driver samtidigt en generell budgetrestriktiv hållning. Eventuella ökade utgifter på EU-budgeten ska finansieras genom omprioritering inom den fleråriga budgetramen. Regeringen anser vidare att det är viktigt att åtgärder som följer av strategin genomförs på ett kostnadseffektivt sätt som drar nytta av existerande strukturer och insatser. Nya initiativ behöver respektera medlemsstaternas ansvar för nationell säkerhet och kompetensfördelningen mellan medlemsstaterna och kommissionen och mellan rådet och kommissionen. De konkreta lagförslag som följer av meddelandet kommer att behöva granskas avseende såväl budgetära som andra konsekvenser. Regeringen återkommer till riksdagen med närmare ståndpunkter när de konkreta förslagen presenteras.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte relevant för ett meddelande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Inte relevant för ett meddelande.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

EU:s inre säkerhetsstrategi kommer att diskuteras i rådsstrukturen under våren. Konkreta lagförslag, handlingsplaner och andra åtgärder ska presenteras av kommissionen 2025–2027.

4.2 Fackuttryck och termer