



## Samlenotat

**Dato**  
22. maj 2018

## Rådsmøde (telekommunikation) den 8. juni 2018

<b>Dagsorden</b>	<b>Side</b>
1. E-databeskyttelse: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation	2
- <i>Fremskridtsrapport</i>	
- <i>Politisk drøftelse</i>	
2. Forslag til ændring af direktiv 2013/37/EU om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer (PSI-direktivet)	18
- <i>Politisk drøftelse</i>	



## 1. E-databeskyttelse: Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation

KOM(2017)10

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i margenen.

### 1. Resumé

Kommissionen har den 10. januar 2017 fremsat forslag til revision af e-databeskyttelsesdirektivet (2002/58/EF). Formålet med forslaget er at opdatere reglerne i forhold til den teknologiske og markedsmæssige udvikling samt tilpasse regelsættet til de generelle regler i databeskyttelsesforordningen, som finder anvendelse fra maj 2018.

De væsentligste ændringer vedrører udvidelsen af reglerne til at gælde udbydere af såkaldte Over-The-Top-tjenester (OTT-tjenester) og reglerne om behandling af elektronisk kommunikationsdata, hvor der bl.a. åbnes for flere muligheder for brug af data. Beskyttelsen af brugerens terminaludstyr ("cookie-reglen") videreføres, men lempes f.eks. dataindsamling til statistik, og åbner op for muligheden for samtykke via software-indstillinger. Den særlige pligt for teleselskaber til at underrette om brud på datasikkerheden ophæves. Det foreslås, at tilsynet med forordningen skal varetages af samme myndighed, som er ansvarlig for at føre tilsyn med den generelle databeskyttelsesforordning.

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget kan have erhvervsøkonomiske konsekvenser for danske virksomheder, både i form af lettelser og byrder.

Regeringen støtter overordnet formålet med en revision af det gældende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet, men lægger vægt på, at reglerne ikke overlapper med eksisterende lovgivning, f.eks. den generelle databeskyttelsesforordning. Regeringen finder det vigtigt at sikre en balanceret tilgang på dette område, der både tilgodeser privatlivsbeskyttelse og den digitale tillid uden samtidig at begrænse mulighederne for innovation og udnyttelse af nye teknologier, der kan skabe fortsat digital vækst.

Regeringen støtter ligeledes Kommissionens forslag vedrørende uanmodet kommunikation, men lægger dog vægt på, at muligheden for nationale ordninger på området opretholdes. Regeringen lægger desuden vægt på, at abonnenter fortsat kan indgå i offentligt tilgængelige abonnentfortegnelser på en måde, hvor forbrugerne let og omkostningseffektivt kan tage stilling til, hvorvidt deres data skal indgå.

Forslaget til revision af de gældende regelsæt har fået en overvejende positiv modtagelse i Rådet. Flere medlemsstater har dog udtrykt bekymring for forslaget i forhold til potentielt negative konsekvenser for virksomheder og den digitale vækst samt mulige overlap med reglerne i den generelle databeskyttelsesforordning.

Forslaget er sat på dagsordenen for telerådsmødet den 8. juni 2018 til fremskridtsrap-



| port/politisk drøftelse.

## 2. Baggrund

Den 10. januar 2017 fremsatte Kommissionen forslag til ny forordning vedrørende respekt for privatlivets fred og beskyttelse af persondata ved elektronisk kommunikation<sup>1</sup>. Forslaget fremsættes som opfølgning på Kommissionens meddelelse "En strategi for et digitalt indre marked i EU"<sup>2</sup> fra maj 2015, som udstikker Kommissionens strategi for at styrke det digitale indre marked. Et centralt element i strategien er tiltag, der skal styrke tillid og sikkerhed i digitale tjenester og håndteringen af persondata. I den forbindelse annoncerede Kommissionen en revision af det europæiske regelsæt for e-databeskyttelse som opfølgning på vedtagelsen af den generelle databeskyttelsesforordning<sup>3</sup> (GDPR) i foråret 2016.

Kommissionens forslag er et oplæg til revision af det eksisterende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet<sup>4</sup>, som senest blev opdateret i 2009<sup>5</sup>. Direktivet indeholder særregler for elektronisk kommunikation i forhold til de generelle databeskyttelsesregler<sup>6</sup>, som erstattes af den nye generelle databeskyttelsesforordning, når denne finder anvendelse fra maj 2018.

Forud for fremsættelsen af forslaget har Kommissionen i foråret 2016 bl.a. afholdt en bred offentlig høring vedrørende det eksisterende regelsæt og været i dialog med relevante interessenter. Regeringen afgav høringssvar til Kommissionen i juli 2016. Kommissionen har endvidere inden for rammerne af den europæiske strategi for "Bedre Regulering" udført en såkaldt REFIT-evaluering af det gældende direktiv med henblik på at vurdere reglernes fortsatte relevans. Det er på baggrund heraf Kommissionens samlede konklusion, at reglerne i det gældende direktiv fortsat er relevante, og at der stadig er behov for særregler om privatlivs- og persondatabeskyttelse ved elektronisk kommunikation.

Forslaget er fremsat med hjemmel i både artikel 16 om retten til beskyttelse af personoplysninger og artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion i Traktaten om den Europæiske Unions funktion (TEUF)<sup>7</sup> og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

| Ifølge forslaget skulle det nye regelsæt have fundet anvendelse fra den 25. maj 2018 – det vil sige samtidig med den generelle databeskyttelsesforordning.

## 3. Formål og indhold

Med forslaget lægger Kommissionen op til en revision af de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet, hvor de grundlæggende elementer videreføres. Med

<sup>1</sup> KOM (2017) 10

<sup>2</sup> KOM (2015) 192

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse)

<sup>4</sup> Direktiv 2002/58/EF

<sup>5</sup> Direktiv 2009/136/EU

<sup>6</sup> Direktiv 95/46/EF

<sup>7</sup> 2012/C 326/01(TEUF)



revisionen ønsker Kommissionen at opnå et højt niveau af privatlivsbeskyttelse for brugere af elektronisk kommunikationstjenester og lige vilkår for alle markedsaktører. Dette søges bl.a. opnået ved at:

- opdatere reglerne i forhold til den teknologiske og markeds-mæssige udvikling;
- tilpasse regelsættet til de generelle regler i databeskyttelsesforordningen; og
- yderligere harmonisere reglerne på tværs af medlemsstaterne.

Den yderligere harmonisering søges særligt opnået ved at erstatte det gældende e-databeskyttelsesdirektiv med en forordning, der vil gælde umiddelbart i alle medlemsstater, og som derved vil medvirke til ens vilkår for både forbrugere og for virksomheder.

I det følgende gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

#### *Tilpasning af reglerne til nye virksomheder på markedet*

For at opdatere reglerne i lyset af den teknologiske og markeds-mæssige udvikling lægger Kommissionen bl.a. op til at lade forordningen omfatte nye virksomheder på markedet for elektroniske kommunikationstjenester, der ellers hidtil har været præget af de traditionelle teleselskaber. Nye digitale internetbaserede kommunikationstjenester, de såkaldte Over-The-Top-tjenester (OTT-tjenester), som f.eks. WhatsApp, Facebook Messenger, Skype, Gmail og iMessage, vil blive omfattet af reglerne i det omfang, der sker behandling af elektronisk kommunikationsdata. En tilsvarende udvidelse af anvendelsesområdet er foreslået i Kommissionens forslag til det europæiske kodeks for elektronisk kommunikation<sup>8</sup>, der indeholder en revision af EU-regelsættet på teleområdet. Forslaget i nærværende forordning betyder, at sådanne kommunikationstjenester fremover vil være underlagt samme krav til fortrolighed og behandling af data samt pligt til at sikre en række rettigheder for brugerne af de elektroniske kommunikationstjenester.

