



Kommittédirektiv

Riktade insatser mot kriminella organisationer – En särslagstiftning för gängkriminella

Beslut vid regeringssammanträde den 2 juli 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå en särskild lagstiftning för gängkriminella med riktade insatser mot kriminella sammanslutningar, samt personer, företag och andra aktörer som har koppling till dessa.

Syftet är att undersöka förutsättningarna för att inrätta ett system med rödflagging för att utesluta personer med gängkoppling från välfärds- och bidragssystemen, offentliga uppdrag, samt positioner i företag, organisationer och myndigheter. I uppdraget ingår att se över vilka begränsningar som kan införas för gängkriminella. Det kan handla om vilka personer de får ha kontakt med, vilka områden de får röra sig i och vilka anställningar de får ha, begränsningar i deras möjligheter att bedriva näringsverksamhet, införandet av en bidragsspärr och att djupare granskningar av rödflaggades deklARATIONER ska ske som huvudregel. Uppdraget syftar även till att kunna varna samhället för gängkriminella personer och hindra infiltration för att skydda välfärden.

I uppdraget ingår också att utreda och föreslå ett register- och kontrollsystem för att identifiera, stoppa och begränsa fysiska och juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar. Syftet är att stärka samhällets förmåga att tidigt identifiera dessa aktörer så att effektiva åtgärder kan vidtas.

I uppdraget ingår även att utreda hur en kronvittnesreglering kan utformas på ett sätt som ökar misstänkta och tilltalades incitament att medverka i utredning av annans brottslighet.

Utredaren ska bland annat

- analysera och ta ställning till samt föreslå hur personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar samt juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar kan ges en särskild markering i register, s.k. rödflaggning,
- ta fram ett system med rödflaggning med särskilda befogenheter för myndigheter och verksamheter att fatta beslut som begränsar rörelsefriheten samt den rättsliga och faktiska handlingsfriheten för personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar, och lämna förslag på sådana befogenheter,
- föreslå hur tillgången till ekonomiska förmåner, ekonomiska stöd och statliga företagsstöd kan begränsas för personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar och juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar, genom en s.k. bidragsspärr,
- föreslå i vilken utsträckning anhöriga och andra personer som har koppling till personer som deltar i eller har samröre med kriminella sammanslutningar, och som möjliggör eller underlättar brottslig verksamhet, helt eller delvis kan omfattas av det nya systemet och dess begränsande åtgärder,
- ta ställning till om åklagaren bör kunna binda domstolen till åklagarens påföljdsförslag, eller om andra åtgärder som gör det möjligt för ett kronvittne att få bindande utfästelse om strafflindring bör införas och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en reglering kan utformas.

Uppdraget ska redovisas senast den 7 september 2027.

Uppdraget att föreslå ett register- och kontrollsystem för att identifiera, stoppa och begränsa aktörer med koppling till kriminella sammanslutningar

Den organiserade brottsligheten är systemhotande. Våldet, hoten, rekryteringen av barn och den kriminella ekonomin innebär både en direkt och indirekt påverkan på människors trygghet och säkerhet, liksom på samhällsviktiga funktioner. Samhällets motståndskraft mot den här kriminaliteten måste förstärkas i grunden. Kriminella sammanslutningar

finns i hela landet och ägnar sig åt mycket allvarlig brottslighet. Polismyndigheten bedömer i en rapport att det i Sverige finns cirka 17 500 aktiva gängkriminella och ytterligare cirka 50 000 personer som bedöms ha kopplingar till gängkriminella (Lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige, Polismyndigheten 2025). Personer i kriminella sammanslutningar ägnar sig åt grova våldsbrott, som skjutvapenvåld och sprängningar, men också annan allvarlig brottslighet, som narkotikabrott, välfärdsbrott och annan ekonomisk brottslighet som genererar betydande inkomstkällor för de olika typer av sammanslutningar som ägnar sig åt den här brottsligheten. Även juridiska personer, som företag, organisationer och ideella föreningar, bedöms spela en central och allt viktigare roll i de kriminellas verksamhet. Offentliga medel, tillstånd och uppdrag riskerar att direkt eller indirekt finansiera kriminell verksamhet. Enligt en rapport från Försäkringskassan fick drygt 11 000 personer som Polismyndigheten identifierat som nätverkskriminella sjukpenning under den undersökta perioden 2020–2023, bland annat genom att läkare används i brottsliga upplägg (Försäkringskassans lägesrapport 2026:2 – Bidragsbrott inom sjukpenning).

