



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 15 februari 2024
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
2024/0035(COD)

6241/24
ADD 5

COPEN 60
DROIPEN 25
FREMP 69
CYBER 36
ENFOPOL 61
JAI 199
CODEC 404

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	7 februari 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2024) 34 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (omarbetning)

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2024) 34 final.

Bilaga: SWD(2024) 34 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Strasbourg den 6.2.2024
SWD(2024) 34 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv

om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (omarbetning)

{COM(2024) 60 final} - {SEC(2024) 57 final} - {SWD(2024) 32 final} -
{SWD(2024) 33 final}

Sammanfattning
Konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och material med sexuella övergrepp mot barn samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF
A. Behov av åtgärder
Varför? Vad är problemet?
Sexuella övergrepp mot barn påverkar den allmänna säkerheten i EU och kränker barns grundläggande rättigheter enligt stadgan. Det är ett folkhälsoproblem som bidrar till en global börda genom ökad risk för allvarliga psykiska och fysiska hälsoproblem under hela livet och medför en ekonomisk börda för enskilda personer, familjer och samhällen. Underrapporteringen är betydande, då många offer är oförmögna att ge sig till känna på grund av sin unga ålder och omständigheterna kring övergreppen, som ofta sker i familjemiljö eller andra betrodda miljöer. För livesändning på distans av sexuella övergrepp mot barn är möjligheterna att utreda och lagföra brott fortfarande mycket begränsade även när brott anmäls eller på annat sätt upptäcks. De straffrättsliga åtgärderna mot sexuella övergrepp mot barn måste därför stärkas ytterligare för att åtgärda befintliga luckor som kvarstår eller har uppstått sedan den ursprungliga EU-ramen antogs 2011. Problemet kan sammanfattas på följande sätt. 1. Barns allt större onlinenärvaro och den senaste tekniska utvecklingen, såsom genomgripande direktströmning och virtuella världar, skapar nya möjligheter till övergrepp: barn kontaktas ofta på nätet och de sexuella övergreppen kan direktströmmas som en beställningstjänst. 2. Medlemsstaternas varierande rättsliga ramar för utredning och lagföring gör det inte möjligt att verkningsfullt bekämpa sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, särskilt med tanke på onlinedimensionen. Detta skapar utmaningar för de brottsbekämpande myndigheterna på grund av svårigheterna att identifiera gärningsmän och samla in bevis. I praktiken leder kombinationen av ovanstående två problem till att allvarliga brott som har en livslång inverkan på barn som utsätts ofta kan begås ostraffat. 3. Insatserna för att förebygga sexuella övergrepp mot barn och hjälpa offren är fortfarande begränsade, samtidigt som det är oklart hur effektiva de är och det saknas samordning mellan berörda parter.
Vad förväntas initiativet leda till?
Utöver att reglera rollen för leverantörer av onlinetjänster, vilket kommissionen gjorde i sitt förslag från maj 2022 till förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (COM(2022) 209), finns det ett behov av att komplettera den befintliga straffrättsliga ramen för att säkerställa att den är verkningsfull. Det allmänna målet är att förbättra identifieringen av, skyddet av och stödet till offer för sexuella övergrepp mot barn, säkerställa effektivt förebyggande och underlätta utredningar. De specifika målen är att 1) se till att alla former av sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn på nätet kriminaliseras, 2) se till att de nationella reglerna om utredning och lagföring föreskriver effektiva åtgärder mot sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, och 3) att förbättra det förebyggande arbetet liksom skyddet, stödet och hjälpen till offren, kräva att medlemsstaterna systematiskt samlar in statistik om sexuella övergrepp mot barn samt säkerställa ökad samordning mellan medlemsstaterna och mellan alla berörda parter på nationell nivå. Genom förslaget uppdateras också terminologin i det befintliga regelverket genom att alla omnämmanden av "barnpornografi" ersätts med "material med sexuella övergrepp mot barn", vilket återspeglar internationellt överenskomna standarder för att undvika en oavsiktlig legitimerande effekt av associeringen med laglig vuxenpornografi.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritetsprincipen)?
Det har uppstått luckor i det befintliga regelverket, främst på grund av onlinedimensionen, som per definition är gränsöverskridande, särskilt när det gäller direktströmning eller nätgromning. Eftersom det saknas gemensamma regler är det svårt för medlemsstaterna att på ett effektivt sätt i) förhindra att sexualbrott mot barn begås på deras territorium, ii) utreda och lagföra sexualbrott mot barn med en gränsöverskridande dimension, och iii) identifiera offer och ge dem stöd.