#### *Forenkling af reglerne om virksomhedernes indberetningspligt*

Med Kommissionens forslag ophæves de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet om, at brud på persondatasikkerheden, der sker som led i et udbud af en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste, skal indberettes til tilsynsmyndigheden under iagttagelse af særlige formkrav. Fremover vil sådanne brud på persondatasikkerheden skulle indberettes efter reglerne i den generelle databeskyttelsesforordning.

#### *Tilsynsmyndighed*

En nyskabelse i forslaget omhandler tilsynsstrukturen, der søges ensrettet på tværs af medlemsstaterne. Kommissionen lægger med forslaget op til, at det skal være den (eller de) samme uafhængige nationale tilsynsmyndighed(er), der er ansvarlig for at føre tilsyn med den generelle databeskyttelsesforordning, som også skal være ansvarlig for at føre tilsyn med nærværende forordning.

I Danmark vil det derfor være Datatilsynet, som efter forslaget vil skulle føre tilsyn med reglerne i den kommende forordning.

---

<sup>8</sup> KOM (2016) 590



Forslaget ændrer således reglerne i det gældende direktiv, hvorefter det er overladt til den enkelte medlemsstat at træffe beslutning om, hvilken eller hvilke myndigheder, der skal varetage tilsynet med regelsættet. For Danmarks vedkommende varetages tilsynet i dag af Erhvervsstyrelsen, der er uafhængig myndighed på teleområdet, bortset fra reglerne om abonnentfortegnelser og uanmodet kommunikation (spam), hvor tilsynet varetages af hhv. Energistyrelsen og Forbrugerombudsmanden.

I forslaget henvises endvidere til, at Det Europæiske Databeskyttelsesråd, der etableres på baggrund af den generelle databeskyttelsesforordning, også tildeles kompetencen til at sikre en ensartet anvendelse af den nye forordning.

#### *Sikre fortroligheden ved elektronisk kommunikation*

Kommissionens forslag har samme formål og sigte som det eksisterende regelsæt, nemlig at beskytte brugerens privatliv og personlige data ved elektronisk kommunikation samt at sikre den frie udveksling af elektronisk kommunikationsdata og -tjenesteydelser i EU. Kommissionen fastholder et stærkt fokus på at sikre fortroligheden ved elektronisk kommunikation, herunder udstrækningen af privatlivsbeskyttelsen til brugerens terminaludstyr (f.eks. computer, tablet, mobiltelefon), der giver adgang til data om brugerens færden i den digitale verden.

Kommissionen viderefører principperne i e-databeskyttelsesdirektivet om fortrolighed i forbindelse med elektronisk kommunikation, der omfatter et overordnet forbud mod enhver behandling af kommunikationsdata, ved f.eks. aflytning, aflæsning, lagring, overvågning eller scanning af samtaler, e-mails og tekstbeskeder m.m., af andre end slutbrugerne.

#### *Regler for databehandling i forbindelse med elektronisk kommunikation*

Forslaget indeholder i tråd med det gældende direktiv dog en række specifikke regler om, hvornår behandling af elektronisk kommunikationsdata alligevel er tilladt, herunder regler om behandling på grundlag af samtykke fra brugeren.

Elektronisk kommunikationsdata omfatter ifølge forslaget både indholdsdata (f.eks. tekstbeskeder, talebeskeder, video, billeder, lyd m.m.) samt metadata (f.eks. information om tidspunkt, varighed, adressater og lokaliseringen af et opkald samt informationer om opkobling til internettet og besøg på hjemmesider).

Ifølge Kommissionens forslag er behandling af elektronisk kommunikationsdata, dvs. både indholds- og metadata, umiddelbart tilladt som led i selve transmissionen af den elektroniske kommunikation (opkoblingen og fastholdelsen til tele- eller internettet), som led i sikkerhedsforanstaltninger (f.eks. sikkerhedsbrud eller for at undgå svig og misbrug), eller fejlretning (f.eks. i netværket). Behandling af elektronisk metadata er endvidere tilladt, hvis det er nødvendigt for opfyldelsen af kvalitetskrav eller til brug for fakturering.

Behandling af elektronisk kommunikationsdata er herudover alene tilladt, hvis brugeren af den elektroniske kommunikationstjeneste har givet sit samtykke til, at data



behandles til nærmere bestemte formål, og formålet ikke kan opnås ved brug af anonymiserede data. Brugere skal hvert halve år af udbydere påmindes om muligheden for at trække samtykket tilbage.

Kommissionens forslag vil indebære, at traditionelle teleselskaber får øgede muligheder for at behandle metadata, herunder lokationsdata, til brug for levering af forskellige ydelser til deres kunder.

Al elektronisk kommunikationsdata vil som i dag skulle anonymiseres eller slettes, når de ikke længere er nødvendige for leveringen af den elektroniske kommunikationstjeneste, medmindre opbevaring er nødvendig af faktureringsmæssige eller sikkerhedsmæssige årsager o.lign., eller der er givet samtykke.

#### *Beskyttelse af brugerens terminaludstyr*

Kommissionens forslag omfatter også beskyttelse af oplysninger lagret i slutbrugers terminaludstyr (dvs. computer, tablet, mobiltelefon m.m.), og dermed viderefører Kommissionen den såkaldte "cookie-regel" fra det gældende direktiv i en ændret udgave. Reglen er fortsat møntet på alle, der interagerer med brugers terminaludstyr via offentligt tilgængelige netværk (f.eks. brugere på internettet), og er ikke begrænset til udbydere af elektroniske kommunikationstjenester.

Adgang til og brug af data fra en brugers terminaludstyr vil fortsat som udgangspunkt være betinget af brugerens samtykke. Hertil gælder dog i tråd med det gældende direktiv undtagelser for behandling af terminaldata, hvor behandlingen ikke vurderes at udgøre en risiko for privatlivsbeskyttelsen, idet behandlingen alene sker for at sikre brugerens forbindelse, eller som er nødvendig for leveringen af en tjeneste, som brugeren udtrykkeligt har bedt om. Kommissionen tilføjer endnu en undtagelse, hvor cookies og andre metoder til brug for statistik for udbyderen af en informationssamfundstjeneste (f.eks. en hjemmesideejer) vil kunne anvendes uden brugerens samtykke.

I relation til samtykke ved indsamling af data fra brugerens terminaludstyr åbner Kommissionen for, at samtykke kan indhentes ved brug af privatlivsindstillinger i forbindelse med installering af software, der muliggør elektronisk kommunikation (som f.eks. en internet-browser), i det omfang dette er teknisk muligt. Der er tale om en nyskabelse i forhold til det gældende direktiv, der dog nævner muligheden i betragtningerne. For at understøtte dette, foreslår Kommissionen, at producenterne af software til elektroniske kommunikationstjenester forpligtes til at tilbyde løsninger, der blokerer for adgang til brugerens terminaludstyr samt sikrer, at brugeren tager stilling til sine privatlivs-indstillinger ved installeringen af softwaren.

