



Bruxelles, den 10.1.2017
SWD(2017) 4 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

vedrørende respekten for privatliv samt beskyttelse af personoplysninger i elektronisk kommunikation og ophævelse af direktiv 2002/58/EF (forordning om privatliv og elektronisk kommunikation)

{COM(2017) 10 final}
{SWD(2017) 3 final}
{SWD(2017) 5 final}
{SWD(2017) 6 final}

A. Behov for handling

Hvad er problemet, og hvorfor er det et problem?

Konsekvensanalysen er gennemført sideløbende med den efterfølgende evaluering af e-databeskyttelsesdirektivet som led i programmet for målrettet og effektiv regulering ("Refit").

Den samlede konklusion er, at målene i e-databeskyttelsesdirektivet stadig er relevante.

Evalueringen af Refit har ført til, at man har konstateret tre hovedgrupper af problemer:

- borgernes privatliv i forbindelse med online-kommunikation er ikke tilstrækkeligt og effektivt beskyttet
- borgerne er ikke beskyttet effektivt mod uønsket markedsføring
- virksomhederne står over for forhindringer, som er skabt af fragmenteret lovgivning og forskellige retlige fortolkninger på tværs af medlemsstaterne, samt uklare og forældede bestemmelser.

I forbindelse med evalueringen af Refit konkluderede man også, at der er muligheder for forenkling, navnlig hvad angår en række forældede og unødvendige bestemmelser og med hensyn til håndhævelsesbestemmelserne.

Dette understøttes også af en udtalelse fra Refitplatformen, hvor det anbefales at styrke beskyttelsen af borgernes privatliv ved at tilpasse e-databeskyttelsesdirektivet til den generelle forordning om databeskyttelse, tilføje undtagelser til reglen om samtykke i forbindelse med cookies og ved at Kommissionen gør noget ved problemerne med at gennemføre tiltagene på nationalt plan.

Hvad skal der opnås?

De specifikke mål med evalueringen er at:

1. sikre effektiv fortrolighed i forbindelse med elektronisk kommunikation
2. sikre effektiv beskyttelse mod uanmodet kommerciel kommunikation
3. forbedre harmoniseringen og forenkle/ajourføre den retlige ramme.

Hvad er merværdien ved en indsats på EU-plan?

Problemet har et omfang, som rækker langt ud over de enkelte medlemsstaters område, fordi elektronisk kommunikation, og særlig den type, som er baseret på internetprotokoller, har global rækkevidde. De nationale bestemmelser om fortrolighed i forbindelse med kommunikation er vidt forskellige hvad angår omfang og indhold. Selv om det således er muligt for medlemsstaterne at vedtage politikker, som sikrer, at denne rettighed ikke tilsidesættes, så ville man uden fælles EU-regler ikke opnå dette resultat på en ensartet måde, og der ville blive skabt hindringer for den udveksling af personoplysninger på tværs af landegrænserne, som er forbundet med anvendelse af elektroniske kommunikationstjenester, til medlemsstater, som ikke lever op til de samme standarder for databeskyttelse.

Den kommende revision af e-databeskyttelsesdirektivet skønnes at overholde både subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet ved at bevare harmoniseringstilgangen og samarbejdsmekanismen og samtidig tillade, at medlemsstaterne med henblik på specifikke lovlige formål træffer nationale foranstaltninger, som afviger.

B. Løsninger

Hvilke forskellige muligheder er der for at nå målene? Foretrækkes én løsning frem for andre? Hvis ikke, angives det hvorfor.

Løsningerne er grupperet efter ambitionsniveau (dvs. løsning 1 er den mindst ambitiøse og løsning 4 er den mest ambitiøse) for så vidt angår opnåelsen af ovenstående mål (privatliv og forenkling). Løsning 5 tager ophævelsen af e-databeskyttelsesdirektivet i betragtning.

- 1. Løsning 1: ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger ("blød lovgivning"):** omfatter vejledning fra Kommissionen, fremme af selvregulerende initiativer og andre bløde lovgivningsforanstaltninger
- 2. Løsning 2: begrænset styrkelse af privatliv/fortrolighed og harmonisering:** giver mulighed for en minimal styrkelse af retten til privatliv/fortrolighed (ved at tydeliggøre i hvilket omfang e-databeskyttelsesinstrumentet omfatter over-the-top-aktører, offentligt tilgængeligt Wi-Fi og IoT-udstyr), beskyttelse mod uanmodede opkald (ved at afklare de nuværende bestemmelser og ved at indføre et standardpræfiks) og (ved at ophæve sikkerhedsbestemmelser og styrke samarbejdet i grænseoverskridende sager)
- 3. Løsning 3: behersket styrkelse af privatliv/fortrolighed og harmonisering:** giver mulighed for en mere markant styrkelse af retten til privatliv/fortrolighed (ved at udvide rækkevidden, forbedre gennemskueligheden i privatlivsindstillingerne, øge gennemsigtigheden og styrke håndhævelsesbeføjelserne), beskyttelse mod uanmodede meddelelser (ved at indføre en tilvalgsmulighed for markedsføringsopkald) og forenkling (ved at udvide undtagelserne, ophæve yderligere unødvendige bestemmelser og strømligne håndhævelsen ved at give de ansvarlige myndigheder beføjelser til at håndhæve den generelle forordning om databeskyttelse og udvide sammenhængsmekanismen i den generelle forordning om databeskyttelse)
- 4. Løsning 4: omfattende styrkelse af privatliv/fortrolighed og harmonisering:** giver mulighed for mere omfattende foranstaltninger end løsning 3, såsom et generelt forbud mod "cookie walls", ophævelse af undtagelsen fra bestemmelsen vedrørende markedsføring via email og SMS i tilfælde af en tidligere handelsmæssig forbindelse, ophævelse af yderligere bestemmelser og flere håndhævelsesbeføjelser til Kommissionen
- 5. Løsning 5: ophævelse af e-databeskyttelsesdirektivet** giver mulighed for ophævelse af e-databeskyttelsesdirektivet og efterfølgende anvendelse af den nye generelle forordning om databeskyttelse, herunder håndhævelsessystemet, med henblik på at beskytte fortrolighed for personoplysninger i forbindelse med elektronisk kommunikation, generel anvendelse af en fravalgsordning for uanmodede meddelelser og anvendelse af sammenhængsmekanismen i den generelle forordning om databeskyttelse.