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att trycka tillbaka den organiserade brottsligheten och den kriminella ekonomin. Bland annat har de brottsbekämpande myndigheterna fått utökade möjligheter att använda preventiva och hemliga tvångsmedel samt nya verktyg i form av säkerhetszoner och preventiva vistelseförbud. Även nya regler om förverkande har införts. Regeringen har också lämnat förslag till riksdagen om omfattande straffskärpningar och en ny straffskärpningsregel för brott med koppling till kriminella nätverk. I ett betänkande, som nyligen remitterats, lämnas dessutom förslag om ett särskilt straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar (SOU 2026:13). Regeringen har således gjort mycket, men fler åtgärder behöver utredas för att intensifiera insatserna mot den organiserade brottsligheten och begränsa de kriminellas handlingsutrymme.

Flera myndigheter (statliga myndigheter, kommuner och regioner) och andra verksamheter saknar i dag möjlighet att identifiera personer som på olika sätt bedöms ha kopplingar till organiserad brottslighet. Avsaknaden av en sådan möjlighet utnyttjas av kriminella och gör att de kan fortsätta med sin kriminella verksamhet och i vissa fall också ta del av offentliga medel på felaktiga grunder. Det riskerar också att leda till att kriminella personer inte

kan hindras från att inneha offentliga uppdrag och positioner i företag och andra organisationer.

Att införa ett system med en särskild markering av personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar samt deras nära anhöriga, oavsett om personerna är dömda för brott eller inte, (s.k. rödflaggning) skulle kunna utgöra ett viktigt verktyg för att identifiera kriminella personer och personer som möjliggör eller på annat sätt underlättar för brottslig verksamhet. De myndigheter och verksamheter som kan vidta förebyggande åtgärder för att förhindra rekrytering till de kriminella sammanslutningarna skulle också kunna få bättre möjligheter att agera i ett tidigt skede och bryta destruktiva mönster.

En viktig del är också att seriösa aktörer och företag med enkelhet ges möjlighet att utesluta kriminella företag och organisationer ur sina leverantörskedjor och att de har reella möjligheter att göra det. I uppdraget ingår därför för utredaren att föreslå hur juridiska personer, där rödflaggade personer har eller har haft bestämmande inflytande, kan rödflaggas. För att systemet inte ska få för begränsad effekt är det viktigt att rödflaggningen kan verka retroaktivt och sträcka sig tio år bakåt i tiden.

Utgångspunkten bör vara att myndigheter och verksamheter som är i behov av uppgiften att någon deltar i, eller har samröre med, en kriminell sammanslutning eller person eller är nära anhörig till en sådan person, ska kunna få tillgång till den. Utredaren bör även överväga i vilken omfattning en markering om rödflaggning ska kunna offentliggöras. I uppdraget ingår därför att ta ställning till vilka myndigheter och verksamheter som bör få tillgång till uppgifterna samt hur och under vilka förutsättningar tillgång till uppgifterna bör fås. Vid utformningen av regleringen måste det alltså beaktas att det finns aktörer som har ett befogat intresse av att ta del av uppgifter i registret och att sekretess endast får införas om det finns ett behov av sekretess som väger tyngre än intresset av insyn.

Det behöver även övervägas vilken typ av uppgifter som ska ingå i registret och varifrån uppgifterna ska hämtas in. Det behöver också göras tydligt hur länge en uppgift kan lagras och när den ska gallras. För att regelverket ska fungera tillfredsställande måste det vidare säkerställas dels att systemet utformas på ett sätt så att det inte äventyrar pågående spanings- eller underrättelsearbete, dels att berörda myndigheter och verksamheter får rätt

att sammanställa, dela och behandla nödvändiga och relevanta personuppgifter. Inom ramen för det arbetet måste det säkerställas att förslagen är förenliga med tillämplig dataskyddsreglering.