#### *En bredere beskyttelse af brugeren online*

Ud over reglerne om cookies o.lign. teknologier foreslår Kommissionen regler for indsamling af data, der udsendes fra brugerens terminaludstyr, når udstyret forbindes til internettet eller andre elektroniske enheder. Det kan være data, der udsendes i forbindelse med telefoners kontakt til Wi-Fi-net. Sådanne data kan indsamles uden samtykke fra brugeren, enten når det er nødvendigt for at sikre opkoblingen til nettet, eller, hvis der er tale om persondata, når der er givet fyldestgørende infor-



mation herom efter de generelle databeskyttelsesregler, herunder information om muligheder for at begrænse indsamlingen af data. Denne bestemmelse er bl.a. relevant for løsninger, der bruges til trafiktælling eller andre smart city-løsninger.

### Øvrige bestemmelser

#### *Særlige brugerrettigheder*

De gældende bestemmelser om bl.a. visning af det kaldende A-nummer, når man ringer op, samt mulighed for blokering af indkomne opkald er i vidt omfang videreført i forslaget. Formålet med disse bestemmelser er bl.a. at sikre, at der kan foretages anonyme opkald til diverse hjælperådgivningslinjer samt blokeres for modtagelse af visse typer af opkald.

Forslaget indeholder nye krav til udbydere af offentligt tilgængelige databaser, herunder abonnentfortegnelser som f.eks. Krak eller De Gule Sider. Udbydere af sådanne abonnentfortegnelser skal herefter bl.a. indhente samtykke fra slutbrugere, der er fysiske personer, til at inkludere pågældendes persondata i abonnentfortegnelsen. Ifølge forslaget skal juridiske personer også have mulighed for at frasige sig, at data, der relaterer sig til dem, inkluderes i en abonnentfortegnelse.

#### *Regler om uanmodet kommunikation ("spam")*

I forslaget lægges der endvidere op til at gøre forbuddet imod uanmodet kommunikation (spam) teknologineutralt, så forbuddet gælder alle elektroniske kommunikationsformer, der henvender sig til en eller flere identificerede eller identificerbare personer, herunder e-mail, sms, telefonopkald eller anden målrettet annoncering. Ifølge forslaget kan medlemsstaterne vælge en løsning, der giver brugerne mulighed for at gøre indsigelser mod direkte markedsføring, der sker via taleopkald, ved f.eks. at lade sig registrere på en "do-not-call"-liste. Forslaget indebærer desuden, at det kaldende telefonnummer skal vises ved ethvert markedsføringsopkald, eller at der alternativt skal anvendes et særligt præfiks, der angiver, at der er tale om et markedsføringsopkald.

#### *Klageadgang, ansvar og sanktioner*

Med henvisning til databeskyttelsesforordningens bestemmelser giver forslaget slutbrugerne mulighed for at opnå kompensation – for materiel eller immateriel skade – ved manglende efterlevelse af forordningen. Herudover indføres der med forslaget udførlige regler om sanktioner, der i visse tilfælde kan medføre en bøde på op til 20 mio. euro eller, hvis det drejer sig om en virksomhed, op til fire procent af den globale omsætning.

#### *Gennemførelsesforanstaltninger og delegerede retsakter*

Efter forslaget tillægges Kommissionen beføjelser til at vedtage delegerede retsakter. Dette kan ske med henblik på at fastsætte hvilke oplysninger, der skal fremgå samt procedurene for tilvejebringelsen af standardiserede ikoner til notifikation af brugere om indsamling af oplysninger, der udsendes af terminaludstyr (f.eks. Wi-Fi tracking). Kommissionen bemyndiges desuden til at udstede gennemførelsesforanstaltninger, der specificerer telefonnummerpræfiks, som skal identificere et mar-





kedsføringsopkald over for brugerne<sup>9</sup>.

#### *Anvendelsesdato*

I forslaget var der oprindeligt lagt op til, at forordningen får virkning fra 25. maj 2018, hvor også den generelle databeskyttelsesforordning får virkning.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art. 294 medlovgiver.

Forslaget er behandlet i LIBE-udvalget, som med et meget tæt afstemningsresultat (31 for og 25 imod) vedtog sin betænkning den 19. oktober 2017. Den 26. oktober 2017 stemte Europa-Parlamentet deres forhandlingsmandat igennem med 318 stemmer for og 280 imod.

Blandt de væsentligste elementer i Europa-Parlamentets betænkning er et forbud mod såkaldte "cookie-walls". En "cookie-wall" indebærer, at en bruger ikke kan få adgang til f.eks. en hjemmeside, uden at give samtykke til, at brugerens data må anvendes af hjemmesiden. Endvidere er der i betænkningen vedtaget et forslag om, at software-indstillinger – f.eks. indstillingerne i en internet-browser – som udgangspunkt skal være indstillet, så de forhindrer brug af cookies el.lign., der ikke er teknisk nødvendige (såkaldt privacy-by-default).

#### **5. Nærhedsprincippet**

Der er tale om revision af en eksisterende retsakt og Kommissionen fokuserer således i sin vurdering af nærhedsprincippet på reglernes begrundelse i grundlæggende rettigheder og det fortsatte behov for fælles regler for at sikre et højt niveau af sikkerhed og digital tillid i EU, og derved grundlaget for det digitale indre marked.

Kommissionen har anført, at respekt for kommunikation er en grundlæggende rettighed, som er anerkendt i den Europæiske Unions Charter og også reflekteret i de fleste medlemsstaters forfatninger. Med henvisning til, at indholdet af elektronisk kommunikation kan afsløre meget følsomme og personlige oplysninger om de personer, der er involveret i kommunikationen, herunder følsomme data fra terminaludstyr, fastslår Kommissionen beskyttelseshensynet bag reglerne. Kommissionen understreger behovet for fælles regler for at sikre et ensartet beskyttelsesniveau i EU, der ifølge Kommissionen også er nødvendigt for at hindre begrænsninger for grænseoverskridende strømme af data mellem medlemsstaterne. Endvidere anfører Kommissionen, at det er nødvendigt at sikre konsistens og sammenhæng mellem reglerne for databeskyttelse i elektronisk kommunikation og reglerne i databeskyttelsesforordningen.

Kommissionen anfører videre, at den teknologiske udvikling har styrket behovet for handling på EU-plan. EU's ambitioner om et digitalt indre marked er afhængig af, hvor effektivt EU nedbringer nationale siloer og barrierer. Hertil kommer, at internettet og digitale teknologier rækker ud over medlemsstaternes grænser, hvorfor

---

<sup>9</sup> I seneste kompromistekst af 5. december 2017 (doc 15333/17) fra det tidligere estiske formandskab, er bestemmelse herom (art. 16, stk. 7) dog foreslået slettet.





Kommissionen anfører, at medlemsstaterne ikke effektivt selv kan løse problemerne i den nuværende situation. Kommissionen vurderer endelig, at det er nødvendigt at sikre ens konkurrencevilkår for alle tjenesteudbydere samt sikre en ensartet beskyttelse af slutbrugere på EU-plan.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at en manglende ensartet udformning og anvendelse af databeskyttelsesregler på tværs af medlemsstaterne skaber visse vanskeligheder navnlig for private virksomheder, der driver virksomhed i flere medlemsstater. Det er på den baggrund regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det bemærkes i den forbindelse, at det gældende e-databeskyttelsesdirektiv bl.a. har til formål at sikre indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger med henblik på at fjerne hindringer for udveksling af elektronisk kommunikationsdata i EU.