B. Lösningar
Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det ett rekommenderat alternativ? Om inte, varför?
Alternativ A: Riktade anpassningar av lagstiftningen för att klargöra oklarheter i det nuvarande regelverket, sörja för förenlighet med nya instrument och förbättra såväl kvantiteten av som kvaliteten på den tillgängliga informationen. Alternativ B: Alternativ A plus lagändringar som ändrar brottsrekvisit för att ta hänsyn till den pågående och förväntade tekniska utvecklingen. Alternativ C: Alternativ B plus lagändringar för att säkerställa effektivare förebyggande åtgärder, stöd till brottsoffer samt utredning och lagföring, med beaktande av fenomenets gränsöverskridande dimension. Detta är det alternativ som rekommenderas.
Vad anser olika berörda parter? Vem stöder vilka alternativ?
Kommissionen har av berörda parter uppmanats att se över regelverket. De berörda parterna bekräftar att luckor i kriminaliseringen anses drabba barn när det gäller framväxande trender som möjliggörs eller underlättas av den tekniska utvecklingen och den ökade onlinenärvaron för både barn och gärningsmän, särskilt sedan covid-19-pandemin. Särskilt utmaningarna med att utreda och lagföra sådana brott och identifiera offer lyfts fram som problem som kräver effektivare åtgärder. Berörda parter påpekar också behovet av att bättre ta hänsyn till de speciella omständigheterna kring sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, däribland svårigheten för barn att anmäla brotten, den långa tid som kan förflyta mellan att brottet begås och att offret förmår prata om det, behovet av riktade förebyggande åtgärder och riktat stöd till offren samt svårigheter som orsakas av t.ex. resande sexualbrottslingar. I allmänhet stöder de berörda parterna en riktad uppdatering av regelverket, särskilt de åtgärder som ska motverka livesändning på distans av sexuella övergrepp mot barn.
C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser
Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges nyttan med de huvudsakliga alternativen)?
Initiativet väntas förbättra identifieringen av, skyddet av och stödet till barn som blivit offer för sexuella övergrepp, säkerställa effektivare förebyggande åtgärder och underlätta utredningar. Det skulle minska den utbredda straffriheten för livesändning på distans av sexuella övergrepp mot barn genom att effektivisera utredningsverktygen och anpassa den straffrättsliga ramen. Det här görs för att se till att beställning av sexuella övergrepp mot ett barn, som ska direktströmmas privat för förövaren, kriminaliseras oberoende av de konkreta sexuella övergreppen och att försök att söka kontakt med ett barn för sexuella övergrepp via onlinekanaler såsom chattar eller spelplattformar också kriminaliseras. Initiativet skulle också göra det möjligt för överlevare att under en längre tidsperiod, för att ta hänsyn till bestående rädsla och trauma som ofta står i vägen för anmälan, lämna in klagomål och begära skadestånd. Båda dessa åtgärder skulle ha en positiv inverkan på överlevarens möjligheter att hävda sina rättigheter och börja må bättre. Inrättandet av nationella myndigheter för att samordna arbetet på nationell nivå skulle möjliggöra ett övergripande nationellt förhållningssätt till sexuella övergrepp mot barn, som är ett folkhälsoproblem lika mycket som det är ett straffrättsligt problem. Befintliga strukturer av detta slag i vissa medlemsstater har visat fördelarna när det gäller att öka medvetenheten, vidta förebyggande åtgärder, låta offren och överlevarna komma till tals och stödja dem mer effektivt.
Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet? (Om det inte finns ett sådant alternativ anges kostnaderna för de huvudsakliga alternativen.)
Kostnaderna faller främst på medlemsstaternas förvaltningar. Det rekommenderade alternativet ålägger medlemsstaterna endast en begränsad börda, som uppvägs av åtgärdernas positiva inverkan på förebyggande och bekämpning av människohandel samt på skyddet av offren. Det rekommenderade alternativet består främst i att stärka och utvidga befintliga bestämmelser snarare än att skapa nya skyldigheter. Vissa medlemsstater har redan vidtagit åtgärder för att utvidga straffrättens tillämpningsområde i enlighet med de nya förslagen och gjort ytterligare utredningsåtgärder tillgängliga, vilket minskar regleringsbördan för dem. Kravet på att inrätta en nationell samordningsmyndighet skulle också skapa en begränsad regleringsbörda och administrativ börda för medlemsstater som inte redan har ett system för detta.
Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?
Initiativet har inga direkta eller indirekta konsekvenser för små och medelstora företag och konkurrenskraften.
Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Nationella budgetar och förvaltningar kommer att påverkas på fyra huvudsakliga sätt, som alla förväntas ha begränsad inverkan. För det första kommer förvaltningen att behöva satsa resurser på att göra de nödvändiga ändringarna av den nationella rättsliga ramen. För det andra bör fler utredningsåtgärder öka antalet fall som