För att försvåra för personer som deltar i, eller har samröre med, en kriminell sammanslutning, oavsett om personerna är dömda för brott eller inte, att fortsätta sin brottsliga verksamhet ska utredaren även analysera hur ett system med rödflaggningar kan förenas med en katalog av särskilda befogenheter för myndigheter och verksamheter att meddela beslut som begränsar rörelsefriheten samt den rättsliga och faktiska handlingsfriheten för dessa personer. Det skulle till exempel kunna handla om att införa möjligheter att begränsa vilka personer den kriminella får ha kontakt med, vilka områden personen får röra sig inom, eller att begränsa möjligheten att bedriva näringsverksamhet. Det skulle också kunna handla om att begränsa möjligheten att inneha vissa typer av anställningar eller att djupare granskningar som huvudregel genomförs av den rödflaggades deklaration. Utredaren bör även se över i vilken omfattning personer som har rödflaggats ska kunna stängas av och uteslutas från olika typer av offentliga uppdrag, exempelvis förtroendevalda i kommunstyrelser.

Även möjligheten att införa en bidragsspärr för personer som deltar i, eller har samröre med, en kriminell sammanslutning, oavsett om de har dömts för brott eller inte, bör utredas i syfte att förhindra att personer som inte uppfyller sin del av samhällskontraktet tar del av välfärdssystemen. Frågan om en bidragsspärr för juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar bör också utredas i syfte att minska risken för att systemet kringgås och att förmåner och stöd från det offentliga lämnas till aktörer som bistår kriminell verksamhet. Det är också viktigt att myndigheter och verksamheter, som exempelvis banker eller andra aktörer på finansmarknaden, har de verktyg de behöver för att hantera den information som kommer med en markering om rödflaggning och kan agera därefter. Det kan exempelvis handla om utökade kontroller av införsel och utförsel av bl.a. kontanter och varor från Sverige, begränsningar av möjligheten att genomföra olika finansiella transaktioner, utökad kontoövervakning och långtgående krav på kundkännedom för banker. Utredaren ska i detta hänseende särskilt analysera hur systemet för rödflaggning kan användas för att förstärka arbetet mot penningtvätt.

Det finns personer som understödjer annans kriminella verksamhet. Det kan göras på flera olika sätt och i varierad omfattning, antingen medvetet genom att möjliggöra någon annans brottslighet, eller indirekt genom oaktsamhet eller utan att vara medveten om att man bidrar till att möjliggöra någon annans brottslighet. Hur sådana anhöriga eller andra personer med koppling till personer som deltar i eller har samröre med kriminella sammanslutningar, helt eller delvis kan omfattas av systemet och dess begränsningar behöver därför analyseras noga.

Utredaren ska säkerställa att det föreslagna systemet är förenligt med såväl nationella regelverk som regelverk på EU-nivå. I detta sammanhang ska särskilt beaktas de EU-gemensamma system som kan ha betydelse för regleringen, exempelvis Schengens informationssystem (SIS) och systemet för passageraruppgifter (PNR).