## 6. Gældende dansk ret

Forslaget berører følgende dansk lovgivning:

- Lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 (teleloven)
- Markedsføringsloven, jf. lov nr. 426 af 3. maj 2017
- Bekendtgørelse af lov om Det Centrale Personregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 646 af 2. juni 2017

Samt bekendtgørelser udstedt i medfør af denne lovgivning, herunder:

- Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Udbudsbekendtgørelsen)
- Bekendtgørelse nr. 1148 af 9. december 2011 om krav til information og samtykke ved lagring af eller adgang til oplysninger i slutbrugeres terminaludstyr (Cookiebekendtgørelsen)
- Bekendtgørelse nr. 462 af 23. maj 2016 om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester
- Bekendtgørelse nr. 435 af 9. maj 2011 om nummeroplysningsdatabaser.

## 7. Konsekvenser

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det følger af EUF-traktatens artikel 288, at en forordning er almenlydig, og at den binder i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Forordningsforslaget har efter sit indhold bl.a. til formål at ophæve og erstatte det gældende e-databeskyttelsesdirektiv. Forslaget vil derfor bl.a. medføre, at regler om behandling af person- og nummeroplysningsdata, der følger af lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (teleloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer, og regler fastsat i medfør heraf og reglerne om uanmodet henvendelse i markedsføringsloven, jf. lov nr. 426 af 3. maj 2017, efter omstændighederne vil skulle ophæves eller ændres i overensstemmelse med ordlyden af den endelige forordning.

Forordningsforslaget indeholder bestemmelser, som indebærer, at der som udgangspunkt skal udstedes administrative bøder, for overtrædelse af forordningens regler. Enkelte bestemmelser er undtaget herfra (art. 12-14 og 17), ligesom det er



op til medlemsstaterne at bestemme nationalt, om offentlige myndigheder skal kunne pålægges bøder. Lande, hvis retssystem ikke tillader bindende administrative bøder (f.eks. Danmark), pålægges – som efter den generelle databeskyttelsesforordning – at fastsætte regler, hvormed sanktioner med tilsvarende effekt og proportionalitet som disse administrative bøder, kan udstedes – f.eks. af domstolene efter indstilling fra rette tilsynsmyndighed(er).

Endvidere har medlemsstaterne efter forslaget som hidtil mulighed for via lovgivning at indskrænke rækkevidden af de rettigheder og forpligtelser, der følger af forslagets regler om fortrolighed, behandling af elektroniske kommunikationsdata og anvendelse af cookies o.lign., hvis en sådan indskrænkning respekterer kernen i fundamentale frihedsrettigheder og er nødvendig, passende og forholdsmæssig i et demokratisk samfund af hensyn til bl.a. den nationale sikkerhed, forsvaret, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager.

### Økonomiske konsekvenser

#### *Statsfinansielle konsekvenser*

Det er regeringens vurdering, at forslaget ikke vil have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Udvidelsen af reglerens anvendelsesområde omfatter primært OTT-virksomheder, der allerede i dag skal overholde de generelle databeskyttelsesregler og dermed er underlagt Datatilsynets tilsyn. Da det i Danmark netop er Datatilsynet, der efter forslaget også skal være tilsynsmyndighed for e-databeskyttelsesforordningens regler, vurderes det således ikke at medføre nye væsentlige statsfinansielle byrder.

#### *Erhvervsøkonomiske konsekvenser*

En udvidelse af anvendelsesområdet for visse af forslagets bestemmelser om bl.a. fortrolighed og behandling af elektronisk kommunikationsdata til at omfatte andre elektroniske kommunikationstjenester end de traditionelle teleselskaber, vil kunne medføre nye byrder for de virksomheder, der ikke hidtil har været omfattet af sådanne regler, da de vil skulle tilpasse deres virksomhed til de nye krav, i det omfang disse afviger fra de generelle regler om databeskyttelse, som disse virksomheder i forvejen er underlagt.

Med Kommissionens forslag ophæves de gældende regler i e-databeskyttelsesdirektivet om, at brud på persondatasikkerheden, der sker som led i en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste, skal indberettes til tilsynsmyndigheden under iagttagelse af særlige formkrav. Dette vurderes at være en administrativ lettelse for de omfattede virksomheder, der herefter ikke skal indberette efter to forskellige regelsæt, afhængigt af om bruddet på persondata sker i forbindelse med deres aktivitet som udbyder eller om bruddet f.eks. relaterer sig til medarbejdernes data. Med ophævelsen vil virksomhederne alene skulle indberette brud på persondata efter reglerne herom, som følger af den generelle databeskyttelsesforordning.

Kommissionens forslag indebærer, at de traditionelle teleselskaber vil få flere muligheder for – med brugerens samtykke – at anvende elektronisk kommunikations-



data, herunder data om hvor brugerne befinder sig, til at tilbyde tillægstjenester og udvikle nye forretningsmodeller.

Forslaget om regulering af cookies og lignende teknologier indebærer, at der i vidt omfang – som hidtil – skal gives information til brugerne og indhentes samtykke i forbindelse med brug af cookies og lignende. Samtykke vil med forslaget kunne indhentes via privatlivsindstillinger i software til elektronisk kommunikation (f.eks. internet-browsere). Hvis det er muligt, vil dette potentielt gøre det lettere for f.eks. hjemmesideejerne, mens der så til gengæld påføres softwareudbydere forskellige forpligtelser i relation til sådanne privatlivsindstillinger.

Kommissionens forslag indebærer – i modsætning til de nuværende regler – at offentlige nummeroplysningsfortegnelser skal indhente samtykke fra både eksisterende og nye abonnenter for at inkludere deres data i fortegnelserne. Et krav om indhentelse af samtykke vurderes potentielt at kunne medføre administrative byrder for de få virksomheder, som berøres heraf. Såfremt samtykkeforpligtelsen får betydning for omfanget af data i den offentlige nummeroplysningsfortegnelse, kan dette desuden potentielt have afledte konsekvenser for de virksomheder, som anvender nummeroplysningsdata i deres forretning.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslagets udvidelse af anvendelsesområdet for visse bestemmelser om bl.a. fortrolighed og behandling af elektronisk kommunikationsdata til i et vist omfang at gælde andre elektroniske kommunikationstjenester end traditionelle teletjenester vil styrke beskyttelsen af brugernes data.

Hvis reglerne kan udformes på en måde, så software-indstillinger (f.eks. browser-indstillinger) reelt kan anvendes af brugerne til at bestemme, hvilke cookies og lign. de vil acceptere, vil det potentielt kunne give brugerne en bedre oplevelse, når de færdes på internettet, da de vil kunne undgå at skulle forholde sig til cookie-bannere på hjemmesider i samme omfang som i dag.

Forslaget lægger desuden op til, at forbuddet mod uanmodet kommunikation også skal omfatte elektroniske henvendelser fra politiske partier og nonprofitorganisationer for at fremme partiet eller hente støtte til partiets eller organisationens formål. I Danmark anses foreninger, hvis formål udelukkende er velgørende, almennyttige, politisk eller religiøst, normalt ikke som erhvervsdrivende for så vidt angår deres indsamlings- og støtteaktiviteter. Det betyder bl.a., at sådanne foreningers indsamlinger, herunder hvervning af medlemmer, i dag ikke er omfattet af forbuddet mod uanmodet henvendelse, jf. markedsføringslovens § 10.

## **8. Høring**

Kommissionens forslag har været sendt i høring i Specialudvalget for vækst og konkurrenceevne med frist for bemærkninger den 23. januar 2017. Der er indkommet høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger fra Forbrugerrådet Tænk, Danske Medier, Dansk Industri (DI digital), Dansk Erhverv, Teleindustrien, KL, Kreativitet & Kommunikation (KREAKOM) og 3 (Hi3G Denmark). De indkomne bemærkninger sammenfattes nedenfor.