Hvem er de forskellige interessenter? Hvem støtter hvilken løsning?

- **Borgernes** rettigheder påvirkes af det niveau, på hvilket fortroligheden af deres kommunikation beskyttes. De ville foretrække løsninger, som styrker deres rettigheder, såsom løsning 2, 3 og 4.
- **De nationale myndigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse** ville støtte løsninger, der fører til bedre og mere sammenhængende beskyttelse af privatlivet, såsom løsning 2, 3 og 4.
- Forpligtelserne i henhold til e-databeskyttelsesdirektivet er primært rettet imod **udbydere af elektronisk kommunikation**. De ville i høj grad foretrække løsning 5. De vil måske som den næstbedste løsning acceptere løsning 2 og 3, som sikrer, at konkurrerende over-the-top-aktører

skal overholde de samme bestemmelser.

- **Over-the-top-aktørerne** ville også foretrække løsning 1 og 5, fordi de normalt ville foretrække ikke at være underlagt strengere lovgivningsmæssige krav. Efter disse to løsninger ville løsning 3 være den mest acceptable, fordi den sikrer en vis fleksibilitetsmargin.
- **Webforlagene og udbydere af adfærdsbaseret annoncering på internettet** ville klart foretrække løsning 5 af de samme årsager som udbydere af elektronisk kommunikation og over-the-top-aktørerne.
- **Udbydere af browsere** ville være underlagt særlige forpligtelser under løsning 3. De ville derfor ikke støtte løsning 3 og 4.
- **De små og mellemstore virksomheder** ville overvejende støtte løsning 1 og 5. Hvis de er udbydere af elektronisk kommunikation, ville de støtte løsning 2 og 3 for at sikre de samme vilkår som de, der gælder for over-the-top-aktørerne. Hvis de er over-the-top-aktører, ville de foretrække løsning 1 og 5, med løsning 3 som det mest acceptable alternativ.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Valgmulighed 3 er den foretrukne løsning. De vigtigste fordele er:

- bedre beskyttelse af fortroligheden ved hjælp af en teknologisk neutral definition, forbedret kontrol til brugeren og øgede gennemsigtighedskrav samt mere effektiv håndhævelse
- bedre beskyttelse mod uanmodede meddelelser takket være indførelse af tilvalgsordningen for markedsføringsopkald, indførelsen af et præfiks og det konsekvente forbud mod anonyme markedsføringsopkald samt bedre muligheder for at blokere opkald fra uønskede numre
- forenkling gennem harmonisering og tydeliggørelse af de lovgivningsmæssige rammer takket være indskrænkningen af den manøvremargin, som er overladt til medlemsstaterne, ophævelse af forældede bestemmelser og udvidelse af undtagelserne fra reglerne om samtykke.

Hvilke omkostninger er forbundet med den foretrukne løsning (om nogen, eller de vigtigste)?

Den foretrukne løsning forventes at give besparelser som et resultat af yderligere harmonisering og forenkling. For eksempel har man beregnet, at det ved at samle håndteringen af valgmulighederne vedrørende privatlivets fred på ét sted for alle hjemmesider og applikationer er muligt at spare op til 70 % af de udgifter, som er forbundet med e-databeskyttelse.

For så vidt angår specifikke interessentkategorier ville **over-the-top-aktører** pådrage sig ekstra omkostninger i forbindelse med revideringen af deres forretningsmodeller med henblik på at gøre dem lovlige. Disse omkostninger forventes dog at være ubetydelige. **Webforlag** vil muligvis pådrage sig mindre tilpasningsomkostninger. **Udbydere af browsere og lignende applikationer, som giver adgang til internettet**, ville pådrage sig betydelige omkostninger i forbindelse med sikring af, at brugerne tilbydes de rette valgmuligheder angående deres privatlivsindstillinger. **Markedsføringsvirksomheder** ville pådrage sig nogle omkostninger efter indførelsen af tilvalgsordningen for markedsføringsopkald.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

De vigtigste indvirkninger på de nationale budgetter ville udelukkende hidrøre fra gennemførelsen af sammenhængsmekanismen og det eventuelle behov for at omfordele håndhæveskompetencer til databeskyttelsesmyndighederne. Det vurderes ikke, at indvirkningen vil være væsentlig, idet synergier med allerede eksisterende EU-koordinationsorganer (f.eks. på databeskyttelsesområdet)

eventuelt kan udnyttes.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Nej
Proportionalitet?
Den foretrukne løsning omfatter afbalancerede foranstaltninger, som alle vurderes at være nødvendige for at nå de relevante mål uden at påtvinge de pågældende interessenter for store byrder. Derudover er foranstaltningerne udformet fleksibelt for at give mulighed for de nødvendige undtagelser og teknologisk neutralt for at minimere forvriddning af konkurrencen og sikre lige vilkår.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Den løbende overvågning sikres bl.a. via indberetning fra medlemsstaterne til Kommissionen og fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.