Ett system med markeringar om att någon deltar i, eller har samröre med, en kriminell sammanslutning, i förening med utökade beslutsbefogenheter och kontrollsystem samt bidragsspärrar, utgör ingripande åtgärder för de som drabbas. I utredarens uppdrag bör det därför ingå att ta fram en tydlig definition och avgränsning av vilka fysiska och juridiska personer som kan komma att träffas av regleringen, så att det blir tydligt vilka som träffas eller inte träffas av regleringen, och vilken annan kriminalitet som inte ska träffas av regleringen. Såväl omfattningen som effekten av eventuella förslag behöver också analyseras noga. Systemet måste utformas rättssäkert, förutsebart och proportionerligt. Det nya systemet som ska föreslås behöver också vara förenligt med de krav som bl.a. regeringsformen ställer upp när det gäller rättighetsbegränsande lagstiftning och de krav som följer av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Vid utformningen av systemet krävs därför en noggrann intresseavvägning mellan det allmännas intresse av att förebygga och bekämpa allvarlig organiserad brottslighet och skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter. I detta sammanhang ska det också beaktas att intresset av att komma till rätta med den allvarliga brottsligheten som begås inom ramen för kriminella sammanslutningarna är ett mycket tungt vägande samhällsintresse. Det är även av central betydelse att systemet utformas på ett sätt som inte leder till orimliga eller oproportionerliga konsekvenser för anhöriga till rödflaggade personer eller för personer som tidigare varit involverade i kriminalitet, men nu lever ett laglydigt liv. Systemet ska därtill vara effektivt och ändamålsenligt utformat.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till samt föreslå hur personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar samt juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar kan ges en särskild markering i register, s.k. rödflaggning,
- ta ställning till vilken myndighet som ska vara behörig att göra bedömningen att en fysisk eller juridisk person ska rödflaggas, föreslå vilka kriterier som ska ligga till grund för bedömningen om rödflaggningen, hur länge en rödflaggning ska gälla, var uppgifterna om rödflaggning ska framgå, vilka myndigheter och verksamheter som ska ha tillgång till uppgifterna om rödflaggade fysiska och juridiska personer, hur ett sådant beslut ska kunna angripas rättsligt samt under vilka förutsättningar en person inte längre ska vara rödflaggad,
- ta fram ett system med rödflaggning med särskilda befogenheter för myndigheter och verksamheter att fatta beslut som begränsar rörelsefriheten samt den rättsliga och faktiska handlingsfriheten för personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar och lämna förslag på sådana befogenheter,
- ta ställning till vilken eller vilka myndigheter och verksamheter som ska vara behöriga att meddela sådana beslut om begränsningar, vilka kriterier som ska ligga till grund för bedömningen, under vilka förutsättningar ett sådant beslut inte längre ska gälla och hur ett sådant beslut ska kunna angripas rättsligt och hur besluten ska kunna genomföras och kontrolleras av berörda myndigheter och verksamheter,
- föreslå hur tillgången till ekonomiska förmåner, ekonomiska stöd och statliga företagsstöd kan begränsas för personer som deltar i, eller har samröre med, kriminella sammanslutningar och juridiska personer med koppling till kriminella sammanslutningar, genom en s.k. bidragsspärr,
- undersöka och lämna förslag på ytterligare verktyg som myndigheter och verksamheter, exempelvis kommuner, regioner, behörighetsutfärdande eller utbetalande myndigheter, banker eller andra aktörer på finansmarknaden, behöver för att kunna begränsa och stoppa brottsliga verksamheter, när en juridisk person med koppling till kriminella sammanslutningar har rödflaggats och föreslå hur ett sådant beslut ska kunna genomföras och kontrolleras av berörda myndigheter och verksamheter,
- undersöka vilka möjligheter och begränsningar befintliga EU-rättsliga regelverk innebär för förslagets utformning och redovisa hur det

föreslagna systemet med rödflaggning kan utformas så att det är förenligt med dessa regelverk,

- analysera hur den föreslagna ordningen förhåller sig till gällande regelverk om dataskydd och offentlighets- och sekretesslagstiftningen och ta ställning till om det finns ett behov av att ändra reglerna,
- säkerställa att berörda myndigheter och verksamheter får rätt att sammanställa, dela och behandla nödvändiga och relevanta personuppgifter,
- föreslå i vilken utsträckning anhöriga och andra personer som har koppling till personer som deltar i eller har samröre med kriminella sammanslutningar, och som möjliggör eller underlättar brottslig verksamhet, helt eller delvis kan omfattas av det nya systemet och dess begränsande åtgärder,
- vid framtagandet av förslagen beakta att förslagen inte ska få negativa konsekvenser för personer, eller anhöriga till personer, inom exempelvis brottsbekämpande-, underrättelse-, eller säkerhetstjänstsyfte som i sin tjänst behöver röra sig i miljöer kring kriminella sammanslutningar,
- kartlägga och redovisa andra jämförbara länders rättsliga möjligheter till rödflaggning, eller därmed jämförbara åtgärder som syftar till att uppnå samma effekt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

De förslag som lämnas ska vara förenliga med grundlagarna och Sveriges internationella åtaganden. Det ingår inte i uppdraget att överväga eller föreslå grundlagsändringar.

Uppdraget att föreslå en mer effektiv kronvittnesreglering

Den 1 juli 2022 infördes en möjlighet till strafflindring vid medverkan i utredning av någon annans brott (s.k. kronvittnen). Möjligheten infördes för att öka incitamentet för misstänkta och tilltalade att samarbeta med de brottsbekämpande myndigheterna. Bestämmelsen innebär att en tilltalad som lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott kan få ett kortare fängelsestraff än vad som annars skulle ha blivit fallet. Det är domstolen som bestämmer om den misstänkte ska få någon strafflindring och domstolen är inte bunden av åklagarens förslag till straffreduktion. Det innebär att den misstänkte, när han eller hon lämnar sina uppgifter till brottsutredande myndigheter, inte vet om uppgifterna kommer att leda till strafflindring eller hur stor den kommer att bli.