Forbrugerrådet Tænk anfører, at man generelt er tilfreds med, at reglerne er under revision, men forslaget bør forbedres på vigtige områder. Ifølge Forbrugerrådet Tænk er det skuffende, at forslaget ikke indeholder krav om privatlivsbeskyttelse som standard, hvorfor det i praksis kan blive op til den enkelte forbruger proaktivt at bremse sporing. Forbrugerrådet Tænk finder det positivt, at anvendelsesområdet er udvidet til OTT-tjenester, og at informationsforpligtelsen fokuseres til de tjenester, der anvender sporingsteknologier i markedsføringsøjemed. Det er ligeledes positivt, at kravet om forudgående samtykke til sporing af brugernes adfærd opretholdes, men det er dog uklart, om forslaget er i overensstemmelse med persondataforordningen på en række punkter. Endelig finder Forbrugerrådet Tænk det positivt, at bestemmelserne om sporing er blevet udvidet således, at det ikke er begrænset til cookies eller teknologier, der kræver adgang til oplysninger i en slutbrugers enhed.

Danske Medier støtter en udvidelse af reglerne til også at omfatte OTT-tjenester, men er bekymret for andre dele af forslaget. Ifølge Danske Medier vil forslagets samtykkekrav fjerne en vigtig del af digitale medier og tjenesters indtægtsgrundlag. Der bør i stedet være et princip om, at de, der indsamler og anvender data, skal gøre dette ansvarligt. Danske Medier foreslår endvidere at lempe reguleringen, således at samtykkekravet erstattes af en oplysningspligt for den dataansvarlige ved behandling af data, der ikke er persondata. Danske Medier finder det i øvrigt grundlæggende forkert, at en forordning, hvis formål er at sikre fortrolighed i kommunikation, også søger at regulere forhold omkring markedsføring. Danske Medier anfører i den forbindelse, at forslaget forventes at betyde enorme etablerings- og driftsomkostninger til håndtering af millioner af samtykker og medføre en nedgang i mængden og kvaliteten af data, og herved vil det få en skadelig effekt på private medier fremadrettet. I relation til regulering af opsøgende telefonsalg, støtter Danske Medier, at forslaget bevarer medlemslandenes mulighed for at vælge, at det fortsat skal være tilladt med opsøgende salg betinget af borgernes mulighed for at fravælge sådanne opkald lig den danske Robinsonliste. Danske Medier støtter endvidere, at forslaget åbner for at tillade samtykke via browserindstillinger, men stiller sig undrende over for, at der skal indhentes samtykke fra alle privatpersoner, der pt. er opført i telefonbøger og andre offentligt tilgængelige databaser og peger desuden på, at det bør overvejes, om virksomheders mulighed for at blive slettet er foreneligt med et generelt samfundsønske om at sikre transparens om virksomhedsforhold.

Dansk Industri (DI Digital) støtter op om Kommissionens mål om at sikre privatlivets fred i forbindelse med elektronisk kommunikation, men ser i det store hele ikke behov for at fastholde særregler i lyset af opdateringen af de generelle regler i persondatabeskyttelsesforordningen. I lyset af, at Kommissionen nu er kommet med et forslag, hilser DI Digital muligheden for samtykke via browser-indstillinger på cookie-området velkommen, men finder det u hensigtsmæssigt med kravet om påmindelser om muligheden for tilbagetrækning af samtykke/ændring af browser-indstillinger hvert halve år. Det vil forvirre brugerne og medføre en unødigt byrde for virksomhederne. For så vidt angår uanmodet kommunikation (spam) understreges vigtigheden af at sikre klarhed om og præcisering af reglerne om markedsføring på



digitale platforme f.eks. i forhold til definitionen af "direkte markedsføring", som ikke er elektronisk post. Det bør sikres, at direkte markedsføring ikke omfatter bannerreklamer og pop-up reklamer. DI Digital anfører endvidere nødvendigheden af en præcisering af underretningspligten i relation til slutbrugere i forbindelse med sikkerhedsbrud, der ifølge organisationen skal begrænses til højrisiko tilfælde. Endelig anfører DI Digital om det foreslåede bødeniveau, at de finder det ikke-proportionalt, navnlig med henvisning til, at virksomhederne allerede er underlagt et højt bødeniveau under de generelle regler.

3 (Hi3G Denmark) tilslutter sig høringsvaret fra DI Digital.

Dansk Erhverv (DE) sætter indledningsvis spørgsmålstegn ved behovet for særregler for elektronisk kommunikation i lyset af vedtagelsen af den generelle persondatabeskyttelsesforordning. DE's specifikke bemærkninger skal ses i dette lys. DE støtter valg af retsakt og forslaget om tættere samarbejde mellem de håndhævende myndigheder, herunder forslaget om at lægge de nationale tilsyn over til medlemsstaternes datatilsynsmyndigheder. Omvendt udtrykker DE skepsis i forhold til udvidelsen af retsaktens anvendelsesområde til også at gælde OTT-tjenester, idet de påpeger, at sigtet om at sikre lige konkurrencevilkår snarere opnås ved deregulering og tillid til, at de generelle regler vil sikre tilstrækkelig beskyttelse af brugerne. For så vidt angår cookies, hilser DE Kommissionens forslag om samtykke via browserindstillinger velkomment, men påpeger i øvrigt at forslaget kan have en negativ effekt i forhold til virksomheders muligheder for at tilpasse deres hjemmesider til brugernes præferencer eller gemme oplysninger fra tidligere besøg. DE efterlyser, at der indføres yderligere undtagelsesmuligheder. DE fremhæver endvidere forslagets bestemmelser om undtagelser til meddelelshemmeligheden, bl.a. begrundet i rigets sikkerhed, kombineret med udvidelsen af anvendelsesområdet til OTT-tjenester som problematisk, idet det kan kompromittere sikkerheden i forhold til i dag, hvor OTT-tjenester almindeligvis har en høj grad af kryptering, som de forventeligt vil slække på, hvis forslaget gennemføres, som det ser ud nu. De foreslåede ændringer til reglerne om uanmodet kommunikation (spam) hilser DE velkomment, men ønsker mere klarhed om og præcisering af reglerne på en række punkter. Endvidere ønsker DE, at forslaget ændres, således at det fremadrettet vil være muligt at kontakte kunder med tilbud om alle virksomhedens varer, frem for alene tilsvarende produkter, som det gælder i dag. DE finder det unødvendigt at kræve samtykke i forhold til registrering i telefonbøger vejvisere mm., idet de ønsker at fastholde status quo, hvor man kan afmelde sig. Afslutningsvist påpeger DE, at sanktionsniveauet som det foreslås i tråd med de generelle regler ikke er proportionale.

Kommunernes Landsforening (KL) ønsker en afklaring af udbyderbegrebet særligt i forhold til offentlige myndigheder og en præcisering heraf i forordningen. KL har yderligere ønsker til krav om browserindstillinger af hensyn til brugernes kontrol og adgang til offentlige hjemmesider og selvbetjeningsløsninger.

Teleindustrien (TI) anfører indledningsvis, at et højt beskyttelsesniveau på området allerede er indfriet med de generelle regler i persondatabeskyttelsesforordningen, og at det foreslåede regelsæt derfor er overflødigt. I det omfang Kommissio-



nens forslag opretholdes, støtter TI udvidelsen til OTT-tjenester for således at sikre samme konkurrencevilkår, som gælder de traditionelle teleselskaber på markedet. TI støtter opdateringen af cookie-reglerne. For så vidt angår reglerne om uanmodet kommunikation (spam), anfører TI særligt et behov for præcisering af reglerne på visse punkter. Endeligt støtter TI en forenkling af administrationen af reglerne, herunder en reducere af antallet af ressortansvarlige myndigheder på databeskyttelsesområdet, men udtrykker behov for en nærmere præcisering af tilsynsmyndighedens rolle.