kan utredas, och därmed kräva mer resurser, men detta skulle å andra sidan också sannolikt öka utredningarnas effektivitet och ändamålsenlighet och därigenom också minska den totala arbetsbördan för brottsbekämpningen. För det tredje kommer inrättandet och upprätthållandet av nationella myndigheter som ska samordna insatserna mot sexuella övergrepp mot barn att fortlöpande påverka den nationella budgeten i medlemsstater där sådana funktioner ännu inte finns. För det fjärde kan den föreslagna insamlingen av statistik gå utöver vad som redan samlas in på nationell nivå, men den är i linje med vad som redan har antagits genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet¹.
Uppstår andra betydande konsekvenser? En väsentlig konsekvens av det rekommenderade alternativet är att det ska värna välbefinnandet och rättigheterna för barn både online och offline och för personer som överlevt sexuella övergrepp som barn. Dessutom väntas förslaget att utvidga offrens rättigheter när det gäller att göra brottsanmälan och kräva skadestånd få betydande positiva konsekvenser för offrens och överlevarnas möjligheter att hävda sina rättigheter.
Är det proportionerligt? De ändringar av direktivet som föreslås är begränsade och riktade och syftar till att effektivt åtgärda de viktigaste brister som konstaterats i genomförandet och utvärderingen av direktivet. Eventuella ytterligare administrativa bördor som kan följa av uppdateringen anses stå i proportion till de långsiktiga fördelar, inbegripet kostnadsfördelar, som är kopplade till förebyggande och tidig upptäckt av dessa typer av brott för både offren och samhället i stort. Förslaget går därför inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de angivna målen.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över? Det rekommenderade alternativets konkreta konsekvenser, dvs. de faktiska framstegen i kampen mot sexuella övergrepp mot barn offline och online, kommer att bevakas och utvärderas mot bakgrund av de tre specifika målen. Förslaget innehåller åtgärder för att samla in relevant statistik så att det går att bedöma dessa konsekvenser på ett korrekt sätt. På grundval av detta kommer kommissionen vart femte år att lämna regelbundna genomföranderapporter, som vid behov kan åtföljas av förslag till ändringar.

¹ EUT L 274, 30.7.2021, s. 41.