Den nuvarande kronvittnesregleringen har kritiserats för att inte ge misstänkta eller tilltalade tillräcklig förutsebarhet om vad hans eller hennes medverkan innebär i strafflindringshänseende. Ett sätt att öka förutsebarheten, och incitamentet för den misstänkte att medverka i en brottsutredning, skulle kunna vara att ge åklagaren ökade befogenheter att förfoga över följderna av brottet. Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om att det ska införas ett kronvitnessystem som innebär att en misstänkt kan garanteras den straffreduktion som åklagaren erbjuder (bet. 2021/22:JuU35 punkt 11, rskr. 2021/22:347).

Frågan om att införa en ordning där åklagaren kan lämna ett bindande erbjudande om straffreduktion vid en misstänkt eller tilltalads medverkan i utredning av någon annans brott har varit föremål för flera överväganden, senast i betänkandena En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring (SOU 2021:35) och En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess (SOU 2024:51). Något författningsförslag som lett till lagstiftning har dock inte lagts fram. Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Polismyndigheten har i olika sammanhang gett uttryck för att en bindande kronvittnesreglering bör införas och framhållit att frågan hur ett mer effektivt kronvitnessystem skulle kunna utformas, som innebär att åklagarens förslag till strafflindring blir bindande för domstolen, bör utredas vidare.

Sammantaget visar tidigare överväganden att frågan om en bindande kronvittnesreglering är komplex. Utvecklingen inom den grova och organiserade brottsligheten, inte minst ökningen av våldsamma konflikter och den starka tystnadskultur som råder inom de kriminella nätverken, aktualiserar frågan på nytt.

Utredaren ska därför

- undersöka hur en misstänkt eller tilltalad redan i ett tidigt skede, exempelvis under förundersökningen, kan garanteras viss strafflindring för medverkan i utredning av annans brott,
- ta ställning till om åklagaren bör kunna binda domstolen till åklagarens påföljdsförslag, eller om andra åtgärder som gör det möjligt för ett kronvittne att få bindande utfästelse om strafflindring bör införas och, oavsett ställningstagande, lämna ett förslag på hur en reglering kan utformas,

- i övrigt bedöma vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att öka misstänkta och tilltalades incitament att medverka i utredning av annans brott,
- vid framtagandet av förslagen noggrant beakta brottsoffers ställning i processen så att förslagen inte leder till försämrade möjligheter för brottsoffer att få sin sak prövad på ett rättssäkert och effektivt sätt,
- vid behov kartlägga och redovisa andra jämförbara länders system med kronvittnen, och
- lämna de förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagens konsekvenser ska redovisas i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensbeskrivningar. I detta ingår att bedöma och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska också redovisa vilka konsekvenser som de förslag som lämnas fått för barn och barns rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Utredaren ska också säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med grundläggande fri- och rättigheter, enligt bl.a. regeringsformen samt med Sveriges internationella åtaganden enligt EU-rätten, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, barnkonventionen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter i övrigt samt andra internationella förpliktelser.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren inom respektive deluppdrag inhämta synpunkter från Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket, Skatteverket, Socialstyrelsen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och andra berörda myndigheter och aktörer i den utsträckning som utredaren finner det lämpligt.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU. Utredaren ska inom

ramen för uppdraget om att föreslå ett register- och kontrollsystem för att identifiera, stoppa och begränsa aktörer med koppling till kriminella sammanslutningar särskilt förhålla sig till arbetet i Utredningen om en effektivare ordning för att bekämpa bidragsbrott (S 2024:C) och de eventuella förslag om en generell bidragsspärr som utredningen kan komma att lämna. Utredaren ska även beakta förslaget om bidragsspärr i socialförsäkringen (propositionen Bidragsspärr och sanktionsavgift i socialförsäkringen, prop. 2025/26:210) som trädde i kraft den 1 juli 2026. I arbetet ska även myndigheters erfarenheter från arbetet med Uppdrag att kraftsamla mot organiserad brottslighet i välfärden (S/01085) tillvaratas. Beredningen av Utredningen om straffansvar för deltagande i kriminella sammanslutningars betänkande Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar (SOU 2026:13) ska också beaktas.

Utredaren har möjlighet att ta upp andra frågor, och lämna nödvändiga författningsförslag, som har samband med de frågeställningar som ska utredas under förutsättning att uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Utredaren ska påbörja sitt arbete den 7 september 2026. Uppdraget ska redovisas senast den 7 september 2027.

(Justitiedepartementet)