Kreativitet & Kommunikation (KREAKOM) anfører indledningsvis, at Kommissionens forslag vil medføre markante negative ændringer for reklame- og mediebranchen, der i høj grad baserer deres virksomhed på datadrevne forretningsmodeller. KREAKOM finder Kommissionens forslag ikke-proportionelt og understreger behovet for at sikre en rimelig balance mellem på den ene side beskyttelse af forbrugerne og på den anden side muligheden for at udvikle og drage fordel af digitaliseringen. KREAKOM understreger behovet for harmonisering af reglerne og er således positiv over for at erstatte det gældende direktiv med en forordning, men er kritisk over for indholdet i forslaget, der ifølge organisationen vil medføre betydelig konkurrenceforvridning grundet akkumulering af data hos store, globale virksomheder. I forhold til "cookie-reglen" havde man gerne set en lempelse af samtykkekravet til et krav om information og let adgang til at fravælge cookies. Kommissionens forslag om samtykke via browserløsninger er en yderligere gene for brugeren snarere end en lettelse. KREAKOM anfører videre, at reglerne medfører en (ikke proportional) begrænsning af brugen af data, og man opfordrer til, at forslaget genovervejes bl.a. i lyset af reglerne i den generelle databeskyttelsesforordning. For så vidt angår reglen om uanmodet kommunikation (spam), ønsker organisationen en mere snæver definition af "direkte markedsføring", idet definitionen, som den er i forslaget, vil medføre udfordringer særligt i forbindelse med indhentelse af samtykke til reklamer på online platforme.

## 9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Rådets arbejdsgruppe har forhandlet forslaget siden februar 2017. Det bulgarske formandskab havde oprindeligt sat sagen på dagsordenen for Telerådsmødet i juni til generel indstilling, men har som følge af forhandlingssituationen ændret dette til politisk drøftelse i stedet.

Forslaget har fået en overvejende positiv modtagelse i Rådet. Kommissionens forslag om at udvide reglerne til også at omfatte OTT-tjenester støttes umiddelbart bredt. Flere lande har dog understreget et generelt behov for at tilpasse reglerne til den generelle databeskyttelsesforordning for at sikre juridisk klarhed og praktisk fleksibilitet. Nogle lande har i den forbindelse peget på, at man bør overveje om regulering af behandling af elektronisk kommunikationsdata i større omfang kan ske gennem reglerne i den generelle databeskyttelsesforordning frem for gennem særregler.

Europa-Parlamentet har været parat til at indgå i trilogforhandlinger siden oktober 2017, mens forhandlingerne i Rådet har krævet mere tid. Dersom der ikke kan opnås enighed under det bulgarske formandskab, kan det blive svært at færdigfor-





handle sagen inden for Europa-Parlamentets indeværende valgperiode.

De længevarende forhandlinger i Rådet skyldes bl.a., at der er generel bekymring for, at forslaget vil hæmme innovation og gøre det vanskeligere for europæiske virksomheder at konkurrere. Ligeledes savner flere medlemsstater klarhed over de potentielt store konsekvenser, forslaget kan have for en lang række aktører. Endelig har enkelte lande fremført, at man bør afvente virkningerne af den generelle databeskyttelsesforordning, der fik virkning den 25. maj 2018.

Som det også fremgik af det estiske formandskabs fremskridtsrapport fra december 2017, er der fortsat behov for yderligere overvejelser og drøftelser af mange af forslagets centrale bestemmelser.

Opretholdelsen af regler om beskyttelse af terminaludstyr ("cookie-reglen") støttes af størstedelen af medlemsstaterne. Som det foreliggende forslag er udformet, herunder kravene til hvordan samtykke til cookies o.lign. kan gives, er det dog uklart, om forslaget til ændring af cookiereglerne reelt vil føre til en forbedret brugeroplevelse og -beskyttelse, hvorfor flere medlemsstater har stillet spørgsmålstegn ved den praktiske efterlevelse og håndhævelsen af samtykkekravene.

En væsentlig bekymring fra flere medlemsstater vedrører stadig såkaldt "samtykke-træthed" ("consent-fatigue"), hvor brugerne i praksis, bl.a. grundet mængden af anmodninger om samtykke, blot klikker "ja" uden reelt at vide, hvad de giver samtykke til. Der er af mange lande fremsat forslag til yderligere undtagelser fra samtykkekravet for behandling, der ikke eller i ubetydelig grad udgør en trussel for fortrolighed og privatliv.

Det følger desuden af forhandlingssituationen, at forordningen ikke vil kunne finde anvendelse fra den 25. maj 2018, hvor også den generelle databeskyttelsesforordning får virkning, således som der er lagt op til i det oprindelige forslag. Det er på nuværende tidspunkt uklart, hvornår forordningen i stedet får virkning.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen mener, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed over for digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens formål med en revision af det gældende regelsæt i e-databeskyttelsesdirektivet med henblik på en opdatering i forhold til den hastige teknologiske og markedsmæssige udvikling samt den digitale transformation.

Regeringen finder det vigtigt, at reglerne i forslaget tilrettes de retlige rammer i den generelle databeskyttelsesforordning, herunder at det sikres, at reglerne ikke overlapper, hvor beskyttelsen skønnes tilstrækkelig ved de generelle regler. Det skal sikres, at det er muligt på en overskuelig måde at navigere i det samlede regelsæt – den generelle databeskyttelsesforordning og e-databeskyttelses-





forordningen.

Regeringen vil arbejde for afbureaukratisering i forhold til de gældende regler, så der skabes stabile, transparente og fremtidssikrede rammebestemmelser, der fungerer for brugere og virksomheder i en virkelighed præget af hastig teknologisk og markedsmæssig udvikling. Som eksempel kan nævnes de centrale samtykkebestemmelser, hvor det er vigtigt at sikre, at de fungerer i praksis i den digitale verden, så de sikrer reel beskyttelse og ikke bliver unødigt forstyrrende for leveringen og brugen af en elektronisk tjeneste.

Regeringen finder det således centralt at sikre en balanceret tilgang til reglerne, der både tilgodeser privatlivsbeskyttelse og den digitale tillid, uden samtidig at begrænse mulighederne for innovation og udnyttelse af nye teknologier til fortsat digital vækst. Det bør tilstræbes, at unødige byrder undgås, og at principperne for bedre regulering anvendes. Regeringen mener derfor, at regulering af behandling af elektronisk kommunikationsdata i større omfang bør ske gennem den generelle databeskyttelsesforordning. Dermed bør f.eks. sikring af lige konkurrencevilkår for de forskellige aktører på markedet så vidt muligt ske gennem deregulering af særr regler frem for en udvidelse af disses anvendelsesområde. Det sikrer brugerne samme beskyttelsesniveau, som følger af den generelle databeskyttelsesforordning. Alternativt vil regeringen arbejde for, at der indføres flere muligheder for at behandle data på området for elektronisk kommunikation i overensstemmelse med den beskyttelse af brugerne, der følger af den generelle databeskyttelsesforordning.

For så vidt angår uanmodet kommunikation (spam) finder regeringen det positivt, at reglerne finder anvendelse, uanset hvilken form for elektronisk kommunikation, der anvendes. Det er dog vigtigt for regeringen, at nationale ordninger i forhold til uanmodet kommunikation kan opretholdes.

