

**Bryssel den 3 oktober 2025
(OR. en)**

13029/25

**COPEN 272
CYBER 252
ENFOPOL 330
JAI 1275
DATAPROTECT 222
COSI 163
IXIM 199
CATS 46
FREMP 241
TELECOM 310
CT 117**

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Ärende:	Tillgång till uppgifter för effektiva brottsutredningar – Lägesrapport

Att säkerställa laglig tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation för brottsbekämpning och brottsutredning är en prioritering för rådet och är särskilt nödvändigt i samband med kampen mot grov och organiserad brottslighet och terrorism.

Efter arbetet i högnivågruppen för tillgång till uppgifter för effektiv brottsbekämpning (*högnivågruppen*), som utfärdade rekommendationer¹ i maj 2024 och en avslutande rapport² i november 2024, och till följd av rådets slutsatser om tillgång till uppgifter för effektiv brottsbekämpning³ av den 12 december 2024, lade kommissionen den 24 juni 2025 fram en färdplan för laglig och ändamålsenlig tillgång till uppgifter för brottsbekämpning⁴ (*färdplanen*). I sina slutsatser av den 26 juni 2025 uppmanade Europeiska rådet EU-institutionerna och medlemsstaterna att vidta ytterligare åtgärder för att stärka brottsbekämpningssamarbetet och det rättsliga samarbetet, bland annat när det gäller effektiv tillgång till uppgifter för brottsbekämpande ändamål.⁵

Ordförandeskapet vill särskilt fästa justitieministrarnas uppmärksamhet vid frågorna om lagring av uppgifter (1) och laglig avlyssning av kommunikation (2) samt vid den övergripande utmaning som kryptering utgör (3).

1. Lagring av uppgifter

Lagring av uppgifter avser tjänsteleverantörernas skyldighet att lagra icke-innehållsdata (abonnenters uppgifter, IP-adresser samt trafik- och lokaliseringsmetadata) under en viss tid så att de kan göras tillgängliga för brottsbekämpande myndigheter i samband med brottsutredningar.

Högnivågruppen ägnar ett av de tre kapitlen i sin avslutande rapport åt lagring av uppgifter. Till de viktigaste frågorna som betonas i rapporten hör den nuvarande fragmenteringen av den nationella lagstiftningen och de ytterligare utmaningar som leverantörer av over-the-top-tjänster innebär, inbegripet de mest använda meddelandeapparna för mobiltelefoner. Som möjliga lösningar pekar högnivågruppen på fastställandet av harmoniserade minimiregler för lagring och åtkomst. Man förespråkar även ett förstärkt samarbete mellan tjänsteleverantörer och yrkesverksamma.

¹ 11281/24.

² 15941/2/24 REV2.

³ 16448/24.

⁴ 10806/25.

⁵ EUCO 12/25.

Kommissionen har i sin färdplan aviserat att man kommer att utarbeta en konsekvensbedömning för att vid behov uppdatera EU:s regler om lagring av uppgifter. Konsekvensbedömningen inleddes i maj 2025 och förväntas slutföras under första kvartalet 2026. Kommissionen uppmanar också Europol och Eurojust att arbeta vidare med att effektivisera samarbetet med leverantörer av kommunikationstjänster och att i samarbete med dessa leverantörer ta fram en katalog över de uppgifter som de behandlar för affärsmässigt bruk.

I rådet ägnade arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete sitt möte den 19 maj 2025 åt frågan om lagring av uppgifter, med fokus på ett eventuellt framtida lagstiftningsförslag på EU-nivå när det gäller denna fråga. Ett andra möte hölls den 25 september 2025, där arbetsgruppen för straffrättsligt samarbete diskuterade lämpligt innehåll och lämpliga kriterier för det instrumentet, även mot bakgrund av kraven i EU-domstolens rättspraxis. Syftet var i båda fallen att diskutera och lämna synpunkter på kommissionens pågående arbete.

Beroende på resultatet av kommissionens konsekvensbedömning anser ordförandeskapet att en viktig utveckling under 2026 skulle kunna vara att inleda diskussioner om ett lagstiftningsförslag om EU-regler om lagring av uppgifter.

2. Laglig avlyssning av kommunikation

Laglig avlyssning ger myndigheterna hemlig tillgång till kommunikation i realtid.⁶

I sin avslutande rapport konstaterade högnivågruppen att även om laglig avlyssning av traditionell telekommunikation förblir ett centralt verktyg för många utredningar, har denna åtgärd minskat i betydelse på ett dramatiskt sätt, eftersom telekomtjänster numera oftast tillhandahålls av andra aktörer. Enligt diverse källor skickas i nuläget ca 97 % av alla mobilmeddelanden via sådana meddelandeappar som WhatsApp, Facebook Messenger och WeChat, medan traditionella sms- och mms-meddelanden står för endast 3 % av meddelandena.