For så vidt angår Kommissionens forslag om, at tilsynet med forordningen skal varetages af den eller de myndigheder, der fører tilsyn med databeskyttelsesforordningen, arbejder regeringen for, at det bør være overladt til den enkelte medlemsstat at beslutte, hvilken eller hvilke kompetente myndighed(er), der skal være ansvarlig for tilsynet.

Regeringen støtter, at forbrugerne let bør kunne sikre, at deres persondata i form af nummeroplysningsdata ikke gøres offentligt tilgængelige. Regeringen vurderer dog, at forbrugerne allerede i dag med den nuværende danske nummeroplysningsordning har den beskyttelse. Regeringen mener derfor, at forslaget – som de nuværende EU-regler – bør bibeholde medlemsstaternes valgfrihed i forhold til at indføre en samtykkeordning, eller på anden vis sikre forbrugerne mulighed for, at deres persondata ikke gøres offentligt tilgængeligt. Dvs., at forslaget stadig bør give mulighed for at opretholde den nuværende danske ordning, hvor abonnenter automatisk indgår i fortegnelserne, men hvor abonnenterne let og omkostningseffektivt kan tage stilling til, hvorvidt deres data skal indgå, og ligeledes har mulighed for at få dem slettet.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**



Forslaget har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 2. marts 2018 til tidligt forhandlingsoplæg.

Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 7. februar 2017, og forslaget har endvidere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 2. juni og 1. december 2017 til orientering.



## 2. Forslag til ændring af direktiv 2013/37/EU om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer (PSI-direktivet)

KOM(2018) 234

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotatet er markeret med streg i margenen.

### 1. Resumé

Kommissionen har den 25. april 2018 stillet forslag om ændring af PSI-direktivet, som har til formål at fremme videreanvendelsen af den offentlige sektors information. Forslaget er fremsat med henblik på at styrke EU's dataøkonomi og tilpasse PSI-direktivet til udviklingen på dataområdet.

Forslaget indeholder en udvidelse af direktivets anvendelsesområde til at omfatte offentlige virksomheder inden for bestemte sektorer, bestemte forskningsdata, krav til udstilling af data, krav om nationale åbne datapolitikker, udvidelse af forbuddet mod eksklusivaftaler samt et nyt krav om fri adgang til offentlige datasæt med høj værdi.

Der kan være statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget, som ikke er kendt endnu.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens hensigt om at gennemføre initiativer, der kan styrke videreanvendelsen af den offentlige sektors informationer. Der er i den forbindelse behov for nærmere analyse af, hvad ændringen af direktivteksten vedr. forskningsdata vil betyde for de forskellige sektorer. Regeringen finder det afgørende, at medlemsstaterne ikke påføres væsentlige statsfinansielle konsekvenser, og at der fokuseres på tilgængeliggørelse af data, som har erhvervs- og samfundsmæssig værdi.

Forslaget er sat på dagsordenen for telerådsmødet den 8. juni 2018 til politisk drøftelse.

### 2. Baggrund

Kommissionen har den 25. april 2018 fremsat forslag til ændring af direktiv om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer, KOM(2018) 234, (PSI-direktivet).

Forslaget til ændring af PSI-direktivet er baseret på TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion og den frie bevægelighed for tjenesteydelser.

Forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. traktatens artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.



Baggrunden for forslaget er, at der i det gældende PSI-direktiv (2013/37/EU) artikel 13 er anført, at Kommissionen skal tage anvendelsen af direktivet op til revision senest den 18. juli 2018. I den forbindelse iværksatte Kommissionen en evaluering i 2017. Evalueringen viste, at der var sket fremskridt på området, men at der fortsat eksisterer en række uhensigtsmæssige barrierer:

- Offentlige myndigheder bruger ikke de mest hensigtsmæssige tekniske midler til at viderebringe data i realtid, og dermed bliver det fulde potentiale ved at genbruge offentlige data ikke realiseret.
- Offentlige myndigheder opkræver gebyrer for at stille data til rådighed, som overgår udgifterne til at reproducere og formidle data, hvilket skaber høje barrierer for små og mellemstore virksomheder, som potentielt kan bruge offentlige data til udvikling og optimering af deres forretning.
- Værdifulde data om fx. transport og forsyning samt forskningsdata er ikke omfattet af det nuværende PSI-direktiv.
- Eksklusivaftaler mellem den offentlige sektor og udvalgte private aktører begrænser antallet af brugere, som kan få gavn af de pågældende data.

På den baggrund har Kommissionen fremsat forslag om revision af det gældende direktiv (2013/37/EU).

Den offentlige sektors informationer er en vigtig kilde til digitale produkter og tjenester med et stort uudnyttet potentiale. Det generelle formål med Kommissionens forslag er at bidrage til at styrke EU's dataøkonomi ved at øge tilgængeligheden af offentlige data på tværs af landegrænser.

### 3. Formål og indhold

I tråd med Kommissionens meddelelse "Om et fælles europæisk dataområde" (KOM(2018) 232) er formålet med ændringen af PSI-direktivet at mindske hindringerne for adgang til data, øge tilgængeligheden af data, skabe øgede forretningsmuligheder og dermed tage et skridt i retning af et fælles digitalt dataområde i EU. De centrale elementer i forslagene vedrører:

#### *Forpligtelse til at udstille data*

Forslaget indeholder dels en forpligtelse for medlemsstater til at gøre data tilgængelige i realtid via applikationsprogrammeringsgrænseflader ("API'er") og dels en forpligtelse til at gøre en række grundlæggende, værdifulde datasæt frit tilgængelige for offentligheden. Sidstnævnte skal defineres på baggrund af en cost-benefit analyse og vedtages gennem en delegeret retsakt.

Formålet med denne forpligtelse er dels at skabe mulighed for at videreanvende data i realtid og dels at bidrage til at realisere potentialet i åbne data ved at stille udvalgte datasæt til fri afbenyttelse.

#### *Præcisering af mulighed for at opkræve gebyrer*

Jf. det gældende PSI-direktiv skal myndigheder begrænse opkrævning af gebyrer for data til de marginale omkostninger forbundet med reproduktion og formidling af data. I ændringsforslaget understreges det, at offentlige data stilles gratis til rådighed.



hed. Offentlige myndigheder kan dog fortsat opkræve betaling for de marginale omkostninger forbundet med reproduktion og formidling af data.

Baggrunden for dette forslag er, at evalueringen af det gældende PSI-direktiv viste, at særligt små og mellemstore virksomheder gav udtryk for, at høje gebyrer på offentlige data udgør en stor barriere.

#### *Udvidelse af direktivets anvendelsesområde*

Efter forslaget skal direktivets anvendelsesområde udvides til at omfatte transport- og forsyningssektorens data. Dette gælder offentlige virksomheder, som får mulighed for at opkræve gebyrer ud over de marginale omkostninger for at stille data til rådighed.

Formålet med denne udvidelse er at øge mængden af værdifulde data til gavn for særligt små og mellemstore virksomheder.

#### *Forpligtelse til at udforme nationale åbne datapolitikker*

Forslaget indebærer, at medlemsstater forpligtes til at udvikle politikker for åben adgang til forskningsdata. Dette gælder for data, som er resultatet af offentligt finansieret forskning, mens publikationer i videnskabelige tidsskrifter fortsat ikke er omfattet af direktivet pga. udfordringer med ophavsrettigheder.

#### *Øget transparens*

Offentligt-private aftaler om adgang til den offentlige sektors data underlægges med forslaget krav om transparens ved hjælp af fx forudgående tjek foretaget af nationale konkurrencemyndigheder og krav til åbenhed om de indgåede aftaler.