⁶ Den omfattar också tillgång till kommunikation med ringa fördröjning, vilket förklaras närmare i högnivågruppens avslutande rapport.

Högnivågruppen avger flera rekommendationer, bland annat i syfte att göra framställningar om laglig avlyssning verkställbara för alla typer av leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster. De inbegriper att klargöra definitionen och omfattningen av laglig avlyssning, identifiera nödvändiga skyddsåtgärder, klargöra begreppet territoriell behörighet med avseende på uppgifter, undersöka hur den europeiska utredningsordern bättre skulle kunna stödja effektiva gränsöverskridande framställningar om laglig avlyssning samt främja utvecklingen av bilaterala avtal med tredjestater om tillgång till uppgifter i realtid. På längre sikt rekommenderar experterna att man i brottsbekämpande syfte och på grundval av ytterligare analyser och en konsekvensbedömning utarbetar ett EU-instrument för laglig avlyssning (vilket består av icke-bindande lagstiftning eller bindande rättsliga instrument), vari man fastställer skyldigheter som är verkställbara för leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster inom EU.

I sin färdplan anger kommissionen att den kommer att föreslå åtgärder för att effektivisera gränsöverskridande framställningar, stärka befintliga instrument såsom den europeiska utredningsordern (senast 2027) och undersöka åtgärder för att skapa lika villkor för alla typer av kommunikationsleverantörer i syfte att fastställa den mest effektiva strategin för att hantera de som inte är samarbetsvilliga.

Under det danska ordförandeskapet kommer medlemsstaterna att uppmanas att dela med sig av sin praxis och sina nuvarande begränsningar när det gäller att genomföra lagliga gränsöverskridande avlyssningsåtgärder, särskilt inom ramen för den europeiska utredningsordern och bilaterala och multilaterala avtal.

3. Den övergripande frågan om kryptering

Det är också viktigt att framhålla den utmaning som kryptering innebär när det gäller tillgång till uppgifter för effektiva brottsutredningar, inbegripet för de ovannämnda frågorna om lagring av uppgifter och laglig avlyssning. Många tjänster använder nu totalsträckskryptering för att skydda konfidentialitet vid kommunikation, integritet och cybersäkerhet, vilket kan göra det ytterst svårt för brottsbekämpande myndigheter att få laglig tillgång till läsbara kommunikationsuppgifter.

Kommissionen tillkännager i sin färdplan att den under 2026 kommer att lägga fram en särskild teknisk färdplan för kryptering för att identifiera och utvärdera lösningar som möjliggör laglig tillgång till krypterade data, samtidigt som cybersäkerhet och grundläggande rättigheter skyddas. I syfte att uppnå detta mål är kommissionen i färd med att inrätta en expertgrupp, vars arbete planeras att inledas under hösten 2025.

Kommissionen kommer också att stödja forskning och utveckling av ny dekrypteringskapacitet för att förse Europol med nästa generations dekrypteringskapacitet (från 2030).

Nästa steg och samordning

Frågan om tillgång till uppgifter för effektiva brottsutredningar är komplex och kräver ett sektorsövergripande tillvägagångssätt. För att det kommande arbetet ska bli effektivt och för att säkerställa att alla aspekter beaktas anser det danska ordförandeskapet att det är ytterst viktigt att involvera rådets olika förberedande organ, inbegripet de som ansvarar för inre säkerhet och samarbete inom brottsbekämpning, straffrättsligt samarbete och cybersäkerhet. I rådets slutsatser av den 12 december 2024 gav rådet ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten (COSI), i samarbete med samordningskommittén på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete, i uppdrag att samordna, diskutera och övervaka genomförandet av färdplanen. Det danska ordförandeskapet har utarbetat en detaljerad översikt över den planerade verksamheten när det gäller tillgång till uppgifter för effektiv brottsbekämpning, med en uppgiftsfördelning och en tidsplan, vilka behandlades av COSI den 18 september 2025.⁷

Det danska ordförandeskapet anser att det är mycket viktigt att fortsätta att säkerställa att både inrikes- och justitieministrarna noga följer utvecklingen när det gäller tillgång till uppgifter för effektiv brottsbekämpning, i syfte att förse brottsbekämpande myndigheter med de verktyg som krävs för att, med full respekt för de grundläggande rättigheterna effektivt lagföra brott. I detta syfte kommer man att i slutet av ordförandeskapsperioden utarbeta en informerande not till rådet om den verksamhet som har genomförts inom rådets olika strukturer.

⁷ 12381/25.