Baggrunden for dette forslag er, at evalueringen af det gældende PSI-direktiv har vist, at eksklusivaftaler udgør en hindring for bred anvendelse af den offentlige sektors data.

## **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294 medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Af Europa-Parlamentets resolution af den 16. maj 2017 vedr. EU eGovernment Action Plan 2016-2020 fremgår det, at Europa-Parlamentet lægger vægt på vigtigheden af åbne data, men også behovet for sikkerhedsforanstaltninger, som sikrer respekt for ophavsrettigheder og databeskyttelse. Europa-Parlamentets medlemmer efterspørger samtidig at data frigives til offentligheden i et højere tempo, at datakvaliteten hæves, og at data gøres lettere tilgængelige ved hjælp af maskinlæsbare formater.

## **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har vurderet, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.



Det er Kommissionens opfattelse, at direktivforslaget fjerner de tilbageværende forhindringer for effektiv grænseoverskridende anvendelse af offentlige data til værdiforøgende produkter og tjenester, som de enkelte medlemsstater ikke ville kunne opnå alene. Ifølge Kommissionen er det sandsynligt, at de store forskelle på medlemsstaternes "åben-data-parathed" fremover vil bestå eller øges, hvilket vil have en negativ effekt på det digitale indre marked. En fælles EU-indsats kan i modsætning hertil understøtte den voksende tendens til videreanvendelse af data på tværs af nationale grænser.

Regeringen deler Kommissionens opfattelser og vurderer samlet set, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Såvel målsætningen om at lette adgangen til offentlige data over hele EU som målsætningen om at begrænse fordrejning af konkurrencevilkårene på det digitale indre marked og at forhindre stadigt større forskelle mellem medlemsstaternes håndtering af videreanvendelse af offentlige data opnås således, efter regeringens vurdering, bedst ved EU-regulering frem for national regulering.

## **6. Gældende dansk ret**

Lov nr. 596 af 24. juni 2005 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer, som senest er ændret ved lov nr. 553 af 02/06/2014 om ændring af lov om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer.

Lov nr. 1331 af 19. december 2008 om infrastruktur for geografisk information i Den Europæiske Union (inspire-loven).

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes at få en række lovgivningsmæssige konsekvenser for lov 596 af 24. juni 2005 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer, der implementerer det gældende direktiv.

Love fra flere forskellige ministerområder kan blive berørt, men det er endnu ikke muligt at identificere samtlige nationale regler, der vil blive påvirket af forordningen. Konsekvenser for de enkelte sektorer skal undersøges nærmere i forbindelse med kommende forhandlinger af revisionen af PSI-direktivet.

### Økonomiske konsekvenser

Der kan være statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget, som ikke er kendt endnu. Det skal undersøges nærmere, hvorvidt Kommissionens definition af datasæt, som falder under artikel 13, samt kravet om at udstille data i realtid via API'er, kan medføre væsentlige statsfinansielle omkostninger.

Kommissionen forventer, at revisionen af PSI-direktivet vil gavne den samlede samfundsøkonomi og særligt de små og mellemstore virksomheders muligheder for at anvende data i deres forretning. Kommissionen vurderer, at omkostningerne forbundet med forslaget er begrænsede og primært relateret til opdatering af den offentlige sektors digitale infrastruktur i de enkelte medlemsstater.



Kommissionen vurderer, at der på lang sigt kan forventes effektiviseringsgevinster og øgede skatteindtægter, som udligner de kortsigtede udgifter.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke i sig selv at have nogen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

### **8. Høring**

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget med frist for bemærkninger den 15. maj 2018. Der er modtaget høringssvar fra Dansk Fjernvarme og DI Digital.

Dansk Fjernvarme bemærker, at man er meget positiv over for udbredelsen af åbne data med henblik på at effektivisere samfundets ressourceforbrug. Det er Dansk Fjernvarmes forventning, at åbne data også vil komme fjernvarmebranchen til gavn. Dansk Fjernvarme bemærker, at i det omfang, forsyningsvirksomheder selv ønsker at åbne for anvendelsen af deres data, synes det fornuftigt at sikre gennemsigtighed, ikke-diskrimination samt regler for gebyrer o.lign., så adgangen til åbne data reelt bliver fri og åben.

Dansk Fjernvarme understreger, at man ikke kan tilslutte sig, at direktivet udvides til at omfatte forsyningsvirksomheder, herunder varmforsyningssektoren, da langt de fleste virksomheder i denne sektor er privatretlige selskaber. Dansk Fjernvarme henviser i den forbindelse til udbudsdirektivet, som indskrænker privatretlige forsyningssekskabers rettigheder ud fra en nøje afvejning af den samfundsøkonomiske nytte. Dansk Fjernevarme mener ikke, at der er grundlag for, at fjernvarmevirksomheder på dataområdet reguleres som offentlige virksomheder.

DI Digital bemærker, at man grundlæggende støtter initiativer, der fremmer muligheden for at genanvende offentlige data i realtid, af højrelevans og af høj kvalitet. Samtidig lægger DI Digital afgørende vægt på, at forretningskritiske data og data, som er relevante for virksomheders løbende forretningsudvikling ikke kan blive genstand for deling. DI Digital påpeger, at adgang til data inden for forsyningsområderne samt forskningsdata ikke må skabe forretningsmæssige problemer for de virksomheder, som opererer inden for disse områder.

DI Digital opfordrer til, at man i det videre forhandlingsforløb lægger vægt på, at adgang til offentlige data skal give mening i en samfundsøkonomisk kontekst, da det eksempelvis kan være uforholdsmæssigt omkostningstungt at stille ældre datasæt til rådighed for genanvendelse. Endelig påpeger DI Digital, at det generelt er afgørende, at der er fokus på digital ansvarlighed i forhold til både transparens, sikkerhed, privatliv og konsekvensvurdering, når data indsamles, stilles til rådighed og videreanvendes.

### **9. Forventninger til andre landes holdninger**

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

### **10. Regeringens generelle holdning**





Genanvendelsen af offentlige data kan bidrage til udviklingen af nye, innovative tjenester og produkter i europæiske virksomheder. Regeringen støtter derfor overordnet Kommissionens hensigt om at gennemføre initiativer, der kan styrke videreanvendelsen af den offentlige sektors informationer med henblik på at styrke udviklingen af et indre marked for åbne data.

Regeringen anerkender, at frigivelse af offentlige datasæt kan skabe muligheder for nye forretningsmodeller og øget vækst. Regeringen lægger imidlertid vægt på, at medlemsstaterne ikke påføres væsentlige statsfinansielle konsekvenser, og at der fokuseres på tilgængeliggørelse af data, som har erhvervs- og samfundsmæssig værdi. Regeringen vurderer, at der i forbindelse med mulige mistede gebyrindtægter og udgifter til klargøring og opdatering af realtidsdata til udstilling kan være væsentlige statsfinansielle konsekvenser. I den sammenhæng er det væsentligt, hvilke datasæt Kommissionen definerer som datasæt med høj værdi i en delegeret retsakt, jf. artikel 13.

Regeringen er positiv over for en udvidelse af direktivets anvendelsesområde til at omfatte transport- og forsyningssektoren. Regeringen er i udgangspunktet positiv over for at udvide direktivets område til offentligt finansieret forskningsdata, idet der dog er behov for at analysere konsekvenserne nærmere. Samtidig vil en udvidelse forudsætte mulighed for en gradvis implementering, der tager udgangspunkt i medlemslandenes forskellige parathed til at stille forskningsdata til rådighed.

#### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.